Zeitschrift: Das Schweizerische Rote Kreuz
Herausgeber: Schweizerisches Rotes Kreuz
Band: 90 (1981)
Heft: 8

Artikel: Besserer Schutz für die Zivilbevölkerung im Krieg
Autor: [s.n.]
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-975585

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

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

Besserer Schutz für die Zivilbevölkerung im Krieg

In der vergangenen Herbstsession stimmte der Ständerat dem Antrag des Bundesrates zu, die zwei Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen von 1949 zu genehmigen. Das Geschäft war im Nationalrat schon früher in zustimmendem Sinne verabschiedet worden. Somit wird die Schweiz die Protokolle, die namentlich den Schutz der Nichtkombattanten verstärken, nach Ablauf der dreimonatigen Referendumsfrist ratifizieren.

Im Sinne der Humanität

Die Genfer Abkommen (auch Genfer Konventionen, Rotkreuzrecht genannt) und die sie ergänzenden Zusatzprotokolle I und II gehören dem Kriegsvölkerrecht an. Der Schweizer fühlt sich davon wenig berührt – sind wir nicht eine friedliche und neutrale Nation? Diese Regeln gehen aber nicht nur Grossmächte und nicht nur Kampftruppen an, sondern die ganze Bevölkerung. Gleichzeitig bedeutet ihre Anerkennung eine Stärkung der Kräfte, die der Humanität und dem Frieden dienen.

Die Staaten sind verpflichtet, den Inhalt der Abkommen und Protokolle in ihren Ländern so weit wie möglich zu verbreiten. Alle nationalen Rotkreuzgesellschaften haben ein Interesse daran, das zu fördern; für das Schweizerische Rote Kreuz ist es eine statutarische Aufgabe (Artikel 11).

Die beiden Zusatzprotokolle sind das Ergebnis einer diplomatischen Konferenz, die in der Zeit von 1974 bis 1977 während insgesamt etwa acht Monaten getagt hatte. Ziel war die «Neubestätigung und Weiterentwicklung des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts». In einigen wichtigen Punkten konnte keine Einigung erreicht werden, der Kompromiss, den die Delegierten der 126 beteiligten Staaten schliesslich annahmen, bringt jedoch eine Reihe von Verbesserungen. Das Protokoll I bezieht sich auf internationale bewaffnete Konflikte, das Protokoll II auf nichtinternationale bewaffnete Konflikte.

Der Inhalt der Protokolle

Die Neuerungen können wie folgt skizziert werden:

Protokoll I

Vor allem wurde der Schutz der Zivilbevölkerung ausgebaut. Das Protokoll enthält Regeln über Methoden und Mittel der Kriegführung, wobei der Grundsatz bestätigt wird, dass die *Kriegführenden kein unbeschränktes Recht in der Wahl der Methoden und Mittel zur Schädigung des Feindes haben und unnötige Verluste und Leiden zu vermeiden sind:* Angriffe auf die Zivilbevölkerung als solche sind verboten; Angehörige des Zivilschutzes werden ähnlich behandelt wie solche der Armeesanität; lebensnotwendige Einrichtungen, gefährliche Anlagen, sodann Kulturgüter und Kultstätten dürfen nicht angegriffen werden; Repressalien sind verboten; die Möglichkeit, Hilfsgüter zu empfangen, wird erweitert. Auszüge aus den für diesen Bereich besonders wichtigen Artikeln 51, 54 und 55 sind separat im Wortlaut der bundesrätlichen Botschaft wiedergegeben.

Bedeutsam ist die Erstreckung des Begriffs «internationaler bewaffneter Konflikt» auf Befreiungskriege gegen fremde Besetzung, Kolonialherrschaft und rassistische Regimes. In diesen Fällen ist das Kriegsvölkerrecht in seiner Gesamtheit anzuwenden. Widerstandskämpfer und Mitglieder von Befreiungsbewegungen erhalten, gewisse Bedingungen vorausgesetzt, die Eigenschaft von regulären Kombattanten beziehungsweise Kriegsgefangenen.

Protokoll II

Hier mussten, um überhaupt zu einer Einigung zu kommen, wesentliche Abstriche gegenüber dem ursprünglich vorgelegten Text hingenommen werden, namentlich wegen der Bedenken mancher Staaten, dass sie sonst in der Bekämpfung von Rebellen zu stark behindert würden. Das Protokoll ist nur anwendbar, wenn der Konflikt (lies Bürgerkrieg) eine gewisse Intensität erreicht. Als Merkmale dafür gelten:

1. Es muss sich um einen Kampf handeln, der zwischen den Streitkräften eines Staates und abtrünnigen Streitkräften oder anderen organisierten Gruppen stattfindet, die unter verantwortlicher Führung stehen.
2. Diese abtrünnigen Streitkräfte oder Gruppen müssen die Kontrolle über einen Teil des Staatsgebietes ausüben und in der Lage sein, anhaltende koordinierte Kampfhandlungen durchzuführen und das Protokoll anzuwenden.

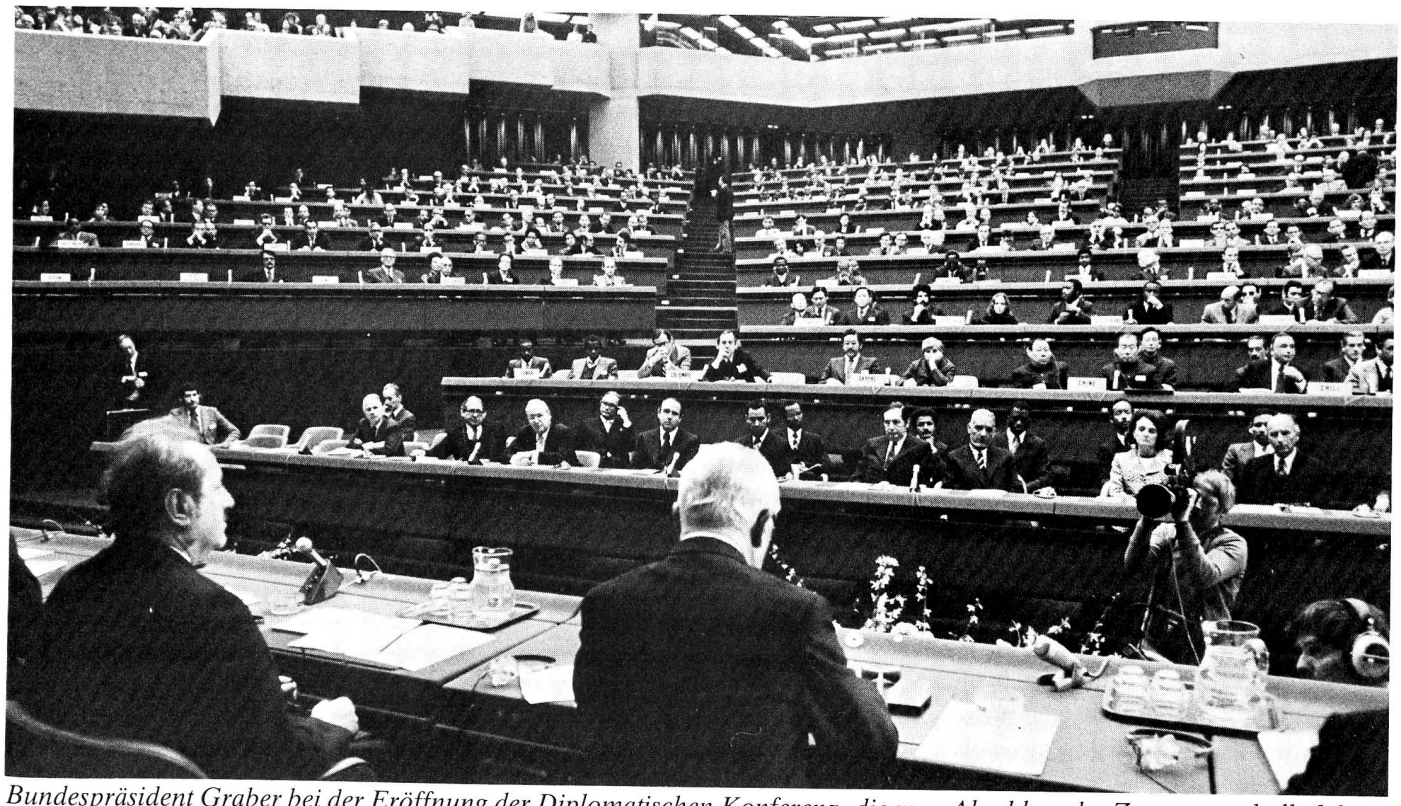
Diese beiden Voraussetzungen treffen nur für wenige interne Konflikte zu. In den übrigen Fällen kommt wenigstens der Artikel 3 der Genfer Abkommen zur Anwendung, der allen an einem bewaffneten Konflikt Beteiligten ein Mindestmass an Schutz zugesteht. Die Zivilbevölkerung profitiert von ähnlichen Bestimmungen wie im Protokoll I eingeführt.

Vorbehalte und Kritiken

Schon anlässlich der Unterzeichnung der Schlussakte der Konferenz vom 7. Juni 1977 hatte die schweizerische Delegation Einwände gegen einzelne Bestimmungen angedeutet. Diese sollen in der Ratifikationsurkunde als *Vorbehalte* formuliert werden. Sie betreffen die *Artikel 57 und 58* des ersten Protokolls.

Artikel 57 verlangt, dass derjenige, der einen Angriff auslöst, sich vergewissere, dass dabei Verluste unter Zivilpersonen und Beschädigungen ziviler Objekte vermieden oder auf ein Mindestmass beschränkt werden. Die Schweiz präzisiert dazu, dass ein Kommandant erst von Bataillonsstufe an aufwärts über genügend Information verfüge, um zu wissen, welche Ziele betroffen würden.

Art. 58 fordert die Kampfparteien auf, wenn möglich Zivilisten und zivile



Bundespräsident Graber bei der Eröffnung der Diplomatischen Konferenz, die zum Abschluss der Zusatzprotokolle führte. 126 Staaten waren der Schweizer Einladung gefolgt. In mühsamer Kleinarbeit und zähem Ringen um einen Ausgleich bei gegensätzlichen Interessen wurde das Vertragswerk geschaffen, das die bisherigen Schutzbestimmungen bekräftigt und Lücken schliesst.

Objekte aus der Umgebung von militärischen Zielen zu entfernen und keine militärischen Anlagen in der Nähe von dichtbevölkerten Gebieten anzulegen. Die strikte Einhaltung dieser Bestimmungen würde die Handlungsfreiheit unserer Armee, die ja ihrem defensiven Charakter entsprechend im eigenen, dichtbevölkerten Land operiert, unzumutbar einschränken. Die Erfordernisse der Landesverteidigung werden deshalb ausdrücklich vorbehalten.

Von manchen Kritikern wird beanstandet, dass das Vertragswerk zu *kompliziert und schwerfällig* sei. Es stimmt, dass die an sich klaren Grundsätze vielfachen Ausnahmen und Einschränkungen unterworfen sind, was die richtige Anwendung erschwert. Aber die Kompliziertheit widerspiegelt nur die Wirklichkeit der modernen, auf den verschiedensten Registern spielenden Kriegführung und die Schwierigkeit, eine für alle Parteien annehmbare Regelung zu finden. Im «Normalfall» genügt jedoch weitgehend die Kenntnis der Grundregeln. Die Essenz des Kriegsvölkerrechts wurde in gemeinsamer Arbeit des IKRK und der Liga der Rotkreuzgesellschaften in 7 Punkten als gemeinverständliche Richtlinien zusammengefasst.

Als wesentliches Manko wird empfunden, dass die Protokolle kein ausdrückliches Verbot der *Atomwaffe* enthalten. Das Beharren darauf hätte die Konferenz zum Scheitern gebracht, und natürlich bedeutet die Nichterwähnung nicht die Anerkennung dieser Waffe. Ein Atomkrieg wird im Grunde bereits durch das Verbot der «unterschiedslos treffenden Waffen» und «Mittel, die dazu bestimmt sind, dass sie ausgedehnte, langanhaltende und schwere Schäden der natürlichen Umwelt verursachen», geächtet.

Finanzielle und personelle Folgen des Beitritts

Bei den von den Zusatzprotokollen verlangten praktischen Massnahmen geht es vor allem um die Kennzeichnung von Personal, Gebäuden und Material und die Anpassung von Reglementen, Handbüchern usw. an den neuen Stand des Völkerrechts. Die Kosten für die Durchführung dieser Massnahmen, heisst es in der Botschaft, werden durch die im Finanzplan für 1981–1983 vorgesehenen Kredite gedeckt werden können. Eine Auswirkung auf den Personalbestand wird nicht erwartet.

Der Antrag des Bundesrates

In der Botschaft an das Parlament vom 18. Februar 1981 führte der Bundesrat in der abschliessenden Beurteilung unter anderem aus:

«Das Kriegsvölkerrecht beruht letzten Endes auf einem *Ausgleich zwischen den militärischen Notwendigkeiten und humanitären Imperativen.* Seine Durchsetzung hängt wesentlich vom Willen der militärischen und zivilen Behörden ab, es auch einzuhalten, und sei es nur in der Hoffnung, sich damit die Gegenseitigkeit zu sichern. Es ist in dieser Hinsicht bezeichnend, dass trotz all der zahlreichen Verstösse der grundlegende Wert dieser vor allem der Verteidigung der Schwächeren dienenden Normen über die Zeiten nicht nur bestehengeblieben, sondern ständig neu bestätigt worden ist. Hierin liegt auch der tiefste Sinn der Protokolle I und II. Der Bundesrat ersucht daher die eidgenössischen Räte, sie zu genehmigen und ihn zu deren Ratifikation zu ermächtigen.»