

AUSZÜGE DER
REVUE
INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE



Zweimonatsschrift des
Internationalen Komitees vom Roten Kreuz
im Dienst der Internationalen Rotkreuz-
und Rothalbmondbewegung



INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

- CORNELIO SOMMARUGA, Dr. jur. der Universität Zürich, Dr. rer. pol. h.c. der Universität Freiburg (Schweiz), Dr. h.c. in internationalen Beziehungen der Universidade do Minho, Braga (Portugal), Dr. med. h.c. der Universität Bologna (Italien), Dr. h.c. der Universität Nice-Sophia Antipolis, Dr. jur. h.c. der Nationaluniversität Seoul (Republik Korea), *Präsident* (Mitglied seit 1986)
- PIERRE KELLER, Dr. phil. (International Relations, Yale), Bankier, *Vizepräsident* (1984)
- CLAUDIO CARATSCH, lic. phil., *Vizepräsident* (1990)
- ULRICH GAUDENZ MIDDENDORP, Dr. med., Privatdozent der Medizinischen Fakultät der Universität Zürich, ehemaliger Chef der chirurgischen Klinik des Kantonsspitals Winterthur (1973)
- MAURICE AUBERT, Dr. jur., Rechtsanwalt, *Vizepräsident* von 1984 bis 1991 (1979)
- DIETRICH SCHINDLER, Dr. jur., Honorarprofessor der Universität Zürich (1961-1973) (1980)
- 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, Professorin 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 (1988)
- JACQUES FORSTER, Dr. oec., Professor am «Institut universitaire d'études du développement» (IUED) in Genf (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)
- RODOLPHE DE HALLER, Dr. med., ehem. Privatdozent an der Universität Genf, Präsident der Schweizerischen Vereinigung gegen Tuberkulose und Lungenkrankheiten (1991)
- DANIEL THÜRER, LL.M. (Cambridge), Dr. jur., ordentlicher Professor an der Rechtsfakultät der Universität Zürich (1991)
- FRANCESCA POMETTA, Lic. ès Lettres, ehemalige Botschafterin der Schweiz (1991).
- JEAN-FRANÇOIS AUBERT, Dr. jur., Professor an der Universität Neuenburg, ehem. Nationalrat und Ständerat (1993)
- JOSEF FELDMANN, Dr. phil., Titularprofessor der Hochschule St. Gallen, Korpskommandant zD (1993)
- LILIAN UCHTENHAGEN, Dr. rer. oec. der Universität Basel, ehemalige Nationalrätin (1993)
- GEORGES-ANDRÉ CUENDET, lic. jur. der Universität Genf, Diplom des «Institut d'Etudes politiques» der Universität Paris, M. A. der Universität Stanford (USA), Mitglied des Exekutivrates von Cologny/GE (1993).

EXEKUTIVRAT

Cornelio SOMMARUGA, *Präsident*

Claudio CARATSCH, *ständiger Vizepräsident*

Jacques FORSTER, *Mitglied des IKRK*

Anne PETITPIERRE, *Mitglied des IKRK*

Peter FUCHS, *Generaldirektor*

Jean DE COURTEN, *Direktor für operationelle Einsätze*

Yves SANDOZ, *Direktor für Grundsatz- und Rechtsfragen
und Beziehungen zur Bewegung*

INHALTSVERZEICHNIS

1994

BAND XLV

ARTIKEL

DIE FOLGEARBEITEN DER INTERNATIONALEN KONFERENZ ZUM SCHUTZ DER KRIEGSOPFER

<i>Editorial:</i> Die Tragweite der «Anschlussmassnahmen»	3
Nikolay Khlestov: Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsopfer — Was bedeutet es, «Massnahmen im Anschluss an die Konferenz» zu ergreifen?	7

DER DELEGIERTENRAT DER BEWEGUNG

Sitzung des Delegiertenrats (<i>Birmingham, 29.-30. Oktober 1993</i>)	11
ENTSCHLIESSUNGEN DES DELEGIERTENRATS	13

UMSETZUNG DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS

Umesh Palwankar: Zur Verfügung der Staaten stehende Massnahmen, um ihrer Pflicht zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts nachzukommen	45
Krister Thelin: Rechtsberater bei den Streitkräften — Die schwedische Erfahrung	63

DAS VERBOT UND DIE BESCHRÄNKUNG DES EINSATZES GEWISSER WAFFEN

Editorial: Drei Schlüsselfragen von Yves Sandoz , Direktor für Grundsatz- und Rechtsfragen und Beziehungen zur Bewegung	95
Henri Meyrowitz: Der Grundsatz des unnötigen Leidens oder der überflüssigen Kriegsübel — Von der St. Petersburger Erklärung von 1868 zum Zusatzprotokoll I von 1977	101
Bericht des IKRK für die Überprüfungskonferenz des Übereinkommens der Vereinten Nationen von 1980 über konventionelle Waffen — Zusammenfassung	128

SONDERAUSGABE ZUM 75. JAHRESTAG DER INTERNATIONALEN FÖDERATION DER ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

DAS ROTE KREUZ, DER ROTE HALBMOND UND DIE VERLETZLICHEN GEMEINSCHAFTEN

Mehr Solidarität im Hinblick auf eine menschlichere Entwicklung, von <i>Cornelio Sommaruga, Präsident des IKRK</i>	143
75. Jahrestag der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmongesellschaften, von <i>Mario Villarroel Lander, Präsident der Föderation</i>	148
Jacques Forster: Den Teufelskreis der Verletzlichkeit durchbrechen	152
Mary B. Anderson: Das Konzept der Verletzlichkeit: Erweiterung des Begriffs «verletzliche Gruppen»	162
George B. Weber: Die Herausforderung des weltweiten Wandels annehmen	168

NACHFOLGEARBEITEN ÜBER DIE INTERNATIONALE KONFERENZ ZUM SCHUTZ DER KRIEGSOPFER

(Genf, 30 August - 1 September 1993)

Einführung	183
------------------	-----

Tagung der intergouvernementalen Expertengruppe zum Schutz der Kriegsoffer (Genf, 23. - 27. Januar 1995)	
● <i>Tagung der juristischen Berater der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften</i> (Genf, 12.-13. September 1994).....	186
● <i>Vorbereitende Tagung</i> (Genf, 26.-28. September 1994).....	190
Hans-Peter Gasser: Universalisierung des humanitären Völkerrechts — Der Beitrag des IKRK	194
<i>Vertragsstaaten der wichtigsten Verträge des humanitären Völkerrechts</i>	203
María Teresa Dutli: Umsetzung des humanitären Völkerrechts — Innerstaatliche Massnahmen — Informationen über innerstaatliche Massnahmen zur Umsetzung des humanitären Völkerrechts, die dem IKRK von den Vertragsparteien mitgeteilt wurden	209

125. JAHRESTAGE DER REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE

Die <i>Revue internationale de la Croix-Rouge</i> ist 125 Jahre alt, von Cornelio Sommaruga , Präsident des IKRK	231
Jean-Georges Lossier: Ein Geburtstagsgruss	234
Jean Pictet: Die Entstehung des humanitären Völkerrechts	239
Jacques Moreillon: Die Förderung des Friedens und der Menschlichkeit im 21. Jahrhundert — Welche Rolle spielen das Rote Kreuz und der Rote Halbmond?	246

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

Neues vom Hauptsitz	30
Nachruf auf Max Petitpierre	75
Wahl eines neuen Vizepräsidenten des IKRK	216
Wahl eines neuen Mitglieds	264

AUS DER WELT DES ROTEN KREUZES UND ROTEN HALBMONDS

75. Jahrestag der Gründung der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften	131
Statutarische Versammlungen innerhalb der Bewegung (Paris, 3.-6. Mai 1994)	134

TATSACHEN UND DOKUMENTE

Erklärung Brasiliens	31
Erklärung Guineas	31
90. Interparlamentarische Konferenz (<i>Canberra, Australien, 13.-18. Sep- tember 1993</i>)	77
San Marino ratifiziert die Protokolle	136
Äthiopien tritt den Protokollen bei	136
Verleihung des Paul-Reuter-Preises	137
Erklärung Bulgariens	173
Lesotho tritt den Protokollen bei	173
Die Dominikanische Republik tritt den Protokollen bei	174
Erklärung Portugals	174
Erklärungen Namibias	217

BIBLIOGRAPHIE

El árbol de la vida (<i>Das Rote Kreuz im Spanischen Bürgerkrieg 1936-1939</i>) (<i>Josep Carles Clemente</i>)	32
Droit d'ingérence ou obligation de réaction? (<i>Recht auf Einmischung oder Pflicht zur Reaktion? Möglichkeiten, die Achtung der Rechte der Person angesichts des Grundsatzes der Nichteinmischung zu gewährleisten</i>) (<i>Olivier Corten</i> und <i>Pierre Klein</i>)	36

Die Wohlfahrstätigkeit des Heiligen Stuhls zugunsten der Kriegs- gefangenen (1939-1945) (<i>Léon Papeleux</i>)	84
Voluntary Service — Current Status Report (<i>Freiwilligendienst</i>) (<i>Mary Harder</i>)	87
Neue Weltordnung und Menschenrechte — Der Golfkrieg (hrsg. <i>Paul</i> <i>Tavernier</i>)	138
Medizinische Konferenz von Cannes (1.-11. April 1919) (<i>Roger</i> <i>Durand et al.</i>)	176
Rechtsgrundsätze der bewaffneten Konflikte (<i>Paul-Reuter-Preis</i>) (<i>Eric David</i>)	218
Il tempo di Zeithain, 1943-1944 (<i>Tagebuch einer jungen Kranken-</i> <i>schwester des Roten Kreuzes</i>) (<i>Maria Vittoria Zeme</i>)	222
Landmines: A Deadly Legacy (<i>Landminen: ein tödliches Erbe</i>) (<i>The</i> <i>Arms Project of Human Rights Watch and Physicians for</i> <i>Human Rights</i>)	224
Inhaltsverzeichnis 1994	265

AUSZÜGE
DER

revue
internationale
de la
croix-rouge

Inhalt

**DIE FOLGEARBEITEN DER INTERNATIONALEN KONFERENZ
ZUM SCHUTZ DER KRIEGSOPFER**

<i>Editorial:</i> Die Tragweite der «Anschlussmassnahmen»	3
Nikolay Khlestov: Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsopfer — Was bedeutet es, «Massnahmen im Anschluss an die Konferenz» zu ergreifen?	7

DER DELEGIERTENRAT DER BEWEGUNG

Sitzung des Delegiertenrats (<i>Birmingham, 29.-30. Oktober 1993</i>).....	11
ENTSCHLIESSUNGEN DES DELEGIERTENRATS	13

1

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

Neues vom Hauptsitz	30
---------------------------	----

TATSACHEN UND DOKUMENTE

Erklärung Brasiliens	31
Erklärung Guineas	31

BIBLIOGRAPHIE

El árbol de la vida (<i>Das Rote Kreuz im Spanischen Bürgerkrieg 1936-1939</i>) (Josep Carles Clemente)	32
Droit d'ingérence ou obligation de réaction? (<i>Recht auf Einmischung oder Pflicht zur Reaktion? Möglichkeiten, die Achtung der Rechte der Person angesichts des Grundsatzes der Nichteinmischung zu gewährleisten</i>) (Olivier Corten und Pierre Klein)	36
Adressen der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften	38

Die Folgearbeiten der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer

DIE TRAGWEITE DER «ANSCHLUSSMASSNAHMEN»

Am 1. September 1993 verabschiedeten die Teilnehmer der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer eine Erklärung, in der sie sich feierlich dazu verpflichteten, das humanitäre Völkerrecht einzuhalten und seine Einhaltung durchzusetzen, um die Kriegsoffer zu schützen. Sie appellierten eindringlich an alle Staaten, eine Reihe von Massnahmen zu ergreifen, um die Verbreitung des humanitären Völkerrechts und seine Umsetzung zu fördern.

Sicher kann man über das Einvernehmen, das auf dieser Konferenz herrschte, und die geleistete konstruktive Arbeit erfreut sein, doch gilt es nun, ihre Empfehlungen in die Tat umzusetzen. Dies hob auch der Präsident des IKRK in seiner Schlussrede hervor: «Wir alle sind uns bewusst, dass die Arbeiten mit der Annahme der Schlusserklärung nicht abgeschlossen sind (...). Die Völker, die Sie vertreten (...), erwarten konkrete Ergebnisse. Es gilt deshalb sicherzustellen, dass Ihre Beratungen Früchte tragen.

Man will gerne glauben, dass die Sorge zahlreicher Konferenzteilnehmer um die «Anschlussmassnahmen», die seither auch in Regierungskreisen und den Medien viel an Bedeutung gewonnen hat, den Wunsch der internationalen Gemeinschaft widerspiegelt, die internationalen Beziehungen zu versittlichen. Diese Sorge kommt auch dem Aufruf zur Wiederherstellung und Einhaltung der direkt vom humanitären Völkerrecht und dem internationalen Recht der Menschenrechte beeinflussten Bestimmungen gleich, auf deren Grundlage die zwischenstaatlichen und zwischengemeinschaftlichen Beziehungen beruhen sollten. Man will gerne glauben, dass die wiederholten Verletzungen des humanitären Völkerrechts, die grauenhaften Folgen des immer häufigeren Einsatzes von unterschiedslos wirkenden Waffen, denen hauptsäch-

lich Zivilisten zum Opfer fallen, die Staaten, die internationalen Einrichtungen und die betroffenen humanitären Organisationen endlich von der Dringlichkeit eines wahren humanitären Aufbruchs überzeugt haben, um das Unannehmbare zurückzuweisen und dem Recht und der Vernunft wieder den ihnen gebührenden Platz einzuräumen.

* * *

Die «Anschlussmassnahmen» erfordern vor allen Dingen eine Reflexion über die Verantwortung der Staaten, das humanitäre Völkerrecht einzuhalten und seine Einhaltung durchzusetzen, sowie auch über eine Reihe von rechtlichen und diplomatischen Massnahmen, die ihnen erlauben sollten, dieser Pflicht nachzukommen. Es geht nicht nur um die Anwendung von Massnahmen, die die Einhaltung des humanitären Völkerrechts durch die Staaten fördern sollen, sondern auch um die Wiederherstellung dieses Rechts in den Situationen, in denen es verletzt wird.¹ Als weitere Priorität wurde auf der Konferenz die Notwendigkeit hervorgehoben, die unabhängige, apolitische und unparteiische Natur der humanitären Aktion zu wahren.

In diesem Zusammenhang wäre zu wünschen, dass die intergouvernementale Expertengruppe auf ihrer Tagung, die die Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft im Einklang mit dem ihr aufgetragenen Mandat 1995 einberufen wird, sich insbesondere mit diesen grundlegenden Fragen befasst.

Langfristig gesehen hängt so viel von den «Nachfolgearbeiten» ab, dass sie eine doppelte Strategie voraussetzen. Als erstes bedarf es einer Strategie der Prävention, um den Prozess der Universalisierung des humanitären Völkerrechts zu beschleunigen und die Staaten anzuhalten, Gesetze und sonstige innerstaatliche Massnahmen zu erarbeiten, die geeignet sind, die Einhaltung des Rechts zu gewährleisten, seine Verletzungen zu ahnden und es durch eine umfassende Verbreitung und Einbeziehung in die militärische Ausbildung besser bekannt zu machen. Zweitens bedarf es einer Koordinationsstrategie unter den Staaten, den zwischenstaatlichen Instanzen und den humanitären Institutionen. Diese Strategie setzt eine Neudefinierung der Verantwortung jeder einzelnen Instanz, die Festlegung von Prioritäten im Bereich der humanitären Hilfe

¹ Siehe Umesh Palwankar, «Measures available to States for fulfilling their obligation to ensure respect for international humanitarian law», *International Review of the Red Cross*, Nr. 299, März/April 1994, S. 9-25.

und eine Aufteilung der Aufgaben voraus, die dem Mandat jeder einzelnen Institution gerecht wird.

Eines der wichtigsten Ziele des IKRK, das sich sehr für die Durchführung der Konferenz in Genf eingesetzt hatte, besteht darin, sich in den kommenden Jahren an der Verwirklichung der «Anschlussmassnahmen» an diese Konferenz zu beteiligen. Die Leitlinien seines Handelns sind im Bericht über den Schutz der Opfer dargelegt, den es für die Konferenz vorbereitet hatte. Nun muss es seine Reflexion über jeden einzelnen Aspekt der Schlusserklärung vertiefen und mit Hilfe von Regierungsexperten die konkreten Massnahmen ausarbeiten, die sich aus den Präventions- und Koordinationsstrategien ergeben.

* * *

Die Revue wird im Laufe des Jahres 1994 über die Reflexion innerhalb der Institution und ihre Initiativen berichten sowie auch allgemeine Betrachtungen und spezifische Analysen zu den Empfehlungen der Schlusserklärung und den Mitteln, wie sich diese umsetzen lassen, veröffentlichen.²

Die Überprüfungskonferenz des Übereinkommens von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen bietet eine einzigartige Gelegenheit, über die Möglichkeiten zur Anpassung, Ergänzung oder Ausarbeitung von Bestimmungen nachzudenken und gewisse Mängel des Übereinkommens zu beheben. Das IKRK, das sich sehr eingehend mit der Frage der unterschiedslos treffenden Waffen — insbesondere die Antipersonen-Minen — befasst hat, wird weiterhin zu diesem Thema Stellung nehmen und seine Bemühungen fortsetzen, die durch Minen verursachten Tragödien soweit wie möglich zu verhindern und den Einsatz neuer Waffen zu reglementieren. Dabei liegt der Schwerpunkt auf Waffen, die bei den getroffenen Personen irreversible Blindheit verursachen.

* * *

Es bleibt zu hoffen, dass die unabdingbaren Anschlussmassnahmen angesichts der zahllosen Greuel, deren Zeugen wir zu Anfang dieses Jahres wurden, nicht ins Belanglose abgleiten. Wie den weitverbreiteten

² Siehe im nachstehenden SS. 7-10, Nikolay Khlestov, «Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer — Was bedeutet es, Massnahmen im Anschluss an die Konferenz zu ergreifen?».

Zweifel überwinden? Zunächst einmal ist das Leiden mächtiger als der Zweifel. Es kann nicht warten. Das IKRK wird draussen im Feld sein täglicher Zeuge. Zudem kann nichts ohne den Willen all jener erreicht werden, die für die humanitären Belange einstehen müssen. Hier sind die Staaten an erster Stelle gefordert. Der Wille zur Prävention, Koordination, der Wille zum Dialog, doch auch der Wille zum Aufbau, zur Suche nach Lösungen. Wir sind, wie Gaston Bachelard es ausdrückte, an einem Punkt angelangt «an dem der Wille sich zuviel ausdenken muss, damit genug realisiert werden kann».

Jacques Meurant

*INTERNATIONALE KONFERENZ
ZUM SCHUTZ DER KRIEGSOPFER*

**WAS BEDEUTET ES, «MASSNAHMEN IM
ANSCHLUSS AN DIE KONFERENZ»
ZU ERGREIFEN?**

von Nikolay Khlestov

Die vom 30. August bis 1. September 1993 in Genf, der «Wiege» des humanitären Rechts, tagende Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer war ein wichtiges Ereignis im internationalen Leben. Sie gab Diplomaten praktisch aller Nationen Gelegenheit, sich nicht nur mit allgemeinen Themen des humanitären Völkerrechts auseinanderzusetzen, sondern auch darüber zu diskutieren, wie man angemessen auf die heutigen Herausforderungen reagieren könnte, allen voran die Eskalation bewaffneter Konflikte und die Verletzungen des humanitären Völkerrechts.

Die immer umfangreicheren Verletzungen des humanitären Rechts in der modernen Welt sind eine Bedrohung der internationalen Sicherheit. Sie untergraben das Vertrauen in das humanitäre Recht als solches. Sie sind eine Waffe mit einem Zerstörungspotential, das selbst die humanitären Werte in Frage stellen könnte. Und dabei versteht es sich von selbst, dass die Menschheit ohne solche Werte niemals menschlich sein wird.

Die Teilnehmer an der Konferenz — ein regelrechtes Weltforum — brachten ihre Absicht zum Ausdruck, das humanitäre Völkerrecht wieder voll in seine Autorität einzusetzen.

Sie prangerten Verstöße gegen das Recht an und hoben namentlich Erscheinungen wie die «ethnische Säuberung» hervor. In ihrer Schlussklärung forderte die Konferenz die Staaten dringend auf, die Einhaltung des humanitären Völkerrechts durchzusetzen und insbesondere sicherzustellen, dass Kriegsverbrechen gebührend verfolgt werden, dass

sie also nicht ungeahndet bleiben. Die Konferenz appellierte an alle Staaten, keine Anstrengung zu scheuen, um dieses Recht zu verbreiten.

Die wichtigste Bestimmung der Erklärung befasst sich mit der Notwendigkeit, die Umsetzung des humanitären Völkerrechts wirkungsvoller zu gestalten. Zu diesem Thema wurde eine besondere Klausel ausgearbeitet, die man während der redaktionellen Tätigkeiten kurz als «Anschlussmassnahmen» bezeichnete.

Die Genfer Konferenz folgte damit dem Beispiel der Weltkonferenz über Menschenrechte, die im letzten Juni in Wien eine Erklärung verabschiedete, deren einer Teil den Titel «Massnahmen im Anschluss an die Weltkonferenz» trägt. Gleichermassen appellierte die Internationale Rotkreuzkonferenz (Genf, Oktober 1986) an die Staaten und Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, dem IKRK die Möglichkeit zu geben, die erzielten Fortschritte bezüglich der zur Durchführung des humanitären Völkerrechts ergriffenen gesetzlichen und sonstigen Massnahmen zu verfolgen. Sie unterstrich ausserdem die Notwendigkeit, die genannten Informationen zu sammeln und auszuwerten und den Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenzen regelmässig über die Anschlussmassnahmen an ihre Entschliessung V zu berichten.

Auf diesem Hintergrund wird deutlich, dass die Idee der Anschlussmassnahmen nicht spontan auftauchte. Sie gründet vielmehr auf dem immer stärker werdenden Wunsch, die Einhaltung der Regeln des humanitären Rechts zu gewährleisten.

Nach einer Vielfalt von Beratungen unter den einzelnen Delegationen wurde beschlossen, die Schweizer Regierung mit der Einberufung einer intergouvernementalen Expertengruppe mit offener Beteiligung zu betrauen. Dies bedeutet, dass jedes Land — unabhängig davon, ob es Vertragspartei der humanitären Übereinkommen ist oder nicht — seine Experten entsenden kann, um sich an den Arbeiten dieser Gruppe zu beteiligen. Aufgabe der genannten Gruppe wird es sein, nach praktischen Massnahmen zur Förderung der uneingeschränkten Achtung und Einhaltung des humanitären Rechts zu suchen und es dadurch in den einzelnen Konflikten wirksamer zu gestalten. Sie wird sämtliche Anregungen und Vorschläge in dieser Hinsicht prüfen und ihre Schlussfolgerungen und Empfehlungen in Form eines Berichts an die Staaten festhalten müssen, welcher der nächsten Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz unterbreitet werden soll.

Ganz allgemein gibt es bei der internationalen Überwachung der Umsetzung des Völkerrechts zwei Hauptkomponenten. Zunächst wird anhand von Berichten festgestellt, inwieweit die nationale Gesetzge-

bung und Praxis mit internationalen Verpflichtungen übereinstimmen. Zum zweiten werden Klagen und Eingaben bezüglich angeblicher Verletzungen solcher Verpflichtungen geprüft. Es gilt also, bei der Suche «nach praktischen Wegen, um die Beachtung und Einhaltung dieses Rechts zu fördern», stets dieser beiden Elemente eingedenk zu sein.

Im Bereich der Menschenrechte werden Verfahren und Mechanismen, einschliesslich Ermittlungsmissionen, Sonderberichtersteller usw., von Organisationen aus dem Verband der Vereinten Nationen eingesetzt. So hat vor kurzem die UN-Menschenrechtskommission einen Dringlichkeitsmechanismus geschaffen, der sich mit schweren, akuten Verstössen gegen die Menschenrechte befassen soll. Damit haben wir einen neuen Mechanismus, nämlich Sonder- oder Dringlichkeitstagen der Kommission, um die Lage in einem bestimmten Land zu betrachten, wie dies übrigens im Hinblick auf das ehemalige Jugoslawien auch bereits geschehen ist.

Es dürfte jedoch nicht notwendig sein, die Erfahrung anderer Organe herbeizuziehen, wenn man nach Möglichkeiten einer wirksameren Umsetzung des humanitären Rechts sucht. Andererseits aber sollte man sie auch nicht vergessen, denn sie könnte als Leitlinie für die Arbeiten der intergouvernementalen Expertengruppe dienlich sein.

Natürlich liessen sich viele Fragen hinsichtlich der Arbeiten einer solchen Gruppe und ihrer Ergebnisse aufwerfen. Deshalb muss die Gruppe zunächst einmal ihren Aufgabenbereich und ihre Arbeitsmethoden festlegen. Ebenso könnte sie:

- Mechanismen zur Berichterstattung entwickeln;
- die Anwendung von Sonderverfahren im Falle schwerer Verletzungen des humanitären Rechts einplanen, und zwar unter besonderer Berücksichtigung der im Zusatzprotokoll I (Artikel 90) zu den Genfer Abkommen von 1949 zum Schutz der Kriegsgesopfer vorgesehenen internationalen Ermittlungskommission;
- sich mit dem Thema Strafverfolgung im Falle von schweren Verletzungen des humanitären Rechts befassen;
- untersuchen, welche Hindernisse sich der Umsetzung des humanitären Rechts entgegenstellen;
- nach Möglichkeiten suchen, die Rolle des IKRK und den Schutz, den es den Kriegsgesopfern bietet, wirksamer zu gestalten;
- die Wechselbeziehungen zwischen dem humanitären Völkerrecht und der nationalen Gesetzgebung der Staaten klären.

Es könnte auch sein, dass die Gruppe es zu einem späteren Zeitpunkt als notwendig erachtet, besondere Verfahren und vielleicht sogar Organe einzusetzen, um eine wirksame Umsetzung des humanitären Rechts zu fördern.

Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, dass die Regierungsexperten andere Themen und Anregungen zugunsten des humanitären Rechts und seiner Anwendung vorlegen. Sammelstelle für die Vorlage neuer Betrachtungsweisen und -ideen könnte die *Revue internationale de la Croix-Rouge* werden.

Nikolay Khlestov wurde 1952 in Moskau geboren und ist Lizentiat des Instituts für internationale Beziehungen der Moskauer Fakultät für Völkerrecht (1974). Als Ressortleiter (humanitäres Recht) in der Rechtsabteilung des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten Russlands organisiert er Verbreitungskampagnen des humanitären Völkerrechts bei den russischen Streitkräften und Medien. In verschiedenen russischen Rechtszeitschriften hat er Artikel über die Aktivitäten mehrerer internationaler Organisationen veröffentlicht. Khlestov ist Mitglied der russischen Vereinigung für Völkerrecht.

Delegiertenrat der Bewegung

SITZUNG DES DELEGIERTENRATS

(Birmingham, 29.-30. Oktober 1993)

Der Delegiertenrat hielt seine alle zwei Jahre stattfindende Sitzung am 29. und 30. Oktober 1993 in Birmingham. 148 Nationale Gesellschaften hatten annähernd 500 Delegierte entsandt. Ausserdem nahmen je eine Delegation des IKRK und der Föderation unter der Leitung ihres Präsidenten, Cornelio Sommaruga bzw. Dr. Mario Villaruel Lander, teil.

Prinz Botho zu Sayn-Wittgenstein-Hohenstein, Präsident der Ständigen Kommission des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds, eröffnete die Sitzung. Zum Sitzungspräsidenten wählte der Delegiertenrat den Präsidenten des IKRK, Cornelio Sommaruga.

In seiner Eröffnungsansprache hob der Präsident des IKRK die Bedeutung der Grundsätze der Bewegung hervor: «Wir müssen uns bemühen», sagte er, «ihren lebendigen Quell wiederzuentdecken, der die gesamte humanitäre Aktion belebt.»

Im weiteren wies er auf die grossen Herausforderungen hin, denen sich das Rote Kreuz und der Rote Halbmond heute stellen müssen. Es bedürfe neuer Wege und des Pioniergeistes, der Henry Dunant kennzeichnete, um das oberste Ziel der Bewegung zu verwirklichen, die Verteidigung der dem Menschen angeborenen Würde.

Anschliessend ging der Delegiertenrat zur Tagesordnung über. Erörtert wurden u.a. die Zukunft der Bewegung, humanitärer Schutz und Hilfe in bewaffneten Konflikten (Schutz der Kriegsgesunden, Problematik der Minen, Verbreitung des humanitären Völkerrechts und der Grundsätze und Ideale der Bewegung, Fragen des bewaffneten Schutzes der humanitären Hilfe, Kindersoldaten), die humanitäre Hilfe in Friedenszeiten (darunter die Annahme eines Verhaltenskodexes für humanitäre Hilfe), die Verwendung des Wahrzeichens durch die Nationalen Gesellschaften und die Informationspolitik der Bewegung.

Der Leser findet die vom Delegiertenrat angenommenen Resolutionen auf den Seiten 13-29.

Höhepunkt der Sitzung war der Besuch von Königin Elizabeth II., Schirmherrin und Präsidentin des Britischen Roten Kreuzes. In ihrer Ansprache unterstrich die Königin, dass die vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz geleisteten Schutz-, medizinischen und Suchdiensttätigkeiten sowie die von der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften koordinierten Hilfsaktionen für das Überleben unzähliger Männer, Frauen und Kinder auf allen Kontinenten von wesentlicher Bedeutung seien.

Die Königin überreichte dem Präsidenten des Somalischen Roten Halbmonds, Ahmed Hassan, den Preis des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds für Frieden und Menschlichkeit in Anerkennung der hervorragenden Arbeit der Nationalen Gesellschaft während des Konflikts und der Hungersnot, die sein Land schwer getroffen haben.

Im Rahmen einer weiteren Zeremonie verlieh Prinz Botho zu Sayn-Wittgenstein-Hohenstein in seiner Eigenschaft als Präsident der Ständigen Kommission 14 Personen die Henry-Dunant-Medaille. Acht Medaillen wurden posthum vergeben (darunter 7 an Delegierte und Angestellte des IKRK). Einer der Geehrten und bisherige Präsident der Ständigen Kommission, Dr. Ahmed Abu-Gura, ermutigte die Delegierten in seiner Abschiedsrede, nicht abzulassen von ihren Bemühungen, damit der Friede endlich für alle Völker der Erde zur Wirklichkeit wird.

Entschliessungen des Delegiertenrats

1 ARBEITSKREIS ÜBER DIE ZUKUNFT DER BEWEGUNG

Der Delegiertenrat —

in Bestätigung der in Entschliessung 1/91 ausgedrückten Ansicht, dass sich die Bewegung bei gleichzeitiger Wahrung und Aufrechterhaltung ihrer Grundsätze den wechselnden Realitäten der Welt anpassen muss,

nach Kenntnisnahme des Berichts des Arbeitskreises über die Zukunft der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, die im Einklang mit obengenannter Entschliessung eingesetzt wurde,

mit Genugtuung zur Kenntnis nehmend, dass es dem Arbeitskreis gelungen ist, eine Einigung über verschiedene Empfehlungen zur Erlangung einer effizienteren Wirkungsweise der Bewegung und zur besseren Bewältigung künftiger Schwierigkeiten zu erzielen,

1. *ist der Ansicht*, dass gewisse Entschliessungen umgehend umgesetzt werden könnten, während andere noch eingehenderer Analysen und Studien bedürfen;
2. *ist der Ansicht*, dass der Arbeitskreis sein Mandat erfüllt hat, und dankt ihm für die geleisteten Dienste;
3. *beschliesst*, im Hinblick auf eine offizielle Anerkennung und Ernennung des Delegiertenrats als oberstes beratendes Organ für interne Fragen der Bewegung:
 - a. einen für Richtlinien und Planung zuständigen zwölfköpfigen Konsultativausschuss zu schaffen. Drei seiner Mitglieder sind vom Internationalen Komitee zu ernennen, drei von der Föderation und sechs sollen Nationalen Gesellschaften angehören. Die Mitglieder dieses Ausschusses werden in persönlicher Eigenschaft ernannt; der Präsident der Föderation

wird ersucht, der Versammlung des Exekutivrats im Mai 1994 Vorschläge für die Ernennung der sechs Mitglieder Nationaler Gesellschaften zu unterbreiten; der Konsultativausschuss wählt seinen Vorsitzenden aus seinen eigenen Reihen; er fasst seine Beschlüsse und erarbeitet seine Empfehlungen im Konsensverfahren;

- b. den Konsultativausschuss zu ersuchen:
 - i) sich mit Belangen, die für alle Organisationen der Bewegung von Interesse sind, sowie mit möglichen Aktionen zu befassen und den Delegiertenrat hinsichtlich der Prioritäten und Richtlinien der Bewegung zu beraten;
 - ii) die Modalitäten zur Einsetzung des Delegiertenrats als oberstes beratendes Organ für interne Fragen der Bewegung festzulegen;
 - iii) ein zur Erfüllung seiner Funktionen geeignetes unabhängiges Sekretariat zu schaffen, das vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmongesellschaften und Nationalen Gesellschaften zu finanzieren wäre;
 - iv) für die erforderlichen Anschlussmassnahmen zum Bericht des Arbeitskreises zu sorgen und damit die Bewegung zu befähigen, das Leiden verletzlicher Personen wirksamer zu verhindern und zu lindern;
 - v) der Versammlung des IKRK und dem Exekutivrat der Föderation zweimal jährlich über diese Fragen Bericht zu erstatten;
 - vi) und der Versammlung des IKRK und dem Exekutivrat der Föderation 1994 auf einer gemeinsamen («Yverdon»-)Tagung sowie dem Delegiertenrat 1995 Bericht zu erstatten;
 - c. und den Konsultativausschuss ausserdem zu ersuchen, die Funktionen der Ständigen Kommission zu überprüfen, die Folgen möglicher Änderungen in Betracht zu ziehen und seine Schlussfolgerungen und Empfehlungen mindestens sechs Monate vor der Versammlung des Delegiertenrats im Jahre 1995 schriftlich vorzulegen; die Empfehlungen sind ausserdem der Ständigen Kommission vorzulegen. Der Bericht sollte die hinsichtlich einer erneuten Einberufung der XXVI. Internationalen Konferenz erzielten Fortschritte berücksichtigen;
4. *beschliesst ferner*, die Kommission über das Rote Kreuz, den Roten Halbmond und den Frieden bis zum Ablauf ihres gegenwärtigen Mandats beizubehalten;

5. *bittet* das Internationale Komitee vom Roten Kreuz und die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, gemeinsam mit dem Konsultativausschuss sofortige Massnahmen zu ergreifen, um die funktionelle Zusammenarbeit zwischen den Organisationen der Bewegung zu verbessern; dazu sollten alle Empfehlungen zu Kapitel 6 des Berichts der Arbeitsgruppe über die Zukunft der Bewegung geprüft werden; 1995 soll dem Delegiertenrat ein Bericht über die Ergebnisse dieser Überprüfung und gegebenenfalls die Umsetzung dieser Empfehlungen sowie sonstiger Initiativen vorgelegt werden, die die funktionelle Zusammenarbeit zwischen den Organisationen der Bewegung verbessern könnten;
6. *bittet* alle Organisationen der Bewegung, den Konsultativausschuss über ihre gesamten laufenden Aktionen und neuen Richtlinien zu informieren und ihm Vorschläge im Zusammenhang mit der Studie über die Förderung der Effizienz innerhalb der Bewegung zu unterbreiten;
7. *ersucht* den Präsidenten der Föderation und den Präsidenten des IKRK, eine kleine Gruppe damit zu beauftragen, bis zum 30. April 1994 einen Entwurf der Tagesordnung für die erste Sitzung des Konsultativausschusses zu erstellen; ferner sollten diesem Entwurf konkrete Vorschläge zur Schaffung des unter Absatz 3 b) iii) des vorliegenden Textes erwähnten unabhängigen Sekretariats sowie zur Finanzierung der Arbeiten und zur Funktion des Konsultativausschusses beigelegt werden;
8. *fordert* die Nationalen Gesellschaften, das IKRK und die Föderation auf, den Konsultativausschuss voll und ganz zu unterstützen.

2

INTERNATIONALE KONFERENZ ZUM SCHUTZ DER KRIEGSOPFER

Der Delegiertenrat —

mit Bedauern feststellend, dass die Zahl der bewaffneten Konflikte, der absichtlich begangenen Verletzungen des humanitären Völkerrechts und somit die Zahl der Kriegsoffer zunimmt,

die Bedeutung der Schlusserklärung *hervorhebend*, die die vom 30. August bis 1. September 1993 in Genf abgehaltene Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer angenommen hat,

mit Genugtuung zur Kenntnis nehmend, dass die Staaten in der Schlusserklärung ihrer Weigerung Ausdruck geben, das unsägliche Leiden der Kriegsoffer hinzunehmen, das eine flagrante Verletzung des humanitären Völ-

kerrechts darstellt, und dass sie praktische Massnahmen verabschiedet haben, um die Lage der Kriegsofper zu verbessern,

die Tatsache *begrüssend*, dass die Staaten erneut die ihnen aus dem allen Genfer Abkommen von 1949 gemeinsamen Artikel 1 erwachsende Verantwortung bestätigt haben, das humanitäre Völkerrecht einzuhalten und seine Einhaltung durchzusetzen,

insbesondere den Willen der Staaten *unterstreichend*:

- das humanitäre Völkerrecht systematisch zu verbreiten, namentlich auch innerhalb der Streitkräfte,
- streng gegen Staaten vorzugehen, die für schwere Verstösse gegen das humanitäre Völkerrecht verantwortlich sind, Kriegsverbrechen zu ahnden und die Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs ins Auge zu fassen,
- die humanitären Organisationen, die den Opfern bewaffneter Konflikte Schutz und Hilfe leisten, zu unterstützen und die Sicherheit ihres Personals zu verbessern,
- die Achtung des Wahrzeichens des roten Kreuzes und roten Halbmonds zu fördern,

überzeugt, dass es die Pflicht aller Organisationen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung ist, alles in ihrer Macht Stehende zu tun, um das Leiden der Kriegsofper zu lindern und auf die Einhaltung des humanitären Völkerrechts hinzuwirken,

1. *ersucht* die Nationalen Gesellschaften, das IKRK und die Föderation *dringend*, alles daran zu setzen, damit der durch die Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsofper verabschiedeten Schlusserklärung durch ihr eigenes Tun und die Sensibilisierung der Regierungen konkrete Massnahmen folgen, die das Los der Opfer wesentlich zu verbessern vermögen; und
2. *ruft* folglich alle Organisationen der Bewegung *auf*, ihre Tätigkeiten zugunsten der Kriegsofper auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene fortzusetzen und zu verstärken;
3. *ersucht nachdringlich*
 - a) alle Organisationen der Bewegung, die Arbeit der intergouvernementalen Expertengruppe, die von der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsofper beauftragt wurde, nach praktischen Wegen zu suchen, um die Beachtung und Einhaltung des humanitären Völkerrechts zu fördern, aufmerksam zu verfolgen;
 - b) das IKRK, dieser Gruppe, in Zusammenarbeit mit der Föderation, seine Unterstützung zu gewähren;

- c) die Ständige Kommission, bei der Vorbereitung der XXVI. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz dem auf der Grundlage der Arbeit dieser Experten erstellten Bericht die gebührende Aufmerksamkeit zu schenken;
4. *fordert* alle Kriegführenden *eindringlich auf*, sich strikt an das humanitäre Völkerrecht zu halten;
5. *gibt seiner Hoffnung Ausdruck*, dass die von der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer erzeugte Dynamik dazu beitragen wird, die Solidarität mit allen Kriegsoffern zu stärken.

3 MINEN

Der Delegiertenrat —

zutiefst besorgt über die ungeheure Zahl an zivilen Minenopfern in vielen Ländern, die in einen bewaffneten Konflikt verwickelt waren oder immer noch sind;

in der Feststellung, dass Minen wahllos treffen, da sie nicht zwischen den Schritten eines Zivilisten und denen eines Kämpfers zu unterscheiden vermögen, und dass sie darüber hinaus unterschiedslos und in grosser Zahl eingesetzt werden,

in der Feststellung, dass die meisten Minen sehr lange funktionstüchtig bleiben und noch während Jahren, ja sogar Jahrzehnten nach der Einstellung der Feindseligkeiten Opfer fordern,

mit Beunruhigung feststellend, dass in zahlreichen Regionen der Welt weite Landstriche von Millionen von Minen verseucht sind, deren Entfernung mit grossen Schwierigkeiten verbunden ist, was die Besiedlung oder landwirtschaftliche Nutzung dieser Gebiete verunmöglicht,

in der Feststellung, dass die Länder, in denen sich das Minenproblem am schärfsten stellt, nur über eine ungenügende oder gar keine medizinische Infrastruktur verfügen, um den Bedürfnissen der Verletzten gerecht zu werden, denn sowohl die medizinische Betreuung als auch die Rehabilitation der Minenopfer setzen umfangreiche Mittel und grosses Fachwissen voraus,

im Bewusstsein, dass die Behinderungen der Minenopfer und die Schwierigkeiten, auf die sie stossen, um in den Genuss einer geeigneten Rehabilitation zu kommen, schwerwiegende Folgen für die Familien der Opfer sowie für die ganze Gesellschaft haben, jedoch ein Mangel an Daten über die sozialen und wirtschaftlichen Folgen der durch Minen verursachten Schäden besteht,

zur Kenntnis nehmend, dass der Einsatz von Minen geregelt wird durch die allgemeinen Bestimmungen über die Führung der Feindseligkeiten, wie sie in Zusatzprotokoll I von 1977 festgelegt sind, sowie durch besondere Bestimmungen in Protokoll II des Übereinkommens der Vereinten Nationen von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können,

mit Beunruhigung feststellend, dass das Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1980 nur in sehr beschränktem Masse ratifiziert wurde, dass seine Bestimmungen häufig nicht eingehalten werden und dass das Übereinkommen gewisse Mängel aufweist,

mit Genugtuung zur Kenntnis nehmend, dass das Recht bezüglich des Einsatzes von Minen auf der Tagesordnung der Überarbeitungskonferenz des Übereinkommens der Vereinten Nationen von 1980 steht,

1. *fordert* die Staaten, die dies noch nicht getan haben, *eindringlich auf*, das Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können, zu ratifizieren, und im Rahmen der kommenden Überarbeitungskonferenz nach effizienten Mitteln zu suchen, um die durch den Einsatz von Minen verursachten Probleme zu lösen, namentlich durch die Verschärfung der Bestimmungen des Übereinkommens und die Einführung von Kontrollmechanismen;
2. *appelliert* an die Staaten, Entminungsarbeiten als dringliches Thema zu behandeln und die nötige medizinische Betreuung und Rehabilitation der Minenopfer sicherzustellen;
3. *fordert* die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften *dringend auf*, ihre Regierungen zu ermutigen, das Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1980 über konventionelle Waffen zu ratifizieren, falls sie dies noch nicht getan haben;
4. *fordert* die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften *auf*, ihren Regierungen die Notwendigkeit klar zu machen, wirksame rechtliche Massnahmen zur Lösung der durch Minen verursachten Probleme zu finden;
5. *fordert* die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften *auf*, mit der Unterstützung der Föderation und des IKRK die Aufmerksamkeit der breiten Öffentlichkeit und der internationalen Gremien auf die von Minen verursachten bedeutenden medizinischen, sozialen und wirtschaftlichen Probleme sowie auf die Notwendigkeit zu lenken, die nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen, um diese Folgen zu lindern;

6. *ermutigt* die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften und die Föderation, ihre Bemühungen hinsichtlich der Bereitstellung von Personal zur medizinischen Betreuung und Rehabilitation der Minenopfer zu verstärken und Programme zur Sensibilisierung für die Frage der Minen zu entwickeln;
7. *fordert* die Nationalen Gesellschaften *mit Nachdruck auf*, die Waffenhersteller auf die grauenhaften Folgen der Minen aufmerksam zu machen und sie so zur Aufgabe der Minenproduktion zu veranlassen;
8. *fordert* die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften *auf*, möglichst Daten über die sozialen und wirtschaftlichen Folgen von Minen zu sammeln, die in ihrem eigenen Land oder in Ländern verlegt wurden, in denen sie tätig sind;
9. *fordert* die Organisationen der Bewegung *auf*, sich auf die Fachkenntnis spezialisierter staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen zu stützen;
10. *schlägt vor*, die Frage der Minen erneut auf der XXVI. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz zu behandeln.

4

KINDERSOLDATEN

Der Delegiertenrat —

eingedenk der Resolution IX unter dem Titel «Schutz des Kindes in bewaffneten Konflikten» der XXV Internationalen Rotkreuzkonferenz (1986) und der Entschliessung 14 des Delegiertenrats (1991) mit dem Titel «Kindersoldaten»,

mit Genugtuung die Studie mit dem Titel «Kindersoldaten» *zur Kenntnis nehmend*, die im Einklang mit der obengenannten Entschliessung 14 des Delegiertenrats (1991) vom Henry-Dunant-Institut vorgelegt wurde,

eingedenk der Tatsache, dass die Genfer Abkommen von 1949 und die Zusatzprotokolle von 1977 sowie Artikel 38 der Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes den Kindern besonderen Schutz und Behandlung zusprechen,

den Entwurf des Fakultativprotokolls zur Konvention über die Rechte des Kindes *begrüssend*, in dem die unterste Altersgrenze zur Teilnahme an bewaffneten Konflikten auf 18 Jahre heraufgesetzt wird,

zutiefst besorgt, dass manche Staaten keinerlei Massnahmen ergreifen, um die Eingliederung von Kindern in die Streitkräfte und ihre Bewaffnung zu verhindern,

zutiefst besorgt über die grosse Zahl von Kindern, die in bewaffneten Konflikten Waffen tragen,

in der Feststellung, dass viele Kinder von den Streitkräften zwangsrekrutiert werden, während andere aus sozialen, wirtschaftlichen und politischen Gründen freiwillig an bewaffneten Konflikten teilnehmen,

besorgt über die Tatsache, dass die Teilnahme an bewaffneten Konflikten für die Kinder physische und psychosoziale Folgen zeitigt und ihre Familie und Gemeinschaft schwer in Mitleidenschaft zieht,

die Rolle *unterstreichend*, die den Erwachsenen zukommt, um die Eingliederung von Kindern in die Streitkräfte zu verhindern,

sowie auch die Verantwortung *unterstreichend*, die den Werbeoffizieren und Kommandierenden der Streitkräfte oder bewaffneten Gruppen zukommt, um die Rekrutierung und Eingliederung von Kindern in die Streitkräfte oder die bewaffneten Gruppen zu verhindern,

1. *fordert* alle Organisationen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-bewegung *mit Nachdruck auf*, den Kindern, die bewaffneten Konflikten ausgesetzt sind, zu helfen und sie vor Verletzungen oder Missbrauch physischer oder psychischer Art zu schützen;
2. *ersucht* alle Organisationen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-bewegung, die Studie mit dem Titel «Kindersoldaten» vorzustellen und sie bei den Staaten, den internationalen Organisationen und in der breiten Öffentlichkeit zu verbreiten;
3. *fordert* die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften *auf*, ihre Regierungen zu ermutigen, die Konvention über die Rechte des Kindes zu ratifizieren;
4. *ersucht* das Internationale Komitee vom Roten Kreuz und die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, in Zusammenarbeit mit dem Henry-Dunant-Institut einen Aktionsplan für die Bewegung auszuarbeiten und umzusetzen, um zu verhindern, dass Kinder unter 18 Jahren in die Streitkräfte eingegliedert werden und an bewaffneten Konflikten teilnehmen, und um sich konkret für den Schutz und die Hilfe zugunsten von Kindern einzusetzen, die Opfer bewaffneter Konflikte geworden sind,
5. *ersucht* das Internationale Komitee vom Roten Kreuz und die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, auf der nächsten Tagung des Delegiertenrats einen Bericht über die hinsichtlich der Anwendung der vorliegenden Entschliessung erzielten Fortschritte zu unterbreiten.

5

BEWAFFNETER SCHUTZ DER HUMANITÄREN HILFE

Der Delegiertenrat —

zutiefst besorgt über die Risiken und Gefahren, unter denen in den letzten Jahren in einer Reihe von Katastrophengebieten humanitäre Hilfe geleistet werden musste,

eingedenk der Komplexität der Frage des bewaffneten Schutzes der humanitären Hilfe,

- 1 *ersucht* die Vereinten Nationen und die Regierungen, bei Aktionen, bei denen Streitkräfte eingesetzt werden, um die Einhaltung der Resolutionen der Vereinten Nationen sicherzustellen, militärisches Personal einzusetzen, das im Rahmen seiner Ausbildung ordnungsgemäss im humanitären Völkerrecht unterwiesen wurde;
2. *empfiehlt* den Organisationen der Bewegung, jedesmal, wenn der bewaffnete Schutz von Hilfsaktionen erwogen wird, den langfristigen Interessen der Opfer und den Grundsätzen der Bewegung den Vorrang einzuräumen;
3. *empfiehlt* dem IKRK und der Föderation, umgehend eine gemeinsame Arbeitsgruppe einzuberufen, die mit der Definition der allgemeinen Politik und den Richtlinien der Bewegung bezüglich der humanitären Hilfeleistung in Katastrophengebieten betraut ist, in denen die Vereinten Nationen Aktionen zur Erhaltung und Wiederherstellung des Friedens durchführen oder durchführen könnten, und die Ergebnisse der Beratungen dieser Arbeitsgruppe dem IKRK und der Föderation sowie dem Konsultativausschuss umgehend nach seiner Bildung bekanntzugeben.

6

VERHALTENSKODEX FÜR ORGANISATIONEN, DIE BEI HILFSAKTIONEN IM FALLE VON KATASTROPHEN TÄTIG WERDEN

Der Delegiertenrat —

eingedenk der Entschliessung 17 des Delegiertenrats von 1991 und des Berichts über den Verhaltenskodex,

in der Feststellung, dass auf Initiative der Föderation Diskussionen mit anderen Mitgliedern des Lenkungsausschusses für humanitäres Eingreifen und dem IKRK stattgefunden haben, und dass diese Diskussionen zur Ausarbeitung

eines Entwurfs für einen Verhaltenskodex führten, der bei Einsätzen im Falle natürlicher oder technischer Katastrophen und in Situationen bewaffneter Konflikte anwendbar ist,

in Anerkennung der Tatsache, dass für die Organisationen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung die Grundsätze der Bewegung und danach die Grundsätze und Regeln für die Katastrophenhilfe des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds den Vorrang vor dem Verhaltenskodex haben,

in Anerkennung der Tatsache, dass die Hilfsaktionen bei Katastrophenfällen nicht immer der Unterstützung durch entsprechende ausländische Organisationen bedürfen,

in Anerkennung auch der Tatsache, dass die Organisationen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung den Schutz zwischenstaatlicher Sicherheitskräfte nur unter aussergewöhnlichen Umständen in Anspruch nehmen können, ohne dabei die Grundsätze der Unabhängigkeit und Neutralität zu vernachlässigen, und

in Anerkennung der Notwendigkeit, dass die Organisationen der Bewegung sich weiterhin, wie in den Statuten der Bewegung vorgesehen, operationell ergänzen müssen,

1. *nimmt* den Verhaltenskodex *an*;
2. *fordert* die Föderation und das IKRK *eindringlich auf*, Massnahmen zu ergreifen, um die Anwendung des Verhaltenskodexes innerhalb der Bewegung zu fördern und ihn unter den Organisationen, die bei Katastrophenfällen tätig werden, zu verbreiten und sie zu ermutigen, sich ihrerseits über ihre leitenden Organe auf diesen Kodex zu verpflichten;
3. *ist sich bewusst*, dass der Verhaltenskodex erst noch von den leitenden Organen der anderen Organisationen gebilligt werden muss, so dass sein Wortlaut möglicherweise noch Änderungen erfährt, und ermächtigt daher die Föderation, im Einvernehmen mit den übrigen Mitgliedern des Lenkungsausschusses und dem IKRK, diese Änderungen anzunehmen;
4. *fordert* die Organisationen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung *auf*, den Verhaltenskodex mit allen geeigneten Mitteln bei den Regierungen bekannt zu machen und ihre Aufmerksamkeit insbesondere auf die Anhänge I, II und III des Kodex zu lenken;
5. *fordert ausserdem* die Föderation und das IKRK *auf*, auf der nächsten Tagung des Delegiertenrats über die Verbreitung und Anwendung des Verhaltenskodexes innerhalb der Bewegung und unter den NGOs sowie über die Reaktionen darauf seitens der Regierungen und der zwischenstaatlichen Organisationen zu berichten.

DIE BEWEGUNG, FLÜCHTLINGE UND VERTRIEBENE

Der Delegiertenrat —

nach Kenntnisnahme des Berichts des IKRK und der Föderation über die Bewegung, Flüchtlinge und Vertriebene,

eingedenk der Resolutionen XXI (Manila 1981) und XVII (Genf 1986) und insbesondere der Entschliessung 9 des Delegiertenrats in Budapest 1991, die die einzelnen Organisationen der Bewegung u.a. aufruft, alles in ihrer Macht Stehende zugunsten der Flüchtlinge, Asylbewerber, Vertriebenen und Flüchtlinge, die in ihre Heimat zurückkehren, zu unternehmen,

bestätigend, dass bewaffnete Konflikte und Verletzungen des humanitären Völkerrechts der Hauptgrund der gewaltsam verursachten Bevölkerungsbewegungen sind,

unter Hinweis darauf, dass Flüchtlinge und Vertriebene in Konfliktsituationen und bei interner Gewalttätigkeit ebenso wie die durch solche Ereignisse betroffene Zivilbevölkerung unter dem Schutz des humanitären Völkerrechts und der humanitären Grundsätze stehen,

besorgt über das Fortbestehen des Problems und die dramatische Verschlechterung des Loses zahlreicher Flüchtlinge, Vertriebener und Asylbewerber in verschiedenen Teilen der Welt,

zutiefst besorgt über die zunehmende Intoleranz, Fremdenfeindlichkeit und rassische oder ethnische Diskriminierung innerhalb von Gemeinschaften der Länder, die Flüchtlinge und Asylbewerber aufnehmen,

1. *fordert* alle Organisationen der Bewegung *auf*, im Einklang mit ihrem jeweiligen Mandat:

- a) die Konfliktparteien aufzurufen, das humanitäre Völkerrecht einzuhalten und seine Einhaltung durchzusetzen, um die Vertreibung von Bevölkerungsgruppen zu verhindern;
- b) sich weiterhin mit Nachdruck zugunsten von Flüchtlingen, Asylbewerbern, Vertriebenen und Flüchtlingen, die in ihre Heimat zurückkehren, einzusetzen;
- c) die Zusammenarbeit untereinander, aber auch zwischen der Bewegung und den Organisationen im Verband der Vereinten Nationen — insbesondere dem Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) — zu fördern, und dabei auf eine Weise vorzugehen, durch die die Einheit der Bewegung gewahrt wird;

- d) im Sinne der Rotkreuz- und Rothalbmondgrundsätze den Schutz der Flüchtlinge, Asylbewerber und Vertriebenen zu fördern — einschliesslich des Schutzes der Personen, die aufgrund bewaffneter Konflikte oder sonstiger äusserst gefährlicher Situationen geflüchtet sind, aber nicht unter die im Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge festgelegte Definition eines «Flüchtlings» fallen — und die freiwilligen Helfer und das Personal der Bewegung entsprechend auszubilden und zu unterweisen;
2. *fordert* die Nationalen Gesellschaften *eindringlich auf*, sich an ihre Pflicht zu halten, die Föderation und/oder das IKRK im voraus über alle Verhandlungen zu unterrichten, die zu einem formellen Übereinkommen zwischen einer Gesellschaft und dem UNHCR führen könnten;
 3. *ersucht* die Nationalen Gesellschaften *mit Nachdruck*:
 - a) überall, wo dies notwendig erscheint, Programme zugunsten von Flüchtlingen, Asylbewerbern und Vertriebenen durchzuführen, die auf Soforthilfe, aber auch auf Dauerlösungen ausgerichtet sind;
 - b) ihre Hilfsprogramme auf die Bedürfnisse der verletzlichsten Gruppen auszurichten;
 - c) intensive Informationskampagnen durchzuführen, um Fremdenfeindlichkeit und rassistische oder ethnische Diskriminierung anzuprangern und zu bekämpfen und gleichzeitig auf Toleranz ausgerichtete Erziehungsprogramme zu organisieren;
 - d) ein Netz zur regionalen Zusammenarbeit einzurichten — namentlich durch gemeinsam vom IKRK und der Föderation organisierte regionale Workshops in den Bereichen freiwillige Repatriierung, Suchdiensttätigkeit zur Wiederherstellung der Familienbande und Vorbereitung auf Notsituationen, wobei der Schwerpunkt auf der Ausbildung liegen sollte;
 - e) sich insbesondere mit den psychologischen Folgen zu befassen, unter denen die meisten Flüchtlinge, Asylbewerber, Vertriebenen und Repatriierten zu leiden haben;
 - f) sich aktiv um die Unterstützung der Regierungen bei der Suche nach dauerhaften Lösungen zu bemühen und dafür zu sorgen, dass die Freiwilligkeit der Repatriierungen und die Sicherheit der Flüchtlinge, die in ihr Land zurückkehren, voll und ganz sichergestellt sind;
 4. *beauftragt* das IKRK und die Föderation, weiterhin nach geeigneten Modalitäten zur Zusammenarbeit zwischen den Organisationen der Bewegung und den Organisationen im Verband der Vereinten Nationen bei Aktionen zugunsten von Flüchtlingen und Vertriebenen zu suchen;

5. *fordert* das IKRK und die Föderation *auf*, auf der nächsten Sitzung des Delegiertenrats über die konkret unternommenen Schritte zur Verwirklichung der vorliegenden Empfehlungen zu berichten.

8

VERWENDUNG DES WAHRZEICHENS

Der Delegiertenrat —

nach Kenntnisnahme des vom IKRK in Zusammenarbeit mit der Föderation erstellten Berichts über die Verwendung des Wahrzeichens durch die Nationalen Gesellschaften,

in Anerkennung der Bedeutung, die eine einheitliche Auslegung und Anwendung der Bestimmungen von 1991 über die Verwendung des Wahrzeichens des roten Kreuzes oder roten Halbmonds durch die Nationalen Gesellschaften für die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung hat;

1. *ersucht* die Nationalen Gesellschaften *nachdrücklich*, sicherzustellen, dass das Wahrzeichen im Einklang mit dem humanitären Völkerrecht und den Bestimmungen von 1991 verwendet wird;
2. *ermutigt* die Nationalen Gesellschaften, dem IKRK und der Föderation weiterhin alle Fragen bezüglich der Anwendung oder Auslegung der Bestimmungen von 1991 zu unterbreiten, wie dies die Entschliessung 5 des Delegiertenrats von 1991 vorsieht;
3. *fordert* die Nationalen Gesellschaften *auf*, auf diese Fragen erhaltene Ratschläge zu berücksichtigen, sofern sie mit den Bestimmungen der innerstaatlichen Gesetzgebung vereinbar sind;
4. *fordert* ausserdem das IKRK und die Föderation *auf*, die Vorschriften über die Verwendung des Wahrzeichens zu Kennzeichnungs- oder dekorativen Zwecken gemäss den Bestimmungen von 1991 einzuhalten.

9

ACHTUNG UND VERBREITUNG DER GRUNDSÄTZE DER BEWEGUNG: SCHLUSSBERICHT

Der Delegiertenrat —

eingedenk der Entschliessung 7 des Delegiertenrats von 1989 und der Entschliessung 7 des Delegiertenrats von 1991,

in Bestätigung der Bedeutung der Grundsätze als ethische Charta des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds und der Pflicht aller Organisationen der Bewegung, sie zu achten und in grossem Rahmen zu verbreiten,

eingedenk der Tatsache, dass die Vertragsstaaten der Genfer Abkommen jederzeit die Verpflichtung der Organisationen der Bewegung auf die Grundsätze der Bewegung im Einklang mit deren Statuten respektieren müssen,

mit Genugtuung den auf der Grundlage einer Umfrage bei den Nationalen Gesellschaften erstellten Schlussbericht «Achtung und Verbreitung der Grundsätze der Bewegung» *zur Kenntnis nehmend*,

1. *appelliert* an alle Organisationen der Bewegung, die im Schlussbericht «Achtung und Verbreitung der Grundsätze der Bewegung» empfohlenen spezifischen Massnahmen zu ergreifen;
2. *ersucht* das IKRK, den Nationalen Gesellschaften gemeinsam mit der Föderation bei der Umsetzung dieser Grundsätze behilflich zu sein und sie insbesondere angesichts des gegebenenfalls auf sie ausgeübten Druckes zu unterstützen, und fordert die Nationalen Gesellschaften auf, die in dieser Hinsicht formulierten Empfehlungen zu befolgen;
3. *fordert* die Nationalen Gesellschaften *eindringlich auf*, ihre Tätigkeiten im Bereich der Verbreitung der Grundsätze auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene in Zusammenarbeit mit dem IKRK und der Föderation auszubauen und zu verstärken;
4. *dankt* den Nationalen Gesellschaften, die sich an der Umfrage beteiligt haben, für ihren wertvollen Beitrag;
5. *dankt* dem IKRK, diese Umfrage in Zusammenarbeit mit der Föderation durchgeführt zu haben.

10

INFORMATIONSPOLITIK DER BEWEGUNG

Der Delegiertenrat —

nach Kenntnisnahme des Berichts der Föderation und des IKRK über die Umsetzung der Informationspolitik der Bewegung,

1. *stellt* mit Genugtuung *fest*, dass der *Communicators' Guide*, das Magazin *Red Cross/Red Crescent* und der *Welttag* des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds weiterhin dazu dienen, die Informationstätigkeit der Bewegung zu vereinheitlichen,

2. *ermutigt* die Föderation und das IKRK, auch künftig im Bereich der Kommunikation zusammenzuarbeiten, um die weltweite Tätigkeit des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds besser bekannt und verständlich zu machen und zu einer gemeinsamen Politik und Arbeitsplanung im Bereich der Kommunikation zu gelangen;
3. *ersucht* die Nationalen Gesellschaften, die Informationspolitik der Bewegung umzusetzen und die Informationstätigkeit, wo immer möglich, auch finanziell zu unterstützen;
4. *fordert* die Föderation und das IKRK *auf*, ihre Arbeiten in diesem Bereich weiterzuführen und dem Delegiertenrat auf seiner nächsten Tagung darüber zu berichten.

11

GRUNDSÄTZE DER HUMANITÄREN HILFE

Der Delegiertenrat —

nach Anhörung des Berichts der Kommission über das Rote Kreuz, den Roten Halbmond und den Frieden, namentlich den Punkt über das Konzept der humanitären Hilfe,

nach Kenntnisnahme der Schlusserklärung der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer und der Berichte des IKRK und der Föderation,

ingendek der verschiedenen Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen und der Berichte des Generalsekretärs der Vereinten Nationen über «die neue humanitäre Weltordnung»,

mit Besorgnis zur Kenntnis nehmend, dass die anerkannten Organisationen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, insbesondere das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, bei der Durchführung der humanitären Schutz- und Hilfeleistungen weiterhin Schwierigkeiten gegenüberstehen,

bestrebt, dafür zu sorgen, dass die humanitäre Hilfe durch die allzuoft festgestellte Verwirrung hinsichtlich des spezifischen Mandats, das den Staaten bzw. den humanitären Organisationen zukommt, nicht gefährdet wird,

1. *erinnert* namentlich die Staaten an die Grundsätze und Natur der humanitären Hilfe, wie sie im humanitären Völkerrecht, den Grundsätzen und den Statuten der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung festgelegt sind:
 - (a) in bezug auf die Opfer: das Recht, als Opfer anerkannt zu werden und Hilfe zu erhalten;

- (b) in bezug auf die Staaten: die Pflicht — die in erster Linie ihnen obliegt —, den Bevölkerungen, die *de jure* oder *de facto* unter ihrer Herrschaftsbefugnis stehen, Hilfe zu leisten, und — bei Nichterfüllung dieser Vorschrift —, die Pflicht, den humanitären Organisationen zu erlauben, diese Hilfe zu leisten, ihnen den Zugang zu den Opfern zu gewähren und ihre Aktion zu schützen;
- (c) in bezug auf die humanitären Organisationen: das Recht, Zugang zu den Opfern zu erhalten und ihnen Hilfe leisten zu können, unter der Voraussetzung, dass diese Organisationen die der humanitären Aktion zugrundeliegenden Grundsätze — Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit, Unabhängigkeit — einhalten;
2. *weist mit Nachdruck darauf hin*, dass der Zugang zu den Opfern die unabdingbare Voraussetzung für die Durchführung humanitärer Aktionen und der Endzweck der vier zuvor genannten Grundsätze ist, so dass folglich die im Einklang mit diesen Grundsätzen durchgeführten humanitären Hilfsaktionen nicht als eine unerlaubte Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates betrachtet werden dürfen;
3. *erinnert an die vertragsrechtliche Verantwortung der Staaten*, alle in den das humanitäre Völkerrecht bildenden Verträgen — namentlich in den vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und ihren beiden Zusatzprotokollen von 1977 — festgelegten Bestimmungen «einzuhalten und ihre Einhaltung durchzusetzen» und Massnahmen zu ergreifen, um im Verband mit anderen Staaten oder aus eigener Initiative in Zusammenarbeit mit der UNO und im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen schwerwiegenden Verletzungen dieses Rechts Einhalt zu gebieten;
4. *ersucht alle Nationalen Gesellschaften*, das IKRK und die Föderation, die Aufmerksamkeit der Staaten auf diese Entschliessung zu lenken und insbesondere auch ihre Verantwortung hinsichtlich der Umsetzung dieser Grundsätze hervorzuheben.

12

KOMMISSION ÜBER DAS ROTE KREUZ, DEN ROTEN HALBMOND UND DEN FRIEDEN

Der Delegiertenrat —

eingedenk des Zwischenberichts der Kommission über das Rote Kreuz, den Roten Halbmond und den Frieden über ihre Arbeiten seit der letzten Tagung des Delegiertenrats in Budapest 1991,

1. *dankt* der Kommission für ihre im Einklang mit der Entschliessung 3 des Delegiertenrats von 1991 geleistete Arbeit;
2. *billigt* die von der Kommission getroffene Entscheidung, ihre gegenwärtige Zusammensetzung bis zur mandatsgemässen Beendigung ihrer Arbeiten und im Einklang mit den in ihrem Zwischenbericht aufgeführten Betrachtungen beizubehalten;
3. *ersucht* die Kommission, dem nächsten Delegiertenrat ihren Schlussbericht zu unterbreiten.

13

DANK AN
IHRE MAJESTÄT KÖNIGIN ELIZABETH II.
UND DAS BRITISCHE ROTE KREUZ

Der Delegiertenrat —

in Würdigung der ermutigenden Ansprache Ihrer Majestät Königin Elizabeth II., Schirmherrin und Präsidentin des Britischen Roten Kreuzes, und

in Anerkennung der hervorragenden Organisation, der grosszügigen Gastfreundschaft und entgegenkommenden Mitarbeit der Verantwortlichen, des Personals und der freiwilligen Helfer des Britischen Roten Kreuzes, die dafür gesorgt haben, dass die Tagungsteilnehmer in einer harmonischen Atmosphäre beraten konnten,

1. *bittet* das Britische Rote Kreuz, Ihrer Majestät seinen tiefempfundenen Dank zu übermitteln;
2. *richtet* seinen Dank an das Britische Rote Kreuz und beglückwünscht es.

Internationales Komitee vom Roten Kreuz

NEUES VOM HAUPTSITZ

Auf ihrer Sitzung vom 7. und 8. Dezember 1993 hat die Versammlung des IKRK davon Kenntnis genommen, dass Prof. **Marco Mumenthaler** auf eigenen Wunsch ausscheidet. Er war 1989 zum Mitglied des IKRK gewählt worden.

Pierre Languetin, der die Altersgrenze erreicht, wurde auf derselben Sitzung zum Ehrenmitglied ernannt.

Tatsachen und Dokumente

Erklärung Brasiliens

Durch Erklärung vom 23. November 1993 hat die Föderative Republik Brasilien die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkannt.

Die Regierung Brasiliens erklärt, dass sie von Rechts wegen und ohne besondere Übereinkunft gegenüber jeder anderen Hohen Vertragspartei, die dieselbe Verpflichtung eingeht, die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkennt, die Behauptungen einer solchen anderen Partei zu untersuchen, wie ihr dies nach Artikel 90 des Zusatzprotokolls I zu den Genfer Abkommen von 1949 zusteht.

Brasilien ist somit der **37.** Staat, der die Zuständigkeit dieser Kommission anerkennt.

Erklärung Guineas

Durch Erklärung vom 20. Dezember 1993 hat die Republik Guinea die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkannt.

Die Regierung Guineas erklärt, dass sie von Rechts wegen und ohne besondere Übereinkunft gegenüber jeder anderen Hohen Vertragspartei, die dieselbe Verpflichtung eingeht, die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkennt, die Behauptungen einer solchen anderen Partei zu untersuchen, wie ihr dies nach Artikel 90 des Zusatzprotokolls I zu den Genfer Abkommen von 1949 zusteht.

Guinea ist somit der **38.** Staat, der die Zuständigkeit dieser Kommission anerkennt.

Bibliographie

EL ÁRBOL DE LA VIDA *Das Rote Kreuz im Spanischen Bürgerkrieg 1936-1939*

Das jüngste Werk von Josep Carles Clemente, dem grossen Kenner der Geschichte des Spanischen Roten Kreuzes,¹ ist der Aktion dieser Rotkreuzgesellschaft und des IKRK während des Spanischen Bürgerkrieges (1936-1939) gewidmet.

Nach einem kurzen Überblick über die Entstehung der internationalen und nationalen Rotkreuzorganisationen gibt der Autor Einsicht in die Rolle des Wahrzeichens und die Entwicklung des humanitären Völkerrechts, um dann das Thema des rechtlichen Schutzes von Bürgerkriegsopfern zu behandeln, der zu jener Zeit noch ausserordentlich beschränkt war.

Im Kapitel «Vom Frieden zum Krieg» beschreibt der Autor, wie sich die Ausrufung der Zweiten Republik im April 1931 auf das Spanische Rote Kreuz auswirkte: Ernennung neuer Führungskräfte, Änderung der Statuten und Neuorientierung des Aufgabenbereichs der Gesellschaft. Diese kümmert sich nunmehr vor allem um Opfer der sozialen Konflikte, die damals in verschiedenen Gegenden Spaniens ausbrechen. Ab 1934 richtet das Spanische Rote Kreuz zahlreiche Erste-Hilfe-Posten ein und verfügt über 18 Krankenhäuser und 214 Ambulanzen.

Als es 1934 zur «Oktoberrevolution» kommt, die über 1 000 Tote und 3 000 Verletzte fordert, ist das Spanische Rote Kreuz ausgesprochen aktiv. Die Regierung schätzt die Tätigkeit der Gesellschaft sehr, die sich mehr und mehr entfaltet.

Im Juli 1936 bricht der Bürgerkrieg aus. Noch Ende des gleichen Monats enthebt der vom Präsidenten der Republik Manuel Azaña gerade erst zum Regierungschef ernannte Prof. José Giral den Präsidenten des Spanischen Roten Kreuzes, General Burguete, von seinem Amt und beruft an seiner Stelle den Arzt Dr. Aurelio Romeo Lozano.²

¹ Josep Carles Clemente, *El árbol de la vida — La Cruz Roja en la guerra civil española, 1936-1939*, Ed. ENE, Publicidad SA, Madrid 1993, 250 Seiten.

² In diesem Zusammenhang weist der Autor darauf hin, dass die Version André Durands in seinem Werk *Histoire du CICR, de Sarajevo à Hiroshima* über die Amtsenthebung von General Burguete nicht mit den Aussagen von Dr. Juan Morata Cantón übereinstimmt, der während des Bürgerkriegs Generalsekretär des Spanischen Roten Kreuzes war. Laut André Durand, der sich auf ein Gespräch zwischen General Burguete und Etienne Clouzot im Jahre 1936 stützt, drangen Ende Juli rund hundert Milizen in das

Der 1880 geborene Nachfolger General Burguetes ist Mitglied der Nationalen Republikanischen Partei und seit 1926 Direktor des Städtischen Instituts für Säuglings- und Kinderpflege in Madrid. Gleich nach der Übernahme der Präsidentschaft des Spanischen Roten Kreuzes im Juli 1936 bestellt er das Zentralkomitee neu. Sechs der insgesamt acht Mitglieder gehören linken Parteien an, zwei sind parteilos.

Die in Burgos von General Miguel Cabanellas Ferrer präsiidierte «Nationale Verteidigungsjunta» gründet in dem von ihr kontrollierten Gebiet eine von der auf republikanischem Gebiet bestehenden Nationalen Gesellschaft unabhängige spanische Rotkreuzgesellschaft und macht Fernando Suárez de Tangil y Angulo, Conde de Vallellano, zu ihrem Präsidenten. Der 1886 geborene Anwalt, zwischen 1933 und 1935 Vizepräsident der «Cortes» und enger Mitarbeiter von General Emilio Mola Vidal, ist einer der militärischen Chefs der Junta. Das von ihm ernannte Zentralkomitee dieser Rotkreuzgesellschaft zählt 8 Mitglieder, die alle Anhänger der Junta sind.

Inzwischen wütet der Spanische Bürgerkrieg. Summarische Hinrichtungen, Gefangennahmen von anerkannten oder mutmasslichen politischen Gegnern sind an der Tagesordnung. Das IKRK ist über die eintreffenden Nachrichten zutiefst besorgt. Es beschliesst, den Delegierten Dr. Marcel Junod vor Ort zu entsenden. Dieser trifft am 29. August 1936 in Barcelona ein und erörtert in einer Unterredung mit dem Gouverneur die Hinrichtung von Geiseln durch die beiden Parteien.

Am darauffolgenden Tag begibt sich Junod nach Madrid zu einer Unterredung mit Dr. Lozano und Präsident Giral. Letzterer erklärt sich mit Junods Vorschlag einverstanden, unter der Aufsicht des IKRK Geiseln mit der Junta auszutauschen. So entsendet das IKRK zwei Delegationen nach Spanien:

- eine in die republikanische Zone nach Madrid und Barcelona, und
- die andere in die von der Junta kontrollierte Zone nach Burgos und Sevilla.

Junod beschliesst, sich in die von den Anhängern Francos kontrollierte Zone zu begeben. Dazu muss er aber erst nach Barcelona zurückkehren, um sich über Frankreich am Fusse der Pyrenäen nach Saint-Jean de Luz zu begeben und von dort aus wieder nach Spanien zu gelangen. Er wird von einer Delegation des von den Anhängern Francos gegründeten Roten Kreuzes empfangen, die vom Präsidenten der Gesellschaft, dem Conde de Vallellano, angeführt wird. Letzterer begleitet Marcel Junod nach Burgos, wo er ihn dem Präsidenten der Nationalen

Büro Burguetes ein. Unter Waffengewalt wurde er gezwungen, sein Rücktrittsschreiben zu unterzeichnen (S. 265 der französischen Ausgabe des Werks André Durands). Dr. Cantón zufolge, den Clemente auf den Seiten 49-51 seines Werks zitiert, begab sich Dr. Cantón in Begleitung von Dr. Haro an den Sitz des Spanischen Roten Kreuzes und zeigte General Burguete den von der Regierung ausgestellten Rücktrittsbefehl. General Burguete nahm diesen Befehl an, ohne dass es zu einer Intervention der Miliz gekommen wäre. Clemente hält diese Version für wahrscheinlicher.

Verteidigungsjunta, General Miguel Cabanellas, vorstellt. Nach zweistündiger Unterredung erreicht Junod, dass letzterer ein Dokument unterzeichnet, in dem er die mit dem «Roten Kreuz von Madrid» vereinbarten Übereinkommen zur Kenntnis nimmt und sich verpflichtet, die von ausländischen Rotkreuzgesellschaften geleistete Hilfe anzunehmen, die Genfer Abkommen zu achten sowie Frauen und Kinder ohne Gegenleistung evakuieren zu lassen.

In Genf setzt das IKRK einen «Ausschuss für spanische Angelegenheiten» ein, der ab dem 26. August 1936 praktisch jeden Tag zusammentritt. Dieser koordiniert die gesamte Aktion zugunsten der Opfer des Spanischen Bürgerkrieges.

Der Autor gibt anschliessend eine von Statistiken untermauerte ausführliche Beschreibung der Tätigkeiten der beiden spanischen Rotkreuzgesellschaften, die in der republikanischen bzw. der von den Anhängern Francos kontrollierten Zone tätig sind, und die beide im Juni 1938 in London an der XVI. Internationalen Rotkreuzkonferenz teilnehmen.

Im daran anschliessenden Kapitel «Tätigkeiten des Roten Kreuzes während des Spanischen Bürgerkrieges» werden die Bemühungen Marcel Junods beschrieben, die Achtung des Wahrzeichens des roten Kreuzes bei allen Konfliktparteien durchzusetzen. Sodann sind Beispiele angeblich von der einen oder anderen Partei während des Krieges begangener Verletzungen angeführt.

Es folgt die Beschreibung der Arbeitsweise der in den beiden Zonen tätigen IKRK-Delegationen, der Entwicklung der internationalen, von verschiedenen Regierungen und Nationalen Gesellschaften unterstützten Hilfsaktion, der Schaffung neutraler Zonen zum Schutz von Zivilisten gegen Bombardierungen und der Einrichtung von Suchbüros in den grösseren Städten des Landes.

Clemente geht insbesondere auf den Austausch von Geiseln unter den beiden Parteien, die Vermittlungsbemühungen der IKRK-Delegierten und die humanitäre Hilfeleistung der Institution ein. So erwähnt er etwa die von Marcel Junod unternommenen Demarchen zur Freilassung und Überführung von rund hundert inhaftierten Frauen, die aus Feindeshand ins eigene Lager zurückkehren, oder die Evakuierung von Kindern, die in Ferienkolonien in der Hand der anderen Seite blockiert waren.

Die IKRK-Delegierten stehen unablässig dem Problem der Geiselnahme gegenüber, die von beiden Parteien praktiziert wird. Doch ihre Demarchen zur Verhinderung dieser Praktiken bleiben ziemlich erfolglos. Dem IKRK gelingt es hingegen, den Austausch gewisser von den gegnerischen Parteien festgehaltener Persönlichkeiten zu erwirken, so z.B. Arthur Koestler gegen die Gattin eines junta-treuen Piloten, Josefina Gálvez.

In anderen Fällen, wie z.B. bei der Belagerung des Alcázars von Toledo, verunmöglicht die Entwicklung der Kämpfe die vom IKRK ausgehandelte Evakuierung von Zivilisten. Auch für die im Santuario de Santa María de la Cabeza (Provinz Jaen, in der Nähe von Andújar) eingeschlossenen Anhänger Francos gelingt es dem IKRK trotz der vor Ort mit beiden Parteien geführten Verhandlungen nicht, Frauen und Kinder zu evakuieren. Andererseits kann das IKRK

kleine Gruppen von Mitgliedern der Internationalen Brigaden und der aus Anhängern Francos bestehenden Milizen austauschen, und während der Belagerung von Madrid erhält es die Erlaubnis, 4 000 Personen nach Valencia zu evakuieren.

Aufgrund ihrer unermüdlichen Bemühungen gelingt es den IKRK-Delegierten nach und nach, Zugang zu den von beiden Seiten festgehaltenen Gefangenen zu erwirken.

Darüber hinaus bemühen sich die Delegierten, die Zivilbevölkerung in neutrale Zonen überzuführen, um sie vor den Bombardierungen zu schützen. Nach Kriegsende organisieren sie ausserdem Hilfsaktionen für diejenigen, die in Frankreich Zuflucht suchen.

Im Anhang des reich illustrierten Buches sind dreizehn Dokumente aus den spanischen Archiven wiedergegeben.

Das den IKRK-Delegierten, die während der schwierigen Jahre in Spanien tätig waren, und den Mitgliedern des am Sitz des IKRK gegründeten «Ausschusses für spanische Angelegenheiten» gewidmete Werk ist nicht nur ein historischer Beitrag, sondern auch eine Würdigung all jener — ob Spanier oder Ausländer, ob bekannt oder weniger bekannt —, die sich darum bemühten, die Leiden der Opfer eines besonders grausamen Krieges zu lindern.

Françoise Perret



RECHT AUF EINMISCHUNG ODER PFLICHT ZUR REAKTION?

Möglichkeiten, die Achtung der Rechte der Person angesichts des Grundsatzes der Nichteinmischung zu gewährleisten

Das Buch von Olivier Corten und Pierre Klein, das sich mit dem Thema des Rechts auf Einmischung und insbesondere auch der Frage auseinandersetzt, wie die Achtung der Rechte der Person angesichts des Grundsatzes der Nichteinmischung gesichert werden kann, ist 1992 im Verlag Emile Bruylant erschienen.* Selbst wenn das Thema in den Medien an Aktualität verloren hat, bleibt es unter dem Gesichtswinkel der von den Autoren behandelten Problematik von allergrösstem Interesse für den Juristen.

Die beiden Teile des Buches veranschaulichen die Leitlinien, an denen Corten und Klein ihre Überlegungen ausgerichtet haben. Im ersten geht es um «die Grundsatz Erlaubnis einer nichtbewaffneten Reaktion», im zweiten um das «Grundsatzverbot einer bewaffneten Reaktion». So grundlegende Fragen wie die Definition von Zwang, die Abgrenzung der innerstaatlichen Angelegenheiten und die Bedingungen, unter denen Repressalien zulässig sind, werden bereits in den ersten Kapiteln behandelt. Die Betrachtungen im zweiten Teil des Werkes gehen auf die Bedingungen ein, unter denen ein Rückgriff auf Gewalt im Lichte der jüngsten Resolutionen des Sicherheitsrates und der Generalversammlung der Vereinten Nationen zulässig ist. In diesem Zusammenhang lohnt es sich, die Analyse der Autoren zu Resolution 688 des Sicherheitsrates zu lesen, bei der sie zum Schluss gelangen, dass diese Resolution keine Rechtsgrundlage für die Intervention der Truppen verschiedener westlicher Staaten im irakischen Kurdistan bot. Das letzte Kapitel des Buches befasst sich mit dem Selbstbestimmungsrecht der Völker.

Obwohl das Thema des Buches eher im Bereich des *ius contra bellum* als in dem des humanitären Völkerrechts angesiedelt ist, wird diesem ein angemessener Raum in der Einführung zugewiesen. Die Autoren schliessen dort auf eine Pflicht zur Reaktion, die sich ausdrücklich aus dem allen vier Genfer Abkommen

* Olivier Corten et Pierre Klein, *Droit d'ingérence ou obligation de réaction? Les possibilités d'action visant à assurer le respect des droits de la personne face au principe de non-intervention*, Etablissement Emile Bruylant, S.A., Brüssel 1992, 283 Seiten (Collection de droit international).

von 1949 gemeinsamen Artikel 1 und Artikel 1 Absatz 1 des Zusatzprotokolls I von 1977¹ ergibt, wenn die im gemeinsamen Artikel 3 der Genfer Abkommen aufgezählten Rechte verletzt werden, *und zwar insbesondere im Falle einer massiven Verletzung derselben* (S. 6).

Andererseits wird auch das Recht auf humanitäre Hilfe mehrfach erwähnt. So bedauern die Autoren im Hinblick auf Resolution 688 des Sicherheitsrates, dass dieser nicht ausdrücklich das Recht des irakischen Volkes erwähnt hat, humanitäre Hilfe zu erhalten, sowie die damit einhergehende Pflicht der Regierung in Bagdad, diese nicht willkürlich abzulehnen (S. 234). Sie unterstreichen darüber hinaus, dass die Anerkennung eines Rechts auf Hilfe der Zivilbevölkerung auch zur Folge hat, dass der dieses Recht anerkennende Staat nicht mehr behaupten kann, das Schicksal der Bevölkerung seines Landes sei seine eigene innerstaatliche Angelegenheit. Der Staat, der sich weigert, sich dieser Pflicht zur Hilfeleistung zu beugen, kann allen erdenklichen unbewaffneten Vergeltungsmassnahmen und Repressalien ausgesetzt werden. Einseitige bewaffnete Massnahmen sind dagegen ausgeschlossen (S. 244 ff.). Man wird mit einigem Erstaunen zur Kenntnis nehmen, dass die betreffenden Textstellen weder auf die Genfer Abkommen und ihre Zusatzprotokolle verweisen noch eine Überprüfung der Bestimmungen enthalten, die in einem bewaffneten Konflikt den Konfliktparteien die Pflicht auferlegen, eine unparteiische und keinerlei nachteilige Unterscheidung beinhaltende humanitäre Hilfsaktion zugunsten der Zivilbevölkerung zuzulassen, wenn dieser die zum Überleben erforderlichen Güter fehlen.

Hinsichtlich der anderen von Corten und Klein behandelten Aspekte scheint uns die Feststellung, eine unerlaubte Intervention sei ein Zwangseingriff in innerstaatliche Angelegenheiten (siehe S. 78), eine wichtige Klarstellung zu bringen.

Die Lektüre dieses gründlichen, äusserst sachlichen Buches empfiehlt sich für all jene, die sich eingehend mit der Tragweite und dem wahren Nutzen des Konzepts «*Recht auf Einmischung*» auseinandersetzen möchten. Sie werden dabei von der Vielfalt der Möglichkeiten Kenntnis nehmen können, die das Völkerrecht bietet, um auf Verletzungen der Menschenrechte zu reagieren und die in der Debatte über dieses etwas zweideutige Konzept vielleicht in den Hintergrund geraten waren.

Denise Plattner

¹ Entgegen den Angaben auf Seite 4 des Werks haben die Zusatzprotokolle keinen gemeinsamen Artikel 1. Die betreffende Bestimmung ist lediglich in Artikel 1 Absatz 1 des Zusatzprotokolls I aufgeführt.

ADRESSEN DER NATIONALEN ROTKREUZ-
UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

- AFGHANISTAN — Afghan Red Crescent Society, Puli Hartan, *Kabul*.
- ÄGYPTEN (Arabische Republik) — Egyptian Red Crescent Society, 29, El-Galas Street, *Cairo*.
- ANTIGUA UND BARBUDA — Antigua and Barbuda Red Cross, P.O. Box 727, *St John's*, Antigua, W.I.
- ÄTHIOPIEN — Ethiopian Red Cross, Ras Desta Damtew Avenue, *Addis Ababa*.
- ALBANIEN (Republik) — Croix-Rouge albanaise, rue Qamil Guranjaku N° 2, *Tirana*.
- ALGERIEN — 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, Gannien 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*.
- ESTLAND — Croix-Rouge d'Estonie, Lai Street, 17 *EE001 Tallin*.
- 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 da Cruz Vermelha da Guiné-Bissau, Avenida Unidade Africana, nº 12, Caixa postal 514-1036 BIX, Codex, *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, Jl 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*.
- JAMAICA — 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 K1G 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*.
- KROATIEN — Kroatisches Rotes Kreuz, Ulica Crvenog Kriza 14, 41000 *Zagreb*.
- KUBA — Cruz Roja Cubana, Calle Prado 206, Colón y Trocadero, *La Habana 1*.
- KUWAIT — Kuwait Red Crescent Society, P.O. Box 1359 Safat, *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, *Beirut*.
- 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 — 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*.
- MALTA — Malta Red Cross Society, 104 St Ursula Street, Valletta, *Malta*.
- 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*.
- NAMIBIA — Namibia Red Cross, P.O. Box 346, *Windhoek*.
- 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 Nicaraguense, 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, 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. Caminos del Inca y Av. Nazarenas, Urb. Las Gardenias, Surco — Lima Apartado 1534, *Lima 100*.
- 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 *Warszowie*.
- PORTUGAL — Cruz Vermelha Portuguesa, Jardim 9 de Abril, 1-5, 1293 *Lisboa*.
- RUMÄNIEN — Croix-Rouge de Roumanie, Strada Biserica Amzei, 29, *Bucarest*.
- RUSSIAN FEDERATION — Red Cross Society of the Russian Federation, Kuznetski Most 18/7, 103031 *Moscow GSP-3*.
- RWANDA — Croix-Rouge rwandaise, B.P. 425, *Kigali*.
- SAINT KITTS AND NEVIS — Saint Kitts and Nevis Red Cross Society, Red Cross House, Horsford Road, *Basseterre*, St. Kitts, W. I.

- 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 Príncipe, C.P. 96, *São Tomé.*
- SAUDI-ARABIEN — Saudi Arabian Red Crescent Society, *Riyadh 11129.*
- SCHWEDEN — Swedish Red Cross, Box 276316, 10 254, *Stockholm.*
- SCHWEIZ — Schweizerisches Rotes Kreuz, Rainmattstrasse 10, Postfach 2699, 3001 *Bern.*
- SENEGAL — Croix-Rouge sénégalaise, Bd 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.*
- SLOWAKEI — Slowakisches Rotes Kreuz, Grosslingova 24, 81445 *Bratislava.*
- SLOWENIEN — Slowenisches Rotes Kreuz, Mirje 19, 61000 *Ljubljana.*
- SOMALIA — Somali Red Crescent Society, P.O. Box 937, *Mogadishu.*
- SPANIEN — Cruz Roja Española, Rafael Villa, s/n, (Vuelta Ginés Navarro), El Plantío, 28023 *Madrid.*
- SRI LANKA — 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.*
- TSSCHECHISCHE REPUBLIK — Tschechisches Rotes Kreuz, Thunovska 18, 118 04 *Praha 1*
- TUNESIEN — Croissant-Rouge tunisien, 19, rue d'Angleterre, *Tunis 1000.*
- TÜRKEI — Société du Croissant-Rouge turc, Genel Başkanlığı, Karanfil Sokak No. 7, 06650 *Kızılay Ankara.*
- UGANDA — The Uganda Red Cross Society, Plot 97, Buganda Road, P.O. Box 494, *Kampala.*
- UKRAINE — Ukrainisches Rotes Kreuz, 30 Ulitsa Pushkinskaya, 252 004 *Kiev.*
- 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.*
- VANUATU — Vanuatu Red Cross Society, P.O. Box 618, *Port Vila.*
- 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, SW1X 7EJ.*
- VIETNAM (Sozialistische Republik) — Croix-Rouge du Viet Nam, 68, rue Ba-Triêu, *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.*

MÄRZ-APRIL 1994
BAND XLV, Nr. 2

ISSN 0250-5681

**AUSZÜGE
DER**

revue internationale de la croix-rouge

Inhalt

UMSETZUNG DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS

- Umesh Palwankar:** Zur Verfügung der Staaten stehende Massnahmen,
um ihrer Pflicht zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts
nachzukommen 45
- Krister Thelin:** Rechtsberater bei den Streitkräften — Die schwedische
Erfahrung 63

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

- Nachruf auf *Max Petitpierre* 75

41

TATSACHEN UND DOKUMENTE

90. Interparlamentarische Konferenz (<i>Canberra, Australien, 13.-18. September 1993</i>)	77
---	----

BIBLIOGRAPHIE

Die Wohlfahrtstätigkeit des Heiligen Stuhls zugunsten der Kriegsgefangenen (1939-1945) (<i>Léon Papeleux</i>)	84
Voluntary Service — Current Status Report (<i>Freiwilligendienst</i>) (<i>Mary Harder</i>)	87
Adressen der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften	90

DIE REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE 1994

- *Die Nachfolgearbeiten zur Schlusserklärung der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer* (Genf, August-September 1993)
 - *Kommentare* zu den Massnahmen, die im Anschluss an die Schlusserklärung der Konferenz zu treffen sind, und *Informationen* über die Nachfolgearbeiten
 - Förderung der *Universalität* des humanitären Völkerrechts
 - *Umsetzung des humanitären Völkerrechts* — Zur Verfügung der Staaten stehende Massnahmen, um ihrer Pflicht zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts nachzukommen
 - *Innerstaatliche Massnahmen*, um die Einhaltung des humanitären Völkerrechts sicherzustellen
 - *Verbreitung* des humanitären Völkerrechts
 - *Kennzeichnung* und *Erkennung* von medizinischen Einrichtungen und Sanitätstransporten
 - *Ahndung schwerer Verletzungen* des humanitären Völkerrechts
- Im Hinblick auf *die Überprüfungskonferenz des Übereinkommens von 1980 der Vereinten Nationen über das Verbot oder die Beschränkung bestimmter konventioneller Waffen*
 - Das Konzept des *überflüssigen Leidens*
 - Verbot und Beschränkung des Einsatzes gewisser Waffen
 - Bericht des IKRK
- Aus Anlass des 75. Gründungstages der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften — *Das Rote Kreuz, der Rote Halbmond und verletzte Bevölkerungsgruppen*
- Oktober 1869 - Oktober 1994: *125jähriges Bestehen der Revue internationale de la Croix-Rouge*

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 20 Seiten Umfang, d.h. 4 000 Worte, nicht überschreiten. Sehr gerne nehmen wir auch die Diskette mit dem Originaltext entgegen (Wordperfect 5.1).

Alle *Anmerkungen* — *höchstens 30* — sollten durch den ganzen Artikel hindurch fortlaufend nummeriert 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.

Zur Verfügung der Staaten stehende Massnahmen, um ihrer Pflicht zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts nachzukommen*

von Umesh Palwankar

Einführung

Die vorliegende Studie befasst sich mit einem besonderen Aspekt der Suche nach Mitteln und Wegen, die zur besseren Achtung des humanitären Völkerrechts beitragen. Es handelt sich dabei um die Erfüllung der Pflicht, die Einhaltung dieses Rechts durchzusetzen, wie dies der allen vier Genfer Abkommen von 1949 und Protokoll I von 1977 gemeinsame Artikel 1 fordert. Die Studie geht von der Prämisse aus, dass die Auslegung dieses gemeinsamen Artikels 1, wonach die Pflicht, die Achtung des humanitären Völkerrechts durchzusetzen, beinhaltet, dass jede Hohe Vertragspartei gegenüber jeder anderen Hohen Vertragspartei, die dieses Recht nicht einhält, Schritte unternehmen sollte, unumstritten ist. In der vorliegenden Analyse wird dieses Thema deshalb nicht näher erörtert. Die Studie identifiziert und kommentiert vielmehr die verschiedenen, den Staaten zur Verfügung stehenden Massnahmen, um ihre Durchsetzungspflicht zu erfüllen. Die zu den einzelnen Massnahmen angeführten Beispiele dienen lediglich der Veranschaulichung. Sie spiegeln deshalb nicht die persönliche Meinung des Autors hinsichtlich ihrer Berechtigung und der Umstände wider, unter denen sie beschlossen wurden.

* Original: Englisch

Allgemeine Betrachtungen

Hauptziel dieser Studie ist es, gewisse rechtliche Aspekte von Aktionen, die die Staaten in bestimmten Kontexten ergriffen haben, um die Einhaltung des humanitären Völkerrechts ganz allgemein zu gewährleisten, zu identifizieren, zu klassifizieren und zu analysieren. Dies ergibt eine Liste von Massnahmen, die die Staaten gegebenenfalls annehmen könnten, um die ihnen aus dem oben erwähnten Artikel 1 erwachsende Pflicht zu erfüllen.

Die Studie befasst sich daher nicht mit einer eingehenden Analyse der rechtlichen Natur dieser Pflicht.¹ Allerdings ist festzustellen, dass aufgrund der praktisch universellen Ratifikation der Genfer Abkommen sowie der zunehmenden Zahl der Vertragsparteien der Zusatzprotokolle, aber auch der Allgemeingültigkeit der humanitären Grundsätze und damit der *erga omnes* bestehenden Pflicht, sie einzuhalten², alle Staaten das Recht haben, jeden anderen Staat zur Beachtung des humanitären Gewohnheitsrechts zu bringen, wozu ja alle Vertragsstaaten im Rahmen der Bestimmungen der Abkommen und des Protokolls I jedem anderen Vertragsstaat dieser Instrumente gegenüber verpflichtet sind.³

¹ Zu einer solchen Analyse siehe insbesondere Luigi Condorelli und Laurence Boisson de Chazournes, «Quelques remarques à propos de l'obligation des Etats de respecter et faire respecter le droit international humanitaire en toutes circonstances» in Christophe Swinarski (Hrsg.), *Studies and essays on international humanitarian law and Red Cross principles in honour of Jean Pictet*, Genf - Den Haag, Martinus Nijhoff, 1984, SS. 17-36; Nicolas Levrat, «Les conséquences de l'engagement pris par les Hautes Parties Contractantes de faire respecter les Conventions humanitaires» in Frits Kalshoven & Yves Sandoz (Hrsg.), *Implementation of International Humanitarian Law*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1989, SS. 263-296.

² "...since such an obligation does not derive only from the Conventions themselves, but from the general principles of humanitarian law to which the Conventions merely give specific expression", *Military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Urteilsbegründung, *ICJ Reports*, 1986, Absatz 220. Im Fall der *Barcelona Traction* befand der IGH, dass die Pflichten der Staaten der ganzen internationalen Gemeinschaft gegenüber aus internationalen universell oder fast universell gültigen Verträgen hervorgehen können und dass alle Staaten ein rechtliches Interesse an ihrer Einhaltung haben. *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, Urteil, *ICJ Reports*, 1970, Absätze 33 und 34.

³ Siehe auch Resolution XXIII der Internationalen Menschenrechtskonferenz, Teheran 1968. Sie unterstreicht, dass die Pflicht, die Einhaltung der Abkommen sicherzustellen, auch den Staaten zukommt, die nicht direkt an einem bewaffneten Konflikt beteiligt sind. Es ist ferner festzuhalten, dass keine Vorbehalte oder auslegenden Erklärungen im Hinblick auf Artikel 1 gemacht wurden und auch kein Staat die Rechtmässigkeit der vom IKRK 1983 und 1984 unter Bezugnahme auf den besagten Artikel im Zusammenhang mit dem Konflikt zwischen Iran und Irak an alle Vertragsstaaten erlassenen Appelle angefochten hat. Ausserdem haben sich sowohl die Generalversammlung als auch der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen auf die besagte Verpflichtung im Sinne von Artikel 1 bezogen, so z.B. in Resolution 681 des Sicherheitsrates vom 20. Dezember 1990 bezüglich der von

Der gemeinsame Artikel 1 verpflichtet die Hohen Vertragsparteien zum Handeln, ohne jedoch ein besonderes Vorgehen vorzuschreiben. Er gibt keinen Hinweis darauf, was sie tun sollen, um die Achtung des humanitären Völkerrechts zu gewährleisten. Deshalb erachten wir es als angezeigt, die geeigneten rechtmässigen Mittel zu identifizieren, insbesondere auch deshalb, weil man bei der Umsetzung des humanitären Völkerrechts — vor allem was Artikel 1 angeht — über das humanitäre Völkerrecht selbst hinausgehen und auch andere Möglichkeiten in Betracht ziehen muss, so etwa die «humanitäre Diplomatie», auf die namentlich die Staaten und die Vereinten Nationen zurückgreifen können. In diesem besonderen Fall greift die humanitäre Aktion auf die Politik über, aber die in Artikel 1 festgelegte individuelle wie auch kollektive Verantwortung obliegt nun einmal den Staaten und kommt deshalb unweigerlich mit Politik in Berührung.

Erinnern wir daran, dass der Schwerpunkt der vorliegenden Studie auf den Massnahmen liegt, die es den Staaten ermöglichen, «die Einhaltung» des humanitären Völkerrechts durch andere Staaten «sicherzustellen», und zwar im Sinne der Wiederherstellung der Beachtung des humanitären Völkerrechts durch Staaten, die es verletzen.⁴ Trotzdem sollte nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Staaten ihre Pflicht zur Gewährleistung der Einhaltung dieses Rechts auch erfüllen können, indem sie andere Staaten bei ihren Bemühungen unterstützen. Dies gilt insbesondere in Friedenszeiten, ist aber auch bei langanhaltenden bewaffneten Konflikten angezeigt. Solche Massnahmen umfassen u.a. die Bereitstellung von Rechtsberatern, die im Hinblick auf eine effiziente Umsetzung des humanitären Völkerrechts bei der Entwicklung oder Anpassung der nationalen Gesetzgebung und Strafgesetzgebung behilflich sind, die Ausbildung von Rechtsberatern bei den Streitkräften, die Unterweisung im humanitären Völkerrecht als Teil jeglicher militärischen Zusammenarbeit,

Israel besetzten Gebiete. Darin werden die Hohen Vertragsparteien des IV Genfer Abkommens in Absatz 5 aufgefordert, im Einklang mit Artikel 1 des Abkommens dafür Sorge zu tragen, dass die Besatzungsmacht Israel ihre Verpflichtungen aus dem Abkommen einhält. Siehe ferner die Resolution 45/69 (Absatz 3) der Generalversammlung vom 6. Dezember 1990 im Zusammenhang mit dem Aufstand des palästinensischen Volkes (Intifada), die ebenfalls alle Vertragsparteien des IV Abkommens auffordert, gemäss der ihnen aus Artikel 1 erwachsenden Pflicht darüber zu wachen, dass Israel das Abkommen anwendet.

⁴Wie L. Condorelli und L. Boisson de Chazournes bemerken, bezieht sich dieser Aspekt der (also anderen Staaten gegenüber bestehenden) Pflicht, die Beachtung des humanitären Völkerrechts durchzusetzen, auf die Forderungen, die im Falle von einem anderen Staat zuzuschreibenden Verletzungen an die Staaten gestellt sind. *Supra*, Fussnote 1, S. 46.

die Durchführung regionaler und internationaler Seminare unter Beteiligung der Staaten, um die mit der Einhaltung des humanitären Völkerrechts verbundenen Probleme zu erörtern, und schliesslich die Schaffung und regelmässige Ergänzung zur Verfügung der Staaten stehender regionaler Datenbanken (oder einer einzigen internationalen Datenbank) zu den verschiedenen Aspekten der innerstaatlichen Massnahmen und ihrer Umsetzung.

Es gibt vier Hauptkategorien rechtmässiger Mittel, auf die Drittstaaten — d.h. Staaten, die nicht an einem internationalen oder nicht internationalen bewaffneten Konflikt beteiligt sind — zurückgreifen können, um die Einhaltung des humanitären Völkerrechts bei einer Verletzung sicherzustellen. Zur ersten gehört die *Ausübung diplomatischen Drucks*. Die zweite Kategorie umfasst *Zwangsmassnahmen*, die die Staaten selber treffen können. Die dritte Kategorie beinhaltet Massnahmen, die die Staaten *in Abstimmung mit internationalen Organisationen* ergreifen können. Die vierte Kategorie unterscheidet sich von den drei vorangehenden, da sie keine Massnahmen umfasst, die auf die Wiederherstellung der Beachtung des Völkerrechts durch einen Staat, der dieses Recht verletzt, abzielen. Sie betrifft vielmehr den Aspekt der Pflicht, der den Staaten die — zumindest moralische — Verpflichtung auferlegt, im Einklang mit dem humanitären Völkerrecht durchgeführte Hilfsaktionen zu unterstützen. Solche Massnahmen können als *Beteiligung an humanitären Bemühungen* bezeichnet werden.

Was das humanitäre Völkerrecht angeht, sollte man schliesslich festhalten, dass die Pflicht zur Durchsetzung seiner Einhaltung im Sinne von Artikel 1 («unter allen Umständen», d.h. immer, wenn das humanitäre Völkerrecht anwendbar ist) und gemäss dem allen vier Genfer Abkommen gemeinsamen Artikel 3 sich sowohl auf internationale als auch nicht internationale Konflikte bezieht.

Massnahmen zur Ausübung diplomatischen Drucks

Im allgemeinen stellt diese Art von Massnahmen rechtlich gesehen keine Probleme. Sie können etwa in folgende fünf Gruppen eingeteilt werden:

- a) *nachdrückliche und wiederholte Proteste möglichst vieler Vertragsstaaten bei den Botschaftern, die den betreffenden Staat in den einzelnen Ländern vertreten, aber auch seitens der Vertreter dieser Vertragsstaaten, die bei der Regierung des genannten Staates akkreditiert sind.*

b) Öffentliche Anprangerung der begangenen Verletzungen des humanitären Völkerrechts durch einen oder mehrere Vertragsstaaten und/oder durch eine besonders einflussreiche regionale Organisation

Als Beispiel könnte die Erklärung der Vereinigten Staaten vor dem Sicherheitsrat vom 20. Dezember 1990 betreffend die Deportation palästinensischer Zivilisten aus den besetzten Gebieten zitiert werden: «Wir sind der Auffassung, dass solche Deportationen eine Verletzung des IV. Genfer Abkommens darstellen... Wir fordern die Regierung Israels eindringlich auf, solche Deportationen ab sofort und für immer zu unterlassen, und in allen Gebieten, die es seit dem 5. Juni 1967 besetzt behält, die Bestimmungen des IV. Genfer Abkommens anzuwenden»* (S/PV.2970 Part II, 2. Januar 1991, SS. 52-53). In ähnlicher Weise verurteilte der Rat der Arabischen Liga auf seiner ausserordentlichen Sitzung in Kairo (30.-31. August 1990) in seiner Resolution/5038/ES, erster Absatz «(...) die Verletzung der humanitärvölkerrechtlichen Bestimmungen über die Behandlung von Zivilisten durch die irakischen Behörden im irakisch besetzten Kuwait».*

c) Von Vermittlern auf die Urheber der Verletzung ausgeübter diplomatischer Druck.

Hier wären z.B. die Schritte zu erwähnen, die die Schweiz 1970 in der Zarka-Affäre unternahm, um die UdSSR, China und Frankreich dazu zu bringen, Druck auf die arabischen Staaten auszuüben, als drei Flugzeuge der zivilen Luftfahrt von palästinensischen Bewegungen entführt wurden.

d) Anrufung der Internationalen Ermittlungskommission (Artikel 90, Zusatzprotokoll I) durch einen Staat in bezug auf einen anderen Staat, sofern beide die Zuständigkeit der Kommission anerkannt haben.

Die Absicht eines Staates, an die Internationale Ermittlungskommission zu gelangen, deren Zuständigkeit er anerkannt hat, kann in der Tat schon ein Mittel darstellen, um einen Staat, gegen den eine Untersuchung angestrebt wird — auch wenn dieser diese Erklärung selber nicht abgegeben hat — dazu zu bringen, die Zuständigkeit der Kommission wenigstens auf einer *Ad-hoc*-Basis anzuerkennen und/oder Schritte zu unternehmen, um Verletzungen des humanitären Völkerrechts ein

* Übersetzung IKRK

Ende zu setzen. Eine Weigerung, dies zu tun, könnte durch die Staaten öffentlich gerügt werden.

Zwangsmassnahmen, die die Staaten selber ergreifen können

Die folgende Liste enthält ausschliesslich Massnahmen, die das humanitäre Völkerrecht zulässt. Sie umfasst also keine einseitig von einem oder mehreren Staaten ohne jede Bezugnahme auf einen Vertrag oder eine gewohnheitsrechtliche Bestimmung unternommenen bewaffneten Interventionen, denn weder das Völkerrecht noch das humanitäre Völkerrecht lassen bewaffnete Interventionen zu.⁵

An dieser Stelle erscheint es mir nützlich, kurz auf die (unbewaffneten) Zwangsmassnahmen einzugehen, deren sich Staaten gemäss dem Völkerrecht anderen Staaten gegenüber bedienen dürfen. Die Praxis zeigt, dass die Staaten eine grosse Anzahl solcher Massnahmen treffen, um Druck auf andere Staaten auszuüben, die eine unzulässige Handlung begangen haben. Solche Massnahmen können in zwei Hauptkategorien eingeteilt werden, nämlich in Vergeltungsmassnahmen und unbewaffnete Repressalien.

Als **Vergeltungsmassnahmen** werden unfreundliche und sogar Schaden verursachende Aktionen bezeichnet, die jedoch durchaus rechtmässig sind und als Antwort auf eine zuvor erfolgte Handlung ausgeführt werden, die zwar als unfreundlich, doch erlaubt, oder als völkerrechtlich unerlaubt zu bezeichnen ist.

⁵ Yves Sandoz, «L'intervention humanitaire, le Droit international humanitaire et le CICR», "It would indeed be unthinkable to see international humanitarian law, whose philosophy is not to link its application to *jus ad bellum*, itself become a pretext for armed intervention" *Annals of International Medical Law*, Nr. 33, 1986, S. 47. Siehe auch den zweiten und vierten Absatz der Präambel zu Zusatzprotokoll I zu den Genfer Abkommen. Was die Achtung der Menschenrechte angeht, so kann "the use of force [...] not be the appropriate method to monitor or ensure such respect" Urteil, *Nicaragua v. United States of America*, *ICJ Reports*, 1986, Absatz 268. Eine Übersicht mit ausführlichen Referenzen über das völkerrechtliche Verbot der Gewaltanwendung findet sich in "Third report on State responsibility", Kapitel X. A. «The Prohibition of the use of Force» (Doc. A/CN.4/440/Add.1, 14. Juni 1991) der Völkerrechtskommission.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Unzulässigkeit der Gewaltanwendung durch Staaten auf einseitige Aktionen beschränkt ist (Artikel 2 Absatz 4 der Charta der Vereinten Nationen). Sie ist deshalb nicht auf Fälle anwendbar, bei denen die Vereinten Nationen gemäss Artikel 42 und 43 Absatz 1 der Charta eingreifen. Sie bezieht sich auch nicht auf das individuelle oder kollektive Selbstverteidigungsrecht (Artikel 51 der Charta).

Repressalien sind Handlungen, die von ihrer Natur her unrechtmässig, aber im Lichte einer zuvor von dem Staat, gegen den sie sich richten, begangenen unrechtmässigen Handlung ausnahmsweise gerechtfertigt sind. Die Völkerrechtskommission, die solche Aktionen als «Gegenmassnahmen» bezeichnet, wertet die ursprüngliche Unrechtmässigkeit als Umstand, der die Illegalität einer solchen Gegenmassnahme von vornherein aufhebt.⁶

Die *Rechtmässigkeit solcher Massnahmen an sich*⁷, insbesondere in bezug auf ihren Inhalt und ihre Umsetzung, wird nicht nur durch die von den Forderungen der Zivilisation und Menschlichkeit gesetzten Grenzen bestimmt, sondern auch durch ihr Ziel. Es geht weder darum, zu strafen — es handelt sich ja um Gegenmassnahmen, nicht um Sanktionen — noch darum, eine Wiedergutmachung zu erwirken. Das Ziel besteht einzig darin, dem Staat, der für die Rechtsverletzung verantwortlich ist, Schaden zuzufügen und ihn so zu zwingen, solchen Verstössen Einhalt zu gebieten und künftig zu unterlassen. Damit sie rechtmässig bleiben, müssen die Zwangsmassnahmen:

— gegen den Staat gerichtet sein, der die unrechtmässige Handlung begangen hat;

⁶“The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an obligation of the State towards another State is precluded if the act constitutes a measure legitimate under international law against that other State, in consequence of an internationally wrongful act of that other State” (Völkerrechtskommission, Entwurf von Artikel 30 über die Verantwortung der Staaten), *Yearbook of the International Law Commission*, 1979, vol. II, S. 115. Zur Beendigung oder Suspendierung eines Vertrags infolge einer Vertragsverletzung siehe Artikel 60 Absatz 1-4 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge. Siehe auch den Schiedsspruch im Fall des Air Service Agreement vom 27. März 1946 zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und Frankreich, Entscheidung vom 9. Dezember 1978, Absatz 81. “If a situation arises which, in one State’s view, results in the violation of an international obligation by another State, the first State is entitled, within the limites set by the general rules of international law pertaining to the use of armed force, to affirm its rights through counter measures” *Report of Arbitral Awards*, Vol. XVIII, S. 417. Eine ausführliche Studie findet sich bei Frits Kalshoven, *Belligerent Reprisals*, Sithoff, Leyden and Henry-Dunant-Institut, Geneva, 1971, 389 S.

⁷Dies betrifft hauptsächlich Repressalien. Zur Rechtsprechung bezüglich der Rechtmässigkeit von Repressalien siehe die Fälle «Naulilaa» und «Lysne», Schiedssprüche vom 31. July 1928 und 30. Juni 1930, *Report of Arbitral Awards*, Vol. II, S. 1025 und S. 1056. Die folgenden Betrachtungen sind jedoch auch auf Vergeltungsmassnahmen anwendbar, die, obschon rechtmässig, bestimmte Grenzen nicht überschreiten sollten. So müssen sie z.B. den Grundsatz der Verhältnismässigkeit gegenüber dem verfolgten Ziel berücksichtigen. Sie können kein anderes Ziel als die Beendigung eines unerlaubten Verhaltens verfolgen. Trotzdem gehen weder aus der Praxis noch aus der Rechtsprechung genaue Hinweise über die Grenzen der Rechtmässigkeit dieser Vergeltungsmassnahmen hervor. Zu weiteren Angaben über die Rechtmässigkeit und Betrachtungen über Vergeltungs- und Gegenmassnahmen siehe: *Third report on State responsibility*, Kapitel 1.B. «Retortion» (Doc. A/CN.4/440, 10. Juni 1991) und *Fourth report on State responsibility*, Kapitel V «Prohibited countermeasures» (Doc. A/CN.4/444/Add.1, 25. Mai 1992) der Völkerrechtskommission.

- dem betreffenden Staat durch eine Warnung angekündigt werden, in der dieser aufgefordert wird, die besagte Aktion einzustellen;
- im Verhältnis zur betreffenden Aktion stehen; unverhältnismässige Massnahmen wären übertrieben und deshalb nicht zulässig;
- die humanitären Grundsätze einhalten, wie sie im Völkerrecht und im humanitären Völkerrecht festgelegt sind. Die ergriffenen Massnahmen dürfen demnach nicht gegen bestimmte Personenkategorien gerichtet sein;⁸
- zeitlich beschränkt sein und deshalb eingestellt werden, sobald der fragliche Staat der Verletzung des Rechts ein Ende gesetzt hat.⁹

Mögliche Vergeltungsmassnahmen

a) Ausweisung von Diplomaten

Während der Geisellaffäre in der Botschaft der Vereinigten Staaten in Teheran (1979-1980) wiesen die Vereinigten Staaten eine Reihe von in Washington akkreditierten iranischen Diplomaten aus.

⁸ Siehe u.a. Artikel 60 Absatz 5 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge. Überdies enthält Absatz 4 des genannten Artikels Vorbehalte hinsichtlich der in den einzelnen Verträgen enthaltenen Bestimmungen, die im Falle einer Verletzung anwendbar sind. Was das humanitäre Völkerrecht angeht, so wird das Verbot der Anwendung bestimmter Massnahmen gegen geschützte Personen in den Artikeln 46 bzw. 47, 13 (3) und 33(3) der vier Genfer Abkommen und in einer Reihe von Artikeln im Zusatzprotokoll I erwähnt (z.B. in den Artikeln 20, 51 (6), 54 (4)). Siehe auch *Supra*, Fussnote 7, *International Law Commission*, «Fourth report on State responsibility», Kapitel V.C. «Countermeasures and respect for human rights» (A/CN.4/444/Add.1, 25. Mai 1992), in dem der Berichterstatter bemerkt, dass "... humanitarian limitations to the right of unilateral reaction to internationally wrongful acts have acquired in our time... a degree of restrictive impact which is second only to the condemnation of the use of force" (Absatz 78). Unter den zur Untermauerung dieser Aussage zitierten Beispielen findet man den von den Vereinigten Staaten 1986 beschlossenen vollständigen Abbruch der Handelsbeziehungen mit Lybien. Dabei wurde der Export sämtlicher Güter, Technologien oder Dienste aus den Vereinigten Staaten nach Lybien untersagt. Ausgenommen von dieser Massnahme sind Veröffentlichungen und Güter, die zur Linderung menschlichen Leidens bestimmt sind, darunter Nahrungsmittel, Kleidung, Medikamente und ausschliesslich für den medizinischen Gebrauch bestimmte Hilfsgüter (Absatz 79).

⁹ Diese Bedingung sollte auch unter Berücksichtigung von Resolution 2131 (XX) der Generalversammlung vom 21. Dezember 1965 über die Nichtzulässigkeit der Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Staaten und den Schutz ihrer Unabhängigkeit und Souveränität, sowie von Resolution 2625 (XXV) vom 24. Oktober 1970 über die Erklärung bezüglich der Grundsätze des Völkerrechts hinsichtlich der freundschaftlichen Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen betrachtet werden. Beide Resolutionen verurteilen die Anwendung wirtschaftlicher und politischer Druckmittel durch Staaten, die darauf abzielen, die souveränen Rechte eines anderen Staates einzuschränken oder irgendwelche Vorteile von ihm zu erwirken.

b) Abbruch der diplomatischen Beziehungen

Kurz nach der obengenannten Entscheidung brachen die Vereinigten Staaten ihre diplomatischen Beziehungen zum Iran ab.

c) Suspendierung laufender diplomatischer Verhandlungen oder Weigerung, bereits unterzeichnete Übereinkommen zu ratifizieren

Aufgrund der Besetzung Afghanistans (1979) weigerte sich der amerikanische Senat, die von der UdSSR und den Vereinigten Staaten bereits unterzeichneten SALT II-Übereinkommen zu überprüfen.

d) Nichterneuerung von Handelsprivilegien oder -übereinkommen

Angesichts der Repression in Polen beschlossen die Vereinigten Staaten 1981, ihr bilaterales Schifffahrtsabkommen mit der UdSSR nicht zu erneuern und russische Schiffe in amerikanischen Häfen ab Januar 1982 nur beschränkt zuzulassen.

e) Kürzung oder Einstellung öffentlicher Zuschüsse zugunsten des betreffenden Staates

Als Reaktion auf die von der Miliz begangenen Morde sowie sonstiger Menschenrechtsverletzungen in Surinam unterbrachen die Niederlande im Dezember 1982 das auf 10-15 Jahre angelegte Hilfsprogramm in diesem Land.

Mögliche unbewaffnete Vergeltungsmassnahmen

Sie umfassen Massnahmen zur Ausübung wirtschaftlichen Drucks.¹⁰ Ihr Ziel besteht darin, die normalen wirtschaftlichen und finanziellen Beziehungen zu stören, und zwar durch Nichteinhaltung geltender Übereinkommen oder durch Beschlüsse, die den Regeln dieser Beziehungen zuwiderlaufen.

a) Beschränkung und/oder Verbot von Waffenhandel, Zur-Verfügung-Stellung militärischer Technologien und wissenschaftlicher Zusammenarbeit

Am 4. August 1990 fasste die Europäische Gemeinschaft bezüglich Irak eine Reihe von Beschlüssen, darunter die Verhängung eines Handelsembargos über Waffen und sonstige militärische Ausrüstungen

¹⁰Dieser Begriff scheint am besten geeignet zu sein, die ganze Palette der Massnahmen in diesem Bereich zu umschreiben, da der Begriff «Embargo» restriktiver ist, bezieht er sich doch ausschliesslich auf den Export, während ein «Boycott» nur den Import trifft.

sowie die Einstellung jeglicher technischen und wissenschaftlichen Zusammenarbeit

b) *Beschränkung von Exporten und/oder Importen nach und aus dem Staat, der die Verletzungen begangen hat; vollständige Einstellung der Handelsbeziehungen*

Im Anschluss an die Invasion Afghanistans (1979) verhängten die Vereinigten Staaten ein Getreideembargo über die UdSSR. Die Europäische Gemeinschaft erliess während des Falkland/Malvinas-Konflikts (1982) ein Einfuhrverbot für Güter aus Argentinien, während die Vereinigten Staaten 1978 als Reaktion auf die Menschenrechtsverletzungen in Uganda die Handelsbeziehungen zu diesem Land abbrachen.

c) *Investitionsverbot*

Als Antwort auf die im Rahmen der Apartheid praktizierten zunehmenden Repression verbot Frankreich 1985 alle neuen Investitionen in Südafrika.

d) *Blockieren von Guthaben*

Die Europäische Gemeinschaft beschloss, irakische Guthaben in ihren Mitgliedstaaten zu blockieren (4. August 1990).

e) *Suspendierung aller Luftfahrt- (oder anderer) Übereinkommen*

Aufgrund der Niederschlagung der Solidarnosc-Bewegung durch die polnische Regierung suspendierten die Vereinigten Staaten am 26. Dezember 1981 das 1972 unterzeichnete Luftfahrtübereinkommen zwischen den USA und Polen.

Massnahmen in Abstimmung mit internationalen Organisationen

Regionale Organisationen

Zusätzlich zu den oben aufgeführten wirtschaftlichen Massnahmen können gewisse regionale und insbesondere im Bereich der Menschenrechte tätige Organisationen auf andere Weise zur Förderung der Einhaltung sowohl der Menschenrechte als auch des humanitären Völkerrechts beitragen.¹¹ Dies trifft z.B. auf die Europäische und die Interamerikanische Menschenrechtskommission zu.

¹¹ Siehe dazu Dietrich Schindler, «Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz und Menschenrechte». Auszüge der *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Nr. 1, Januar-Februar 1979, SS. 5-12.

1967 brachten die Regierungen Dänemarks, Norwegens, Schwedens und der Niederlande bei der Europäischen Kommission eine Beschwerde gegen die Regierung Griechenlands ein, die sie für die Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention verantwortlich machten. Da der Fall nicht dem Gericht unterbreitet wurde, fällte das Ministerkomitee den Entscheid.

Die beiden genannten Menschenrechtskommissionen führten ferner Ermittlungsmissionen vor Ort durch, in deren Rahmen die Europäische Kommission in der Türkei (1966) und die Interamerikanische Kommission während des Bürgerkriegs in der Dominikanischen Republik (1965) mit Gefangenen Gespräche ohne Zeugen führten.

Vereinte Nationen

Wie bereits erwähnt¹², bringt Artikel 1 durch die den Staaten auferlegte Pflicht, unweigerlich Politik mit ins Spiel. Eines der wichtigsten Organe, das den Staaten auf internationaler Ebene zur Verfügung steht, sind die Vereinten Nationen. Jeder Versuch eines Staates, die Einhaltung des humanitären Völkerrechts insbesondere bei massiven Verletzungen sicherzustellen, wäre ohne die politische Unterstützung der Staatengemeinschaft — wobei die Vereinten Nationen heutzutage der am häufigsten angerufene Vermittler ist — schwierig, wenn nicht gar unmöglich. Diese Möglichkeit ist in Artikel 89 von Zusatzprotokoll I ausdrücklich festgelegt. Dort heisst es: «Bei erheblichen Verstössen gegen die Abkommen oder dieses Protokoll verpflichten sich die Hohen Vertragsparteien, sowohl gemeinsam als auch einzeln in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen und im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen tätig zu werden.»

Die verschiedenen Arten von Massnahmen, die die Staaten im Einvernehmen mit den Vereinten Nationen ergreifen können, sind im folgenden aufgeführt.¹³

¹² Siehe allgemeine Betrachtungen im Anschluss an die Einführung.

¹³ Siehe eine neuere Studie über diesen Bereich sowie verwandte Themen von Hans-Peter Gasser, «Ensuring respect for the Geneva Conventions and Protocols: The role of Third States and the United Nations», in Hazel Fox und Michael M. Meyer (Hrsg.) *Armed Conflict and the New Law*, vol. II, *Effecting Compliance*, The British Institute of International and Comparative Law, London 1993, SS. 15-49.

Vom Sicherheitsrat beschlossene Massnahmen

a) Unbewaffnete Gegenmassnahmen

Artikel 41 der Charta der Vereinten Nationen führt eine Reihe von Massnahmen auf, die der Sicherheitsrat gegebenenfalls ergreifen kann, wenn er das Vorhandensein einer der in Artikel 39 beschriebenen Situationen, d.h. eine Bedrohung des Weltfriedens, Friedensbruch oder einen Angriff feststellt. In der Praxis lässt sich jedoch eine gewisse Zurückhaltung und ein empirisches Vorgehen seitens des Sicherheitsrates feststellen, der es nicht immer für nötig hielt, ausdrücklich auf die Artikel zu verweisen, auf die er sich selber bezieht, bzw. in der Präambel oder dem operativen Teil einer Resolution formell zu erklären, ob eine gegebene Situation einer der drei in Artikel 39 aufgeführten Situationen entspricht.¹⁴ Wenn sich der Sicherheitsrat auf den Kontext von Artikel 7 der Charta bezieht, so heisst das implizit, dass er eine der drei in Artikel 39 beschriebenen Situationen als gegeben erachtet. Ausserdem hat der Sicherheitsrat grossen Spielraum hinsichtlich der Klassifizierung von Situationen, denn «...es ist sehr schwierig, in den verschiedenen Resolutionen eine gemeinsame Leitlinie zu finden, die eine kohärente Klassifizierung der verschiedenen in Artikel 39 aufgeführten Situationen zulassen würde».¹⁵ So gab der Sicherheitsrat z.B. in Resolution 688 vom 5. April 1991 seiner Überzeugung Ausdruck, dass die Unterdrückung der irakischen Zivilbevölkerung in den kurdischen Siedlungsgebieten eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit in der Region darstellt (Absatz 1).

Die in Artikel 41 aufgeführten unbewaffneten Massnahmen können die vollständige oder teilweise Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen, des Eisenbahn-, See- und Luftverkehrs, der Post-, Telegraphen- und Funkverbindungen sowie sonstiger Verkehrswege und den Abbruch der diplomatischen Beziehungen umfassen.

So nahm der Sicherheitsrat von 1965 eine Reihe von Resolutionen an, in denen er die Mitgliedstaaten aufforderte, ihre Handelsbeziehungen mit Rhodesien abzubrechen.

b) Einsatz von Streitkräften

Es herrscht im allgemeinen Einstimmigkeit darüber, dass die von einem Staat ergriffenen militärischen Gegenmassnahmen nicht

¹⁴ *La Charte des Nations Unies: Commentaire article par article*, Jean-Pierre Cot und Alain Pellet (Hrsg.), Paris/Brüssel, Economica/Bruylant, 1985, S. 651 ff.

¹⁵ *Ibid.*, S. 654. (Übersetzung IKRK)

rechtmässig sind, da die Vereinten Nationen — und innerhalb dieser Organisation der Sicherheitsrat — die einzigen zuständigen Organe sind, um Sanktionen zu verhängen, die den Einsatz bewaffneter Streitkräfte einschliessen.¹⁶ Die Staaten können deshalb Waffengewalt nur mit dem Einverständnis des Sicherheitsrats anwenden, um einen Drittstaat zur Achtung seiner internationalen Verpflichtungen zu veranlassen.

Hier könnte man als Beispiel die während der Golfkrise am 17. Januar 1991 begonnene militärische Operation erwähnen, die sich auf Resolution 678 des Sicherheitsrates vom 29. November 1990 stützte.

Wie bereits erwähnt, steht dem Sicherheitsrat bei der Beurteilung, ob eine bestimmte Situation eine Bedrohung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit darstellt, viel Spielraum zur Verfügung. Resolution 794 vom 3. Dezember 1992 z.B. stipulierte, dass die durch den Konflikt in Somalia hervorgerufene und durch die Hindernisse, die der Verteilung der humanitären Hilfe in den Weg gelegt wurden, weiter verschärfte menschliche Tragödie eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellte (Präambel, Absatz 3). Um den Verletzungen des humanitären Völkerrechts und insbesondere der absichtlichen Behinderung der humanitären Hilfe Einhalt zu gebieten (Absatz 5), stellte der Rat fest, dass ein Vorgehen im Einklang mit Kapitel VII der Charta angezeigt war. Dies umfasste namentlich den Einsatz aller nötigen Mittel, um die zur Durchführung der humanitären Hilfsaktionen in Somalia erforderlichen Sicherheitsbedingungen zu schaffen (Absatz 7, 8 und 10). Dieser Beschluss wurde in Resolution 814 vom 26. März 1993, die mehr oder weniger denselben Wortlaut hatte, weitgehend wiederholt (insbesondere die Einführung von Teil /Sektion B und Absatz 14).

In diesem Zusammenhang gilt es folgendes zu bemerken. Zwar billigte der Sicherheitsrat für die obengenannte Aktion die Anwendung von Gewalt, um die Achtung des humanitären Völkerrechts (in diesem Fall namentlich die humanitäre Hilfeleistung) in einem bewaffneten Konflikt sicherzustellen, doch stützte sich dieser Beschluss auf die Charta der Vereinten Nationen und nicht auf das humanitäre Völkerrecht. Zweitens lag ihm als **wichtigstes** Ziel (das **einzige**, das Kapitel VII der Charta zulässt) die Wiederherstellung (das in anderen Situationen auch die Aufrechterhaltung sein kann) des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zugrunde. Die Rechtmässigkeit der Gewaltanwendung ist unter solchen Umständen strikt auf dieses Ziel beschränkt und kann durch keine Regel oder Bestimmung aus dem humanitären Völkerrecht — nicht ein-

¹⁶ *Supra*, Fussnote 5.

mal durch Artikel 89 des Zusatzprotokolls I, das die Vertragsstaaten aufruft, in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen und im Einklang mit ihrer Charta in Situationen zu handeln, in denen schwere Verletzungen dieses Rechts begangen werden — abgeleitet werden. Denn das humanitäre Völkerrecht geht davon aus, dass jeder bewaffnete Konflikt menschliches Leiden hervorruft. Es bemüht sich deshalb, **Bestimmungen aufzustellen, die dazu bestimmt sind, dieses Leiden zu lindern**. Es wäre deshalb vom logischen und rechtlichen Standpunkt aus nicht vertretbar, dass dieses selbe Recht — sei es auch in noch so extremen Fällen — den Einsatz von Waffen erlaubt.¹⁷ Zwangsmassnahmen liegen deshalb ausserhalb des humanitärvölkerrechtlichen Bereichs.

Von der Generalversammlung angenommene Massnahmen

a) Implizit gebilligte Gegenmassnahmen

Die Generalversammlung kann mehr oder weniger explizit anerkennen, dass ein Staat seine ihm aus der Charta erwachsenden Verpflichtungen nicht eingehalten hat, auch wenn er keine Empfehlungen hinsichtlich der von Mitgliedstaaten zu treffenden Gegenmassnahmen formuliert.

So wird in der von der Generalversammlung auf ihrer Sechsten Sondersitzung am 14. Januar 1980 angenommenen Resolution A/RES/ES.6/2 die bewaffnete Intervention in Afghanistan zutiefst bedauert (Absatz 2), wobei jedoch die UdSSR nicht namentlich erwähnt wird. In solchen Fällen steht es den Staaten frei, rechtmässige Gegenmassnahmen zu ergreifen.

b) Ausdrücklich empfohlene Gegenmassnahmen

Die Generalversammlung kann Mitgliedstaaten (und manchmal sogar auch anderen Staaten) empfehlen, Sanktionen gegen einen Staat anzuwen-

¹⁷ Aus diesem Grunde gilt das humanitäre Völkerrecht **auch** für alle an einem bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien, und **unabhängig** von Betrachtungen über die Legitimität der Anwendung von Gewalt (Erklärung des IKRK über die Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts auf die Friedenstruppen der Vereinten Nationen, 47. und 48. Tagung der Generalversammlung, 1992 und 1993). Siehe auch *Report on the Protection of War Victims*, den das IKRK für die Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsgesopfer erstellte. Veröffentlicht in *International Review of the Red Cross*, Nr. 296, September-Oktober 1993, Punkt 3.1.3. Selbst wenn man einräumt, dass das humanitäre Völkerrecht die Anwendung von bewaffneter Gewalt zulässt, um Verletzungen dieses Rechts Einhalt zu gebieten, liesse sich vorbringen, dass jede Anwendung von Waffengewalt, die dem besagten Recht entspricht, deshalb im Sinne dieses Rechts «rechtmässig» ist, und dies unabhängig von den Bestimmungen der Charta. Dies wäre absurd, und das ist gerade auch einer der Gründe, weswegen das humanitäre Völkerrecht nicht mit der Legitimität der Gewaltanwendung assoziiert werden kann und darf.

den, dessen Verhalten als den Bestimmungen der Charta zuwiderlaufend bezeichnet werden kann.

Hierzu kann Resolution A/RES/ES/9/1 vom 5. Februar 1982 zitiert werden, die die Generalversammlung auf ihrer Neunten Sondersitzung zur Lage in den besetzten arabischen Gebieten angenommen hat. In dieser Resolution sind eine Reihe von gegen Israel anzuwendende Massnahmen aufgeführt. Sie reichen von der Suspendierung der wirtschaftlichen, finanziellen und technologischen Hilfe und Zusammenarbeit bis zum Abbruch der diplomatischen, Handels- und kulturellen Beziehungen [Absatz 12 (c) und (d)], um das Land auf allen Gebieten vollständig zu isolieren (Absatz 13).

c) Ausser der Annahme von Resolutionen, in denen die Staaten zu Gegenmassnahmen aufgefordert werden, können der Sicherheitsrat, die Generalversammlung und der Generalsekretär von den Mitgliedstaaten aufgefordert werden, Erklärungen über die Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts abzugeben und begangene Verletzungen zu verurteilen.

In Resolution 540 vom 31. Oktober 1983 über die Situation zwischen Iran und Irak gab der Sicherheitsrat seiner Besorgnis über die Angriffe gegen die Zivilbevölkerung in der Golfregion Ausdruck. Diese Resolution verurteilte insbesondere alle Verletzungen des humanitären Völkerrechts (namentlich die Bestimmungen der Genfer Abkommen) und forderte die sofortige Einstellung aller militärischen Operationen gegen zivile Objekte, Städte und Siedlungsgebiete eingeschlossen (Absatz 2). Resolution 681 vom 20. Dezember 1990 unterstrich in Absatz 4 die Anwendbarkeit des Vierten Genfer Abkommens auf die von Israel besetzten Gebiete. Auch Resolution A/45/172 vom 18. Dezember 1990 der Generalversammlung über die Lage der Menschen- und Grundrechte in El Salvador bezog sich auf das humanitäre Völkerrecht. Ferner erliess der Generalsekretär eine Reihe von Appellen, in denen er Iran und Irak aufrief, alle kranken und verwundeten Gefangenen umgehend freizulassen und zu repatriieren (Absatz 40 des Berichts S/20862 an den Sicherheitsrat vom 22. September 1989).

d) Die Staaten können auch auf das im Rahmen der Menschenrechtskommission vorgesehene öffentliche (Verurteilung) und vertrauliche (im Prinzip vertrauliche Verhandlungen) Vorgehen zurückgreifen, um bestimmte Staaten zur Beachtung des anwendbaren humanitären Völkerrechts zu bringen. Sie können ausserdem dafür eintreten, dass sich Kommission und Unterkommission vermehrt auf das humanitäre Völkerrecht beziehen.

Auf ihrer Tagung von 1990 z.B. bezogen sich sowohl die Kommission als auch die Unterkommission im Falle Afghanistans, des südlichen Afrika, El Salvadors und Israels auf das humanitäre Völkerrecht.

e) Ferner können die Staaten die Vereinten Nationen ersuchen, die Dienste von Sonderberichterstattern in Anspruch zu nehmen. Letztere sind damit beauftragt, spezifische Verletzungen des humanitären Völkerrechts zu untersuchen, indem sie sich auf bereits früher auf dem Gebiet der Menschenrechte angewandte Verfahren stützen.

1984 erstellten vom Generalsekretär beauftragte Sachverständige einen Bericht über die von der Islamischen Republik Iran über den Einsatz von chemischen Waffen vorgebrachten Anschuldigungen (S/16433, 26. März 1984). Die Menschenrechtskommission beschloss in Absatz 4 ihrer Resolution 1993/2 A vom 19. Februar 1993, einen Sonderberichterstatter damit zu beauftragen, die von Israel begangenen Verletzungen der Grundsätze des Völkerrechts, des humanitären Völkerrechts und insbesondere des Genfer Abkommens über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten vom 12. August 1949 in den von Israel seit 1967 besetzten palästinensischen Gebieten zu untersuchen.

f) Staaten können sich über den Sicherheitsrat und/oder die Generalversammlung (im Rahmen von Artikel 96 Absatz 1 der Charta) an den Internationalen Gerichtshof wenden, damit er darüber befindet, ob eine festgestellte Handlung — namentlich eine durch einen an einem Konflikt beteiligten Staat oder Staaten begangene angebliche Verletzung des humanitären Völkerrechts — tatsächlich eine durch den oder die Staaten begangene Missachtung eines internationalen Vertrags darstellt. Dieses Vorgehen ist nicht mit einer Anrufung des Internationalen Gerichtshofs gleichzusetzen, er solle über den dem bewaffneten Konflikt zugrundeliegenden Streitfall befinden, was er ohnehin zurückweisen würde.¹⁸ Es handelt sich eher um eine abstraktere Frage, die mit der Verantwortlichkeit der durch einen internationalen Vertrag gebundenen Staaten zusammenhängt.

¹⁸Auslegung von Friedensverträgen, Gutachten, *ICJ Report*, 1950, S. 72. Der Internationale Gerichtshof hält darin fest, dass er nicht über eine ihm zur Hauptsache eines zwischen zwei Staaten hängigen Streits vorgelegte Frage befinden könne, denn wenn er die Frage beantworten würde, würde er im wesentlichen so etwas wie eine Entscheidung im Streitfall zwischen den Parteien fällen.

Beitrag zu Bemühungen im humanitären Bereich

Solche Bemühungen können entweder die Unterstützung von Organisationen, die humanitäre Hilfe leisten, oder praktische Aktionen umfassen, die solche Hilfeleistungen erleichtern.

a) *Unterstützung*

Staaten können Organisationen wie das IKRK, das UNHCR und die UNRWA oder auf einer *Ad-hoc*-Basis geschaffene Stellen, wie z.B. die Saddrudin Aga Khan anvertraute «Operation Salaam» in Afghanistan, finanziell und/oder materiell unterstützen.

b) *Praktische Aktionen*

Staaten — und insbesondere Staaten in der betroffenen Region — haben auch die Möglichkeit, ihre logistischen (Flughäfen, Häfen, Telekommunikationsnetze) und medizinischen (Hospitäler, Personal) Infrastrukturen zur Verfügung zu stellen.

Im Falkland/Malvinas-Konflikt (1982) z.B. erlaubte Uruguay — ein neutrales Land mit einer gemeinsamen Grenze zu Argentinien — die Evakuierung auf dem Luftwege verwundeter britischer Militärangehöriger von Montevideo aus. Es gestattete ausserdem den Transit von für britische Lazarettschiffe bestimmten medizinischen Hilfsgütern (unter der Aufsicht von IKRK-Delegierten) sowie die Repatriierung argentinischer Kriegsgefangener und ihre Übergabe an die Vertreter ihrer Landesbehörden in Montevideo.¹⁹

Schutzmächte

Das System der Schutzmächte zielt gemäss dem humanitären Völkerrecht hauptsächlich darauf ab, die tatsächliche Einhaltung dieses Rechts zu fördern. Als Schutzmacht wird ein Staat bezeichnet, der von einer Konfliktpartei damit beauftragt wird, ihre Interessen in humanitärer Hinsicht gegenüber der oder den anderen Konfliktparteien wahrzunehmen. Obschon es zutrifft, dass die Konfliktparteien über den Einsatz von Schutzmächten bestimmen, können auch Drittstaaten die Kriegführenden dazu ermutigen, dieses System anzuwenden, indem sie von sich aus mit

¹⁹ Weitere Einzelheiten siehe bei Sylvie Stoyanka-Junod, *Protection of the Victims of Armed Conflict Falkland-Malvinas Islands (1982): International Humanitarian Law and Humanitarian Action*, IKRK Genf 1984, 45 Seiten.

dahingehenden Vorschlägen an diese Staaten gelangen oder indem sie die Vereinten Nationen auf diese Möglichkeit aufmerksam machen.

Schlussfolgerungen

Die Verletzungen des humanitären Völkerrechts, die in manchen Fällen auf unannehmbar massive Weise geschehen, geben Anlass zu zunehmender Besorgnis. Die Notwendigkeit, dass die Staaten ihrer Pflicht nachkommen, die Einhaltung dieses Rechts sicherzustellen, ist deshalb sehr dringend geworden. Wie diese Studie zeigt, stehen den Staaten zahlreiche Möglichkeiten offen, die in der Vergangenheit in verschiedenen Kontexten angewandt wurden. Deshalb liegt es an den Staaten, wie dies auch in der Schlusserklärung der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsgesopfer (30. August — 1. September 1993) festgehalten wurde, nichts zu unterlassen, um «die Wirksamkeit des humanitären Völkerrechts zu gewährleisten und, in Übereinstimmung mit diesem Recht entschlossen vorzugehen gegen Staaten, die für Verletzungen des humanitären Völkerrechts verantwortlich sind, damit Verletzungen ein Ende bereitet wird».²⁰

Umesh Palwankar schloss sein Studium am Genfer *Institut Universitaire de Hautes Études Internationales* ab, wo er in internationalen Beziehungen promovierte. Anschliessend war er als Assistent an der Juristischen Fakultät der Universität Genf tätig und nahm als Berichterstatter an zahlreichen Rundtischgesprächen und Expertentagungen teil, die das Internationale Institut für humanitäres Recht in San Remo organisierte. Seit 1991 ist er in der Rechtsabteilung des IKRK tätig. Er veröffentlichte bereits früher einen Artikel in der *Revue* mit dem Titel «Applicability of international humanitarian law to United Nations peace-keeping forces» (IRRC Nr. 294, Mai-Juni 1993, SS. 227-240).

²⁰ Siehe Teil II, Absatz 11 der Schlusserklärung in *Auszüge der Revue internationale de la Croix-Rouge*, Nr. 5, September-Oktober 1993, S. 225.

Rechtsberater bei den Streitkräften — die schwedische Erfahrung¹

von Krister Thelin

1. Einführung

Mit der Ratifizierung der Zusatzprotokolle von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 verpflichtete sich Schweden, den für die Politik des Landes zur «totalen Verteidigung» verantwortlichen Behörden und ihrem Personal sowie der Zivilbevölkerung die Regeln des Völkerrechts zur Kenntnis zu bringen und sie darin zu unterweisen.

Artikel 82 von Zusatzprotokoll I von 1977 fordert die Hohen Vertragsparteien auf, dafür Sorge zu tragen, dass jederzeit Rechtsberater zur Verfügung stehen, um die militärischen Befehlshaber auf der geeigneten Ebene über die Anwendung der Genfer Abkommen und des Protokolls I sowie über die entsprechende Unterweisung der Streitkräfte zu beraten.

In diesem Artikel werde ich versuchen, über die schwedische Erfahrung bei der Umsetzung dieses wichtigen Teils des humanitären Völkerrechts (HVR) zu berichten. Als Hintergrund werde ich kurz die schwedischen Verteidigungskräfte beschreiben und die allgemeine Militärpolitik Schwedens umreissen.

Allerdings sollte man bei der Betrachtung der einzelnen Aspekte dieses Themas nicht vergessen, dass Schweden das grosse Glück hatte, seit fast zweihundert Jahren in keinen Konflikt mehr verwickelt zu sein. Letztmals nahmen die schwedischen Streitkräfte im Jahre 1814, gegen Ende der napoleonischen Kriege, an Kämpfen teil. Seither haben sich die

¹ Dieser Artikel wurde auf der Grundlage einer Mitteilung des Verfassers ausgearbeitet, die Krister Thelin, Berufungsrichter und Rechtsberater des Befehlshabers des süd-schwedischen Militärkommandos, auf dem Seminar über humanitäres Völkerrecht am 21. September 1990 in Sofia vorlegte. Original: *Englisch*.

schwedischen Truppen auf die Beteiligung an UN-Streitkräften zur Friedenserhaltung und -schaffung beschränkt.

2. Die schwedische Militärpolitik und die Struktur der schwedischen Verteidigungskräfte

Ziel der schwedischen Sicherheitspolitik ist es, und das überrascht keineswegs, seine nationale Unabhängigkeit, Freiheit und Demokratie zu wahren.

Schweden ist ein grosses Land, das — zusammen mit Finnland — in der Vergangenheit die beiden Militärblöcke in Nordeuropa geographisch trennte. Vom äussersten Norden Schwedens bis hinunter an seine Südspitze sind es etwa 1600 Kilometer, was der Entfernung zwischen der Ostsee und Neapel in Italien entspricht.

Während das Landesgebiet ziemlich gross ist, zählt seine Bevölkerung weniger als 9 Millionen Einwohner. Solch ein ausgedehntes Territorium verlangt eine grosse Anzahl von Kampfeinheiten. Ein militärisches System, das dieser Forderung gerecht zu werden vermag, lässt sich nur auf dem Grundsatz einer allgemeinen Wehrdienstpflicht aufbauen. So muss Schweden, will es die Quadratur des Kreises erreichen, auf eine rechtzeitige Mobilisierung nicht nur seiner Streitkräfte zählen können, sondern auch der Ressourcen unserer Gesellschaft im weitesten Sinne: daher das Konzept der «totalen Verteidigung».

In den schwedischen Streitkräften sind daher Einheiten mit hoher Kampfbereitschaft — dies gilt insbesondere für die Luftwaffe und die Marine — ebenso zu finden wie eine grosse Zahl von Einheiten, die stark von der Einberufung von Reservisten abhängen.

Grundsätzliches Ziel des schwedischen Verteidigungssystems ist die Abschreckung jedes möglichen Angreifers. Jeder militärische Angriff auf Schweden oder jegliche Form der Verletzung seines Hoheitsgebiets wird auf Widerstand treffen.

Schweden ist, wie dies schon sehr oft gesagt wurde, gewillt, seine territoriale Integrität mit allen nur möglichen Mitteln zu schützen, nicht nur im Krieg, sondern auch im Frieden. Das wiederholte Eindringen von U-Booten in seine Hoheitsgewässer hat zu Gegenmassnahmen geführt, die die feste Entschlossenheit widerspiegeln, sich dieser Sache anzunehmen. Die schwedischen Kampfregeln erlauben es dem Befehlshaber einer jeglichen Einheit, in den Landesgewässern ohne vorherige Warnung Waffen einzusetzen, um Eindringlinge zurückzuschlagen. Dieselben

Kampfregelein können auch von den Militärbehörden in den Hoheitsgewässern angewendet werden. Dies ist gelegentlich in den letzten Jahren auch geschehen.

Die schwedischen Streitkräfte hängen für ihre Operationen von einer organisierten Unterstützung seitens der zivilen Infrastruktur ab. Durch diese funktionelle Bindung sind sie allerdings auch zu grossangelegten Operationen ausserhalb des schwedischen Territoriums unfähig.

Kräfte aller drei Waffengattungen auf der höchsten Alarmstufe sind vorbereitet, sich mit Zwischenfällen zu befassen, Grenzverletzungen abzuwehren, wichtige Infrastrukturen wie Flughäfen und Häfen zu schützen und, wenn nötig, zu zerstören, sowie als Deckungskräfte zu dienen, wenn sich dies als notwendig erweisen sollte. Innerhalb von Stunden können die in Alarmbereitschaft stehenden Kräfte durch die freiwillige Heimwehr (125 000 Mann) verstärkt werden.

Kommt es zu einer schweren Krise oder zu Krieg in der Nähe Schwedens, ist das Land durch seine geographische Lage deutlich der Gefahr einer Verletzung seines Hoheitsgebiets ausgesetzt. Bei jeglichem Anzeichen für die Vorbereitung einer Invasion würde Schweden seine Kräfte sofort massiv mobilisieren.

Das Mobilmachungssystem hat einige ganz besondere Kennzeichen. Es gibt mehr als 5 000 Mobilmachungslager im ganzen Land, bei denen bereits vorher zugeteilte, ausgebildete Reservisten ihre am Lager befindliche Ausrüstung abholen und Einheiten bilden. Die für die Mobilmachung erforderliche Zeit reicht von weniger als einem Tag für gewisse Territorialeinheiten bis zu einigen Tagen für andere Einheiten. Alles in allem kann Schweden annähernd 800 000 Männer und Frauen mobilisieren.

Sollte im Rahmen eines Angriffs zur See oder über die Landesgrenzen die Verteidigung an vorderster Front nicht gelingen, kommt es im ganzen Land zum organisierten Kampf, einschliesslich in jedem vorübergehend besetzten Gebiet. Das unbewohnte Land wird voll genutzt und Kommandoeinheiten werden organisierte Operationen gegen feindliche Kommunikationslinien führen. Die übrigen Marine- und Lufteinheiten werden den feindlichen Nachschub abschneiden. Strategische Zielsetzung ist es, dem Angreifer unerträgliche Verluste beizubringen, und zwar sowohl zeitlich als auch an Toten und Verwundeten. Ebenso werden Vorbereitungen für einen Guerillakampf in vorübergehend besetzten Gebieten getroffen. Es ist klar, dass man nirgendwo in Schweden den Widerstand aufgeben wird.

Die Anforderungen der schwedischen Verteidigung verlangen in Anbetracht seiner geringen Bevölkerung eine optimale Nutzung der 800 000 ausgebildeten Reservisten, die 10% der Bevölkerung darstellen.

Die Kampfbereitschaft von Einheiten aller Waffengattungen wird durch die regelmässige Einberufung zu Auffrischkursen aufrechterhalten.

Kommando und Kontrolle auf operationeller Ebene unter dem Oberbefehlshaber werden von sechs Regionalbefehlshabern sichergestellt. Diese haben volle Befehlsgewalt über alle Streitkräfte in ihrem jeweiligen Gebiet. Operationelle Reserveeinheiten können zwischen den einzelnen Gebieten verlegt werden. Wird eine Kommandofunktion unterbrochen, geht die Befehlsgewalt automatisch auf den nächsten über.

3. Der schwedische Ausschuss für humanitäres Völkerrecht

Schweden war traditionell an der Weiterentwicklung des auf bewaffnete Konflikte anwendbaren humanitären Völkerrechts beteiligt. Es war daher durchaus natürlich, dass Schweden 1979 die beiden Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen von 1949 ratifizierte.

Um die Anwendung des HVR in Übereinstimmung mit den Protokollen auf Kriegssituationen, Besatzung oder Neutralität zu untersuchen, wurde schon 1978 ein Sonderausschuss (unter dem Vorsitz vom Richter Carl-Ivar Skarstedt) ins Leben gerufen. Dieser legte seinen Schlussbericht 1984 vor.

Zur Frage der Rechtsberater bemerkte der Ausschuss, dass diese sowohl in Friedenszeiten als auch in Kriegszeiten auf geeigneter militärischer Ebene tätig sein sollten. Sie sollten ganz allgemeine Ratschläge geben, wie die Streitkräfte und all jene, die an dem gesamten Verteidigungssystem beteiligt sind, im Völkerrecht unterwiesen werden sollten. Ausserdem sollten sie besondere Richtlinien für die Anwendung der völkerrechtlichen Regeln während der Vorbereitung und der Führung von militärischen Operationen geben. Der Ausschuss hob hervor, dass Rechtsberater in Friedens- und Kriegszeiten unterschiedliche Aufgaben haben. Er stellte fest, dass Berater dem Oberbefehlshaber und den militärischen Befehlshabern auf höherer regionaler Ebene beigeordnet werden müssten, aber auch Befehlshabern auf niedriger regionaler Ebene zur Verfügung stehen sollten.

Der Ausschuss vertrat ferner die Meinung, dass Rechtsberater vermutlich auch den Befehlshabern von Divisionen und, wenn möglich, den Befehlshabern von Brigaden zugeordnet werden sollten, jedoch nur in wenigen Fällen den Befehlshabern kleinerer Einheiten. Die Rechtsberater sollten zum Stab der betreffenden Einheiten gehören. Der Ausschuss

untersuchte auch eine Reihe von Vorschlägen über die Planung dieser neuen Beratungsaufgaben. Er äusserte seine Meinung zum Bildungsgang und Training, das Rechtsberater haben sollten, und befasste sich mit der Frage, ob sie Berufsoffiziere mit juristischer Ausbildung oder Juristen mit militärischer Ausbildung sein sollten. Der Ausschuss unterstrich, Geist und Text von Artikel 82 von Protokoll I setzten zweifellos voraus, dass der Rechtsberater ein Jurist ist. Auf dem Hintergrund der organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen, unter denen die Streitkräfte und das Rechtssystem funktionieren, war der Ausschuss der Ansicht, dass es mehrere Vorteile in einem System gäbe, in dem Berufsjuristen mit anschliessender militärischer Ausbildung als Rechtsberater eingestellt würden. Der Ausschuss umriss ebenfalls die Funktionen der Rechtsberater in der Organisation der Verteidigung in Kriegs- und in Friedenszeiten.

4. Die späteren Arbeiten

Im allgemeinen wurden die Vorschläge des Ausschusses sehr gut von den Behörden, Organisationen und anderen interessierten Gremien aufgenommen, denen der Bericht zum Kommentar vorgelegt wurde. Als Ergebniss davon erliess die Regierung 1986 eine Verordnung (1986:1029; neueste Abänderung 1988:62) über Völkerrechtsberater in der Organisation der Verteidigungskräfte. Die Verordnung, die am 1. Januar 1987 in Kraft trat, ermöglichte die Ernennung von Völkerrechtsberatern, deren Zahl vom Oberbefehlshaber festgelegt wurde. Sie sollten Posten der höheren Ebene erhalten und würden die Aufgabe haben, über die Anwendung der völkerrechtlichen Regeln in Kriegszeiten und im Falle der Neutralität zu beraten und an den Planungsarbeiten des Stabes teilzunehmen. Die Verordnung legte fest, dass es sieben Völkerrechtsberater der Verteidigungskräfte in der Organisation zu Friedenszeiten geben würde, einen beim Oberbefehlshaber und je einen für jeden militärischen Befehlshaber. Die Berater sollten an der Unterweisung des Personals der Verteidigungskräfte über die Anwendung der Regeln des Völkerrechts in Kriegszeiten und im Falle der Neutralität teilnehmen und die einzelnen Befehlshaber in völkerrechtlichen Fragen beraten.

Die Berater für die Organisation in Friedenszeiten wurden vom Oberbefehlshaber am 1. Januar 1988 ernannt und haben ihre Arbeit aufgenommen. Die Organisation für Kriegszeiten wurde ebenfalls in jüngster Zeit geschaffen.

5. Die derzeitige Lage

Aufbauend auf der Verordnung der Regierung und weiteren Durchführungsbestimmungen des Oberbefehlshabers, sieht die Organisation sieben Rechtsberater für Friedenszeiten vor: einer ist dem Oberbefehlshaber (Richter Skarstedt) zugeteilt und sechs weitere jeweils den sechs militärischen Distriktbefehlshabern.

In den Anweisungen für Berater in Friedenszeiten sind deren Aufgaben ungefähr wie folgt umschrieben: Ratschläge zur Planung und Durchführung der Unterweisung im HVR innerhalb der Streitkräfte erteilen, die Verantwortlichen für Rechtsberaterfunktionen in Kriegszeiten unterweisen und ganz allgemein die Beratung über Fragen des HVR sicherstellen. Darüber hinaus nimmt der Rechtsberater auf Stabsebene an der operationellen Planung in Friedenszeiten teil, um sicherzustellen, dass den verschiedenen Aspekten des HVR in dieser Phase gebührend Rechnung getragen wird.

Abgesehen von den Rechtsberatern in Friedenszeiten sind jetzt auch die Stellen für Kriegszeiten besetzt worden. Alles in allem wurden etwa 50 Berater auf der Korps- und Divisionsebene ernannt. Diese Zahl sollte man im Vergleich zu den zuvor genannten 800 000 Männern und Frauen der schwedischen Streitkräfte bei voller Mobilisierung sehen.

Welche Kriterien wurden bei der Auswahl der Rechtsberater angewendet? Wie bereits erwähnt, hatte der sich mit dieser Frage befassende Ausschuss zwei Lösungen angeboten: entweder sollten diese Posten mit Offizieren der Streitkräfte besetzt werden, die in den relevanten Rechtsbereichen ausgebildet werden würden, oder geeignete zivile Juristen sollten die nötige militärische Ausbildung erhalten. Der Ausschuss schlug diese zweite Alternative vor, die auch befolgt wurde.

Aus der Art, wie diese Alternativen vorgelegt wurden, lässt sich schliessen, dass die schwedischen Streitkräfte, was auch der Fall ist, «arm an Juristen» sind. In der Organisation für Friedenszeiten sind überhaupt keine Juristen in den schwedischen Verteidigungskräften eingestellt, d.h., es gibt nichts, was dem Kriegsgerichtsrat oder ähnlichen Gremien entspricht, die in den Streitkräften vieler anderer Länder (z.B. USA, Kanada, Niederlande, Grossbritannien oder, näher bei Schweden, in Dänemark) zu finden sind. Der Mangel an Juristen ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass traditionell Fälle, die in anderen Ländern auch in Friedenszeiten von Militär- oder Kriegsgerichten behandelt werden, in Schweden Sache der ordentlichen Gerichte sind. Diese Tradition wurde in den letzten Jahren noch weiter dadurch verstärkt, dass besondere Militärgerichte in Kriegs-

zeiten abgeschafft wurden. Militärische Befehlshaber haben sowohl in Friedens- als auch in Mobilisierungs- oder Kriegszeiten nur ein beschränktes Recht, kleinere Übertretungen militärischer Regeln zu «bestrafen». Dies geschieht, wo Mahnungen als nicht ausreichend erachtet werden, zunächst einmal durch Freiheitsbeschränkungen oder Abzüge vom Sold. Regelrechte Haft oder Bussen werden durch die zivilen Gerichte verhängt - und sie befassen sich auch mit allen Anklagen wegen gewöhnlicher Verbrechen oder Rechtsverletzungen. Um jedoch den Befehlshabern (auf Regiments- oder entsprechender Ebene) in Friedenszeiten gewisse Richtlinien zu geben, gibt es teilzeitbeschäftigte Berater, die im allgemeinen aus dem Gerichtswesen kommen und als *Auditeurs* bekannt sind. In Kriegszeiten zieht die Organisation ebenfalls diese Art von Beratern bei, die bei gewissen militärischen Stäben (Brigade und darüber) eingesetzt werden.

Der Mangel an juristischem Personal innerhalb der Verteidigungskräfte wirkte sich sowohl auf die Einstellung als auch auf die Tätigkeiten der neu eingeführten Rechtsberater im HVR aus.

Im grossen und ganzen wurden die Rechtsberater für die Posten in Kriegszeiten nur aus dem Reservoir an Juristen genommen, das auch die *Auditeurs* stellt. Die meisten unter ihnen waren praktizierende Anwälte in den Dreissigern oder Anfang 40. (Die juristische Laufbahn in Schweden verläuft ähnlich wie in Deutschland oder Frankreich. Sie beginnt mit der praktischen Ausbildung im Alter von 25, wenn man, gewöhnlich nach fünfjährigem Studium, den ersten juristischen Titel als Gerichtsschreiber auf der Ebene des Bezirks- und Berufungsgerichts erlangt, oder auch als beigeordneter Bezirksrichter und später als beigeordneter Berufungsrichter, bevor man zwanzig Jahre später ein ordentliches Richteramt erhält). Einige wenige unter ihnen waren gleichzeitig Reserveoffiziere in den verschiedenen Waffengattungen der Verteidigungskräfte. Die übrigen hatten eine Grundausbildung und wurden im allgemeinen wehrpflichtige Unteroffiziere, nachdem sie einen Wiederholungskurs absolviert hatten.

Um eine effektive Beratungsfunktion zu gewährleisten, wurden die Rechtsberater der operationellen Abteilung des fraglichen Stabs zugeordnet. Doch dies ging nicht ohne einige Diskussionen vonstatten. Der Grund war, dass die einzigen Juristen, die bis dahin den Militärstäben angeschlossen waren — die *Auditeurs* —, im allgemeinen in den «weniger harten» Personal- oder Logistikabteilungen des Stabs tätig gewesen waren. Zweitens war auch die Rangfrage nicht unumstritten. In Übereinstimmung mit der klaren Feststellung des Ausschusses war es das erklärte Ziel, den Rechtsberatern einen ausreichend hohen Rang zu verleihen, der ihnen Achtung innerhalb der militärischen Hierarchie verschaffen sollte. Dies hätte aber bedeutet, dass sie einen höheren Rang gehabt hätten als

anderes «ziviles» Personal mit Beratungsfunktion im Stab (z.B. Priester oder *Auditeurs*). Vor kurzem wurde beschlossen, den Rechtsberatern auf Korps- und Divisionsebene den Rang eines Majors zu verleihen. (Der höchste Rang, den im allgemeinen ein Reserveoffizier erhalten kann, ist Hauptmann.)

Alle Rechtsberater in Friedenszeiten sind gewöhnliche Richter, die meisten unter ihnen im höheren Richteramt. Ihr militärischer Rang in Kriegszeiten ist Oberst oder Oberstleutnant.

Im Gegensatz zu dem, was man angesichts des allgemein hohen internationalen Engagements Schwedens im Bereich des HVR annehmen könnte, hat die Ausbildung in diesem Themenbereich in den Lehrplänen der Juristischen Fakultäten Schwedens nie einen hohen Stellenwert eingenommen. Um dies auszugleichen, besuchen alle Rechtsberater vor ihrer Ernennung Lehrgänge zu diesem Thema an der Militärakademie. Dies wird jedoch als unzureichend erachtet, und es bestehen derzeit Pläne für eine Weiterbildung durch besondere Seminare an einigen Juristischen Fakultäten und durch Studienlehrgänge im Ausland (z.B. am Internationalen Institut für humanitäres Recht in San Remo). Ausserdem wurde 1991 in Schweden eine Gesellschaft zur Förderung des HVR und des allgemeinen Kriegsrechts gegründet.

6. Einige Betrachtungen zum System der Rechtsberater

Welche Erfahrungen hat man nun mit dem neu eingeführten System von Rechtsberatern in den schwedischen Verteidigungskräften gemacht? Angesichts der kurzen Zeit, während der Rechtsberater Teil der Organisation gewesen sind, sollte man sich jedoch vor weitreichenden Schlussfolgerungen hüten. Allerdings sollte man festhalten, dass der Gedanke, den militärischen Befehlshabern Rechtsberater zuzuteilen, unter den Befehlshabern selbst ein grosses Interesse erweckt hat. Sie haben im allgemeinen eine recht gute Kenntnis der Forderungen des HVR in ihren eigenen Bereichen und eine positive Haltung im Hinblick auf die Umsetzung dieser Regeln. Soweit ich es beurteilen kann, haben sie in allen Instanzen das Mögliche getan, um das neue System einzuführen und ihre neuen Stabsmitglieder zu ermutigen.

Auch in den Fällen, in denen das neue System bei Feldübungen oder Kriegsspielen auf Korps- oder Divisionsebene erprobt wurde, war das Experiment erfolgreich. Der Rechtsberater wurde je nach Art des Stabs und des Manövers eingesetzt und befragt.

Diese ermutigenden Ergebnisse könnten natürlich dadurch erklärt werden, dass es sich um ein neues System handelt. Es gibt ein gewisses Mass an harmloser Neugier, das verschwinden könnte, wenn das System besser eingeführt und vom fraglichen Stab als Routine betrachtet wird.

Ich für mein Teil würde auch meinen, dass die derzeit günstige Situation dadurch zu erklären ist, dass die Rechtsberater als «Aussenseiter» betrachtet werden. Es ist sicherlich nicht falsch anzunehmen, dass Offiziere im allgemeinen ein gewisses Mass an Respekt vor zivilen Juristen haben, besonders dann, wenn sie höhere oder bedeutende Posten bekleiden (z.B. erfahrene Rechtsanwälte oder Richter). Diese Achtung - die nicht unbedingt der Kenntnis oder den Fähigkeiten des Juristen im Bereich des HVR entspricht oder diese widerspiegelt - sollte nicht überschätzt werden, aber sie ist natürlich hilfreich, zumindest im Stadium der Einführung. In welchem Masse die Friedensbedingungen die Leistung beeinflussen, ist ebenfalls schwer abzuschätzen. Fehlende Kriegsbedingungen tragen gewiss dazu bei, die Beratungsfunktion in einem idyllischeren Licht erscheinen zu lassen als in einer wirklichen Konfliktsituation. Dies unterstreicht die Notwendigkeit eines geeigneten Trainings und auch der Einbildungskraft, im Verlauf von Manövern oder Feldübungen das richtige Umfeld zu schaffen.

Es lassen sich zumindest drei Anwendungsebenen oder -bereiche ausmachen, in denen sich dem Rechtsberater verschiedene Fragen stellen können:

- Erstens: Anwendung und Einhaltung der grundlegenden Regeln des Soldaten oder der Kampfregele auf der Ebene der Korporalschaft oder Abteilung.
- Zweitens: Anwendung der Artikel 48-58 (insbesondere Artikel 57 und 58) von Zusatzprotokoll I, beispielsweise auf höheren Ebenen (Bataillon und darüber). Diese Artikel erfordern, dass sich der Verantwortliche in hohem Grad der zivilen Bedürfnisse bewusst ist.
- Drittens: Zusammenarbeit mit den eigenen Zivilbehörden.

Die erste Ebene ist hauptsächlich eine Frage der Ausbildung, Unterweisung und Überwachung. Soweit sich beurteilen lässt, ist die allgemeine Kenntnis der Militärinstruktoren im Hinblick auf die Verpflichtungen des einzelnen Soldaten, sich beispielsweise Verwundeten, Kriegsgefangenen und Zivilisten gegenüber korrekt zu verhalten, als ausreichend zu betrachten — zumindest theoretisch. Inwieweit dies auch unter Kampfbedingungen zutrifft, ist schwierig zu ermesen. Hauptaufgabe des Rechtsberaters wäre es, die Bedeutung der Einhaltung der Grundregeln des HVR hervorzuheben, was auch die Pflicht einbezieht, Verletzungen

zu melden, und zu versuchen, den gesamten Hintergrund der Regeln des HVR zu erklären. *Erste Zielgruppe wären in dieser Hinsicht diejenigen, die Führer von Korporalschaften oder Befehlshaber von Kompanien unterweisen.*

In der Vergangenheit hat es bei Feldübungen Zwischenfälle mit Überfallkommandos oder Kommandoeinheiten gegeben, weil die Befragung der Kriegsgefangenen nicht in der richtigen Form durchgeführt wurde. Das war noch vor der Einführung der Rechtsberater. Aber in welchem Ausmass diese Entwicklung eine übereifrige, durch allzuviel «Ramboismus» gekennzeichnete Haltung beeinflusst hat, ist schwer zu ermessen. Indessen zeigen solche Zwischenfälle sehr deutlich die Notwendigkeit einer sorgfältigen Überwachung in einem Bereich, von dem durchaus anzunehmen wäre, dass die Anwendung des HVR keine Schwierigkeiten bereitet. Um eine möglicherweise negative Haltung zu ändern, müssen Instruktoren und andere zumindest daran erinnert werden, dass eine strenge Einhaltung dieser Regeln auch in ihrem eigenen Interesse liegt. Dabei sollte man ihre Aufmerksamkeit auch auf den völlig gegenteiligen Effekt von Vergeltungsmassnahmen und der für Rechtsbrüche vorgesehenen Strafen ziehen; hervorzuheben wäre auch, dass die Kriegführung durch die Einhaltung der Regeln sehr viel wirksamer wird.

Die zweite Ebene, bei der das beratende Element in die aktuelle taktische Planung einzubeziehen ist, ist schon schwieriger. Auch hier ist es wichtig, eine Atmosphäre zu schaffen, in der die Interessen geschützter Personen und geschützten Eigentums gebührend geachtet und alle erforderlichen Sicherheitsmassnahmen getroffen werden. Natürlich werden die meisten Operationen von Personal geplant, das rangmässig unter dem Rechtsberater steht. Das bedeutet, dass der Berater am besten die Befehlshaber unterweist. Wie bereits gesagt, wird den Fragen des HVR an der Militärakademie grosse Bedeutung beigemessen, doch relevante Aspekte müssen häufiger in die Übungen einbezogen werden. Eine der Hauptaufgaben des Rechtsberaters ist es, dafür Sorge zu tragen, dass bei Diskussionen über das HVR auf der taktischen Ebene Beispiele gegeben werden.

Auch hier ist die Stellung des Rechtsberaters innerhalb seines eigenen Stabs auf Korps-, Divisions- oder einer höheren Ebene zu berücksichtigen. Ist der Rechtsberater Mitglied der operationellen Stabsabteilung, werden die Bedingungen günstiger sein. Allerdings bedarf es der Initiative und eines aktiven Wirkens seitens des Rechtsberaters, um Informationen zu sammeln, die es ihm ermöglichen, sich ein Bild von der Lage zu verschaffen und seine Meinung darzulegen.

Wichtig ist auch, dass der Rechtsberater einen Mittelweg findet zwischen einer Rolle, in der er als «ewiger Nörgler» empfunden wird, der völlig unempfindlich für die Konzepte der «militärischen Notwendigkeit»

oder des «militärischen Vorteils» ist, und derjenigen scheinbarer Laschheit von jemandem, der jegliches schuldhafte Verhalten schweigend übergeht und stets ein offenes Ohr für militärische Notwendigkeiten hat.

In diesem Zusammenhang sollte man auch nicht vergessen, dass der Berater lediglich Ratschläge erteilen kann; Entscheidungen zu treffen, steht ihm nicht zu. Ein übereifriger Berater könnte ebenso viel Schaden anrichten wie ein passiver, wenn er jegliche Einzelheit der operationellen Planung zu einem juristischen Thema aufbauscht.

Die dritte Ebene, d.h. die Zusammenarbeit mit den Zivilbehörden, wirft einige Fragen auf, die sich vielleicht nur in Schweden stellen. Wie bereits erwähnt, ist das Konzept der totalen Verteidigung Teil der gesamten schwedischen Verteidigungspolitik. Daher hängt die militärische Verteidigung sehr stark von der Zusammenarbeit ab, und zwar nicht nur mit den zivilen Verteidigungskräften, sondern auch mit den zivilen Behörden, die Aufgaben in Kriegszeiten zu erfüllen haben. Auf der regionalen Ebene der Zivilverwaltung werden derzeit Rechtsberater oder besonders mit humanitärvölkerrechtlichen Fragen betraute Personen eingeführt. Es sind dies etwa dreissig Juristen, die in den Verteidigungsabteilungen der Regionalverwaltungen beschäftigt sind.

Wenn man nun so eine Art Gegenpart zu den militärischen Rechtsberatern schafft, könnte man sich leicht eine Situation vorstellen, in der der Rechtsberater des militärischen Befehlshabers eine «militärische Sicht» zu Fragen des HVR vorzubringen hätte, die im Gegensatz zu der unterschiedlichen Haltung der fraglichen Zivilbehörden stünde. Ein diesbezüglicher Fall könnte die Frage der Entfernung von Zivilisten aus einem künftigen Kampfgebiet sein, in dem sich die Transport- und sonstigen logistischen Bedürfnisse der Zivilbevölkerung als Bedrohung für ein militärisches Ziel erweisen könnten, während ihre Anwesenheit ebenfalls eine Bedrohung darstellte — aber in erster Linie für die Zivilisten selber. Wie wäre das Recht auf allgemeinen Schutz gegen Gefahren, die von militärischen Operationen ausgehen (siehe Protokoll I, Artikel 51), in solch einem Fall auszulegen, wenn man bedenkt, dass man mit der Unterscheidung militärischer Ziele ja bezweckt, die zivile Gesellschaft ganz allgemein zu schützen? Sollte die Frage nur im Einvernehmen mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit («Zahl der Opfer») gelöst werden? Könnte sich der militärische Rechtsberater, der eher eine der «militärischen Sicht» entsprechende Auslegung gibt, dadurch rechtfertigen, dass die zivile Seite ja ihren eigenen Rechtsberater hat? Wenn Streitigkeiten ungelöst bleiben, muss die Entscheidung auf jeden Fall auf einer höheren Ebene getroffen werden — vorausgesetzt natürlich, dass überhaupt Zeit für solch eine rechtliche Auseinandersetzung bleibt.

7. Schlussfolgerungen

Die schwedische Erfahrung mit Rechtsberatern hat sich bisher als ermutigend erwiesen, auch wenn sie glücklicherweise noch nie im Kriegsfall unter Beweis gestellt werden musste. Die Förderung des HVR wurde wahrscheinlich dadurch erleichtert, dass Juristen als solche eine Neuheit innerhalb der Verteidigungskräfte sind.

Allerdings ist daran zu erinnern, dass die Forderungen und Beschränkungen, die die internationalen Verträge der militärischen Struktur auf allen Ebenen auferlegen, schon mehr oder weniger bekannt sind. In dieser Hinsicht hat der Rechtsberater anfänglich eine leichte Aufgabe, aber er muss ständig überprüfen, ob weitere Informationen gebraucht werden, und die Umsetzung auf den verschiedenen Ebenen der militärischen Hierarchie überwachen. In einer Lage, in der nicht jede Korporalschaft von ihrem eigenen Rechtsberater betreut wird — was wohl auch niemand wünschen möchte — muss sich der Berater auf die Haltung und das Beispiel der Befehlshabenden stützen können. Deren Bereitwilligkeit aber, dem Buchstaben des Gesetzes zu folgen, ist wiederum davon abhängig, inwieweit der Rechtsberater als Stabsmitglied empfunden wird.

Der Berater muss seine Integrität wahren, aber er sollte auch nicht abseits stehen und Verantwortung scheuen, die jedes Stabsmitglied treffen, so wie Wachdienst oder ähnliche Routineaufgaben. Andererseits dürfen seine Position und sein Rang nicht so niedrig sein, dass das Gewicht seiner Argumente durch fehlende Streifen oder Sterne an seiner Uniform herabgesetzt wird. Er ist schlussendlich ein Mitglied einer militärischen Organisation, ein Kämpfer, auch wenn seine militärische Aufgabe eine hochzivilisierte ist. In der Schlussanalyse bleibt die «zivile» Auffassung das stärkste Argument für den Rechtsberater, sei er nun Offizier, der zum Juristen wurde, oder wie in Schweden ein ziviler Jurist in Uniform.

Krister Thelin ist seit 1991 Unterstaatssekretär im schwedischen Justizministerium. Er führt ein LL.B. der Universität Lund (1972) und ein LL.M. der *Harvard Law School* (1976). Zuvor war er Berufungsrichter am Berufungsgericht Scania und Rechtsberater des Befehlshabers des Schwedischen Südkommandos.

Internationales Komitee von Roten Kreuz

NACHRUF

MAX PETITPIERRE

Mit grosser Trauer hat das IKRK vom Tod seines Ehrenmitglieds Max Petitpierre am 25. März 1994 erfahren. Der frühere Bundesrat und mehrmalige Präsident der Schweizerischen Eidgenossenschaft starb im Alter von 95 Jahren.

Der 1899 in Neuenburg geborene Rechtsprofessor und Anwalt Dr.iur. Max Petitpierre spielte nach dem Zweiten Weltkrieg eine ausschlaggebende Rolle in der schweizerischen Politik. Im Dezember 1944 zum Bundesrat gewählt, übernahm Max Petitpierre in einer Zeit, in der sich die Schweiz in einer heiklen Lage befand, das Eidgenössische Politische Departement, dem er von Februar 1945 bis Juni 1961 vorstand.

Ein grosses Verdienst kommt Max Petitpierre im Hinblick auf die Entwicklung des Konzepts der schweizerischen Neutralität zu, dem er eine humanitäre Dimension gab. Durch die Begriffe «Neutralität und Solidarität» rief er vor allem einen neuen Geist ins Leben, der von einer dynamischen diplomatischen Aktion getragen wurde.

Die Bemühungen Max Petitpierres um die Entwicklung des humanitären Völkerrechts waren ebenfalls wegweisend.

Als der Zweite Weltkrieg zu Ende war, war man sich darüber einig, dass das humanitäre Völkerrecht Lücken aufwies, die tragische Folgen gezeitigt hatten. Die Genfer Abkommen mussten deshalb im Rahmen einer Diplomatischen Konferenz überprüft und weiterentwickelt werden.

Max Petitpierre berief die Konferenz im April 1949 ein und leitete die Sitzungen, deren Arbeiten zur Annahme der vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 führten, mit Bestimmtheit und viel Können.

Er, der zutiefst menschlich war, dabei jedoch stets realistisch blieb, setzte sich unermüdlich für die Entwicklung dieses Rechts ein: «Der Krieg

selbst und nicht nur seine Auswirkungen müssen humanisiert werden, da der Widerspruch zwischen Krieg und Menschlichkeit leider noch nicht durch die Abschaffung des Krieges überwunden werden konnte.»¹

Max Petitpierre war vom Wunsch beseelt, einen Beitrag zu den Tätigkeiten des IKRK zu leisten. So liess sich der Präsident der Schweizerischen Eidgenossenschaft der Jahre 1950, 1955 und 1960, als er 1961 sein Amt als Bundesrat niederlegte, ins IKRK wählen.

Bis 1974 konnte sich die Institution bei der Vorbereitung einer neuen Diplomatischen Konferenz über die Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts seine hervorragenden juristischen Kenntnisse und seine grossen Erfahrungen im Bereich der internationalen Beziehungen zu Nutzen machen. Max Petitpierre führte zahlreiche Missionen auf höchster Ebene zur Beilegung von Problemen im humanitären Bereich durch, namentlich in Ägypten im Zusammenhang mit dem Israelisch-arabischen Konflikt und in Nigeria während des Bürgerkriegs.

Seine scharfsinnigen Analysen der Situationen, mit denen das IKRK konfrontiert war, aber auch seine stichhaltigen Reflexionen über die Art und Weise, wie in heiklen politischen Kontexten vorzugehen ist, haben zur Ausarbeitung von Richtlinien beigetragen, auf die sich das IKRK bei seinen Stellungnahmen noch heute stützt.

Das IKRK wird dem grossen Diener der Schweiz und des Roten Kreuzes, der Max Petitpierre war, stets ein ehrendes Andenken bewahren und drückt seiner Familie und seinen zahlreichen Freunden sein tiefstes Beileid aus.

¹ «Das IKRK heute», *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Beilage, März 1971, Band XXII, Nr. 3, S.55.

90. Interparlamentarische Konferenz

Canberra, Australien, 13.-18. September 1993

Die Interparlamentarische Union, eine internationale Organisation, die die Vertreter der Parlamente souveräner Staaten vereinigt, hat vom 13. bis 18. September 1993 in Canberra ihre 90. Konferenz abgehalten. Einer der wichtigsten Punkte auf der Tagesordnung war der «Beachtung des humanitären Völkerrechts und Unterstützung humanitärer Aktionen bei bewaffneten Konflikten» gewidmet. Die Delegation des IKRK, das zu dieser Konferenz eingeladen worden war, wurde von IKRK-Präsident Cornelio Sommaruga angeführt, der in seiner Rede über die Herausforderungen sprach, denen sich das humanitäre Völkerrecht gegenübersieht.

Im folgenden ist die von der Interparlamentarischen Konferenz angenommene Resolution wiedergegeben. Sie ist von grosser Bedeutung, denn sie nimmt die Themen der Schlusserklärung der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer auf, die zwei Wochen zuvor in Genf stattgefunden hatte. Damit entsprach die Konferenz einem Wunsch des IKRK, den dieses in seinem der Konferenz unterbreiteten Bericht über den Schutz der Kriegsoffer dargelegt hatte.

Ferner ergänzt diese Resolution, die von der Legislative der Staaten ausgeht, das Engagement, das die auf der Konferenz anwesenden Delegierten eingegangen waren, die die Exekutive der Staaten vertraten.

Es bleibt dem Leser überlassen, die Tragweite dieser Resolution zu ermessen, die unter anderem «die Einrichtung eines Ausschusses... (empfiehlt), um die Frage der Beachtung des humanitären Völkerrechts zu verfolgen, insbesondere den Stand der Ratifizierung der Konventionen und Protokolle sowie die Durchführung von Massnahmen auf nationaler Ebene...»

BEACHTUNG DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS UND UNTERSTÜTZUNG HUMANITÄRER AKTIONEN BEI BEWAFFNETEN KONFLIKTEN*

(Von der 90. Interparlamentarischen Konferenz am 18. September 1993
angenommene Resolution)

Die 90. Interparlamentarische Konferenz,

1. *in der Auffassung*,
 - a) dass die Ereignisse, die an den gegenwärtigen Schauplätzen bewaffneter Konflikte stattfinden, unannehmbar sind und eine rigorose Reaktion der internationalen Staatengemeinschaft, von der Parlamente ein wichtiger Ausdruck sind, erforderlich machen;
 - b) dass die grundlegenden Prinzipien und Normen des humanitären Völkerrechts ein Wertesystem darstellen, das von der internationalen Staatengemeinschaft universell akzeptiert wird;
 - c) dass Bemühungen, diese Prinzipien und Normen auf nationaler Ebene durchzuführen, nicht ausreichend sind;
 - d) dass die grundlegenden Normen des humanitären Völkerrechts bislang denjenigen nicht ausreichend bekannt sind, die sie durchführen sollen;
 - e) dass Koordinierung und gemeinsame Aktionen und Ansätze der verschiedenen Personen und Organisationen, die internationale humanitäre Hilfe leisten, es noch nicht möglich gemacht haben, schnell genug und in einem Ausmass zu reagieren, das notwendig ist, um dem durch bewaffnete Konflikte entstandenen enormen Bedarf zu entsprechen;
 - f) dass finanzielle und menschliche Ressourcen für den Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte nicht ausreichend sind;
2. *mit Bedauern feststellend*, dass die Zivilbevölkerung häufig das Hauptopfer der Aggressionen und Gewalt bewaffneter Konflikte ist;
3. *unter besonderer Verurteilung* ethnischer Säuberungen, des Völkermords, militärischer Aggression gegen das Territorium anderer Staaten, barbarischer militärischer Aktionen gegen die Zivilbevölkerung, der Zerstörung ihrer Häuser und ihres Eigentums, der Anwendung von Zwangsmassnahmen, um die Zivilbevölkerung zum Verlassen ihrer Städte und Dörfer zu bewegen, von

* Übersetzung Interparlamentarische Union.

Handlungen, die bestimmte Staaten begehen oder nicht verhindern, wobei sie gegen die Prinzipien des humanitären Völkerrechts und aller internationalen Verträge und Praktiken verstossen;

4. *ebenfalls unter Verurteilung* der erneuten systematischen Anwendung von sexueller Gewalt gegen Frauen und Kinder, die einen schweren Verstoß gegen das humanitäre Völkerrecht darstellt;
5. *beklagend*, dass die Methoden und Mittel, die in internen bewaffneten Konflikten angewandt werden, grosses Leid verursachen;
6. *unter Hinweis auf* die Verbindung zwischen Massnahmen zur Verhinderung von bewaffneten Konflikten und Massnahmen zur Sicherung der Beachtung humanitärer Normen in Konflikten, insbesondere in den Bereichen der Abrüstung und der Menschenrechte;
7. *in Bekräftigung* ihrer Überzeugung, dass das humanitäre Völkerrecht durch die Wahrung einer Atmosphäre der Menschlichkeit inmitten eines bewaffneten Konfliktes einen Weg für Versöhnung offenhält und dadurch nicht nur zur Wiederherstellung des Friedens unter den kriegführenden Parteien, sondern auch zur Harmonie unter den Völkern beiträgt;
8. *mit Bedauern feststellend*, dass das humanitäre Völkerrecht noch keine universelle Gültigkeit hat, da zur Zeit ein Drittel aller Staaten noch nicht den Zusatzprotokollen der Genfer Konventionen von 1977 beigetreten ist, nur 36 Staaten der Konvention von 1980 über das Verbot oder die Einschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen und nur 82 Staaten der Konvention von 1954 über den Schutz des kulturellen Eigentums beigetreten sind;
9. *weiterhin mit Bedauern feststellend*, dass die internationalen Hilfs- und Schutzmassnahmen, die im Laufe von bewaffneten Konflikten im Rahmen der zuständigen VN-Institutionen und Organe vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und anderen internationalen und regionalen Organisationen durchgeführt werden, auf ernsthafte Schwierigkeiten und Gefahren stossen, einschliesslich der Weigerung einer oder mehrerer Konfliktparteien, Vereinbarungen mit solchen Organisationen zu schliessen, die Blockade humanitärer Massnahmen, Angriffe gegen humanitäres Personal, Lebensmittellieferungen und Hilfslieferungen, die Weigerung der Konfliktparteien, Lebensmittellieferungen zu den Opfern zu transportieren oder den Hilfsorganisationen Zugang zu Kriegsgefangenen und gefangengehaltenen Zivilisten zu gewähren;
10. *beklagend*, dass es unter dem gegenwärtigen humanitären Recht keinen ausreichenden Schutz für friedenerhaltendes und friedenschaffendes Personal gibt;

11. *beklagend*, dass die Anzahl Journalisten und anderer Medienvertreter, die in den Kampfgebieten getötet, verwundet oder entführt werden, immer grösser wird;
12. *die Tatsache begrüssend*, dass die Vereinten Nationen vor kurzem das Konzept der humanitären Hilfe bekräftigt haben, einschliesslich der Hilfe für Zivilbevölkerungen und der Idee der Einrichtung von Sicherheitskorridoren zur Sicherung des freien Zugangs dieser Hilfe zu den Opfern, zusätzlich zu den Schutzzonen, die mangels einer Initiative von seiten der Konfliktparteien durch VN-Beschluss geschaffen und der Verantwortung ihres zivilen und militärischen Personals, bzw. internationaler humanitärer Organisationen unterstellt werden;
13. die von der Internationalen Konferenz für den Schutz von Kriegsopfern am 1. September 1993 in Genf verabschiedete feierliche Erklärung *begrüssend*, in der die Staaten unter anderem ihre Entschlossenheit bekräftigen, humanitäres Völkerrecht zu beachten und durchzusetzen;
14. die vom Sicherheitsrat im Mai 1993 einstimmig verabschiedete Entscheidung *begrüssend*, einen Gerichtshof zu schaffen, durch den Kriegsverbrecher zur Rechenschaft gezogen werden können, denen Völkermord, Vergewaltigung, Folter, ethnische Säuberungen sowie andere schwerwiegende Verstösse gegen humanitäres Völkerrecht auf dem Territorium des ehemaligen Jugoslawien vorgeworfen werden;
15. *unter Hinweis auf* die von der 76. Interparlamentarischen Konferenz (Buenos Aires, Oktober 1986) verabschiedete Resolution über den Beitrag der Parlamente zur Durchführung und Verbesserung des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten;
 1. *fordert* alle Staaten, die die folgenden Instrumente noch nicht angenommen haben, *auf*, ohne Verzug die Möglichkeit ihrer schnellen Annahme zu prüfen;
 - a) die Zusatzprotokolle über den Schutz von Opfern internationaler bewaffneter Konflikte (I) und nicht-internationaler bewaffneter Konflikte (II) vom 8. Juni 1977;
 - b) die Konvention über das Verbot oder die Einschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, bei denen man davon ausgehen kann, dass sie unnötige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken, vom 10. Oktober 1980;
 - c) die Konvention über den Schutz des kulturellen Eigentums im Falle eines bewaffneten Konfliktes vom 14. Mai 1954;

d) die VN-Konvention über den Status von Flüchtlingen vom 28. Juli 1951 und das Protokoll dazu vom 31. Januar 1967.

2. *fordert ebenfalls*

- a) die Staaten, die das Zusatzprotokoll I von 1977 angenommen haben, auf, die in Artikel 90 erwähnte Erklärung über die allgemeine Zuständigkeit der Internationalen Untersuchungskommission abzugeben;
- b) die Parlamente und Regierungen auf, eine angemessene Anwendung der VN-Resolutionen über humanitäre Fragen zu gewährleisten und Massnahmen auf nationaler Ebene zur Durchführung der Normen des humanitären Völkerrechts zu verabschieden, insbesondere dadurch, dass sie abschreckende Sanktionen in ihre nationalen Gesetze aufnehmen, um sicherzustellen, dass nicht gegen diese Normen verstossen wird, und dadurch, dass die Möglichkeit geprüft wird, interministerielle Ausschüsse einzurichten oder zu reaktivieren, bzw. einen Amtsinhaber oder Delegierten zu ernennen, der dafür zuständig wäre, die auf nationaler Ebene zu treffenden Massnahmen zu verfolgen und zu koordinieren;
- c) alle Staaten auf, die Öffentlichkeit stärker für die Frage des humanitären Völkerrechts zu sensibilisieren und die Beachtung des humanitären Völkerrechts durch Erziehungs- und Informationsprogramme zu fördern;
- d) die Regierungen auf, ein Bewusstsein für das humanitäre Völkerrecht in den Streitkräften zu fördern;
- e) alle Staaten auf, ihre militärischen Kommandeure daran zu erinnern, dass sie verpflichtet sind, das ihnen unterstellte Personal über die Verpflichtungen aus dem humanitären Völkerrecht aufzuklären und jede mögliche Anstrengung zu unternehmen, um sicherzustellen, dass keine Verstösse stattfinden und, falls notwendig, Verstösse zu bestrafen oder den Behörden zu berichten;
- f) das Internationale Komitee vom Roten Kreuz auf, sich an der Vorbereitung einer Konferenz zur Überprüfung der Konvention von 1980 über das Verbot oder die Einschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen zu beteiligen, um Probleme zu erörtern, die mit Waffen verbunden sind, die blind machen, und Minen, die Zivilisten verstümmeln;
- g) alle Staaten auf, die notwendigen Schritte zu unternehmen, um sicherzustellen, dass durch humanitäres Völkerrecht geschütztes Ei-

gentum gekennzeichnet wird und unter den Schutz des humanitären Völkerrechts gestellte Personen als solche erkennbar sind;

- h) alle Staaten auf, jede mögliche Bemühung zu unternehmen, Mitarbeiter von Hilfsorganisationen vor den kriegführenden Parteien sowie vor gemeinen Verbrechern zu schützen und die Immunität sicherzustellen, die durch die Embleme des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds gewährleistet sein sollte;
- i) alle Staaten auf, die Bedeutung humanitärer Massnahmen zu verstehen, damit ihre Behinderung vermieden werden kann, durch einen sicheren Zugang zu den betreffenden Regionen schnelle und effektive Hilfsmassnahmen zu gewährleisten, notwendige Massnahmen zu treffen, um die Beachtung der Sicherheit und der Unversehrtheit humanitärer Organisationen zu verstärken;
- j) alle Staaten auf, über ein separates humanitäres Rechtsinstrument zu verhandeln, das dem wirksamen Schutz von friedenerhaltendem und friedenschaffendem Personal gewidmet ist;
- k) alle Staaten auf, sicherzustellen, dass Journalisten auf gefährlicher professioneller Mission in Gebieten bewaffneter Konflikte von den Schutzmassnahmen profitieren, die in Artikel 79 des Zusatzprotokolls I der Genfer Konvention von 1949 enthalten sind;
- l) alle Staaten, die in bewaffnete Konflikte verwickelt sind, auf, die Dienste der Internationalen Untersuchungskommission in Anspruch zu nehmen, um Verstösse gegen humanitäres Völkerrecht, einschliesslich in internen bewaffneten Konflikten, zu untersuchen;
- m) alle Staaten auf, jegliche Arbeit zu unterstützen, die zur Verstärkung der Möglichkeiten, Kriegsverbrechen auf internationaler Ebene zu bestrafen, durchgeführt wird oder geplant ist;
- n) alle Staaten auf, Entschädigungsverfahren für Schäden, die Opfern durch Verstösse gegen humanitäres Völkerrecht zugefügt werden, zu überprüfen sowie die Zahlung von Entschädigungen vorzunehmen, so dass die Opfer einen echten Nutzen aus der Hilfe ziehen, auf die sie Anspruch haben;
- o) alle Staaten auf, sich in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen und in Übereinstimmung mit der VN-Charta, insbesondere mit ihren Grundsätzen in bezug auf die Beachtung der Menschenrechte in allen Ländern dafür einzusetzen, dass alle geeigneten Massnahmen zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts unternommen werden;

3. *würdigt* die Massnahmen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) und des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) und anderer internationaler Hilfsorganisationen und *fordert* die Regierungen auf, ihre finanziellen Beiträge an diese Organisationen zu erhöhen, und *spricht* den Mitarbeitern dieser Organisationen für ihr Engagement und ihren Mut *ihre Anerkennung aus*;
 4. *empfiehlt* die Einrichtung eines Ausschusses durch den Interparlamentarischen Rat, um die Frage der Beachtung des humanitären Völkerrechts zu verfolgen, insbesondere den Stand der Ratifizierung der Konventionen und Protokolle sowie die Durchführung von Massnahmen auf nationaler Ebene; der Ausschuss würde dem Interparlamentarischen Rat jährlich auf seiner zweiten Sitzung Bericht erstatten, zum ersten Mal 1994.
-

Bibliographie

DIE WOHLFAHRTSTÄTIGKEIT DES HEILIGEN STUHLS ZUGUNSTEN DER KRIEGSGEFANGENEN (1939-1945)

Das Buch des belgischen Historikers Léon Papeleux zum obigen Thema* befasst sich insbesondere mit den Beziehungen zwischen dem Heiligen Stuhl und dem IKRK im Rahmen ihrer jeweiligen Aktionen zugunsten der Kriegsgefangenen im Zweiten Weltkrieg.

Nach eingehenden Studienarbeiten in den Archiven des Heiligen Stuhls legt Léon Papeleux eine eingehende Beschreibung der Aktion des Vatikans zugunsten der Kriegsgefangenen während des Zweiten Weltkriegs vor.

Die karitative Aktion war von Pius XII. einem Organismus anvertraut worden, der unter dem Namen «Bureau» oder «Service d'information» bekannt wurde. Dieser war unter anderem damit beauftragt, Listen von Kriegsgefangenen zu erstellen und die Familien zu unterrichten, vor allem mit Hilfe von Radio Vatikan. Das «Bureau» liess den Kriegsgefangenen ebenfalls Hilfssendungen zukommen und bemühte sich, ihnen moralische Unterstützung zu geben.

Andererseits erhielten Vertreter der Nuntiatur in Berlin die Genehmigung, einige Lagerbesuche zu machen, doch nur in sehr begrenztem Masse, da die deutschen Behörden die Aktion des Vatikans unter dem Vorwand behinderten, es sei Sache des Internationalen Roten Kreuzes, die Kriegsgefangenen zu besuchen.

Pius XII. hatte Monsignore Montini (der spätere Papst Paul VI.), Substitut im Staatssekretariat, die Leitung des «Bureau» anvertraut. Er wurde von Kardinal Maglione und seinem Stellvertreter Mgr Tardini unterstützt.

Die Aktion des Heiligen Stuhls begann im Augenblick des deutschen Überfalls auf Polen; in der Tat beauftragte der Heilige Stuhl sofort seine Nuntien in Berlin, Budapest, Bukarest, Kaunas und Riga, sich Listen der polnischen Kriegsgefangenen und Flüchtlinge zu verschaffen. Dies gelang ihnen jedoch nicht, da ihnen die deutschen Behörden mitteilten, diese Listen seien ausschliesslich dem

* Léon Papeleux, *L'action caritative du Saint-Siège en faveur des prisonniers de guerre (1939-1945)*, herausgegeben vom Institut historique belge de Rome, 1991, 300 Seiten.

«Internationalen Roten Kreuz» vorbehalten. Daraufhin beauftragte der Vatikan seinen Nuntius in Bern, Mgr Bernardini, sich an das IKRK zu wenden. So unterhielt vom Herbst 1939 an Mgr Bernardini regelmässige Kontakte zum IKRK, insbesondere zu seinem Präsidenten Max Huber. Während des ganzen Krieges war Mgr Bernardini die Hauptverbindung zwischen dem Vatikan, der Schweizer Regierung, dem IKRK und den anderen Nuntien. Max Huber unterrichtete Mgr Bernardini von Anfang an über die Aktion des IKRK und die Schwierigkeiten, auf die es dabei stiess, vor allem im Hinblick auf die polnischen Kriegsgefangenen in der UdSSR, die das IKRK nicht besuchen durfte; er versprach ihm die Hilfe des IKRK für die Weiterleitung der Korrespondenz und der Pakete, die der Heilige Stuhl den Kriegsgefangenen schicken wollte, und er versprach ihm ebenfalls, dass sich das IKRK bemühen würde, die Anwendung von Artikel 16 des Genfer Abkommens über den religiösen Beistand der Kriegsgefangenen durchzusetzen.

Nach dem Feldzug vom Mai-Juni 1940 stiess der Heilige Stuhl beim Versuch, Nachrichten von französischen Kriegsgefangenen zu erhalten, erneut auf eine Weigerung der deutschen Behörden, die vorgaben, diese Informationen würden bereits dem IKRK übermittelt.

Ende Oktober 1940 griffen die italienischen Truppen Griechenland an. Der Heilige Stuhl versuchte durch Vermittlung von Mgr Roncalli (der spätere Papst Johannes XXIII.) und von Pater Biscara (ein seit 1905 in Griechenland ansässiger Schweizer) Listen und Nachrichten von den italienischen Kriegsgefangenen zu erhalten, die in die Hand der Griechen gefallen waren. Doch auch die Griechen antworteten, die Frage falle in den Kompetenzbereich des IKRK, das ein Büro in Athen unterhielt, sowie des Griechischen Roten Kreuzes; dieses letztere liess dem Vatikan schliesslich Angaben über 400 von 6000 italienischen Kriegsgefangenen zukommen.

Am Ende ihrer Offensive in Libyen zwischen Dezember 1940 und Februar 1941 nahmen die Briten 130 000 italienische Kriegsgefangene fest, während die Italiener ihrerseits einige britische Kriegsgefangene festhielten. Der Kommandierende der britischen Streitkräfte im Nahen Osten, General Wavell, war bereit, dem Vatikan die Listen der italienischen Kriegsgefangenen sowie Antworten auf dringende Nachrichtengesuche zu übermitteln. Die Briten ermächtigten ebenfalls den apostolischen Delegierten Mgr Testa, die italienischen Kriegsgefangenen zu besuchen. Am 10. März 1941 gab die britische Regierung bekannt, die Listen der Kriegsgefangenen würden dem IKRK und den Schutzmächten zugestellt; dagegen hätten die diplomatischen Vertreter des Vatikans die Erlaubnis, die Lager zu besuchen und individuelle Auskünfte zu verlangen. Der Vatikan seinerseits verpflichtete sich, Listen der in Italien festgehaltenen britischen Kriegsgefangenen zu erstellen, die der bei der italienischen Regierung akkreditierte Nuntius besuchen durfte.

Der Vatikan strahlte dreimal wöchentlich über sein Radio die Listen der britischen und australischen Kriegsgefangenen in der Hand der Italiener aus, doch weigerte sich Radio BBC, seinerseits die Listen der von den Briten festgehaltenen Kriegsgefangenen auszustrahlen.

Dagegen konnte der Vatikan trotz aller Anstrengungen — genausowenig wie das IKRK — weder etwas zugunsten der deutschen und italienischen Kriegsgefangenen in der Hand der UdSSR noch zugunsten der sowjetischen Kriegsgefangenen in der Hand der Deutschen unternehmen.

Als nach dem Sieg der Alliierten in Nordafrika 1943 die Zahl der deutschen und italienischen Kriegsgefangenen beträchtlich stieg, versuchte der Vatikan, Listen derselben zu erhalten, aber von wenigen Ausnahmen abgesehen, teilten die Alliierten diese vorrangig dem IKRK mit.

Parallel zu seinen Demarchen, um die Listen der Kriegsgefangenen zu erhalten, bemühte sich der Vatikan, den Austausch von Korrespondenz zwischen den Kriegsgefangenen und ihren Angehörigen zu erleichtern; dabei konnte er einige Resultate für die Kriegsgefangenen in der Hand der Alliierten erzielen, hauptsächlich in Australien und Neuseeland, doch stiess er auf die kategorische Weigerung der deutschen Behörden, ihn zugunsten der Kriegsgefangenen einzugreifen zu lassen, die sie selber festhielten. Nach Ansicht des Verfassers ist dies dadurch zu erklären, dass die Behörden in Deutschland und in allen vom Reich kontrollierten Gebieten, namentlich aber auch in Polen, einen erbitterten Kampf gegen die Katholiken führten; dies war auch der Grund, warum zahlreiche polnische Priester trotz der Proteste des Heiligen Stuhls deportiert wurden.

Im Juli 1942 begab sich Mgr Bernardini an den Sitz des IKRK nach Genf, wo er Max Huber und einige seiner Kollegen traf, die ihn fragten, wie sich das IKRK denen gegenüber verhalten sollte, die es unter Druck zu setzen versuchten, damit es öffentlich gegen Kriegsverbrechen protestiere. Der Nuntius antwortete darauf: *«Der Heilige Stuhl hat ein geistiges Erbe zu wahren und zu verteidigen, und sollte dieses angegriffen werden, würde sich zwar eine Frage der Wahl stellen, aber eine Reaktion wäre unumgänglich. Im Gegensatz dazu hat das IKRK eine ausschliesslich karitative Rolle. Wenn es den praktischen Bereich verliesse und Männer und Ideen verurteilte, was ausserhalb seines Kompetenzbereichs liegt, würde es seine Mission in Frage stellen.»*

Nach der Kapitulation Marschall Badoglio's im Jahre 1943 nahm Deutschland Hunderttausende von italienischen Soldaten gefangen, denen es den Kriegsgefangenenstatus verweigerte, womit es ihnen den Schutz des IKRK und des Genfer Abkommens vorenthielt. Trotz aller seiner Bemühungen gelang es dem Vatikan praktisch nicht, mit diesen Italienern in Kontakt zu treten, die von den Deutschen als Militärinternierte bezeichnet wurden. Am 20. Juli 1944 traf Mussolini Hitler und erreichte, dass die Italienische Soziale Republik zur Schutznation der italienischen Militärinternierten wurde; in der Tat versuchten seine Vertreter, sie einzuziehen, um an der Seite der Deutschen zu kämpfen. Dennoch gelang es dem IKRK, Botschaften von italienischen Militärinternierten an ihre Familien weiterzuleiten.

Ganz allgemein konnte der Heilige Stuhl im Rahmen seiner Aktion zugunsten der Kriegsgefangenen auch einer gewissen Zahl unter ihnen Hilfssendungen zukommen lassen und einige Invalide repatriieren; ausserdem erreichte er, dass die Kriegsgefangenen beider Seiten in den Genuss eines religiösen Beistands durch Priester ihrer eigenen Staatsangehörigkeit gelangten.

In seiner Schlussfolgerung hält der Autor fest, dass sich, wie schon im Ersten Weltkrieg, die Aktion des Vatikans zugunsten der Kriegsgefangenen während des ganzen Zweiten Weltkriegs parallel zu derjenigen entwickelte, die das IKRK im Rahmen des ihm durch das humanitäre Völkerrecht übertragenen Mandats führte.

Françoise Perret

VOLUNTARY SERVICE — CURRENT STATUS REPORT

Freiwilligendienst

Im Gefolge der Entschliessung XXIII der XXV Internationalen Rotkreuzkonferenz (Genf 1986), die dem Henry-Dunant-Institut unter anderem empfahl, in enger Zusammenarbeit mit der Liga (heute Föderation) und dem IKRK die Studien über den Freiwilligendienst fortzusetzen und zu fördern, hat das Henry-Dunant-Institut vor kurzem die Arbeit *Voluntary Service — Current Status Report, Voluntary Management Cycle* veröffentlicht.* Die Verfasserin ist Mary Harder, Leiterin der Gemeinwesen- und internationalen Programme der Sektion Yukon des Kanadischen Roten Kreuzes.

Ausgehend von den Antworten auf einen Fragebogen, der an 150 Nationale Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften gerichtet worden war, ist die Studie in zwei Kapitel gegliedert. Das erste befasst sich mit der Definition des Freiwilligen sowie den Gründen, die angesichts des gesellschaftlichen Wandels dazu führen, dass man sich als Freiwilliger meldet; das zweite Kapitel untersucht Fragen der Gewinnung, der Ausbildung und Beurteilung der Freiwilligen sowie ihr Verhältnis zu den Fachkräften.

Die Verfasserin zeigt die Lage des Freiwilligendienstes in den Nationalen Gesellschaften auf; anschliessend schlägt sie eine Reihe von Massnahmen vor, die geeignet sind, die Tätigkeit der Freiwilligen weiter auszudehnen und die Freiwilligen stärker an den Programmen der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften in den Bereichen Ausbildung, Kommunikation und Gemeinwesendiensten zu beteiligen.

* Mary Harder, *Voluntary Service — Current Status Report, Volunteer Management Cycle*, Henry-Dunant-Institut, Genf 1992, 68 S. (auf Englisch)

Ein besonderes Gewicht misst sie der Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der Freiwilligen bei, und zwar sowohl im Hinblick auf ihre Ausbildung (Verwaltungszyklen) als auch im Hinblick auf ihre Beteiligung an den Entscheidungen innerhalb der Nationalen Gesellschaften; ebenso wichtig erscheinen ihr die eigenen Bestrebungen der Freiwilligen (Einbeziehung der Bedürfnisse des Gemeinwesens sowie soziale, wirtschaftliche oder kulturelle Faktoren).

Diese Studie dürfte es den Verantwortlichen der Freiwilligenprogramme in den Nationalen Rotkreuz- oder Rothalbmondgesellschaften erleichtern, die Motivierung der Freiwilligen besser zu verstehen und Tätigkeiten in die Wege zu leiten, die für die Mitglieder ihrer Nationalen Gesellschaft gleichzeitig eine Aufwertung bedeuten.

In diesem Zusammenhang ist die Rolle der Führungskräfte der Nationalen Gesellschaften von grosser Bedeutung, denn es liegt in ihrer Hand, die Tätigkeiten und den Status der Freiwilligen aufzuwerten, die es wiederum der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung ermöglichen, stets ein offenes Ohr für die Bedürfnisse unserer heutigen Gesellschaft zu haben.

Die Autorin dieser Studie, die auch zahlreiche Zeugenberichte und praktische Beispiele enthält, schlägt im wesentlichen neun Massnahmen vor, um den Freiwilligendienst innerhalb der Bewegung stärker auszubauen:

1. Einbezug der Freiwilligen in alle Tätigkeiten der Gesellschaft und ihre Teilnahme am Entscheidungsprozess.
2. Aus- und Weiterbildung der Freiwilligen unter Berücksichtigung der lokalen Bedürfnisse.
3. Einbezug der verletzlichen Gruppen unter Beachtung ihrer kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Eigenheiten.
4. Erarbeitung der für die Freiwilligen — auf lokaler und regionaler Ebene — bestimmten Information durch die Föderation.
5. Veröffentlichung von Studien und Evaluierungsberichten, um Richtlinien für die Programme, Dienstleistungen und geforderten Fähigkeiten der Freiwilligen im Rahmen der Tätigkeiten der Nationalen Gesellschaften zu entwickeln und festzulegen; Einführung von Evaluierungs- und Planifikationsmassnahmen, die den besonderen Bedürfnissen der Freiwilligen gerecht werden.
6. Aufbau von Beziehungen zwischen den Nationalen Gesellschaften und anderen Freiwilligenorganisationen in den verschiedenen Regionen.
7. Entwicklung von Programmen zur Verbreitung des humanitären Völkerrechts und der Grundsätze und Ideale der Bewegung sowie von Unterlagen zur Information der breiten Öffentlichkeit durch das IKRK, um die Tätigkeiten der Freiwilligen besser bekannt zu machen, dem Freiwilligendienst ein positives Image zu verleihen und damit den Bedürfnissen der Freiwilligen im Hinblick auf ihre Ausbildung und ihre Motivation besser zu begegnen.

8. Einführung von Ausbildungs- und Unterstützungsprogrammen für die Freiwilligen, die in Notlagen zum Einsatz gelangen.
9. Feststellung, welchen Schwierigkeiten die Nationalen Gesellschaften beim Einsatz von Freiwilligen begegnet sind.

Im Kontext einer Welt, die sich in einem tiefgreifenden Wandel befindet und in der die Bewegung sich stets neuen Situationen gegenüber sieht, erinnert diese Studie einmal mehr daran, dass der Beitrag der Freiwilligen mit ihrer Motivation und vielfältigen Erfahrung zur Aktion des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds unerlässlich ist, wenn diese den Herausforderungen der Zukunft gerecht werden sollen.

Philippe Abplanalp

ADRESSEN DER NATIONALEN ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

- AFGHANISTAN — Afghan Red Crescent Society, Puli Hartan, *Kabul*.
- ÄGYPTEN (Arabische Republik) — Egyptian Red Crescent Society, 29, El-Galas Street, *Cairo*.
- ANTIGUA UND BARBUDA — Antigua and Barbuda Red Cross, P.O. Box 727, *St. John's*, Antigua, W.I.
- ÄTHIOPIEN — Ethiopian Red Cross, Ras Desta Damtew Avenue, *Addis Ababa*
- ALBANIEN (Republik) — Croix-Rouge albanaise, rue Qamil Guranjaku N° 2, *Tirana*.
- ALGERIEN — 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, Ganmen 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*.
- ESTLAND — Croix-Rouge d'Estonie, Lai Street, 17 EE001 *Tallin*.
- FIDSCHI — Fiji Red Cross Society, 22 Gorrie Street, P. O. Box 569, *Suva*.
- FINNLAND — Finnish Red Cross, Tehtaankatu, 1 A, Box 168, *00141 Helsinki 14115*.
- 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 da Cruz Vermelha da Guiné-Bissau, Avenida Unidade Africana, n.º 12, Caixa postal 514-1036 BIX, Codex, *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*.
- JAMAICA — 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, *Ammann*.
- 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 K1G 4I5*.
- 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, *Pyeongyang*.
- KOREA (Republik) — The Republic of Korea National Red Cross, 32-3Ka, Nam San Dong, Choong-Ku, *Seoul 100-043*.
- KROATIEN — Kroatisches Rotes Kreuz, Ulica Crvenog Kriza 14, 41000 *Zagreb*.
- KUBA — Cruz Roja Cubana, Calle Prado 206, Colón y Trocadero, *La Habana 1*.
- KUWAIT — Kuwait Red Crescent Society, P.O. Box 1359 Safat, *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, *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*.
- 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 — 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*.
- MALTA — Malta Red Cross Society, 104 St Ursula Street, *Valletta, Malta*.
- 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*.
- NAMIBIA — Namibia Red Cross, P.O. Box 346, *Windhoek*.
- 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, 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. Caminos del Inca y Av. Nazarenas, Urb. Las Gardenias, Surco — Lima Apartado 1534, *Lima 100*.
- 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 *Warszowie*.
- PORTUGAL — Cruz Vermelha Portuguesa, Jardim 9 de Abril, 1-5, 1293 *Lisboa*.
- RUMÄNIEN — Croix-Rouge de Roumanie, Strada Biserica Amzei, 29, *Bucarest*.
- RUSSIAN FEDERATION — Red Cross Society of the Russian Federation, Kuznetzki Most 18/7, 103031 *Moscow GSP-3*.
- RWANDA — Croix-Rouge rwandaise, B.P. 425, *Kigali*.
- SAINT KITTS AND NEVIS — Saint Kitts and Nevis Red Cross Society, Red Cross House, Horsford Road, *Basseterre, St. Kitts, W. I.*

- 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 Príncipe, C.P. 96, *São Tomé.*
- SAUDI-ARABIEN — Saudi Arabian Red Crescent Society, *Riyadh 11129.*
- SCHWEDEN — Swedish Red Cross, Box 276316, 10 254, *Stockholm.*
- SCHWEIZ — Schweizerisches Rotes Kreuz, Rainmattstrasse 10, Postfach 2699, 3001 *Bern.*
- SENEGAL — Croix-Rouge sénégalaise, Bd 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.*
- SLOWAKEI — Slowakisches Rotes Kreuz, Grosslingova 24, 81445 *Bratislava.*
- SLOWENIEN — Slowenisches Rotes Kreuz, Mirje 19, 61000 *Ljubljana.*
- SOMALIA — Somali Red Crescent Society, P.O. Box 937, *Mogadishu.*
- SPANIEN — Cruz Roja Española, Rafael Villa, s/n, (Vuelta Ginés Navarro), El Plantío, 28023 *Madrid.*
- SRI LANKA — 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.*
- TSSCHECHISCHE REPUBLIK — Tschechisches Rotes Kreuz, Thunovska 18, 118 04 *Praha I.*
- 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.*
- UGANDA — The Uganda Red Cross Society, Plot 97, Buganda Road, P.O. Box 494, *Kampala.*
- UKRAINE — Ukrainisches Rotes Kreuz, 30 Ulitsa Pushkinskaya, 252 004 *Kiev.*
- 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.*
- VANUATU — Vanuatu Red Cross Society, P.O. Box 618, *Port Vila.*
- 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, SW1X 7EJ.*
- VIETNAM (Sozialistische Republik) — Croix-Rouge du Viet Nam, 68, rue Ba-Trìu, *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.*

MAI-JUNI 1994
BAND XLV, Nr. 3

ISSN 0250-5681

**AUSZÜGE
DER**

**revue
internationale
de la
croix-rouge**

Inhalt

**DAS VERBOT UND DIE BESCHRÄNKUNG
DES EINSATZES GEWISSER WAFFEN**

Editorial: Drei Schlüsselfragen von Yves Sandoz , Direktor für Grundsatz- und Rechtsfragen und Beziehungen zur Bewegung	95
Henri Meyrowitz: Der Grundsatz des unnötigen Leidens oder der überflüssigen Kriegsübel — Von der St. Petersburger Erklärung von 1868 zum Zusatzprotokoll I von 1977	101
Bericht des IKRK für die Überprüfungskonferenz des Übereinkommens der Vereinten Nationen von 1980 über konventionelle Waffen — Zusammenfassung	128
	93

AUS DER WELT DES ROTEN KREUZES UND ROTEN HALBMONDS

75. Jahrestag der Gründung der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften	131
Statutarische Versammlungen innerhalb der Bewegung (Paris, 3.-6. Mai 1994).....	134

TATSACHEN UND DOKUMENTE

San Marino ratifiziert die Protokolle	136
Äthiopien tritt den Protokollen bei	136
Verleihung des Paul-Reuter-Preises	137

BIBLIOGRAPHIE

Neue Weltordnung und Menschenrechte — Der Golfkrieg (hrsg. <i>Paul Tavernier</i>)	138
--	-----

DAS VERBOT UND DIE BESCHRÄNKUNG DES EINSATZES GEWISSER WAFFEN

Drei Schlüsselfragen

Die vorliegende Nummer der *Revue internationale de la Croix-Rouge* ist verschiedenen Aspekten des Verbots und der Beschränkung des Einsatzes gewisser Waffen gewidmet.

Die Behandlung dieser Themen ruft in der Öffentlichkeit jeweils berechnete Fragen grundrechtlicher Art zum Sinn der Arbeit auf diesem Gebiet auf.

Es scheint deshalb angebracht, dieser Debatte zuvorzukommen und gleich drei Schlüsselfragen vorwegzunehmen, die dem Fachmann vielleicht banal erscheinen:

- Müsste man nicht gegen den Krieg als solchen auftreten, anstatt zu versuchen, ihn durch Bestimmungen zu regeln?
- Gibt es «saubere» Waffen und «notwendige» Leiden?
- Ist es die Aufgabe des «Roten Kreuzes», sich mit der Problematik von Waffen zu beschäftigen?

Den Krieg abschaffen oder durch Bestimmungen regeln?

Diese Frage stellt sich seit der Entstehung des Roten Kreuzes und des humanitären Völkerrechts.

Die Antwort lautet mit einem Wort: Komplementarität. Der Krieg ist heutzutage kein anerkanntes Mittel zur Schlichtung von Meinungsverschiedenheiten mehr, und die Bestrebungen zum Aufbau einer internationalen Gemeinschaft, die ihn ausschliessen würde — wie übrigens auch

die Auflehnung gegen die Absurdität und die Greuel des Krieges - sind sehr anerkennenswert.

Man darf jedoch die Tatsache nicht ausser acht lassen, dass es der internationalen Gemeinschaft noch nicht gelungen ist, eine Einrichtung zu schaffen, die geeignet wäre, Gerechtigkeit und Frieden durchzusetzen. Darüber hinaus ist sie noch weit davon entfernt, sich auf einen Konsens über den Begriff einer gerechten Gesellschaft zu einigen. Dieser Konsens wäre jedoch die unerlässliche Voraussetzung für die Festlegung der Grundzüge eines von allen akzeptierten Friedens.

Auf diesem Gebiet ist noch viel Arbeit zu leisten. Sie ist wichtiger und dringlicher als je zuvor, denn die technologische Entwicklung und die Erfindung von Mitteln, mit denen die ganze Menschheit vernichtet werden kann, auferlegen es der internationalen Gemeinschaft, ohne weiteres Zögern die Grundregeln und die Arbeitsweise einer Welt ohne Kriege zu entwerfen, geht es dabei doch um ihr eigenes Überleben.

Doch der Krieg ist gegenwärtig, heute mehr als je zuvor. Man muss also alles unternehmen, um seine Auswirkungen zu mildern, und insbesondere diejenigen zu erziehen, die ihn führen müssen.

Das humanitäre Völkerrecht bestimmt grundlegende Verhaltensnormen, deren Einhaltung den Kämpfer vom Verbrecher unterscheidet und deren Nichteinhaltung auch die gerechteste Sache pervertiert. Es darf ob der Kriegsgreuel nicht vergessen werden, dass dank dem humanitären Völkerrecht Millionen von Menschenleben verschont und ungezählte Leiden gelindert worden sind.

Es gilt demnach, diese Arbeit nicht zu verachten, da sie in keiner Weise den Bestrebungen zum Aufbau einer Welt ohne Krieg zuwiderläuft, sondern diese ergänzt.

Gibt es «saubere» Waffen und «notwendige» Leiden?

Die Ausdrücke «nutzloses Leiden» oder «unnötige Leiden», deren Bedeutung in dieser Nummer der *Revue* von Grund auf untersucht wird, sind nicht glücklich gewählt. Sie lösen in der breiten Öffentlichkeit unweigerlich ironische Reaktionen aus, denn es scheint nur schwer verständlich, dass es «nützliche» und «notwendige» Leiden geben soll. Diese Ausdrücke entsprechen jedoch der Grundauffassung, dass der Krieg keinen Selbstzweck darstellt und nichts zulässig ist, was für den Sieg nicht unerlässlich wäre. Vielleicht besteht die Hauptaufgabe des humanitären Völkerrechts darin, «unnötige» Leiden freilich nicht im Absoluten, sondern in bezug auf den Krieg, in dem es angewendet wird, zu vermeiden;

die Frage nach der «Notwendigkeit» oder «Sinnlosigkeit» des Krieges steht hier nicht zur Debatte.

Angesichts der mit den Kriegen verbundenen Gewalttaten, die sehr schnell ausser Kontrolle geraten und soweit führen können, dass die Erinnerung an den Ursprung und den «Sinn» des Konflikts erlischt, sollte man davon Abstand nehmen, diese Funktion mit Ironie zu betrachten: die Ermordung von Zivilisten oder Gefangenen, Vergewaltigungen oder Folterungen sind dafür nur allzu häufige Beispiele.

Die im Übereinkommen von 1980 verwendeten Ausdrücke — «Waffen, die übermässige Leiden verursachen» oder «unterschiedslos wirken können» — sind aussagekräftiger. Die Waffen dürfen demnach nicht grössere Schäden verursachen, als ihrer militärischen Zweckbestimmung entspricht und — dies vielleicht in erster Linie — sie müssen ausreichend treffsicher sein, um zu vermeiden, dass Unschuldige in Mitleidenschaft gezogen werden. Dennoch bleiben diese Ausdrücke abstrakt. Tatsächlich geht es um ein Verbot von übermässig grausamen Kriegsmitteln, oder — der Ausdruck sei gewagt — von barbarischen Waffen. Es handelt sich dabei um Waffen, deren Verwendung die Benutzer diskreditieren, wie gewisse verabscheuungswürdige Taten jene diskreditieren, die sie begehen, unabhängig von der Sache, für die sie eintreten.

Unter diesen Waffen befinden sich selbstverständlich in erster Linie die sogenannten Massenvernichtungswaffen. Die Anwendung biologischer und chemischer Waffen ist heute untersagt. Die sie betreffenden Übereinkommen behandeln auch ihre Herstellung, ihren Besitz oder den Handel mit ihnen. Das Übereinkommen über die chemischen Waffen enthält äusserst komplexe Kontrollmechanismen, weil chemische Substanzen auch zu zivilen Zwecken verwendet werden. Die Frage der Massenvernichtungswaffen muss weltweit geregelt werden, weil es die Staaten nicht hinnehmen könnten, einem Feind gegenüber unterlegen zu sein, der — wenn er als einziger über derartige Waffen verfügte — ein furchtbares Druckmittel in der Hand hätte.

Offensichtlich müsste für die Nuklearwaffen ein ähnliches Übereinkommen geschlossen werden. Die Behandlung dieser Frage wird aber durch psychologische und strategische Überlegungen verzögert, die im Licht der heutigen internationalen Lage auf jeden Fall ernsthaft überprüft werden sollten.

Noch ist diese Frage nicht eindeutig geregelt. Daraus ergibt sich eine andauernde Unsicherheit, weiss man doch, dass ein Erstschlag mit diesen Waffen möglicherweise zum Untergang des ganzen Planeten führen würde, und diese Unsicherheit ist den Bestrebungen für eine allgemeine Abrüstung gewiss abträglich.

Der strategische Charakter der Massenvernichtungswaffen rechtfertigte jedoch Verhandlungen, die nicht nur ihre Anwendung betrafen und sich deshalb nicht auf den Rahmen des humanitären Völkerrechts beschränkten, sondern infolge der oben erwähnten Gründe alle Aspekte der Frage, darunter auch den Besitz dieser Waffen, umfassten.

Das Übereinkommen von 1980 hat weniger weit gesteckte Ziele und beschränkt sich auf Waffen, denen *a priori* keine strategische Bedeutung zukommt. Dennoch ist es ebenso wichtig, weil es sich auf Waffen bezieht, die in gegenwärtigen Konflikten angewendet werden: die Brandwaffen, deren Anwendung besonders im Vietnamkrieg heftige Emotionen auslöste, und heute insbesondere die Minen, die über den ganzen Planeten verstreut wurden und unermessliches Leid sowie gewaltige soziale, ökologische und wirtschaftliche Schäden verursachen.

Es gibt also noch zahlreiche besonders grausame oder barbarische Waffen, und es ist mehr als gerechtfertigt, dass man sich mit ihnen befasst, denn ohne einvernehmliche Definition dieser Waffen, ohne einen Dialog unter Politikern, Militärangehörigen und Vertretern der humanitären Anliegen, ohne internationale Übereinkünfte ist es ganz einfach nicht absehbar, wie ihrer Weiterentwicklung und Anwendung Einhalt geboten werden kann.

Ist es die Aufgabe des «Roten Kreuzes», sich mit der Problematik von Waffen zu befassen?

Die Frage der Massenvernichtungswaffen hat das Internationale Komitee vom Roten Kreuz während seines ganzen Bestehens beschäftigt. Es beteiligte sich massgeblich an der Formulierung des Protokolls von 1925 über die chemischen Waffen und hat auf die Bombardierung Hiroshimas und Nagasakis mit Atombomben scharf reagiert. Zudem hat die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung zu diesen Fragen sowohl auf internen Tagungen als auch gemeinsam mit den Regierungen im Rahmen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenzen zahlreiche Entschliessungen zu diesen Fragen verabschiedet.

Allgemeine Stellungnahmen und die Beschäftigung mit den genauen Einzelheiten von Verboten sind jedoch zwei verschiedene Dinge.

Das IKRK befasst sich mit diesen Fragen aufgrund des Auftrags der internationalen Gemeinschaft, an der Anwendung des humanitären Völkerrechts zu arbeiten und die Weiterentwicklung dieses Rechts vorzubereiten. Die Zusatzprotokolle von 1977 zu den Genfer Abkommen, die die Grundregeln über die Kriegführung bestätigen und weiterentwickeln,

aufzulegen dem IKRK die Aufgabe, für die Umsetzung dieser Grundsätze und Regeln sowie aller Bestimmungen des humanitären Völkerrechts einzutreten.

Das Übereinkommen von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes gewisser konventioneller Waffen ist zweifellos ein Bestandteil des humanitären Völkerrechts und setzt durch spezifische Verbote und Beschränkungen, in Protokoll I von 1977 festgelegte Grundsätze und Regeln um. Die Ausarbeitung dieses Übereinkommens wurde übrigens aufgrund einer Entschliessung der Diplomatischen Konferenz, die die Protokolle von 1977 ausgearbeitet hatte, sowie der Vorarbeiten einer von dieser Konferenz bestellten *Ad-hoc*-Kommission an die Hand genommen.

Zu dieser Zeit gelangte das IKRK auch zur Einsicht, dass es der internationalen Gemeinschaft am besten dadurch dienen kann, wenn es Sachverständige aller Bereiche zusammenruft, damit sie die Waffen, deren Einsatz untersagt oder eingeschränkt werden könnte, unter allen Gesichtspunkten untersuchen. Es geht darum, die technischen Eigenschaften einer Waffe, ihren militärischen Nutzen oder mögliche Alternativen, sowie die «menschlichen Kosten» ihrer Anwendung aus der Perspektive des physischen oder psychischen Leidens sowie aus sozialer und ökologischer Sicht genau zu umschreiben. Die Treffsicherheit, ihre mögliche Neutralisierung, nachdem sie ihre abschreckende Wirkung erfüllt hat, die Grausamkeit und die nicht rückgängig zu machenden Auswirkungen derartiger Waffen gehören zu den Gesichtspunkten, die untersucht werden müssen.

Eine undankbare Arbeit, werden viele denken.

Gewiss eine schwierige, oft mühevollere Arbeit. Sie ist jedoch ohne Zweifel nützlich, und dies allein zählt. Es ist immer schwer, der Realität des Krieges ins Auge zu sehen. Doch darf das IKRK seinen Blick nicht abwenden und seine Bereitschaft zur Zusammenarbeit bei der Entwicklung der humanitären Regeln nicht in Frage stellen, solange seine Delegierten täglich mit der entsetzlichen Realität des Krieges konfrontiert werden.

Das IKRK kann aufgrund seiner Erfahrungen in Konflikten, insbesondere auf dem Gebiet der Kriegschirurgie, unmittelbar zu gewissen Aspekten dieser Analyse beitragen.

Die Hauptaufgabe des IKRK besteht jedoch im wesentlichen in der Suche nach den kundigsten Sachverständigen, um die verschiedenen Aspekte einer Frage auszuleuchten, in der Organisation und Betreuung dieser Zusammenkünfte, wobei es in Zusammenarbeit mit den Experten

die Fragen, die es abzuklären gilt, und die sich daraus ergebenden Folgerungen formuliert, kurz, in der Übernahme der Rolle eines Katalysators. Das Ergebnis dieser eingehenden Vorarbeiten sind möglichst objektive Berichte, auf deren Grundlage die Staaten, und nur sie allein, die Annahme von konkreten Regeln beschliessen können.

Die durch das IKRK aufgrund von Expertenarbeiten erstellten Berichte zur Frage der Anti-Personen-Minen und der Blendwaffen sind — es sei ohne falsche Bescheidenheit gesagt — gute Beispiele für den Beitrag, den das IKRK leisten kann. Die Öffnung der *Revue internationale de la Croix-Rouge* als Diskussionsforum trägt zudem gewiss dazu bei, die Tragweite dieser Fragen verständlicher zu machen.

Diese «pädagogische» Funktion der *Revue* hängt selbstverständlich eng mit der Qualität der Beiträge zusammen und in diesem Zusammenhang sei insbesondere Henri Meyrowitz geehrt, der uns im Alter von über 80 Jahren einmal mehr für die vorliegende Nummer eine eingehende und zutreffende Analyse eines wichtigen Aspekts der behandelten Frage zukommen liess.¹

Möge sein Engagement und seine aussergewöhnliche Beharrlichkeit allen jenen als Beispiel dienen, die von nah oder fern mit einer Tätigkeit in Berührung kommen, deren Wichtigkeit auf humanitärem Gebiet unermesslich ist.

Yves Sandoz

*Direktor für Grundsatz- und Rechtsfragen
und Beziehungen zur Bewegung*

¹ Der Leser wird überdies mit Vorteil den Artikel «Réflexions à propos du centenaire de la Déclaration de Saint-Petersbourg», der im Dezember 1968 in der französischen Ausgabe der *Revue* (Nr. 600, Seiten 541-555) veröffentlicht wurde, zur Kenntnis nehmen.

DER GRUNDSATZ DES UNNÖTIGEN LEIDENS ODER DER ÜBERFLÜSSIGEN KRIEGSÜBEL*

Von der *St. Petersburger Erklärung von 1868*
zum *Zusatzprotokoll I von 1977*

von Henri Meyrowitz

Aus Anlass des hundertsten Jahrestages der St. Petersburger Erklärung hatte die *Revue internationale de la Croix-Rouge* diesem bedeutenden Dokument, das am Anfang des vertraglichen Kriegsrechts steht, einen Artikel gewidmet, in dem die Beziehung zwischen dem Begriff des in der Erklärung definierten *rechtmässigen Kriegsziels* und den nur für beschränkt zulässig erklärten *Kriegsmitteln*, die einerseits im Verhältnis zum verfolgten rechtmässigen Ziel stehen und andererseits unumgänglich sein mussten, untersucht wurde. Seither ist das Recht der bewaffneten Konflikte durch das Zusatzprotokoll I zu den Genfer Abkommen von 1949 bereichert worden. Zusatzprotokoll I hat den Begriff, der im Mittelpunkt der Präambel der Erklärung von 1868 steht, nämlich den Begriff des *unnötigen Leidens* [oder der *überflüssigen Kriegsübel*] — den Namen erhielt er übrigens erst im Jahre 1899 in Artikel 23(e) der *Bestimmungen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs*, doch geht er, wie noch zu zeigen sein wird, auf die Präambel der Erklärung zurück — weiterentwickelt, einerseits dadurch, dass es seinen Anwendungsbereich auf die *Kriegsmethoden* ausdehnte, und andererseits vor allem dadurch, dass es eine neue Vertragsregel von beachtlicher Tragweite einführte, die

* A.d.Ü.: Der Ausdruck *überflüssige Kriegsübel* findet sich nicht in den humanitär-völkerrechtlichen Texten. Wir benützen ihn jedoch immer dort, wo im französischen Original von «*maux superflus*» gesprochen wird, um für den Leser den Gedankengang des Verfassers nachvollziehen zu können. Zitate werden korrekt wiedergegeben; wo erforderlich, wird der Ausdruck *überflüssige Kriegsübel* in Klammern beigefügt.

Beschränkung der Definition der militärischen Ziele, die rechtmässig angegriffen werden dürfen.

Im vorliegenden Artikel wollen wir nun diese Entwicklung des allgemeinen Konzepts, oder, wie man wohl besser sagen sollte, des *Grundsatzes der überflüssigen Kriegsübel* untersuchen.

I. DER GRUNDSATZ DER ÜBERFLÜSSIGEN KRIEGSÜBEL — URSPRUNG UND ENTWICKLUNG

Bekanntlich liegt die Bedeutung der St. Petersburger Erklärung nicht in ihrem heute als überholt geltenden verfügenden Teil, der den Verzicht der Vertragsstaaten auf den «Gebrauch von Geschossen aller Art von weniger als 400 Gramm, welche explodierende Kraft besitzen oder mit Spreng- oder Zündstoffen gefüllt sind, sowohl für die Landtruppen als für die Flotte» vorsieht, sondern in ihrer Präambel. Erinnern wir hier an diese Präambel, deren Begründungen ihre volle Gültigkeit gewahrt haben:

Nachdem auf den Vorschlag der Kaiserlich Russischen Regierung eine internationale Militärkommission in St. Petersburg zusammengetreten ist, um zu prüfen, ob es angemessen sei, die Verwendung gewisser Geschosse in Kriegszeiten zwischen den zivilisierten Nationen zu untersagen, und nachdem diese Kommission einstimmig die technischen Grenzen festgelegt hat, wo die Notwendigkeiten des Krieges vor den Forderungen der Menschlichkeit haltmachen müssen, sind die Unterzeichneten durch die Befehle ihrer Regierungen ermächtigt worden, folgendes zu erklären.

in der Erwägung, dass die Fortschritte der Zivilisation die grösstmögliche Verminderung der Leiden des Krieges zur Folge haben müssen;

dass das einzige rechtmässige Ziel, welches sich ein Staat in Kriegszeiten stellen kann, die Schwächung der Streitkräfte des Feindes ist;

dass es zu diesem Zwecke hinreichend ist, dem Gegner eine so grosse Zahl von Leuten als möglich ausser Gefecht zu setzen,

dass der Gebrauch von Mitteln, welche unnötigerweise die Wunden der ausser Gefecht gesetzten Leute vergrössern oder ihnen unvermeidlich den Tod bringen, diesem Zwecke nicht entspricht;

dass ausserdem der Gebrauch solcher Mittel den Gesetzen der Menschlichkeit zuwider wäre...

Zunächst einmal ist zu bemerken, dass die vierte Begründung ganz eindeutig erkennen lässt, dass der Begriff des *unnötigen Leidens*, auf den

gewisse Regierungen und die Mehrheit der Autoren die Tragweite der Erklärung beschränken wollen, die Bedeutung dieser Begründung nur zur Hälfte wiedergibt: sie übergeht stillschweigend den immerhin klar ausgedrückten Gedanken des *unvermeidlichen Todes*. Gleichermassen ist der Begriff «Leiden des Krieges» (eigentlich müsste es heissen «*Kalamitäten des Krieges*») in der ersten Begründung inhaltlich bedeutsamer als unnötiges Leiden. Schliesslich sollte man die beiden nachstehenden Sätze aus dem vom Präsidenten der Konferenz verlesenen Memorandum des russischen Kriegsministers festhalten, das dem Protokoll 1 der St. Petersburger Militärkonferenzen beigelegt wurde:

«Die kriegführenden Parteien dürfen die Kalamitäten nur insoweit dulden, als sie sich durch die Erfordernisse des Krieges als unumgänglich erweisen. Jedes Leiden und jeder Schaden, die mehr als eine Schwächung des Feindes bewirken, entbehren jeder Daseinsberechtigung und dürfen keinesfalls hingenommen werden»¹ (unsere Übersetzung).

Der erste Satz offenbart die — hintergründig in der Präambel von 1868 enthaltene — Bedeutung des Begriffs *Erfordernisse des Krieges* als Voraussetzung für die Rechtmässigkeit von Gewalttaten.² Der zweite Satz dehnt den Begriff des *Leidens* auf den der *Schädigung* aus.

In mancherlei Hinsicht muss die Brüsseler Konferenz von 1874, die ebenfalls von der St. Petersburger Regierung einberufen wurde — als Fortsetzung der St. Petersburger Konferenz angesehen werden. In den Arbeiten dieser Konferenz, die zur Annahme eines Entwurfs für eine Erklärung zur Gesamtheit der Regeln des Landkriegsrechts führte, findet man Hinweise, denen zufolge man gewisse Ausdrücke der Präambel von 1868 in dem Sinne lesen kann und sogar lesen muss, den ihr sechs Jahre später von demselben Geist beseelte Männer gaben. Es ist bemerkenswert, dass diese beiden Texte nicht das Werk einer diplomatischen Konferenz, sondern eines *Militärausschusses* sind;³ man kann sie daher wohl kaum als «idealistisch» bezeichnen.

¹ «Mémoire sur la suppression de l'emploi des balles explosives en temps de guerre», Annexe au Protocole I des Conférences militaires tenues à St. Pétersbourg, *Nouveau Recueil général des Traités...*, T. XVIII, Göttingen 1873, S. 460.

² Zu diesem Punkt siehe weiter hinten II, C.a)

³ Mit der Feststellung, dass «unter den 32 Mitgliedern der Konferenz 18 Militär-angehörige, 10 Diplomaten und 4 Rechtsberater oder hohe Beamte waren, die nicht aus den Reihen der Armee oder der Diplomatie hervorgegangen waren» (unsere Übersetzung), gab G. Rolin-Jaequemyns zu, dass das Ergebnis der Konferenz die Besorgnisse zerstreut hatte, die ihm dieses ungleiche Verhältnis unter den Vertretenen eingeflösst hatte. «Chronique du droit international 1871-1874», *Revue de droit international et de législation comparée*, VII, 1875, SS. 90-91.

Der Entwurf einer Internationalen Erklärung von 1874 betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs, der ein Vierteljahrhundert später als Grundlage für die Anlage zum Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs dienen sollte, deren wichtigste Bestimmungen in der Anlage zum Abkommen von 1907 wiederaufgenommen wurden und zu Regeln des Gewohnheitsrechts geworden sind, verbot in ihrem Artikel 13 e) «den Gebrauch von Waffen, Geschossen oder Stoffen, die geeignet sind, unnötiges Leiden (*überflüssige Kriegsübel*) zu verursachen, sowie die Verwendung von Geschossen, die durch die St. Petersburger Erklärung von 1868 verboten sind» (unsere Übersetzung). Dieser Absatz ersetzte also, oder besser gesagt, korrigierte den Begriff des unnötigen Leidens durch den *der überflüssigen Kriegsübel*, wobei dieser Begriff denjenigen der «unnötig Gefallenen» einschliesst, der in der vierten Begründung der Erklärung von 1868 enthalten ist; gleichzeitig aber beging man mit diesem Absatz insofern einen Fehler, als man unterstellte, die St. Petersburger Erklärung beschränke sich auf ihren verfügenden Teil. Dieser Fehler blieb jedoch ohne Folgen und wurde durch die Artikel 23 e) in der Haager Landkriegsordnung von 1899 und 1907 korrigiert, wobei die vierte Begründung der St. Petersburger Erklärung die Form erhielt, in der sie ins positive Recht aufgenommen und in den Rang eines *Grundsatzes* des Gewohnheitsrechts erhoben wurde.

Wenn auch keine unmittelbare Verbindung zu unserem Thema besteht, so sollte unserer Ansicht nach auch ein anderer Gedanke hervorgehoben werden, der sich in den Protokollen der Brüsseler Konferenz findet. In den Anweisungen, die Baron Jomini, Vorsitzender der Militärkommission, von der russischen Regierung erhalten hatte und die Ziel und Tragweite des Erklärungsentwurfs präzisierten, wird auf zwei Gedanken Bezug genommen, die recht eigentlich die Grundlage des Kriegsrechts bilden: die *Erfordernisse des Krieges* und die «*solidarischen Interessen der Menschheit*», eine bewundernswerte Formulierung, die ihre Entsprechung in den «unantastbaren Rechten der Menschheit» findet, von denen Baron Jomini in einem anderen Text spricht.⁴ Man kann sich unserer Ansicht nach fragen, ob diese Formulierungen die Grundlage des Kriegsrechts nicht richtiger zum Ausdruck bringen als der Rückgriff auf den Begriff der Menschenrechte, der, wie man weiss, seit einigen Jahren Gegenstand von Kritiken ist, die zugegebenermassen nicht alle ungerechtfertigt sind.

⁴ *Actes de la Conférence de Bruxelles de 1874 sur le Projet d'une convention internationale concernant la guerre*. Paris, Ministère des Affaires étrangères, Documents diplomatiques, 1874, S. 4 bzw. S. 48.

II. ARTIKEL 23 e) DER HAAGER LANDKRIEGSORDNUNG UND ARTIKEL 35 (2) DES ZUSATZPROTOKOLLS I

Dem Grundsatz nach in der Präambel der St. Petersburger Erklärung enthalten und im Entwurf zur Brüsseler Erklärung von 1874 formuliert, ist das Verbot des *unnötigen Leidens* («der *überflüssigen Kriegsübel*») durch seine Aufnahme in Artikel 23 (e) der Bestimmungen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs aus dem Anhang zum II. Haager Abkommen von 1899, dessen Wortlaut im Artikel 23 (e) der dem IV. Haager Abkommen von 1907 beigefügten Landkriegsordnung wiederaufgenommen wurde, zum positiven Recht geworden:

«Abgesehen von den durch Sonderverträge aufgestellten Verboten ist namentlich untersagt:

...

e) der Gebrauch von Waffen, Geschossen oder Stoffen, die geeignet sind, unnötigerweise Leiden (überflüssige Kriegsübel) zu verursachen».

Aus der Begründung, die er in der St. Petersburger Erklärung von 1868 war, hat sich der Grundsatz zur *Regel* gewandelt und steht nun im gleichen Rang wie alle anderen im Artikel 23 aufgeführten spezifischen Verbote. Dieser theoretische und formale Fehler wurde durch Artikel 35 (2) des Zusatzprotokolls I von 1977 berichtigt, wobei der Grundsatz von 1899/1907 in den Rang einer als «Grundregel» bezeichneten autonomen Norm erhoben und dem Text von Artikel 23 (e) die Worte «Methoden der Kriegführung» hinzugefügt wurden.

Um diese Grundregel auslegen zu können, muss man also zunächst einmal festlegen, welche *Mittel* oder *Methoden der Kriegführung* gemeint sind, auf welche *Leiden* («*Kriegsübel*») sich der Text bezieht und welche Bedeutung dem Bestimmungswort «*unnötig*» («*überflüssig*») beizumessen ist.

A. Welche Mittel, welche «Kriegsmethoden»?

Zunächst einmal ist hervorzuheben, dass Artikel 23 (e) der HLKO und Artikel 35 (2) des ZP⁵ den Rückgriff auf Mittel und Methoden der

⁵ Der Kürze halber wird im folgenden für die Haager Landkriegsordnung von 1899 oder 1907 die Abkürzung *HLKO* und für das Zusatzprotokoll I die Abkürzung *ZP* verwendet.

Kriegführung verbieten, deren Verwendung durch keine andere Regel des Kriegsrechts untersagt ist und die sich gegen militärische Ziele gemäss der Definition von Artikel 52 (2) richten, auf den wir später zurückkommen werden.

Die von der genannten Regel erfassten *Mittel* beschränken sich nicht auf *Waffen* im technischen Sinne noch auf «Material». Die in diesem Punkt vom Protokoll verwendete Terminologie ist nicht von wissenschaftlicher Strenge. Sprechen die Artikel 35 (1) und (3) von «Methoden und Mitteln der Kriegführung» und Artikel 36 von «Mitteln oder Methoden der Kriegführung», so verwendet Artikel 51 (4) *b*) und *c*) den Ausdruck «Kampfmethoden oder -mittel». Der allgemeine Ausdruck *Mittel* eignet sich am besten, um die von Artikel 23 (e) der HLKO und Artikel 35 (2) des ZP erfassten «Waffen, Geschosse und Material» zusammenzufassen, wobei dieses Wort als Bezeichnung für den Verursacher, gleich welcher Art er auch sei, *überflüssiger Kriegsübel* verstanden wird. Die Regel fordert *per definitionem* eine «futuristische» Auslegung. Dazu eignet sich recht eigentlich Artikel 36 des ZP über die «Entwicklung, Beschaffung oder Einführung neuer Waffen oder neuer Methoden der Kriegführung».

Wenn feststeht, dass Artikel 23 (e) der HLKO eine Regel des Gewohnheitsrechts ist, so ist die Einführung der «Methoden der Kriegführung» in Artikel 35 (2) des Protokolls ein neues Element, das bisher nur den Charakter einer vertraglichen Regelung hat. Diese leitet sich aus dem in Artikel 23 (e) zum Ausdruck gebrachten Grundsatz her, doch bedurfte es des Eingreifens des internationalen Gesetzgebers, damit sie zu einer Regel des positiven Rechts werden konnte. Dies gilt für alle Regeln, die sich — ausdrücklich oder nicht — auf den Grundsatz von Artikel 23 (e) der HLKO stützen und gewisse Mittel der Kriegführung verbieten, die als geeignet angesehen werden, *überflüssige Kriegsübel* zu verursachen.

«*Methoden der Kriegführung*» bedeutet im Rahmen von Artikel 35 (2) ZP, dass ein gewisses oder gewisse Mittel der Kriegführung nach einem gewissen Konzept, einer gewissen Taktik eingesetzt werden. Diese letztere *als solche* ist von dem neuen Verbot betroffen, nicht aber der Einsatz der Mittel, mit denen die Methode der Kriegführung verwirklicht wird, solange nicht die Mittel als solche verboten sind. Laut Artikel 54 (1) des Protokolls ist «[D]as Aushungern der Zivilbevölkerung als Mittel (im französischen Text *Methode*) der Kriegführung [...] verboten.» Diese neue Regel stellt weder eine Anwendung des in Artikel 23 (e) der HLKO formulierten Grundsatzes dar, noch, und dies trotz des verwendeten Ausdrucks «Methode der Kriegführung», von Artikel 35 (2) ZP, sondern des Grundsatzes der Unverletzlichkeit der Zivilbevölkerung. Aber aus diesem Beispiel wird ersichtlich, dass der Ausdruck «Methode der Kriegführung» unabhängig davon ist, ob die zur Durchführung der

Methode verwendeten Mittel zulässig oder unzulässig sind. Unter dem Aspekt «Methode der Kriegführung» richtet sich die Regel nicht nur an den Strategen, sondern gleichermassen auch an die politischen Führer.

B. Welche «Kriegsübel»?

Die im vorstehenden gemachte Vorbemerkung hinsichtlich der von den Artikeln 23 (e) HLKO und 35 (2) ZP erfassten Mittel bezieht sich auch auf *die Kriegsübel*: ausgeschlossen sind — oder besser gesagt, überflüssigerweise inbegriffen sind — die Mittel, die Gegenstand anderer, sich auf den Grundsatz der Unverletzlichkeit der Zivilbevölkerung, der einzelnen Zivilperson und der zivilen Güter sowie auf die beiden daraus abgeleiteten Grundsätze der nachteiligen Unterscheidung und der Verhältnismässigkeit stützender Regeln sind.

Die Diskussion über die Frage, was unter dem im französischen Originaltext verwendeten «*maux*» (=«Kriegsübel») zu verstehen ist, wurde von Anfang an verfälscht und ist es auch weiterhin, wenn man die Art und Weise betrachtet, wie dieses Wort aus dem authentischen französischen Text in der englischen bzw. deutschen Übersetzung wiedergegeben wurde. Während seit der Brüsseler Erklärung von 1874 der Ausdruck «*unnötiges Leiden*» in Absatz 4 der Präambel der St. Petersburger Erklärung wie bereits erwähnt durch den Begriff «*maux superflus*» («überflüssige Kriegsübel») (Artikel 13 *e*) ersetzt wurde, heisst es in der englischen bzw. deutschen Übersetzung desselben wie auch von Artikel 23 (e) der Haager Landkriegsordnung von 1899 und 1907: «*unnecessary suffering*» (1874), «*superfluous injury*», «unnötigerweise Leiden» (1899); «*unnecessary suffering*», «unnötig Leiden» (1907). Obwohl es sich hier nicht um authentische Texte handelt, haben diese falschen Übersetzungen des Wortes «*maux*» im Rahmen des Artikels 23 (e) entsprechend der Bedeutung dieses Begriffs in der Präambel der Erklärung von 1868 und im Artikel 13 *e*) des Entwurfs zur Erklärung von 1874 bei der Auslegung des Artikels 23 (e) in der Lehre in der englischen und deutschen Sprache den Vorrang behalten. Die Schwierigkeit, im Englischen und im Deutschen den Ausdruck «*maux*» wiederzugegeben, vermag die Ungenauigkeit der genannten Übersetzungen zu erklären, aber nicht zu entschuldigen. Diese Ungenauigkeit hat nun dazu geführt, dass aus dem Begriff «*maux*» nur das *Leiden* beibehalten wurde, während die «überflüssigen Todesfälle» einerseits und die an materiellen Gütern verursachten «Schäden» andererseits unberücksichtigt blieben.

In der englischen Fassung des Protokolls I — die keine Übersetzung mehr ist — wurde dieser Fehler, soweit dies sprachlich überhaupt möglich

ist, beseitigt. «*Maux superflus*» wurde mit «*superfluous injury or unnecessary suffering*» wiedergegeben. Dagegen hat die offizielle deutsche — oder besser gesagt deutsch-österreichisch-schweizerische — Übersetzung den Fehler der Übersetzungen von 1899 und 1907 noch verschlimmert, indem die englische Formulierung mit «überflüssige Verletzungen oder unnötige Leiden» übersetzt wurde. Der Begriff der materiellen Schäden, den das Wort *injury* beinhaltet, wird von der deutschen Übersetzung des Artikels 35 (2) ZP nicht abgedeckt, und ebenso dürfte es zweifelhaft sein, dass der Ausdruck «überflüssige Verletzungen» die Idee der «überflüssigen Todesfälle» mit einschliesst. Im übrigen dürfte es sich äusserst schwierig erweisen, diesen Begriff auf die besonderen Wirkungen neuer Mittel der Kriegführung anzuwenden, die Wissenschaft und Technologie erfinden könnten. Die deutschsprachigen Länder, die alle das Protokoll I ratifiziert haben, sind natürlich nicht durch die jeweilige Übersetzung, sondern durch den authentischen Text der von ihnen unterzeichneten Urkunde gebunden.⁶

Unter dem Ausdruck «*maux*» («*Kriegsübel*») ist im Rahmen des Artikels 23 (e) der HLKO und des Artikels 35 (2) ZP, vom Bestimmungswort «*superflus*» einmal abgesehen, an erster Stelle jeglicher Angriff auf das Leben oder auf die physische und psychische Integrität von Personen zu verstehen, die nach den Gewohnheitsregeln des Kriegsrechts und von Zusatzprotokoll I zu Recht Gegenstand von ihrerseits zulässigen Gewaltakten sein können. An zweiter Stelle kann das Wort «*maux*» auch auf die an materiellen Gütern verursachten Schäden angewendet werden; wie wir bereits im vorstehenden festgestellt haben, wurde der im Zusammenhang mit «*maux superflus*» verwendete Begriff *Schäden* schon in den Debatten erwähnt, die zur Annahme der St. Petersburger Erklärung führten. Weder aus dem Text des Artikels 35 ZP noch demjenigen des Artikels 36 über

⁶ Die einzige Regel, die ausdrücklich auf Artikel 35 (2) ZP gründet, ist das Verbot «Sprengfallen einzusetzen, die dazu bestimmt sind, überflüssige Verletzungen oder unnötige Leiden zu verursachen». Diese Vorschrift findet sich in Artikel 6 (2) des Protokolls II im Anhang des *Übereinkommens über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermässige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können*, vom 10. Oktober 1980. Hier sind die Ausdrücke «*blessures inutiles*» und «*souffrances superflues*» in der französischen Fassung angemessen, ebenso wie die Formel «*conçus pour...*» statt «*de nature à...*». Im dritten Absatz der Präambel des Übereinkommens wird die als «Grundsatz» bezeichnete Formulierung von Artikel 35 (2) wortwörtlich «in Erinnerung gerufen». Obwohl er sich nicht auf diese Regel bezieht, kann der einzige Artikel des Protokolls I im Anhang desselben Übereinkommens mit dem Verbot «eine Waffe zu verwenden, deren Hauptwirkung darin besteht, durch Splitter zu verletzen, die im menschlichen Körper durch Röntgenstrahlen nicht entdeckt werden können», ebenfalls als auf Artikel 35 (2) ZP fundierend betrachtet werden.

«neue Waffen» lässt sich ableiten, dass die in den beiden Artikeln festgelegten Regeln, Absatz 2 von Artikel 35 eingeschlossen, nur auf die gegen Kämpfer gerichteten Kriegsmittel oder -methoden anwendbar sind. Schliesslich verbietet die Regel des Protokolls, die bei weitem die bedeutendste Anwendung des in Artikel 35 (2) formulierten Grundsatzes ist, nämlich Artikel 52 (2) 2. Satz, Angriffe auf Güter, die im wahrsten Sinne des Wortes militärische Ziele darstellen, die aber nicht der Definition von angreifbaren militärischen Zielen entsprechen (siehe im nachstehenden, III.).

C. Der Begriff der «überflüssigen Kriegsübel»

a) Das Bestimmungswort «überflüssig» beim Ausdruck «Kriegsübel», der das Element bezeichnet, auf dem die Unzulässigkeit der Verwendung der von Artikel 23 (e) HLKO und Artikel 35 (2) ZP erfassten Kriegsmittel oder -methoden beruht und gleichzeitig auf die *Verhältnismässigkeit* des Verbots verweist, wirft sofort die Frage auf: *überflüssig in bezug worauf?* Wobei die Frage selbst die Antwort enthält: auf das, was *notwendig* ist; diese Antwort verweist wiederum auf die Frage: *nötig wozu?* Um die Bedeutung des Ausdrucks «überflüssige Kriegsübel» zu bestimmen und dadurch die Tragweite der Grundregel festzulegen, muss man also einerseits den Sinn des Wortes «notwendig» erfassen, den der Ausdruck *überflüssige Kriegsübel* birgt, und andererseits versuchen, den *Massstab* zu definieren, an dem die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit der von den Artikeln 23 (e) HLKO und 35 (2) ZP erfassten Kriegsmittel oder -methoden zu messen ist.

Um die Antwort auf diese beiden Fragen zu finden, muss man sich auf die Präambel der St. Petersburger Erklärung und den Entwurf zur Brüsseler Erklärung von 1874 oder, im Hinblick auf diesen letztgenannten Text, am besten auf die Vorarbeiten zu demselben beziehen. Da es sich um das Konzept der «militärischen Notwendigkeit» handelt, findet man in der Tat in dem auf der Brüsseler Konferenz von Russland vorgelegten Entwurf einen Satz, der ganz genau den Sinn der Präambel der St. Petersburger Erklärung wiedergibt und der die beste Formulierung des Begriffs, oder besser, des *Grundsatzes der Notwendigkeit* im Kriegsrecht darstellt. Im Abschnitt «Allgemeine Grundsätze» definierte der russische Entwurf die Funktion der militärischen Notwendigkeit wie folgt:

«§ 3. — Um das Kriegsziel zu erreichen, sind alle Mittel und Massnahmen erlaubt, die den Gesetzen und Gebräuchen des Krieges

entsprechen und durch die Notwendigkeiten des Krieges gerechtfertigt sind» (unsere Übersetzung).⁷

Der Ausdruck «Kriegsziel» erinnert an die Formulierung der ersten Begründung in der Präambel der Erklärung von 1868. In diesem Punkt ist das Kriegsrecht im Laufe seiner Entwicklung nicht dem Vokabular der St. Petersburger Erklärung und des vorstehenden Absatzes aus dem russischen Entwurf von 1974 gefolgt. Das Völkerrecht hat den Begriff «Kriegsziel» verworfen, und zwar aus dem Grund, dass dieser Begriff durch seinen beliebig dehnbaren Charakter völlig ungeeignet ist als Massstab für das, was bei der Kriegführung von den Kriegsparteien wie auch von Drittstaaten als zulässig oder unzulässig anzusehen ist. Dieser Begriff hat keinen Platz im Völkerrecht, genausowenig wie die mit ihm verwandte Idee der *Ursache*.⁸ Dasselbe gilt für einen Begriff, der oft mit dem der Ursache in Zusammenhang gebracht wird: die *Werte*, ein definitionsgemäss diskriminatorischer Massstab, der seinem Wesen nach mit dem grundlegenden Prinzip der Gleichheit der Kriegführenden vor dem Kriegsrecht unvereinbar ist.

Das Verdienst des aus dem russischen Entwurf zitierten Absatzes liegt in der Art und Weise, wie er die *normative Funktion* des Begriffes oder Grundsatzes der militärischen Notwendigkeit herausarbeitet, wobei dieser letztgenannte Ausdruck in der Lehre an die Stelle von «Erfordernisse des Krieges» getreten ist, deren Bedeutung er jedoch uneingeschränkt beibehalten hat. Der Satz besagt, dass es nicht ausreicht, dass die Mittel und Handlungen — Artikel 52 (2) ZP gebietet, hier auch noch die militärischen Ziele hinzuzufügen —, den Regeln des Kriegsrechts entsprechen, wenn sie zulässig sein sollen; ihre Wahl und der davon gemachte Gebrauch müssen ausserdem durch die militärische Notwendigkeit gerechtfertigt sein. Das bedeutet, dass der Grundsatz der militärischen Notwendigkeit die Rolle *zwingender zusätzlicher Beschränkung* spielt, die zu der bereits in den Regeln des Kriegsrechts selber enthaltenen hinzukommt.

⁷ A. Mechelynck, *La Convention de la Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre d'après les Actes et Documents des Conférences de Bruxelles de 1874 et La Haye de 1899 et 1907* Gand 1915, S. 24

⁸ Cf. den letzten Absatz der Präambel des Protokolls I: «[...] erneut bekräftigend, dass die Bestimmungen der Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und dieses Protokolls unter allen Umständen uneingeschränkt auf alle durch diese Übereinkünfte geschützten Personen anzuwenden sind, und zwar ohne jede nachteilige Unterscheidung, die auf Art und Ursprung des bewaffneten Konflikts oder auf Beweggründen beruht, die von den am Konflikt beteiligten Parteien vertreten oder ihnen zugeschrieben werden».

Es ist instruktiv, und nicht nur aus geschichtlicher Sicht, den aus dem russischen Entwurf zitierten Absatz mit dem Artikel über dasselbe Thema aus den *Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field* von 1863, die nach Beginn des Sezessionskrieges von dem Rechtsgelehrten Francis Lieber verfasst wurden, zu vergleichen:

«Art. XIV. — Unter militärischer Notwendigkeit, wie sie heute von den modernen zivilisierten Nationen begriffen wird, versteht man die Notwendigkeit von Massnahmen, die zur Erreichung der Kriegsziele unerlässlich und nach den Gesetzen und Gebräuchen des Krieges zulässig sind» (unsere Übersetzung).

Der Unterschied zwischen den beiden Texten ist eindeutig. Die amerikanische Formulierung beinhaltet und verlangt eine geistige Übung, die das genaue Gegenteil dessen ist, was der russische Text enthält. Liebers Text fährt folgendermassen fort: 1. Sind ein solches Mittel, eine solche Massnahme unerlässlich — oder genauer gesagt, werden sie von den militärischen Verantwortlichen als solche betrachtet —, um das Kriegsziel zu erreichen (ungeachtet jeglicher Betrachtung über die Zulässigkeit eben dieses Ziels, im übrigen eine Frage, die zur damaligen Zeit nicht dieselbe Bedeutung hatte wie heute)? 2. Wenn die Antwort «ja» lautet, dann muss man untersuchen, ob das fragliche Mittel oder die fragliche Massnahme nach den Regeln des anwendbaren Kriegsrechts zulässig ist.

Das positive Recht der bewaffneten Konflikte kennt den Begriff der militärischen Notwendigkeit nur in einer Form, die sich sehr stark von der als Prinzip der Beschränkung verstandenen militärischen Notwendigkeit unterscheidet, nämlich die *derogatorische militärische Notwendigkeit*. Unter verschiedenen Bezeichnungen, die unterschiedliche Bedeutungsgrade wiedergeben sollen — wie «Notwendigkeit», «absolute Notwendigkeit», «dringende Notwendigkeit», «militärische Notwendigkeit», «bedeutende» oder «unumgängliche» «militärische Notwendigkeit» sehen gewisse Vertragsregeln Situationen vor, in denen ein Kriegführender ausnahmsweise in den Grenzen dessen, was die Situation der vorgebrachten Notwendigkeit fordert, sich nicht an das fragliche Verbot oder die fragliche Vorschrift zu halten braucht. Diese Möglichkeit ist streng auf die Vorschriften beschränkt, in denen sie ausdrücklich vorgesehen ist. Sie ist ausgeschlossen, und das versteht sich von selbst, bei allen besonderen Regelungen, die sich auf den Grundsatz der Artikel 23 (e) HLKO und Art. 35 (2) ZP stützen. Die derogatorische militärische Notwendigkeit stellt weder in der Theorie noch in der Praxis irgendwelche Schwierigkeiten.

Im Kommentar zu ihrem *Entwurf von Artikeln über die Staatenverantwortlichkeit* hat die Völkerrechtskommission zu Artikel 33 des vorläufigen Wortlauts des Entwurfs, der mit «Etat de nécessité» (bestehende Notwendigkeit) betitelt ist, einer dritten Auffassung des Konzepts der Notwendigkeit zwei Absätze gewidmet, wobei allerdings das Kriegsrecht diese Auffassung nicht anerkennt. «Im Hinblick auf die Regeln des Kriegsrechts», sagt die Kommission, «steht sicher nicht die Wirkung der «Notwendigkeit» als Umstand zur Frage, der die Unzulässigkeit eines Verhaltens ausschliesst, das die anwendbare Regel nicht verbietet, sondern vielmehr die Wirkung der «Nicht-Notwendigkeit» als Umstand, der die Zulässigkeit eines Verhalten ausschliesst, das diese Regel in der Praxis erlaubt. Erst wenn man im fraglichen Fall das Fehlen dieser «Kriegsnotwendigkeit» feststellen muss, deren Berücksichtigung die Grundlage für die Regel und ihre Anwendbarkeit bildet, darf diese Regel des Sonderkriegsrechts und der Neutralität nicht angewendet werden und tritt die allgemeine Regel des Friedensrechts, die gewisse Umtriebe verbietet, wieder die Herrschaft an. (...) Die Kommission glaubt nicht, dass es durch das Vorhandensein einer Situation, in der sich eine Notwendigkeit der genannten Art stellt [d.h. «deren Ziel die Wahrung des dringenden Interesses am Erfolg der militärischen Operationen gegen den Feind und schliesslich der Sieg über ihn» ist], einem Staat erlaubt sein kann, die Regeln des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts nicht einzuhalten. (...) Selbst wenn es sich um Verpflichtungen aus dem humanitären Recht handelte, die nicht unter das *jus cogens* fallen, ist zu berücksichtigen, dass die Tatsache, dass man einem Kriegführenden die Möglichkeit gibt, die ihm die Beschränkung der Methoden der Führung der Feindseligkeiten auferlegenden Verpflichtungen immer dann nicht einzuhalten, wenn er vor der Notwendigkeit steht, auf ein solches Mittel zurückzugreifen, um den Erfolg einer militärischen Operation zu gewährleisten, hiesse, einen Grundsatz anzuerkennen, der im völligen Widerspruch zu den Zielsetzungen der Vertragswerke steht»⁹ (unsere Übersetzung).

Mögen auch der Grundsatz des unnötigen Leidens (der *überflüssigen Kriegsübel*) und der Begriff oder der Grundsatz der militärischen Notwendigkeit im Sinne einer zusätzlichen Beschränkung nahe beieinander liegen, so sind sie doch nicht miteinander zu verwechseln. Abgesehen von

⁹ *Annuaire de la Commission de droit international, 1980*, Band II, 2. Teil: Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa trente-deuxième session (A/CN.4/SER.A/1980/Add. 1 (Part 2) Abs. 27 und 28.

der Tatsache, dass der Begriff des unnötigen Leidens (der *überflüssigen Kriegsübel*) seit bald hundert Jahren im vertraglichen Kriegsrecht verankert ist, während der Begriff oder der Grundsatz der militärischen Notwendigkeit im Sinne einer Beschränkung in keinem Vertrag ausdrücklich erscheint, unterscheiden sich die beiden Begriffe darin, dass eine auf Art. 23 (e) HLKO oder auf Art. 35 (2) ZP gestützte Regel als solche bindend und automatisch in allen unter diese Regel fallenden Fällen anzuwenden ist, während der Grundsatz der militärischen Notwendigkeit je nach den im Einzelfall vorliegenden Umständen anwendbar ist. Mit anderen Worten, der Grundsatz des unnötigen Leidens (der *überflüssigen Kriegsübel*) greift ein für allemal im Stadium der *Gesetzgebung* ein, und die fragliche Regel muss selbst in den Fällen angewendet werden, in denen der Einsatz des betreffenden Mittels offensichtlich keine überflüssigen Kriegsübel verursachen würde. Die Anwendung des Begriffs oder Grundsatzes der militärischen Notwendigkeit erfolgt dagegen in Form von *individuellen Entscheidungen und Handlungen* im Hinblick auf konkrete Situationen.

Aus demselben Grund ist die Ansicht als unrichtig zu werten, welche die Grundregel von Artikel 35 (2) ZP an den *Grundsatz der Verhältnismässigkeit* anknüpft. Zwei andere Gründe widersprechen im übrigen dieser Auslegung. Erstens ist der Ausdruck 'Grundsatz der Verhältnismässigkeit' im allgemeinen der Lagebeurteilung im Hinblick auf einen bestimmten Angriff vorbehalten — oder, nach den auslegenden Erklärungen gewisser westlicher Staaten betreffend Artikel 51 (5), einem «Angriff insgesamt, nicht aber nur (...) einzelnen Teilaktionen», dem zulässigen Verhältnis von indirekten zivilen Verlusten und Schäden (die «Kollateralschäden» in der Militärsprache) und dem «erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil». Dieses Verhältnis ist nur dann zulässig und lässt den Angriff nicht unter das Verbot unterschiedsloser Angriffe fallen (Artikel 54 (4), wenn die «Verluste an Menschenleben unter der Zivilbevölkerung, die Verwundung von Zivilpersonen, die Beschädigung ziviler Objekte oder mehrere derartige Folgen», die als Nebenschäden entstehen, nicht übertrieben hoch sind im Verhältnis «zum erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil». Zweitens lassen die Artikel 23 (e) HLKO und 35 (2) ZP, die auf die den Kombattanten und materiellen militärischen Zielen zugefügten *Kriegsübel* anwendbar sind, keinen Raum für den Gedanken der Verhältnismässigkeit: Die Entscheidung des internationalen Gesetzgebers, der zufolge die *Kriegsübel*, die durch ein gewisses Kriegsmittel oder eine gewisse Kriegsmethode verursacht werden, «überflüssig» sind, verbietet unwiderruflich den Rückgriff auf dieses Mittel oder diese Methode und schliesst jegliches Kalkül der Verhältnismässigkeit zwischen den im Einzelfall verursachten *Kriegsübeln* und dem vom Einsatz des fraglichen

Mittels oder der fraglichen Methode «erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil» von vornherein aus.

Was die Frage des *Bezugs* anbelangt, so hatte das Kriegsrecht den Begriff *Ziel*, von dem man zu Recht abgegangen war, nicht durch einen anderen ersetzt. Was die Redakteure der Haager Landkriegsordnung von 1899 und 1907 nicht als Lücke empfunden hatten, sollte sich als solche in den beiden Weltkriegen erweisen. Sie wurde im Zusatzprotokoll von 1977 in Artikel 51 (5) *b* durch das Konzept des *konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteils* oder in Art. 52 (2) des *eindeutigen militärischen Vorteils* geschlossen, ein Konzept, dessen Bedeutung und Funktion dem Begriff 'Ziel' diametral entgegengesetzt ist, wie wir dies im Zusammenhang mit Artikel 51 (5) *b* gesehen haben und wie sich dies im nachstehenden am Artikel 52 (2) noch besser wird zeigen lassen.¹⁰

b) Was die Bedeutung des Wortes *überflüssig* in Verbindung mit *Kriegsübeln* angeht, ist man gut beraten, wenn man auf Auslegungen verzichtet, die an die vermeintliche, als pervers betrachtete *Absicht* der möglichen Verursacher von Verletzungen der Vorschriften des Artikels 23 (e) HLKO oder des Artikels 35 (2) ZP anknüpfen, oder aber an das *Ergebnis im Sinne des militärischen Nutzens* solcher Handlungen. Zur ersten Gruppe gehören Auslegungen, die den Begriff der *überflüssigen Kriegsübel* mit dem Gedanken des Sadistischen, Grausamen, Unmenschlichen usw. verbinden. Der zweiten Gruppe gehören die Auslegungen derjenigen an, die den in ihren Augen irrationalen und genau das Gegenteil bewirkenden Charakter der Verwendung von Mitteln hervorheben, welche die Vorschriften des Artikels 23 (e) HLKO verletzen.

Auf diese letzte Auslegung, die durch das Wort «unnötige» (*unnecessary*) in Verbindung mit «Leiden» in der Präambel der St. Petersburger Erklärung von 1868 angeregt wurde, wird man antworten, dass das Bestimmungswort «unnötig», angewendet auf den Begriff der *überflüssigen Kriegsübel*, nicht in allen Fällen bar jeglichen Nutzens und jeder militärischen Vernunft ist. Die Anwendung eines von Artikel 23 (e) HLKO erfassten Mittels oder einer im Widerspruch zu Artikel 35 (2) ZP stehenden Methode kann einem Kriegführenden einen taktischen oder strategischen militärischen Vorteil verschaffen, der in gewissen Fällen für den Ausgang des Konflikts entscheidend sein könnte. In dieser Hinsicht muss man die von manchen Militärangehörigen und Juristen geteilte fälschliche Idee verurteilen, die Gesamtheit der Regeln, mit denen das Kriegsrecht über den zulässigen Gebrauch von Gewalt bestimmt, mit der Militär-

¹⁰ Die beiden Bezüge auf den Begriff des «militärischen Vorteils» sind nicht gleichwertig; sie unterscheiden sich insbesondere durch ihre jeweilige Funktion.

doktrin der sog. *Ökonomie der Kräfte* gleichzusetzen. Diese Idee ist logisch und faktisch wie auch philosophisch falsch. Was nämlich die Normen des Kriegsrechts kennzeichnet, ist die Tatsache, dass sie den Kriegführenden ein Opfer auferlegen: den Verzicht auf einen Vorteil, den sich der Staat, der sich an die fragliche Regel hält, aus materieller Sicht im gegebenen Fall zwar durchaus zu verschaffen imstande wäre, wenn er gegen die betreffende Regel verstiesse, den er sich jedoch nicht mit einem anderen ihm zur Verfügung stehenden — und diesmal zulässigen — Mittel verschaffen kann. Logisch und faktisch besteht ein vollendeter Gegensatz zwischen dem Kriegsrecht und dem Grundsatz von der «Ökonomie der Kräfte»; die beiden Gedankengänge und Handlungsweisen verfolgen nicht dasselbe Ziel: der militärische Grundsatz zielt auf die Ökonomie der *eigenen Kräfte* (Soldaten, Material, Ressourcen, Geld) eines Kriegführenden ab; das Kriegsrecht — namentlich in Form von Regeln, die an den Grundsatz der *überflüssigen Kriegsübel* und den Begriff oder Grundsatz der militärischen Notwendigkeit, wie sie im vorstehenden definiert wurde, anknüpfen — zielt auf die «Ökonomie» der *dem Feind zugefügten* Verluste und Schäden ab.

c) Was schliesslich die Elemente betrifft, die den *überflüssigen* Charakter der Kriegsübel ausmachen können, ist festzuhalten, dass diese quantitativer oder qualitativer Art sein können. Die St. Petersburger Erklärung zielt in ihrer Präambel auf diese beiden Aspekte ab: den qualitativen in Form von unnötigen Leiden, den quantitativen in Form von «überflüssigen Toten». Hier ist allerdings zu bemerken, dass der quantitative Aspekt, wenn er vom Kriegsrecht berücksichtigt wird, insofern qualitativen Charakter hat, als das quantitative Element, das Gegenstand einer Regel werden soll, aus dem Blickwinkel *rechtlicher* Kriterien *beurteilt* wird. Im Artikel 23 (e) HLKO sind die beiden Elemente im Begriff der «*überflüssigen Kriegsübel*» vereint, der seiner Natur nach ein qualitativer, weil *normativer* Begriff ist.

Unter den Begründungen der Grundregel von Artikel 35 (2) ZP hebt sich der Gedanke heraus, wonach der Rückgriff auf Mittel oder Methoden der Kriegführung, die auch noch nach Beendigung der Feindseligkeiten schädliche Auswirkungen haben und damit genau genommen nicht die *Zivilbevölkerung* des Staates treffen, der ihnen zum Opfer fällt, sondern die Bevölkerung insgesamt, und dies zu einem Zeitpunkt, da sie nicht länger im feindlichen Lager steht.¹¹ Unter diesem Aspekt darf man vertre-

¹¹ Vgl. Artikel 55 (1) ZP, zweiter Satz, der die «Anwendung von Methoden oder Mitteln der Kriegführung [verbietet], die dazu bestimmt sind oder von denen erwartet werden kann, dass sie derartige [ausgedehnte, lang anhaltende und schwere] Schäden der natürlichen Umwelt verursachen und dadurch Überleben und Gesundheit der *Bevölkerung*» — und nicht der *Zivilbevölkerung* — gefährden.

ten, dass der Grundsatz der *überflüssigen Kriegsübel* hier seine unmittelbare Anwendung findet: Er verbietet die Annahme und Ausführung von Strategien — «Kriegsmethoden» —, die insbesondere darauf ausgerichtet sind, den feindlichen Staat über die Dauer des laufenden Konflikts hinaus zu schädigen, indem Objekte zur Zielscheibe genommen werden, deren Zerstörung bewusst betrieben wird, um den wirtschaftlichen und industriellen Wiederaufschwung des ehemaligen Feindstaates in Frage zu stellen. Aber man braucht nicht den Grundsatz der *überflüssigen Kriegsübel* heranzuziehen, um die Unzulässigkeit einer solchen Strategie nachzuweisen: Die Anwendung derselben fiele zu einem grossen Teil durch die Angriffe, mit denen sie verwirklicht würde, unmittelbar unter die Vorschriften von Artikel 52 (1) und (2).

III. ARTIKEL 52 ABSATZ 2 VON PROTOKOLL I

a) Artikel 52 (2) ZP, dessen grosse Tragweite bisher von den Kommentatoren noch nicht genügend hervorgehoben wurde, lautet folgendermassen:

*«Angriffe sind streng auf militärische Ziele zu beschränken. Soweit es sich um Objekte handelt, gelten als militärische Ziele nur solche Objekte, die auf Grund ihrer Beschaffenheit, ihres Standorts, ihrer Zweckbestimmung oder ihrer Verwendung wirksam zu militärischen Handlungen beitragen und deren gänzliche oder teilweise Zerstörung, deren Inbesitznahme oder Neutralisierung unter den in dem betreffenden Zeitpunkt gegebenen Umständen einen eindeutigen militärischen Vorteil darstellt».*¹²

¹² Der Bezug auf den Begriff «militärischer Vorteil» wurde durch den Entwurf zu den *Luftkriegsregeln* eingeführt, den die Juristenkommission, die entsprechend einer von der Konferenz von Washington im Jahre 1922 über Rüstungskontrolle verabschiedeten Resolution gebildet worden war und die sich aus Fachleuten aus Frankreich, Grossbritannien, Italien, Japan, den Niederlanden, und den Vereinigten Staaten zusammensetzte, verfasste. In diesem Entwurf, der nur empfehlenden Charakter hatte, hiess es in Artikel 24 (1): «Luftangriffe sind nur dann zulässig, wenn sie gegen ein militärisches Ziel gerichtet sind, d.h. ein Ziel, dessen völlige oder teilweise Zerstörung für den Kriegführenden einen eindeutigen militärischen Vorteil bringen würde» (unsere Übersetzung). *Recueil général des lois et coutumes de la guerre* — documentation recueillie et annotée par Marcel Deltenre, Ed. F. Wellens-Pay, Brüssel 1943, S. 828.

Der Ursprung des Textes von Artikel 52 (2), zweiter Satz, findet sich im folgenden Absatz der 1969 vom *Institut de droit international* verabschiedeten Resolution, deren Inhalt das IKRK mit leichten Abänderungen in seinen Entwurf zum Protokoll I aufnahm:

«Als militärische Ziele können nur solche angesehen werden, die ihrer Natur, ihrer Bestimmung oder ihrer militärischen Verwendung nach effektiv zu militärischen Opera-

Bei der Interpretation dieses Artikels lasse man sich nicht von seinem Titel «Allgemeiner Schutz ziviler Objekte» täuschen noch von der Tatsache, dass er am Anfang des Kapitels III steht, das selber den Titel «Zivile Objekte» trägt und zu Abschnitt I, Teil IV gehört: Zivilbevölkerung. Absatz 1 des Artikels legt, nachdem er den Grundsatz «Zivile Objekte dürfen weder angegriffen noch zum Gegenstand von Repressalien gemacht werden» (was bezüglich des Verbots von Repressalien nicht neu ist) dargelegt hat, fest: «Zivile Objekte sind alle Objekte, die nicht militärische Ziele im Sinne des Absatzes 2 sind.» Die Definition der militärischen Ziele im zweiten Satz des Absatzes beschränkt sich nicht darauf zu definieren, was man unter einem militärischen Ziel zu verstehen hat, sondern — und das stellt die Originalität und die Bedeutung dieser Regel dar — sie unterscheidet innerhalb der Klasse der militärischen Ziele, die sie umfassend definiert, zwei Kategorien: Objekte, die militärische Ziele und folglich erlaubte *Angriffsziele sind*, und solche Objekte, *die es nicht sind*. Diese Unterscheidung selbst ist nicht statisch: das Objekt, das unter gewissen Umständen ein erlaubtes Angriffsziel ist, wird es unter anderen Umständen nicht sein, wahrt dabei jedoch seine Natur eines legalen militärischen Zieles und möglichen erlaubten Angriffsziels.¹³

Der Artikel wurde mit 79 Stimmen ohne Gegenstimme bei 7 Enthaltungen angenommen. Die auslegenden Erklärungen, die gewisse Staaten bei der Ratifikation des Protokolls in bezug auf Absatz 2 gemacht haben, haben nur einen recht unbedeutenden Punkt zum Gegenstand. Wichtiger ist die Tatsache, dass die Vereinigten Staaten — die das Protokoll bis heute nicht ratifiziert haben — sich unter Vorwegnahme offiziell zum Inhalt des Artikels 52 (2) zweiter Satz bekannt haben, indem sie 1976 in das Handbuch des Kriegsrechts für die Amerikanische Armee *FM27-10* eine Änderung einführten, die den Wortlaut dieses Satzes in seiner auf der zweiten Tagung der Diplomatischen Konferenz von der Kommission im Konsens angenommenen Fassung wiedergibt.¹⁴

tionen beitragen oder von allgemein anerkanntem militärischen Interesse sind, so dass ihre völlige oder teilweise Zerstörung denjenigen, die sie zerstören, unter den gegebenen Umständen einen wesentlichen, konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil verschafft» (unsere Übersetzung). (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1969, Band II, S. 358 f.). Die Resolution wurde mit 60 gegen 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

¹³ Der Inhalt des Artikels 52 (1) und (2) wurde wortwörtlich (bei umgekehrter Reihenfolge der beiden Absätze) von Artikel 2 (4) und (5) des *Protokolls über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Minen, Sprengfallen und anderen Vorrichtungen* (Protokoll II) im Anhang zum Waffenübereinkommen vom 10. Oktober 1980 sowie von Artikel 1 (3) und (4) des *Protokolls über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Brandwaffen* (Protokoll III) übernommen.

¹⁴ Siehe *Headquarters, Department of the Army: FM 27-10 — The Law of Land Warfare*, Change No. 1, 15. Juli 1976, Abs. 40 c.

b) Unter einem theoretischen wie unter einem praktischen Standpunkt stellt die Regel des Artikels 52 (2) zweiter Satz die eindrucksvollste Anwendung sowohl des Grundsatzes der *überflüssigen Kriegsübel* als auch des Grundsatzes der Notwendigkeit dar.

Von ihrem Mechanismus her kann die Regel als vollkommenes Modell der Anwendung von Artikel 3 des zuvor zitierten russischen Entwurfs aus dem Jahre 1874 angesehen werden. Das erste Element der Definition — das statische — entspricht dem Ausdruck «gemäss den Gesetzen und Gebräuchen des Krieges» im genannten Text, das zweite — dynamische — ist das Gegenstück zu «durch die Notwendigkeiten des Krieges gerechtfertigt». Dieser Mechanismus kennzeichnete ebenfalls die — wenn auch von der Form her unterschiedliche — Methode, nach der das IKRK die militärischen Ziele in seinem 1956 abgefassten und 1958 revidierten *Projet de Règles* definiert hatte. Artikel 7 dieses Textes legte in Absatz 2 fest: «Als [militärische Ziele] gelten allein die Ziele, die einer Kategorie angehören, die von ihrer Natur her ein allgemein anerkanntes militärisches Interesse bieten. Ein Anhang zu den genannten Regeln zählt diese Kategorien auf.» In Absatz 3 wurde präzisiert: «*Hingegen können sie, auch wenn sie einer solchen Kategorie angehören, nicht als militärische Ziele angesehen werden, wenn ihre völlige oder teilweise Zerstörung unter den gegebenen Umständen keinen militärischen Vorteil bietet*»¹⁵ (unsere Übersetzung).

Art. 52 (2) zweiter Satz knüpft ebenfalls an den Grundsatz der militärischen Notwendigkeit an, und zwar aufgrund der Tatsache, dass die Regel durch konkrete individuelle Entscheidungen, die unter den zum betreffenden Zeitpunkt gegebenen Umständen getroffen werden, zur Anwendung gelangt. Es sei hier auch noch darauf hingewiesen, dass das Element *Zeit*, das in dieser Formulierung eine entscheidende *Beschränkung* in die Definition der erlaubterweise angreifbaren Ziele (des Gegners, in dessen Besitz sich das fragliche Ziel befindet) einführt, bereits in das erste Element der Definition eingreift, wo es dieselbe Funktion erfüllt und in Form der durch die Worte «einen eindeutigen militärischen Vorteil darstellt» gekleideten Bedingung zum Ausdruck kommt.

Die Anknüpfung von Artikel 52 (2) zweiter Satz an den Grundsatz der *überflüssigen Kriegsübel* ist weniger leicht nachzuweisen. Die Tatsache, dass sich die Regel auf die Ziele und nicht, wie die Erklärung von 1868 und Artikel 23 (e) HLKO, auf die Kriegsmittel bezieht, ist kein Argument, um die neue Regel nicht auf dieselbe Grundlage zu stellen:

¹⁵ IKRK, *Projet de Règles limitant les risques courus par la population civile en temps de guerre*, 2. Aufl. 1958, SS. 64 und 69.

Geht der von Artikel 52 (2) ZP eingeführte Begriff «Kriegsmethoden» nicht ganz wesentlich über den Begriff «Waffen, Geschosse oder Stoffe» in den Texten von 1899/1907 hinaus? Was letztlich die Regel von Artikel 52 (2) ZP mit dem St. Petersburger Grundsatz verbindet, ist ihre gemeinsame Zweckbestimmung: die Sorge, *Kriegsübel* zu verringern, um die «technischen Grenzen» soweit wie möglich hinauszuschieben, «wo die Notwendigkeiten des Krieges vor den Forderungen der Menschlichkeit haltmachen müssen», um die Worte des ersten Absatzes der Präambel der St. Petersburger Erklärung von 1868 wiederaufzunehmen.¹⁶

c) Der Ausdruck «militärische Ziele» im ersten Satz von Artikel 52 (2) umfasst gleichermassen die materiellen wie die menschlichen militärischen Ziele. Gemäss seiner Formulierung bezieht sich der zweite Satz nur auf militärische Ziele, die «Objekte» sind. Folglich drängt sich die Frage auf: Ist die *ratio legis* dieser grundlegenden Regel nicht mit demselben Nachdruck — immer unter Berücksichtigung der tatsächlichen Unterschiede — auf die *Kombattanten* anwendbar? Diese *ratio legis* ist doppelter Natur, d.h. sie ist unmittelbar und mittelbar. Die erste entspricht derjenigen, die das IKRK in den Vordergrund gestellt hatte, als es in seinem Entwurf zum Protokoll I die Regel vorschlug, aus welcher der Text von Artikel 52 (2) zweiter Satz hervorgegangen ist, wie dies bereits für den entsprechenden Artikel im *Projet de Règles* von 1956 der Fall war. Im Geist des IKRK soll diese neue Regel den Schutz der Zivilbevölkerung verstärken, indem zum Grundsatz der Unverletzlichkeit der Zivilbevölkerung, der einzelnen Zivilperson und der zivilen Güter (Artikel 51[2] und 52[1]) und zu den beiden ergänzenden Grundsätzen der Unterscheidung (Artikel 51 [4] und [5]a und der Verhältnismässigkeit (Artikel 51 [5]b ein zusätzlicher Schutz hinzukommt, der mittelbar in der Beschränkung der erlaubterweise angreifbaren militärischen Ziele zum Ausdruck kommt. Die mittelbare *ratio legis* von Artikel 52 (2) zweiter Satz ist dieselbe, die auch dem Grundsatz der *überflüssigen Kriegsübel* zugrunde liegt. Gilt diese doppelte Begründung nicht auch für die Angriffe gegen die Angehörigen der Streitkräfte?

¹⁶ Die Verletzung von Artikel 52 (2) zweiter Satz figuriert nicht, ganz im Gegensatz zur Verletzung des Verbots der in den Artikeln 51 (5)b und 57 (2) a) iii definierten unterschiedslosen Angriffe, in der Liste der in Artikel 85 aufgeführten *schweren Verletzungen* des Protokolls I. Aber dieser Artikel will auch keine vollständige Aufzählung der Kriegsverbrechen sein, selbst wenn es sich um die Verletzung einer durch das Protokoll eingeführten Regel handelt. Auch die Tatsache, dass die Regel von Artikel 52 (2) zweiter Satz nicht ausdrücklich von Repressionsmassnahmen spricht, bedeutet nicht, dass eventuelle Verstösse nicht als Verletzungen der Gesetze und Gebräuche des Krieges als Kriegsverbrechen verfolgt werden können.

Eine Ausdehnung der Regel von Artikel 52 (2) auf die Kombattanten hätte genau genommen nicht den Zweck, diese zu *schützen*, sondern sie unter gewissen Umständen der Definition der erlaubterweise angreifbaren militärischen Ziele zu entziehen. Wie gross auch immer der Unterschied zum ursprünglichen Anwendungsbereich des Grundsatzes der *überflüssigen Kriegsübel* sein mag, so kann man davon ausgehen, dass dies nicht ausreicht, um den Gedanken beiseite zu schieben, die in Artikel 52 (2) zweiter Satz niedergelegte Regel auf die Streitkräfte auszudehnen. Die Fälle, in denen die so ausgedehnte Regel *mutatis mutandis* auf die Kombattanten anwendbar wäre, sind im übrigen sehr viel seltener als im Falle der materiellen militärischen Ziele, und zwar aus dem einfachen Grunde, dass die grosse Mobilität der Streitkräfte eine sehr grosszügige Auslegung der beiden Vorbedingungen der Definition verlangen, die zum einen in den Worten «einen eindeutigen militärischen Vorteil darstellt» und zum anderen durch die Worte «unter den in dem betreffenden Zeitpunkt gegebenen Umständen» ausgedrückt werden.

Ausgehend von einer Überlegung, die sich nicht sehr weit von der von uns dargelegten entfernen konnte, hatte das IKRK in seinem *Projet de Règles* aus dem Jahre 1956 ganz zuoberst auf die Liste der verschiedenen Kategorien militärischer Ziele die *Angehörigen der Streitkräfte* gesetzt. Der weiter oben zitierte 3. Absatz von Artikel 7, der die erlaubterweise angreifbaren militärischen Ziele durch Ausschluss definierte, war folglich ebenso auf Kombattanten wie auf Objekte anwendbar. Das Komitee hat diesen Vorschlag in seinem Entwurf zum Protokoll I nicht wiederaufgenommen, vermutlich weil es befürchtete — zu Recht, wie man sagen muss —, dass diese Neuerung nur Widerstand hervorgerufen hätte, der die Annahme der in Artikel 52 (2) niedergelegten Regel ernstlich hätte gefährden können.

Der in einer Vertragsregel enthaltene Fehler, den Grundsatz von Artikel 52 (2) zweiter Satz auf die Angehörigen der Streitkräfte auszudehnen, ist kein Grund, die uralte Meinung als unumstösslich und noch weniger als zwingende Norm des Kriegsrechts anzusehen, Angriffe auf Kombattanten seien aufgrund von deren Stellung mit ganz wenigen Ausnahmen — Artikel 37 ZP (Verbot der Heimtücke), Artikel 40 ZP (Verbot, keinen Pardon zu gewähren), Artikel 41 ZP (Schutz eines ausser Gefecht befindlichen Gegners) und Artikel 42 (1) ZP (Insassen von Luftfahrzeugen) — überall, jederzeit und unter allen Umständen erlaubt. Um beispielsweise die Tatsache als unzulässig anzuprangern, dass eine völlig geschlagene, eingekesselte oder praktisch ohne jede Verteidigung auf dem Rückzug befindliche Truppe unter Beschuss genommen wird und die Soldaten folglich nicht einmal die Möglichkeit haben, sich zu ergeben, kann man sich entweder ausnahmsweise auf den Grundsatz der *überflüssigen*

sigen *Kriegsübel* oder aber auf Artikel 23 (e) HLKO, Artikel 35 (2) ZP oder Artikel 40 ZP berufen. Diese letztgenannte Regel darf in der Tat nicht so verstanden werden, als beschränke sie sich auf das Verbot, «den Befehl zu erteilen, niemanden am Leben zu lassen, dies dem Gegner anzudrohen oder die Feindseligkeiten in diesem Sinne zu führen». Angriffe, die in der Absicht geführt werden, niemanden am Leben zu lassen, fallen unter diesen Artikel, und dies unabhängig davon, ob solch ein Angriff auf Anordnung oder spontan erfolgte, ob der Gegner von der Absicht wusste oder nicht. In dem Masse wie in dieser Regel gleichermassen ein Anwendungsfall des Grundsatzes der Menschlichkeit wie des Grundsatzes der *überflüssigen Kriegsübel* gesehen werden muss¹⁷, zeigt dieses Beispiel, dass die Tür zu einer Ausdehnung der in Artikel 35 (2) zweiter Satz enthaltenen Regel auf die Kombattanten nicht als geschlossen angesehen werden sollte.

IV. STELLUNG UND FUNKTION DES GRUNDSATZES DER *ÜBERFLÜSSIGEN KRIEGSÜBEL*

Der letzte Satz der St. Petersburger Erklärung definierte mit der Bestimmung der Stellung und der Funktion der Präambel gleichzeitig auch den Platz dieses Vertragstextes im System der Normen des Kriegsrechts:

«Zur Aufrechterhaltung der Grundsätze, welche zur Vereinbarung der Forderungen des Krieges mit den Gesetzen der Menschlichkeit festgestellt sind, behalten sich die kontrahierenden oder der gegenwärtigen Verpflichtung beigetretenen Parteien vor, jedesmal in Beratung zu treten, sobald die durch die Wissenschaft in der Bewaffnung der Truppen geschaffenen Vervollkommnungen irgendeinen bestimmt formulierten Vorschlag hervorrufen.»

Die Erklärung präzisiert also, dass die in der Präambel niedergelegten «Grundsätze» nicht als solche anwendbar sind: Ihre Anwendung setzt voraus, dass auf vertraglichem Wege spezifische Regeln geschaffen werden für neue Waffentypen — oder für einen gewissen Waffentyp, der

¹⁷ Siehe im gleichen Sinne zur Verbindung zwischen Artikel 35 und dem in Artikel 40 ZP formulierten Verbot, keinen Pardon zu gewähren, *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, IKRK, Genf 1986, S. 483.

seit Jahren in den Arsenalen gewisser Staaten lag, ohne dass man darin allgemein eine unerlaubte Waffe gesehen hätte —, deren Verwendung als zu den genannten «Grundsätzen» im Widerspruch stehend angesehen wird. Dieser Plural läuft auf das hinaus, was wir als den Grundsatz der *überflüssigen Kriegsübel* bezeichnet haben. Die Verfasser der Erklärung haben ihm die Stellung und die Funktion eines «*Leitgrundsatzes*» zugewiesen, der verlangt, dass die Mittel — oder seit Artikel 35 (2) auch die Methoden — der Kriegführung einer *Beurteilung ihrer Rechtmässigkeit* unterzogen werden, bei der dieser Grundsatz die Rolle des *Kriteriums* übernimmt. Diese Auffassung des 1868 niedergelegten Grundsatzes geht über das hinaus, was Professor Cassese¹⁸ als «*Inspirationsquelle*» bezeichnete, wobei sich auch der *Commentaire* des IKRK dieser Auffassung anzuschliessen scheint.¹⁹

Trotz der Ausdrucksweise des genannten Absatzes der Erklärung von 1868 lässt sich nicht ausschliessen, dass die Unrechtmässigkeit des Einsatzes eines gewissen Mittels oder einer gewissen Methode der Kriegführung in einer Regel des Gewohnheitsrechts zum Ausdruck kommt. Auf jeden Fall wird der Schaffung dieser Regel eine Zeit der Ungewissheit vorausgehen, in der die von einer oder mehreren Seiten vorgebrachten Behauptungen der Unzulässigkeit des fraglichen Mittels oder der fraglichen Methode der Kriegführung an der gegenteiligen Behauptung des oder der Staaten abprallen, die im Besitz dieses Mittels sind und es auch bleiben wollen, oder deren Militärdoktrin sich weiterhin die Freiheit vorbehält, auf eine Kriegsmethode zurückzugreifen, die nach Ansicht ihrer Kritiker im Widerspruch zu Artikel 35 (2) ZP steht. Auch wenn die Gefahr der Parteilichkeit besteht, so ist die Meinung, die Drittstaaten von dem umstrittenen Mittel oder der umstrittenen Methode der Kriegführung haben, wesentlich für die eventuelle Formulierung einer die Anwendung dieses Kriegsmittels oder dieser -methode verbietenden Regel. Diese Ansicht kann beispielsweise in Form eines Absatzes in einem Handbuch des Kriegsrechts eines Staates zum Ausdruck gebracht werden, der findet, der Einsatz eines solchen Mittels, über das die Streitkräfte eines oder

¹⁸ A. Cassese, «Weapons causing unnecessary suffering. Are they prohibited?» in *Rivista di Diritto Internazionale*, Bd. 48, 1975, SS. 12-42: «... a very significant source of inspiration» (S. 37).

¹⁹ *Op. cit.*, S. 404. Im Sinne unserer eigenen Auslegung siehe Erich Kussbach, «Internationale Bemühungen um die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen» in *Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht*, Bd. 28, 1977, S. 1-50, der im Grundsatz von Artikel 23 (e) HLKO ein *allgemeines Regulativ* und ein(en) *Rechtsgrundsatz des Kriegsrechts* und nicht nur einen moralischen Grundsatz sieht (S. 24).

mehrerer Drittstaaten verfügen, oder ein möglicher Rückgriff auf eine gewisse Strategie oder eine gewisse von dem betreffenden Drittstaat praktizierte oder geplante Taktik falle unter Artikel 35 (2) ZP.

In dieser Weise ist das kürzlich erschienene militärische Handbuch der bewaffneten Konflikte der Bundesrepublik Deutschland verfahren. Nach einer Erinnerung an das Verbot des Einsatzes von Dumdumgeschossen (Erklärung, betreffend das Verbot von Geschossen, die sich leicht im menschlichen Körper ausdehnen oder platt drücken, angenommen im Jahre 1899 von der Ersten internationalen Friedenskonferenz im Haag) sowie das dem Gewohnheitsrecht angehörende Verbot, Schrotflinten zu verwenden, erklärt Absatz 407 des Handbuchs die Verwendung einer gewissen Kategorie neuer Geschosse für verboten, die nicht mit den im Handel üblichen Namen bezeichnet, sondern durch ihre besonderen Wirkungen charakterisiert werden und die nach Ansicht der Verfasser unter den Begriff der *überflüssigen Kriegsübel* fallen. Gemeint sind «Geschosse, die so beschaffen sind, dass sie während des Eindringens in den menschlichen Körper aufreissen oder die Form verändern, im menschlichen Körper frühzeitig taumeln oder Schockwellen verursachen, die umfangreiche Gewebeschäden oder sogar den Schocktod hervorrufen». Am Ende des Absatzes findet sich die formelle Begründung dieser Verurteilung: Artikel 35 (2) ZP.²⁰

In diesem Text sind kurz die Wirkungen von Kleinkalibergeschossen mit grosser Anfangsgeschwindigkeit (*small calibre high-velocity weapons*) beschrieben, die die amerikanische Armee im Vietnamkrieg verwendete und deren Zulässigkeit oft von Sachverständigen, nicht-staatlichen Organisationen und Juristen²¹ sowie innerhalb der Vereinten Nationen in Frage gestellt worden ist. Auf Einladung des IKRK hat eine Gruppe internationaler Experten im Rahmen der Arbeiten über Waffen, die übermässige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können, die Wirkungen der im genannten Absatz des Handbuchs erwähnten Geschosse von der medizinischen Seite her untersucht. Im Bericht des IKRK über diese Arbeiten endet der Abschnitt mit einer zusammenfassenden

²⁰ Bundesministerium der Verteidigung, *Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten — Handbuch* —, August 1992. Die ebenfalls vom Ministerium veröffentlichte englische Übersetzung trägt den Titel *Humanitarian Law in Armed Conflicts — Manual*.

²¹ Siehe beispielsweise Giorgio Malinverni, «Armes conventionnelles modernes et droit international» in *Annuaire suisse de Droit international*, Bd. XXX, 1974, SS. 23-54, wo es abschliessend heisst: «(...) die Geschosse mit grosser Anfangsgeschwindigkeit fallen ganz offensichtlich unter die Kategorie von Waffen, die *überflüssige Kriegsübel* verursachen» (S. 47) (unsere Übersetzung).

den Beschreibung dieser Waffen folgendermassen: «Die Hochgeschwindigkeitsgeschosse, die dazu neigen zu taumeln, sich im Körper zu verformen und besonders intensive hydrodynamische Schockwellen zu verursachen, hinterlassen Verletzungen, die denjenigen von Dumdumgeschossen ähneln können.»²² Unter Verweis auf den rein dokumentarischen Charakter des Berichts hielt das IKRK fest, es mache «keinen konkreten Vorschlag im Hinblick auf ein Verbot oder eine Beschränkung des Einsatzes der fraglichen Waffen, obwohl das IKRK ebenso wie die beigezogenen Sachverständigen den Wunsch hegen, dass dies eines Tages möglich sein wird».²³ Für die unter Absatz 470 des Handbuchs aufgeführten Waffen fällt das Verbot ihres Einsatzes in den Augen des Bundesministers der Verteidigung Deutschlands unter das positive Recht.

Rechtlich gesehen handelt es sich hier um eine einseitige Stellungnahme. Aber selbst wenn sich andere Staaten dieser Sicht nicht anschliessen sollten, hätte sie zur Folge, dass die Regierungen der Länder, deren Streitkräfte mit dem im genannten Absatz aufgeführten Waffentyp ausgerüstet sind oder werden, den Beweis erbringen müssen, dass die Verwendung dieser Geschosse zulässig ist. Dieser Beweis kann sich nicht mit dem Hinweis begnügen, es gebe keine Vertragsregel, die den Einsatz der fraglichen Waffen verbiete. Dieses Argument hat jedoch seine Bedeutung im positiven Recht, wenn es darum geht festzustellen, inwieweit sich die internationale Gemeinschaft der Meinung derjenigen anschliesst, die sich für bzw. gegen die Zulässigkeit des Einsatzes der umstrittenen Waffe aussprechen. Unter diesem Gesichtspunkt muss man feststellen, dass die im genannten Absatz des deutschen Handbuchs dargelegte These unter die *lex ferenda* fällt.²⁴

²² *Les armes de nature à causer des maux superflus ou à frapper sans discrimination. Rapport sur les travaux d'un groupe d'experts*, IKRK, 1973, S. 41.

²³ *Ibid.*, S. 8. Der fragliche Waffentyp war Gegenstand von Diskussionen auf der Konferenz der Vereinten Nationen über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes gewisser konventioneller Waffen, aber die Debatten führten nicht zum Abschluss eines Protokolls zur Regelung des Gebrauchs dieser Kriegsmittel. Die Konferenz musste sich auf die Annahme einer Resolution beschränken, in der die Staaten unter Bezugnahme auf das Verbot der Dumdumgeschosse durch die Erklärung von 1899 aufgefordert wurden, die Forschungsarbeiten über Kleinkaliberwaffen unter dem Gesichtspunkt ihrer besonderen traumatischen und ballistischen Wirkungen fortzusetzen. Gleichzeitig wurden die Regierungen eingeladen, bei der Entwicklung solcher Waffen allergrösste Zurückhaltung walten zu lassen. — Zu einem anderen Typ neuer Kriegsmittel — den Laserwaffen — und den Fragen, die sie aus humanitärer Sicht aufwerfen, siehe Louise Doswald-Beck (ed.), *Blinding Weapons. Reports of meetings of experts convened by the International Committee of the Red Cross on Battlefield Laser Weapons, 1989-1991*, IKRK, 1993.

²⁴ Zweifellos muss man die zurtückhaltende Stellungnahme des Kommentators des genannten Absatzes in D. Fleck (hrsg.) *Handbuch des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten*, C.H. Beck, München 1994, in diesem Sinne auslegen.

Die neueste Anwendung des gewohnheitsrechtlichen Grundsatzes, Waffen zu verbieten, die übermäßige Leiden verursachen könnten, ist Artikel 3 Absatz a des Statuts des internationalen Strafgerichts, das durch Resolution 827 des UN-Sicherheitsrats vom 25. Mai 1993 zur Verfolgung der seit 1991 im Hoheitsgebiet des ehemaligen Jugoslawien begangenen schweren Verletzungen des humanitären Völkerrechts eingesetzt wurde. An oberster Stelle der Aufzählung von *Verletzungen der Gesetze und Gebräuche des Krieges*, für die das Gericht zuständig ist, nennt Artikel 3 den Einsatz von vergifteten und anderen Waffen, die geeignet sind, unnötige Leiden zu verursachen («l'emploi d'armes toxiques ou d'autres armes conçues pour causer des souffrances inutiles», «employment of poisonous weapons or other weapons calculated to cause unnecessary suffering»²⁵).

Dieser Absatz gibt Anlass zu folgender Kritik:

Von der Form her: Zwischen den *vergifteten Waffen*, deren Verwendung durch Artikel 23 (a) HLKO verboten ist, und dem in Artikel 23 (e) aufgeführten Verbot, Waffen einzusetzen, die *unnötige Leiden* verursachen, besteht weder faktisch noch rechtlich eine Verbindung, die es rechtfertigt, sie in einer einzigen Anschuldigung zusammenzubringen.

Von der Sache her: Die beiden Anschuldigungen sind weder in den Genfer Abkommen noch im Protokoll I vorgesehen, und sie waren ebensowenig Teil der Definition der Kriegsverbrechen in Artikel 6 (b) des Statuts des Nürnberger Internationalen Militärgerichtshofs. Aber weder der Artikel der Abkommen über die schweren Verletzungen noch Artikel 85 des Zusatzprotokolls I wollen eine umfassende Definition der Kriegsverbrechen geben, und Artikel 6 (b) des Statuts des Nürnberger

In dieser Hinsicht sind wir einverstanden mit der Meinung von Prof. Kalshoven, der «nicht den Optimismus» derjenigen teilt, die «meinen, dass 'übermäßige Leiden' und offenkundige 'unterschiedslose Wirkungen' Normen bilden, die einfach 'auf bestehende oder mögliche künftige Waffen angewendet werden könnten'. Eine solch einfache und unmittelbare Anwendung ist unmöglich, einerseits aufgrund ihrer Bestandteile, und andererseits aufgrund der Charakteristiken der modernen Waffen, die viel zu viele Komplikationen und Schwierigkeiten der Auslegung nach sich ziehen» (unsere Übersetzung). «Les principes juridiques qui sous-tendent la Convention sur les armes classiques», *RICR*, Nr. 786, November-Dezember 1990, SS. 556 ff. (S. 564).

²⁵ Wenn man bedauern kann, dass die Redakteure der englischen Fassung aus Nachlässigkeit die einschränkende Übersetzung von 1907 (*einschränkend* durch die Formulierung «calculated to cause» und den Ausdruck «unnecessary suffering») übernommen haben, ist es schlicht verheerend, dass die Redakteure der französischen Fassung, statt sich an den authentischen Text von Artikel 23 (e) HLKO zu halten, die mit einem doppelten Fehler behaftete englische Fassung *rückübersetzt* haben.

Gerichtshofs präzisierte selbst, er sei nicht umfassend. Die Tatsache, dass das Verbot des Einsatzes vergifteter Waffen zum *Verstoss*, das heisst zur Anschuldigung, erhoben wird, also eines Verbots, dessen Charakter einer gewohnheitsrechtlichen Regel durchaus gesichert ist, kann keinen Einwand hervorrufen. Das gleiche gilt aber nicht für das Verbot von «Waffen, die geeignet sind, unnötige Leiden zu verursachen». Obwohl sie bereits im Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen figuriert, der den Entwurf des Statuts enthielt, wie es vom Sicherheitsrat angenommen werden sollte, entspricht die Anschuldigung des «Einsatzes von Waffen, die geeignet sind, unnötige Leiden zu verursachen» nicht der im gleichen Bericht ausgedrückten Sorge, das «Internationale Gericht sollte in Anwendung des Grundsatzes *nullum crimen sine lege* nur Regeln des humanitären Völkerrechts anwenden, die ohne jeden möglichen Zweifel dem Gewohnheitsrecht angehören, so dass sich die daherrührende Problematik, dass einige Staaten, aber nicht alle, bestimmten Übereinkommen beigetreten sind, nicht stellt»²⁶ (unsere Übersetzung). Die Formulierung mit der umstrittenen Anschuldigung ist viel zu allgemein, als dass sie die Forderung des Generalsekretärs erfüllen könnte, eine Forderung übrigens, die sich ebenso aus den grundlegenden Voraussetzungen des internationalen Strafrechts wie aus dem internen Strafrecht von Rechtsstaaten herleitet. Dieser Forderung entspricht in Anwendung des in Artikel 23 (e) HLKO niedergelegten Verbots nur eine sehr begrenzte Zahl spezifischer Vertragsregeln: Man kann kaum mehr zitieren als das Verbot der Verwendung von Dummgeschossen sowie das «unter allen Umständen» geltende Verbot, «Sprengfallen einzusetzen, die dazu bestimmt sind, überflüssige Verletzungen oder unnötige Leiden zu verursachen», das sich in Artikel 6 Absatz 2 des Protokolls II zum Waffenübereinkommen von 1980 findet.

Ein Punkt, den man bei der Behandlung des Themas der vorliegenden Studie aber keinesfalls vergessen darf, ist die Feststellung, dass der Grundsatz der *überflüssigen Kriegsübel* in den *nicht internationalen bewaffneten Konflikten* in demselben Masse anwendbar ist wie in internationalen bewaffneten Konflikten, ohne dass zu unterscheiden wäre, ob es sich um Konflikte handelt, die unter den allen Genfer Abkommen gemeinsamen Artikel 3 fallen, oder solche, die bereits die in Artikel 1 von Zusatzprotokoll II niedergelegte Konfliktschwelle erreicht haben. Diese

²⁶ Rapport du Secrétaire général établi conformément au paragraphe 2 de la résolution 808 (1993) du Conseil de Sécurité; doc. S/25704, S. 10.

Anwendbarkeit drängt sich unserer Ansicht nach aus elementaren Gründen der Menschlichkeit auf.²⁷

Henri Meyrowitz ist Doktor der Rechtswissenschaften, Rechtsanwalt am Appellationsgericht in Paris und Preisträger der Juristischen Fakultät Paris. 1909 in Darmstadt geboren, studierte er an der Universität Frankfurt; seit 1933 lebt er in Paris. Er ist der Verfasser von *La répression par les tribunaux allemands des crimes contre l'humanité et de l'appartenance à une organisation criminelle*, Paris 1960; *Les armes biologiques et le droit international*, Paris 1968; *Le principe de l'égalité des belligérants devant le droit de la guerre*, Paris 1970, sowie von etwa vierzig Artikeln zu Fragen des Rechts der bewaffneten Konflikte.

²⁷ Siehe im gleichen Sinne auch die 1990 vom Rat des Internationalen Instituts für humanitäres Recht verabschiedete *Déclaration sur les Règles du droit international humanitaire relatives à la conduite des hostilités dans les conflits armés non internationaux* in *RICR*, Nr. 785 vom September-Oktober 1990, SS. 438 ff., S. 439. Zur Frage der Anwendbarkeit der drei Protokolle von 1980 auf die nicht internationalen bewaffneten Konflikte siehe auch Yves Sandoz, *RICR*, Nr. 786 vom November-Dezember 1990, SS. 517 ff. sowie Maurice Aubert, *ibid.*, SS. 521 ff. (S. 537).

BERICHT DES IKRK FÜR DIE ÜBERPRÜFUNGSKONFERENZ DES ÜBEREINKOMMENS DER VEREINTEN NATIONEN VON 1980 ÜBER KONVENTIONELLE WAFFEN

ZUSAMMENFASSUNG

Das IKRK erstellte seinen *Bericht zuhanden der Überprüfungs-konferenz des Übereinkommens der Vereinten Nationen von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes gewisser konventioneller Waffen, die übermässige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können*, als Arbeitsdokument für die mit der Vorbereitung dieser Konferenz beauftragte Gruppe von Regierungsexperten.

Das Dokument gibt folglich einen Überblick über die dringenden Fragen, auf die die Konferenz wirklich eine Antwort finden muss, wie die katastrophale Situation, die durch den weitverbreiteten Einsatz von Minen hervorgerufen wird, oder die Notwendigkeit, die Verwendung neuer, möglicherweise übermässige Leiden verursachender Waffen zu beschränken.

Hinsichtlich der Minen werden in dem Bericht die Schlussfolgerungen zweier, vom IKRK organisierter Symposien wiedergegeben, die darauf abzielten, wirkungsvolle und realistische Mittel zu definieren, um die Leiden, die den Opfern heute durch Anti-Personen-Minen zugefügt werden, zu lindern.

- Auf dem ersten Symposium, das im April 1993 in Montreux stattfand, wurden die medizinischen, sozio-ökonomischen, technischen und juristischen Aspekte des Einsatzes dieser Waffen und ihrer Auswirkungen für die Betroffenen untersucht.
- Das zweite Symposium im Januar 1994 führte Militärexperten zusammen, um über den Nutzen von Anti-Personen-Minen auf militärischer Ebene, über Ersatzsysteme sowie über Massnahmen, die es ermög-

lichen, die Wirkungsweise dieser Art Minen zu meistern, zu diskutieren.

Der Bericht, dem die Schlussfolgerungen dieser beiden Symposien beigefügt sind, fasst in seiner Einleitung verschiedene für die Überprüfungskonferenz wichtige Fragen zusammen.

Der den Minen gewidmete zweite Teil beginnt mit einem **Überblick über das Ausmass der Folgen, die die Verwendung von Anti-Personen-Minen für die Betroffenen und ihre Angehörigen, für die Gesellschaft und die Wirtschaft des Landes hat, sowie auch die ungeheuren Kosten, die Entminungsarbeiten nach sich ziehen.** Danach folgen die verschiedenen Vorschläge, die sich sowohl auf das Verbot beziehen, gewisse Minen zu verwenden — etwa solche, die nicht zu orten oder nicht mit einem Selbstzerstörungssystem ausgerüstet sind —, wie auch auf neue Bestimmungen, die die heutige Verwendung von Minen und die Entminungsarbeiten am Ende der Feindseligkeiten regeln, und zwar hauptsächlich mittels Vorbeugungsmassnahmen und genauer umschriebenen Verpflichtungen derer, die sie verlegen.

Der dritte Teil behandelt Themen, die an das Übereinkommen von 1980 als Ganzes und an eventuelle Zusatzprotokolle gebunden sind. **Im Hinblick auf das Übereinkommen enthält der Bericht Empfehlungen zur Einführung von Umsetzungs- und Erweiterungsmechanismen seines Anwendungsbereichs auf nicht internationale bewaffnete Konflikte, die für den grössten Teil der Minenopfer verantwortlich sind.**

Das Übereinkommen ist so abgefasst, dass ihm Zusatzprotokolle beigefügt werden können. Diese Möglichkeit ist besonders wichtig zur Ausarbeitung einer internationalen Regelung für neue Waffen, die bereits entwickelt wurden oder kurz vor der Massenherstellung stehen und deren Einsatz nicht den Grundregeln des Rechts der bewaffneten Konflikte entsprechen würde.

Der letzte Teil des Berichts **befasst sich mit gewissen Waffen, die auf die Tagesordnung der Überprüfungskonferenz gesetzt werden müssen, bevor es zu spät ist, um Vorbeugungsmassnahmen zu treffen. Es handelt sich hauptsächlich um Blendwaffen.** Das IKRK hatte zu diesem Thema vier Sachverständigentagungen einberufen (1989-1991), deren vollständiger Bericht vor kurzem veröffentlicht wurde.

Das IKRK hofft, dass diesem Bericht während der Vorbereitungsarbeiten der Konferenz zur Überprüfung des Überkommens der Vereinten

Nationen von 1980 über konventionelle Waffen die nötige Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Internationales Komitee vom Roten Kreuz

Februar 1994

Aus der Welt des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds

75. JAHRESTAG DER GRÜNDUNG DER INTERNATIONALEN FÖDERATION DER ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung hat am vergangenen 5. Mai den 75. Jahrestag der Gründung der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften gefeiert.

Es war im Mai 1919, als fünf Rotkreuzgesellschaften — die Nationalen Gesellschaften der Vereinigten Staaten, Frankreichs, Grossbritanniens, Italiens und Japans — die Liga der Rotkreuzgesellschaften gründeten. Das Ziel bestand darin, «die Rotkreuzgesellschaften in der Welt systematisch zu vereinigen, um das durch Krankheit und grosse Katastrophen hervorgerufene Leiden zu lindern und ihm entgegenzuwirken»¹.

Diese Gründung kam dem vom Präsidenten des Kriegskomitees des Amerikanischen Roten Kreuzes, Henry P. Davison, geförderten Anliegen einer Reihe von Nationalen Gesellschaften entgegen, «für die Rotkreuzgesellschaften auf der ganzen Welt im allgemeinen Interesse der Menschheit einen umfassenden Aktionsplan zu erstellen und zu unterbreiten».

Die Medizinische Konferenz von Cannes, die vom 1. bis 11. April 1919 im *Cercle nautique* in Cannes stattfand, stellt eine wichtige Etape in der Gründungsgeschichte der Liga der Rotkreuzgesellschaften dar. Rund 60 bekannte britische, französische, japanische und amerikanische Fachkräfte aus den Bereichen Präventivmedizin, Schutz der Kinder, Tuberkulose und Krankenpflege haben damals den Grundstein zum weltweiten humanitären Wirken der Liga und heutigen Föderation gelegt.

Neue Gedenktafeln

In Genf, Cannes und Paris wurden die entscheidenden Schritte unternommen, die 1919 zur Gründung der Liga der Rotkreuzgesellschaften führten. Daran wollte

¹ Auszug aus *Bulletin de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge*, Vol. I, Nr. 1, 15. Mai 1919.

die Genfer Henry Dunant-Gesellschaft mit den Gedenktafeln erinnern, die an den wichtigsten mit der Gründung der Liga eng verbundenen Stätten angebracht wurden.

Am 1. Februar 1994, dem 75. Jahrestag der Gründung des Komitees der Rotkreuzgesellschaften in Cannes, das zur Erstellung von Tätigkeitsprogrammen des Roten Kreuzes in Friedenszeiten diente, wurde in Genf eine Gedenktafel an der *Maison Mallet*, dem ersten Hauptsitz der Liga, angebracht, ebenso in Cannes am 9. April zur Erinnerung an das 75jährige Jubiläum der Weltkonferenz. Das gleiche geschah am 5. Mai im Hotel Regina in Paris, wo die Gründung der Liga besiegelt wurde. Die Feierlichkeiten fanden im Beisein der örtlichen Behörden der drei Städte sowie Vertretern der Föderation, des IKRK, der Nationalen Gesellschaften, der Henry Dunant-Gesellschaft und der Henry Dunant-Gesellschaft/Frankreich statt.

Im Zusammenhang mit den genannten Feierlichkeiten hat die Henry Dunant-Gesellschaft ein Werk mit dem Titel «*La Conférence médicale de Cannes*» veröffentlicht. Es beinhaltet die Ansprachen, die bei der Enthüllung der Gedenktafel am Rathaus von Cannes am 9. April gehalten wurden, sowie Beiträge von Fachkräften und verschiedenen Persönlichkeiten über Cannes, den *Cercle nautique* und die *Conférence médicale*. Überdies bereitet die Henry Dunant-Gesellschaft eine Veröffentlichung einer historischen Abhandlung unter dem Titel «*Les 75 ans de la fondation de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge*» vor. Dieser Band enthält historische Dokumente über den Ursprung der Liga, Artikel über die Tätigkeiten der einzelnen Institutionen und die am 5. Mai im Hotel Regina gehaltenen Reden. Die *Revue* wird in einer ihrer nächsten Ausgaben eine Zusammenfassung dieser beiden Werke veröffentlichen.

Die offiziellen Feierlichkeiten (Paris, 5. Mai 1994)

Die offiziellen Feierlichkeiten zum Gründungstag der Föderation fanden am 5. Mai in Paris statt. Geladen waren die Delegationen von rund 70 Nationalen Gesellschaften, darunter die fünf Gründungsgesellschaften und Vertreter der Föderation und des IKRK. Das Französische Rote Kreuz organisierte gemeinsam mit der Föderation verschiedene Veranstaltungen, zu denen auch die französischen Behörden eingeladen waren.

Am 4. Mai wurden die Mitglieder des Exekutivrates der Föderation, die Leiter der Delegationen der Nationalen Gesellschaften und die Mitglieder des IKRK von François Mitterrand im Elysée empfangen. Bei dieser Gelegenheit hob der französische Staatspräsident die «unschätzbare Rolle» der Föderation hervor.

Die Gedenkfeier fand im Aussenministerium im Beisein von P. Douste-Blazy, delegierter Minister für Gesundheit, statt. Nach den Begrüßungsworten des Präsidenten des Französischen Roten Kreuzes, A. Delaude, ergriff Lady Limerick, Vizepräsidentin der Föderation und Präsidentin des Britischen Roten

Kreuzes, im Namen der Nationalen Gesellschaften das Wort. Sie erinnerte an die Umstände, unter denen die Liga 1919 gegründet wurde. Nachdem sie eine Bilanz der vergangenen und gegenwärtigen Tätigkeiten der Föderation gezogen hatte, schloss Lady Limerick mit den folgenden Worten: «Die Generation, die 1919 die Liga gründete, hoffte zweifelsohne, dass der Erste Weltkrieg allen Kriegen ein Ende setzen würde. Die, die 1960 die Devise der Liga «Per humanitatem ad pacem» wählten, hofften, das Rote Kreuz und der Rote Halbmond würden der Welt durch ihre Aktionen, die auf einen verbesserten gesundheitlichen und sozialen Schutz sowie die Hilfe für die Opfer aller Arten von Katastrophen ausgerichtet sind, Frieden bringen. Um die ständige Herausforderung wahrzunehmen, die die Anwendung von Gewalt und die der Umwelt zugefügten Schäden darstellen, werden die Föderation und die Nationalen Gesellschaften weiterhin beharrlich die Mission fortsetzen, die wir mit dem IKRK teilen: das Leben und die Gesundheit schützen, die menschliche Würde verteidigen und die Leiden der immer zahlreicher werdenden verletzlichen Gemeinschaften im Einklang mit unseren Grundsätzen lindern.»

Anschliessend hielten der Präsident des IKRK, Cornelio Sommaruga, und der Präsident der Föderation, Mario Villaruel Lander, Ansprachen, die in den Hauptausgaben der *Revue* vom Mai/Juni 1994 wiedergegeben sind.

Die Feierlichkeiten endeten mit der Rede von P. Douste-Blazy, der die Bedeutung des humanitären Werks der Föderation, insbesondere im Bereich von Gesundheit und sozialer Wohlfahrt, hervorhob.

Schliesslich wurden die Delegierten im Pariser Rathaus von Bürgermeister Jacques Chirac, empfangen, der die Arbeit der Föderation und des IKRK würdigte. Er unterstrich ausserdem die vorbildliche Rolle des Französischen Roten Kreuzes und seiner freiwilligen Helfer und ging dann zu den Problemen der heutigen Gesellschaft über.

Mehrere Male erwähnten die Redner das humanitäre Werk des vor 130 Jahren gegründeten Französischen Roten Kreuzes. Die *Revue* freut sich, in ihren Hauptausgaben vom Mai/Juni 1994 einen Artikel über die medizinisch-soziale Berufung des Französischen Roten Kreuzes von Dr. Jean Guillermand zu veröffentlichen, der unseren Lesern bereits bekannt ist.

STATUTARISCHE VERSAMMLUNGEN INNERHALB DER BEWEGUNG

(Paris, 3. - 6. Mai 1994)

Im Rahmen der Festlichkeiten aus Anlass des 75. Gründungstages der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften hielt die Bewegung zwischen dem 3. und 6. Mai in Paris eine Reihe von statutarischen Versammlungen ab. So wurden auf der Sitzung des Exekutivrates im Einklang mit Resolution 1 des Delegiertenrates (Birmingham, Oktober 1993) sechs Vertreter von Nationalen Gesellschaften in den Konsultativausschuss gewählt.

Dieser Ausschuss, dessen Aufgabe u.a. darin besteht, «sich mit Belangen, die für alle Organisationen der Bewegung von Interesse sind, sowie mit möglichen Aktionen zu befassen...», setzt sich wie folgt zusammen:

Nationale Gesellschaften:

Jennifer Dorn	Vizepräsidentin des Amerikanischen Roten Kreuzes
Sadiq Al-Shehabi	Generalsekretär des Roten Halbmonds von Bahrain
Professor Stoyan Saev	Präsident des Bulgarischen Roten Kreuzes
Bana Maiga Ouandaogo	Präsidentin des Roten Kreuzes von Burkina Faso
Richter Darrel Jones	Ehrenvizepräsident des Kanadischen Roten Kreuzes
Phan Wannamethee	Generalsekretär des Thailändischen Roten Kreuzes

IKRK

Professor Jacques Forster	Mitglied des IKRK und des Exekutivrates
André Pasquier	Berater des Präsidenten
Françoise Krill	Stellvertretende Leiterin der Abteilung Grundsatz- und Rechtsfragen und Beziehungen zur Bewegung

Föderation

Lady Diana, Prinzessin von Wales

Professor Hector Gros Espiell

Botschafter von Uruguay in Paris und
Präsident des Internationalen Instituts
für humanitäres Recht in San Remo

Ilkka Uusitalo

Leiter der Abteilung Europa

* * *

Die Ständige Kommission des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds trat am 6. Mai zusammen und befasste sich insbesondere mit den Vorbereitungen der für Dezember 1995 in Genf vorgesehenen XXVI. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz.

Die Kommission über das Rote Kreuz, den Roten Halbmond und den Frieden tagte ebenfalls am 6. Mai, um die Aufgabenverteilung unter den Kommissionsmitgliedern im Einklang mit dem vom Delegiertenrat in Birmingham angenommenen Resolutionen vorzunehmen.

San Marino ratifiziert die Protokolle

Die Republik San Marino hat am 5. April 1994 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.

Laut ihren Bestimmungen treten die Protokolle für San Marino am 5. Oktober 1994 in Kraft.

Mit dieser Ratifikation steigt die Zahl der Vertragsparteien von Protokoll I auf **131**, von Protokoll II auf **121**.

Äthiopien tritt den Protokollen bei

Äthiopien ist am 8. April 1994 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 Äthiopien am 8. Oktober 1994 in Kraft.

Mit diesem Beitritt steigt die Zahl der Vertragsparteien von Protokoll I auf **132**, von Protokoll II auf **122**.

VERLEIHUNG DES PAUL-REUTER-PREISES

Der diesjährige Paul-Reuter-Preis wurde einstimmig

Professor Eric David

von der Freien Universität Brüssel für sein Werk

Principes de droit des conflits armés
verliehen

Die Jury unterstrich den ausserordentlich hohen Wert der Arbeit des Preisträgers, die einen wichtigen Beitrag zur Kenntnis des humanitären Völkerrechts leistet.

Die Jury des Paul-Reuter-Preises wird von Paolo Bernasconi, Mitglied des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, präsiert. Der Jury gehören ausserdem IKRK-Mitarbeiter und die Professoren Luigi Condorelli und Giorgio Malinverni von der Universität Genf an.

Eine Spende des inzwischen verstorbenen Paul Reuter, emeritierter Professor an der Pariser Universität für Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften und ehemaliger Präsident der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen ermöglichte es dem IKRK im Jahre 1982, den Paul-Reuter-Fonds einzurichten. Seine Einnahmen sollen dazu verwendet werden, das humanitäre Völkerrecht besser bekannt zu machen. Überdies sieht der Fonds die im allgemeinen alle zwei Jahre erfolgende Zuerkennung des Paul-Reuter-Preises in Höhe von 2 000 Schweizer Franken vor, der eine für das humanitäre Völkerrecht besonders wertvolle Arbeit auszeichnen soll.

Die Übergabe des Preises, der seit der Einrichtung des Fonds zum vierten Mal verliehen wird, ist im Laufe dieses Frühjahrs vorgesehen.

Bibliographie

NEUE WELTORDNUNG UND MENSCHENRECHTE

Der Golfkrieg

Am 22. Mai 1992 organisierte das Forschungs- und Studienzentrum für Menschenrechte und humanitäres Völkerrecht (CREDHO) der Universität Rouen ein Symposium, das sich mit dem Thema «*Golfkrieg. Rückschritt oder Fortschritt für die Menschenrechte?*» beschäftigte. Die Protokolle dieses Symposiums hat Professor Tavernier, Initiator und Leiter des CREDHO, unter dem Titel «*Neue Weltordnung und Menschenrechte — der Golfkrieg*» herausgegeben.¹ Das Symposium und das daraus hervorgegangene Werk sind dem IKRK-Delegierten Frédéric Maurice gewidmet, der 3 Tage vor Beginn dieser Konferenz in Sarajevo den Tod fand.

Mario Bettati, Professor für Rechtswissenschaften in Paris und leidenschaftlicher Vertreter der Pflicht zur Einmischung, schrieb das Vorwort zu diesem ungefähr 200seitigen Werk. Die vier Kapitel des Buches befassen sich mit Wirtschaftssanktionen und Menschenrechten, mit dem Recht und der Pflicht zur Einmischung, mit Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit und schliesslich mit Minderheiten. Danach kommen allgemeine Schlussfolgerungen.

Das Thema der Wirtschaftssanktionen und Menschenrechte wurde von Professor Tavernier behandelt. In den sehr interessanten Ausführungen bezüglich der humanitären Ausnahmen werden die Beziehungen des IKRK mit dem Sanktionskomitee erwähnt, das gemäss Resolution 661 des Sicherheitsrats geschaffen wurde. Der Autor erwähnt zu Recht, dass Artikel 59 des IV Genfer Abkommens eigentlich in die relevanten Resolutionen hätte aufgenommen werden sollen. Die Gründe für diese Unterlassung, die nicht dem IKRK zuzuschreiben sind, müssen noch geklärt werden. Der Autor beendet seine Überlegungen mit der Feststellung, dass Wirtschaftssanktionen unbedingt mit der Achtung der Menschenrechte in Einklang gebracht werden müssen.

Für Professor Dominique Rosenberg, der danach zu Wort kommt, sind Sanktionen eher ein Zeichen, eine Warnung, sie stellen vor allem ein Symbol

¹ *Nouvel Ordre mondial et Droits de l'homme / la Guerre du Golfe*, Paul Tavernier (Herausgeber), Université de Rouen, Centre de recherches et d'études sur les Droits de l'homme et le Droit humanitaire (CREDHO), Editions Publisud, 1993, 212 Seiten.

dar (Seite 51). Die weitere Debatte wirft hauptsächlich Fragen über den Nutzen von Sanktionen auf.

«Die Hilfe, die Einmischung und das Recht» von Professor Patricia Buirette, «Das Recht auf Einmischung und humanitäres Völkerrecht» von der Unterzeichneten und «Der Golfkrieg, der Maghreb und das Recht» von Professor Jean Philippe Bras stellen zusammen mit den dazu geführten Debatten das zweite Kapitel des Werks dar. Der Leser findet hier die bekannten Argumente der Vertreter des Rechts auf Einmischung sowie alle die Fragen, die dieses Konzept im allgemeinen aufwirft. Wir glauben, dass unser Beitrag auf die Behauptung antwortet, die humanitäre Tätigkeit sei nie wirklich neutral (Seite 72). Sie macht ausserdem deutlich, und zwar mit Hinblick auf ein Subsidiaritätsprinzip, das man vielleicht im humanitären Völkerrecht sehen könnte (Seite 76, Fussnote 73), dass der Staat verpflichtet ist, einem Angebot humanitärer, unparteiischer und nicht diskriminierender Hilfe stattzugeben.

Das Kapitel, das sich mit Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit befasst, ist Gegenstand einer allgemeinen Darstellung von Cathrine D'Haillecourt, Lehrbeauftragte an der Universität Rouen, sowie eines Beitrags von Prof. Eric David und der anschliessenden Debatten unter seiner Leitung. Die Autorin der allgemeinen Darstellung bedauert, dass der strafrechtliche Schutz der Menschenrechte im Golfkrieg nicht mit dem des Zweiten Weltkriegs identisch war, und hebt hervor, dass weder die Generalversammlung der Vereinten Nationen noch der Sicherheitsrat strafrechtliche Instanzen sind. Die Diskussionen lassen erkennen, dass diese letzten Äusserungen nicht richtig verstanden wurden. Man hätte vielleicht besser daran getan, sich mit den Gründen zu beschäftigen, die von der Autorin zugunsten einer Unterscheidung zwischen Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit vorgetragen wurden. Sie schien «das Vergessen» der ersteren zur Wiederherstellung des Friedens für notwendig zu halten (Seite 124).

Fragen zum internationalen Schutz der Minderheiten werden im letzten Kapitel des Buches behandelt. Prof. Alain Fenet gibt dort einen Überblick über den Golfkrieg und den internationalen Schutz der Minderheiten; es folgen Beiträge von M. Shewki und Yann Richard über die Kurden bzw. die Schiiten sowie die anschliessenden Diskussionen. Die Darstellung von Prof. Fenet enthält eine willkommene neue Perspektive über das Eingreifen der Koalitionspartner im Norden Iraks und berichtet über die neueren Entwicklungen auf dem Gebiet des internationalen Schutzes der Minderheiten. Die Beiträge liefern ihrerseits interessante Informationen zur Geschichte dieser beiden bedeutenden Gemeinschaften des Nahen Ostens.

Die allgemeinen Schlussfolgerungen stellen den Grad der Achtung fest, die den Menschenrechten während und nach dem Golfkrieg zuteil wurde, und geben eine nuancierte Antwort auf die Frage, die das Thema des Symposiums stellte. Man kann allerdings bedauern, dass hier nicht noch einmal wiederholt wird, dass die Staaten im Falle eines bewaffneten Konflikts verpflichtet sind, eine humanitäre, unparteiische und nicht diskriminierende Hilfe anzunehmen.

Das von Professor Tavernier herausgegebene Werk wirft Themen auf, mit denen sich die Völkerrechtler seit dem Ende des Kalten Kriegs beschäftigen und bietet so Anregung zu weiteren Überlegungen.

Denise Plattner

JULI-AUGUST 1994
BAND XLV, Nr. 4

ISSN 0250-5681

**AUSZÜGE
DER**

**revue
internationale
de la
croix-rouge**

Inhalt

*SONDERAUSGABE ZUM 75. JAHRESTAG
DER INTERNATIONALEN FÖDERATION
DER ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN*

**DAS ROTE KREUZ, DER ROTE HALBMOND
UND DIE VERLETZLICHEN GEMEINSCHAFTEN**

Mehr Solidarität im Hinblick auf eine menschlichere Entwicklung, von <i>Cornelio Sommaruga, Präsident des IKRK</i>	143
75. Jahrestag der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, von <i>Mario Villarroel Lander, Präsi- dent der Föderation</i>	148
	141

Jacques Forster: Den Teufelskreis der Verletzlichkeit durchbrechen	152
Mary B. Anderson: Das Konzept der Verletzlichkeit: Erweiterung des Begriffs «verletzliche Gruppen»	162
George B. Weber: Die Herausforderung des weltweiten Wandels annehmen	168

TATSACHEN UND DOKUMENTE

Erklärung Bulgariens	173
Lesotho tritt den Protokollen bei	173
Die Dominikanische Republik tritt den Protokollen bei	174
Erklärung Portugals	174

BIBLIOGRAPHIE

Medizinische Konferenz von Cannes (1.-11 April 1919) (<i>Roger Durand</i> et al.)	176
--	-----

Das Rote Kreuz, der Rote Halbmond und die verletzlichen Gemeinschaften

MEHR SOLIDARITÄT IM HINBLICK AUF EINE MENSCHLICHERE ENTWICKLUNG

«Die Rotkreuzgesellschaften auf der ganzen Welt systematisch vereinen, um den durch Krankheit und schwere Katastrophen verursachten Leiden zuvorzukommen, sie zu lindern und ihnen entgegenzuwirken.» Dies war das Hauptziel, das sich die Liga der Rotkreuzgesellschaften (heute die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften), die vor kurzem den 75. Jahrestag ihrer Gründung beging, gesetzt hatte. An dieser Stelle sei daran erinnert, dass diese Gründung dem Willen einer Reihe von Führungskräften Nationaler Rotkreuzgesellschaften und Persönlichkeiten aus der Welt der Medizin entgegenkam, die sich vom wilsonschen Idealismus leiten liessen. Ihr Anliegen war es, den Gesellschaften auf der ganzen Welt im Interesse der Menschheit Aktionsprogramme zur Vereinheitlichung der Bemühungen zu unterbreiten, den grossen Übeln der Zeit entgegenzuwirken.

Die Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften zur Solidarität zu ermuntern und sie, wo immer möglich, zu fördern, sollte dazu beitragen, eine bessere internationale Verständigung und damit ein für die Wahrung des Friedens günstiges Klima zu schaffen.

Leider bedurfte es eines Weltkrieges und vieler Millionen Tote, bis das Konzept der Solidarität sich in der breiten Öffentlichkeit durchzusetzen begann, bis sich die Völker vom Kampf gegen die Wurzeln des Leidens betroffen fühlten, bis die Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften sich bewusst wurden, dass sie nur eine einzige Gesellschaft im Dienste der leidenden Menschheit waren.

Zwar konnten sich die Völker nicht einen, doch die Nationalen Gesellschaften stellten sich in den Dienst eines Zieles, das von einem einzigen Geist geleitet wird: gegen die Krankheit kämpfen und das Wohlbefinden der Völker fördern. Seit 1919 haben die Nationalen Gesellschaften, die Liga und das IKRK bei zahlreichen Gelegenheiten Zeugnis von der internationalen Solidarität abgelegt. Hier wären namentlich der Kampf gegen den Typhus in Mitteleuropa und gegen die Hungersnot in

Sowjetrussland zu erwähnen, aber auch die Unterstützung der unzähligen Emigranten und Vertriebenen, die als Folge der Tragödie, die sich zwischen 1914 und 1918 abspielte, von einem Land ins andere getrieben wurden.

Die Rotkreuzsolidarität wurde nach und nach zu einer Konstante der Aktivitäten der Föderation. Sie kam bei ihren Hilfsaktionen bei Naturkatastrophen, bei kurativen und später auch präventiven medizinischen wie auch sozialen Programmen zum Tragen. Sie spiegelte sich in den wegberreitenden Bemühungen der Nationalen Gesellschaften um den Schutz von Mutter und Kind, die Ausbildung von Krankenschwestern, die Einführung von Erste-Hilfe-Kursen usw. wider.

Mit der Gründung der Liga, der «Tribüne der ganzen Welt», die alle Völker der Erde einen sollte, wollten Henry P. Davison und seine Mitstreiter, die sich als «Weltbürger» betrachteten, über die nationalen Grenzen hinaus gegen die wirtschaftliche und soziale Ungerechtigkeit kämpfen. Sicher war dies ein sehr ehrgeiziges, ja sogar unrealistisches Unterfangen, doch hatte es eine nachhaltige Wirkung, veranlasste es doch die Föderation, sich für die Entwicklung der Nationalen Gesellschaften einzusetzen, um sie bei der Erstellung von gemeinschaftsbezogenen Programmen für die immer zahlreicheren sogenannten verletzlichen Gemeinschaften zu unterstützen.

Mit der vorliegenden Ausgabe der *Revue*, die dem Thema «Das Rote Kreuz, der Rote Halbmond und die verletzlichen Gemeinschaften» gewidmet ist, will das IKRK die Leistungen der Föderation würdigen und einen Beitrag zur Analyse der Verletzlichkeit leisten, von deren Problematik die gesamte Bewegung betroffen ist.

«Die Lebensbedingungen der Verletzlichsten verbessern» lautet die wichtigste Zielsetzung der Föderation für die 90er Jahre. Wir freuen uns, den Führungskräften der Föderation und den Nationalen Gesellschaften im nachstehenden Gelegenheit zu geben, zu diesem Thema Stellung zu nehmen.

Aber auch Sachverständige, Theoretiker, Praktiker und Forscher, nicht nur aus der Bewegung, sondern auch aus dem Bereich der Vereinten Nationen, nichtstaatlicher Organisationen und sonstiger Forschungsinstitute waren bereit, einen Beitrag zum besseren Verständnis des Konzepts der Verletzlichkeit zu leisten. Dabei trugen sie nicht zuletzt auch den tiefgreifenden Umwälzungen unserer Gesellschaft und den neuen Formen der Gewalt Rechnung. Anhand von Fallstudien zeigen sie auf, wie die humanitären Organisationen, namentlich die Bewegung, effizienter zur Verbesserung der Lebensbedingungen der verletzlichen Gruppen beitra-

gen können. Das Ziel besteht letztendlich in der Verwirklichung dessen, was man heute gemeinhin als «die Entwicklung des Menschen» bezeichnet, die darauf abzielt, die vollständige Entfaltung des Individuums und die Achtung seiner Würde zu gewährleisten.

*
* *
*

Das Konzept der Verletzlichkeit ist um so schwieriger zu erfassen, als es nicht statisch ist, sondern in hohem Masse von politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen beeinflusst wird. Die Verletzlichkeit geht über die Armut hinaus, denn sie wird auch von den Gefahren gefördert, die in den letzten Jahren mit der Ausbreitung von Gewalt in all ihren Formen und aufgrund der Weltwirtschaftskrise sowie der Schädigung der Umwelt grösser geworden sind. Zu den «klassischen» verletzlichen Teilen der Bevölkerung — Frauen, Kinder, Flüchtlinge und Vertriebene, die von einem bewaffneten Konflikt oder einer Naturkatastrophe heimgesucht wurden, oder Menschen, die an Infektionskrankheiten leiden oder von einer Hungersnot betroffen sind — müssen neue Kategorien von Verletzlichen gezählt werden. Es sind dies Menschen, die unter den Fehlentwicklungen der heutigen Gesellschaft leiden, die etwa junge Leute auf die Strasse und in die Drogenszene treiben, die zu Ausgrenzung führen und Aussenseiter hervorbringen.

Die Bekämpfung der Ursachen der Verletzlichkeit ist zwangsläufig Teil der Entwicklungsarbeit, die einen höheren Lebensstandard, grössere Chancengleichheit und die Achtung der Grundrechte des Menschen sicherstellen soll.

Im heutigen internationalen Kontext allerdings, der von einer bisher selten dagewesenen Unbeständigkeit, einer krassen Diskrepanz zwischen Bedürfnissen und Ressourcen und von widersprüchlichen Tendenzen gekennzeichnet ist, die sich einerseits in einer beschleunigten weltweiten Integration, andererseits aber in immer tieferen Spaltungen und Zersplitterungen äussern, müssen die Entwicklungskonzepte der 70er und 80er Jahre in Frage gestellt werden.

In der Tat glaubte man lange, dass wirtschaftliches Wachstum und technologische Errungenschaften eine harmonische Entwicklung zu gewährleisten vermöchten. Dabei vergass man jedoch, dass eine allzu schnelle Modernisierung — ebenso wie Wirtschaftskrisen — Armut und Ausgrenzung sowie die Schädigung der Umwelt zur Folge haben kann. Ausserdem hat man allzuoft nicht erkannt — oder nicht erkennen wollen —, dass eine unverhältnismässig grosse und von den Medien aus-

geschlachtete direkte Hilfe die Gefahr in sich birgt, bei den Hilfspfängern eine Abhängigkeit zu schaffen, die einem menschenwürdigen Dasein in hohem Masse abträglich ist. Dies ist sehr häufig in den Flüchtlingslagern zu beobachten.

Heute ist man sich allgemein darüber einig — und die folgenden Artikel veranschaulichen es auch auf überzeugende Weise —, dass die Verbesserung der Lebensbedingungen der Verletzlichen nicht ohne die Beteiligung der Betroffenen selbst erzielt werden kann. Letztere müssen ihre Fähigkeiten neu entdecken, um ihre Probleme selber zu lösen. Die Rolle der humanitären Organisationen müsste sich darauf beschränken, sie bei diesen Bemühungen zu unterstützen. An dieser Stelle sind die positiven Resultate hervorzuheben, die in einer Reihe von Ländern von Flüchtlingsgruppen erzielt wurden. Sie hatten die Initiative ergriffen, in Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Organisationen und in enger Beratung mit den betreffenden lokalen Gemeinschaften die Rückkehr in ihr Herkunftsland zu planen und ihre soziale Wiedereingliederung zu organisieren.

Gleichermassen müssen zum Beispiel die in Afrika durchgeführten Gesundheitsprogramme zur Bekämpfung von Infektionskrankheiten unter allen Umständen den lokalen Verhältnissen angepasst sein. Dabei sollte die von aussen kommende technische Hilfe zur gleichberechtigten Partnerschaft mit den betreffenden Gemeinschaften führen und sie ermutigen, sich an der Ausarbeitung kurativer und präventiver Massnahmen zu beteiligen.

So hat es sich das IKRK zur Regel gemacht, bei Konflikten die führende Rolle im Bereich der medizinischen Hilfe den lokalen Institutionen und Gemeinschaften zu überlassen. Die Hilfe der Institution dient in diesem Fall lediglich dazu, sie zu unterstützen, aber nicht, sie zu ersetzen.

Die in der Revue aufgeführten Beispiele — ob es sich nun um Kinder, Drogenopfer oder die «Ärmsten unter den Armen» handelt — zeigen, wie die Familie — vor allem die Mütter —, Eltern, Gleichgesinnte oder Nachbarn effizient eingreifen können, um den Geist der Solidarität dieser besonders verletzlichen Gruppen zu stimulieren und ihnen zu helfen, ihre Lebensbedingungen zu verbessern. Es genügt manchmal, einen Dialog aufzubauen, den Ärmsten einfach zuzuhören und ihnen zu helfen, sich auszudrücken, denn das Elend ist, wie Albert Camus sagte, eine Festung, zu der keine Brücke führt. Es geht deshalb darum, Brücken zu schlagen, damit auch die Ärmsten (wieder) zu vollwertigen Bürgern werden und ihre Rechte ausüben können.

*

* *

Die Verringerung der Verletzlichkeit und die Verbesserung der Lebensbedingungen der Betroffenen führen über eine humanere Konzeption der Entwicklung, deren soziale Dimension die Härte gewisser politischer und wirtschaftlicher Faktoren mildern muss. Die Verantwortung dafür liegt bei den Regierungen und internationalen Organisationen.

Das Rote Kreuz und der Rote Halbmond verfügen über eine reiche Palette an Möglichkeiten, um als treibende Kraft zu wirken und die Rolle des Koordinators zu spielen. Sie verfügen über eine äusserst grosse Anzahl an Freiwilligen, die sich ausgesprochen gut dazu eignen, den Verletzlichen zuzuhören, sie an der Evaluierung der Bedürfnisse und der Prioritäten sowie an der Ausarbeitung und der Durchführung von Aktionsplänen zu beteiligen. Überdies sind sie auf allen Ebenen die Glieder der Kette, die die Solidarität bildet — Solidarität, die die Würde des Menschen stärkt, indem sie sein Verantwortungsbewusstsein fördert.

Cornelio Sommaruga
*Präsident des
Internationalen Komitees
vom Roten Kreuz*

75. JAHRESTAG DER INTERNATIONALEN FÖDERATION DER ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

In diesem Jahr konnte die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften einen wichtigen Jahrestag feiern. Vor 75 Jahren hatten sich fünf Männer aus fünf verschiedenen Rotkreuzgesellschaften — der Amerikanischen, Britischen, Französischen, Italienischen und Japanischen — um die Schaffung eines weltumspannenden Zusammenschlusses der Rotkreuzgesellschaften, einer Vereinigung im Dienste der Menschheit bemüht. Jahrzehnte später konnte die inzwischen auf eine Mitgliedschaft von 162 Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften angewachsene, 124 Millionen Einzelmitglieder und 250 000 Mitarbeiter zählende Föderation auf eine 75jährige Tätigkeit im Dienste der leidenden Menschheit zurückblicken. Es ist jetzt an der Zeit, einige Änderungen vorzunehmen, um unsere humanitären Ziele zu erreichen. Doch ist unsere Zielsetzung, die auf dem Grundsatz der Menschlichkeit — der Grundlage der gesamten Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung — beruht, auch weiterhin unverändert gültig.

Die Änderungen innerhalb der Föderation sind notwendig, um den Änderungen in der Welt Rechnung zu tragen und der Menschheit noch besser zu dienen. Neu in der Welt sind die dramatische Zunahme der hilfsbedürftigen Menschen, die Anzahl, Vielschichtigkeit und Dauer der Katastrophen und die geographische Ausdehnung der Bedürfnisse. Diese neuartigen Katastrophen — von der andauernden Bedrohung des afrikanischen Kontinents durch Hungersnöte bis hin zu Langzeitumweltkatastrophen wie in Tschernobyl — unterschieden sich von den Katastrophen, denen sich die Welt nach dem Zweiten Weltkrieg gegenüber sah. Die heutigen Katastrophen haben weiterreichende Folgen, sie sind komplexer und dauern länger an als je zuvor. Die neuartigen Notlagen haben aber auch die Bedürfnisse verändert. Angesichts der neuen Bedrohungen erwarten die Menschen weiterhin die Hilfe der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften. Wir werden heute also mehr benötigt denn je zuvor.

Änderungen bedeuten gleichermassen Herausforderungen wie neue Möglichkeiten. In der Föderation ist es unsere Aufgabe, beide Aspekte wahrzunehmen. Manche haben die im vergangenen Jahrzehnt neu gewonnene Freiheit dazu genutzt, um Frieden und Verständigung zu fördern und den weniger Begünstigten zu helfen, Solidarität, Selbstachtung und die Fähigkeit zu entwickeln, ihr Los aus eigener Kraft zu verbessern. Bei anderen hingegen hat diese Freiheit alte Spannungen wiederaufflammen lassen und Zwietracht als Selbstzweck gefördert. Es liegt in der Hand der Mitglieder unserer Internationalen Föderation, die positiven Aspekte zu fördern und die negativen nachdrücklich zu bekämpfen.

Die ursprüngliche Zielsetzung der Gründerväter der Föderation gilt auch heute noch. Die Menschenrechte, und ganz besonders die Rechte der Verletzlichsten, unter allen Umständen zu achten. Mit diesem Ziel vor Augen wurde ein Strategischer Arbeitsplan für die neunziger Jahre ausgearbeitet, der vorab darauf ausgerichtet ist, auf dem Wege der Entwicklung die Fähigkeit der Verletzlichen zu stärken, Notlagen aus eigener Kraft zu meistern. Wir müssen untersuchen, worin sich die heutigen Katastrophen von den früheren unterscheiden, und unsere Arbeit entsprechend anpassen. Wir müssen die Vorbereitung auf Katastrophen verstärken und unsere eigenen Hilfsmittel ausbauen. Wir müssen unsere Anstrengungen stets auf die Unterstützung der Verletzlichsten ausrichten.

Dem Jahresbericht der Föderation über die Katastrophen in der Welt zufolge werden bis zum Jahr 2000 jährlich mindestens 350 Millionen Menschen von Katastrophen betroffen sein. Wenn die jetzige Tendenz weiterbesteht, könnte diese Zahl die 500-Millionen-Grenze erreichen. Viele dieser Menschen gehören zu den Gruppen der Verletzlichsten. Die Föderation ist bestrebt, mit ihren gegenwärtigen Hilfsanstrengungen und grossangelegten Programmen diese Zahl zu verringern. In diesem Jahr, in dem die Föderation den 75. Jahrestag ihres Bestehens begeht, hat sie einen dringenden Spendenaufruf erlassen, um 13,2 Millionen Menschen in 46 Ländern durch 26 Soforthilfeaktionen humanitäre Hilfe zukommen zu lassen, und sie erlässt ferner bestimmte Sonderaufrufe für unvorhergesehene Katastrophen. 1994 erliess die Föderation Spendenaufrufe für 437 Aktionen in 78 Ländern, bei denen Programme zur Vorbereitung auf Katastrophen und Entwicklung im Vordergrund stehen, was wiederum den chronisch Verletzlichen helfen soll. Darüber hinaus startete die Föderation Soforthilfeprogramme zugunsten von Flüchtlingen und Vertriebenen im ehemaligen Jugoslawien, sozialmedizinische Hilfsprogramme für die unabhängigen Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion sowie Wiederaufbauprogramme im vom Krieg zerrissenen Somalia.

Desgleichen wandten sich Nationale Gesellschaften den lokalen Bedürfnissen zu. Das Malawische Rote Kreuz und andere Nationale Gesellschaften in Afrika konnten bei der Behandlung von Cholera und Durchfall nennenswerte Fortschritte erzielen. Die Nationalen Gesellschaften Nord-, Mittel- und Südamerikas erreichen jährlich Hunderttausende mit schöpferischen Gesundheits- und Erste-Hilfe-Programmen. Während des jüngsten Erdbebens konnte das Kolumbianische Rote Kreuz dank einem von der Gemeinschaft mitgetragenen, praktischen Vorbereitungsprogramm auf Katastrophen ungezählte Leben retten. Unter der Federführung des Schwedischen Roten Kreuzes haben die nordischen Nationalen Gesellschaften ein System zur Einschätzung von Verletzlichkeit und Leistungsfähigkeit entwickelt. Das Italienische Rote Kreuz, das im Juni den 130. Jahrestag seiner Gründung feierte, hat während der vergangenen zwei Jahre seine Hilfstätigkeit insbesondere durch Hilfsaktionen in Albanien und im ehemaligen Jugoslawien stark ausgeweitet. Weltweit bereiten sich die Nationalen Gesellschaften auf künftige Katastrophen vor.

Das Schlüsselwort für all diese Tätigkeiten der Mitglieder der Internationalen Föderation heisst laufende Bestätigung der Würde aller Menschen. Dieses Grundthema ist auch die Losung von drei aufeinanderfolgenden Weltrotkreuz- und Rothalbmondtagen, in deren Mittelpunkt 1994 das Kind stand; 1995 wird es die Frau sein. Die Tätigkeit unserer Nationalen Gesellschaften entfaltet sich immer im Zeichen der menschlichen Würde, und viele Programme sind ganz besonders darauf ausgerichtet, diese Würde zu stärken.

Die Nationalen Gesellschaften der Region Asien und Pazifik beispielsweise, wie etwa das Vietnamesische Rote Kreuz, haben Fürsorgeprogramme für alte Menschen und Waisen eingerichtet und damit deren Leben innerhalb der Gemeinschaft aufgewertet. Orthopädische Programme des Roten Halbmonds wie etwa in Afghanistan helfen Versehrten, wieder ein normales Leben zu führen. Das Somalische Rote Kreuz hat Gesundheitszentren eingerichtet, um eine bessere Gesundheitsversorgung der Bevölkerung zu gewährleisten. Während eines halben Jahrhunderts haben freiwillige Helfer Nationaler Gesellschaften immer wieder Blut gespendet und waren damit bereit, einen lebenswichtigen Teil ihrer eigenen Person einzusetzen, um andere am Leben zu erhalten — ein schönes Beispiel für den Dienst am Nächsten.

Während meiner Reisen habe ich viel Leiden, aber auch viel Genesung gesehen. Ich bin ein Optimist; ich vertraue auf das Individuum. Ein einziger Mensch vermag Ruhe ins Chaos zu bringen, den Verstörten zu innerem Frieden und den Zerstrittenen zu gegenseitigem Verständnis zu

verhelfen. Es ist eine Sache von Glaube und unerschütterlichem Engagement — die Merkmale des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds.

Unsere Nationalen Gesellschaften bestehen aus Individuen. Wir verlassen uns auf die Millionen von Freiwilligen, die selbstlos unseren Auftrag wahrnehmen, jenen humanitären Reflex auszulösen, der es der Welt erst ermöglicht, auf die Hilferufe der Leidenden zu antworten. Als vereintes, weltumspannendes Ganzes verfügt die Föderation über das Netzwerk, die Hingabe und Kenntnisse, die es ihr ermöglichen, ihre Ziele zu erreichen. Lasst uns in diesem 75. Jahr unseres Bestehens unsere Entschlossenheit festigen, den uns anvertrauten Auftrag weiterzuführen, um dem Leiden in der Welt vorzubeugen, es zu lindern und damit dazu beizutragen, den Frieden zu erhalten und zu stärken.

Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung wurde geschaffen, um zu überleben. Doch das Leben ist eine stete Herausforderung. Um unsere Mission zu erfüllen, müssen wir uns dieser Herausforderung stellen. Wir werden sie wie unsere Vorgänger meistern — gemeinsam, mit vereinten Kräften.

Dr. Mario Villaroel Lander
Präsident der Internationalen Föderation der
Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften

Den Teufelskreis der Verletzlichkeit durchbrechen

von Jacques Forster

Einführung

Wie kann man gegen die vielfachen Verstösse gegen die Menschenwürde ankämpfen? Eine schmerzliche Frage, die sich heute weltweit stellt. Sie stellt sich beharrlich seit 75 Jahren, seit der Gründung des Völkerbundes und der Internationalen Arbeitsorganisation. Die Geschichte unseres Jahrhunderts, von Kriegen und Wirtschaftskrisen durchzogen, erinnert immer wieder an ihre Dringlichkeit. In vielen Staaten und internationalen Organisationen kommt ihr heute eine erhöhte Bedeutung zu. Vor diesem Hintergrund ist das strategische Ziel der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften zu verstehen, das darauf abzielt, «das Los der Verletzlichsten zu verbessern».¹

Die von den grossen internationalen Organisationen — insbesondere von der Weltbank und vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen — periodisch aufgestellten Bilanzen belegen die Fortschritte, die in den vergangenen dreissig Jahren im Kampf gegen die Armut erzielt worden sind. Aber diese Fortschritte sind ungenügend. In Afrika südlich der Sahara ist beispielsweise in diesem Zeitraum die Kindersterblichkeit — der beste Massstab für den sozialen Fortschritt — von 165 auf 103 Promille zurückgegangen. Sie ist aber immer noch siebenmal höher als in Europa. Die Alphabetisierung der Erwachsenen hat seit 1970 um 70%

¹ Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, *Improving the situation of the most vulnerable — Strategic Work Plan for the Nineties*, revised by the General Assembly at its IXth Session, Birmingham, 25.-28. Oktober 1993, S. 5.

zugenommen. Trotz dieser Erfolge sind aber mehr als die Hälfte der Bevölkerung — darunter zwei Drittel aller Frauen — immer noch Analphabeten. Dazu sind in den westlichen Industriegesellschaften und im ehemaligen Machtbereich des Kommunismus neue Armutsprobleme entstanden. Die Behörden wurden durch ihren Umfang überrascht, sie sind überfordert und sehen sich häufig ausserstande, den neuen Formen der wirtschaftlichen und sozialen Ausgrenzung entgegenzutreten.

Die wirtschaftliche Entwicklung erscheint heute als ein Mittel, um die Entfaltung «des ganzen Menschen und aller Menschen» sicherzustellen.² Die nationalen und internationalen Entwicklungsstrategien heben die «Entwicklung des Menschen» hervor. Die Umsetzung dieser Politik bleibt jedoch zaghaft. Darüber hinaus hemmen das Festhalten an erworbenen Vorteilen, der Mangel an sozialer und politischer Weitsicht, das ungünstige wirtschaftliche Umfeld und der Mangel an Einbildungskraft zusätzlich die wenigen Anstrengungen, die unternommen wurden.

In diesem schwierigen Umfeld kann nur eine Aktion wirksam sein, die auf einer Untersuchung der tieferen Ursachen dieser Erscheinungen beruht. In diesem Beitrag sollen einige Gedanken zu den gegenwärtigen Ursachen und Tendenzen dieser Verletzlichkeit in verschiedenen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhängen dargelegt werden.

Verletzlichkeit und Armut

Der Begriff der Verletzlichkeit kann sowohl auf das Individuum als auch auf soziale Gruppen und sogar ganze Gesellschaften angewandt werden. Er bezeichnet einen Zustand der Schwäche, den Bruch eines labilen Gleichgewichts, der das betroffene Individuum oder die Gruppe in eine verhängnisvolle Spirale kumulativer negativer Auswirkungen mitreisst. Ein Kennzeichen der Verletzlichkeit ist die Unfähigkeit, kurzfristig zu handeln oder zu reagieren, um der Gefahr entgegenzuwirken.

Besteht zwischen Verletzlichkeit und Armut ein Zusammenhang? Man muss absolute Armut von relativer Armut unterscheiden.

Laut Definition der Weltbank ist **absolute Armut** ein Zustand, «*der von Unterernährung, Unwissenheit und Krankheit so tief geprägt ist, dass er sich jeglicher vernünftigen Definition der Menschenwürde entzieht*».³

² Françoise Perroux, *L'économie du XX^e siècle*, PUF, Paris 1964, S. 370.

³ Weltbank, *Rapport sur le développement dans le monde*, 1980, Weltbank, Washington 1980, S. 38.

In den Augen der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften⁴ sind die Gruppen, die in diesem Zustand leben, die verletzlichsten. Die Definition der absoluten Armut ändert sich je nach Gesellschaft. Die Armutsschwelle — das Einkommen, unter dem einzelne oder ein Haushalt in absoluter Armut lebt — schwankt von Land zu Land und ist von kulturellen Massstäben, dem durchschnittlichen Konsumniveau und den klimatischen Bedingungen abhängig. Jedes Land kann seine Armutsschwelle selber errechnen. Anfang der neunziger Jahre schwankt diese Schwelle zwischen \$ 275 je Einwohner in Ländern mit geringem Einkommen und über \$ 3500 in Ländern mit mittlerem Einkommen.⁵

Die **relative Armut** bezieht sich auf die Verteilung von Einkommen und Reichtum innerhalb einer Gesellschaft. Sie misst sich am Anteil des ärmsten Fünftels (oder auch zwei Fünftel) der Bevölkerung am Gesamteinkommen. Theoretisch zieht eine ungleiche Einkommensverteilung nicht automatisch absolute Armut nach sich; ebensowenig garantiert eine gleichmässige Verteilung die Beseitigung der absoluten Armut. Das Verhältnis von absoluter zu relativer Armut hängt von der Höhe des Durchschnittseinkommens des Landes ab: je niedriger das Durchschnittseinkommen ist, um so näher liegen relative und absolute Armut beieinander. Allgemein kann gesagt werden, dass die Einkommensverteilung in Ländern mit niedrigem Einkommen zu mehr Ungleichmässigkeit führt als in den Ländern, die über ein höheres Einkommen verfügen.

Die arme Bevölkerung eines Landes bleibt sehr verletzlich, auch wenn ihr Überlebensminimum gesichert ist. Diese Menschen sind den Wechselfällen des Lebens in der Familie (Krankheit, Unfall, Tod eines Versorgers, Verlust des Arbeitsplatzes) und in der Gesellschaft (schlechte Ernte, Naturkatastrophen, Unruhen) ausgeliefert. Nur «Sicherheitsnetze» wie Sozialversicherungen oder der Gruppen- oder Familienzusammenhalt können dem verhängnisvollen Teufelskreis kumulativer negativer Auswirkungen entgegenwirken. Das Verhältnis zwischen relativer Armut und Verletzlichkeit hängt also ebenso vom mittleren Einkommen wie von der Beschaffenheit des sozialen Beziehungsgeflechts ab.

⁴ Für die Föderation sind «jene am verletzlichsten» *die am stärksten Einflüssen ausgesetzt sind, die ihr Überleben oder ihre Fähigkeit, mit einem Mindestmass an sozialer und wirtschaftlicher Sicherheit und Menschenwürde zu leben, bedrohen*. Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, *Améliorer la condition des plus vulnérables*, op. cit., S. 7.

⁵ Weltbank, *Rapport sur le développement dans le monde*, 1990, Weltbank, Washington 1990, S. 32.

Der Begriff der Verletzlichkeit beschränkt sich nicht auf die Befriedigung der materiellen Bedürfnisse. Er umfasst auch diskriminierende Verhaltensweisen, die die Würde von Menschen oder sozialen Gruppen in Frage stellen. Diese Infragestellung bedeutet nicht unbedingt ein schlechtes Funktionieren der Institutionen einer demokratischen Gesellschaft, sie ist auch eine Folge ihrer Wertvorstellungen. Ein Beispiel dafür sind die HIV-positiven Menschen in den wohlhabenden Gesellschaften. Der Kreis der sozial Verletzlichen geht somit über jenen der Armut hinaus.

Die Ursachen der Verletzlichkeit: Ansätze einer Systemanalyse

In jeder Gesellschaft lassen sich aufgrund persönlicher Eigenschaften wie Alter, Geschlecht, Stellung in der Familie, Wohnort, Beschäftigung, Schul- und Berufsausbildung verletzte Gruppen unterscheiden. Dazu kommen manchmal die Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe, einer Ethnie oder einer Kaste. Durch eine Analyse dieser verschiedenen Elemente kann man die «Risikogruppen» erkennen und zu einer ziemlich genauen Umschreibung des Begriffs gelangen.

Eine Untersuchung der Ursachen der Verletzlichkeit setzt voraus, dass die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Komponenten mit einbezogen werden. In **wirtschaftlicher** Hinsicht hängt die Sicherstellung eines regelmässigen Einkommens, das die Grundbedürfnisse zu befriedigen vermag, in erster Linie vom Zugang zu den Produktionsmitteln ab: Land, Kapital oder Arbeit. Auf der **sozialen** Ebene muss die Verfügbarkeit verschiedener Gesundheitsdienste sowie von Erziehungs- und Ausbildungsmöglichkeiten untersucht werden. Unter dem Begriff Gesundheit ist in diesem Zusammenhang die Vorbeugung, der Zugang zu ärztlicher Betreuung und eine gesunde Umgebung (Trinkwasser, Müllabfuhr) zu verstehen. Das **politische** Kriterium besteht in der Beteiligung an der Macht, und dies nicht nur durch die Ausübung der bürgerlichen Rechte, sondern auch in lokalen Gremien, die über die wirtschaftlichen und sozialen Voraussetzungen der Verletzlichkeit entscheiden.

Diese drei Komponenten sind eng miteinander verknüpft und kumulativ in ihrer Wirkung. Zugang zur Ausbildung beispielsweise bedeutet, dass man bessere Möglichkeiten hat, eine Anstellung zu finden und über ein gewisses Einkommen zu verfügen. Es ist für den einzelnen auch das einzige Mittel, seine Rechte wahrzunehmen, am politischen Leben teilzuhaben und so die Voraussetzungen des Zugangs zu Ausbildung und

Gesundheit zu verbessern. In zahlreichen Ländern ist in den ländlichen Gegenden der Zugang zum Boden immer noch eine Hauptursache von Armut und Verletzlichkeit, eine Quelle von sozialen und politischen Spannungen. Nur politische Entscheidungen können Abhilfe bringen. Der Zugang zu Krediten ist ein entscheidendes Mittel zur Verbesserung der wirtschaftlichen Sicherheit der Verletzlichsten. Er kann nur erweitert werden, wenn die Betroffenen in der Lage sind, mit den Verantwortlichen des Bankensystems zu verhandeln. Voraussetzung dazu ist eine Aufklärung der betroffenen Gruppen, damit sie sich Gehör verschaffen können.

Seit zwei Jahrzehnten erweist sich auch die **natürliche Umwelt** in zunehmendem Masse als Gefährdungsfaktor, der zu den verschiedenen sozialen Faktoren hinzukommt. Tatsächlich ist die ländliche Bevölkerung der Länder mit geringem Einkommen vermehrt den Auswirkungen der Zerstörung des Bodens (Erosion, Versalzung) ausgesetzt. Diese Erscheinung steht mit der schlechten Bewirtschaftung des bebaubaren Bodens und der Vernichtung der Wälder im Zusammenhang. Es handelt sich um einen kumulativen Vorgang, weil die verarmte Bevölkerung nicht in der Lage ist, die Massnahmen, die der Verschlechterung der Umwelt entgegenwirken würden, anzuwenden. Sie verwendet das Holz der Wälder zum Kochen, weil sie wegen mangelnder Kaufkraft keinen Zugang zu anderen Energiequellen (Gas oder Kerosen) hat. Der Raubbau an den Wäldern verursacht Erosionserscheinungen sowie eine Verschlechterung des Bodens und der Umwelt. Die Armut breitet sich weiter aus.

Die verletzlichsten Gruppen umfassen demnach die ärmsten Teile der Landbevölkerung, die für die Landwirtschaft nur wenig geeignete und zudem von der Verschlechterung der Umwelt bedrohte Gebiete bewohnen. Rund 370 Millionen Menschen (57% der ärmsten Landbevölkerung der Entwicklungsländer) gehören dieser Gruppe an.⁶

Wenn man gegen die tieferliegenden Ursachen der Verletzlichkeit vorgehen will, muss man sich gleichzeitig ihren verschiedenen Aspekten zuwenden. Tatsächlich geht es darum, gegen den verhängnisvollen Teufelskreis der Armut anzukämpfen und zu versuchen, ihn zu durchbrechen. Der Erfolg eines solchen Vorhabens hängt von zahlreichen Voraussetzungen ab. Die folgenden drei sind die wichtigsten:

- ein eindeutiger politischer Wille und ein weitgehender Konsens unter den Sozialpartnern;

⁶ Diese Angaben sind einer 1989 erstellten Studie des *Overseas Development Council* entnommen, die 1994 von der UNICEF in *La situation des enfants dans le monde*, 1994, UNICEF, New York, S. 33, übernommen wurde.

- die Fähigkeit, die bestehende Situation zu analysieren sowie eine Strategie zu formulieren und anzuwenden, die nahezu alle Teile der Gesellschaft berührt;
- finanzielle Mittel, die der ganzen Bevölkerung den Zugang zur Grundversorgung ermöglichen.

Diese Bedingungen sind nur selten erfüllt. Die Erfahrung in zahlreichen armen Ländern zeigt, dass die verletzlichsten Gruppen der Bevölkerung weniger als die anderen an den Vorteilen des wirtschaftlichen Wohlstands teilhaben, hingegen von den Rückschlägen in Rezessions- und Krisenzeiten übermässig betroffen werden.

Erwartet uns eine Weltgesellschaft mit zwei Geschwindigkeiten?

Die weltweit uneinheitliche Verteilung der Kosten der Wirtschaftskrisen ist gegenwärtig in verschiedenen Teilen der Welt zu beobachten.

Zahlreiche **Entwicklungsländer** — und besonders die ärmsten unter ihnen — befinden sich seit fünfzehn Jahren in einer tiefen Wirtschaftskrise, die zu Sparpolitik und Strukturanpassungen führte. Diese notwendigen Anpassungen konnten häufig nicht ohne die Verarmung gewisser Bevölkerungskategorien und die Verschlechterung der Lage der Ärmsten durchgeführt werden. Am meisten sind jene bedroht, die sich nur mit Mühe über Wasser halten. Oft mangelt es dem Staat am politischen Willen oder an Mitteln, um ein Netz sozialer Schutzmassnahmen auszubauen. Die Wirtschaftskrise verursacht eine Verschlechterung der Lebensbedingungen, deren langfristige Folgen besorgniserregend sind:

- Geringere soziale Leistungen für die am meisten Benachteiligten als Folge der Einschränkung der öffentlichen Ausgaben. Diese Kürzungen betreffen vorwiegend die Erziehung und das Gesundheitswesen. In den achtziger Jahren stagnierte im Afrika südlich der Sahara der Prozentsatz der Kinder, die die Grundschule besuchten, oder war sogar rückläufig.
- Verschlechterung des Ernährungszustandes der Kinder in einigen Ländern Lateinamerikas und zahlreichen Ländern Afrikas südlich der Sahara in den achtziger Jahren.

Dieser wirtschaftliche Zerfall in den ärmsten Ländern ist besorgniserregend, denn es sind die Kinder, die verletzlichsten Glieder der Gesellschaft, die am meisten davon betroffen sind. Wie soll die langfristige

Entwicklung eines Landes aussehen, wenn man der Jugend Gesundheitsdienste und Schulung vorenthält?

Seit den achtziger Jahren werden die sozialen Kosten der Strukturpassungen mit zunehmender Aufmerksamkeit verfolgt. Insbesondere die UNICEF fordert nachdrücklich «Anpassungen mit menschlichem Gesicht»⁷ Einschränkungen bei herrschender Armut verursachen eine unerbittliche Verschlechterung der Lebensbedingungen der am meisten Benachteiligten. Allgemein gesehen führt sie in zahlreichen Ländern zur Entstehung einer bipolaren Gesellschaft, indem eine Minderheit (rund 20 bis 25% der Bevölkerung) sich den Produktions- und Konsumgewohnheiten der entwickelten Länder annähert, und die Mehrheit, vorab in den ländlichen Gegenden und in den städtischen Aussenbezirken, nur dank ihrem spärlichen Einkommen aus der Landwirtschaft und dem informellen Sektor überlebt. Das Überleben dieser Mehrheit hängt von Zufällen ab, denn der kleinste Zwischenfall genügt, um sie in die Armut zu stürzen. Dabei sind Frauen, Kinder und Betagte besonders gefährdet und von Ausgrenzung bedroht. Unter derart erschwerten Lebensbedingungen werden Drogen, Prostitution oder Kriminalität zu Mitteln des Überlebens.

Zur sozialen Verletzlichkeit gesellt sich zusätzlich die internationale Verletzlichkeit, die alle armen Länder bedroht, deren Wirtschaft schlecht in die Weltwirtschaft integriert ist. Seit einigen Jahrzehnten ist eine allmähliche Ausgrenzung der sogenannten «weniger fortgeschrittenen» Länder zu beobachten. Ihre wenigen Exportgüter verkaufen sich nur schlecht auf dem Weltmarkt.

Die **Länder Osteuropas und der ehemaligen UdSSR** befinden sich in einer schwierigen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Übergangsphase. Die Kosten der Umwandlung sind stärker und langfristiger zu verspüren, als man zum Zeitpunkt des Sturzes des Kommunismus angenommen hatte. Ein kürzlich veröffentlichter Bericht über die sozialen Bedingungen in diesen Ländern⁸ zeigt, dass der Anteil der Bevölkerung, der unter der für jedes Land festgelegten Armutsgrenze lebt, zwischen 1989 und 1992 beträchtlich zugenommen hat⁹. Diese Entwicklung wird

⁷ UNICEF, *L'ajustement à visage humain*, herausgegeben unter der Leitung von G.A. Cornia, R. Jolly, F. Stewart, Paris 1987, 372 S.

⁸ UNICEF, *Central and Eastern Europe in Transition, Public Policy and Social Conditions, Regional Monitoring Report No. 1*, November 1993, UNICEF, International Child Development Centre, Florenz, 89 S.

⁹ Verschiedene Studien der Wirtschaftskommission für Europa bestätigen diese Angaben (siehe Jean-Michel Collette, «Perspectives économiques en Europe centrale et orientale», in *Futuribles*, Nr. 183, Dezember 1993, S. 27-42).

mit der Abnahme der Wirtschaftstätigkeit und den zunehmenden Ungleichheiten der Einkommen erklärt. Die am stärksten betroffenen Gruppen der Gesellschaft sind wiederum jene, die schon unter dem ehemaligen System unterhalb der Armutsschwelle lebten. Es handelt sich zur Hauptsache um Betagte, kinderreiche Familien, Alleinerziehende, Behinderte, Gruppen, die einer Minderheit angehören, und gesellschaftliche Aussenseiter. Zu ihnen gehören heute auch die «neuen Armen», nämlich Jugendliche auf der Suche nach einer Erstanstellung, Arbeitslose ohne Unterstützung und eine zunehmende Zahl von Auswanderern und Flüchtlingen.¹⁰

Ein weiteres Merkmal ist augenfällig: die plötzliche Zunahme der Sterblichkeit der Männer zwischen 20 und 39 Jahren, die in einigen dieser Länder zu beobachten ist. Von 1989 bis 1993 hat die Sterblichkeit in dieser Altersgruppe in Russland um 32% und in Ungarn um 11% zugenommen. Erste Untersuchungen dieser neuen Wirklichkeit zeigen eine Zunahme der Selbstmorde und der gewaltsamen Todesfälle. Dabei wird insbesondere auf «die zunehmende institutionelle und administrative Leere, auf den Mangel an gesellschaftlicher Kontrolle und die Erosion der regulierenden Rolle des Staates» hingewiesen.¹¹ So waren beispielsweise zwischen Januar und Juni 1993 in Russland im Vergleich zum gleichen Zeitabschnitt des Vorjahres 1,6mal mehr Morde und 2,4mal mehr Todesfälle, die auf übermässigen Alkoholkonsum zurückzuführen sind, zu verzeichnen. Diese Entwicklung hängt mit der wirtschaftlichen Lage und der Unterbeschäftigung zusammen. Junge Erwachsene und Jugendliche beiderlei Geschlechts sind in gleichem Masse gefährdet. Sie sind durch Armut, Alkoholismus und Kriminalität bedroht. Zu den wirtschaftlichen Schwierigkeiten gesellen sich die Schwierigkeiten einer richtungslosen Gesellschaft, die ihre ehemaligen Werte verloren hat.

Wieder anders ist die Lage in den **Industrieländern mit hohem Einkommen**. Im Durchschnitt ist die Armut dort geringer. Doch verdecken die nationalen Statistiken die bestehenden Ungleichheiten. Laut Schätzungen¹² leben hier rund 100 Millionen Menschen unter der Armutsschwelle, und zwar hauptsächlich wegen der Arbeitslosigkeit. Es gibt heute 30 Millionen Arbeitslose. In gewissen Ländern wie Frankreich oder Deutschland war die Zahl der Arbeitsplätze 1987 geringer als 1960,

¹⁰ UNICEF (1993), op. cit., S. 11.

¹¹ UNICEF (1993), op. cit. S. 25.

¹² PNUD, *Rapport sur le développement humain 1993*, Economica, Paris 1993, S. 13.

obwohl sich das Bruttosozialprodukt mehr als verdoppelt hat. Die Langzeitarbeitslosigkeit nimmt zu und erreicht einen seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges nicht mehr gekannten Umfang. Ein Viertel der Arbeitslosen ist seit mehr als 2 Jahren ohne Arbeit. In zahlreichen Ländern sind die Sozialeinrichtungen dieser neuen Erscheinung nicht gewachsen. Besonders verletzlich sind die angesteuerten Arbeitslosen. Es kommt vor, dass sie durch die Maschen des sozialen Netzes in den Teufelskreis der Armut fallen. Der Verlust der Arbeitsstelle, gefolgt vom Verlust eines regelmässigen Einkommens, führen zu zunehmendem Aussenseitertum, das bis zur Ausgrenzung und dem Verlust der Wohnstätte führen kann.

In den vergangenen Jahren hat sich in den Industrieländern das soziale Beziehungsgeflecht tiefgreifend verändert. Die Familienstrukturen ändern sich. Die Verknüpfung von Armut und zerstörten Familienstrukturen ist ein Verletzlichkeitsfaktor, der besonders alleinerziehende Mütter trifft. Frauen beziehen niedrigere Löhne als Männer, sie sind auch stärker von der Arbeitslosigkeit betroffen. In vielen Industrieländern sind die neuen Armen oft alleinerziehende Frauen sowie verwitwete und betagte Frauen.

Ausgrenzungserscheinungen sind nicht ausschliesslich an Armut gebunden. Drogenkonsum und eine hohe Selbstmordrate sind Anzeichen menschlicher Verzweiflung, für die hohe nationale Einkommen keine Linderung bedeuten. Die Vereinsamung ist die Heimsuchung der reichen Gesellschaften.

Schlussfolgerungen

Jede Gesellschaft hat ihre eigenen Formen der Verletzlichkeit. Diese sind nur schwer vergleichbar, haben jedoch eine Gemeinsamkeit, nämlich die mehr oder weniger augenfällige Entwicklung zu «Gesellschaften mit zwei Geschwindigkeiten», Gesellschaften also, in denen soziale Gruppen ausgegrenzt werden, weil sie weder am Reichtum noch an der Macht Anteil haben. In den Industrieländern mit hohem Einkommen nehmen die Minderheitengruppen, die infolge der konjunkturellen Schwankungen verarmen, immer mehr zu. In den armen Ländern lebt die Mehrzahl der Bevölkerung in einer Ausgrenzungssituation. Die Spaltung der Gesellschaft schürt zusätzlich die Spannungen zwischen ethnischen und religiösen Gruppen.

Diese Entwicklung ist besorgniserregend, denn sie birgt den Keim von Konflikten und sozialen Spannungen. Es wäre jedoch falsch, die Hoffnung aufzugeben. Die Verletzlichkeit ist nicht unvermeidlich. Sie entsteht aus den wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Strukturen

der verschiedenen Gesellschaften im Verlauf ihrer Entwicklung. Die kumulativen Auswirkungen des Elends können rückgängig gemacht werden; man muss es nur wollen. Der lange Kampf um eine neue Würde für die Parias des Kastensystems in Indien bezeugt die Entschlossenheit, eine Änderung herbeizuführen.

In zahlreichen Ländern wurde die Erfahrung gemacht, dass soziale Anerkennung das beste Mittel gegen die Verletzlichkeit ist. Sie ermöglicht den Dialog mit den Vertretern der wirtschaftlichen und politischen Macht. Die verletzlichen Gruppen sind selber die besten Anwälte ihrer Sache. Sie müssen also eigene Institutionen schaffen, um ihre Bestrebungen zu artikulieren und durchzusetzen. Diese Ziele setzen finanzielle Mittel und Sachkenntnisse voraus, die nicht immer zur Verfügung stehen. Es bedarf also häufig eines Katalysators.

Die nichtstaatlichen Organisationen sind verpflichtet, diese Verantwortung auf sich zu nehmen. Sie müssen die Tätigkeiten der öffentlichen Hand, der es schwer fällt, die Lage der Bedürftigsten nachhaltig zu verbessern, ergänzen oder korrigieren. Sie haben in zahlreichen Ländern und unter den verschiedensten kulturellen Bedingungen ihre Aktionsfähigkeit bewiesen. Dieses Potential an Grosszügigkeit, Mut und Sachkenntnissen muss dringend verstärkt werden, damit die Teufelsspirale der Verletzlichkeit durchbrochen werden kann.

Der Wirtschaftswissenschaftler **Jacques Forster** ist Professor am *Institut universitaire d'études du développement* (IUED) in Genf, dem er von 1980 bis 1992 vorstand. Seine Forschungs- und Lehrgebiete sind die Entwicklungswirtschaft, die Nord-Süd-Beziehungen (insbesondere auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit) und die Beziehungen der Schweiz zu den Entwicklungsländern. Er ist verantwortlicher Redakteur des «*Annuaire Suisse-Tiers monde*», das vom IUED herausgegeben wird. Seit 1988 ist er Mitglied des IKRK.

Das Konzept der Verletzlichkeit: Erweiterung des Begriffs «verletzliche Gruppen»

von Mary B. Anderson

Die Tatsache, dass internationale Hilfsorganisationen — insbesondere Organisationen, die weltweit bei Notsituationen zum Einsatz kommen — sich in letzter Zeit vermehrt auf «verletzliche Gruppen» konzentrieren, spiegelt zwei wichtige Besorgnisse wider. Erstens wollen Hilfsorganisationen in der Lage sein, potentielle Katastrophenopfer zu identifizieren, um gegebenenfalls den Ereignissen zuvorzukommen und die Folgen so gering wie möglich zu halten. Zweitens dient die Identifizierung verletzlicher Gruppen dazu, Hilfeleistungen zu planen und sie — da die zur Verfügung stehenden Mittel ohnehin beschränkt sind — den wirklich Notleidenden zukommen zu lassen. Verletzlichkeit sollte jedoch als ein Konzept betrachtet werden, das über die Planung und Durchführung von Hilfsaktionen hinausgeht, denn wird der Begriff der Verletzlichkeit nur zur Identifizierung von Gruppen benutzt, die unterstützt werden sollten, können sich eine Reihe von Problemen ergeben. Im folgenden werden damit zusammenhängende Fragen erörtert und eine Auslegung der Verletzlichkeit vorgeschlagen, die zwar komplexer, bei der Planung von Hilfsaktionen allerdings nützlicher ist und von Spenderorganisationen in Betracht gezogen werden sollte.

Verletzliche Gruppen als Hilfsempfänger

Dient das Konzept «Verletzlichkeit» nur dazu, unterstützungsbedürftige Gruppen zu identifizieren, so kann dies die Effizienz eines Programms einschränken oder bewirken, dass das angestrebte Ziel verfehlt wird. Dies kann aus vier Gründen geschehen.

1. Vernachlässigung von Fähigkeiten

Die erste und zugleich grösste Gefahr einer zu engen Definition des Begriffs Verletzlichkeit liegt darin, dass die Verletzlichkeit einer bestimmten Gruppe zwar erfasst, die Fähigkeiten der einzelnen Mitglieder dieser Gruppe jedoch nicht erkannt und gefördert werden. «Verletzlichkeit» wird oft mit «Schwäche» gleichgesetzt und Menschen, die verletzlich sind, gelten automatisch als unfähig, für sich selber zu sorgen oder sich zu schützen. Sie werden zur Zielscheibe unserer Programme, weil sie «unsere Hilfe brauchen».

Doch allen Menschen — auch verletzlichen — sind Fähigkeiten eigen. Dazu gehören Fachkenntnisse, Fertigkeiten, Talente oder Ideen. Gemeinschaften können über Systeme der Verwaltung, Aufteilung oder Zuweisung von Gütern sowie Mechanismen zum Schutz schwächerer Mitglieder der Gruppe verfügen.¹ Menschen mögen in einer gefährlichen Umgebung leben, doch wenn sie die Fähigkeit haben, sich zu schützen (durch Notausgänge, vorbeugende bauliche Massnahmen, Versicherungen usw.), so vermögen sie ihre Schwäche zu verringern oder gar zu überwinden.

Wird den Menschen geholfen, «ihren Bedürfnissen gerecht zu werden», ohne dass dabei auf ihre Fähigkeiten geachtet wird, so können letztere durch die allgegenwärtige Präsenz der Helfer verkümmern. Damit würde die Verletzlichkeit durch Hilfe eher zu- statt abnehmen. Deshalb müssen bei der Definition von «Verletzlichkeit» auch die Fähigkeiten der einzelnen Menschen in Betracht gezogen werden, die bei der Planung von Programmen als Ausgangspunkt dienen, damit sie durch die geleistete Hilfe nicht beschnitten, sondern gefördert werden.

2. «Automatische» Verletzlichkeit

Seit sich die Idee der Identifizierung verletzlicher Gruppen durchzusetzen begonnen hat, besteht die Tendenz, bestimmte Gruppen *a priori* als verletzlich einzustufen, ohne zu analysieren, ob die vorliegenden Umstände zu Verletzlichkeit führen oder nicht.

So werden z.B. häufig Frauen als «verletzlich» bezeichnet. Doch sind sie dies immer? Die Antwort lautet natürlich «nein». Werden Frauen aus der Gesellschaft ausgeschlossen, vom wirtschaftlichen und politischen Leben ferngehalten, leben sie in Armut und ohne Schutz (entweder aufgrund der Gesellschaftsstrukturen oder ihrer Stellung innerhalb der Familie), so sind sie tatsächlich verletzlich. Oft sorgen die Frauen aber für

¹ Anderson, Mary B. und Peter J. Woodrow, *Rising from the Ashes: Development Strategies in Times of Disaster*, Westview and UNESCO Presses, Boulder and Paris 1989.

den grössten Teil oder sogar das gesamte Einkommen ihrer Familie und verwalten die Mittel, um den Bedürfnissen der Familie gerecht zu werden. Sie planen, organisieren und treffen Vorkehrungen, um das Überleben der Familie sicherzustellen. Daher ist eine Frau auch im Katastrophenfall im allgemeinen nicht verletzlicher als andere Familienmitglieder, auch wenn sie ihre Fähigkeiten unter solchen Umständen vielleicht nicht voll ausschöpfen kann.

Andererseits können gesunde Männer in Kriegssituationen verletzlicher sein als Frauen, obschon die Hilfsorganisationen diese Gruppe selten als verletzlich einstufen. Als Kämpfer beispielsweise sind Männer viel eher vom Tod bedroht oder Verwundungen ausgesetzt. Wollen sie den Streitkräften nicht beitreten, so werden sie zwangsrekrutiert oder müssen fliehen, um dies zu vermeiden.

Festzulegen, wer wirklich verletzlich ist, hängt stark von den jeweiligen Umständen ab. Eine Gruppe, die in einem bestimmten Kontext verletzlich ist, wird es in einem anderen vielleicht nicht sein. Für Programmierungszwecke ist es deshalb wichtiger, die Ursachen der Verletzlichkeit zu identifizieren, als zu ermitteln, wer verletzlich ist.

Hilfsprogramme müssen demnach stets die Ursachen berücksichtigen, wenn sie den unter ihren Folgen leidenden Menschen helfen sollen.

3. Arbeit mit den «falschen» Opfern

Auch wenn Geberorganisationen die verletzlichen Gruppen und ihre Fähigkeiten ermitteln, kommt es vor, dass sie nicht dazu beitragen, die Verletzlichkeit dieser Gruppe zu verringern. Manchmal haben die betroffenen Gemeinschaften keinen Einfluss auf die Ursachen ihrer Verletzlichkeit. Die Regulierung des Oberlaufs eines Flusses kann die Bevölkerung an seinem Unterlauf Überflutungen oder Wassermangel aussetzen. Die Bestechung von Bauinspektoren kann zur Folge haben, dass erdbebensichere Bautechniken nicht angewendet werden, die Gemeinschaft aber im Glauben gelassen wird, dass sie durch entsprechende Bauvorschriften geschützt ist.

Zu Programmierungszwecken ist es ebenso wichtig, zu analysieren, welche Art von Aktionen Verletzlichkeit verursacht oder verstärkt, wie festzustellen, welche Gruppen dadurch verletzlich werden.

4. Einmal verletzlich, immer verletzlich

Schliesslich betrachten Hilfsorganisationen, die hauptsächlich mit verletzlichen Gruppen arbeiten, Verletzlichkeit allzuoft als ein statisches Konzept. Haben sie sich einmal die Mühe gemacht zu ermitteln, wer in einer bestimmten Situation verletzlich ist, wird diese Gruppe zum Hauptempfänger ihrer Hilfeleistungen und unterstützt, ohne dass die Hilfsaktion

regelmässig evaluiert wird. Hilfsprogramme können aber nur dann als erfolgreich bezeichnet werden, wenn sie die Verletzlichkeit verringern. Eine Hilfsorganisation, die sich vorwiegend um die «Verletzlichsten» kümmert, wäre somit gezwungen, laufend neue Empfängergruppen zu identifizieren.

Ob es vorteilhafter ist, langfristig mit einer Gemeinschaft zusammenzuarbeiten oder sich neuer Gruppen anzunehmen, sobald eine Gemeinschaft das Stadium der «Verletzlichkeit» überwunden hat, hängt von einer Reihe von Faktoren ab. Gute Programmentscheidungen beruhen auf dem Verständnis der Dynamik der Verletzlichkeit, aber auch auf der Ermittlung verletzlicher Gruppen.

Nach dieser Übersicht über die vier Probleme, die sich ergeben können, wenn das Konzept der Verletzlichkeit nur auf die Ermittlung der Hilfsempfänger beschränkt ist, wollen wir nun auf die «Verletzlichkeit» als solche eingehen, da sie die Grundlage für die Planung und Durchführung von Hilfsprogrammen darstellt.

Besseres Verständnis der Verletzlichkeit

Für ein besseres Verständnis der Verletzlichkeit, die der Erstellung von Hilfsprogrammen zugrunde liegt, sind drei wichtige Faktoren in Betracht zu ziehen.

Erstens entsteht Verletzlichkeit nicht zufällig, sie kommt nicht von «draussen». Da bestimmte Gefahren naturbedingt sind und somit ausserhalb der Kontrolle des Menschen liegen, entsteht Verletzlichkeit aufgrund von Entscheidungen, die der Mensch in bezug auf seinen Lebensraum (was unter Umständen Gefahren mit sich bringen kann) und seine Lebensweise (Ausbeutung der Erde, Umweltverschmutzung durch Produktions- und konsumbedingte Abfälle, Aufforstung oder Bewahrung des Bodens usw.) trifft. Somit entsteht Verletzlichkeit durch die Interaktion einer Reihe sozialer, politischer, wirtschaftlicher und psychologischer Faktoren.

Wenn menschliche Entscheidungen Verletzlichkeit hervorrufen können, so können sie sie auch verringern (oder sogar beseitigen?). Es steht also in unserer Macht zu verhindern, dass verletzliche Gruppen entstehen.

Zweitens beeinflussen menschliche Handlungen das Entstehen von Verletzlichkeit, doch sind es nicht immer diejenigen, die Verletzlichkeit verursachen, die auch selber darunter zu leiden haben, denn Handlungen, die in einem Teil der Welt begangen werden, können die Verletzlichkeit von Menschen, die weitab davon leben, erhöhen. Viele der Gefahren des späten 20. Jahrhunderts haben ihren Ursprung in den wirtschaftlichen

Produktionssystemen. Chemischer Abfall verunreinigt Luft, Wasser und Boden, was zu einer grenzenlosen Umweltverschmutzung geführt hat. Die Zerstörung der Ozonschicht, um ein anderes Beispiel zu nehmen, ist das Ergebnis wirtschaftspolitischer Entscheidungen zahlreicher Staaten, die der Verbesserung ihrer kurzfristigen wirtschaftlichen Lage dienen. Das Ergebnis ist eine wachsende, weltweite Verletzlichkeit, die Menschen in Mitleidenschaft zieht, die weder aus der technischen Produktion Nutzen zogen noch Einfluss auf die Entscheidungen hatten.

Drittens nimmt die Verletzlichkeit laufend zu, obschon die menschliche Gesellschaft im Bereich der naturwissenschaftlichen Erkenntnisse grosse Fortschritte erzielt und viele negative Auswirkungen in den Griff bekommen hat. Die Zahl der Katastrophen hat zugenommen, wie auch die Zahl der davon betroffenen Menschen und das Ausmass des dadurch zerstörten Eigentums.² Zu den natürlichen Katastrophen gesellen sich die gesellschaftspolitischen Katastrophen, die die heutigen zahlreichen Kriege und internen Konflikte mit sich bringen. Wenn sich die heutige menschliche Gesellschaft nicht grundlegend ändert, wird die Verletzlichkeit weiterhin ständig zunehmen.

Betrachtet man die obigen drei Punkte, so wird klar ersichtlich, dass das Konzept der Verletzlichkeit bei der Erstellung von Programmen an oberster Stelle — gleichsam als Leitfaden — steht. Identifizieren wir bestimmte Gruppen als verletzlich und hilfsbedürftig, so müssen wir auch die Ursache ihrer Verletzlichkeit ermitteln. Weshalb sind diese Menschen in einem bestimmten Kontext verletzlich? Wer hat welche Entscheidungen getroffen, die eine Gruppe in Gefahr gebracht haben? Solche Fragen und ihre Beantwortung sind die Grundfrage einer erfolgreichen Planung, denn anhand einer solchen Analyse lässt sich feststellen, was getan und wer tätig werden muss, um die Ursachen der Verletzlichkeit zu bekämpfen.

Überdies ist die Identifizierung der Ursachen der Verletzlichkeit für die verletzlichen Menschen selber sehr wichtig. Sie erlaubt ihnen nämlich, ihre eigenen Fähigkeiten zur Bekämpfung ihrer Verletzlichkeit zu entwickeln und zu verbessern. Hilfsorganisationen, die mit verletzlichen Gruppen arbeiten, sollten den letzteren deshalb helfen, die Ursachen der Verletzlichkeit zu ergründen und eigene Fähigkeiten zu ihrer Überwindung zu entwickeln. Wie bereits erwähnt, liegt das «A und O» der Entwicklungshilfe darin, dass man die Bedeutung erkennt, die eine Verringerung der Verletzlichkeit für die Betroffenen hat.

² *World Disaster Report*, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Genf 1993, S. 33 ff.

Wenn eine Hilfsorganisation — und dies geschieht mehr und mehr — ihre Tätigkeiten als Arbeit mit verletzlichen Bevölkerungsgruppen definiert, so sollte klar sein, dass dies die Ermittlung der Ursachen der Verletzlichkeit und die Identifizierung der Betroffenen und ihrer Rolle voraussetzt. Ferner sollte es Ziel der Hilfsaktion sein, es den verletzlichen Gruppen zu ermöglichen, sich ihrer eigenen Fähigkeiten bewusst zu werden und so eine Besserung ihrer Lebensbedingungen herbeizuführen.

Mary B. Anderson ist Präsidentin der *Collaborative for Development Action*, die ihren Sitz in Cambridge, Massachusetts, hat. Als Wirtschaftswissenschaftlerin hat Dr. Anderson die wirtschaftliche und soziale Rolle von Mann und Frau, die Beziehung zwischen Katastrophenhilfe und tragbarer Entwicklung sowie die Frage analysiert, wie weltweit mehr Menschen Zugang zur Grundschule erhalten können. Gegenwärtig beschäftigt sie sich mit einer eingehenden Studie des Vorgehens der einzelnen internationalen Hilfsorganisationen, das oft eine Verstärkung der internen Konflikte zur Folge hat. Sie will herausfinden, welche Art von Hilfe den Weg zu Friede und Versöhnung ebnen kann.

Die Herausforderung des weltweiten Wandels annehmen

von George B. Weber

Die letzten Jahre dieses Jahrhunderts werden alle Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften vor grosse Herausforderungen stellen. Die Verletzlichkeit grosser Teile der Weltbevölkerung wird in dem Masse zunehmen, in dem sich die politischen und wirtschaftlichen Veränderungen beschleunigen. Hinzu kommt, dass die Mittel, die es ermöglichen würden, den Bedürfnissen dieser Menschen zu entsprechen, ebenfalls immer zahlreicheren Einschränkungen unterliegen.

Die Herausforderung des weltweiten Wandels annehmen

Die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften befasst sich heute schon mit weltweiten Bevölkerungsverschiebungen, der zunehmenden Zahl von Flüchtlingen und Vertriebenen, dem Auftreten und der Ausbreitung von AIDS, der Zunahme des sozialen und wirtschaftlichen Zusammenbruchs in gewissen Teilen der Welt und der zunehmenden Zahl von Katastrophen, die die Menschen heimsuchen. Die Föderation dehnt zudem ihre Hilfstätigkeit auch auf Opfer aus, die der Krieg vertrieben hat, namentlich im ehemaligen Jugoslawien. Wir sind Zeugen der Not von Tausenden von Menschen geworden, die durch «ethnische Säuberungen» zum Verlassen ihrer Heimstätten gezwungen wurden — ein vor den neunziger Jahren unbekannter Ausdruck. Diese und andere Menschen, die sich in einer ähnlichen Lage befinden, werden noch lange Zeit nach Beendigung der Feindseligkeiten auf unsere Hilfe angewiesen sein.

Einer Schätzung zufolge gab es 1993 mehr als 100 Millionen Auswanderer, mehr als 18 Millionen Flüchtlinge und rund 24 Millionen

Menschen, die in ihrer eigenen Heimat vertrieben worden sind. In den vergangenen 30 Jahren hat sich die Kluft zwischen den Reichsten und den Ärmsten dieser Welt verdoppelt. Bis zum Jahr 2000 dürfte die Zahl der von Katastrophen betroffenen Menschen 500 Millionen erreichen. Diese Menschen sind die verletzlichsten: Sie fristen in überbevölkerten Gebieten ein armseliges Dasein, werden diskriminiert, sind gesundheitlich beeinträchtigt und erhalten nur wenig Unterstützung.

Darüber hinaus wendet die Föderation ihre Aufmerksamkeit und ihre Mittel den Gesundheitsdiensten zu, insbesondere den AIDS- und Erste-Hilfe-Programmen. Man schätzt, dass bis zum Jahr 2000 mindestens 38 Millionen Menschen von HIV angesteckt sein werden. Die Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften stehen weltweit an der Spitze der Aufklärungsanstrengungen über dieses Virus. Das Sekretariat der Föderation und die Nationalen Gesellschaften sind ausserdem bestrebt, die laufenden Erste-Hilfe-Programme zu aktualisieren. Erste Hilfe ist ein Grundpfeiler des Image und des Auftrags der Föderation. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Föderation unsere Lebensrettungsprogramme weiter modernisiert, anziehend gestaltet und Ausbildungsunterlagen entwickelt, die die Notlage besonders verletzlicher Menschen berücksichtigen.

Erfolgversprechende Zielsetzungen für die neunziger Jahre

Die angemessene Grundlage für die heutigen Zielsetzungen ist der strategische Arbeitsplan der Föderation für die neunziger Jahre.* Er ist eine Grundlage, die unsere Mitglieder vereinigen und stärken wird. Es gibt keine Nationale Gesellschaft, die so reich und vollkommen wäre, dass sie nicht verbessert werden könnte. Es gibt keine noch so arme oder unterentwickelte Nationale Gesellschaft, die nicht nützliche Einsichten und Erfahrungen hätte, die sie mit anderen teilen könnte.

Als Generalsekretär der Föderation unterstütze ich den strategischen Arbeitsplan und seine Zielsetzungen vorbehaltlos. Der Plan wird die Zusammenarbeit zwischen den Nationalen Gesellschaften fördern und für starke, unabhängige und selbstbewusste Nationale Gesellschaften sorgen;

* Siehe: *Improving the situation of the most vulnerable — Strategic Work Plan for the Nineties*, revised by the General Assembly at its IXth Session, Birmingham, 25-28 October 1993.

gleichzeitig bietet er die Möglichkeit für Veränderungen, denn der Wandel gehört zu den Konstanten unserer Zeit.

Die Leistungen in diesem Jahrzehnt

Dank dem strategischen Arbeitsplan konnten bedeutende Ergebnisse erreicht werden. In einigen Gegenden werden die Vorbereitung und die Ausbildung in der Handhabung der Folgen von Katastrophen im Lichte der Begriffe von Verletzlichkeit und Leistungsfähigkeit überarbeitet. Anderswo wieder sind Programme zur Verbesserung der gesundheitlichen und sozialen Bedingungen der verletzlichsten Gruppen eingerichtet worden. In vielen Nationalen Gesellschaften kommt das Konzept der auf die Gemeinschaft gestützten Programme vermehrt zur Anwendung und einige der neuen Tätigkeiten sind auf die Ursachen von schlechter Gesundheit und Armut ausgerichtet. In der Entwicklung der Zweigstellen wird die Vorbereitung auf Katastrophen immer mehr zur Regel. Das Programm der Föderation zur Entwicklung der Ressourcen wurde eingeführt, um die finanzielle Leistungsfähigkeit der Nationalen Gesellschaften in mehreren Regionen zu verbessern. Es wurde ausserdem ein System zur Verwertung von Informationen sowie zur Erstellung eines konsolidierten Arbeitsplans und Haushalts geschaffen.

Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Planung bewährt hat. Das Zusammenwirken des dringenden Spendenaufrufs von 1994 und der verstärkten Beziehung des Nothilfefonds für Katastrophen ermöglichten es, weniger Aufrufe zu erlassen. Vor allem konnten Anzahl und Umfang der Aktionen ausgedehnt und die Fähigkeit, diese innerhalb der Föderation zu verwalten, merklich verstärkt werden. Doch sind die Ressourcen noch immer ungleich verteilt, und es wird noch vieler Anstrengungen bedürfen, um den zunehmenden Schwierigkeiten der verletzlichen Menschen in der ganzen Welt zu begegnen.

Der Bedarf an Mitteln

Die Beträge, die die Föderation benötigt, um ihre Hilfstätigkeit zu entfalten, sind von 22,8 Millionen Schweizer Franken im Jahr 1987 auf 387 Millionen Schweizer Franken im Jahre 1993 gestiegen; diese Hilfe kam 15 Millionen Menschen zugute.

In einer Zeit verschärfter Konkurrenz und weitverbreiteter Rezession erwartet die internationale Gemeinschaft unsere Hilfe, doch wenn es darum geht, in der Flut der Appelle konkurrierender Hilfsorganisationen

eine Entscheidung zu treffen, denken sie nicht unbedingt zuerst an uns. Während der vergangenen vier Jahre sind die Entwicklungsbeiträge, die dem Sekretariat der Föderation zur Verfügung gestellt wurden, unverändert geblieben.

Aufruf zu Einigkeit und Fortschritt

Ich appelliere deshalb an alle Nationalen Gesellschaften, sich gemeinsam die Ziele zu setzen, die wir in der Zukunft erreichen wollen, und ihre Glaubwürdigkeit heute nicht mit Leistungen von gestern zu rechtfertigen. Die Dienste der Föderation müssen den realen Bedürfnissen der heutigen Menschen entsprechen, oder sie werden allmählich verkümmern und absterben.

Wir können auf vielen Wegen ans Ziel gelangen. Als erstes müssen wir die verletzlichsten Menschen in der Gemeinschaft erkennen. Dann müssen wir entscheiden, wo wir uns die nötigen Mittel beschaffen können und wie sie angewendet werden sollen. Es geht darum, sich für eine Vorgehensweise zu entscheiden, die die ganze Gemeinschaft einbezieht. Es geht aber auch darum, andere Organisationen für unsere Anstrengungen zu gewinnen. Bei der Erarbeitung des Zukunftsbildes unserer Gemeinschaft müssen wir unsere eigenen Auffassungen und Haltungen in Frage stellen. Die Ausgangsannahmen müssen überprüft und Organisationen der Gemeinschaft und andere Mitglieder der Föderation um ihre Erkenntnisse und Hilfe ersucht werden.

Ziele für die Zukunft

Während wir uns der Zukunft zuwenden, harren noch viele Aufgaben einer Lösung. Manche der verletzlichsten Gemeinschaften der Welt sind vom Roten Kreuz oder vom Roten Halbmond noch nicht erreicht worden. Die bereits gestifteten Mittel des Entwicklungs- und des Jugendfonds der Föderation sind vorerst noch sehr bescheiden. Voraussetzung für eine wirklich nützliche Datensammlung ist, dass die Gesellschaften regelmäßig sachdienliche Angaben liefern. Es ist die Aufgabe der Nationalen Gesellschaften, verletzliche Gruppen innerhalb ihrer eigenen Gemeinschaften zu erkennen, auch wenn es so aussehen mag, als ob es verletzliche Menschen bloss in anderen Ländern gäbe. Wichtig ist vor allem die Einsicht, dass wir diese Herausforderungen nur im Zusammenwirken aller Mitglieder einer vereinten Föderation mit den verletzlichen Menschen selber bewältigen können.

Der strategische Arbeitsplan für die neunziger Jahre ist ein Arbeitsdokument, das immer wieder auf den neuesten Stand gebracht und angepasst werden muss. Er muss die veränderten Bedürfnisse der Welt widerspiegeln, um Gewähr dafür zu bieten, dass für die Armen, die Leidenden, die Hungernden — kurz, die Verletzlichen, die Welt von morgen eine bessere Welt sein wird.

Veränderungen sind nie leicht zu bewerkstelligen. Aber die Verletzlichen und die Leidenden können nicht warten. Sie können nicht warten, bis langwierige Verhandlungen abgeschlossen oder über verschiedene strukturbedingte und formale Hürden hinweg Lösungen gefunden werden. Die Föderation muss handeln, und zwar schnell — gemeinsam, heute.

George B. Weber, der 1993 als Generalsekretär der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften bestätigt wurde, sorgt für die Koordination der weltweiten Hilfs- und Entwicklungstätigkeiten der Föderation. George Weber, der seit 30 Jahren mit dem Roten Kreuz verbunden ist, leitet als Geschäftsführer ein Team von 600 in Genf und auf der ganzen Welt stationierten Mitarbeitern.

George Weber wurde 1946 in Montreal geboren und besuchte die McGill Universität in seiner kanadischen Heimatstadt, wo er sich auch ein Diplom erwarb. Anschliessend studierte er 1989 an der Universität Harvard, Massachusetts, USA, höhere Betriebswirtschaft. In Übersee war George Weber für das Rote Kreuz erstmals 1973 in Vietnam tätig. Er war Delegierter oder Leiter grösserer Hilfsaktionen, Entwicklungsprogramme und Erkundungsmissionen von einer Dauer von einigen Tagen bis zu sieben Monaten in mehr als 60 Ländern. Von 1983 bis 1993 war George Weber Generalsekretär des Kanadischen Roten Kreuzes.

ERKLÄRUNG BULGARIENS

Die Republik Bulgarien hat am 9. Mai 1994 ihre Erklärung und Vorbehalte zu den Genfer Abkommen von 1949 — d.h. die Erklärung zu Artikel 10 des I., II. und III. Abkommens sowie zu Artikel 11 des IV. Abkommens und die Vorbehalte zu den Artikeln 12 und 85 des III. Abkommens sowie zu Artikel 45 des IV. Abkommens — zurückgezogen.

Die Regierung Bulgariens erklärt ausserdem, dass sie von Rechts wegen und ohne besondere Übereinkunft gegenüber jeder anderen Hohen Vertragspartei, die dieselbe Verpflichtung eingeht, die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkennt, die Behauptungen einer solchen anderen Partei zu untersuchen, wie ihr dies nach Artikel 90 des Zusatzprotokolls I zu den Genfer Abkommen von 1949 zusteht.

Bulgarien ist somit der **39.** Staat, der die Zuständigkeit dieser Kommission anerkennt.

LESOTHO TRITT DEN PROTOKOLLEN BEI

Das Königreich Lesotho ist am 20. Mai 1994 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 Lesotho am 20. November 1994 in Kraft.

Mit diesem Beitritt steigt die Zahl der Vertragsparteien von Protokoll I auf **133**, von Protokoll II auf **123**.

DIE DOMINIKANISCHE REPUBLIK TRITT DEN PROTOKOLLEN BEI

Die Dominikanische Republik ist am 26. Mai 1994 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 Dominikanische Republik am 26. November 1994 in Kraft.

Mit diesem Beitritt steigt die Zahl der Vertragsparteien von Protokoll I auf **134**, von Protokoll II auf **124**.

ERKLÄRUNG PORTUGALS

Durch Erklärung vom 1. Juli 1994 hat die Portugiesische Republik die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkannt.

Gemäss Artikel 90 Absatz 2 lit. a) des Zusatzprotokolls I von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 erklärt die Portugiesische Republik, dass sie gegenüber jeder anderen Hohen Vertragspartei, die dieselbe Verpflichtung eingeht, von Rechts wegen und ohne besondere Übereinkunft die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkennt,

die Behauptungen einer solchen anderen Vertragspartei 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.

Portugal ist somit der **40.** Staat, der die Zuständigkeit dieser Kommission anerkennt.

Bibliographie

ZUM 75. JAHRESTAG DER INTERNATIONALEN FÖDERATION DER ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

MEDIZINISCHE KONFERENZ VON CANNES

(1.-11 April 1919)

Aus Anlass des 75. Jahrestages der Medizinischen Konferenz von Cannes (1.-11. April 1919)¹ — die den Auftakt zur Gründung der Liga der Rotkreuzgesellschaften am 5. Mai 1919 bildete —, hat die Genfer Henry Dunant-Gesellschaft kürzlich eine Broschüre herausgegeben.²

Der erste Teil enthält die Ansprachen, die am 9. April bei der Einweihung einer Gedenktafel im Rathaus von Cannes gehalten wurden. Es sprachen Michel Mouillot, Bürgermeister von Cannes, Roger Durand, Präsident der Henry Dunant-Gesellschaft, George Weber, Generalsekretär der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, André Delaude, Präsident des Französischen Roten Kreuzes, Rodolphe de Haller, Mitglied des IKRK, Philippe Michel, Präsident der «Association suisse du mimosa du bonheur», Direktor des Genfer Roten Kreuzes, Janine Nolant, Präsidentin des Komitees von Cannes des Französischen Roten Kreuzes, und François Payot, Präsident des Genfer Roten Kreuzes.

Der zweite und dritte Teil enthalten Beiträge von Experten des Roten Kreuzes sowie von aussenstehenden Sachverständigen zur Medizinischen Konferenz von Cannes und zu den sozialmedizinischen Tätigkeiten der Organisationen der Bewegung von den Anfängen des Roten Kreuzes bis in unsere Tage.

Im folgenden sei das Wichtigste zusammengefasst.

Nach einem Überblick über die Hauptereignisse in der Geschichte des Roten Kreuzes seit der Schlacht von Solferino berichtet Roger Durand über die Arbeiten

¹ Zu den Erinnerungsfeiern siehe *RICR*, Nr. 807, Mai-Juni 1994, SS. 307-312.

² *La Conférence médicale de Cannes, 1^{er}-11 avril 1919* (Die Medizinische Konferenz von Cannes, 1.-11. April 1919), Roger Durand *et al.*, Société Henry Dunant, Genève, 1994, 208 S.

der Medizinischen Konferenz von Cannes (1.-11. April 1919). Mit den Worten François Bugnions, Stellvertretender Direktor für Grundsatz- und Rechtsfragen und Beziehungen zur Bewegung, «war die Konferenz, getragen vom wilsonschen Idealismus, ehrgeizig: Es ging darum, die Erforschung von Krankheiten sowie die Massnahmen zur Verbesserung der öffentlichen Gesundheit, des Wohlergehens von Müttern und Kindern, und die Ausbildung von Krankenschwestern zu fördern, vorbeugende Massnahmen gegen Tuberkulose, Geschlechtskrankheiten, Malaria sowie weitere Infektions- und chronische Krankheiten zu unterstützen und die Beförderung von Nothilfe bei Bränden, Hungersnöten, Pest usw. zu erleichtern.»

Die Konferenz, die rund sechzig medizinische Fachgrössen aus den fünf Siegerstaaten — Vereinigte Staaten, Grossbritannien, Frankreich, Italien und Japan — vereinigte, verabschiedete einstimmig elf Entschliessungen zu den damals dringenden Problemen der öffentlichen Gesundheit; ihre Arbeiten fanden in der internationalen Presse ein weites Echo.

Ein ausführlicher Bericht über die Arbeiten der Konferenz wurde in der Nr. 2 vom 1 Juni 1919 des Bulletins der Liga der Rotkreuzgesellschaften veröffentlicht. Dieser Bericht ist anschliessend an den Artikel von R. Durand nachzulesen.

Dann unternahm es Jean Guillermand, Facharzt für Lungenkrankheiten der Lazarette der Streitkräfte und ehemaliger Verwalter des Französischen Roten Kreuzes, die Beziehungen zwischen dem Amerikanischen Roten Kreuz und der französischen Ärzteschaft nachzuzeichnen. Diese Beziehungen entfalteten sich während des Ersten Weltkrieges auf überzeugende Weise, insbesondere nachdem freiwillige Krankenschwestern des Amerikanischen Roten Kreuzes in Frankreich in militärischen und zivilen Organisationen dienten. Die Konferenz von Cannes, an der nur Vertreter der Siegerstaaten teilnahmen — ein Umstand, den der Verfasser bedauert, weil dadurch die Anwesenheit weiterer wichtiger Persönlichkeiten der medizinischen Welt verhindert wurde —, hatte auch das Verdienst, die Beziehungen zwischen der französischen und amerikanischen Ärzteschaft zu vertiefen.

Die Konferenz von Cannes «... verlieh der internationalen Anerkennung des Berufs der Krankenschwester einen starken Impuls, indem sie ein eigentliches weltweites Programm der Krankenpflege festlegte», schreibt ihrerseits Mireille Desrez, Präsidentin der Vereinigung Henry Dunant/Frankreich und ehemalige Direktorin der Krankenschwestern und Sozialhelferinnen des Französischen Roten Kreuzes.

Nach einer Würdigung der Stellung und Tätigkeit der französischen Krankenschwestern während und nach dem Ersten Weltkrieg sowie dem Hinweis, dass die Konferenz von Cannes die Krankenpflege zu einem ihrer Hauptthemen gemacht hatte, schliesst sie ihre Ausführungen mit der Feststellung, dass angesichts der neuen Herausforderungen der modernen Gesellschaft durch AIDS, Drogen-

sucht, Krebs, Ausgrenzung, Vereinsamung usw. die Betreuung der Kranken im öffentlichen Gesundheitswesen noch einen langen Weg vor sich habe, wobei den Krankenschwestern eine Aufgabe von grundlegender Bedeutung zufalle.

Der dritte Teil ist historischen Fragen gewidmet und behandelt zuerst die Tätigkeiten der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften auf dem Gebiet der Gesundheit seit 1919. In seinem Beitrag erinnert George Weber zunächst an die Umstände, unter denen die Konferenz von Cannes zusammentrat, sowie an die «hektischen und schwierigen» Anfänge der Liga, die sofort eine ausgedehnte Hilfsaktion zugunsten der Opfer einer Typhusepidemie in Polen einleiten musste. Die Aktion löste unter den Rotkreuzgesellschaften eine eigentliche Welle der Hilfsbereitschaft aus, doch wurden die Aktionen der Liga dadurch erschwert, dass ihr Profil und Aufgabenbereich noch nicht fest umschrieben waren. Angesichts der Hungersnot von 1921 in Russland erliessen die Liga und das IKRK einen gemeinsamen Aufruf, der eine grossangelegte internationale Hilfsaktion auslöste. In der Folge dehnte die Liga ihre Hilfsaktionen auf alle Kontinente aus, während ihr Sekretariat die Nationalen Gesellschaften in ihren Anstrengungen auf drei Gebieten unterstützte, nämlich der Hygiene, der Krankenpflege und der Betreuung der Jugend.

Während des Zweiten Weltkrieges sah sich die Liga hauptsächlich mit dem Flüchtlingsproblem konfrontiert, und die Nationalen Gesellschaften verstärkten ihr Krankenpflegepersonal erheblich. Insgesamt war die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung bestrebt, der von Unterernährung und Epidemien heimgesuchten Zivilbevölkerung beizustehen.

Seit 1948 unternahm die Liga zahlreiche Aktionen zugunsten von Flüchtlingen und verstärkte ihre Hilfstätigkeit in allen Teilen der Welt. Anhand zahlreicher Beispiele zeigt der Verfasser insbesondere die Entwicklung der Tendenzen und Vorgehensweisen.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt haben die Nationalen Gesellschaften ihre Tätigkeiten hauptsächlich auf Massnahmen zur Linderung der Folgen von Naturkatastrophen sowie die Gebiete der Ernährung und Gesundheitspflege ausgerichtet. Die Föderation beteiligt sich ausserdem an Entwicklungsprogrammen zur Förderung der Gesundheit von Frauen und Kindern, der Verhütung von AIDS, der Krankenpflege und des sozialen Schutzes. Sowohl bei Hilfsaktionen im Gesundheitssektor wie bei Entwicklungstätigkeiten «ist die Föderation bestrebt, das Licht der Wissenschaft und die Wärme menschlicher Anteilnahme gemäss ihrer Losung: «Gesundheit für alle im Jahr 2000» in alle Winkel der Erde zu tragen».

Im nächsten Beitrag behandelt François Bugnion die Rolle des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz auf dem Gebiet des Gesundheitsschutzes. Er erinnert an das Hauptziel, das sich Henry Dunant nach seinen Erfahrungen in Solferino gesetzt hatte: Die Bildung von «Hilfsgesellschaften für die Verwundetenpflege» und die Annahme einer «internationalen rechtsverbindlichen und

allgemein hochgehaltenen Übereinkunft» zum Schutz der Verwundeten und allerer, die ihnen Hilfe bringen, und hebt die Bedeutung der II. Internationalen Konferenz der «Hilfsgesellschaften für die Verwundetenpflege» hervor, die 1869 in Berlin stattfand. Diese Konferenz verabschiedete eine Entschliessung, die die Hilfsgesellschaften verpflichtet, schon in Friedenszeiten die Hilfe für die Verwundeten im Kriegsfall vorzubereiten. Von diesem Zeitpunkt an übernahm das Rote Kreuz eine entscheidende Rolle in der Bekämpfung von Krankheiten und Epidemien, und François Bugnion erinnert an die «eindrucksvolle Entwicklung der Tätigkeit des Roten Kreuzes während des Ersten Weltkriegs».

In jener Zeit widmete das IKRK den Grossteil seiner Kräfte dem Schutz der Millionen von Kriegsgefangenen, doch beteiligte es sich auch «in den Gebieten, in denen seine traditionelle Rolle als neutraler Vermittler zum Tragen kam», an der Bekämpfung von Epidemien. So lud das IKRK zu einer Konferenz der Regierungen zur Bekämpfung von Epidemien ein, die unter seiner Schirmherrschaft vom 15.-16. April 1919 in Wien stattfand. An der Konferenz nahmen Verantwortliche der Gesundheitsdienste mehrerer mittel- und osteuropäischer Länder teil. Die Konferenz beschloss die Schaffung eines Zentralbüros zur Bekämpfung der Epidemien in Osteuropa, was zur «Einrichtung einer ununterbrochenen Kette von Kontroll- und Desinfektionsstellen an allen wichtigeren Übergangspunkten von der Ostsee bis zum Schwarzen Meer führte. Gleichzeitig wurden entsprechend ausgerüstete Gesundheitsmissionen ausgesandt, um die Epidemieherde in Weissrussland, Russland und der Ukraine zu bekämpfen.»

Während des Zweiten Weltkrieges oblag die Hilfe für die Verwundeten zur Hauptsache den Gesundheitsdiensten der Streitkräfte; die Nationalen Rotkreuzgesellschaften übten lediglich noch eine ergänzende Funktion aus. Nach Beendigung des Krieges wurde eine zwischenstaatliche Organisation, die Weltgesundheitsorganisation, mit der Koordinierung der Bekämpfung von Epidemien betraut. Doch war das Rote Kreuz auch weiterhin mitbeteiligt, indem es sich den Bedürfnissen zuwandte, die die staatlichen Dienste nicht befriedigen konnten, «... besonders in den Fällen, in denen es gilt, vor den ärztlichen Bedürfnissen humanitäre Gesichtspunkte zu beachten, die von Freiwilligen besser als von Beamten wahrgenommen werden können.»

Seinerseits entfaltete das IKRK seine Tätigkeiten weiterhin auf den Gebieten, die seiner Zielsetzung entsprechen, nämlich Schutz und Hilfe für die Opfer von Kriegsgewalt und Kriegsversehrte. Im Rahmen des Möglichen versuchte das IKRK stets, bestehende medizinische Einrichtungen und Krankenhäuser im Gebiet der Konfliktparteien zu unterstützen; es bevorzugte diese Lösung vor der Schaffung eigener Krankenhäuser mit der Unterstützung Nationaler Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften. Ausserdem richtete es in der Nähe der Kampfgebiete Ambulatorien ein, um den Verwundeten zu helfen und ihre Evakuierung zu erleichtern. Das IKRK versuchte zudem Epidemien vorzubeugen, indem es Wasserstellen schützte, und richtete orthopädische Werkstätten zur Herstellung

von Prothesen und zur Rehabilitation von Behinderten ein. Angesichts der AIDS-Epidemie stellt François Bugnion zuletzt folgende Frage: «Wäre es für die Internationale Bewegung nicht angebracht, einen neuen Appell zu erlassen, vergleichbar dem Henry Dunants auf dem Schlachtfeld von Solferino, um zur allgemeinen Mobilisierung gegen diese Krankheit aufzurufen?»

Weitere Beiträge bieten dem Leser Gelegenheit, Näheres über die Stadt Cannes, die Tätigkeiten des Komitees von Cannes des Französischen Roten Kreuzes, insbesondere über dessen Pflegezentrum und sein medizinisch betreutes Aufnahmezentrum zu erfahren, in dem auf freiwilliger Basis Allgemeinmediziner, Radiologen, Biologen, Krankenschwestern usw. arbeiten.

Eine erfrischende Lektüre bietet die Geschichte der «Glücksmimose», die 1948 ihren Anfang nahm, als der Rotary Club von Cannes den Leitern der schweizerischen Glückskette und dem Genfer Roten Kreuz Mimosen als Ausdruck des Danks für die während des Krieges von 1939-1945 in Genf zugunsten der Kinder von Cannes durchgeführten Aktionen überreichte. Der Verkauf der «Glücksmimose» gehört seither in der französischen Schweiz zu den beliebtesten humanitären Kundgebungen.

Françoise Perret

AUSZÜGE
DER

revue
internationale
de la
croix-rouge

Inhalt

NACHFOLGEARBEITEN ÜBER DIE INTERNATIONALE
KONFERENZ ZUM SCHUTZ DER KRIEGSOPFER
(Genf, 30. August - 1 September 1993)

Einführung	183
Tagung der intergouvernementalen Expertengruppe zum Schutz der Kriegsopfer (Genf, 23. - 27. Januar 1995)	
● <i>Tagung der juristischen Berater der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften</i> (Genf, 12. - 13. September 1994)	186
● <i>Vorbereitende Tagung</i> (Genf, 26. - 28. September 1994)	190
	181

Hans-Peter Gasser: Universalisierung des humanitären Völkerrechts – Der Beitrag des IKRK	194
<i>Vertragsstaaten der wichtigsten Verträge des humanitären Völkerrechts</i>	203
María Teresa Dutli: Umsetzung des humanitären Völkerrechts — Innerstaatliche Massnahmen — <i>Informationen über innerstaatliche Massnahmen zur Umsetzung des humanitären Völkerrechts, die dem IKRK von den Vertragsparteien mitgeteilt wurden</i>	209

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

Wahl eines neuen Vizepräsidenten des IKRK	216
---	-----

TATSACHEN UND DOKUMENTE

Erklärungen Namibias	217
----------------------------	-----

BIBLIOGRAPHIE

Rechtsgrundsätze der bewaffneten Konflikte (<i>Paul-Reuter-Preis</i>) (<i>Eric David</i>)	218
Il tempo di Zeithain, 1943-1944 (<i>Tagebuch einer jungen Krankenschwester des Roten Kreuzes</i>) (<i>Maria Vittoria Zeme</i>)	222
Landmines: A Deadly Legacy (<i>Landminen. ein tödliches Erbe</i>) (<i>The Arms Project of Human Rights Watch and Physicians for Human Rights</i>)	224
Adressen der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften	226

NACHFOLGEARBEITEN ÜBER DIE INTERNATIONALE KONFERENZ ZUM SCHUTZ DER KRIEGSOPFER

(Genf, 30. August - 1. September 1993)

Einführung

Auf der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsopfer, die vom 30. August bis 1. September 1993 in Genf stattfand, gaben die Teilnehmerstaaten ihrer Weigerung Ausdruck, die bei zahlreichen bewaffneten Konflikten begangenen, äusserst schweren Verletzungen der humanitären Bestimmungen passiv hinzunehmen. Ferner bestätigten sie ihren Willen, alles in ihrer Macht Stehende zu tun, um das humanitäre Völkerrecht einzuhalten und seine Einhaltung durchzusetzen.

In der Überzeugung, dass dieser Wille in die Tat umgesetzt werden und die Nachfolgearbeit zu den Empfehlungen der Schlusserklärung der Konferenz sichergestellt werden muss, haben die Delegierten aufgrund einer Initiative, die in hohem Masse den Vertretern der Russischen Föderation zu verdanken ist, die Schweizer Regierung aufgefordert, «ein Treffen einer intergouvernementalen Expertengruppe mit offener Beteiligung einzuberufen, deren Aufgabe es sein wird, nach praktischen Wegen zu suchen, um die volle Beachtung und Einhaltung des humanitären Völkerrechts zu fördern sowie einen Bericht zuhanden der Staaten und der nächsten Versammlung der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz auszuarbeiten».

Dieses zweite Sonderdossier der Revue¹ ist zu einem grossen Teil den Vorbereitungsarbeiten dieser Expertentagung gewidmet, die vom 23. bis 27. Januar 1995 in Genf stattfinden wird.

¹ Siehe erstes Dossier, das den Nachfolgearbeiten der Konferenz von 1993 gewidmet ist und in der Revue vom Januar-Februar 1994 erschien.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, das seine Ansichten und Besorgnisse auf der Konferenz von 1993 vorgetragen hat, war an dieser neuen Phase der Reflexion über ein Thema, das ihm besonders am Herzen liegt, aktiv beteiligt.

* * *

Um die Aufgabe der intergouvernementalen Expertengruppe zu erleichtern, richtete die schweizerische Regierung im März 1994 eine Note an die Teilnehmerstaaten der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer. In dieser Note wurden die Staaten aufgefordert, eine Auswahl von Themen, die von den Experten untersucht werden könnten, zu kommentieren, ihre eigenen Vorschläge zu unterbreiten und Prioritäten zu ermitteln. Im April 1994 hatte das IKRK auf Ansuchen der Schweizer Regierung denselben Empfängern eine Reihe von ergänzenden Reflexionen und Vorschlägen zu einer Reihe von wichtigen Themen unterbreitet. Dazu gehören die universelle Annahme der Vertragstexte des humanitären Völkerrechts, die Verhütung von Verletzungen des humanitären Völkerrechts, die Einhaltung des humanitären Völkerrechts und Ahndung begangener Verletzungen desselben sowie die Wiedergutmachung angegriffener Schäden²

Zur Vorbereitung der Expertentagung vom Januar 1995 berief die schweizerische Regierung vom 26. bis 28. September 1994 in Genf eine Sitzung ein, um die unterbreiteten Vorschläge nach ihrer Dringlichkeit zu ordnen. Die rund 60 anwesenden Delegierten überprüften eine Zusammenstellung der Kommentare der Staaten über die Massnahmen, welche die Einhaltung des humanitären Völkerrechts fördern sollten, und nahmen eine Reihe von Empfehlungen an (siehe Seite 190).

Ferner wurden die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften sowie ihre Föderation im Sinne der auf der Sitzung des Delegiertenrates vom Oktober 1993 angenommenen Resolution 2 aufgefordert, sich zu den Nachfolgearbeiten zur Genfer Konferenz von 1993 zu äussern und Vorschläge in bezug auf die Rolle zu unterbreiten, die die Bewegung bei der Förderung der Einhaltung und Anwendung des humanitären Völkerrechts spielen kann. Zu diesem Zwecke berief das IKRK vom 12. bis 13. September 1994 Rechtsberater von Nationalen Gesell-

² Die Note der Eidgenössischen Regierung und das Dokument des IKRK finden Sie auf Seiten 414 und 425 der englischen Ausgabe der Revue, September-Oktober 1994, Nr. 302.

schaften zu einer Tagung ein. Ein zusammenfassender Bericht über diese Arbeiten findet sich auf Seite 186.

Was haben die acht Monate Vorbereitungsarbeiten, Demarchen und Gedankenaustausch gebracht? Es besteht kein Zweifel, dass die vorbereitenden Sitzungen und Konsultationen dazu beigetragen haben, die grundlegenden Fragen in bezug auf die universelle Annahme des humanitären Völkerrechts und eine bessere Einhaltung dieses Rechts zu klären und genauer zu definieren. Die vorliegende Nummer der Revue veröffentlicht dazu zwei Artikel. Der eine analysiert den Stand der Beteiligung der Staaten an den wichtigsten humanitärvölkerrechtlichen Verträgen sowie die fördernden Massnahmen, die das IKRK in diesem Bereich ergriffen hat (siehe Seite 194). Der zweite zeigt konkrete Massnahmen auf, die in einer Reihe von Ländern auf nationaler Ebene ergriffen wurden (siehe Seite 209).

Es ist erfreulich festzustellen, dass die Teilnehmer wünschen, dass die Experten, die sich im Januar versammeln werden, die meisten der grundlegenden Fragen, die die schweizerische Regierung und das IKRK in ihren Berichten unterbreitet haben, präzisieren und vertiefen. Überdies wurde der Schwerpunkt auf die Verstärkung der Rolle der Bewegung und der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz bei der Förderung, Verbreitung und Umsetzung des humanitären Völkerrechts gelegt.

Überdies ist es ermutigend, dass immer mehr internationale und regionale Institutionen in den von ihren statutarischen Organen angenommenen Resolutionen beschlossen haben, sich an den Bemühungen zur Förderung der Einhaltung des humanitären Völkerrechts zu beteiligen.³

Trotzdem bleiben noch eine Reihe von Hindernissen zu überwinden. Dazu gehören die Politisierung der Probleme im humanitären Bereich, die Banalisierung der Gewalt und — was noch gefährlicher ist — die Gleichgültigkeit der zuständigen Behörden. Es ist eine Tatsache, dass alle vorgeschlagenen Präventivmassnahmen mehr als — wenn auch echtes — Interesse oder Engagement erfordern.

Wie dies das IKRK zum Abschluss der Vorbereitungssitzung unterstrich, müssen «diese (Präventiv)massnahmen von Enthusiasmus getragen sein, um zum Erfolg zu führen. Man muss an sie glauben, und es ist unabdinglich, dass die Staaten über die höflichen Übereinkommen hinaus die dazu notwendigen menschlichen und finanziellen Mittel bereitstellen».

Die Revue

³ IRRC, Nr. 302, September-Oktober 1994, Rubrik «Tatsachen und Dokumente», SS. 488-498.

Tagung der intergouvernementalen Expertengruppe zum Schutz der Kriegsoffer

(Genf, 23. - 27. Januar 1995)

TAGUNG DER JURISTISCHEN BERATER DER NATIONALEN ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

(Genf, 12. - 13. September 1994)

Einleitung

Im Bestreben, die Nationalen Gesellschaften und die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften in die Folgemaßnahmen der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer (August-September 1993) und in die Vorbereitung der Tagung der intergouvernementalen Expertengruppe, die im Januar 1995 stattfinden soll, einzubinden, veranstaltete das IKRK am 12. und 13. September 1994 eine beratende Tagung, zu der die juristischen Berater und Experten für humanitäres Recht mehrerer Nationaler Gesellschaften und der Föderation eingeladen waren. Diese Tagung entsprach auch der Entschliessung 2 des Delegiertenrates (Session vom Oktober 1993), die «die Nationalen Gesellschaften, das IKRK und die Föderation dringend [ersucht], alles daran zu setzen, damit der durch die Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer verabschiedeten Schlusserklärung durch ihr eigenes Tun und die Sensibilisierung der Regierungen konkrete Massnahmen folgen, die das Los der Opfer wesentlich zu verbessern vermögen; ...».

Die Vertreter der Nationalen Gesellschaften Südafrikas, Deutschlands, Bangladeshs, Belgiens, Bulgariens, Chiles, der Republik Korea, Dänemarks, der Vereinigten Staaten von Amerika, Frankreichs, Grossbritanniens, Iraks, Libanons, Libyens, Malaysias, der Niederlande, Schwedens und Jemens, des Magen David Adom und des Palästinensischen Roten Halbmonds, der Föderation und des IKRK nahmen an dieser

Tagung teil. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) war durch einen diplomatischen Mitarbeiter der Direktion für Völkerrecht vertreten.

Die Tagung unter Leitung von Yves Sandoz, Direktor für Grundsatz- und Rechtsfragen und Beziehungen zur Bewegung, schnitt Themen an, die aus dem Dokument des EDA hervorgingen. Dieses hatte in der Tat die Beobachtungen der Regierungen an den Depositarstaat bezüglich einer Liste von Massnahmen zusammengefasst, die auf die Förderung der Achtung des humanitären Völkerrechts (HVR) abzielen und nacheinander die allgemeine Anwendbarkeit der Verträge des HVR, die Verhütung von Verstössen gegen das HVR und deren Ahndung betreffen.

Die Debatten und ihre Orientierungen

A. Anwendbarkeit der humanitärrechtlichen Verträge

Die Delegierten erkannten an, dass der Nichtbeitritt einzelner Staaten zu den Abkommen des humanitären Rechts zwar mit Gründen politischer Natur verbunden sein kann, namentlich in bezug auf das Zusatzprotokoll I von 1977, dass jedoch die Arbeitsüberlastung in den Kanzleien oder, einfacher noch, die Nachlässigkeit der betreffenden Behörden ebenfalls häufig dafür verantwortlich seien. Letztere spielten eine wesentliche Rolle und müssten dies auch weiterhin tun. Die Bemühungen, die Verträge des humanitären Rechts zu fördern, müssen somit fortgesetzt werden, und das IKRK zählt diesbezüglich auf die Unterstützung der Nationalen Gesellschaften.

Ist im übrigen die Festsetzung von Mindestnormen zu begünstigen, wie einzelne dies befürworten? Mit dieser Massnahme liefe man Gefahr, das positive Recht abzuschwächen, da die Mindestnormen von anderen als Höchstnormen wahrgenommen werden könnten. Trotzdem ist die Vorstellung von Mindestnormen für die Verbreitung des humanitären Rechts beizubehalten, das in einfache Begriffe zu «übersetzen» ist.

Wesentlich ist heute vor allem die Anwendung des bestehenden Rechts in seinem vollen Umfang. In dieser Hinsicht wurde hervorgehoben, wie wichtig es ist, die Bemühungen um den Beitritt zu den humanitären Verträgen mit praktischen Massnahmen zu ihrer Umsetzung zu verbinden. Ebenso wurde daran erinnert, dass im Bedarfsfall die Möglichkeit besteht, die Hohen Vertragsparteien zu Ad-hoc-Tagungen einzuberufen, um im Einklang mit Artikel 7 des Zusatzprotokolls I allgemeine Fragen zur Anwendung der Abkommen und des Protokolls zu erörtern.

Ganz allgemein erkannten die Teilnehmer an, dass die Bewegung es sich schuldig sei, im weitesten Sinne des Begriffs zur Förderung der humanitärrechtlichen Verträge beizutragen, einschliesslich des Haager Abkommens von 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten und der Konvention der Vereinten Nationen von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen. Die Nationalen Gesellschaften bilden diesbezüglich nach wie vor unerlässliche Relaisstellen bei ihren Behörden.

B. Verhütung von Verstössen gegen das HVR

Die wesentliche Rolle der Nationalen Gesellschaften bei der Entwicklung von Programmen zur Verbreitung von Kenntnissen des HVR wurde hervorgehoben. Die Tagung bot den Vertretern Gelegenheit, sich ausführlich über ihre Verbreitungstätigkeit zu äussern. Einzelne unterstrichen aufgrund ihrer Erfahrung die Bedeutung der interministeriellen Ausschüsse für humanitäres Völkerrecht auf nationaler Ebene und erinnerten an die Zweckmässigkeit juristischer Berater bei den Streitkräften. Die Wirksamkeit der Nationalen Gesellschaften in diesem Bereich hängt indessen, wie ebenfalls hervorgehoben wurde, von dem Erscheinungsbild und dem Einfluss ab, die sie in ihrem Land dank ihrer humanitären und sozialen Aktivitäten haben. Daher die Bedeutung, die der Entwicklung der Nationalen Gesellschaften beizumessen ist.

Die Delegierten prüften ausserdem die Vorschläge bezüglich der Einsetzung von Beratungsstellen, die berufen sind, die Staaten in ihren Bemühungen zur Umsetzung und Verbreitung des HVR zu unterstützen, sowie der Schaffung eines Systems zur Vorlage von Berichten durch die Staaten über die innerstaatlichen Massnahmen, die zur Umsetzung oder Verbreitung des HVR getroffen werden. Es wurde namentlich ein konkreter Vorschlag des Belgischen Roten Kreuzes vorgelegt und gut aufgenommen. Obwohl Vorbehalte bezüglich der Zweckmässigkeit der Schaffung neuer Organisationen geäussert wurden, herrschte Einstimmigkeit in bezug auf die Bedeutung der Verstärkung der zur Zeit vom IKRK ausgeführten Arbeit und der möglichst weitreichenden Einbeziehung der Nationalen Gesellschaften.

Die Delegierten äusserten ferner den Wunsch, dass die besondere Beziehung zwischen der Bewegung und dem humanitären Völkerrecht anlässlich der Tagung der Expertengruppe im Januar 1995 neuerlich bekräftigt und hervorgehoben werde.

C. Einhaltung des humanitären Völkerrechts und Ahndung von Verstößen

Wie sind Situationen anzugehen, in denen massiv gegen das humanitäre Völkerrecht verstossen wird? Die Bedeutung dieses Problems ist anerkannt, aber auch die der Schwierigkeit, es zu lösen. Es wurde insbesondere hervorgehoben, dass es für eine Nationale Gesellschaft äusserst heikel sein könnte, in bezug auf Verstösse einzuschreiten, die von ihrer eigenen Regierung begangen werden. Andererseits darf die politische Natur der Probleme der Verstösse gegen das humanitäre Recht nicht übersehen werden. Daher ist es wichtig, dass die Bewegung die Völkergemeinschaft alarmiert, aber auch schwierig für sie, konkrete Lösungen vorzuschlagen, um so mehr, wenn diese Gewaltanwendung beinhalten. Auch hier erscheint die Zweckmässigkeit der Einsetzung neuer Organisationen zweifelhaft, doch die bessere Nutzung der bestehenden Institutionen verdient, wie im übrigen die gesamte Frage, eine Prüfung seitens der Tagung der intergouvernementalen Expertengruppe im Januar 1995.

Es wurde vereinbart, dass das IKRK im Frühjahr 1995 eine neuerliche Tagung der juristischen Berater der Nationalen Gesellschaften veranstaltet, um die gemeinsamen Standpunkte der Bewegung bezüglich der Vorschläge auszuarbeiten, die von der intergouvernementalen Experten-
gruppe ausgehen werden.

Tagung der intergouvernementalen
Expertengruppe
zum Schutz der Kriegsopfer
(Genf, 23. - 27. Januar 1995)

VORBEREITENDE TAGUNG
(Genf, 26. - 28. September 1994)

Im Einklang mit der Schlusserklärung der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsopfer (August-September 1993) wird die Schweiz vom 23. bis 27. Januar 1995 in Genf eine Tagung der intergouvernementalen Expertengruppe einberufen, die den Auftrag hat, einen Bericht über die konkreten Massnahmen auszuarbeiten, die die Umsetzung und Achtung des humanitären Völkerrechts verstärken könnten. Dieser Bericht soll der 26. Internationalen Rotkreuzkonferenz zur Beschlussfassung über die Folgemassnahmen vorgelegt werden.

Zur Vorbereitung dieser Arbeiten traten die Vertreter von 60 Staaten auf Einladung der schweizerischen Regierung vom 26. bis 28. September 1994 in Genf zusammen. Eine IKRK-Delegation unter Leitung von Yves Sandoz, Direktor für Grundsatz- und Rechtsfragen und Beziehungen zur Bewegung, und die Vertreter der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften beteiligten sich ebenfalls an den Arbeiten der Tagung.

Botschafter Lucius Caflisch, Jurist im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten, hatte den Vorsitz der Tagung inne, während Botschafter Philippe Kirsch, Direktor für juristische und auswärtige Angelegenheiten und Aussenhandel Kanadas, die Arbeiten des Redaktionsausschusses leitete.

Die Tagung verfolgte das wichtige Ziel, eine Liste von Fragen oder Anregungen aufzustellen, die von den Regierungsexperten auf ihrer Sit-

zung im Januar 1995 vertieft werden können. Bei dieser Gelegenheit wurden die Delegierten auch ersucht, Prioritäten für diese Fragen oder Anregungen festzusetzen sowie diesbezügliche Trends und Orientierungen zu ermitteln.

Ein vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten ausgearbeiteter Text, der auf den Arbeiten der Konferenz von 1993 und den von einzelnen Staaten zu seinem Schreiben von März 1993 abgegebenen Kommentaren beruht, diente der Tagung als Diskussionsgrundlage, ebenso der Bericht des IKRK vom April 1994, der die Anregungen des IKRK enthält.

Am Schluss der Debatten verabschiedeten die Delegierten ohne Abstimmung eine Reihe von Empfehlungen für die Tagung der Regierungsexperten im Januar 1995. Dieser Text ist nachstehend wiedergegeben.

Festzustellen ist, dass die vom IKRK als vorrangig betrachteten Vorschläge zwar in den Empfehlungen enthalten sind, dass die Staaten aber, wie das IKRK am Schluss der Arbeiten hervorhob, die Aufgabe, konkrete, realistische Massnahmen auszuarbeiten, um den Schutz der Kriegsgesopfer weiter zu verstärken, entschlossener in Angriff nehmen müssen.

EMPFEHLUNG, VERABSCHIEDET AUF DER VORBEREITUNGSTAGUNG

In der Erklärung, die die Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsgesopfer (Genf, 30. August bis 1. September 1993) zum Abschluss ihrer Tagung verabschiedete, bekräftigte sie insbesondere die Notwendigkeit einer effizienteren Umsetzung des humanitären Völkerrechts.

In diesem Geist ersuchte die Konferenz die schweizerische Regierung, eine intergouvernementale Expertengruppe mit offener Beteiligung einzuberufen, die nach praktischen Mitteln suchen sollte, um die uneingeschränkte Achtung und Anwendung dieses Rechts mit allen seinen Regeln durchzusetzen. Diese Vorschläge sollte die Gruppe dann in einem Bericht zuhanden der Staaten und der nächsten Internationalen Konferenz des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds niederlegen.

Um diesem Ansuchen Folge zu leisten, wird die schweizerische Regierung vom 23. bis 27. Januar 1995 in Genf die intergouvernementale Expertengruppe mit offener Beteiligung einberufen.

Als Vorbereitung zu dieser Tagung hat die schweizerische Regierung eine gewisse Anzahl von Regierungssachverständigen eingeladen, die in Genf zwischen dem 26. und 28. September 1994 zusammengetreten sind. Diese bereiteten die im Anhang aufgeführten Punkte und Vorschläge vor und empfahlen der intergouvernementalen Expertengruppe, diese als Grundlage ihrer Diskussionen zu nehmen.

ANHANG

Die Regierungssachverständigen schlagen vor, dass die intergouvernementale Expertengruppe:

- nach Mitteln sucht, um den Staaten den Beitritt zu den Vertragswerken des humanitären Völkerrechts (HVR) zu erleichtern — insbesondere zu den Abkommen von 1949 und ihren Zusatzprotokollen, dem Übereinkommen von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes gewisser konventioneller Waffen und seiner drei Protokolle sowie zu dem Übereinkommen von 1954 zum Schutz von Kulturgut in bewaffneten Konflikten —, dies unter Berücksichtigung der Dienste, die namentlich das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften und ihre Föderation sowie die zuvor genannten nationalen Ausschüsse auf diesem Gebiet leisten können;
- in diesem Zusammenhang Mittel in Betracht zieht, um den Staaten die Anerkennung der Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission gemäss Artikel 90 des Zusatzprotokolls I zu erleichtern;
- die Mittel prüft, die eine Klärung der Rolle der gewohnheitsrechtlichen Regeln des HVR in internationalen und nicht internationalen bewaffneten Konflikten ermöglichen;
- untersucht, auf welche Weise Organisationen, die sich mit dem HVR befassen, wie etwa das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften und ihre Föderation, den Staaten bei der Umsetzung des HVR und der Verbreitung seiner Regeln und Grundsätze beratend zur Seite stehen könnten, gegebenenfalls auch mit Unterstützung akademischer Einrichtungen;
- untersucht, wie die Verbreitung der Kenntnisse des HVR verbessert werden könnte, wobei der Akzent namentlich auf die Anleitung von Schülern aller Altersklassen und eine verstärkte Sensibilisierung der Medien sowie auf die Unterweisung der Streitkräfte und die Erarbeitung von Handbüchern zum Recht der bewaffneten Konflikte gelegt werden sollte, um die Art und Weise,

wie das HVR in den einzelnen Staaten bekannt gemacht und in die innerstaatliche Gesetzgebung eingegliedert wird, soweit wie immer möglich aufeinander abzustimmen;

- untersucht, inwieweit die Staaten Nutzen aus der Schaffung nationaler Ausschüsse ziehen könnten, deren Auftrag es wäre, sie bei der Einführung der erforderlichen innerstaatlichen Umsetzungsmassnahmen und der Verbreitung von Kenntnissen im HVR zu beraten und zu unterstützen;
- prüft, wie die Staaten einer mit dem HVR befassten internationalen Einrichtung, wie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz oder die Internationale Konferenz des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds, über die Anstrengungen Bericht erstatten könnten, die sie unternehmen, um das HVR umzusetzen und seine Regeln und Grundsätze zu verbreiten;
- prüft, wie die internationale Gemeinschaft auf Verletzungen des HVR reagieren sollte und welche Möglichkeiten bestehen, um die Zusammenarbeit zwischen den Staaten und den Vereinten Nationen oder anderen internationalen Foren und Organen zu verbessern, um die Beachtung des HVR sicherzustellen;
- nach praktischen Mitteln sucht, um spezifische Verletzungen des HVR zu behandeln und über allgemeine Fragen der Anwendung des HVR zu diskutieren, beispielsweise indem die Rolle der Internationalen Konferenz des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds gestärkt und die in Artikel 7 des Zusatzprotokolls I zu den Genfer Abkommen von 1949 genannten Tagungen besser genutzt werden;
- die Möglichkeit in Betracht ziehen, dem IKRK zu empfehlen
 - a) die Massnahmen zu analysieren, die geeignet sind, unter anderem folgendes zu gewährleisten
 - die weltweite Einhaltung des HVR, insbesondere, wenn es um Zivilisten geht, die immer häufiger Opfer von Kampfmitteln und -methoden wie ausgedehnten, systematischen Massakern werden, die bewaffnete Gruppen aller Art einsetzen, sowie von anderen Verletzungen des HVR, und dies in allen Arten bewaffneter Konflikte;
 - einen uneingeschränkten Schutz von Frauen und Kindern gegen Verletzungen des HVR;
 - einen uneingeschränkten Schutz der Rechte von Flüchtlingen gegen Verletzungen des HVR, darunter das Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.
 - b) die Situationen zu prüfen, in die Strukturen des Staates aufgrund eines nicht internationalen bewaffneten Konflikts zerfallen sind.

Universalisierung des humanitären Völkerrechts

DER BEITRAG DES IKRK

von Hans-Peter Gasser

In ihrer am 1. September 1993 verabschiedeten Erklärung forderte die Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer sämtliche Staaten namentlich auf, keine Mühe zu scheuen, um

«im Hinblick auf die Förderung des universalen Charakters des humanitären Völkerrechts zu erwägen oder erneut zu prüfen, ob die Möglichkeit besteht, Vertragspartei der einschlägigen Staatsverträge zu werden, die seit der Annahme der Genfer Konventionen von 1949 angenommen worden sind, oder, wo dies angezeigt ist, die Nachfolge hinsichtlich dieser Verträge zu bestätigen, so insbesondere in bezug auf:

- *das Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte vom 8. Juni 1977 (Protokoll I),*
- *das Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte vom 8. Juni 1977 (Protokoll II),*
- *das Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen und seine drei Protokolle,*
- *das Haager Abkommen von 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten.»¹*

¹ Teil II, Kapitel 4 der von der Internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer verabschiedeten Erklärung, veröffentlicht in den Auszügen der *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Nr. 5, September-Oktober 1993, SS. 221-225.

Der vorliegende Artikel befasst sich mit dem Beitrag des IKRK zu den Bemühungen, die Bindung aller Staaten an die humanitärrechtlichen Verträge zu erreichen.

Die Statuten der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-bewegung übertragen dem IKRK unter anderem die Aufgabe, das humanitäre Völkerrecht zu fördern.² Somit fühlt sich das IKRK von der Forderung der Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer nach einer Universalisierung des humanitären Völkerrechts in zweifacher Hinsicht betroffen.

Wie steht es um die Annahme der humanitärrechtlichen Staatsverträge?

Am 30. September 1994 bietet sich im Hinblick auf den Stand der wichtigsten Verträge des humanitären Völkerrechts folgendes Bild³:

— Genfer Abkommen von 1949 zum Schutz der Kriegsoffer	185 Staaten
— Zusatzprotokolle von 1977 zu den Genfer Abkommen	
— Protokoll I (internationale bewaffnete Konflikte)	135 Staaten
— Protokoll II (nicht internationale bewaffnete Konflikte)	125 Staaten
— Erklärung gemäss Art. 90 von Protokoll I	41 Staaten
— Übereinkommen von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen	41 Staaten
— Haager Abkommen von 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten	84 Staaten

Hier einige Kommentare zur obigen Aufstellung:

a) Genfer Abkommen von 1949

Mit 185 Vertragsparteien haben die Genfer Abkommen von 1949 eine beinahe vollständige Universalität erreicht. Nach dem Zerfall der Sowjet-

² Statuten der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, Art. 5 g).

³ Siehe Tabelle im Anhang. Die *Revue* unterrichtet regelmässig über neue Ratifikationen und Beitrittserklärungen. Siehe auch den Jahresbericht des IKRK.

union und des ehemaligen Jugoslawien sowie der Bildung zweier Staaten auf dem Territorium der ehemaligen Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik waren die Staaten, die ihre Unabhängigkeit neu erlangt (oder wiedererlangt) hatten, bestrebt, ihre Situation gegenüber den vier Genfer Abkommen entweder durch Nachfolgeerklärung oder durch Beitritt rasch zu klären. Einzig Litauen hat diesen Schritt noch nicht vollzogen, doch laufen entsprechende Vorbereitungen auf innerstaatlicher Ebene. Die Regierung in Vilnius hat dem schweizerischen Bundesrat als Depositar der Genfer Abkommen gegenüber aber erklärt, dass sich Litauen an die beiden am 27. Februar 1939 ratifizierten Genfer Abkommen von 1929, gebunden betrachtet.⁴

Die neuen Republiken Mittel- und Osteuropas sowie Zentralasiens haben ihren Willen, den Genfer Abkommen beizutreten, wie folgt kundgetan:

durch Nachfolgeerklärung:

Bosnien-Herzegowina, Kasachstan, Kirgistan, Kroatien, die frühere jugoslawische Republik Makedonien, Slowakei, Slowenien, Tadschikistan, Tschechische Republik, Turkmenistan.

durch Beitrittserklärung:

Armenien, Aserbaidschan, Estland, Georgien, Lettland, Republik Moldau, Usbekistan.

Belarus (unter dem Namen Weissrussland) und die Ukraine waren bereits vor 1989 aus eigenem Recht Vertragsparteien der Genfer Abkommen von 1949 und der übrigen bei bewaffneten Konflikten anwendbaren Abkommen. Diese Situation erklärt sich durch ihre fiktive Unabhängigkeit auf internationaler Ebene, die den beiden Staaten auch den Beitritt zur Charta der Vereinten Nationen erlaubte. Die Russische Föderation ihrerseits betrachtet sich als rechtlich identisch mit der ehemaligen Sowjetunion, weshalb die russischen Behörden eine formelle Notifikation in bezug auf die internationalen Verpflichtungen auf dem Gebiet des humanitären Völkerrechts als unnötig erachteten.

In Afrika ist jüngst als Folge einer Sezession ein neuer Staat entstanden. Es handelt sich um die frühere äthiopische Provinz Eritrea. Das IKRK steht mit den Behörden Eritreas in Kontakt, die ihre Absicht kundgetan haben, zu gegebener Zeit den Abkommen von 1949 beizutreten.

⁴ Note des litauischen Aussenministers vom 10. Oktober 1990.

Ausser den erwähnten Staaten sind drei Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen — die Marschallinseln, die Föderierten Staaten von Mikronesien und Nauru — nicht Vertragsparteien der Genfer Abkommen.

Mögliche Rücknahme von Vorbehalten zu den Abkommen von 1949:

Weder die Genfer Abkommen noch die Zusatzprotokolle enthalten besondere Bestimmungen über die Möglichkeit, bei der Ratifikation oder dem Beitritt zu diesen Verträgen Vorbehalte anzumelden. Im Einklang mit den allgemeinen Bestimmungen ist ein Vorbehalt zu einer Bestimmung dann statthaft, wenn er mit Ziel und Zweck des Vertrags vereinbar ist. Vom Vorbehalt ist die Interpretationserklärung zu unterscheiden, die ihrerseits darauf abzielt, den Sinn einer Vertragsbestimmung zu klären, ohne sie zu ändern.

In der Praxis hat sich herausgestellt, dass manchmal nur eine Interpretationserklärung oder ein Vorbehalt einen positiven Entscheid zugunsten eines Beitritts zum fraglichen Vertrag ermöglicht. Dennoch ist die Frage berechtigt, ob aus heutiger Sicht noch alle Vorbehalte zu den Abkommen von 1949 ihre Daseinsberechtigung haben. Das IKRK wird seine informellen Kontakte mit den betreffenden Staaten fortsetzen, um sie nach Möglichkeit zur Rücknahme ihrer Vorbehalte zu bewegen.

Heute sind beinahe sämtliche Staaten der Erde Vertragsparteien der Abkommen von 1949. Das IKRK wird mit den Staaten, die den Abkommen noch nicht angehören, in Verbindung bleiben und, sobald ein neuer Staat entsteht, entsprechende Schritte unternehmen.

b) Zusatzprotokolle von 1977

Bis heute sind 135 Staaten Vertragspartei von Protokoll I und 125 Staaten von Protokoll II⁵. Das sind zwei Drittel aller Staaten der Erde, was diesen Verträgen eine beachtliche Universalität verleiht. Dies ist besonders erfreulich angesichts der Tatsache, dass die Protokolle auf zahlreichen Gebieten Neuerungen einführen und die vorgeschlagenen Lösungen wiederholt — und auch nach ihrer Annahme — Gegenstand heftiger Kontroversen waren. Es ist in diesem Zusammenhang interessant festzustellen, dass die neuen Staaten Europas und Zentralasiens den beiden Protokollen und den Abkommen gleichzeitig beigetreten sind (mit Ausnahme Aserbaidschans, das nur den Abkommen beiträt).

⁵ Siehe *Anhang*.

Zweifellos haben die Protokolle noch nicht die Universalität erreicht, die sie verdienen. Eine Reihe von Regierungen klärt indessen gegenwärtig die Zweckmässigkeit, ob sie ihnen nicht über kurz oder lang beitreten sollen. Dies trifft beispielsweise auf Grossbritannien zu, wo das Kabinett am 22. Oktober 1993 beschloss, beide Protokolle zu ratifizieren. Die Ratifikation wird erfolgen, sobald die erforderlichen Gesetze und sonstigen Vorschriften ausgearbeitet und vom Parlament angenommen sind. Ausserdem wollen die amerikanischen Behörden ihre Haltung gegenüber Protokoll I überprüfen. Bekanntlich hatte der Präsident der Vereinigten Staaten 1987 dem Senat vorgeschlagen, nur Protokoll II zu ratifizieren und Protokoll I abzulehnen.⁶ Heute, nach den Erfahrungen des Golfkriegs (1991), sehen die amerikanischen Behörden Protokoll I in einem neuen Licht.

Gestützt auf seine Erfahrungen in verschiedenen Konflikten, die die Welt erschüttern, ist das IKRK mehr denn je vom wertvollen und realistischen Beitrag überzeugt, den die beiden Protokolle zum Schutz der Opfer internationaler und nicht internationaler Konflikte leisten. Es konzentriert deshalb seine Anstrengungen in erster Linie auf die wichtigsten Staaten, die noch keine Entscheidung über die Protokolle getroffen haben. In zweiter Dringlichkeit wird es bei den Staaten vorstellig werden, die nur einem der beiden Protokolle beigetreten sind, und sie auffordern, ihre Haltung bezüglich des noch nicht ratifizierten Protokolls zu überprüfen. In den meisten Fällen handelt es sich dabei um Protokoll II, das auf nicht internationale bewaffnete Konflikte anwendbar ist.

Das IKRK wird auch künftig alle üblichen Kanäle benutzen, um mit den Regierungen in Verbindung zu treten. Dazu gehören namentlich mündliche und schriftliche Demarchen des Präsidenten des IKRK oder von Mitarbeitern der Institution, Vorstellungen ähnlicher Art seitens operationeller oder regionaler Delegationen und Missionen des eigens mit dieser Aufgabe betrauten Rechtsberaters.

Wie in der Vergangenheit wird ein enger Kontakt mit den Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften gepflegt, die eine bevorzugte Stellung einnehmen, um die Behörden ihres Landes zu beeinflussen.

Auf multinationaler Ebene sind in erster Linie die Debatten über die Förderung der Zusatzprotokolle im 6. Ausschuss der Generalversamm-

⁶ Siehe «Agora — The U.S. Decision not to Ratify Protocol I to the Geneva Conventions on the Protection of War Victims», *American Journal of International Law*, 81 (1987), SS. 910-925, sowie 82 (1988), SS. 784-786, und 83 (1989), SS. 345-347.

lung der Vereinten Nationen zu nennen. Die letzte fand 1992 statt⁷. Zweifellos wird dieser Punkt erneut auf der Tagesordnung der 49. Generalversammlung im Herbst 1994 erscheinen. Das wird erlauben, die Staaten, die die beiden Protokolle noch nicht ratifiziert haben oder ihnen noch nicht beigetreten sind, einmal mehr dazu aufzufordern. In diesem Zusammenhang sei auch das Aktionsprogramm erwähnt, das die Generalversammlung im Rahmen der Völkerrechtsdekade der Vereinten Nationen angenommen hat und das einen Aufruf zur Ratifikation der humanitärrechtlichen Verträge enthält.⁸ Des Weiteren haben die hauptsächlich regionalen zwischenstaatlichen Organisationen ihre Mitglieder — in manchen Fällen wiederholt — eingeladen, die Protokolle von 1977 zu ratifizieren⁹. Gewisse internationale nichtstaatliche Organisationen¹⁰ haben sich ebenfalls verpflichtet, die humanitären Verträge zu unterstützen. Diese Organisationen sollten in ihren diesbezüglichen Bestrebungen unterstützt werden, denn sie unterhalten enge Beziehungen zu den Regierungen.

Auch wenn einige Staaten das neue Recht von 1977 noch nicht formell angenommen haben, so steht dennoch fest, dass heute die Zusatzprotokolle, insbesondere mit ihren Vorschriften über die Führung der Feindseligkeiten, den verbindlichen Massstab setzen — sogar für jene Staaten, die nicht dem Kreis der Vertragsparteien angehören. Die Zusatzprotokolle von 1977 sind Bestandteil des in der internationalen Gemeinschaft geltenden Völkerrechts.

c) Erklärung gemäss Art. 90 von Protokoll I: Internationale Ermittlungskommission

Die aufgrund von Art. 90 von Protokoll I gebildete Internationale Ermittlungskommission soll dazu beitragen, die Durchsetzung des bei

⁷ Resolution 47/30 vom 25. November 1992: «Etat des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949 relatifs à la protection des victimes des conflits armés.» (Stand der Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen von 1949 über den Schutz der Opfer von bewaffneten Konflikten).

⁸ Resolution 48/30 vom 9. Dezember 1993: «Décennie des Nations Unies pour le droit international» (Völkerrechtsdekade der Vereinten Nationen).

⁹ Siehe z.B. die Resolution des Ministerrats der Organisation der Afrikanischen Einheit (1994), die von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats verabschiedete Resolution 991 (1992) zu den Tätigkeiten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (1989-1991) oder die Resolution der Generalversammlung der Organisation Amerikanischer Staaten (1994).

¹⁰ Siehe z.B. die von der 90. Interparlamentarischen Konferenz (1993) angenommene Resolution: «Beachtung des humanitären Völkerrechts und Unterstützung humanitärer Aktionen bei bewaffneten Konflikten».

internationalen bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts verstärkt zu überwachen. Die Kommission ist für die Untersuchung der Tatsachen zuständig, von denen behauptet wird, dass sie eine schwere Verletzung im Sinne der Abkommen oder von Protokoll I darstellen, und «dazu beitragen, dass die [humanitärrechtlichen Bestimmungen] wieder eingehalten werden, indem sie ihre guten Dienste zur Verfügung stellt». Die Kommission kann jedoch nur ermitteln, wenn die betroffenen Staaten die Zuständigkeit der Kommission durch eine ausdrückliche Erklärung bei der Ratifikation des Protokolls oder danach oder aber durch eine Ad-hoc-Erklärung anerkannt haben.

Gegenwärtig haben nur 41 der insgesamt 135 Vertragsstaaten von Protokoll I die Zuständigkeit der Kommission «von Rechts wegen und ohne besondere Übereinkunft» anerkannt.¹¹ Diese geringe Akzeptanz ist sehr unbefriedigend. Jede Massnahme, die dazu beiträgt, die Achtung der Bestimmungen des humanitären Völkerrechts durch die Parteien eines bewaffneten Konflikts zu verstärken, stellt einen Schritt dar, der es verdient, nachdrücklich unterstützt zu werden. Das IKRK wird deshalb seine Demarchen in dieser Richtung verstärken. Einerseits wird es den Behörden, die Protokoll I beizutreten beabsichtigen, empfehlen, gleichzeitig die Erklärung gemäss Art. 90 zu hinterlegen. Zudem wird es die Staaten, die bereits Vertragsparteien von Protokoll I sind, auffordern, auch die Zuständigkeit der Kommission anzuerkennen. Dieselbe Forderung ist auch in Resolution 47/30 der Generalversammlung der Vereinten Nationen¹² enthalten. Es sollte in Zukunft darauf geachtet werden, dass die Generalversammlung ihr Interesse an diesem Mittel zur Kontrolle der Einhaltung humanitärer Verpflichtungen aufrechterhält oder sogar verstärkt.

d) Übereinkommen von 1980 über konventionelle Waffen

Bis heute sind 41 Staaten Vertragsparteien des Übereinkommens über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, das am 10. Oktober 1980 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen wurde.¹³ Die grosse Mehrheit dieser Staaten ist darüber hinaus auch den drei Zusatzprotokollen¹⁴ beigetreten.

¹¹ Siehe *Anhang*.

¹² Siehe Fussnote 7).

¹³ Siehe *Anhang*.

¹⁴ Protokoll I: über nicht lokalisierbare Splitter;
Protokoll II: über Minen, Fallen und andere Vorrichtungen;
Protokoll III: über Brandwaffen.

Die geringe Anzahl von Vertragsstaaten des Übereinkommens von 1980 ist zweifellos enttäuschend. Die Anteilnahme, die das Los der Opfer wahlloser Einsätze von Antipersonen-Minen in der breiten Öffentlichkeit in gewissen Teilen der Welt hervorruft, lässt ein verstärktes Interesse der Regierungen für dieses Vertragswerk erhoffen.¹⁵ Die Überprüfungs-konferenz, die in naher Zukunft zusammentreten soll, wird eine weitere Gelegenheit zu seiner Förderung darstellen.¹⁶ Das IKRK wird es auch weiterhin in seine Massnahmen zur Förderung des humanitären Rechts miteinbeziehen.

e) Haager Abkommen von 1954 zum Schutz von Kulturgut

Die Zahl der Vertragsparteien des Haager Abkommens zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954¹⁷, beträgt 84, verteilt auf alle Regionen der Welt.¹⁸ Der Krieg, der auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawies wütet, hat die breite Öffentlichkeit vermehrt für den Schutz von Kulturgut sensibilisiert.

In der Vergangenheit hat sich das IKRK weder für die Einhaltung noch für die Förderung des Abkommens von 1954 eingesetzt. Angesichts der offensichtlichen Zusammenhänge zwischen dem Schutz ziviler Güter und von Kulturgut gegen die Auswirkungen militärischer Operationen¹⁹ prüft das IKRK mit der UNESCO den Beitrag, den es zugunsten der mehr als berechtigten Universalität des Abkommens von 1954 leisten könnte.

Die Bedeutung einer ständigen Aktion

Diese Zeilen zeigen erneut, wie wichtig die unermüdlichen Anstrengungen sind, um alle Staaten zu bewegen, die humanitärrechtlichen Verträge, die den Menschen bei bewaffneten Konflikten auf verschiedene Weise schützen, anzunehmen. Das IKRK wird seine Bemühungen fortsetzen, damit alle diese Verträge die ihnen zustehende Universalität erlangen.

¹⁵ Am 12. Mai 1994 hat der Präsident der Vereinigten Staaten dem Senat die Ratifikation des Übereinkommens und der Protokolle I und II beantragt.

¹⁶ Siehe den Bericht des IKRK vom Februar 1994, in *IRRC*, Nr. 299, März-April 1994, S. 123 ff., insbesondere S. 135 ff.

¹⁷ Mit seinem Protokoll gleichen Datums.

¹⁸ Siehe *Anhang*.

¹⁹ Siehe auch Protokoll I, Art. 53: Schutz von Kulturgut und Kultstätten.

Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass es neben den geschriebenen Regeln des internationalen Vertragsrechts ein ganzes Gebäude ungeschriebener Bestimmungen gibt: die allgemeinen Rechtsgrundsätze, das Gewohnheitsrecht und die sogenannte Praxis der Staaten. Der Einfluss dieser Bestimmungen auf das Verhalten der Staaten, insbesondere bei bewaffneten Konflikten, darf nicht unterschätzt werden. Das Vertragsrecht und die ungeschriebenen Regeln bilden ein beeindruckendes Gebäude an internationalen Verpflichtungen zum Schutz der Kriegsoffer. Doch müssen sie auch angewendet werden.

Hans-Peter Gasser, Doktor der Rechtswissenschaften der Universität Zürich und LL.M. der *Harvard Law School* (1968), ist seit 1986 Rechtsberater beim IKRK. Er hat zahlreiche Artikel verfasst (darunter mehrere, die in der *Revue* erschienen sind) und hält Vorträge über Fragen im Zusammenhang mit dem humanitären Völkerrecht.

**VERTRAGSSTAATEN DER WICHTIGSTEN VERTRÄGE
DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS**

Vertragsstaaten am 30.09.1994	Abk. Genf 1949	Abk. Den Haag 1954	Prot. I Genf 1977	Prot. II Genf 1977	Erkl. Prot. I Art. 90	Überein. Waffen 1980
AFGHANISTAN	1956					
ÄGYPTEN	1952	1955	1992	1992		
ALBANIEN	1957	1960	1993	1993		
ALGERIEN	1960		1989	1989	1989	
ANDORRA	1993					
ANGOLA	1984		1984			
ANTIGUA UND BARBUDA	1986		1986	1986		
ÄQUATORIAL-GUINEA	1986		1986	1986		
ARGENTINIEN	1956	1989	1986	1986		
ARMENIEN	1993	1993	1993	1993		
ASERBAIDSCHAN	1993	1992				
ÄTHIOPIEN	1969		1994	1994		
AUSTRALIEN	1958	1984	1991	1991	1992	1983
BAHAMAS	1975		1980	1980		
BAHRAIN	1971		1986	1986		
BANGLADESH	1972		1980	1980		
BARBADOS	1968		1990	1990		
BELARUS	1954	1957	1989	1989	1989	1982
BELGIEN	1952	1960	1986	1986	1987	
BELIZE	1984		1984	1984		
BENIN	1961		1986	1986		1989
BHUTAN	1991					
BOLIVIEN	1976		1983	1983	1992	
BOSNIEN-HERZEGOWINA	1992	1993	1992	1992	1992	1993
BOTSWANA	1968		1979	1979		
BRASILIEN	1957	1958	1992	1992	1993	
BRUNEI	1991		1991	1991		
BULGARIEN	1954	1956	1989	1989	1994	1982
BURKINA FASO	1961	1969	1987	1987		
BURUNDI	1971		1993	1993		
CHILE	1950		1991	1991	1991	

Vertragsstaaten am 30.09.1994	Abk. Genf 1949	Abk. Den Haag 1954	Prot. I Genf 1977	Prot. II Genf 1977	Erkl. Prot. I Art. 90	Überein. Waffen 1980
CHINA	1956		1983	1983		1982
COSTA RICA	1969		1983	1983		
CÔTE D'IVOIRE	1961	1980	1989	1989		
DÄNEMARK	1951		1982	1982	1982	1982
DEUTSCHLAND	1954	1967	1991	1991	1991	1992
DOMINICA	1981					
DOMINIKANISCHE REPUBLIC	1958	1960	1994	1994		
DSCHIBUTI	1978		1991	1991		
ECUADOR	1954	1956	1979	1979		1982
EL SALVADOR	1953		1978	1978		
ESTLAND	1993		1993	1993		
FIDSCHI	1971					
FINNLAND	1955		1980	1980	1980	1982
FRANKREICH	1951	1957		1984		1988
GABUN	1965	1961	1980	1980		
GAMBIA	1966		1989	1989		
GEORGIEN	1993	1992	1993	1993		
GHANA	1958	1960	1978	1978		
GRENADA	1981					
GRIECHENLAND	1956	1981	1989	1993		1992
GUATEMALA	1952	1985	1987	1987		1983
GUINEA	1984	1960	1984	1984	1993	
GUINEA-BISSAU	1974		1986	1986		
GUYANA	1968		1988	1988		
HAITI	1957					
HEILIGER STUHL	1951	1958	1985	1985		
HONDURAS	1965					
INDIEN	1950	1958				1984
INDONESIEN	1958	1967				
IRAK	1956	1967				
IRAN	1957	1959				
IRLAND	1962					
ISLAND	1965		1987	1987	1987	
ISRAEL	1951	1957				
ITALIEN	1951	1958	1986	1986	1986	
JAMAICA	1964		1986	1986		

Vertragsstaaten am 30.09.1994	Abk. Genf 1949	Abk. Den Haag 1954	Prot. I Genf 1977	Prot. II Genf 1977	Erkl. Prot. I Art. 90	Überein. Waffen 1980
JAPAN	1953					1982
JEMEN	1970	1970	1990	1990		
JORDANIEN	1951	1957	1979	1979		
JUGOSLAWIEN	1950	1956	1979	1979		1983
KAMBODSCHA	1958	1962				
KAMERUN	1963	1961	1984	1984		
KANADA	1965		1990	1990	1990	
KAP VERDE	1984					
KASACHSTAN	1992		1992	1992		
KATAR	1975	1973	1988		1991	
KENIA	1966					
KIRGISTAN	1992		1992	1992		
KIRIBATI	1989					
KOLUMBIEN	1961		1993			
KOMOREN	1985		1985	1985		
KONGO	1967		1983	1983		
KOREA (Republik)	1966		1982	1982		
KOREA (Dem. Volksrepublik)	1957		1988			
KROATIEN	1992	1992	1992	1992	1992	1993
KUBA	1954	1957	1982			1987
KUWAIT	1967	1969	1985	1985		
LAOS (Dem. Volksrepublik)	1956		1980	1980		1983
LESOTHO	1968		1994	1994		
LETTLAND	1991		1991	1991		1993
LIBANON	1951	1960				
LIBERIA	1954		1988	1988		
LIBYEN	1956	1957	1978	1978		
LIECHTENSTEIN	1950	1960	1989	1989	1989	1989
LITAUEN	*					
LUXEMBURG	1953	1961	1989	1989	1993	
MADAGASKAR	1963	1961	1992	1992	1993	
MAKEDONIEN (früh. jug. Rep.)	1993		1993	1993	1993	
MALAYSIA	1962	1960				
MALAWI	1968		1991	1991		

* Vertragsstaat der Genfer Abkommen von 1929.

Vertragsstaaten am 30.09.1994	Abk. Genf 1949	Abk. Den Haag 1954	Prot. I Genf 1977	Prot. II Genf 1977	Erkl. Prot. I Art. 90	Überein. Waffen 1980
MALEDIVEN	1991		1991	1991		
MALI	1965	1961	1989	1989		
MALTA	1968		1989	1989	1989	
MAROKKO	1956	1968				
MAURETANIEN	1962		1980	1980		
MAURITIUS	1970		1982	1982		
MEXIKO	1952	1956	1983			1982
MOÇAMBIQUE	1983		1983			
MOLDAU	1993		1993	1993		
MONACO	1950	1957				
MONGOLEI	1958	1964				1982
MYANMAR	1992	1956				
NAMIBIA	1991		1994	1994	1994	
NEPAL	1964					
NEUSEELAND	1959		1988	1988	1988	1993
NICARAGUA	1953	1959				
NIEDERLANDE	1954	1958	1987	1987	1987	1987
NIGER	1964	1976	1979	1979		1992
NIGERIA	1961	1961	1988	1988		
NORWEGEN	1951	1961	1981	1981	1981	1983
OMAN	1974	1977	1984	1984		
ÖSTERREICH	1953	1964	1982	1982	1982	1983
PAKISTAN	1951	1959				1985
PANAMA	1956	1962				
PAPUA-NEUGUINEA	1976					
PARAGUAY	1961		1990	1990		
PERU	1956	1989	1989	1989		
PHILIPPINEN	1952			1986		
POLEN	1954	1956	1991	1991	1992	1983
PORTUGAL	1961		1992	1992	1994	
RUMÄNIEN	1954	1958	1990	1990		
RUSSLAND	1954	1957	1989	1989	1989	1982
RWANDA	1964		1984	1984		
SALOMONEN	1981		1988	1988		
ST KITTS UND NEVIS	1986		1986	1986		
ST LUCIA	1981		1982	1982		

Vertragsstaaten am 30.09.1994	Abk. Genf 1949	Abk. Den Haag 1954	Prot. I Genf 1977	Prot. II Genf 1977	Erkl. Prot. I Art. 90	Überein. Waffen 1980
ST VINCENT UND DIE GRENADINEN	1981		1983	1983		
SAMBIA	1966					
SAMOA	1984		1984	1984		
SAN MARINO	1953	1956	1994	1994		
SÃO TOMÉ UND PRÍNCIPE	1976					
SAUDI-ARABIEN	1963	1971	1987			
SCHWEDEN	1953	1985	1979	1979	1979	1982
SCHWEIZ	1950	1962	1982	1982	1982	1982
SENEGAL	1963	1987	1985	1985		
SEYCHELLEN	1984		1984	1984	1992	
SIERRA LEONE	1965		1986	1986		
SIMBABWE	1983		1992	1992		
SINGAPUR	1973					
SLOWAKISCHE REPUBLIK	1993	1993	1993	1993		1982
SLOWENIEN	1992	1992	1992	1992	1992	1992
SOMALIA	1962					
SPANIEN	1952	1960	1989	1989	1989	1993
SRI LANKA	1959					
SÜDAFRIKA	1952					
SUDAN	1957	1970				
SURINAM	1976		1985	1985		
SWASILAND	1973					
SYRIEN	1953	1958	1983			
TADSCHIKISTAN	1993	1992	1993	1993		
TANSANIA	1962	1971	1983	1983		
THAILAND	1954	1958				
TOGO	1962		1984	1984	1991	
TONGA	1978					
TRINIDAD UND TOBAGO	1963					
TSCHAD	1970					
TSCHECHISCHE REPUBLIK	1993	1993	1993	1993		1982
TUNESIEN	1957	1981	1979	1979		1987
TÜRKEI	1954	1965				
TURKMENISTAN	1992		1992	1992		
TUVALU	1981					
UGANDA	1964		1991	1991		

Vertragsstaaten am 30.09.1994	Abk. Genf 1949	Abk. Den Haag 1954	Prot. I Genf 1977	Prot. II Genf 1977	Erkl. Prot. I Art. 90	Überein. Waffen 1980
UKRAINE	1954	1957	1990	1990	1990	1982
UNGARN	1954	1956	1989	1989	1991	1982
URUGUAY	1969		1985	1985	1990	
USBEKISTAN	1993		1993	1993		
VANUATU	1982		1985	1985		
VENEZUELA	1956					
VEREINIGTES KÖNIGREICH	1957					
VEREINIGTE STAATEN	1955					
VEREINIGTE ARABISCHE EMIRATE	1972		1983	1983	1992	
VIETNAM	1957		1981			
ZAIRE	1961	1961	1982			
ZENTRALAFRIKANISCHE REPUBLIK	1966		1984	1984		
ZYPERN	1962	1964	1979			1988

Bemerkung:

Am 21. Juni 1989 hat das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten vom Ständigen Beobachter Palästinas beim Amt der Vereinten Nationen in Genf ein Schreiben erhalten, mit dem der Schweizerische Bundesrat davon unterrichtet wird, «dass das Exekutivkomitee der Palästinensischen Befreiungsorganisation, das auf Beschluss des Palästinensischen Nationalrates damit betraut ist, die Funktionen einer Regierung des Staates Palästina auszuüben, am 4. Mai 1989 beschlossen hat, den vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und ihren beiden Zusatzprotokollen beizutreten».

Am 13. September 1989 teilte der Schweizerische Bundesrat den Vertragsparteien mit, dass er «unter Berücksichtigung der Tatsache, dass in der Staatengemeinschaft bezüglich der Frage, ob ein palästinensischer Staat existiert oder nicht, Ungewissheit besteht», nicht in der Lage sei, darüber zu entscheiden, ob es sich um eine Beitrittsurkunde handle.

UMSETZUNG DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS INNERSTAATLICHE MASSNAHMEN

*Informationen über innerstaatliche Massnahmen
zur Umsetzung des humanitären Völkerrechts,
die dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz
von den Vertragsparteien mitgeteilt wurden*

Wie wichtig es ist, innerstaatliche Massnahmen zur Umsetzung des humanitären Völkerrechts zu ergreifen, ist immer wieder unterstrichen worden. Das wurde auch in der Erklärung, die die Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer (Genf, 30. August - 1. September 1993) verabschiedete, in Erinnerung gerufen. Diese Erklärung bestätigt entsprechend dem allen vier Genfer Abkommen gemeinsamen Artikel 1 die Verpflichtung der Vertragsparteien, das humanitäre Völkerrecht zum Schutz der Kriegsoffer einzuhalten und seine Einhaltung durchzusetzen, und fordert sämtliche Staaten auf, alles daran zu setzen, um *auf nationaler Ebene alle geeigneten Vorschriften, Gesetze und Massnahmen anzunehmen und umzusetzen, um die Einhaltung des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts durchzusetzen und dessen Verletzungen zu ahnden*.¹ Die Konferenz bestätigt somit die Notwendigkeit, die Umsetzung des humanitären Völkerrechts wirkungsvoller zu gestalten.

Besorgt über die Unzulänglichkeiten der Gesetzgebung und anderer innerstaatlicher Massnahmen, die seine Anwendung gewährleisten sollen,

¹ Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer (Genf, 30. August - 1. September 1993): Erklärung der Konferenz. Bericht über den Schutz der Kriegsoffer, vorbereitet vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, Auszüge der *Revue internationale de la Croix-Rouge*, September-Oktober 1993, S. 221.

hatte die internationale Gemeinschaft das Internationale Komitee vom Roten Kreuz bereits in der Vergangenheit wiederholt aufgefordert, Anstrengungen auf diesem Gebiet zu unternehmen.

Als Ergänzung zu früheren Fühlungen unternahm das Internationale Komitee eine Reihe von schriftlichen Demarchen bei den Staaten in der Absicht, sie für die Annahme von Gesetzen und Anwendungsbestimmungen zu sensibilisieren, die geeignet sind, die Anwendung des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten zu gewährleisten.² Zu diesem Zweck wandte sich das IKRK an die Vertragsparteien der Genfer Abkommen von 1949, um Informationen über die in diesem Sinne auf nationaler Ebene bereits getroffenen oder vorgesehenen Massnahmen zu sammeln.³

Die in Beantwortung dieser schriftlichen Demarchen beim Internationalen Komitee eingegangenen Informationen über Gesetze und Anwendungsbestimmungen, die von den einzelnen Staaten auf innerstaatlicher Ebene angenommen wurden, wurden bis zum Stichtag des 30. April 1991 aufgelistet und veröffentlicht.⁴

Die nachfolgenden Angaben sind eine Ergänzung zu den in der fraglichen Liste enthaltenen Informationen. Sie wurden dem Internationalen Komitee nach dem 30. April 1991 zugestellt und sind nach Ländern in der Reihenfolge des französischen Alphabets aufgeführt. Sie umfassen

² Diese Demarchen beruhen auf Entschliessung V der XXV Internationalen Rotkreuzkonferenz (Genf 1986): *Nationale Massnahmen zur Durchführung des humanitären Völkerrechts*. Diese Entschliessung erinnert die Staaten an ihre Verpflichtung, eine diesbezügliche nationale Gesetzgebung anzunehmen oder sie zu ergänzen. Darüber hinaus fordert sie die Regierungen und die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften auf, dem IKRK ihre volle Unterstützung zu gewähren und ihm alle notwendigen Informationen zu erteilen, die es in die Lage versetzen, die auf diesem Gebiet erzielten Fortschritte zu verfolgen.

³ Die schriftlichen Demarchen, die aufgrund von Entschliessung V der XXV Internationalen Rotkreuzkonferenz erfolgten, wurden unter dem folgenden Titel veröffentlicht: *Mesures nationales de mise en oeuvre du droit international humanitaire. Résolution V de la XXV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge (Genève, 1986). Démarches écrites du Comité international de la Croix-Rouge*. Internationales Komitee vom Roten Kreuz, Genf, Oktober 1991.

⁴ Veröffentlicht unter dem Titel *Compilation des réponses reçues des Etats aux démarches écrites du Comité international de la Croix-Rouge sur les mesures nationales de mise en oeuvre du droit international humanitaire* im Anhang zum Dokument: *Mise en oeuvre du droit international humanitaire. Mesures nationales*, das im Hinblick auf die XXVI. Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz (Budapest, November/Dezember 1991) vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz vorbereitet wurde (Genf 1991, Dok. C.I/4.1/1).

Gesetze, Anwendungsbestimmungen und weitere praktische Massnahmen wie beispielsweise die Schaffung von interministeriellen Ausschüssen.

Diese Informationen sind die folgenden:

Deutschland

Militärische Handbücher

Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten — Handbuch

Dieses Handbuch wurde vom deutschen Verteidigungsministerium zusammengestellt und im August 1992 veröffentlicht. Gleichzeitig erschien eine englische Fassung unter dem Titel *Humanitarian Law in Armed Conflicts — Manual*. Die englische Fassung wurde in enger Zusammenarbeit mit Regierungsexperten aus achtzehn Ländern sowie Vertretern des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz und des Internationalen Instituts für humanitäres Recht (San Remo, Italien) vorbereitet. Wie in der Einleitung vermerkt, ist das Handbuch für militärisches und ziviles Instruktionspersonal bestimmt, das für Ausbildungskurse, militärische Übungen und Ausbildung im allgemeinen verantwortlich ist.

Ein Kommentar des deutschen Handbuchs ist unter dem Titel *Handbuch des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten*, herausgegeben von Dieter Fleck, Verlag C.H. Beck, München 1994 erschienen. Die englische Fassung des Kommentars mit dem Titel *Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts* ist in Vorbereitung und wird von der *Oxford University Press* veröffentlicht.

Ebenfalls vorgesehen ist eine gekürzte Ausgabe des Militärhandbuchs auf Deutsch und Englisch.

Argentinien

Interministerieller Ausschuss

Durch Verordnung No. 933/94 wurde am 16. Juni 1994 *Comisión de Aplicación del Derecho Internacional Humanitario* (Ausschuss für die Anwendung des humanitären Völkerrechts) gebildet. Der Ausschuss besteht aus Vertretern des Verteidigungs-, des Innen-, des Aussen-, des

Justiz- und des Handelsministeriums; er soll den Behörden Vorschläge für Gesetze und Anwendungsverordnungen des humanitären Völkerrechts zur Genehmigung unterbreiten. Der Ausschuss ist ausserdem mit der Bearbeitung und Koordination von Tätigkeiten zur Verbreitung von Kenntnissen des humanitären Völkerrechts für verschiedene Zielgruppen beauftragt.

Belgien

Ahndung von Verstössen

Loi relative à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 2 août 1949 et aux Protocoles I et II du 8 juin 1977, additionnels à ces Conventions (*Gesetz über die Ahndung schwerer Verletzungen der Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und ihrer beiden Zusatzprotokolle (I und II) vom 8. Juni 1977*)

Dieses Gesetz, das am 16. Juni 1993 angenommen wurde, regelt die Strafmassnahmen bei schweren, als «Kriegsverbrechen» eingestuften Verstössen gegen die humanitären Abkommen. Es ist nicht nur in internationalen bewaffneten Konflikten, sondern auch nicht internationalen bewaffneten Konflikten anwendbar. Das Gesetz enthält ausserdem wichtige Neuerungen, wie die Ahndung gewisser Handlungen, die Verstösse fördern, die Unverjährbarkeit dieser Verbrechen und die Ablehnung jeglicher Rechtfertigung durch militärische Notwendigkeiten.

Das Gesetz besteht aus vier Artikeln; es wurde am 5. August 1993 im *Moniteur Belge* auf Französisch und Flämisch veröffentlicht.

Bolivien

Interministerieller Ausschuss

Die *Comisión Nacional permanente para la aplicación del Derecho Internacional Humanitario* (Ständiger nationaler Ausschuss für die Anwendung des humanitären Völkerrechts) wurde durch die Veröffentlichung der Verordnung No. 23345 in Nr. 1768 des bolivianischen Amtsblatts ins Leben gerufen. Der Ausschuss besteht aus Vertretern des Aussen-, des Verteidigungs-, des Innen-, des Justiz-, des Erziehungs- und des Gesundheitsministeriums sowie des Obersten Gerichtshofes, der

Universität und der Nationalen Rotkreuzgesellschaft. Er soll die Umsetzung des humanitären Völkerrechts sicherstellen, Gesetze und Vollzugsverordnungen auf den Gebieten vorbereiten, auf denen die nationale Gesetzgebung ergänzt werden sollte, und die so vorgeschlagenen Massnahmen der Legislative und der Exekutive zur Genehmigung unterbreiten.

Niederlande

Militärhandbuch

Toepassing Humanitair Oorlogsrecht (*Einhaltung des humanitären Völkerrechts*)

Das Militärhandbuch wurde vom Verteidigungsministerium für die Landstreitkräfte ausgearbeitet und am 7. Oktober 1993 veröffentlicht. Es ersetzt das frühere Militärhandbuch und umfasst alle auf internationale und nicht internationale bewaffnete Konflikte anwendbaren Vorschriften.

Schweiz

Anweisungen an die Befehlshabenden

Principes régissant le droit des gens en temps de guerre à l'intention des commandants (*Grundsätze des Völkerrechts in Kriegszeiten für Kommandeure*)

Notiz 51.7/IV f. des Chefs der Instruktion der schweizerischen Armee betrifft die Grundregeln des Völkerrechts in Kriegszeiten. Sie richtet sich an die Befehlshabenden und trägt das Datum vom 12. Dezember 1990. Die Grundregeln des Kriegsrechts werden auf zehn Seiten in 24 Bestimmungen und 4 Anhängen dargelegt.

Uruguay

Interministerieller Ausschuss

Die *Comisión Nacional de Derecho Humanitario* (Nationaler Ausschuss für humanitäres Völkerrecht) wurde am 12. Mai 1992 durch

Verordnung Nr. 191/92 ins Leben gerufen. Der Ausschuss besteht aus Vertretern des Aussen-, des Verteidigungs-, des Innen-, des Gesundheits- und des Erziehungsministeriums sowie des Obersten Gerichtshofes, der Juristischen Fakultät und der Nationalen Rotkreuzgesellschaft. Er ist mit der Bearbeitung und Unterbreitung von Massnahmen zur Umsetzung des humanitären Völkerrechts auf innerstaatlicher Ebene betraut. Es wurde ihm eine Frist von neunzig Tagen eingeräumt, um den Behörden einen Bericht über konkrete Massnahmen auf innerstaatlicher Ebene vorzulegen. Nach Unterbreitung dieses Berichts wurde das Mandat des Ausschusses durch Verordnung 677/992 vom 24. November 1992 auf unbestimmte Zeit verlängert. Auf seine Empfehlung hin wurden bis jetzt konkrete Massnahmen auf folgenden Gebieten angenommen:

Schutz des Wahrzeichens

Decreto 679/992. Dictanse normas para el uso de los emblemas de la cruz roja y de la media luna roja, así como de los vocablos «Cruz Roja», «Cruz de Ginebra» y «Media Luna Roja». (*Verordnung 679/992. Bestimmungen für die Verwendung des Wahrzeichens des roten Kreuzes und roten Halbmonds und der Bezeichnung «Rotes Kreuz», «Genfer Kreuz» und «Roter Halbmond.»*)

Die Verordnung erneuert das Gesetz 6.186 vom 16. Juli 1918 über die Verwendung des Wahrzeichens des roten Kreuzes und bezieht die Bestimmungen ein, die sich aus den Genfer Abkommen von 1949 und ihren Zusatzprotokollen von 1977 herleiten; sie enthält ausserdem den dem internationalen Kennzeichen des Zivilschutzes gebührenden Schutz.

Verbreitung

Decreto 678/992. Cométese la instrumentación de cursos, relativos al Derecho Internacional Humanitario, en coordinación con la Comisión Nacional de Derecho Humanitario (*Einführung von Kursen über humanitäres Völkerrecht in Zusammenarbeit mit dem nationalen Ausschuss für humanitäres Völkerrecht*)

Die Verordnung verleiht den Ausbildungskursen für humanitäres Völkerrecht im Verteidigungs- und Aussenministerium offiziellen Charakter.

* * *

Die aufgeführten Informationen betreffen nur die dem Internationalen Komitee in Beantwortung seiner schriftlichen Demarchen zugegangenen. Sie sind also nicht erschöpfend, da anzunehmen ist, dass weitere Staaten innerstaatliche Massnahmen im Zusammenhang mit dem humanitären Recht getroffen haben. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz unterstreicht deshalb sein Interesse, weiterhin auf diesem Gebiet auf dem laufenden gehalten zu werden. Dies ermöglicht es ihm, den Austausch solcher Informationen zu erleichtern, ein umfassendes Bild der derzeitigen Bemühungen zu gewinnen und festzustellen, auf welchen Gebieten es die Staaten bei der Wahrnehmung ihrer Pflichten am besten unterstützen kann.

María Teresa Dutli
*Mitarbeiterin der
Rechtsabteilung
des IKRK*

WAHL EINES NEUEN VIZEPRÄSIDENTEN DES IKRK

Die Versammlung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz hat an ihrer Sitzung vom 25. August 1994 Botschafter **Eric Roethlisberger** zum neuen ständigen Vizepräsidenten gewählt. Er wird sein Amt im Laufe des Herbsts antreten.

Eric Roethlisberger wird Claudio Caratsch ablösen, der sein Amt während viereinhalb Jahren innehatte und keine Erneuerung seines Mandats beantragte. Die Versammlung sprach Claudio Caratsch ihren Dank für die engagierte Erfüllung seiner Aufgaben für die Institution aus.

Dr Eric Roethlisberger wurde 1934 geboren und ist Bürger von Genf und Langnau i.E. Er promovierte am Genfer Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales in politischen Wissenschaften. Seit 1964 steht er im Dienste der Schweizerischen Eidgenossenschaft und bekleidete verschiedene diplomatische Posten in Genf, New York und Bern. Von 1981 bis 1988 war er Delegierter des Bundesrates für Handelsverträge und präsidierte 1985 den Rat der UNIDO (Organisation für industrielle Entwicklung) in Wien. Seit 1988 ist er ständiger Vertreter der Schweiz bei der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) in Paris.

ERKLÄRUNGEN NAMIBIAS

Die Republik Namibia hat am 17. Juni 1994 eine Erklärung hinterlegt, dass die Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen von 1949, denen der Rat der Vereinten Nationen für Namibia am 18. Oktober 1983 im Namen Namibias mit Wirkung vom 18. April 1984 beigetreten war, im Einklang mit Artikel 143 der namibischen Verfassung für das Land anwendbar bleiben.

Namibia ist die **135.** Vertragspartei des Protokolls I und die **125.** des Protokolls II.

Ferner hat Namibia durch Erklärung vom 21. Juli 1994 die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkannt.

Gemäss Artikel 90 Absatz 2 lit. a) des Zusatzprotokolls I von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 erklärt Namibia, dass es gegenüber jeder anderen Hohen Vertragspartei, die dieselbe Verpflichtung eingeht, von Rechts wegen und ohne besondere Übereinkunft die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkennt, die Behauptungen einer solchen anderen Vertragspartei 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.

Namibia ist somit der **41.** Staat, der die Zuständigkeit dieser Kommission anerkennt.

Bibliographie

RECHTSGRUNDSÄTZE DER BEWAFFNETEN KONFLIKTE

Paul-Reuter-Preis 1994

Obwohl in den vergangenen Jahren eine Fülle von Schriften zum Recht der bewaffneten Konflikte erschienen sind, fehlte immer noch ein Werk, das sämtliche einschlägigen Aspekte eingehend und systematisch beleuchtet. Das Buch von Professor Eric David, der 1994 mit dem Paul-Reuter-Preis ausgezeichnet wurde, schliesst diese Lücke¹. Der Autor, Professor an der Freien Universität Brüssel, würde allerdings dieser Definition seines Werkes kaum beipflichten. Eric David versteht sein Buch trotz der 792 Seiten nicht als «Abhandlung», sondern als «einfache Zusammenstellung verschiedener Grundsätze und Fragen des Rechts der bewaffneten Konflikte», die bisher nicht in dieser Form behandelt wurden. Eine Reihe von Themen, darunter namentlich das Seekriegs- und das Neutralitätsrecht, seien «überhaupt nicht angesprochen worden». Der Autor betont ausserdem, dass die Analyse der Lehre «keineswegs als umfassend betrachtet werden darf». Seine Einwände sind sicherlich teilweise begründet, doch räumen wir gerne ein, dass es in unserer schnelllebigen Zeit kaum möglich sein dürfte, eine klassische Abhandlung zu sämtlichen Fragen des bei bewaffneten Konflikten geltenden Rechts zu verfassen. Professor Davids Arbeit wird aufs beste dem Ziel gerecht, fast lückenlose Informationen zu den Rechtsvorschriften der bewaffneten Konflikte einerseits und ausgewogene, sachdienliche Überlegungen andererseits zu vereinbaren. Sein Werk ergänzt und aktualisiert die «Kommentare der Juristen des IKRK» — vom Autor als «die Bibel des Rechts der bewaffneten Konflikte» bezeichnet — auf ausgezeichnete Weise.

Die Gesamtheit der vom Autor aufgegriffenen Fragen zu erwähnen, wäre ein unmögliches Unterfangen. Vielmehr soll es darum gehen, den Leser dieser Rezension auf Professor Davids Stellungnahme zu einigen aktuellen Problemen des Rechts der bewaffneten Konflikte aufmerksam zu machen. Dabei werden wir kapitelweise vorgehen.

Kapitel I, das dem «Anwendungsbereich des Rechts der bewaffneten Konflikte» gewidmet ist, behandelt unter anderem eine Vielzahl von Fragen zur

¹ Eric David, *Principes de droit des conflits armés*, Abriss, Juristische Fakultät der Freien Universität Brüssel, Bruylant, Brüssel 1994, 792 Seiten.

rechtlichen Definition bewaffneter Konflikte, insbesondere im Hinblick auf die heute zunehmend verschwommene Abgrenzung zwischen internationalen und nicht internationalen bewaffneten Konflikten.

Zu den vom Autor untersuchten Situationen gehört auch der nicht *internationale bewaffnete Konflikt*, in den ein oder mehrere Drittstaaten an der Seite einer der Konfliktparteien *eingreifen*. Der Autor lehnt die weitverbreitete Auffassung ab, dass ein derartiger Konflikt nach der Art der beteiligten Parteien wie folgt aufzugliedern sei: der Konflikt zwischen einem Drittstaat und der Regierung, die eine Rebellenbewegung bekämpft, gilt danach als international, während der Konflikt zwischen der im Amt befindlichen Regierung und den Aufständischen sowie derjenige zwischen dem Drittstaat und den Aufständischen als nicht internationaler Konflikt zu bezeichnen wäre. Nachdrücklich warnt der Verfasser vor den «absurden Folgen» dieser Auffassung und plädiert für eine allgemeine Internationalisierung interner Konflikte bei ausländischen Interventionen. Es steht jedoch zu befürchten, dass seine überzeugenden Bemerkungen den Widerstand, den diese These erweckt, nicht zu überwinden vermögen.

Im weiteren geht Professor David auf den Fall der *UN-Friedenstruppen* ein, die in nicht internationalen Konflikten *eingreifen* und in begrenztem Masse ermächtigt sind, Waffengewalt gegen eine oder mehrere Konfliktparteien einzusetzen. Nach Auffassung des Autors hat eine Intervention der UNO dieselben Auswirkungen wie die Intervention eines Staates: Sobald es zu Zusammenstößen zwischen UN-Truppen und einer der Konfliktparteien kommt, liegt ein internationaler Konflikt vor. Der Autor vertritt die Meinung, dass die Vereinten Nationen die Bestimmungen der Abkommen über bewaffnete Konflikte anwenden müssen, obwohl sie selbst nicht Vertragspartei sind. Zur Untermauerung seiner These zieht er drei Argumente heran: 1) Als Völkerrechtssubjekt sind die Vereinten Nationen an die allgemeinen völkerrechtlichen Regeln gebunden. 2) Im Sinne des allen Genfer Abkommen gemeinsamen Artikels 2 Absatz 3 ist die UNO als «Macht» gegenüber den Vertragsparteien durch die Abkommen gebunden, wenn sie «[deren] Bestimmungen annimmt und anwendet». Da die UNO sich verpflichtet hat, «Grundsätze und Geist» der Abkommen einzuhalten, ist diese Voraussetzung erfüllt. 3) Durch das Recht der bewaffneten Konflikte gebundene Staaten können weder der UNO noch einer anderen Organisation erlauben, von diesem Recht Abstand zu nehmen. Demnach bleiben die Vereinten Nationen durch die Verpflichtungen ihrer Mitgliedstaaten gebunden. Diese Folgerungen sind im Hinblick auf die aktuelle Diskussion besonders interessant, auch wenn man einwenden mag, dass die Gleichstellung der Vereinten Nationen mit allen anderen internationalen Organisationen den Besonderheiten der Institution vielleicht nicht genügend Rechnung trägt.

Im übrigen stellt der Verfasser fest, dass sich immer mehr die Auffassung durchsetzt, dass das Recht der bewaffneten Konflikte auch auf nicht internationale Konflikte im vollen Umfang anwendbar ist. Bereits Ende der sechziger Jahre war diese Tendenz in einigen Resolutionen der UN-Generalversammlung zu erkennen, denen zufolge die wesentlichen Grundsätze des Rechts der bewaffneten

Konflikte auf «alle bewaffneten Konflikte» anzuwenden sind. Seither hat der UN-Sicherheitsrat wiederholt kriegführende Parteien — unabhängig davon, ob es sich um einen internationalen oder einen internen Konflikt handelte — aufgerufen, das humanitäre Völkerrecht zu beachten.

Kapitel II, das sich mit den «*Hauptregeln zum 'Kern' des Rechts der bewaffneten Konflikte*» befasst, gliedert sich in einen Abschnitt zum Haager Recht und einen zweiten zum Genfer Recht. In den Absätzen über das Verbot bestimmter Waffen hebt der Verfasser ein bislang wenig beachtetes Prinzip hervor: *das Verbot, Waffen zu gebrauchen, «die unvermeidlich den Tod bringen»*. Dieser Grundsatz ist bereits in der St.Petersburger Erklärung von 1868 verankert. Waffen, deren Gebrauch zwangsläufig den Tod aller Betroffenen bewirken, laufen dem Ziel eines Krieges zuwider, das ja nicht darin liegt, den Feind zu töten, sondern ihn ausser Gefecht zu setzen. Unter diesem Blickwinkel prüft der Autor Waffenkategorien wie Kernwaffen oder Waffen von «chirurgischer» Präzision (z.B. Waffen, die im Golfkrieg eingesetzt wurden), die zwar Zivilpersonen verschonen, aber mit um so grösserer Sicherheit die Kombattanten treffen und ihnen unvermeidlich den Tod bringen. Das fragliche Prinzip wird auch in bezug auf die Taktik der US-Armee geltend gemacht, deren Panzer und Bulldozer während des Golfkriegs in Schützengraben verborgene irakische Soldaten bei lebendigem Leib begruben.

Das Recht der Opfer auf Hilfe sowie das Recht und die Pflicht von Staaten und Privatpersonen, Hilfe zu leisten, werden in Kapitel II ebenfalls untersucht. Die sehr aktuelle Frage wird mit der gebotenen Differenzierung und auf der Grundlage der Genfer Abkommen, ihrer Zusatzprotokolle sowie des Rechts der Vereinten Nationen beleuchtet.

Kapitel III ist der *Umsetzung und der Überwachung des Rechts der bewaffneten Konflikte* gewidmet. Es befasst sich mit den jeweiligen Pflichten der Staaten, mit der Rolle der Schutzmächte, des IKRK und der Hilfsgesellschaften sowie mit den Ermittlungsmechanismen. Nach Auffassung des Autors ist ein Drittstaat, dessen Streitkräfte oder Vertreter Zeugen von Verletzungen des Rechts der bewaffneten Konflikte werden, gezwungen, «insbesondere durch Vorstellungen oder durch Protest beim verantwortlichen Staat» zu reagieren.

Kapitel IV zur *Wiedergutmachung der Verletzungen des Rechts der bewaffneten Konflikte* enthält einen breiten Überblick über die *strafrechtliche Verantwortung von Einzelpersonen* und über die Art und Weise der Ahndung von Kriegsverbrechen. Unter anderem wird geprüft, ob die Artikel zu schwerwiegenden Verletzungen, die Teil der allgemeinen Bestimmungen sind, ebenfalls auf interne Konflikte anwendbar sind. Der Autor gelangt zum Schluss, dass der Tatbestand schwerwiegender Verletzungen gemäss den allgemeinen Bestimmungen unabhängig vom internationalen oder internen Charakter des Konfliktes strafbar sind. Allerdings steht dieser Argumentation Protokoll II entgegen, das zu dieser Frage schweigt und somit erkennen lässt, dass die Staaten nicht daran gedacht haben, in nicht internationalen Konflikten begangene Verletzungen als Kriegsverbrechen einzustufen. Der Autor fragt sich allerdings, ob die heutige

Tendenz nicht dahin geht, auch Verletzungen solcher Art in den Straftatbestand einzuschliessen. Er verweist dazu auf die Resolutionen des UN-Sicherheitsrates im Rahmen des Konfliktes im ehemaligen Jugoslawien.

In Kapitel V, mit dem Titel «*Weshalb wird das Recht bewaffneter Konflikte so häufig verletzt?*», geht Professor David von der Feststellung aus, dass gerade «die Nichtanwendung der elementarsten Regeln am häufigsten vorkommt und besonders schockierend ist.» In der Zusammenstellung der vielfältigen und vielschichtigen Ursachen für Verletzungen des Rechts der bewaffneten Konflikte geht er über rein rechtliche Fragen hinaus und streift Gebiete wie die Wirtschafts-, Sozial- und Politikwissenschaften und namentlich auch der Soziologie oder der Anthropologie. In diesem Zusammenhang finden wir Aussagen wie: «Gewalt erzeugt Gegengewalt», «Schrecken ruft nach neuem Schrecken» oder auch: «Wir leben in einer Welt, die zu Recht und trotz aller vorkommenden Gewalt Frieden und Gerechtigkeit zu ihrem höchsten Ziel erhoben hat». «Nur selten werden die Menschen darin unterwiesen, wie sie sich der Gewalt gegenüber zu verhalten haben». Der Autor glaubt an eine einzige mögliche Lösung: *Wissen vermitteln*. Denn: «Ein besseres Verständnis der Faktoren, die Verletzungen des Rechts bewaffneter Konflikte verursachen, erleichtert deren Vorbeugung.»

Eric Davids lehrreiches und wertvolles Werk stellt einen wichtigen Beitrag zur besseren Befolgung des Rechts bewaffneter Konflikte dar und gibt all jenen, die sich mit diesen Fragen beschäftigen, ein unverzichtbares Werkzeug in die Hand.

Dietrich Schindler

Dietrich Schindler ist Honorarprofessor an der Universität Zürich und seit 1980 Mitglied des IKRK.

IL TEMPO DI ZEITHAIN

1943-1944

Tagebuch einer jungen Krankenschwester des Rotes Kreuzes

Nach dem 8. September 1943 entschlossen sich 630 000 italienische Soldaten, lieber in ein deutsches Lager zu gehen, statt dem Nazismus und Faschismus länger Gefolgschaft zu leisten und auf der Seite Hitlers und Mussolinis weiterzukämpfen.

Diesen italienischen Militärinternierten wurden Status und das Recht, als Kriegsgefangene behandelt zu werden aberkannt. Sie standen somit nicht unter dem Schutz des IKRK.

Unter Verletzung der Genfer Abkommen von 1929 internierten die Deutschen gleichzeitig das Sanitätspersonal sowie die Feldgeistlichen, die sich ihrem Willen nicht beugen wollten. Alle diese Menschen, ob Kombattanten oder Nichtkombattanten, standen unter starkem seelischen und körperlichen Zwang, sich auf die Seite der Achsenmächte zu schlagen. Nur sehr wenige — man spricht von insgesamt 6% — gaben nach.

In den Lagern herrschten entsetzliche Zustände. Das offiziell als «Lazarett» bezeichnete Lager «Zeithain»¹, das als Sanatorium für verwundete und kranke Soldaten diente, bildete keine Ausnahme.

In diesem Lager harnte die sehr junge «Crocerossina» Maria Vittoria Zeme vom 26. Oktober 1943 bis zum 6. Juni 1944 an der Seite ihrer kranken Schutzbefohlenen aus und nahm Entbehrung, Leiden und Krankheit auf sich.

¹ Das Lager Zeithain, offiziell als «Lazarett» eingestuft, hätte Militärinternierten als Sanatorium und Genesungsstätte dienen sollen. In Wirklichkeit jedoch war es wie die anderen Lager durch den Mangel an Nahrungsmitteln und das gänzliche Fehlen von Infrastrukturen und sanitären Einrichtungen gekennzeichnet. In dieses Lager wurden italienische Kriegsinvalide aus bestimmten Feldlazaretten auf dem Balkan geschickt. Ausserdem fanden Soldaten, die der Frondienst in anderen Lagern zu Invaliden gemacht hatte, in «Zeithain» Aufnahme.

Die junge Frau, Mitglied des Italienischen Roten Kreuzes, hielt Tag für Tag die bedeutendsten Ereignisse und Empfindungen des Lagerlebens fest.

Fünfzig Jahre danach wurden die in einem Taschenkalender — ein von der Lagerordnung verbotener Gegenstand — niedergeschriebenen Tagebuchnotizen veröffentlicht².

Die Aufzeichnungen der jungen Frau sollte man mindestens zweimal lesen. Einmal, um den Gefühlen freien Lauf zu lassen; zum anderen, um den Text als Zeugnis und Kapitel der Geschichte zu analysieren.

Aus den zwangsläufig knappen Sätzen spricht die ganze Frische der Jugend und die Spontaneität jener, die es verstehen, zu lieben. Unerschrocken bahnt sich die ewige Botschaft der Liebe einen Weg zwischen Schrecken und Entsetzen, in dichterischer Schönheit und mit grossem Zartgefühl. Die Zeilen erinnern an «i fioretti di San Francesco», Blumen, welche im Nebel des Nordens, zwischen Verwüstung und Tod, erblühen.

Vor allem aber zeugt das Geschriebene von unerschütterlichem Glauben. Der jungen Krankenschwester, die in ihrem Wirken weit über die Pflichterfüllung hinausging, wurden Kraft und Entschlossenheit von einer Macht geschenkt, der sie in ihrem Leben frohen Herzens Platz einräumte.

Noch nie vermochten Stacheldrähte das Wirken des Geistes zu verhindern; auch davon zeugen die Aufzeichnungen der jungen Frau.

Schwester Zemes Glauben wird getragen und gefestigt von den ethischen Grundsätzen eines Berufes, der im Rahmen des Roten Kreuzes ausgeübt wird. Oft fordert dieser Beruf ein grosses Mass an Heldenmut, wenn auch nicht unbedingt das Martyrium.

Augen und Herzen jener, die das Tagebuch lesen, werden sich lange an ein bestimmtes Bild erinnern: Eine schwächliche junge Frau hält einen blinden Soldaten an der Hand und führt ihn im Lager spazieren...

Der zweite Teil des Buches ist einer Reihe von Berichten und Dokumenten über das Wirken der «sorellina» gewidmet. Auch darin spiegeln sich Selbstlosigkeit und Opferbereitschaft Schwester Zemes wider.

Des weiteren gibt das Buch die mit der Verleihung von Medaillen und Auszeichnungen einhergehenden Texte wieder sowie Glückwunschschriften, die an die Schwester Zeme gerichtet wurden.

Am 12. Mai 1983 wurde Schwester Zeme vom IKRK mit der Florence Nightingale-Medaille ausgezeichnet. Damit wurden ihr hohes berufliches Kön-

² Maria Vittoria Zeme, *Il tempo di Zeithain, 1943-1944. Diario di una Crocerossina internata volontaria in un Lager-lazzeretto nazista*, Alberti Libraio Editore, Verbania-Intra 1994, 94 S.

nen, ihr ausgeprägtes Pflichtbewusstsein und ihr ganzes Leben, das stets den Idealen des Roten Kreuzes verpflichtet war, gewürdigt.

Die Ausgabe enthält neben Fotografien eine allgemeine und eine besondere Bibliografie mit mehr als 40 Werken und Quellenverweisen.

All jenen, die mehr über diese düstere Zeit und die Odyssee 630 000 italienischer Soldaten wissen möchten, die ihre Würde teuer erkauften, und auch jenen, die einen Einblick in das Erlebte einer wahrhaft edlen Seele nehmen möchten, sei die Lektüre von *Il tempo di Zeithain* herzlich empfohlen.

Fabrizio Scaravelli

LANDMINES: A DEADLY LEGACY*

Als eine der vielversprechendsten Entwicklungen der letzten Jahre, um die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf die Schrecken des Krieges zu lenken, hat sich die internationale Kampagne erwiesen, die auf ein vollständiges Verbot von Anti-Personen-Minen abzielt. Verboten werden sollen sowohl der Einsatz dieser Waffen als auch ihre Herstellung, Lagerung, ihr Verkauf, ein entsprechender Technologietransfer sowie ihr Export. Der Band *Landmines: A Deadly Legacy*, der von zwei an dieser Kampagne beteiligten Organisationen zusammengestellt wurde, ist eine unschätzbare Quelle für ihre Mitstreiter wie auch für jeden, der in irgendeiner Weise mit dem Thema zu tun hat.

Das Buch ruft zunächst einmal das Ausmass des Problems der Landminen in Erinnerung, die im Titel von Kapitel 1 als «schleichende Massenvernichtungswaffen» bezeichnet werden. Mindestens fünfundachtzig Millionen, wahrscheinlich aber weit über 100 Millionen Landminen sollen Schätzungen zufolge in nicht weniger als 62 Ländern auf ihre Opfer lauern. Jeden Monat werden mehrere hundert Menschen getötet oder verkrüppelt. Weite Landstriche dürfen gar nicht mehr betreten werden. Die Folgen sind auf allen Ebenen der Gesellschaft zu spüren.

Im Buch wurde eine ungeheure Anzahl von Informationen zum Thema zusammengetragen. Kurze Fallstudien beleuchten das Problem der Landminen

* *Landmines: A Deadly Legacy*, The Arms Project of Human Rights Watch and Physicians for Human Rights, Human Rights Watch, New York, Washington, Los Angeles, London 1993, 510 Seiten.

in sieben der von diesem Übel am stärksten betroffenen Länder. Jeweils ein Kapitel ist den Folgen im medizinischen und sozialen Bereich, der Minenräumung und den jüngsten Bemühungen gewidmet, die Landminen in verschiedenen Ländern unter Kontrolle zu bringen. Ein weiteres Kapitel befasst sich sehr eingehend mit dem für Landminen geltenden Völkerrecht und den Schwächen von Protokoll II im Anhang zum Übereinkommen von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können. Ergänzt werden diese Ausführungen durch Angaben zur Entstehungsgeschichte des Protokolls.

Ein besonders origineller Beitrag ist das Kapitel über die weltweite Produktion und den Handel mit Anti-Personen-Minen. Es enthält eine Liste von Landminen, die in 46 Ländern von Regierungsunternehmen oder Privatfirmen hergestellt werden sollen. Für die gängigsten Modelle sind Zeichnungen beigelegt.

Das Buch enthält mehrere nützliche Anhänge, so auch den Text des vom amerikanischen Kongress im Jahre 1992 verabschiedeten Moratoriums über den Verkauf und andere Arten der internationalen Verbreitung von Anti-Personen-Landminen.

Eric Prokosch

ADRESSEN DER NATIONALEN ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

- AFGHANISTAN — Afghan Red Crescent Society, Puli Hartan, *Kabul*.
- ÄGYPTEN (Arabische Republik) — Egyptian Red Crescent Society, 29, El-Galas Street, *Cairo*.
- ANTIGUA UND BARBUDA — Antigua and Barbuda Red Cross, P.O. Box 727, *St. John's*, Antigua, W.I.
- ÄTHIOPIEN — Ethiopian Red Cross, Ras Desta Damtew Avenue, *Addis Ababa*.
- ALBANIEN (Republik) — Croix-Rouge albanaise, rue Qamil Guranjaku N° 2, *Tirana*.
- ALGERIEN — Croissant-Rouge algérien, 15 bis, boulevard Mohamed V, *Alger*.
- ANDORRA — Croix-Rouge andorranne, Prat de la Creu 22, *Andorra la Vella*.
- ANGOLA — Cruz Vermelha de Angola, Av. Hoji Ya Henda 107, 2. andar, *Luanda*.
- ÄQUATORIAL-GUINEA — Croix-Rouge de Guinée équatoriale, Calle Abilio Balboa 92, *Malabo*.
- 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° 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, Ganmin 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 — Deutsches Rotes Kreuz, Friedrich-Erbert-Allee 71, 53105-Bonn 1, Postfach 1460.
- 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*.
- ESTLAND — Croix-Rouge d'Estonie, Lai Street, 17 EE001 *Tallin*.
- FIDSCHI — Fiji Red Cross Society, 22 Gorrie Street, P. O. Box 569, *Suva*.
- FINNLAND — Finnish Red Cross, Tehtaankatu, 1 A, Box 168, 00141 *Helsinki 1415*.
- 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 da Cruz Vermelha da Guiné-Bissau, Avenida Unidade Africana, n° 12, Caixa postal 514-1036 BIX, Codex, *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, Jl Jend Gatot Subroto Kav. 96, Jakarta Selatan 12790, P.O. Box 2009, *Djakarta*.
- IRAK — Iraqi Red Crescent Society, Mu'arr 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*.

- JAMAICA — 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 uica broj, 19, *11000 Belgrade*.
- KAMBODSCHA — Croix-Rouge cambodgienne, 17, Vihei de la Croix-Rouge cambodgienne, *Phnom-Penh*.
- KAMERUN — Croix-Rouge camerounaise, rue Henri-Dunant, Boîte postale 631, *Yaoundé*.
- KANADA — The Canadian Red Cross, 1800 Alta Vista Drive, *Ottawa*, Ontario K1G 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*.
- KROATIEN — Kroatisches Rotes Kreuz, Ulica Crvenog Krnza 14, 41000 *Zagreb*.
- KUBA — Cruz Roja Cubana, Calle Prado 206, Colón y Trocadero, *La Habana 1*.
- KUWAIT — Kuwait Red Crescent Society, P.O. Box 1359 Safat, *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, *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*.
- 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 — 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*.
- MALTA — Malta Red Cross Society, 104 St Ursula Street, Valletta, *Malta*.
- 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 Thé-rèse 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*.
- NAMIBIA — Namibia Red Cross, P.O. Box 346, *Windhoek*.
- 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, 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. Caminos del Inca y Av. Nazarenas, Urb. Las Gardenias, Surco — Lima Apartado 1534, *Lima 100*.
- 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 *Warszowie*.
- PORTUGAL — Cruz Vermelha Portuguesa, Jardim 9 de Abril, 1-5, 1293 *Lisboa*.

- RUMÄNIEN — Croix-Rouge de Roumanie, Strada Biserica Amzei, 29, *Bucarest*
- RUSSIAN FEDERATION — Red Cross Society of the Russian Federation, Kuznetsovskiy Most 18/7, 103031 *Moscow GSP-3*.
- RWANDA — Croix-Rouge rwandaise, B.P. 425, *Kigali*.
- SAINT KITTS AND NEVIS — Saint Kitts and Nevis Red Cross Society, Red Cross House, Horsford Road, *Basseterre*, St. Kitts, W. I.
- 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 Príncipe, C.P. 96, *São Tomé*.
- SAUDI-ARABIEN — Saudi Arabian Red Crescent Society, *Riyadh 11129*.
- SCHWEDEN — Swedish Red Cross, Box 276316, 10 254, *Stockholm*.
- SCHWEIZ — Schweizerisches Rotes Kreuz, Rainmattstrasse 10, Postfach 2699, 3001 *Bern*.
- SENEGAL — Croix-Rouge sénégalaise, Bd 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*.
- SLOWAKEI — Slowakisches Rotes Kreuz, Grosslingova 24, 81445 *Bratislava*
- SLOWENIEN — Slowenisches Rotes Kreuz, Mirje 19, 61000 *Ljubljana*.
- SOMALIA — Somali Red Crescent Society, P.O. Box 937, *Mogadishu*.
- SPANIEN — Cruz Roja Española, Rafael Villa, s/n, (Vuelta Ginés Navarro), El Plantío, 28023 *Madrid*.
- SRI LANKA — 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, *Trinidad, West Indies*.
- TSCHAD — Tschadisches Rote Kreuz, C.P. 449, *N'Djamena*.
- TSSCHECHISCHE REPUBLIK — Tschechisches Rotes Kreuz, Thunovska 18, 118 04 *Praha 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*.
- UGANDA — The Uganda Red Cross Society, Plot 97, Buganda Road, P.O. Box 494, *Kampala*.
- UKRAINE — Ukrainisches Rotes Kreuz, 30 Ulitsa Pushkinskaya, 252 004 *Kiev*.
- 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*.
- VANUATU — Vanuatu Red Cross Society, P.O. Box 618, *Port Vila*.
- 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, SW1X 7EL*.
- VIETNAM (Sozialistische Republik) — Croix-Rouge du Viet Nam, 68, rue Ba-Trìu, *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*.

*Die Revue internationale de la Croix-Rouge
übermittelt als ihrem Lesern der deutschen
Ausgabe auf diesem Wege
ihre besten Wünsche für 1995*

NOVEMBER-DEZEMBER 1994
BAND XLIV, Nr. 6

ISSN 0250-5681

**AUSZÜGE
DER**

revue internationale de la croix-rouge

Inhalt

125. JAHRESTAG DER REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE

Die Revue internationale de la Croix-Rouge ist 125 Jahre alt, von <i>Cornelio Sommaruga</i> , Präsident des IKRK	231
Jean-George Lossier: Ein Geburtstagsgruss	234
Jean Pictet: Die Entstehung des humanitären Völkerrechts	239
Jacques Moreillon: Die Förderung des Friedens und der Mensch- lichkeit im 21. Jahrhundert — Welche Rolle spielen das Rote Kreuz und der Rote Halbmond?	246
	229

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

Wahl eines neuen Mitglieds	264
Inhaltsverzeichnis 1994	265
Adressen der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften .	662

**DIE REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE
IST 125 JAHRE ALT**

Die Revue internationale de la Croix-Rouge ist 125 Jahre alt. Ein ehrwürdiges oder, anders ausgedrückt, beachtliches Alter. Auf jeden Fall aber ein Alter, das bei einer Veröffentlichung überrascht.

Es gibt nicht viele Periodika, die eine solche Langlebigkeit aufweisen können. Die internationalen, mehrsprachig erscheinenden Zeitschriften lassen sich in der Tat an den Fingern einer Hand aufzählen.

Das Ereignis überrascht jedoch weniger, wenn man bedenkt, dass die Revue das Sprachrohr einer der ältesten international tätigen Organisationen ist und das Gedankengut wie auch die Aktion der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung widerspiegelt, sie bezeugt in Tat und Wahrheit die lange Lebensdauer einer Bewegung, die seit 130 Jahren der leidenden Menschheit Schutz und Hilfe bringt.

Wer die vielen tausend Seiten der Revue durchblättert, kann dort die Geschichte der Bewegung fast von Tag zu Tag verfolgen, er wird entdecken, wie eine einfache Idee, die sich aus der humanitären Geste Henry Dunants ergibt, eine Vielfalt von Institutionen entstehen liess, die heute in einer weltumspannenden Bewegung vereint sind; er wird verstehen, wie das Gedankengut und die Grundsätze des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds, diese in der harten Schule des Lebens geformten Dogmen, wie Jean Pictet sie genannt hat, sich nach und nach in der internationalen Staatengemeinschaft durchgesetzt haben. Und schliesslich kann er das spannende Abenteuer des humanitären Völkerrechts verfolgen, ein Thema, auf das sich die Revue schon in ihrer ersten Nummer vom Oktober 1869 zu spezialisieren begann, als Gustave Moynier zur Förderung und Weiterentwicklung der Konvention von 1864 aufrief

* * *

An den zahlreichen Artikeln über Aufgabe und Tätigkeiten der verschiedenen Organisationen der Bewegung kann der Leser ermessen, in welchem Ausmass sich das Rote Kreuz von seinen Anfängen an für das Wohl der Menschheit eingesetzt hat, wie aufmerksam es stets das Schicksal der einzelnen Gemeinschaften verfolgt hat, um seine Mission und seine Aufgaben unermüdlich den sich wandelnden Bedürfnissen anzupassen, wie sehr es sich als Wegbereiter des Fortschritts erwies, indem es für die Würde des Menschen und eine Welt des Friedens kämpfte.

*Die **Revue** ist das Spiegelbild dieser wechsellvollen Geschichte der Schutz- und Hilfstätigkeit des IKRK und des humanitären Völkerrechts, das ihr zugrunde liegt, einer Geschichte, die es wohl verdiente, dass bekannte und namenlose Delegierte im Feld, Fachjuristen und Praktiker sie schrieben. Durch ihren Einsatz und ihr Können, durch den Glauben an ihre Aufgabe und ihre Hartnäckigkeit haben sie dazu beigetragen, die Folgen von Hass und Gewalt auf den Schlachtfeldern einzudämmen, humanitäre Regeln zugunsten von Kämpfenden und Nicht-Kämpfenden aufzustellen; sie haben sich bemüht, dem Recht unter allen Umständen zum Durchbruch zu verhelfen, insbesondere indem sie es verständlich zu machen suchten, damit es besser eingehalten würde.*

*In den letzten Jahren hat die **Revue** mehrere Nummern und Dossiers zahlreichen Themen und Aspekten des humanitären Rechts, des humanitären Gedankenguts und der humanitären Politik gewidmet. Sie hat Vertreter unterschiedlicher Lehrmeinungen zu ihren Studien beigezogen und versucht, immer mehr ein Forum des Gedankenaustauschs zu sein, denn schliesslich muss die Bewegung stets ein offenes Ohr für die anderen haben. Damit hat sie sich als wertvolles Werkzeug zur Verbreitung der humanitären Werte erwiesen und leistet — heute ebenso wie in der Vergangenheit — ihren schöpferischen Beitrag zu einer Kultur der Solidarität und Toleranz.*

* * *

*Aus Anlass des 125. Jahrestages der **Revue** möchte ich ganz besonders zwei Persönlichkeiten ehren, die ihr ihren Stempel aufgedrückt haben.*

*Jean Pictet, Ehrenvizepräsident des IKRK, vorbildlicher Vertreter des Roten Kreuzes, geistiger Vater der Genfer Abkommen und Redakteur der Rotkreuzgrundsätze, verdankt die **Revue** eine grosse Zahl von Studien zum humanitären Völkerrecht und zu den Leitlinien des Rotkreuzwirkens; sie*

geniessen internationale Anerkennung und werden immer wieder als Referenz beigezogen. Pictets Feder bewirkte Wunder; mit der Art und Weise, wie er seine Gedanken und tiefsten Überzeugungen zu formulieren verstand, vermochte er Generationen von Diplomaten, Akademikern und Mitgliedern des Roten Kreuzes zu beeinflussen.

Wir möchten Jean Pictet, der gerade seinen achtzigsten Geburtstag gefeiert hat, einmal mehr unsere Anerkennung zollen und ihm Gesundheit, Wohlergehen und inneren Frieden wünschen.

*Jean-Georges Lossier lenkte über dreissig Jahre die Geschicke der **Revue**, er identifizierte sich mit dieser Publikation, die er im Lauf der Jahre weiterentwickelte und den neuen Bedürfnissen anpasste, wobei er stets darauf achtete, dass sie ihr hohes Niveau beibehielt und keinen Finger breit von den Grundsätzen des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds abwich.*

Lossier verstand es ausserdem immer wieder, in der Zeitschrift der Bewegung durch eigene Beiträge für echte Solidarität und Dienstwilligkeit zu werben.

*Die **Revue** hat diesen beiden grossen Dienern des Roten Kreuzes viel zu verdanken. Möge sie sich noch lange an ihre Botschaft halten.*

*Lang lebe die **Revue internationale de la Croix-Rouge!***

Cornelio Sommaruga
Präsident
Internationales Komitee
vom Roten Kreuz

EIN GEBURTSTAGSGRUSS

von Jean-Georges Lossier

Nur wenigen Zeitschriften ist es vergönnt, wie die *Revue internationale* ihr 125jähriges Bestehen zu feiern. Wir sehen darin einen Anlass, um an den bedeutenden Beitrag zu erinnern, den sie zu Studien über die Grundsätze des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds, das humanitäre Völkerrecht, die Tätigkeiten der Institution, die Geschichte der humanitären Ideen und ihrer Verfechter, die Probleme des Friedens und der internationalen Moral geleistet hat. Was bei einem kurzen Blick auf die letzten fünfzig Jahre auffällt, ist das Ausmass und die Vielfalt der bearbeiteten Themen. Wir wollen uns hier auf zwei davon beschränken, die einen breiten Raum in der Entwicklung der Rotkreuz- und Rothalbmond-bewegung einnehmen.

Zunächst einmal hatte die *Revue* das Vorrecht, in mehreren Ausgaben die Rotkreuzgrundsätze in der Formulierung von Jean Pictet, jeweils begleitet von einem langen Kommentar, zu veröffentlichen. Es war durchaus an der Zeit, dass die stets von den — ihr unablässig einen alltagsbezogenen Pragmatismus abverlangenden — Ereignissen getriebene Bewegung zu ihren Quellen zurückkehrte. Kurz danach nahm der Delegiertenrat in Prag sehr kurz gefasste Grundsätze an. Ihrem Wesen nach sind diese ähnlich wie die von Jean Pictet formulierten Grundsätze, die der Bewegung den Anstoss zu der notwendigen Rückbesinnung auf die eigenen Werte lieferten und denen die *Revue* ein weites Echo verschafft hatte.

Ein anderes wichtiges Thema, dem die *Revue* mehrere Studien widmete und das sie als erste von Grund auf geklärt hat: das Rote Kreuz und der Frieden. Zur Zeit der Bedrohung durch den Kalten Krieg legte das IKRK dieses Problem auf den Seiten seiner Veröffentlichung dar. Es ging damit auf jene ein, die meinten, nur 'das Humanitäre' vermöge einen Geist des Friedens zu schaffen, während die Genfer Abkommen — die bei

weitem kein Bekenntnis zum Machtstaat sind — eine Ablehnung des Friedensgeistes verkörpern, da sie lediglich die Aufgabe haben, die Folgen des Krieges zu begrenzen und sich unter dem Deckmantel juristischer Texte gegen die Fatalität der Kämpfe zu erheben.

Eine Lektüre der *Revue* führt auch, auf dem Wege über Artikel zur Geschichte und Ethik, zu einer Reflexion über den humanitären Dienst und über den Sinn der Rotkreuz- und Rothalbmondaktion in unserer heutigen Welt. Diese grundlegende Infragestellung ist um so aktueller, als sich die Bewegung schwierigen Situationen und ständig wachsenden Aufgaben gegenüber sieht. Und übrigens, wie könnte sie sich solche Fragen nicht in einer Zeit der Ungewissheit und Gewalttätigkeit stellen, in der man weitaus weniger denn je geneigt ist, humanitäres Gedankengut umzusetzen? Aber gerade weil die Bewegung, wie alle anderen Hilfsorganisationen, sich in dieser Lage sieht, setzt sie sich noch nachdrücklicher für die Geste von Solferino ein. Und gleichzeitig nimmt sie wieder eine Analyse der Bedingungen für einen Dienst am Nächsten vor, auf den die Entwicklung der Gesellschaft insofern Einfluss hat, als sie dessen Resonanz und Effizienz verändert.

Die Vergangenheit ist häufig wegweisend für die Zukunft. Die humanitären Institutionen müssen sich stets auf ihre Herkunft besinnen, müssen sich fragen, was eigentlich ihre Wurzeln sind, um das soziologische und moralische Umfeld zu erkennen, in das sie sich von Tag zu Tag neu eingliedern müssen. Historisch gesehen ist die Schaffung des Roten Kreuzes eines der bedeutendsten Zeugnisse für die grosse Bewegung, die seit Ende des 18. Jahrhunderts zur Bewusstwerdung führte, dass jeder Mensch, unabhängig von seiner nationalen, politischen, rassischen, religiösen und sozialen Zugehörigkeit, als menschliche Person Achtung verdient. Und diese Forderung muss, gerade weil sie von Nichteinhaltung bedroht ist, um jeden Preis anerkannt werden. Ein Mittel, persönlich dazu beizutragen, liegt darin, dass ein jeder in seinem Inneren den Weg vollzieht, der den auf sich allein gestellten einzelnen zur Gemeinschaft führt. Es gibt auf dem Weg von den einen zu den anderen eine ständige Bewegung, ein gegenseitiges Engagement, und indem man in verstärktem Masse daran teilnimmt, nimmt man seine eigene Verantwortung in der Achtung des anderen wahr.

Missbilligung zeigt man nicht mit Worten, sondern mit Gesten. Man greift einfach in aller Stille ein, um eine Schande auszulöschen, einen Schmerz zu lindern, und zwar nicht nur aus Mitleid, sondern weil wir in unserer eigenen Würde verletzt werden, wenn die Würde eines anderen

angegriffen wird. Die helfende Geste nimmt damit eine umfangreichere Bedeutung an, wird zum Protest gegen Gewalt, Barbarei und Unrecht. Sie beweist, dass das Gesetz der weltweiten Notwendigkeit in sein Gegenteil verkehrt werden kann und dass Menschlichkeit stets von neuem in uns selber geschaffen werden muss. Indem wir unserem Nächsten helfen, erfüllen wir diese Verpflichtung noch wirksamer, denn wir werden dabei ja von einem Elan des Herzens geführt, der es uns ermöglicht, die von Vorurteilen und Intoleranz errichteten Schranken zu überwinden. Das ist der Grund, warum das Rote Kreuz, ebenso wie der Rote Halbmond, niemals fragt, woher wir kommen, noch wohin wir gehen, sondern lediglich, ob wir leiden. Denn sie kennen nur eine Nationalität, die ein jeder für sich beanspruchen kann, die des Leidens. Darin liegt für sie ein Appell. Im Namen der Solidarität, die uns untereinander bindet, werden dann Würde und Wert eines jeglichen Lebens verkündet. Jeder Mensch hat seinen eigenen Wert. Um auch nur das Leben eines einzigen Verwundeten zu retten, setzen die Betreuer einer Ambulanz an der Front das ihre ein.

Das Rote Kreuz ermutigt uns, Vertrauen in den Menschen zu haben, und es rechtfertigt dies durch sein eigenes Dasein, durch die Tatsache, dass es einem jeden von uns immer wieder die eigene Menschlichkeit in Erinnerung ruft. Es behauptet, dass jeder Mensch eine Chance für den stets gebrechlichen Frieden ist. Damit uns allerdings seine Mahnung erreicht, müssen wir selbst von einer grossen Hoffnung erfüllt sein, von der Hoffnung auf eine Welt der Brüderlichkeit. Doch daran zweifeln wir allzuoft, weil wir die Zukunft fürchten. So wächst das kollektive Misstrauen, das reaktionslos die Möglichkeit neuer Konflikte, neuer Gefahren hinnimmt. Es erfasst uns die Psychose der Angst, die uns klein werden lässt, weil wir uns in uns selbst verschliessen, statt uns zu bereichern, indem wir auf die anderen zugehen und ihnen die Hand reichen. Ausserdem übertönt Hassgeschrei häufig die Stimme der Menschen guten Willens, die doch, zahlreich und aktiv, auch ihre Arbeit tun.

Das Rote Kreuz stützt sich auf eine allen gemeinsame Grundlage, wie dies mehrere Artikel der *Revue* zur Achtung der menschlichen Person in verschiedenen Religionen und Weltanschauungen nachweisen. Auf seine Aufforderung hin tun sich Millionen Männer und Frauen unterschiedlichster Mentalität und Herkunft zusammen. Doch das Rote Kreuz hat nie behauptet, es habe eine eigene Moral noch dass ihm eine solche zugeschrieben werden könne. Dieser Verzicht auf einen «moralischen Universalismus» hat es ihm ermöglicht, Universalität zu erlangen. Darüber hinaus enthält, oder besser gesagt, kommt in einem Gefühl der Solidarität

zum Ausdruck, was die Menschen in ihrem tiefsten Innern empfinden, was sie als das Beste ihrer selbst zu geben haben.

Da die Hilferufe heute immer zahlreicher und immer dringlicher werden, greifen Institutionen ein, um die Unantastbarkeit des menschlichen Lebens zu verkünden, um mit allen ihren Kräften dazu beizutragen, dass die von der Rotkreuzbewegung im Namen des «moralischen Imperativs», an dem sich Henry Dunant ausrichtete, verteidigten Menschenrechte ihre Anerkennung in der internationalen Gesetzgebung finden. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verkörpert auf alle Fälle ein Ideal und so etwas wie das Aktionsmotiv jeglichen humanitären Handelns. Dasselbe gilt für die Genfer Abkommen und die anderen humanitärrechtlichen Vertragstexte, die einen mächtigen Schutzwall gegen die Auswüchse der Kämpfe bilden. So erklärte die Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer, die auf Ersuchen des IKRK im August-September 1993 einberufen worden war: «Abschliessend bekräftigen wir unsere Überzeugung, dass das humanitäre Völkerrecht den Weg zur Versöhnung offenhält, die Wiederherstellung des Friedens zwischen Kriegführenden erleichtert und die Eintracht zwischen allen Völkern nährt, indem es inmitten bewaffneter Auseinandersetzungen einen Geist der Menschlichkeit wahrt.»

Die Eingriffe der Bewegung erfolgen immer nur im Einvernehmen aller, ihr Wille wird nur aufgrund der Loyalität und des kollektiven oder individuellen guten Willens, den sie antrifft, und durch die Entschlossenheit, eingegangene Verpflichtungen zu respektieren, zur Tat. Welche Macht bliebe ihr, wenn sich niemand mehr für das Schicksal seines Nächsten verantwortlich erachten wollte? An wen könnte man sich dann wenden? Dies um so mehr, als die Kriege zu totalen Kriegen geworden sind und ungeheure Bevölkerungsverschiebungen nach sich ziehen. Dadurch hat die Zahl derer in einem ungeheuren Mass zugenommen, die, da sie von der Familie über die Heimat bis hin zur eigenen Identität alles verloren haben, an zahlreichen Orten herumirren, hier für kurze Zeit Aufnahme finden, dort abgewiesen werden und verzweifelt nach einer neuen Daseinsberechtigung suchen. Wenn die Staaten oder die Menschen sich von den Grundsätzen abkehren, die das Rote Kreuz und der Rote Halbmond verkörpern, sehen diese ihre Handlungsmöglichkeiten eingeschränkt und stellen einen vermehrten Widerstand gegen ihre Appelle fest. Daher kommt es auch, dass manche erst gar nicht mehr auf revoltierende Ereignisse reagieren, ihre Feigheit mit Fatalität entschuldigen und schliesslich auch kein Vertrauen mehr in das humanitäre Wirken setzen. Dieses Vertrauen lässt sich jedoch nur wiederherstellen, wenn man die

Werte der Menschlichkeit verteidigt. Die *Revue* hat unermüdlich das Ihrige dazu beigetragen, indem sie über die in diesem Sinne unternommenen Anstrengungen berichtete.

Jean-Georges Lossier diente dem IKRK von 1940 an während 36 Jahren. Im Jahre 1943 wurde er Direktor der Abteilung für Gefangene, Internierte und Zivilpersonen. Ab 1946 als Redakteur für die *Revue internationale de la Croix-Rouge* tätig, wurde er 1955 zu deren Chefredakteur ernannt, ein Posten, den er bis 1976 innehatte.

Von Beruf Soziologe, veröffentlichte der Schriftsteller Lossier mehrere Gedichtsammlungen und erhielt vier Literaturpreise. Für das Rote Kreuz schrieb er zwei grundlegende Werke, die auch noch heute Gültigkeit haben: *Solidarité — signification morale de la Croix-Rouge*¹ (1947) und *Les civilisations et le service du prochain*² (1958) sowie zahlreiche Artikel über die Ideale und die Leitsätze der Bewegung.

¹ *Solidarität — die moralische Bedeutung des Roten Kreuzes*

² *Zivilisationen und Dienst am Nächsten*

Die Entstehung des humanitären Völkerrechts

von Jean Pictet

Am 16. November 1984 hat Jean Pictet, Ehrenvizepräsident des IKRK, an der Universität Genf einen Vortrag zum Thema «Die Entstehung des humanitären Völkerrechts» gehalten.

Dieser hervorragende Überblick über die Entwicklung des humanitären Rechts im 20. Jahrhundert¹ endet mit allgemeinen Schlussfolgerungen, die weit über ihr ursprüngliches Ziel hinausgehen. Pictet stellt darin Überlegungen an über die schwierigen Beziehungen zwischen humanitären Erfordernissen und militärischen wie auch politischen Sachzwängen, zwischen Idealismus und Pragmatismus sowie über unser aller Verantwortung, ein Recht bekannt zu machen und zur Anwendung zu bringen, das nicht nur dem Geist der Menschlichkeit, sondern auch dem gesunden Menschenverstand entspringt.

Zehn Jahre, nachdem diese Worte gesprochen wurden, sind sie immer noch hoch aktuell und nehmen angesichts der zunehmenden Rechtsverletzungen eine besondere Bedeutung an, gleichzeitig sind sie namentlich ein an die Jugend gerichteter Appell, das humanitäre Recht lebendig zu erhalten und ihm Ausstrahlungskraft zu verleihen.

*Es ist uns eine Freude, diesen Worten erneut in der vorliegenden Ausgabe zum 125jährigen Jubiläum der **Revue** Raum zu geben, die einerseits in der Vergangenheit wurzelt und andererseits die Zukunft heraufbeschwört. Die Überlegungen Jean Pictets, der so viel zum humanitären Recht beigetragen hat, verdienen jederzeit neu überdacht zu werden.*

¹ Der vollständige Text dieses Vortrags erschien in den Auszügen der *Revue internationale de la Croix-Rouge* vom März-April 1985, Band XXXVI, Nr. 2, SS. 38-43.

«Wir wissen, dass das gesamte humanitäre Völkerrecht auf dem Gleichgewicht zwischen dem Prinzip der Menschlichkeit — dem tiefen Bedürfnis des Menschen, für das Glück seiner Mitmenschen zu wirken — und dem Prinzip der Notwendigkeit — der Pflicht der Mächte, den Staat zu erhalten, seine Gebietshoheit zu schützen und für Ordnung zu sorgen — beruht. Es ist die ewige Auseinandersetzung zwischen Kreon und Antigone.

Das Rote Kreuz will erreichen, dass der Mensch bei der Austragung der Feindseligkeiten und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung nicht missachtet wird. Im Rahmen seiner Bestrebungen zur Förderung des Rechts unternimmt das IKRK eine Gratwanderung, es bewegt sich sozusagen stets auf des Messers Schneide, die zwei Welten voneinander trennt. Es muss unablässig versuchen zu erkennen, wo die wirkliche Trennlinie verläuft, es muss wissen, wie weit es mit seinen Forderungen zugunsten des einzelnen gehen kann. Zwischen den zu hohen und den zu niedrigen Forderungen ist die Spanne nur klein, ebenso klein wie der Winkel, den die Astronauten beim Eintritt ihres Raumschiffs in die Erdatmosphäre berechnen müssen. Ein wenig zu hoch, ein wenig zu tief, und alles war umsonst.

Ich will hierfür zwei Beispiele nennen: Bei der Gründung des Roten Kreuzes wollte Henry Dunant, der weit vorausblickte und nur seinem Enthusiasmus folgte, die Behandlung der Kriegsgefangenen gleichzeitig mit dem Los der Verwundeten regeln. Aber seine weitaus vorsichtigeren Kollegen zwangen ihm die Politik der «kleinen Schritte» auf. So befasste sich das Erste Genfer Abkommen von 1864 nur mit den Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde. Aber es wurde unterzeichnet und eingehalten. Und andere Abkommen folgten.

Als das IKRK nach dem zweiten Weltkrieg, gestützt auf die erstaunliche Erkenntnis der Experten, die massive Bombardierung der Wohngebiete habe sich vom militärischen Standpunkt aus nicht «gelohnt», einen Entwurf zum Schutz der Zivilbevölkerung vor den Gefahren des Krieges ausarbeitete, beeilten sich die Mächte, diesen Plan scheitern zu lassen, denn er enthielt einen Artikel, der sie bei der Verwendung der Atomenergie behindert hätte.

Das Gleichgewicht zwischen der Menschlichkeit und der Notwendigkeit kann auch unter einem anderen, ihm eng verwandten Aspekt betrachtet werden: dem ewigen Gegensatz zwischen Don Quichotte und Sancho Pansa, d.h. zwischen Pragmatismus und Idealismus. Bei der Ausarbeitung des humanitären Völkerrechts wie bei jedem grossen Vorhaben lässt sich ohne Idealismus, der sich seit jeher mit der Intelligenz misst, nichts

erreichen. Er ist nur ein Funke, aber er wird die Glut entfachen, aus der sich die Flamme erhebt.

Das Geheimnis des Erfolgs bei der Vollendung des Werks liegt darin, realistisch zu bleiben. Das ist die Lehre, die uns unsere Vorgänger wie Gustave Moynier, Paul Des Gouttes oder Max Huber erteilen. Dank ihrer Klugheit haben die Genfer Abkommen ihre Glaubwürdigkeit und ihre Bedeutung bewahrt und werden trotz zahlreicher Verstösse allgemein eingehalten. Wenn die Staaten bereit sind, sich durch Gesetzestexte zu binden, so deshalb, weil dies in ihrem eigenen Interesse liegt. Nichts ist gefährlicher als der «wilde Humanitarismus», der zwar von den besten Absichten getragen, aber völlig wirklichkeitsfremd ist, der Inbegriff des Wunschdenkens. Daraus mögen klangvolle Reden und vielleicht auch Schlösser aus vergoldetem Stuck hervorgehen, die dann jedoch beim ersten Windstoss einstürzen.

Im übrigen wird ein wenig realistisches Recht zwangsläufig verletzt. Ein Recht, das verletzt wird, und sei es auch nur in einigen Punkten, wird zum umstrittenen Recht, das von Auflösung und schliesslich vom Untergang bedroht ist. Am Ende wird die Autorität des Rechts selbst in Frage gestellt. Eigentlich muss man in die «Likörorgel» von Huysmans zwei Gran Traum, ein Gran Wahnsinn und hundert Gran Realismus streuen, wenn man will, dass der Cocktail getrunken wird. Ich gebe Ihnen gerne das Rezept.

Die Genfer Abkommen gründen selbstverständlich auf der Menschlichkeit, aber auch zum grossen Teil auf der Vernunft. Um das zu beweisen, habe ich in Seminaren manchmal Studenten, die noch nichts über die Genfer Abkommen wussten, den Vorschlag gemacht, sich auszudenken, was man tun müsse, um das Los der Kriegsgefangenen zu regeln. Am Ende der Übung stellten sie zu ihrer Überraschung fest, dass sie in grossen Zügen das Abkommen von 1949 über die Behandlung der Kriegsgefangenen sozusagen neu erdacht hatten.

Das humanitäre Völkerrecht kann nur dann akzeptiert werden, wenn es weltweit anwendbar ist und auf Prinzipien beruht, die wirklich das gemeinsame Gut der Menschheit sind. Seit Pascal und Montaigne weiss man, dass der Begriff «Moral» relativ ist. Der Versuch, philosophische oder religiöse Glaubensbekenntnisse in die Abkommen einfließen zu lassen, ist von vornherein zum Scheitern verurteilt.

Der Widerspruch zwischen Menschlichkeit und Notwendigkeit führt uns auch an ein weiteres Problem heran: stellen «Fortschritte» auf dem Gebiet der Kriegstechnik und die Erfindung neuer Waffen eine Bedro-

hung für die Errungenschaften des humanitären Rechts dar? Mit anderen Worten: wird die Trennlinie, die ich zuvor erwähnte, in Zukunft anders verlaufen?

Ich bin der Meinung, dass eine tiefgreifende Veränderung der Kampfmethoden zwangsläufig über kurz oder lang eine Revision der Rechtsbestimmungen zur Folge haben wird, weil das Gleichgewicht zwischen Humanität und Notwendigkeit ins Wanken geraten ist. Die wichtigen Schutzprinzipien hingegen, die zum «Gewohnheitsrecht zweiten Grades» geworden sind (d.h. sie besitzen einen absoluten Wert, selbst für die Staaten, welche die Abkommen nicht unterzeichnet haben), bleiben von diesen Veränderungen unberührt. Es handelt sich also nur um eine Anpassung des rechtlichen Rahmens, der Anwendungsmodalitäten.

Hierzu ein Beispiel: die Erfindung der Bombenflugzeuge hat Artikel 25 der Haager Landkriegsordnung von 1907, der die Bombardierung nicht verteidigter Ortschaften verbietet, in Frage gestellt, aber nur in bezug auf Orte, die hinter der Front liegen und damals nicht erreichbar waren. Bezüglich der im Frontgebiet befindlichen Orte, die von den vorrückenden Truppen geschont werden müssen, hat Artikel 25 nach wie vor Geltung. Nach den neuen, 1977 ausgearbeiteten Bestimmungen ist heute die Bombardierung militärischer Ziele erlaubt, wobei Verluste unter der Zivilbevölkerung und die Beschädigung ziviler Objekte zu vermeiden sind.

Daher sollten sich die Staaten angesichts der mit der Entdeckung der Kernenergie entstandenen, lebenswichtigen Probleme unverzüglich an den Verhandlungstisch setzen und zu dieser Frage gemeinsam umfassende, definitive Vertragsbestimmungen schaffen. Nur auf diesem Wege kann man die Welt vor einer nie wiedergutzumachenden Katastrophe retten.

* * *

Man hat uns entgegengehalten, dass man den Krieg nicht regeln, sondern verhindern sollte. Diese Forderung ist so alt wie das humanitäre Völkerrecht, aber sie hat mit der Ächtung des Krieges und der Definition der Aggression ein noch grösseres Gewicht erhalten. Sie ist so sophistisch, dass ich hier nicht lange darüber diskutieren möchte. Kurz gesagt: obwohl die internationale Gemeinschaft den Krieg verurteilt, bekämpfen sich die Völker ebenso heftig wie in der Vergangenheit. Solange die Staaten sich bis zu den Zähnen bewaffnen und damit zeigen, dass sie nicht ein für

allemaal auf Krieg verzichtet haben, ginge es selbst um ihre Verteidigung, müssen wir unbedingt alles tun, um im Ernstfall den Schutz der Kriegsoffer zu gewährleisten. Es ist durchaus folgerichtig, die von einem solchen Unheil angerichtete Not zu lindern, solange dieses Unheil nicht selbst beseitigt werden kann. Unsere Bemühungen müssen gleichzeitig in beiden Richtungen erfolgen, und zwar jeweils mit den zur Verfügung stehenden Mitteln.

Zweifellos war es richtig, die Abschaffung des Krieges zu fordern, aber man muss auch wissen, welcher Preis für diese spektakuläre Geste zu zahlen ist. Da die Aggression verboten ist, will sich niemand durch eine Kriegserklärung ins Unrecht setzen, und manche Staaten leugnen sogar lange, an einem Konflikt beteiligt zu sein. Diese Staaten weigern sich dann auch, das humanitäre Völkerrecht anzuwenden, denn sie befürchten, man könne dies als Beweis dafür ansehen, dass sie sich im Krieg befinden.

Man hat uns auch die Frage gestellt, was es denn nütze, ein Recht zu entwickeln, das in so vielen Ländern mit Füßen getreten wird. Es ist wahr, dass das humanitäre Völkerrecht nicht immer geachtet wird. Aber diese Kritik trifft auch auf andere Rechtszweige zu. Hat doch die Gesellschaft einen gewaltigen Apparat — das Rechtswesen und die Polizei — nur unter dem Aspekt geschaffen, dass das Recht gebrochen wird! Hinzu kommt, dass die Presse alles, was nicht funktioniert, mit viel grösserem Eifer aufgreift als das Positive; sie berichtet also vor allem über Fehlschläge.

Im übrigen hat sich das humanitäre Völkerrecht direkt und unumwunden gegen den Krieg gewandt. Der Krieg gefährdet die Existenz der Staaten. Sie sind in einen erbarmungslosen Kampf verwickelt und fest entschlossen, alle Hindernisse aus dem Weg zu räumen. Ausserdem hemmt der Krieg die Ausübung des Rechts und verschleiern Rechtsbrüche, vor allem, weil Sanktionen im Gegensatz zum innerstaatlichen Recht noch kaum vorhanden sind.

Dieses Recht ist also schwerer anzuwenden als andere Rechtsarten. Es hat dagegen den Vorzug, dass es deutlich zum Ausdruck bringt, was im Falle eines Konflikts erlaubt und was verboten ist. Früher hielt man vieles für zulässig, was heute nicht mehr geduldet wird. Das humanitäre Völkerrecht legt auch die Verantwortung des einzelnen fest.

Es ist besonders hervorzuheben, dass dieses Recht zahlreiche Leben gerettet und manches Leid gelindert hat. Aber wie ist es um die Zukunft in einer immer mitleidloseren Welt bestellt? Das ist die angstvolle Frage, die wir uns heute stellen müssen.

Gewiss, die Nationen erkennen oft nur ihre eigenen, unmittelbaren Interessen und haben Mühe, die Ereignisse im weltweiten Rahmen zu sehen. Gewiss, es wird fanatisch gekämpft und jeder weiss, dass die Achtung des Völkerrechts im gleichen Masse nachlässt, wie die Leidenschaft zunimmt. Gewiss erleben wir heute eine Eskalation der Gewalt, das Aufflammen einer Neo-Barbarei und es werden Stimmen laut, die Terrorakte, die Unschuldige treffen, als Kriegshandlungen bezeichnen, obwohl es Verbrechen sind.

Aber Auswüchse hat es zu allen Zeiten gegeben. Wenn wir den Eindruck haben, dass sie in unseren Tagen häufiger sind, so deshalb, weil wir mehr Kenntnis davon erhalten. In den Ländern, wo Informationsfreiheit herrscht, werden Missbräuche in aller Öffentlichkeit angeprangert, was sehr positiv zu bewerten ist, denn der Druck der öffentlichen Meinung schiebt manchen Exzessen einen Riegel vor.

Bei einer solchen Flut von Informationen besteht zwar die Gefahr der Übersättigung, der «Immunisierung». Zu Beginn eines Konflikts erschüttert jede Nachricht vom Tod eines Menschen. Nach einigen Tagen wird die Liste der Opfer zur Statistik, besonders, wenn sich der Konflikt in fernen Ländern ereignet. Die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit lässt nach, man wird gleichgültig.

Eine andere Gefahr besteht darin, dass die Propagandadienste die Macht der öffentlichen Meinung kennen und alles daransetzen, um sie zu manipulieren. Sie schüren den Hass zwischen entzweiten Völkern, einen Hass, der diesen vorher fremd war. Sobald ein Konflikt aufflammt, werden systematisch Nachrichten über Massaker oder Folterungen verbreitet, Ereignisse werden hochgespielt oder nötigenfalls erfunden. Das Leid wird zur Waffe in diesem Kampf, und es ist schon vorgekommen, dass man dem IKRK Vorwürfe machte, als es die Menschen beruhigte und durch den Besuch in einigen Lagern nachwies, dass bestimmte alarmierende Nachrichten nicht der Wahrheit entsprachen. In anderen Fällen stellten politische Häftlinge ihre Lage übertrieben dar oder sie weigerten sich, ihre eigenes Los zu verbessern, obwohl man ihnen die Mittel dazu gab, nur weil sie ihren Kampfgenossen eine zusätzliche moralische Waffe gegen ein verhasstes Regime liefern wollten.

* * *

Wohin soll das führen? Wird die Welt eines Tages Brüderlichkeit und Frieden kennen oder wird die Menschheit sich selbst zerstören? Gehen

wir einer «blutigen Zukunft» entgegen, wie Henry Dunant prophezeite, oder einem goldenen Zeitalter?

Sicherlich erwartet uns weder das eine noch das andere. Aber ich bin überzeugt, dass der Sieg des Rechts über die Gewalt die grösste Hoffnung für das Überleben unserer Art ist. Vergessen Sie daher nie, dass das humanitäre Völkerrecht in Ihren Händen liegt. Tragen Sie dazu bei, dass es lebt, dass es rettend eingreift und alles überstrahlt. Ich wende mich vor allem an die Jugend, die die schwere Aufgabe hat, die Welt von morgen aufzubauen. Alles, was wir über diese jungen Menschen wissen, gibt uns Hoffnung für die Zukunft.»

Die Förderung des Friedens und der Menschlichkeit im 21. Jahrhundert

Welche Rolle spielen das Rote Kreuz und der Rote Halbmond?

von Jacques Moreillon

Die Behandlung einer Frage von solchem Ausmass mag als aussichtsloses Unterfangen erscheinen, und es käme einem Mangel an Intelligenz gleich, die Lösung für die Friedensfrage finden zu wollen. Da das wichtigste Merkmal der Intelligenz eben gerade darin besteht, dass man seine Grenzen kennt, kann man offensichtlich lediglich zu erraten suchen, welches die Antworten auf eine so weitreichende Frage sein könnten. Dazu ist es notwendig, einen Blick auf die Vergangenheit zu werfen, um die Zukunft besser zu begreifen.

Eine Frage der Definition

In der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung geniessen wir einen Vorteil bei der Behandlung von Fragen wie *Frieden* und *Menschlichkeit*, den keine andere weltweite Bewegung oder Organisation mit ihr teilt: Für diese beiden Begriffe verfügen wir nämlich über *Definitionen*, die zudem nicht einem hastig auf dem Papier ausgebrüteten Gedanken entspringen. Sie sind tatsächlich die Früchte jahrzehntelanger gemeinsamer Erfahrungen innerhalb unserer Bewegung sowie langwieriger Verhandlungen über spezifische Fragen, insbesondere hinsichtlich des Friedens. Diese Verhandlungen hatten einen Konsens der gesamten Bewegung sowie der Vertragsparteien der Genfer Abkommen (mittels der

Annahme der Statuten der Bewegung durch die Internationale Rotkreuzkonferenz) zur Folge.

Die Prüfung der Rolle unserer Bewegung zugunsten des Friedens und der Menschlichkeit setzt somit voraus, dass wir zunächst daran erinnern, wie diese Begriffe innerhalb der Bewegung formuliert worden sind.

Definitionen der Begriffe «Menschlichkeit» und «Frieden» finden sich in verschiedenen unserer Bewegung gemeinsamen Texten. Wesentlich ist, dass sie heute (allerdings erst seit 1986) in der Präambel der Statuten der Bewegung¹ stehen. Zuvor musste der Delegiertenrat erst einmal eine Entschliessung annehmen — dies geschah auf seiner Sitzung 1961 in Prag —, damit der Grundsatz der Menschlichkeit offiziell niedergelegt wurde. Dieser sollte später der erste der sieben Rotkreuzgrundsätze sein, die die Internationale Rotkreuzkonferenz 1965 in Wien einstimmig annahm. Dies ist eine recht lange Zeit, wenn man bedenkt, dass die X. Internationale Rotkreuzkonferenz 1921 den eigentlichen Anfang der Anerkennung der Tätigkeit des Roten Kreuzes zugunsten des Friedens durch einen feierlichen Aufruf «an alle Völker der Welt zum Kampf gegen den Geist des Krieges, der noch über der Welt liegt» bildete. (Beachten Sie das Wort «noch» nach dem Ende dessen, was angeblich «der letzte Krieg» sein sollte.)

Die Definition, die sich unsere Bewegung vom Frieden gab, steht in der Präambel des *Aktionsprogramms des Roten Kreuzes als Friedensfaktor*, das von der Weltkonferenz über das Rote Kreuz und den Frieden im Juni 1975 in Belgrad angenommen wurde. Dieses Programm (und somit die Definition des Friedens) wurde vom Gouverneursrat der Liga der Rotkreuzgesellschaften² und dem Delegiertenrat, die im Oktober 1975 in Genf zusammentraten, nacheinander gutgeheissen. Es ist von grösster Bedeutung, dass wir 1986 die Begriffe des Friedens und der Menschlichkeit in die *Präambel der Statuten der Bewegung* aufnahmen, denn diese Präambel — wie die Statuten — sind verbindlich für die Regierungen, die sie ebenfalls angenommen haben. Dies bedeutet, dass sich auch die Vertragsparteien der Genfer Abkommen über unsere Statuten eine Defi-

¹ 1986 wurde die Bezeichnung «Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-bewegung» angenommen. Zuvor wurde der Ausdruck «Internationales Rotes Kreuz» verwendet. Das Begriffskonzept Bewegung entstand im Jahre 1986 und ist in den neuen Statuten enthalten.

² Die Liga der Rotkreuzgesellschaften änderte ihre Bezeichnung im November 1991 und wurde zur Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (nachstehend als Föderation bezeichnet).

dition des Begriffs «Frieden» gegeben haben, was ihnen nicht bei den Vereinten Nationen gelang, deren wichtigste Rolle immerhin die Erhaltung des Friedens ist!

Es ist zu betonen, dass diese Präambel vier Begriffe erwähnt. Auch hier sind drei davon im Hinblick auf die Zukunft von entscheidender Bedeutung. Der erste ist die *Mission* der Bewegung. Der zweite betrifft ihre sieben *Grundsätze*. Der dritte umfasst die *Leitworte* der Föderation und des IKRK und der vierte ist die Definition des *Friedens*.

Ich werde mich nicht zur Frage der Leitworte der Bewegung äussern, auch wenn diese die Quintessenz dessen bilden, was das Rote Kreuz verkörpert: «Inter arma caritas» und «Per humanitatem ad pacem». Wenn wir indessen in die Zukunft blicken wollen, ist es notwendig, Antworten auf folgende Fragen zu geben: Müssen wir für unsere Bewegung dieselbe Mission beibehalten? Müssen wir uns für dieselben Grundsätze einsetzen? Wie wird unsere Vorstellung vom Frieden aussehen? Man kann sich auch nicht mit den Grundsätzen auseinandersetzen, insbesondere mit denen der Menschlichkeit und des Friedens, ohne die Mission der Bewegung zu prüfen, da der Grundsatz der Menschlichkeit und die Definition des Friedens letzten Endes lediglich Mittel zum Zweck sind. Dieser Zweck ist unsere Mission, mit anderen Worten die *Existenzberechtigung* des Roten Kreuzes.

Die Mission der Bewegung

Vor 15 Jahren erarbeitete das Rote Kreuz eine Studie zu seiner Neubewertung, die unter der Bezeichnung «Tansleybericht»³ bekannt ist. Dieser schlug eine *neue grundlegende Mission — oder Basisrolle*, wie es im Bericht heisst — für die Bewegung vor. Wenn ich darauf hinweise, dann deshalb, weil man «von der Tradition die Flamme, nicht die Asche bewahren sollte», oder nüchterner ausgedrückt, man sich entwickeln muss, ohne zu versuchen, das Rad neu zu erfinden. Die Zeiten haben sich zwar geändert, doch darf die Erfahrung nicht «eine Laterne sein, die nur den zurückgelegten Weg beleuchtet»: Will man die Zukunft neu überdenken, ohne die Vergangenheit zu berücksichtigen, ist dies ein Mangel an

³ Donald Tansley, Final Report: *An Agenda for Red Cross*, Henry-Dunant-Institut, Genf 1975. Deutsche Übersetzung: *Eine Tagesordnung für das Rote Kreuz, Neubewertung der Rolle des Roten Kreuzes*, DRK-LV Badisches Rotes Kreuz, 1991.

Einsicht, Ernsthaftigkeit und Bescheidenheit. Ziehen wir daher auch die Lehren aus dem «Experiment Tansley».

Worin bestand denn nun der wesentliche Vorschlag Tansleys? Er wollte, dass sich die Bewegung *einer einzigen grundlegenden Mission* widme, nämlich der *Tätigkeit in Notlagen*. Er erläuterte, dass es das Merkmal des Roten Kreuzes sei, in Notlagen zu handeln, ob diese nun in Zeiten des Konflikts oder in Friedenszeiten auftreten. Die Bewegung nahm seinen Vorschlag nicht an und beschloss, auch der gesamten Sozialarbeit des Roten Kreuzes treu zu bleiben, die einen Grossteil seiner Tätigkeiten ausmachte, insbesondere in der damaligen Sowjetunion und zahlreichen Ländern Mittel- und Osteuropas. Kurzum, die Bewegung wollte sich nicht ausschliesslich mit Notlagen befassen. Somit leitete sich die Definition der Mission der Bewegung, wie sie schliesslich 1977 in Bukarest nach der Debatte über den Tansleybericht angenommen wurde, *von ihrem Grundsatz der Menschlichkeit* ab. In ihrer Fassung in den Statuten der Bewegung lautet sie wie folgt: «... menschliches Leiden überall und jederzeit zu verhüten und zu lindern; Leben und Gesundheit zu schützen und der Würde des Menschen Achtung zu verschaffen, vor allem in Zeiten bewaffneter Konflikte und sonstiger Notlagen; Krankheiten vorzubeugen und zur Förderung der Gesundheit und der sozialen Wohlfahrt zu wirken; die freiwillige Hilfe und die ständige Einsatzbereitschaft der Mitglieder der Bewegung zu stärken sowie ein universales Solidaritätsbewusstsein mit allen, die ihres Schutzes und ihrer Hilfe bedürfen, zu wecken und zu festigen.» Diese Definition beinhaltet drei Begriffe: die Notlagen (in Friedens- und in Kriegszeiten), die soziale Tätigkeit des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds (d.h. die tägliche, langfristige Arbeit) und die Einsatzbereitschaft, die Henry Dunant wichtig war und die es ermöglicht, sich für jegliche Notlage bereitzuhalten. Kurz gesagt, es geht darum, *Leiden zu verhüten und zu lindern und die Würde des Menschen zu schützen*.

Obwohl ich für den Dialog offen bleibe, kann ich mir meinerseits nur schlecht vorstellen, was man sonst als Mission für das Rote Kreuz vorschlagen könnte, und ich gehe somit auf den folgenden Seiten von dem Gedanken aus, dass sie in absehbarer Zukunft, d.h. im 21. Jahrhundert, unverändert bleiben wird.

Etwas anderes ist jedoch die Frage, was für eine *Vision* wir von der Durchführung dieser Mission haben müssen. Sollten wir angesichts der zunehmenden Politisierung des Humanitären, wie sie insbesondere bei den Staaten und der Uno anzutreffen ist, unserer Mission nicht eine stärker betonte rein humanitäre — oder humanitär reine — Dimension geben?

Selbst wenn sie kurzfristig Vorteile bietet, kann die Politisierung des Humanitären auf lange Sicht nur dem Humanitären selber schaden. In ihrer Universalität muss unsere Bewegung den Ehrgeiz besitzen, *die wesentliche autonome Kraft der humanitären Aktion in der Welt* zu sein. Sind wir denn nicht berufen, der hauptsächliche «humanitäre Pol» in einer Welt zu sein, in der die frühere politische Bipolarisierung durch eine neue Polarisierung zwischen dem Humanitären einerseits und dem Politischen andererseits ersetzt wird?

Ich bin häufig gebeten worden, doch einmal den Versuch zu unternehmen, die Substanz des Roten Kreuzes zusammenzufassen. Nach meiner eigenen Definition ist es dazu da, «den Hilflosen zu helfen». Denkt man an all jene, denen die Nationalen Gesellschaften, die Föderation, das IKRK, jeder auf seine Weise, Schutz und Hilfe zu bringen suchen, stellt man fest, dass sie eines gemeinsam haben, nämlich dass sie hilf- und schutzlos sind. Es handelt sich um den Gefangenen, der in die Hände des Feindes gefallen ist, ob dieser nun die gleiche Nationalität hat wie er selbst oder nicht; es ist die alte Frau im sechsten Stock ohne Aufzug, die nicht mehr die Treppen hinuntersteigen kann, um ihre Einkäufe zu besorgen; es ist das Opfer eines Erdbebens, einer Überschwemmung oder einer Hungersnot, dem seine Regierung nicht mehr zu helfen vermag. In einer organisierten Gesellschaft verfügt jeder über einen natürlichen Schutz, den des Staates oder seiner Familie (ich spreche hier allerdings nur vom materiellen Schutz, da der göttliche Schutz ein Bereich ist, über den sich das Rote Kreuz — eine areligiöse Bewegung — nicht äussert). Die Mission der Bewegung besteht ganz einfach darin, jenen beizustehen, die diese Hilfe und diesen Schutz nicht mehr erhalten können. Wir ersetzen dann die Behörden, den Staat, die zivile Gesellschaft. Wenn ich die Frage beantworten soll, ob unsere Mission im kommenden Jahrhundert gleich bleiben soll, neige ich deshalb dazu, mit «ja» zu antworten. Die «Hilfe für die Hilflosen» bildete von allem Anfang an die Existenzberechtigung der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung. Diese Schwachen zu ermitteln, sie zu erkennen und ihnen zu helfen, sollte in Zukunft unsere hauptsächliche Mission sein und wird es vermutlich auch bleiben, und wäre es auch nur aufgrund des weitgespannten Begriffs der «Hilflosen» und der Aufgabe, ihnen Schutz und Hilfe zu bringen.

Sollte dies der Fall sein, *müssen wir* in Zukunft mehr noch als in der Vergangenheit *unsere Mission in den Mittelpunkt stellen*. Die Fragen der Struktur, des Systems, des Stils, des Personals, der Organisation müssen sämtlich mit unserer Mission verknüpft und miteinander verbunden und die Mission in den Mittelpunkt gestellt werden. Meines Erachtens liegt einer der allzu häufig begangenen Irrtümer (nicht nur beim Roten Kreuz,

sondern auch in Unternehmen oder anderen Organisationen) darin, dass man an die Struktur und nicht an die Mission denkt: Die Struktur muss an die Mission angepasst werden, nicht umgekehrt. Im Augenblick, da die Bewegung über ihre Zukunft nachdenkt, lautet die erste Frage, die sie sich stellen muss: «Wollen wir, sollen wir unsere Mission beibehalten oder sie ändern?» Welches sind, entscheiden wir uns für die Beibehaltung (bzw. dafür, ihren rein humanitären, autonomen Charakter noch zu verstärken), die (alten oder neuen) Herausforderungen für uns, und wie können wir am besten dafür sorgen, dass die Bewegung funktionsfähiger und effizienter wird? Wie ist diesen Herausforderungen im Rahmen der bestehenden Strukturen (auch wenn die Arbeitssysteme innerhalb dieser Strukturen zu verändern sind) und/oder veränderter Strukturen zu begegnen? Unsere Bewegung zählt viele grosszügige, phantasievolle Denker, und das ist ein grosser Reichtum. Es ist indessen wichtig, des Rates eingedenk zu sein, den man einem Bastler erteilt: «Wenn die Maschine nicht kaputt ist, dann flicke sie nicht!» Meiner Ansicht nach ist es wichtig, dass man, bevor man eine neue Maschine zu konzipieren versucht, die bereits vorhandene so zum Funktionieren zu bringen versucht, wie sie funktionieren sollte. *Erst wenn das nicht geht*, kann man daran denken, eine andere Maschine zu entwerfen ... aber auch nur dann, wenn man *wirklich* sicher ist, dass sie besser funktionieren wird. *Die Mission der Bewegung sollte im Zentrum dieser Überlegungen stehen und bleiben.*

Werte und Dienst

Noch ein Wort zum Thema der Mission: Unsere Bewegung lässt sich von Werten leiten und widmet sich dem Dienst am Nächsten. Die Hilfe für die Schwachen verbindet bei näherer Überlegung eine Auswahl von Werten mit dem Sinn des Dienstes. Der humanitäre Elan entsteht aus dem Mitgefühl gegenüber dem Leiden anderer. Dieses würde indessen nicht ausreichen, wenn es nicht zur *Aktion* führte, denn wir sind eine Bewegung, die sich der Aktion verschreibt, und der Gedanke, der diese inspiriert, ist lediglich ein Mittel zum Zweck, nämlich zum Handeln.

Wenn ich früher Vorträge über das Rote Kreuz hielt, habe ich seine Arbeitsweise (vor allem im Bereich des humanitären Rechts) häufig mit einem Viertaktmotor verglichen. Diese vier Takte sind: Mitgefühl, Aktion, Reflexion und Kodifizierung.

Als Henry Dunant auf dem Schlachtfeld von Solferino ankam, war sein erstes Gefühl eine Regung des «Mitleids» (das Lateinische «cum-

patire» oder das Griechische «sym-pathein» bedeutet «mit-leiden»). Wenn wir innerhalb des Roten Kreuzes im Mittelpunkt unserer Tätigkeit nicht diese erste Regung des Mitgefühls für die Leiden anderer empfinden, haben wir keine Zukunft. Wenn ich an die Zukunft denke, bin ich davon überzeugt, dass die *erste Regung des Roten Kreuzes ein Gefühl des Herzens bleiben muss*, falls wir weiterhin den Schwachen im gleichen Geiste zu Hilfe kommen wollen. In bezug auf die Pfadfinderbewegung sagte ihr Gründer Sir Robert Baden-Powell: «Zuerst hatte ich eine Idee. Sie wurde zu einem Ideal. Das Ideal hat sich in eine Organisation verwandelt, und wenn man nicht aufpasst, läuft die Organisation Gefahr, das Ideal zu vernichten.» Diese grosse Gefahr (lediglich zu einer Organisation anstelle einer Bewegung zu werden) bedroht auch das Rote Kreuz und den Roten Halbmond auf nationaler wie auf internationaler Ebene, und wir können es uns nicht leisten, die eigentliche Substanz unserer Existenzberechtigung zu vergessen, d.h. die Regung unserer Herzen.

Der zweite Takt unseres Motors ist die *Aktion*. In der Schlacht von Solferino schreibt Henry Dunant nicht an seinem Buch, er pflegt die Verwundeten. Er tut dies, weil es von grösster Dringlichkeit ist und weil wir angesichts der Leiden der Hilflosen unsere Existenz nur durch die Aktion rechtfertigen können. In einer Welt, die immer wettbewerbsorientierter wird, erhält diese Aktion ihren vollen Wert, wenn wir besser als alle anderen in der Lage sind, sie erfolgreich durchzuführen.

Es folgt nun der dritte Takt des Motors, die *Reflexion*. Wenn die Aktion wiederholbar und von Dauer sein soll, muss sie kodifiziert werden. Dazu bedarf es einer Zeit der Reflexion. Ist es nicht befremdend, dass unsere Bewegung mehr als ein Jahrhundert benötigte, um die sie leitenden Grundsätze anzunehmen, nämlich 1965? Das IKRK selbst nahm seine ersten Statuten erst im Jahre 1915 an, nach über vierzigjährigem Bestehen. Es waren zehnjährige zähe Verhandlungen notwendig, um die ersten Statuten des Internationalen Roten Kreuzes im Jahre 1928 niederzulegen, die letzten Endes einen «Friedensvertrag» zwischen der Liga und dem IKRK bildeten, indem das Komitee die Koordination der Hilfsaktionen der Nationalen Gesellschaften beibehielt, wenn ein ausdrücklich neutraler Vermittler erforderlich war, und der Föderation die Aufgabe zugeteilt wurde, die Nationalen Gesellschaften zu entwickeln und ihre Aktion in Friedenszeiten zu koordinieren. Wir brauchten ebenfalls zehn Jahre, um uns auf eine Definition des Friedens zu einigen. Diese Jahre des Dialogs und der Verhandlungen waren indessen nicht vergebens. Es sind Jahre, in denen ein allgemeiner Konsens entstand, der diese Definition des Friedens vor den Einflüssen der Zeit schützt. In jeder Generation empfindet die Bewegung ausserdem das Bedürfnis, sich neu zu definieren und

sich in Frage zu stellen. Es ist für die neue Generation zweifellos ein notwendiges Vorgehen, um sich der Bewegung zu bemächtigen, sich mit ihr zu identifizieren, sie sich zu eigen zu machen. Unter diesem Blickwinkel ist nicht nur das Ergebnis wichtig, sondern wahrscheinlich noch weitaus mehr *der Prozess*, der dieses Gefühl der Bemächtigung erzeugt.

So führt die Reflexion, dritter Takt unseres Motors, zum vierten, der *Kodifizierung*. Diese begünstigt auch die Aktion, indem sie wesentlichen Faktoren die Garantie der Dauerhaftigkeit verleiht. Vom humanitären Recht hat man gesagt, dass es, genau wie die Militärs, stets einen Krieg im Rückstand sei. Ich weiss nicht, ob dies auf die Militärs zutrifft, doch stimmt das für das humanitäre Recht, denn es untersagt die Schrecken, die man in früheren Kriegen nicht verhindern konnte. Henry Dunant sieht die auf dem Schlachtfeld von Solferino im Stich gelassenen Verwundeten. Daraus geht das erste Genfer Abkommen über die Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde hervor. Im Ersten Weltkrieg besucht das IKRK Kriegsgefangene, die jeglichen Schutzes entbehren. Das führt zum Abkommen über den Schutz der Kriegsgefangenen. Im Zweiten Weltkrieg werden Zivilisten bombardiert und in Konzentrationslager gebracht. Man musste also bis 1949 warten, bis der Schutz der Zivilinternierten in das IV. Genfer Abkommen aufgenommen wurde, und bis 1977, bis die Zusatzprotokolle Angriffe gegen die Zivilbevölkerung verboten. Heute sind wir bestrebt, die Minen zu verbieten, die in Kambodscha, Afghanistan oder anderen Ländern nicht verhindert werden konnten. Mit anderen Worten ist dieses Vorgehen, bei dem sich die Kodifizierung aus dramatischen Situationen ergibt, die sich in der Vergangenheit nicht vermeiden liessen, für das Rote Kreuz von wesentlicher Bedeutung. Es zieht Nutzen aus seiner eigenen Erfahrung und bereichert sich dadurch. Dasselbe gilt für die Ausarbeitung der Statuten der Bewegung bzw. von Vereinbarungen zwischen der Föderation und dem IKRK.

Und wie steht es mit dem Frieden?

Interessant ist die Feststellung, dass der Frieden erstmals im Rahmen des Grundsatzes der Menschlichkeit in einem offiziellen Dokument des Roten Kreuzes erwähnt wurde. Es handelt sich daher nicht um einen isolierten Begriff. Der Wortlaut dieses Grundsatzes der Menschlichkeit endet tatsächlich folgendermassen: «... Es [das Rote Kreuz] fördert gegenseitiges Verständnis, Freundschaft, Zusammenarbeit und einen *dauerhaften Frieden unter allen Völkern*». Das Wort *dauerhaft* ist wesentlich und wird in der Definition des Friedens in den Statuten wiederaufgenommen.

Ich möchte diese hier zitieren, um sie zu kommentieren, und anschliessend in die Zukunft blicken. Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz erklärte, *«durch das humanitäre Werk und durch die Verbreitung der Ideale der Bewegung einen dauerhaften Frieden zu fördern, der nicht lediglich in der Abwesenheit von Krieg besteht, sondern ein dynamischer Prozess der Zusammenarbeit zwischen allen Staaten und allen Völkern ist. Letztere beruht auf der Achtung der Freiheit, der Unabhängigkeit, der nationalen Souveränität, der Gleichheit, der Menschenrechte sowie auf einer gerechten Verteilung der Mittel zur Erfüllung der Bedürfnisse der Bevölkerung».*

Ich möchte hier eine Nationale Rotkreuzgesellschaft würdigen — eine Würdigung, die in gewissem Sinne tragisch, jedoch sehr aufrichtig ist —, nämlich das ehemalige Jugoslawische Rote Kreuz. Dieses war es, das tatsächlich den Prozess einleitete, der nicht nur zur Annahme der Definition des Friedens durch die Gesamtheit der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, sondern auch eines Aktionsprogramms und der grundlegenden Richtlinien für das Rote Kreuz und den Frieden führte⁴. Ich bin überzeugt, dass unsere Freunde beim Jugoslawischen Roten Kreuz damals sehr wohl empfanden, wie wichtig es war, den Frieden durch die Bewegung zu fördern, denn einzelne hatten die Tragödie vorausgeahnt, die sie bedrohte, und wollten den Krieg bei sich verhindern. Gewissermassen ist der Gedanke, dass unsere Definition des Friedens in diesem Land entstand, dass die Menschheit gleichzeitig aber auch wegen ihrer Unfähigkeit, dort den Frieden zu bewahren, einen ihrer schlimmsten Rückschläge erlitten hat, ermutigend und erschütternd zugleich. Nun, ich glaube, man sollte nicht vergessen, dass der Antrag Jugoslawiens mitten im Kalten Krieg erfolgte, und zwar aus Anlass einer Sonderkonferenz der damaligen Liga im Jahre 1975 in Belgrad, der sich das IKRK erst später anschloss.

In diesem Zusammenhang ist die Feststellung von Interesse, dass damals eine interne Debatte im IKRK im Gange war («Soll sich das IKRK mit dem Frieden auseinandersetzen oder nicht?»), denn in jenen Jahren wurde der Frieden eher als das Trojanische Pferd des sowjetischen Reichs betrachtet, während die Menschenrechte als Trojanisches Pferd der USA galten. Obwohl Verfechter des Friedens, befürchtete das IKRK, es könne in Fragen politischer Natur verstrickt werden, wenn es diesen Weg

⁴ Die Zweite Weltfriedenskonferenz des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds (September 1984, Åland/Stockholm) nahm «Grundrichtlinien» betreffend den Beitrag der Bewegung zu einem wahren Frieden in der Welt an.

einschlagen würde. Im IKRK wurden jedoch Stimmen laut, darunter auch die meine, die erklärten, das Komitee könne keinesfalls abseits stehen: Der Frieden sei nicht nur eine Angelegenheit der Liga, sondern der gesamten Bewegung. Diese Ansicht siegte, und das IKRK schloss sich dem Dialog über den Frieden an. Wie wir gesehen haben, erstreckten sich die Verhandlungen insgesamt über gut zehn Jahre, und dies in schwierigen Zeiten. Es gelang uns aber, durch den Dialog und auch durch Zugeständnisse aller Parteien das zu erreichen, was heute zumindest in seinem Konzept, beruhend auf einem allgemeinen Konsens und mit der einstimmigen Billigung der Internationalen Rotkreuzkonferenz, eine *einigende Kraft* im Rahmen der Bewegung ist, und das ist kein geringes Ergebnis! Wie ich sagte, handelt es sich heute um die einzige allgemein akzeptierte Definition des Friedens, die eine Organisation oder eine Weltbewegung anzunehmen vermochte: Den Vereinten Nationen gelang dies nicht, sie debattierten lange, bevor sie eine Definition des Angriffs annahmen, schafften es indessen nicht, eine Definition des Friedens zu erreichen. (Es ist zu sagen, dass die Verhandlungen über die neuen Statuten der Bewegung dank diesem Ergebnis «nur» fünf Jahre, von 1981 bis 1986, dauerten, denn wir konnten uns auf die organisatorischen, strukturellen und funktionellen Fragen einigen ... die heute gerade Gegenstand neuer, frischer Überlegungen sind!)

Es ist somit angebracht, einigen Nachdruck auf das Konsensverfahren zu legen, durch das es gelang, eine Definition des Friedens wie auch zwei Aktionsprogramme für dessen Verwirklichung zu erreichen. Wird man diese Definition in Zukunft beibehalten und wird sie ihre Gültigkeit wahren? Ich möchte in dieser Hinsicht einzelne Begriffe wiederaufnehmen, die ich auf diesen Seiten unterstrichen habe. Erster wesentlicher Punkt: In der Präambel der Statuten der Bewegung beginnt die Definition des Friedens mit der Aussage, dass *die Bewegung «durch ihr humanitäres Werk und durch die Verbreitung ihrer Ideale zu einem dauerhaften Frieden beiträgt»*. Dies bildete einen der Hauptverhandlungspunkte. Sollte der Friede ein *direktes* oder *indirektes* Ziel der Bewegung sein? Sollten wir uns bemühen, einen dauerhaften Frieden *direkt* oder aber über unsere humanitäre Tätigkeit und die Verbreitung unserer Ideale zu fördern? Schliesslich wurde beschlossen, dass wir unseren eigenen Beitrag zum Frieden am besten *durch* unsere Aktion und *durch* die Verbreitung unserer Ideale (Verbreitung nicht nur des humanitären Rechts, sondern auch der Grundsätze des Roten Kreuzes) leisten könnten, anstatt zu versuchen, ihn auf die Gefahr hin, unsere wesentliche Mission nicht erfüllen zu können, direkt herbeizuführen.

Wenn vom Beitrag des Roten Kreuzes zum Frieden die Rede ist, geht es in der Tat nicht so sehr darum, etwas anderes, sondern dasselbe in einem anderen Geist zu tun. Am 10. Mai 1994 vertrat ich das IKRK bei der Amtsübernahme von Präsident Nelson Mandela, den ich von 1974 bis 1976 mehrmals besucht hatte, als er auf Robben Island in Haft sass. 1992 hatte ich das Privileg, mit ihm zwei Stunden unter vier Augen in seinem Hotelzimmer in Oslo zu verbringen, wo wir rückblickend in aller Ruhe die Art und Weise, wie er und seine Mitgefangenen die Besuche des IKRK erlebten, und die Lehren prüften, die sie daraus gezogen hatten. Damals fiel mir etwas auf: In Oslo erklärte mir Mandela, das Wichtigste, was das IKRK *in bezug auf die langfristigen Folgen* getan habe, sei die Erwirkung des Rechts für die Gefangenen gewesen, Zugang zu Nachrichten zu erhalten. Da sie in vollständiger Isolation gehalten wurden und nichts über die Ereignisse in der Welt wussten, liefen sie tatsächlich Gefahr, im Geiste des Prozesses von Rivonia im Jahre 1964 zu erstarren⁵. Hätte diese «geistige Blockade» angehalten, wären sie nach ihrer Freilassung unfähig gewesen, die Verhandlungen so zu führen, wie sie es taten, denn ihre Denkweise wäre zu stark von der Vergangenheit geprägt gewesen. Die Tatsache, dass das IKRK darauf bestand, für die politischen Gefangenen Zugang zu Nachrichten zu fordern, und dies schliesslich auch erwirkte, spielte somit eine wesentliche Rolle bei der Rückkehr zum bürgerlichen Frieden in Südafrika. Es waren zehnjährige Besuche und Demarchen bis zum Jahre 1980 erforderlich, bis es meinem Nachfolger im Amt des Generaldelegierten des IKRK für Afrika gelang, für die Gefangenen Zugang zu den Nachrichten zu erwirken. (Wir waren damit im übrigen nicht allein: Die Aktion von Helen Suzman und der Wechsel des Ministers für Gefängniswesen trugen ebenfalls viel dazu bei). Dies ist ein vorzügliches Beispiel dafür, was wir unter *indirektem Beitrag* des Roten Kreuzes zum Frieden verstehen: Es ist eine *strikt humanitäre* Aktion, die jedoch vorteilhafte und dauerhafte *politische Folgen* zeitigt.

Ein weiteres Beispiel: Im Krieg zwischen Iran und Irak wurden Zehntausende, ja Hunderttausende von Militärangehörigen getötet. Obwohl das IKRK von über 100 000 irakischen und iranischen Kriegsgefangenen Kenntnis hatte — vor allem durch die Registrierung der Kriegsgefangenen in den Lagern, die durch Rotkreuzbotschaften mit ihren Angehörigen korrespondierten —, konnten die an der Front gefallenen Kriegs-

⁵ Der am 29. Oktober 1963 eröffnete Prozess von Rivonia endete am 12. Juni 1964 mit der Verurteilung von sechs Südafrikanern, darunter Nelson Mandela, zu lebenslänglicher Haftstrafe.

teilnehmer nie identifiziert werden. Das bedeutet, dass jeden Morgen Hunderttausende von Angehörigen erwachten und sich die Frage stellten: «Ist er noch am Leben oder ist er tot?» Da die Familie in diesem Teil der Welt besonders gross ist, stellten sich somit Millionen von Angehörigen täglich diese Frage. Können wir uns das Ausmass der Spannung und des Hasses, das in einem Land durch die Sorge um die Vermissten entsteht, und die Folgen dieser Sorgen für den Alltag von Millionen Einwohnern vorstellen? Denn man kann wohl den Tod akzeptieren, nicht aber die Ungewissheit. Wie kann man sich ferner — unter der Voraussetzung, dass man Gewissheit erlangt, wer unter den Vermissten noch am Leben ist — das Ausmass der Erleichterung vorstellen, die durch diese Kenntnis und das Ende der Ungewissheit entsteht?

So gelangten wir allmählich zur Erkenntnis, dass das Rote Kreuz keine pazifistische, sondern eine friedensstiftende Bewegung ist. Es besteht ein Unterschied zwischen einem Pazifisten (der den Frieden als wertvollsten Bestandteil der Existenz über alles stellt) und einer friedensstiftenden Bewegung: Durch unsere humanitäre Haltung tragen wir indirekt dazu bei, den Hass zu mildern und dadurch eine weniger angespannte Lage zu schaffen. Wir bringen nicht den Frieden — hegen wir nicht diese Illusion! —, sondern tragen zu einem friedlicheren Geist bei. Wir üben also einen friedensstiftenden Einfluss aus.

Gleichzeitig haben wir eine Definition des Friedens mit Elementen gegeben, die wir als «politische Begriffe» bezeichnen können. Weshalb haben wir dies getan? Dies war ebenfalls Teil des Kompromisses, denn einige sagten: Wenn wir indirekt zum Frieden beitragen, dürfen wir die Elemente dieses Friedens nicht verkennen. Frieden herrschte schliesslich auch im Nazideutschland von 1937. Ein solcher ungetrübter Frieden ist ein Friedhofsrieden. Daher der entscheidende Begriff des *dauerhaften Friedens*. Der Ausdruck *dauerhafter Frieden* findet sich im Grundsatz der Menschlichkeit: «[das Rote Kreuz fördert] einen dauerhaften Frieden unter allen Völkern», der mitunter auch als wahrhafter Frieden bezeichnet wird. Der Ausdruck «dauerhafter Frieden» bestätigt, dass es keinen wirklichen Frieden ohne Gerechtigkeit und keine wirkliche Gerechtigkeit ohne Frieden geben kann. Man wird uns erwidern: «Das Rote Kreuz ist nicht für die Gerechtigkeit zuständig!» Ich meine, dass sich das Rote Kreuz der Ungerechtigkeiten bewusst sein muss, denn wir dürfen die Aussenwelt nicht ignorieren, wir können nicht vorgeben, die Elemente des Friedens in der Hand zu haben, ohne uns mit den Ursachen für sein Nichtvorhandensein zu befassen, wenn man einräumt, dass der Frieden nicht einfach Abwesenheit von Krieg bedeutet. Deshalb sagen wir auch, der Frieden sei ein *dynamischer Prozess*. Dies ist meiner Ansicht nach eine

weitere Antwort auf die Frage unseres Beitrags zum Frieden im kommenden Jahrhundert. Wir dürfen ihn nicht als Status quo betrachten: er ist niemals ein bleibender Zustand.

Die Welt ist in ständigem Wandel begriffen. Mithin ist der Frieden ein «dynamischer Prozess». Und worin besteht dieser? In der *Zusammenarbeit*. Zwischen wem? Den *Staaten* und den *Völkern*. Man darf die Staaten nicht ignorieren, denn ohne sie gibt es kein Völkerrecht. Man kann aber auch nicht nur mit den Staaten zu tun haben. Die Charta der Vereinten Nationen erklärt: «Wir, die Völker der Vereinten Nationen» und nicht «Wir, die Staaten» oder «Wir, die Mitgliedstaaten der Uno». Infolgedessen stellt der Begriff der Zusammenarbeit die Staaten den Völkern gegenüber.

Worauf muss diese Zusammenarbeit beruhen? *Auf der Achtung der Freiheit, der Unabhängigkeit, der nationalen Souveränität, der Gleichheit und der Menschenrechte sowie auf einer gerechten und ausgewogenen Verteilung der Ressourcen (...), wie sie den Bedürfnissen der Völker entspricht*. Meiner Auffassung nach fehlt in dieser Aufzählung ein Ausdruck, aber wir haben es vorgezogen, sie so zu belassen, anstatt den gesamten Wortlaut auf die Gefahr hin, dass er auf weitere Aspekte ausgedehnt wird, einer neuerlichen Prüfung zu unterziehen. Nicht erwähnt wird *die Achtung des Völkerrechts*. Die Schwierigkeit bei den Verhandlungen über derartige Texte ist, dass wir mitunter das Optimum und nicht das Maximum anstreben müssen, denn das Streben nach Perfektion birgt die Gefahr, uns zurückzuwerfen: Deshalb vertraten wir die Ansicht, es sei besser, nicht an einer Definition zu rühren, die so langwierige Verhandlungen erfordert hatte, selbst nicht, um sie zu vervollkommen. Diese Reflexion (Optimum kontra Maximum) gilt auch für den Prozess, der zur Annahme der *Statuten der Bewegung* führte. Wir waren uns gewisser Unvollkommenheiten bewusst. Sie auszumerzen, barg indessen die Gefahr, dass neuerlich eine umfassendere Debatte eingeleitet würde, die den über die wichtigsten Aspekte erlangten Konsens gefährdet hätte. Dies ist häufig die Schwierigkeit bei einer Statutenrevision: Man weiss, wo man anfängt, aber nicht, wo man endet. Tatsächlich kann niemand den endgültigen Ausgang garantieren, vor allem dann nicht, wenn dieser die Billigung der Regierungen und einer Zweidrittelmehrheit der Stimmen erfordert. So glaube ich nicht, dass einzelne Initiatoren der Revision der Statuten von 1981 im Jahre 1986 genau dort ankamen, wo sie fünf Jahre früher anzulangen gedachten. Aber das war der Preis für den Konsens. Über alles lässt sich diskutieren, aber eines ist gewiss: auf der Internationalen Konferenz vor den Staaten aufzutreten, ohne sich zuvor vergewissert zu haben, dass wir innerhalb der Bewegung über einen (möglichst

auch echten) Konsens in diesen Fragen verfügen, wäre absolut verrückt. Um dies aber zu erreichen, bedarf es erfahrungsgemäss eines wahrhaften Dialogs, der durch nichts zu ersetzen ist. Diesem Dialog muss man Zeit lassen. In den Mittelpunkt dieses Dialogs müssen wir unsere Mission stellen, und wir müssen nach den wirksamsten Mitteln suchen, um sie zu erfüllen.

Um auf den Frieden zurückzukommen: Welches ist denn nun die wesentliche Botschaft für die Zukunft? Es ist in der Tat die, dass wir angesichts der «politischen» Elemente, die den Frieden ausmachen, nicht gleichgültig bleiben dürfen, und deshalb haben wir sie definiert. Zugleich jedoch ist unser Beitrag zum Frieden ein indirekter, dem Roten Kreuz eigener Beitrag.

Vor den Herausforderungen der Zukunft

1981 versuchten wir beim IKRK, über die Herausforderungen der Zukunft und die Art und Weise nachzudenken, wie sie sich auf unsere Zukunft auswirken würden. Daraus zogen wir den Schluss, dass sich die beiden grössten Herausforderungen, mit denen wir bis zum Jahr 2000 konfrontiert sein würden, so darstellten: Zunächst müssten wir mit dem Chaos leben lernen, danach müssten wir uns mit der Radikalisierung der Ideologien auseinandersetzen.

Wenn ich dies dreizehn Jahre später erneut überdenke, bin ich der Ansicht, dass die erste dieser Herausforderungen bestehen bleibt. Im Vergleich beispielsweise zur Epoche des Goldstandards oder der Polarisierung der Welt durch die zwei Supermächte zeichnet sich unsere Zeit durch ein Chaos aus, das sie unberechenbar macht. Es fällt äusserst schwer, das Chaos auf der Grundlage fester Regeln anzugehen. Das ist eine der Schwierigkeiten des humanitären Völkerrechts. In dieser Situation werden die *Grundsätze* gleichsam der Kompass sein, der uns den Norden anzeigt. Und hier findet sich gewissermassen auch der Grundsatz der *Menschlichkeit* wieder, von dem ich sagte, er bilde die Substanz des Roten Kreuzes. Dieser Grundsatz, d.h. das Mitgefühl für die Opfer, lässt sich als der Viertaktmotor der Bewegung betrachten, von dem ich gesprochen habe. Ohne Motor rührt sich der Wagen nicht vom Fleck.

Ausser einem Motor benötigt er jedoch auch ein Lenkrad, um ihn nach rechts oder links an seinen Bestimmungsort zu steuern. Dieses Lenkrad ist der Grundsatz der *Unparteilichkeit*, der Schutz und Hilfe für die Opfer *ohne jeglichen Unterschied* und im Verhältnis ihrer Bedürfnisse verlangt.

Wenn zwei verwundete Soldaten in das Chirurgiezelt gebracht werden, nackt und für die Operation vorbereitet, sind sie unter Narkose, und der Chirurg kann nicht wissen, wer Freund und wer Feind ist. Er behandelt zunächst den Verwundeten, der gemäss seinen Wunden die Pflege am dringendsten benötigt, in vollständiger Unparteilichkeit, sei er nun Freund oder Feind. Es ist dieser Grundsatz der Unparteilichkeit, der uns bis zu den Opfern führt. Er ist unser Lenkrad.

Danach kommt der Grundsatz der *Neutralität*, häufig falsch verstanden und unbeliebt, der sich mitunter für die Anwerbung — vor allem jugendlicher — Mitarbeiter als nachteilig erweist, da er bestimmte Engagements nicht zulässt. Vergessen wir aber nicht seinen Wortlaut: Er ist der einzige unter den sieben Grundsätze des Roten Kreuzes, der seine eigene Zielsetzung nennt. Er lautet folgendermassen: «*Um sich das allgemeine Vertrauen zu erhalten (dies ist das Ziel), enthält sich das Rote Kreuz zu allen Zeiten der Teilnahme an Feindseligkeiten wie auch an politischen, rassischen, religiösen und weltanschaulichen Auseinandersetzungen*». Das Automobil, das uns als Vergleich diene, benötigt nicht nur einen Motor und ein Lenkrad, sondern auch Bremsen. Andernfalls würde es die nächste Kurve verfehlen. Der Motor ist die Menschlichkeit, das Lenkrad die Unparteilichkeit und die Bremsen die Neutralität, die es ermöglicht, einen strikt humanitären Weg zu verfolgen. In Zeiten des Chaos, wenn das Recht schwer einzuhalten ist und sein wird, weisen uns die Grundsätze den weiteren Weg.

Nun zur *Radikalisierung der Ideologien*. 1981 waren wir tatsächlich weitaus mehr über Gruppierungen wie die Pol Pots oder den Leuchtenden Pfad besorgt, die Parteien des Ausschlusses sind. Es scheint mir, dass wir nicht in der Masse wie heute auf das Phänomen des fanatischen Nationalismus achteten. Es handelt sich indessen im wesentlichen um denselben Begriff, der den einzelnen nach seinem Pass, seiner ethnischen Zugehörigkeit, seiner Religion oder politischen Meinung behandelt. Daraus ergibt sich heute ein äusserst schwerwiegendes Problem für zahlreiche Gruppen, namentlich in den Ländern der ehemaligen Sowjetunion und Mittel- und Osteuropas. Die Antwort des Roten Kreuzes auf diese Problematik ist gewiss nicht leicht: Es muss die Grundsätze achten, aber diese Achtung hängt weitgehend auch von Personen ab. *Eine Rotkreuz- oder Rothalbmondgesellschaft ist soviel wert, wie ihre Leiter wert sind*. In allen Ländern finden sich Menschen, die allgemein geachtet sind, die Unabhängigkeit und Mut an den Tag legen. Mit ihnen müssen wir das Rote Kreuz aufbauen. Ich weiss wohl, dass es einfach ist, Mut zu predigen. Jeder von uns kann aber in die Lage kommen, mit physischen Gefahren konfrontiert zu werden, seine Stellung zu riskieren. Die Frage ist immer

dieselbe: Sollen wir zurückweichen? Sollen wir nachgeben, um weiterarbeiten zu können, oder wollen wir unabhängig bleiben, selbst auf die Gefahr hin, zur Untätigkeit verurteilt zu sein? Der Grat ist schmal, und unsere Rolle bei der Föderation wie beim IKRK ist es, die Nationalen Gesellschaften dabei zu unterstützen, ihre Unabhängigkeit zu bewahren, eine Grundvoraussetzung dafür, ein echtes Rotes Kreuz, ein echter Roter Halbmond zu bleiben.

Schlussfolgerung

Ich habe mich bemüht, wenn auch mit einer gewissen Vorsicht, die Frage der künftigen Rolle der Bewegung bei der Förderung von Frieden und Menschlichkeit zu beantworten. Meines Erachtens muss unsere Mission im wesentlichen die bleiben, den Hilflosen zu helfen. Der Grundsatz der Menschlichkeit muss der Motor unserer Bewegung bleiben, die Unparteilichkeit, die Neutralität und die übrigen Grundsätze nach wie vor die Richtlinien. Unser Beitrag zum Frieden muss indirekt bleiben, um wirksam zu sein, jedoch im Rahmen der allgemeinen Sorge darum, was den Frieden ausmacht.

Weiter glaube ich nach wie vor, dass die Rotkreuz- und Rothalbmond-bewegung die Probleme, mit denen sie konfrontiert ist, untersuchen und abklären sollte, ob sie in diesem Rahmen nicht mehr tun könnte, oder etwas anderes oder in anderer Form. Ich befürchte, dass sich unsere Bewegung heute zu sehr mit strukturellen Fragen und nicht ausreichend mit ihrer Mission befasst. Wer aber zuviel Wert auf die Struktur legt, ohne sich um die Mission zu kümmern, spannt den Ochsen vor den Karren. Ich meine, dass wir heute beispielsweise über die Auswirkungen des Weltungleichgewichts nachdenken sollten, über den Graben zwischen Nord und Süd, über die Wirtschaftsstagnation und ihre Folgen für die verletzlichen Bevölkerungsteile im Norden, über die Bilanz jahrzehntelanger Entwicklung (die achtziger Jahre wurden als *verlorene Jahre* für die Entwicklung im Süden bezeichnet). Nachdenken sollten wir auch über die wachsende Ungleichheit zwischen Nord und Süd, über die umfassende Beziehung zwischen Umwelt und Entwicklung, über die Auswirkungen der Wissenschaft auf die Gesellschaft sowie über Lebensmittelversorgung und Ernährung, die «sogenannten Friedensdividenden» (was wir mit all dem Geld tun sollten, das wir angeblich aus der Beendigung des Kalten Krieges gewinnen), die Krise des städtischen Lebens, das Drogenproblem und die damit verbundenen Aspekte wie AIDS.

Dies sind Probleme, auf die das Rote Kreuz zumindest eine Teilantwort geben könnte und sollte. Wir können zwar weder alles tun noch uns für alle einsetzen, aber wenn ich die Zukunft betrachte, dann würde ich gerne wie mit einem Scanner die Probleme der Gesellschaft von morgen prüfen und in dem erwähnten Rahmen (nämlich unserer Mission und unserer Grundsätze) das definieren, was die Antwort des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds auf diese Probleme sein kann und muss. Ich denke da ganz besonders an die Jugend (der ich in meiner Stellung als Leiter einer Bewegung, die rund 25 Millionen Jugendliche in der Welt zählt, besonders nahestehe). Es ist eine Binsenwahrheit, dass die Jugendlichen von heute die Erwachsenen von morgen sein werden. Doch wie dem immer auch sei, so meine ich, dass wir uns im Rahmen des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds *eingehend* mit den Problemen der Jugend befassen sollten, beispielsweise mit dem Analphabetentum, dem sozialen Ausschluss, den geistigen Werten, der Gesundheit. Eines der Merkmale unserer Zeit ist, dass die Jugend immer weniger Bildungsmöglichkeiten hat (unter Bildung verstehe ich Persönlichkeitsbildung und nicht nur das, was die Schule lehrt). Die Schulen unterrichten in immer mehr Fächern, erziehen aber immer weniger. Häufig handelt es sich um Einrichtungen, die mit der Vermittlung von Kenntnissen, nicht mit der Persönlichkeitsbildung beauftragt sind. Meines Erachtens hat das Rote Kreuz, da es Werteträger ist, eine Rolle zu spielen, wenn es seinen Beitrag für die Jugend als Beitrag für die Zukunft betrachtet.

Und ausserdem gibt es all die neuen Probleme, die der Rotkreuzaktion näherstehen: die Vermehrung der nichtstaatlichen «humanitären» Organisationen bzw. derer, die sich als solche ausgeben), das Engagement der Staaten (einzeln oder in Gruppen) im «humanitären» oder pseudo-humanitären Bereich, das berühmte «Recht auf Einmischung», das Aufkommen bewaffneter Banden, die aus der Auflösung der verantwortlichen staatlichen Strukturen hervorgehen, die Verarmung des Südens und ihre Folgen für die Nationalen Gesellschaften, der Mangel an Interesse an ihrer Entwicklung zugunsten von Massnahmen, die die Schlagzeilen der Presse beherrschen, der Einfluss einer Presse, die die Regierungen dazu veranlasst, in Konfliktsituationen ihre Prioritäten und Ziele (nicht immer zum besseren) abzuändern.

Um diese Herausforderungen zu bewältigen, muss auch in unserer Bewegung Frieden herrschen. Einige finden sie kompliziert und möchten sie vereinfachen. Aber sie ist aus dem Leben erwachsen, und das Leben ist nicht immer einfach. Die wirksamste biologische Form ist auch die komplizierteste: der Mensch. Beim Menschen entsprechen die Strukturen seiner Organe ihren Funktionen. Dies gilt auch für die von ihm errichteten

Organe. Ein U-Boot wird nicht wie ein Heissluftballon konstruiert, weil ein U-Boot dem ungeheuren Wasserdruck standhalten muss (wie das IKRK dem politischen Druck in Konflikten standhalten muss), während der Heissluftballon leichter als Luft sein muss, auch wenn er aus schwereren Elementen gebaut wird.

Angeblich soll das Dromedar ein Pferd sein, das von einem Ausschuss gezeichnet wurde. Von der Ente sagt man, dass der Schöpfer ein Tier erschaffen wollte, das fliegen, gehen, sich auf dem Wasser fortbewegen und im Wasser schwimmen kann. Tatsächlich beherrscht die Ente diese vier Fortbewegungsarten... aber alle schlecht! Ich meinerseits ziehe einen Fisch vor, der schwimmen und einen Vogel, der fliegen kann.

Die Bewahrung des Friedens im Rahmen der Bewegung bedeutet auch, dass wir gut ausführen, was unsere Mission verlangt und wozu unsere Struktur uns bestimmt. Die Aufgabe ist so gross und die Mittel sind so begrenzt, dass es die erste Pflicht eines jeden ist, zunächst loyal an seinem Platz das zu tun zu versuchen, wozu er am besten befähigt ist. Die Harmonie der Natur und des Lebens stammt aus dem Gleichgewicht der verschiedenen Organe. Seien wir daher harmonisch, und wir werden in unserer Bewegung einen Geist des Friedens haben, der die unerlässliche Grundlage für den Versuch ist, ihn nach aussen zu tragen ... heute wie im 21. Jahrhundert.

Jacques Moreillon, Lizentiat der Rechte, Dr.rer.pol., ehemaliger Generaldirektor im IKRK, Mitglied des IKRK seit 1988, ist Generalsekretär der Weltpfadfinderbewegung.

WAHL EINES NEUEN MITGLIEDS

Auf seiner Versammlung vom 11. November 1994 hat das Internationale Komitee vom Roten Kreuz **Professor Ernst A. Brugger** zum neuen Komiteemitglied gewählt.

Professor Brugger wurde 1947 geboren und ist Bürger von Gossau (ZH) und Möriken (AG). Er ist Lizentiat in Wirtschaftsgeographie, Dr. phil. II sowie Privatdozent der Universität Zürich.

Im Rahmen seiner beruflichen Tätigkeiten widmet sich Professor Brugger insbesondere Fragen der dauerhaften Entwicklung und des Zusammenhangs zwischen Entwicklung und Umwelt. In verschiedenen Ländern Afrikas, Europas, Asiens und Lateinamerikas wurde er mit der Durchführung von Studien und Programmen im Bereich regionaler und städtischer Entwicklung betraut.

Seit 1985 ist Ernst Brugger Geschäftsführer von FUNDES, eine schweizerische privatwirtschaftliche Stiftung für Kleinunternehmerförderung in Lateinamerika.

*
* * *

Überdies hat die Versammlung des Komitees auf ihrer Sitzung vom 7. und 8. Dezember 1994 **Maurice Aubert** und **Dietrich Schindler** zu Ehrenmitgliedern ernannt.

INHALTSVERZEICHNIS

1994

BAND XLV

ARTIKEL

DIE FOLGEARBEITEN DER INTERNATIONALEN KONFERENZ ZUM SCHUTZ DER KRIEGSOPFER

<i>Editorial:</i> Die Tragweite der «Anschlussmassnahmen»	3
Nikolay Khlestov: Internationale Konferenz zum Schutz der Kriegsopfer — Was bedeutet es, «Massnahmen im Anschluss an die Konferenz» zu ergreifen?	7

DER DELEGIERTENRAT DER BEWEGUNG

Sitzung des Delegiertenrats (<i>Birmingham, 29.-30. Oktober 1993</i>)	11
ENTSCHLIESSUNGEN DES DELEGIERTENRATS	13

UMSETZUNG DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS

Umesh Palwankar: Zur Verfügung der Staaten stehende Massnahmen, um ihrer Pflicht zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts nachzukommen	45
Krister Thelin: Rechtsberater bei den Streitkräften — Die schwedische Erfahrung	63

265

DAS VERBOT UND DIE BESCHRÄNKUNG DES EINSATZES GEWISSER WAFFEN

Editorial: Drei Schlüsselfragen von Yves Sandoz , Direktor für Grundsatz- und Rechtsfragen und Beziehungen zur Bewegung	95
Henri Meyrowitz: Der Grundsatz des unnötigen Leidens oder der überflüssigen Kriegsübel — Von der St. Petersburger Erklärung von 1868 zum Zusatzprotokoll I von 1977	101
Bericht des IKRK für die Überprüfungskonferenz des Übereinkommens der Vereinten Nationen von 1980 über konventionelle Waffen — Zusammenfassung	128

SONDERAUSGABE ZUM 75. JAHRESTAG DER INTERNATIONALEN FÖDERATION DER ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

DAS ROTE KREUZ, DER ROTE HALBMOND UND DIE VERLETZLICHEN GEMEINSCHAFTEN

Mehr Solidarität im Hinblick auf eine menschlichere Entwicklung, von <i>Cornelio Sommaruga, Präsident des IKRK</i>	143
75. Jahrestag der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmundgesellschaften, von <i>Mario Villarroel Lander, Präsident der Föderation</i>	148
Jacques Forster: Den Teufelskreis der Verletzlichkeit durchbrechen	152
Mary B. Anderson: Das Konzept der Verletzlichkeit: Erweiterung des Begriffs «verletzliche Gruppen»	162
George B. Weber: Die Herausforderung des weltweiten Wandels annehmen	168

NACHFOLGEARBEITEN ÜBER DIE INTERNATIONALE KONFERENZ ZUM SCHUTZ DER KRIEGSOPFER

(Genf, 30 August - 1 September 1993)

Einführung	183
------------------	-----

Tagung der intergouvernementalen Expertengruppe zum Schutz der Kriegsoffer (Genf, 23. - 27. Januar 1995)	
● <i>Tagung der juristischen Berater der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften</i> (Genf, 12.-13. September 1994).....	186
● <i>Vorbereitende Tagung</i> (Genf, 26.-28. September 1994).....	190
Hans-Peter Gasser: Universalisierung des humanitären Völkerrechts — Der Beitrag des IKRK	194
<i>Vertragsstaaten der wichtigsten Verträge des humanitären Völkerrechts</i>	203
María Teresa Dutli: Umsetzung des humanitären Völkerrechts — Innerstaatliche Massnahmen — Informationen über innerstaatliche Massnahmen zur Umsetzung des humanitären Völkerrechts, die dem IKRK von den Vertragsparteien mitgeteilt wurden	209

125. JAHRESTAGE DER REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE

Die <i>Revue internationale de la Croix-Rouge</i> ist 125 Jahre alt, von Cornelio Sommaruga , Präsident des IKRK	231
Jean-Georges Lossier: Ein Geburtstagsgruss	234
Jean Pictet: Die Entstehung des humanitären Völkerrechts	239
Jacques Moreillon: Die Förderung des Friedens und der Menschlichkeit im 21. Jahrhundert — Welche Rolle spielen das Rote Kreuz und der Rote Halbmond?	246

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

Neues vom Hauptsitz	30
Nachruf auf Max Petitpierre	75
Wahl eines neuen Vizepräsidenten des IKRK	216
Wahl eines neuen Mitglieds	264
	267

AUS DER WELT DES ROTEN KREUZES UND ROTEN HALBMONDS

75. Jahrestag der Gründung der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften	131
Statutarische Versammlungen innerhalb der Bewegung (Paris, 3.-6. Mai 1994)	134

TATSACHEN UND DOKUMENTE

Erklärung Brasiliens	31
Erklärung Guineas	31
90. Interparlamentarische Konferenz (<i>Canberra, Australien, 13.-18. Sep- tember 1993</i>)	77
San Marino ratifiziert die Protokolle	136
Äthiopien tritt den Protokollen bei	136
Verleihung des Paul-Reuter-Preises	137
Erklärung Bulgariens	173
Lesotho tritt den Protokollen bei	173
Die Dominikanische Republik tritt den Protokollen bei	174
Erklärung Portugals	174
Erklärungen Namibias	217

BIBLIOGRAPHIE

El árbol de la vida (<i>Das Rote Kreuz im Spanischen Bürgerkrieg 1936-1939</i>) (<i>Josep Carles Clemente</i>)	32
Droit d'ingérence ou obligation de réaction? (<i>Recht auf Einmischung oder Pflicht zur Reaktion? Möglichkeiten, die Achtung der Rechte der Person angesichts des Grundsatzes der Nichteinmischung zu gewährleisten</i>) (<i>Olivier Corten</i> und <i>Pierre Klein</i>)	36

Die Wohlfahrstätigkeit des Heiligen Stuhls zugunsten der Kriegs- gefangenen (1939-1945) (<i>Léon Papeleux</i>)	84
Voluntary Service — Current Status Report (<i>Freiwilligendienst</i>) (<i>Mary Harder</i>)	87
Neue Weltordnung und Menschenrechte — Der Golfkrieg (hrsg. <i>Paul</i> <i>Tavernier</i>)	138
Medizinische Konferenz von Cannes (1.-11. April 1919) (<i>Roger</i> <i>Durand et al.</i>)	176
Rechtsgrundsätze der bewaffneten Konflikte (<i>Paul-Reuter-Preis</i>) (<i>Eric David</i>)	218
Il tempo di Zeithain, 1943-1944 (<i>Tagebuch einer jungen Kranken-</i> <i>schwester des Roten Kreuzes</i>) (<i>Maria Vittoria Zeme</i>)	222
Landmines: A Deadly Legacy (<i>Landminen: ein tödliches Erbe</i>) (<i>The</i> <i>Arms Project of Human Rights Watch and Physicians for</i> <i>Human Rights</i>)	224
Inhaltsverzeichnis 1994	265

ADRESSEN DER NATIONALEN ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

- AFGHANISTAN — Afghan Red Crescent Society, Puli Hartan, *Kabul*.
- ÄGYPTEN (Arabische Republik) — Egyptian Red Crescent Society, 29, El-Galas Street, *Cairo*.
- ANTIGUA UND BARBUDA — Antigua and Barbuda Red Cross, P.O. Box 727, *St. John's*, Antigua, W.I.
- ÄTHIOPIEN — Ethiopian Red Cross, Ras Desta Damtew Avenue, *Addis Ababa*.
- ALBANIEN (Republik) — Croix-Rouge albanaise, rue Qamil Guranjaku N° 2, *Tirana*
- ALGERIEN — Croissant-Rouge algérien, 15 bis, boulevard Mohamed V, *Alger*.
- ANDORRA — Croix-Rouge andorranne, Prat de la Creu 22, *Andorra la Vella*.
- ANGOLA — Cruz Vermelha de Angola, Av Hoji Ya Henda 107, 2. andar, *Luanda*.
- ÄQUATORIAL-GUINEA — Croix-Rouge de Guinée équatoriale, Calle Abilio Balboa 92, *Malabo*.
- 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 — Deutsches Rotes Kreuz, Friedrich-Erbert-Allee 71, 53105-Bonn 1, Postfach 1460.
- 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*.
- ESTLAND — Croix-Rouge d'Estonie, Lai Street, 17 EE001 *Tallin*.
- 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 da Cruz Vermelha da Guiné-Bissau, Avenida Unidade Africana, nº 12, Caixa postal 514-1036 BIX, Codex, *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, Jl 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*.

- JAMAICA — 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*.
- KAMBODSCHA — Croix-Rouge cambodgienne, 17, Vithei de la Croix-Rouge cambodgienne, *Phnom-Penh*.
- 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, *Prata*.
- 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*
- KROATIEN — Kroatisches Rotes Kreuz, Ulica Crvenog Kriza 14, 41000 *Zagreb*.
- KUBA — Cruz Roja Cubana, Calle Prado 206, Colón y Trocadero, *La Habana 1*.
- KUWAIT — Kuwait Red Crescent Society, P.O. Box 1359 Safat, *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, *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*.
- 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 — 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*.
- MALTA — Malta Red Cross Society, 104 St Ursula Street, *Valletta, Malta*.
- 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*.
- NAMIBIA — Namibia Red Cross, P.O. Box 346, *Windhoek*.
- 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, 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. Caminos del Inca y Av. Nazarenas, Urb. Las Gardenias, Surco — Lima Apartado 1534, *Lima 100*.
- 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 *Warszow*.
- PORTUGAL — Cruz Vermelha Portuguesa, Jardim 9 de Abril, 1-5, 1293 *Lisboa*.

- RUMÄNIEN — Croix-Rouge de Roumanie, Strada Biserica Amzei, 29, *Bucarest*.
- RUSSIAN FEDERATION — Red Cross Society of the Russian Federation, Kuznotski Most 18/7, 103031 *Moscow GSP-3*.
- RWANDA — Croix-Rouge rwandaise, B.P. 425, *Kigali*.
- SAINT KITTS AND NEVIS — Saint Kitts and Nevis Red Cross Society, Red Cross House, Horsford Road, *Basseterre*, St. Kitts, W. I.
- 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 Príncipe, C.P. 96, *São Tomé*.
- SAUDI-ARABIEN — Saudi Arabian Red Crescent Society, *Riyadh 11129*.
- SCHWEDEN — Swedish Red Cross, Box 276316, 10 254, *Stockholm*
- SCHWEIZ — Schweizerisches Rotes Kreuz, Rainmattstrasse 10, Postfach 2699, 3001 *Bern*
- SENEGAL — Croix-Rouge sénégalaise, Bd 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*.
- SLOWAKEI — Slowakisches Rotes Kreuz, Grosslingova 24, 81445 *Bratislava*.
- SLOWENIEN — Slowenisches Rotes Kreuz, Mirje 19, 61000 *Ljubljana*.
- SOMALIA — Somali Red Crescent Society, P.O. Box 937, *Mogadishu*.
- SPANIEN — Cruz Roja Española, Rafael Villa, s/n, (Vuelta Ginés Navarro), El Plantío, 28023 *Madrid*.
- SRI LANKA — 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*.
- TSSCHECHISCHE REPUBLIK — Tschechisches Rotes Kreuz, Thunovska 18, 118 04 *Praha 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*.
- UGANDA — The Uganda Red Cross Society, Plot 97, Buganda Road, P.O. Box 494, *Kampala*.
- UKRAINE — Ukrainisches Rotes Kreuz, 30 Ulitsa Pushkinskaya, 252 004 *Kiev*.
- 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*.
- VANUATU — Vanuatu Red Cross Society, P.O. Box 618, *Port Vila*.
- 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, SW1X 7EJ*.
- VIETNAM (Sozialistische Republik) — Croix-Rouge du Viet Nam, 68, rue Ba-Triệu, *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*.

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)** und die **Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften** bilden, zusammen mit den **Nationalen Gesellschaften des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds**, die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung.

Das IKRK, eine unabhängige humanitäre Institution, steht am Anfang der Bewegung. Als neutraler Vermittler bei bewaffneten Konflikten und Unruhen bemüht es sich aus eigener Initiative oder unter Berufung auf die Genfer Abkommen, den Opfern von internationalen bewaffneten Konflikten und nicht internationalen bewaffneten Konflikten und von inneren Unruhen und Spannungen Schutz und Hilfe zu bringen.

AUSZÜGE DER
REVUE
INTERNATIONALE

1869-1994

125. JAHRESTAG DER
REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE