

Neue Entwicklungen im Roten Kreuz

Autor(en): **Haug, Hans**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Das Schweizerische Rote Kreuz**

Band (Jahr): **82 (1973)**

Heft 1

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-547664>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Neue Entwicklungen im Roten Kreuz

Professor Dr. Hans Haug, Präsident des Schweizerischen Roten Kreuzes

Seit der Internationalen Rotkreuzkonferenz von Istanbul (1969) mehren sich im Internationalen Roten Kreuz die Bestrebungen, die auf eine Überprüfung und allfällige Neukonzipierung der Aufgaben, Strukturen, Arbeitsmethoden und Arbeitsmittel des Roten Kreuzes im nationalen und internationalen Bereich hinzielen. Im Frühjahr 1972 fand in Montreux eine Aussprache zwischen dem aus Schweizerbürgern zusammengesetzten Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), dem Präsidialkomitee der Liga der Rotkreuzgesellschaften und der «Ständigen Kommission» des Internationalen Roten Kreuzes statt, an der allgemein die Notwendigkeit einer «Neueinschätzung und -bestimmung der Rolle des Roten Kreuzes» anerkannt wurde.

Inzwischen haben kulturelle und gemeinnützige Stiftungen verschiedener Länder Mittel zur Verfügung gestellt, die es erlauben werden, mit Hilfe aussenstehender Experten eine umfassende *Studie* durchzuführen, deren Leitung einem Ausschuss obliegt, in der das IKRK, die Liga und einzelne nationale Gesellschaften vertreten sind.

Das Rote Kreuz vor neuen Problemen

Es ist offensichtlich, dass die 1863 gegründete Weltbewegung des Roten Kreuzes vor einer Vielzahl von Problemen steht, die an Gewicht und Schärfe von Jahr zu Jahr zunehmen. In den entwickelten Ländern stellt sich für die *nationalen Rotkreuzgesellschaften* die Frage, ob sie im ausgebauten Sozialstaat oder im Rahmen der Gesamtverteidigung die klassische Rolle des «auxiliaire des pouvoirs publics» noch spielen und insbesondere Lücken in der Erfüllung humanitärer Aufgaben schliessen können. Auch im Bereich der Hilfe für die Opfer von Katastrophen und Konflikten ist die überlieferte Rolle der Rotkreuzgesellschaften in Frage gestellt, sei es, weil der Staat selber mit mächtigen Organisationen (Armee, Zivilschutz, Katastrophenkorps) diese Hilfe an die Hand nimmt, sei es, weil sich dritte private Werke, beispielsweise die kirchlichen,

immer stärker in dieses Arbeitsgebiet einschalten. In den Entwicklungsländern ist die Problematik zumeist umgekehrt: Die jungen Rotkreuzgesellschaften sind aus Mangel an finanziellen Mitteln und qualifiziertem Personal vielfach ausserstande, die sich dringlich stellenden humanitären Aufgaben wahrzunehmen und Massgebliches zu ihrer Lösung beizutragen. Wirksame Entwicklungshilfe für diese Gesellschaften ist deshalb ein unabweisliches Gebot.

Nicht minder gross sind die Probleme des Roten Kreuzes im *internationalen Feld*. Schutz und Hilfe für die Opfer von Konflikten sind erschwert, weil der Krieg im innerstaatlichen und im zwischenstaatlichen Bereich in immer neuer Gestalt auftritt und die Skala der Gewaltanwendung von der Möglichkeit totaler Kriegführung (etwa in Form des Atomkrieges) bis zur Guerilla und zu Akten des Terrors und der Piraterie reicht. In der Hilfstätigkeit für die Opfer von Konflikten und von Katastrophen sieht sich das Rote Kreuz zunehmend mit anderen internationalen Hilfswerken und vor allem mit den *Vereinten Nationen* konfrontiert, die sich mit ihren Hilfsorganen und Spezialorganisationen immer stärker auf dem humanitären Gebiet engagieren. Mit der kürzlichen Berufung eines «Koordinators der Uno für die Hilfeleistung im Katastrophenfall» hat die Weltorganisation bekundet, dass sie sich nicht nur um die Achtung der Menschenrechte und die Entwicklungshilfe, sondern auch um die Nothilfe kümmern will.

An dieser Stelle sollen aus der Vielzahl der Probleme jene zwei herausgegriffen werden, bei denen sich Lösungen bereits abzeichnen. Es handelt sich um die Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts und um die Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen dem IKRK, der Liga und den nationalen Rotkreuzgesellschaften im Bereiche der internationalen Hilfstätigkeit. Ausserdem soll die Bedeutung der 1965 proklamierten Grundsätze des Roten Kreuzes gewürdigt werden.

Die Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts

Seit der Rotkreuzkonferenz von Istanbul hat das IKRK eine nach Umfang und Qualität gleich beachtliche Arbeit geleistet, um das bei *bewaffneten Konflikten* anzuwendende humanitäre Recht den veränderten Verhältnissen anzupassen. Seine Vorschläge, die nicht auf eine Revision, sondern auf eine *Ergänzung des bestehenden Rechtes*, insbesondere der Genfer Abkommen von 1949 betreffend den Schutz der Kriegsgesunden, sind an vier Konferenzen von Regierungs- und Rotkreuzexperten aus über fünfundsiebzig Ländern beraten und im allgemeinen zustimmend aufgenommen worden. Das IKRK wird im Frühjahr 1973 den Regierungen und Rotkreuzgesellschaften die bereinigten Texte vorlegen, nämlich ein Zusatzprotokoll zu den vier Genfer Abkommen, das die internationalen Konflikte betrifft, und ein Zusatzprotokoll zu Art. 3 der vier Genfer Abkommen, der Minimalbestimmungen für den innerstaatlichen Konflikt enthält. Im Herbst 1973 wird die in Teheran stattfindende Internationale Rotkreuzkonferenz zu den Entwürfen Stellung nehmen; im Frühjahr 1974 soll in Genf eine *diplomatische Konferenz* zusammentreten, die der Bundesrat einzuberufen gedenkt. Es besteht gute Aussicht, dass diese Konferenz die Entwürfe des Roten Kreuzes in den Rang von völkerrechtlichen Verträgen erheben wird und die Protokolle in verhältnismässig naher Zukunft in Kraft treten können.

Das *1. Zusatzprotokoll* bezweckt vorerst einen verstärkten Schutz und vermehrte Hilfe für *Verwundete und Kranke*. Ein Mittel zu diesem Zweck ist die Anerkennung der Unverletzlichkeit des zivilen Sanitätspersonals, der zivilen Sanitätsformationen und -einrichtungen wie auch der militärischen und zivilen Sanitätsluftfahrzeuge. Im Mittelpunkt des Protokolls stehen Bestimmungen über den *Schutz der Zivilbevölkerung* gegen die Auswirkungen der Kriegführung. Die an den Feindseligkeiten nicht beteiligte Zi-

vilbevölkerung, aber auch die für ihr Überleben unentbehrlichen Güter sind zu schonen und zu schützen. Hilfsaktionen für die Zivilbevölkerung sind zu erleichtern; für Kinder sollen besondere Schutz- und Hilfsmassnahmen getroffen werden. Organisationen des Zivilschutzes können eine ähnliche Immunität geniessen wie die zivilen Sanitätsformationen.

Die Regeln über das *Verhalten der Kombattanten zueinander* bauen auf dem Haager Kriegsrecht auf; neu sind Regeln über die Guerillakämpfer, die bestimmten Bedingungen genügen müssen, um im Falle der Gefangennahme die Rechtsstellung von Kriegsgefangenen einnehmen zu können. Offen bleibt vorläufig die Frage der Verwendung von Waffen, die besonders grausam oder von unkontrollierbarer Wirkung sind oder zur «Massenvernichtung» führen können. Zahlreiche Regierungsexperten äusseren den Wunsch, dass das IKRK die Frage des Verbots oder der Gebrauchsbegrenzung solcher Waffen weiterhin prüfe; es besteht aber auch die Meinung, dass diese Frage ausserhalb des Roten Kreuzes im Rahmen der Bestrebungen zur Rüstungsbeschränkung einer Lösung entgegenzuführen sei.

Das 2. Zusatzprotokoll befasst sich – auf die Verhältnisse des innerstaatlichen Konflikts ausgerichtet – grundsätzlich mit den gleichen Fragen wie das 1. Zusatzprotokoll. Grosse Schwierigkeiten bereitet die *Definition des Begriffs des nicht-internationalen bewaffneten Konflikts*, von der die Bereitschaft der Mächte abhängen wird, kleinere oder grössere Zugeständnisse an die Interessen der Humanität zu machen. Unbestritten sind jene Regeln, welche die Verstärkung des Schutzes und der Hilfe für Verwundete und Kranke oder die Verbesserung der Behandlung von gefangenen Kombattanten sicherstellen sollen. Auch besteht Übereinstimmung, dass Hilfsaktionen für die Zivilbevölkerung zu erleichtern sind.

Ein Hauptanliegen der beiden Protokolle sind Vorkehren, welche die effektive Anwendung des humanitären Rechts gewährleisten sollen. Die Bestellung von *Schutzmächten*, die sowohl im Vietnam- als auch im Nahostkonflikt unterblieben ist, soll erleichtert werden, namentlich auch durch die Bestimmung, dass sie keine Auswirkung auf den rechtlichen Status der Konfliktparteien haben und vor allem nicht die Anerkennung der Gegenpartei als Staat bewirken könne. Zu prüfen bleibt die Frage, ob nicht das IKRK als gleichsam automatischer Substitut der Schutzmacht vorzusehen sei. Verstärkte Mitwirkungs- und Kontrollbefugnisse sollten dem IKRK insbesondere im Falle innerstaatlicher Konflikte übertragen werden.

Schliesslich haben die Regierungsexperten die Aufnahme von Bestimmungen in beide Protokolle befürwortet, nach denen die Konfliktparteien den nationalen Rotkreuzgesellschaften Erleichterungen, Hilfe

und den notwendigen Schutz bei der Ausübung ihrer humanitären Tätigkeit zugunsten der Opfer des Konflikts gewähren.

Verstärkte Zusammenarbeit im Internationalen Roten Kreuz

Die Hilfe für die Opfer von Konflikten und Katastrophen ist eine Aufgabe des gesamten Roten Kreuzes, das unter dem Namen «Internationales Rotes Kreuz» das IKRK, die Liga und die zurzeit 116 nationalen Gesellschaften vom Roten Kreuz, Roten Halbmond und Roten Löwen mit der Roten Sonne umfasst. Im Gesamtverband des Roten Kreuzes fallen den einzelnen Gliedern je verschiedene Funktionen zu, die in den Statuten des Internationalen Roten Kreuzes, in Resolutionen der Rotkreuzkonferenzen und in einer 1969 revidierten Übereinkunft zwischen dem IKRK und der Liga festgelegt sind. Während die Rotkreuzgesellschaften im nationalen und internationalen Bereich sowohl für die Opfer von Konflikten als auch für die von Natur- und Zivilisationskatastrophen Betroffenen tätig werden können, gilt für das IKRK und die Liga eine *Arbeitsteilung*, die mit der besonderen Natur der beiden Institutionen zusammenhängt. Das IKRK hat sich als Organ, dem eine gleichsam qualifizierte Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit eigen ist, neben den in den Genfer Abkommen ausdrücklich genannten Funktionen mit der Leitung jener Rotkreuzaktionen zu befassen, die sich in Konfliktgebieten abspielen; der Liga obliegt die Führung jener Aktionen, die unabhängig von Konflikten oder doch ausserhalb von Konfliktgebieten an die Hand zu nehmen sind.

Die Aktionen für die Konfliktopfer in Nigeria, Jordanien und Bangladesch, die durchwegs eine grosszügige Unterstützung seitens zahlreicher Rotkreuzgesellschaften erforderten, haben die Wünschbarkeit, ja Notwendigkeit erwiesen, dass das IKRK in jenen Fällen, wo ihm die Leitung einer Grossaktion des Roten Kreuzes zukommt, vermehrt mit den Rotkreuzgesellschaften und ihrer Liga zusammenarbeite und damit das Gesamtpotential des Internationalen Roten Kreuzes noch besser ausschöpfe.

In Betracht kommt die Berufung erfahrener Mitarbeiter von Rotkreuzgesellschaften als Delegierte des IKRK oder die Bestellung einer international zusammengesetzten Leitungsgruppe ad hoc am Sitz des IKRK in Genf. Die *vermehrte Mitsprache und Mitwirkung der Rotkreuzgesellschaften und der Liga* hätte zweifellos zur Folge, dass die Hilfs- und Einsatzbereitschaft der nationalen Gesellschaften ermutigt würde, die allseits vorhandenen Mittel noch besser mobilisiert werden könnten und die besten Kräfte an der richtigen Stelle zum Einsatz kämen. Mit Recht wurde in den Gesprächen der letzten Monate betont, dass es heute gelte, das Rote Kreuz als ein Ganzes und Einziges aufzufassen, weil es nur auf diese Weise

in der Lage sei, grosser Not wirksam zu begegnen und sich – ein durchaus legitimes Anliegen – gegenüber anderen Hilfswerken und insbesondere den Vereinten Nationen zu behaupten.

Die Übereinkunft zwischen dem IKRK und der Liga sieht ein *ständiges Koordinationsorgan* vor, dem je zwei Vertreter der beiden Institutionen angehören. In den kürzlichen Gesprächen wurde Übereinstimmung erzielt, dass dieses Organ mit Spitzenfunktionären zu besetzen und ausserdem mit den nötigen Befugnissen auszustatten sei. Beim Eintreten von Notständen hat dieses Organ die Lage zu prüfen und – wenn immer möglich – ein Einverständnis über die Zuteilung der Funktionen und Verantwortlichkeiten an die eine oder andere Institution herbeizuführen. Dem Koordinationsorgan obliegt auch die Förderung der wechselseitigen Unterstützung aller Glieder des Internationalen Roten Kreuzes, der Erlass gemeinsamer Hilfsappelle wie schliesslich die Prüfung der Frage, ob bei veränderten Verhältnissen die Leitung der Aktion von der einen auf die andere Institution übergehen oder eine gemeinsame Aktion in die Wege geleitet werden solle.

Der gleichbleibende Wert der Rotkreuzgrundsätze

Die Internationale Rotkreuzkonferenz hat 1965 in Wien jene fundamentalen Grundsätze proklamiert, auf denen das Werk und die Aktion des Roten Kreuzes beruhen: *Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Freiwilligkeit, Einheit und Universalität*. Wiewohl auch diese Grundsätze der Überprüfung und allfälligen Neuformulierung zugänglich sind, dürfte Übereinstimmung bestehen, dass sie das eigentliche Wesen, den Charakter des Roten Kreuzes ausmachen und ihr hoher Wert als weiterbestehend zu betrachten ist. Wenn wir uns die einleitend beschriebene Lage vor Augen halten, in der sich das Rote Kreuz befindet – etwa die Allgegenwart des Staates in vielen Ländern, das Zunehmen und Wachsen politischer internationaler Organisationen, die rassistischen und ideologischen Konflikte –, dann wird klar, dass eine Bewegung und weltweite Organisation noch immer notwendig und sinnvoll ist, die den Menschen als solchen zu achten, schützen und aufzurichten sucht, die Brücken über die Grenzen und Fronten schlägt, die auf die freiwillige Mitarbeit von Millionen zählt und die sich strikte der Einmischung in politische, religiöse und ideologische Auseinandersetzungen enthält. Zu hoffen bleibt nur, dass die Rotkreuzidee, die sich in den genannten Grundsätzen konkretisiert, in noch weiteren Kreisen aufgenommen und gelebt werde, und dass sie die Rotkreuzgesellschaften in aller Welt noch vermehrt durchdringe.