

# Für eine funktionelle Aufgabenteilung beim Internationalen Roten Kreuz

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

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Das Schweizerische Rote Kreuz**

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

Heft 6

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-548542>

## **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.

# Für eine funktionelle Aufgabenteilung beim Internationalen Roten Kreuz

Prof. Hans Haug, Präsident des Schweizerischen Roten Kreuzes

*«Le malaise qui travaille la Croix-Rouge internationale ne disparaîtra que lorsque chacune des parties constituantes aura défini son rôle et se sera donné les moyens de le jouer»*

*Jacques Freymond*

Die öffentliche Diskussion, die durch die im Gange befindliche Reorganisation des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) ausgelöst wurde, hat einmal mehr gezeigt, dass die Gesamteinstitution des Roten Kreuzes, nämlich das *Internationale Rote Kreuz*, in unserem Lande zu wenig bekannt ist und die sich stellenden Grundprobleme kaum gesehen und gewürdigt werden. Es sei deshalb versucht, einen Beitrag an die Schliessung dieser Informationslücke zu leisten. Es geschieht dies aus der besonderen Sicht des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) und der Liga der Rotkreuzgesellschaften, mit der das SRK als ständiges Mitglied des Exekutiv- und Präsidialkomitees eng verbunden ist.

## *Die Struktur des Internationalen Roten Kreuzes*

Der Gesamtverband des Internationalen Roten Kreuzes ist 1928 geschaffen worden. Er umfasst die zurzeit 116 nationalen Gesellschaften vom Roten Kreuz, Roten Halbmond und Roten Löwen mit der Roten Sonne, das 1863 entstandene, aus Schweizerbürgern zusammengesetzte Internationale Komitee vom Roten Kreuz in Genf und die 1919 gegründete, ebenfalls in Genf niedergelassene Liga der Rotkreuzgesellschaften. Das höchste Organ des Internationalen Roten Kreuzes ist die alle vier Jahre zusammentretende *Internationale Rotkreuzkonferenz*, in der die nationalen Gesellschaften, das IKRK und die Liga, aber auch die Vertragsstaaten der Genfer Abkommen zum Schutze der Kriegsgesopfer je eine Stimme haben. Es ist diese Konferenz, welche die für alle Teile des Internationalen Roten Kreuzes massgeblichen Entschliessungen fasst.

Die Vorbereitung der Rotkreuzkonferenzen ist der *Ständigen Kommission* übertragen, der neun Mitglieder angehören, von denen fünf durch die Rotkreuzkonferenz aus dem Kreise der nationalen Gesellschaften gewählt und je zwei vom IKRK und der Liga bezeichnet werden. Die Ständige Kommission hat auch für die Koordinierung der Bestrebungen von IKRK und Liga besorgt zu sein; im Falle von Differenzen kann sie als Schlichtungsorgan angerufen werden.

Während Stellung und Aufgaben der nationalen Rotkreuzgesellschaften vorab in Entschliessungen der Rotkreuzkonferenzen festgelegt sind, werden die Tätigkeits- und Verantwortungsbereiche von IKRK und Liga in den Statuten des Internationalen Roten Kreuzes umschrieben. Darnach obliegen dem IKRK die Hochhaltung der Rotkreuzgrundsätze (Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Freiwilligkeit, Einheit und Universalität), die Anerkennung neuer Rotkreuzgesellschaften, der Vollzug der Funktionen, die ihm durch die Genfer Abkommen zugewiesen werden, Vorschläge zur Weiterentwicklung des humanitären Rechts sowie Initiativen im Falle von internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikten und von inneren Wirren, damit den Opfern Schutz und Hilfe zukomme. Die Liga hat demgegenüber die Gründung und Entfaltung nationaler Rotkreuzgesellschaften in allen Ländern zu fördern, den Auf- und Ausbau der zahlreichen neuen Gesellschaften im Rahmen eines Entwicklungsprogramms zu unterstützen und die Tätigkeit aller Gesellschaften namentlich im Bereich der internationalen Nothilfe zu koordinieren. Die Liga schützt die Rechte der nationalen Gesellschaften und vertritt deren Interessen auf internationaler Ebene.

Seit 1951 besteht eine Vereinbarung zwischen IKRK und Liga, welche die Zuständigkeitsbereiche in Ergänzung zur statutarischen Regelung bis in die Einzelheiten festlegt. Die 1969 revidierte Vereinbarung sieht

insbesondere vor, dass internationale Hilfsaktionen des Roten Kreuzes zugunsten der Zivilbevölkerung im Falle bewaffneter Konflikte jeder Art, bei Blockaden oder militärischer Besetzung eines Gebietes der Leitung des IKRK unterstehen. Wenn es besondere Umstände erfordern, kann indessen auch die Liga auf Begehren der betreffenden Rotkreuzgesellschaften eine Hilfsaktion einleiten. Die Verantwortung für die gesamte Aktion geht vom IKRK auf die Liga über, wenn die Intervention eines «neutralen Mittlers» nicht mehr notwendig erscheint. Die internationale Rotkreuzhilfe für die Opfer von Natur- und Zivilisationskatastrophen sowie für Flüchtlinge ausserhalb von Konfliktgebieten ist ausschliesslich Sache der Liga.

## *Veränderung der Lage für das IKRK*

Seit dem Zweiten Weltkrieg hat sich die Zahl der nationalen Rotkreuzgesellschaften nahezu verdoppelt. Die Gesellschaften in den neuen Staaten Afrikas und Asiens fühlen sich mit der Liga stärker verbunden als mit dem IKRK, weil ihnen die Liga jene Möglichkeit zur Mitsprache und Mitbestimmung auf der Basis der Gleichberechtigung gewährt, die das (rein schweizerische) IKRK versagen muss. Ferner sorgt sich die Liga in Zusammenarbeit mit den älteren Rotkreuzgesellschaften um die Entwicklung der neuen Gesellschaften, indem sie ihnen Experten zur Verfügung stellt und Kader in regionalen Seminarien ausbildet. So findet man in den neuen Rotkreuzgesellschaften nur geringes Verständnis für die differenzierende Struktur des Internationalen Roten Kreuzes, vor allem für das Nebeneinander von Liga und IKRK und die subtile Ausscheidung der beidseitigen Kompetenzen. Gering ist aber auch das Verständnis für die Eigenart des Internationalen Komitees, das trotz seines Namens nur aus Schweizern gebildet ist, sich durch Kooptation ergänzt und der Kontrolle durch internationale Instanzen entzogen ist. Eine neue Lage ist für das IKRK auch da-

durch entstanden, dass bei grossen, durch bewaffnete Konflikte ausgelösten Hilfsaktionen, die der erwähnten Vereinbarung gemäss vom Genfer Komitee zu leiten sind, besonders leistungsstarke nationale Rotkreuzgesellschaften nach Mitsprache und Mitbestimmung und einer Einschaltung der Liga verlangen. Als das IKRK im Falle der Grossaktion für Nigeria und Biafra (1968/69) die nationalen Rotkreuzgesellschaften um den Einsatz gewaltiger Mittel (Flugzeuge, Hilfsequipen, Lebensmittel, Geldmittel) ersuchte und diesem Ersuchen auch grosszügig stattgegeben wurde, war es nur natürlich, dass die engagierten Gesellschaften den Wunsch nach Konsultierung und Mitberatung bei der Leitung der Aktion äusserten. Im Falle der Jordanienaktion (1970) machte das IKRK einen entscheidenden Schritt, indem es die unmittelbare Leitung einer ad hoc bestellten, an seinem Sitz tätigen internationalen Gruppe übertrug. Die Führung der Hilfsaktion für die Bevölkerung von Bangladesh ging schon im Frühjahr 1972 vom IKRK auf die Liga über. Für die Hilfeleistungen in Indochina nach dem Waffenstillstand haben das IKRK und die Liga eine integrierte Aktionsgruppe («Groupe opérationnel de la Croix-Rouge pour l'Indochine») gebildet, der Mitarbeiter des Komitees, der Liga und mehrerer nationaler Rotkreuzgesellschaften angehören. Wohl noch nie ist die Einheit des Internationalen Roten Kreuzes so deutlich zum Ausdruck gekommen.

#### *Konzentration auf die Stammfunktionen*

Aus der geschilderten Entwicklung darf nicht gefolgert werden, dass das IKRK immer mehr an Bedeutung verliere und dem modernen Trend zur internationalen, multilateralen Zusammenarbeit, in der nationale Privilegien und Exklusivitäten verpönt sind, wohl nicht mehr lange zu widerstehen vermöge. Das IKRK kann nicht nur auf grosse, im Verlaufe der 110 Jahre seines Bestehens erbrachte humanitäre Leistungen hinweisen, sondern auch auf das fortdauernde Interesse vor allem der Staaten an der Verfügbarkeit eines Instruments von so besonderer Art, nämlich eines Organismus, der sich durch völlige Unabhängigkeit und eine gleichsam *qualifizierte Neutralität und Unparteilichkeit* auszeichnet. In einer Staatenwelt, die heftige ideologische, rassische, religiöse und politische Gegensätze zu ertragen und auszutragen hat, in einer Zeit verborgener und offener Konflikte, denen immer wieder Menschen in grosser Zahl zum Opfer fallen, kann eine Organisation von der Art des IKRK, die zumindest die Vernunft des geschichtlich Gewordenen auf ihrer Seite hat, noch immer nützliche Dienste leisten. Diese Dienste sollten sich indessen auf Gebiete erstrecken, wo andere Organisationen, etwa die Liga der Rotkreuzgesellschaften oder die Vereinten Nationen mit ihren Hilfsorganen und ihren Spezialorganisa-

tionen, geringere oder keine Erfolgchancen haben, weil sich in ihrem Schosse Einflüsse geltend machen, welche die Handlungsfreiheit beschränken oder der Unparteilichkeit und der zumeist notwendigen Diskretion abträglich sein können.

Der hauptsächliche Aktionsbereich des IKRK ist in den vier Genfer Abkommen von 1949, an die gegenwärtig 135 Staaten gebunden und die zu einem grossen Teil das Werk des Genfer Komitees sind, umschrieben. Die dem IKRK vorbehaltene Tätigkeit ist vorwiegend eine *Schutz- und Mittlertätigkeit* zugunsten von Verwundeten und Kranken, von Kriegsgefangenen und Zivilinternierten wie auch von Zivilpersonen in besetzten Gebieten. Das Komitee kann diese Tätigkeit – wie gegenwärtig im Nahostkonflikt – in der Regel mit eigenen Kräften ausüben, vorab durch den Einsatz geschulter und erfahrener Delegierter schweizerischer Nationalität. Eine die Eigenschaften und Erfahrungen des IKRK erfordernde, in den Konventionen nicht vorgesehene Schutzfunktion ist jene für politische Häftlinge; in den letzten 20 Jahren haben Delegierte des IKRK in über 50 Ländern mehr als 100 000 politische Häftlinge besucht. Das IKRK hat im Sommer dieses Jahres den Regierungen und Rotkreuzgesellschaften im Hinblick auf die bevorstehende Internationale Rotkreuzkonferenz (November 1973) und eine vom Bundesrat einzuberufende diplomatische Konferenz (Frühjahr 1974) *Entwürfe zu zwei Zusatzprotokollen* zu den Genfer Abkommen vorgelegt. Es handelt sich dabei um ein auf jahrelange Vorarbeit zurückgehendes Vertragswerk, das den bestehenden völkerrechtlichen Schutz für die Opfer von Konflikten verstärken und ausweiten soll. Es hat durchaus den Anschein, dass die Annahme dieser Protokolle zu einer nochmaligen Vermehrung der Schutzfunktionen des IKRK, besonders auch im Falle innerstaatlicher Konflikte, führen wird.

Während das IKRK für die Schutzfunktion in besonderer Weise geeignet ist, liegt die Stärke der nationalen Rotkreuzgesellschaften und ihrer *Liga* in der *Hilfstätigkeit*, die von der ärztlichen und pflegerischen Betreuung bis zur Versorgung mit Lebensmitteln, Bekleidung und Unterkünften reicht. Eine grössere Zahl von Gesellschaften verfügt über bedeutende Hilfsquellen und namentlich über qualifizierte Experten der internationalen Hilfstätigkeit. Unter diesen Umständen erscheint es angezeigt, die Durchführung grosser Hilfsaktionen in der Regel der Liga der Rotkreuzgesellschaften anzuvertrauen, wobei im Falle bewaffneter Konflikte die Koordinierung mit dem IKRK zu sichern, eventuell die Leitung der Aktion einer integrierten ad-hoc-Gruppe zu übertragen wäre. Für das IKRK entstünde dadurch eine Entlastung, die seiner Schutzfunktion nur förderlich sein könnte.

#### *Die Zukunft des Internationalen Roten Kreuzes*

Vor kurzem sind die Arbeiten für eine umfassende, von kulturellen und gemeinnützigen Stiftungen finanzierte *Studie über die Rolle des Roten Kreuzes in der Welt von morgen* an die Hand genommen worden. Diese Studie soll eine Neubestimmung der Funktionen der nationalen Rotkreuzgesellschaften, des IKRK und der Liga erleichtern, neue Formen der Zusammenarbeit vorschlagen und das Verhältnis des Roten Kreuzes zu den Staaten und internationalen Organisationen klären. In den kommenden Jahren wird wesentlich sein, dass noch bestehende Rivalitäten abgebaut und das harmonische Zusammenwirken und damit die Einheit des Internationalen Roten Kreuzes gefestigt wird. Wichtig wird ferner sein, dass neben dem Gründungsorgan des Roten Kreuzes, dem IKRK, auch die nationalen Rotkreuzgesellschaften und ihre Liga den Rotkreuzgrundsätzen nachleben und auf diese Weise die Idee des Roten Kreuzes verwirklichen: die zeitlose Idee unbedingter Menschlichkeit. Gerade diese Aufgabe wird indessen nicht durch organisatorische und betriebswirtschaftliche Massnahmen zu lösen sein; sie erfordert vielmehr die volle Hingabe von Menschen, die – wie Henry Dunant oder später Max Huber – vom Menschlichkeitsgedanken ergriffen und von seiner Grösse und Dauer überzeugt sind.

---

## Neuorganisation beim IKRK

Das IKRK teilte mit, dass auf den 1. Juli folgende Umorganisation in Kraft getreten sei:

Oberstes Organ ist die Vollversammlung, die 15 bis 25 Mitglieder umfasst, und zu deren Präsident der Genfer Arzt Professor Dr. Eric Martin gewählt wurde. In dieses Gremium sind fünf neue Mitglieder eingetreten. Die Mandatszeit wurde auf drei Amtsperioden zu vier Jahren beschränkt, um eine periodische Erneuerung zu gewährleisten. Andererseits wurde der Exekutivrat geschaffen, an dessen Spitze Dr. iur. Roger Gallopin, ehemaliger Generaldirektor des IKRK, steht. Marcel Naville, der zurückgetretene Präsident, bleibt Mitglied des Komitees. Die Vollversammlung legt die allgemeine Politik des IKRK fest und behält die Oberaufsicht über die gesamte Tätigkeit der Institution, während der Exekutivrat, dessen Mitglieder nicht unbedingt dem Komitee angehören müssen, mit der Geschäftsführung betraut ist. Er wird die Reorganisation auf den Ebenen der Direktion und der verschiedenen Dienststellen weiterführen und vollenden, um eine wirksame und sparsame Geschäftsführung sicherzustellen.