

Völkerrechtliche Stellung und Aufgaben der Schutzmacht

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

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **41 (1961-1962)**

Heft 8

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-161258>

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.

Völkerrechtliche Stellung und Aufgaben der Schutzmacht

HANS HAUG

Die Vertretung fremder Interessen gehört zu den Aufgaben, welche die dauernd neutrale Schweiz in den letzten Jahrzehnten immer wieder übernommen und im allgemeinen auch erfolgreich erfüllt hat. Im Jahre 1944 hat die Schweiz beispielsweise 35 Staaten als Schutzmacht vertreten, und auch heute besorgt unser Land die Interessenvertretung zugunsten von zehn Staaten, unter denen sich namentlich Frankreich und die Vereinigten Staaten von Amerika befinden. Die Bedeutung, die der Übernahme von Schutzmandaten durch die Schweiz zukam und wohl auch in Zukunft zukommen wird, dürfte eine nähere Betrachtung der völkerrechtlichen Stellung und der Aufgaben der Schutzmacht rechtfertigen.

Das Schutzrecht des Heimatstaates

Die Schutzmacht ist ein Staat, der die Interessen eines anderen Staates, besonders auch den Schutz seiner Angehörigen, bei einem dritten Staat wahrnimmt. An diesem Schutzverhältnis sind somit *drei Staaten* beteiligt: Der schutzsuchende Staat oder *Heimatstaat*; der Staat, bei dem die Interessenwahrung stattfindet, den man als *Aufenthalts-* oder *Empfangsstaat* bezeichnet, und schließlich der die Interessen vertretende und den Schutz gewährende Staat, den man *Schutzmacht* oder auch *Schutzstaat* nennt.

Die Grundlage für die Einsetzung und die Tätigkeit der Schutzmacht ist das heute allgemein anerkannte *Recht* eines jeden Staates, seine Interessen in anderen Staaten wahrzunehmen und namentlich seinen in fremden Staaten lebenden Angehörigen Schutz zu bieten und nötigenfalls Hilfe zu leisten. Die im Ausland lebenden Angehörigen eines Staates bleiben durch ihre *Staatsangehörigkeit* mit dem Heimatstaat verbunden, und dieser ist berechtigt, für das Wohlergehen auch jener Staatsangehörigen zu sorgen, die einer fremden Staatsgewalt unterworfen sind. Obwohl das moderne Völkerrecht die sogenannte territoriale Souveränität, die man auch Gebietshoheit nennen kann, stark entwickelt hat, ist das Personalprinzip oder die Personalhoheit nicht völlig verdrängt worden, was gerade an der Verbundenheit der im Ausland lebenden Staatsangehörigen mit ihrem Heimatstaat ersichtlich wird.

Normalerweise werden die Interessen eines Staates und seiner Angehörigen bei einem anderen Staat von der in diesem Staat errichteten diplomatischen Vertretung und den Konsulaten wahrgenommen. Sofern ein Staat über eine eigene diplomatische Vertretung und eigene Konsulate in einem anderen Staat verfügt, besteht kein Bedürfnis nach der Einsetzung eines dritten Staates, der als Schutzmacht gleichsam stellvertretend die Interessen des Heimatstaates wahrnimmt. Ein solches Bedürfnis besteht aber dann, wenn eine eigene Botschaft oder Gesandtschaft sowie eigene Konsulate fehlen, sei es, daß sie überhaupt nicht errichtet wurden, sei es, daß die diplomatischen und konsularischen Vertreter, die in ein Land entsandt worden waren, zurückgezogen werden. Im folgenden seien diese *beiden Fälle*, in denen die Einsetzung einer Schutzmacht notwendig werden kann, nacheinander untersucht.

Die frühere Protektion durch die Großmächte

Noch im letzten Jahrhundert haben die mittleren und kleinen Staaten nicht in allen Ländern, in denen sie Interessen hatten und namentlich ihre Staatsangehörigen niedergelassen waren, eigene Gesandtschaften und Konsulate unterhalten. Diese Staaten scheuten einen unverhältnismäßig großen personellen und finanziellen Aufwand. Unter diesen Umständen waren die mittleren und kleinen Staaten bestrebt, ihre Interessen und besonders ihre im Ausland lebenden Staatsangehörigen der *Protektion* jener Mächte zu unterstellen, die als Großmächte in den meisten Ländern über diplomatische und konsularische Vertreter verfügten. Zu diesen Mächten gehörten etwa Deutschland, Frankreich, England sowie die Vereinigten Staaten von Amerika. Zu den schutzsuchenden Staaten zählte auch die Schweiz, da sie nur in wenigen Staaten eigene Außenvertretungen unterhielt.

Das Schutzverhältnis wurde in der Regel durch Vereinbarungen begründet, die einerseits der schutzsuchende Staat oder Heimatstaat mit der Schutzmacht und andererseits die Schutzmacht mit dem Aufenthaltsstaat abschloß. Auch in dieser Phase der Entwicklung der Schutzmacht war das Recht des Heimatstaats, seine Interessen im Ausland zu vertreten und seine Staatsangehörigen zu schützen, maßgeblich; die Schutzmacht hatte ihre Befugnisse aus diesem Recht und nicht etwa aus einem eigenen Schutz- oder Interventionsrecht abzuleiten. Hingegen waren die Schutzmächte, wenigstens die europäischen, noch im letzten Jahrhundert bestrebt, die fremden Schutzgenossen den eigenen Staatsangehörigen im Ausland zu *assimilieren*, das heißt ihnen die *gleiche Rechtsstellung* zu bieten, wie sie den eigenen Staatsangehörigen zukam. Im Sinne dieses Bestrebens wendeten sie auf die fremden Schutzgenossen neben dem allgemeinen Völkerrecht jene Verträge an, die zwischen ihnen, den Schutz-

mächten einerseits und dem Aufenthaltsstaat andererseits in Kraft standen, also nicht die Verträge, die den Aufenthaltsstaat mit dem Heimatstaat verbanden. Eine Ausnahme von dieser Haltung machten allerdings die Vereinigten Staaten von Amerika, die nicht nur die Anwendung eigener Verträge auf fremde Schutzgenossen ablehnten, sondern ihren diplomatischen und konsularischen Vertretern auch untersagten, die Interessenwahrung für fremde Staaten und Staatsangehörige offiziell, das heißt amtlich zu besorgen. Die Vereinigten Staaten haben durch ihre Gesandten und Konsuln nur sogenannte «gute Dienste» (good offices) leisten lassen, wobei sie sich zur Begründung ihrer Haltung auf ihre Verfassung und ihre Neutralitätspolitik beriefen.

In unserem Jahrhundert hat die Protektion der Interessen mittlerer und kleiner Staaten in fremden Staaten durch die Großmächte an Bedeutung stark verloren. Mit der Entwicklung der Verkehrsmittel und des internationalen Handels, mit der damit verbundenen vermehrten Auswanderung und Niederlassung in fremden Ländern gingen fast alle Staaten dazu über, in den meisten Ländern eigene Botschaften, Gesandtschaften und Konsulate zu errichten. Der Wunsch nach eigenen Außenvertretungen ist auch bei den neueren und den jüngsten Staaten, etwa in Afrika, lebendig, obwohl diese Staaten in vielen Fällen vorerst darauf angewiesen sind, daß ihre Interessen im Ausland von den Botschaften und Konsulaten der ehemaligen Kolonialmächte oder auch dritter Staaten wahrgenommen werden. Die am 18. April 1961 in *Wien* abgeschlossene *Konvention über die diplomatischen Beziehungen*, die in der Hauptsache eine Kodifikation von Gewohnheitsrecht darstellt, geht ebenfalls vom Grundsatz aus, daß sich jeder Staat durch eigene diplomatische Missionen in den anderen Staaten vertreten läßt; die Vertretung durch einen dritten Staat wird als Ausnahme betrachtet, indem nur von der *vorübergehenden* Interessenwahrung durch einen dritten Staat die Rede ist.

Die Interessenvertretung nach dem Abbruch der Beziehungen

Im zweiten Fall entsteht das Bedürfnis nach einer Schutzmacht dadurch, daß *bestehende diplomatische Beziehungen abgebrochen* und demzufolge die diplomatischen Vertreter und mit ihnen die Konsuln zurückgezogen werden. War der erste Fall, die Protektion durch die Großmächte zugunsten der mittleren und kleinen Staaten, denen keine eigenen Außenvertretungen zur Verfügung standen, typisch für das 18. und 19. Jahrhundert, so ist der zweite Fall, die Einsetzung der Schutzmacht nach dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen, typisch für das 20. Jahrhundert. Die veränderte Voraussetzung der Einsetzung und Tätigkeit der Schutzmacht hat allerdings das Schutzverhältnis selbst verändert und vor allem auch in bezug auf die Auswahl der Staaten, die Schutzmandate übernehmen können, eine völlig neue Lage geschaffen.

In der Mehrzahl der Fälle ist der Abbruch der diplomatischen Beziehungen eine Folge des Kriegsausbruchs, das heißt des zwischen zwei Staaten eingetretenen *Kriegszustandes*. Das diplomatische und konsularische Personal wird angewiesen, die Heimreise anzutreten; oft erfolgt diese, nach vorübergehender Internierung im Empfangsstaat, auf dem Wege des Austausches und über das Gebiet neutraler Staaten. Entscheidend für das zu begründende Schutzverhältnis ist nun, daß durch den Kriegszustand das Recht des Heimatstaates, im fremden Staat, der zum Feindstaat geworden ist, seine Interessen zu vertreten, im besonderen aber seinen Angehörigen Schutz zu bieten und Hilfe zu leisten, *nicht aufgehoben* wird; dieses Schutzrecht dauert vielmehr fort, und es ist leicht einzusehen, daß seine Ausübung nur noch viel nötiger und dringlicher geworden ist. Die Angehörigen des Heimatstaates im Aufenthaltsstaat werden nämlich infolge des zwischen den beiden Staaten eingetretenen Kriegszustandes vom Aufenthaltsstaat als *Feindpersonen* betrachtet, die nicht mehr nach dem Friedensrecht, sondern nach dem *Kriegsrecht* zu behandeln sind. Sie können beispielsweise interniert werden, wenn es die Sicherheit des Aufenthaltsstaates unbedingt erfordert.

Die weitere Ausübung des Schutzrechtes des Heimatstaates im Aufenthaltsstaat im Falle eines Kriegszustandes zwischen den beiden Staaten ist aber auch deshalb von größter Tragweite, weil infolge des Kriegsgeschehens Tausende, ja Hunderttausende von Staatsangehörigen des einen Staates in den Machtbereich und in den unmittelbaren Gewahrsam des anderen Staates geraten können. In Betracht kommen die Angehörigen der Streitkräfte, die im Falle der Gefangennahme die Rechtsstellung von Kriegsgefangenen einnehmen, aber auch die Bevölkerungen besetzter Gebiete. So kann im Kriegsfall die Zahl der Menschen, die eines besonderen Schutzes und der Hilfe bedürfen, gewaltig ansteigen.

Da das Schutzrecht des Heimatstaates auch im Kriegsfall fort dauert, der Heimatstaat dieses Recht aber infolge des Abbruchs der Beziehungen nicht mehr selbst ausüben kann, ist er berechtigt, einen anderen Staat zu ersuchen, *stellvertretend* sein Schutzrecht auszuüben, das heißt, das *Mandat einer Schutzmacht* zu übernehmen. Sofern der Staat, an den das Ersuchen gerichtet wurde, seine Bereitschaft erklärt, das Mandat einer Schutzmacht zu übernehmen, wozu er völkerrechtlich nicht verpflichtet ist, hat er seine Tätigkeit als Schutzmacht *im Namen und Auftrag des Heimatstaates* auszuüben. Er kann nur jene Rechte wahrnehmen, die dem *Heimatstaat* auf Grund des allgemeinen Völkerrechts oder spezieller Verträge, im Kriegsfall insbesondere auf Grund des Kriegsrechts zustehen.

Es versteht sich von selbst, daß im Falle des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen infolge eines Kriegszustandes für die Übernahme des Mandats einer Schutzmacht nur ein am Krieg nicht beteiligter, das heißt ein *neutraler Staat* in Betracht kommen kann. Anders liegen die Verhältnisse dort, wo der

Abbruch der diplomatischen Beziehungen erfolgt, ohne daß ein Kriegszustand eingetreten ist. In diesem Fall kann *jeder Staat* das Mandat einer Schutzmacht übernehmen. Die Lage ist in diesem Fall auch insofern eine andere, als weiterhin das Friedensrecht zur Anwendung kommt, wie etwa das völkerrechtliche Fremdenrecht und spezielle Verträge, zum Beispiel Niederlassungsverträge, die zwischen dem Heimatstaat und dem Aufenthaltsstaat in Kraft stehen.

Für die Einsetzung und das Tätigwerden einer Schutzmacht genügt es indessen noch nicht, daß ein Staat einen andern ersucht, seine Interessen bei einem fremden, besonders einem feindlichen Staat wahrzunehmen, und der Staat, an den das Ersuchen gerichtet wurde, seine Bereitschaft erklärt, das Mandat zu übernehmen. Für das Entstehen des Schutzverhältnisses ist vielmehr außerdem die *Zustimmung des Aufenthaltsstaates* notwendig, daß der vom Heimatstaat bestimmte Staat auf seinem Staatsgebiet sowie in allenfalls besetzten Gebieten als Schutzmacht auftritt. So sehr nämlich der Aufenthaltsstaat verpflichtet ist, eine Schutzmachttätigkeit überhaupt zuzulassen, so sehr ist er berechtigt, einem ihm nicht genehmen Staat die Ausübung des Mandates der Schutzmacht zu verweigern. Diese Rechtslage wird in der *Wiener Konvention* über die diplomatischen Beziehungen bestätigt, indem dort festgestellt wird, daß der im Falle des Abbruches der Beziehungen mit dem Interessenschutz betraute Staat für den Aufenthaltsstaat «annehmbar» sein müsse.

Sofern Heimatstaat und Aufenthaltsstaat sich gegenseitig als Staaten anerkennen und eine Schutzmacht eingesetzt, bzw. zugelassen wird, kann von einer *De-jure-Vertretung* gesprochen werden. In der Praxis sind aber Fälle vorgekommen, wo entweder der Heimatstaat den Aufenthaltsstaat oder der Aufenthaltsstaat den Heimatstaat nicht anerkennen wollte und somit um eine *offizielle* Vertretung nicht nachgesucht oder eine solche nicht zugelassen wurde. Die Schutzmacht kann in diesen Fällen nur eine sogenannte *De-facto-Vertretung* übernehmen; sie kann ihr Mandat nur inoffiziell ausüben. Die bloße De-facto-Vertretung kann aber auch auf einen Wunsch der Schutzmacht zurückgehen, indem diese aus internen Gründen eine offizielle Vertretung nicht übernehmen kann oder von einer offiziellen Vertretung eine Beeinträchtigung ihrer Neutralität und namentlich eine Gefährdung ihrer Beziehungen zum Aufenthaltsstaat befürchtet. So haben, wie bereits erwähnt, die Vereinigten Staaten stets nur De-facto-Vertretungen übernommen.

Ein Staat kann ohne weiteres die Vertretung seiner Interessen in verschiedenen Ländern mehreren Schutzmächten übertragen. In den beiden Weltkriegen hat sich indessen eine *Konzentration* vollzogen: fast alle kriegführenden Staaten haben die Vertretung ihrer Interessen in den Feindstaaten einer *einzig* Schutzmacht anvertraut. Die starke Einschränkung der Zahl der neutralen Staaten, die überhaupt noch Schutzmandate übernehmen konnten, hat überdies dazu geführt, daß die eine und selbe Schutzmacht die *gegenseitige Interessenvertretung verfeindeter Staaten* besorgte. So hat beispielsweise die *Schweiz* im

zweiten Weltkrieg die deutschen Interessen im Britischen Reich und in den Vereinigten Staaten und die britischen und amerikanischen Interessen in Deutschland wahrgenommen. Die gegenseitige Interessenvertretung war für die Interessenwahrung von großem Vorteil, weil die Schutzmacht die Interessen *beider* Parteien in ihrer Hand hielt und in die Waagschale legen, weil sie damit den mächtigen Hebel der Reziprozität ansetzen konnte, um Verbesserungen zu erreichen. Durch die gegenseitige Interessenvertretung ist auch die Stellung der Schutzmacht verstärkt worden, indem diese nicht mehr der Mandatar *eines* kriegführenden Staates, sondern der *gemeinsame* Mandatar mehrerer, entgegengesetzter kriegführender Staaten war, ein Mandatar, der sich für den *gleichmäßigen* Schutz seiner verschiedenen Schutzbefohlenen verwendete.

Die Institution der Schutzmacht ist erstmals 1929 in einem allen Staaten offenstehenden völkerrechtlichen Abkommen erwähnt worden: *Im Genfer Abkommen von 1929 über die Behandlung der Kriegsgefangenen*. In diesem Abkommen wurde allerdings noch recht zurückhaltend bestimmt, daß die ordnungsmäßige Anwendung des Abkommens «eine Gewähr findet in der *Möglichkeit* der Mitarbeit der mit der Wahrnehmung der Interessen der Kriegführenden betrauten Schutzmächte». Im zweiten Weltkrieg haben indessen die Schutzmächte eine ausgedehnte, überaus wirksame Tätigkeit zugunsten der Kriegsgefangenen und überdies auch zugunsten von Zivilpersonen, beispielsweise von Zivilinternierten, ausgeübt. Die kriegführenden Mächte haben diese Tätigkeit im allgemeinen nicht gehindert, sondern vielmehr in weitem Maße erleichtert. In Anbetracht der gemachten Erfahrungen herrschte an der diplomatischen Konferenz von 1949 allgemeine Bereitschaft, die Rechtsstellung der Schutzmacht noch weiter zu verstärken und namentlich festzulegen, daß sich ihre Tätigkeit auf *alle* Kategorien von Kriegsopfern, das heißt auf die Angehörigen der Streitkräfte (Verwundete, Kranke, Schiffbrüchige, Kriegsgefangene) *und* auf Zivilpersonen zu erstrecken habe.

Dieser Grundeinstellung der 1949 in Genf vertretenen Mächte entsprechend finden sich in den *vier Genfer Abkommen zum Schutze der Kriegsopfer* zahlreiche Bestimmungen, die sich auf die Tätigkeit der Schutzmächte beziehen. Besonders wichtig ist die allen Abkommen *gemeinsame* Bestimmung, wonach die Abkommen *unter der Mitwirkung und Aufsicht der Schutzmächte* anzuwenden sind, denen die Wahrnehmung der Interessen der am Konflikt beteiligten Parteien anvertraut ist. Durch diese Bestimmung wird ein *Obligatorium* geschaffen, das sowohl für die kriegführenden Staaten als auch für die Schutzmächte gilt, sofern sie an die Genfer Abkommen gebunden sind. Den Schutzmächten wird außerdem eine *allgemeine Kompetenz* zur Mitwirkung und Aufsicht bei der Anwendung der Abkommen erteilt, eine Kompetenz, die über die in einzelnen Artikeln umschriebenen Aufgaben und Befugnisse hinausgreift. Durch die Festlegung der obligatorischen und allgemeinen Mitwirkung und Aufsicht bei der Anwendung der Genfer Abkommen werden die Schutzmächte in den

Rang von *Vollzugsorganen* erhoben, die gleichsam im Namen aller an den Abkommen beteiligten Staaten tätig sind. Jedenfalls erweitern die Genfer Abkommen den Aufgabenkreis und die Verantwortlichkeiten der Schutzmächte in einer Weise, die über das gewöhnliche Mandatverhältnis hinausgeht.

Eine Neuerung gegenüber dem Genfer Abkommen von 1929 stellt jene ebenfalls allen Abkommen von 1949 gemeinsame Bestimmung dar, die sich auf den allenfalls notwendig werdenden *Ersatz einer Schutzmacht* bezieht. Es handelt sich einerseits um den Fall, in dem die Tätigkeit der Schutzmacht aufhört, weil der Heimatstaat als Subjekt des Völkerrechts gänzlich untergegangen und somit jegliches Mandatverhältnis erloschen ist. In diesem Fall ist es Pflicht des *Gewahrsamsstaates*, einen *neutralen Staat* als Schutzmacht zu bezeichnen oder aber eine geeignete Organisation zu ersuchen, die Funktionen zu übernehmen, welche die Abkommen den Schutzmächten übertragen. Andererseits kommt der Fall in Betracht, in dem es keine neutralen Staaten mehr gibt, die das Mandat einer Schutzmacht übernehmen könnten. In diesem zweiten Fall können die kriegführenden Parteien vereinbaren, die den Schutzmächten übertragenen Aufgaben einer *geeigneten Organisation* anzuvertrauen. Kommt keine Vereinbarung zwischen den Kriegführenden zustande, so ist der *Gewahrsamsstaat* gehalten, entweder eine *humanitäre Organisation*, wie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, zu ersuchen, die durch die Abkommen den Schutzmächten übertragenen humanitären Aufgaben zu übernehmen oder aber die Dienste anzunehmen, die ihm eine solche Organisation anbietet. Die in den Abkommen getroffene Regelung verfolgt das Ziel, alle Gewähr zu schaffen, daß die Abkommen *unter allen Umständen* unter der Mitwirkung und Aufsicht einer unparteiischen Instanz angewendet werden.

Die Aufgaben der Schutzmacht

Die Aufgaben der Schutzmacht, die in den großen Zügen bereits umrissen wurden, können in *vier Gruppen* eingeteilt werden. Zur *ersten* Gruppe gehört die allgemeine Aufgabe, zwischen dem Heimatstaat und dem Aufenthaltsstaat eine Verbindung herzustellen, die den Austausch von Botschaften und Nachrichten aller Art ermöglicht. Befinden sich Heimatstaat und Aufenthaltsstaat im Kriegszustand, so werden über die Schutzmacht beispielsweise Nachrichten über Kriegsgefangene und Zivilinternierte geleitet. Die Schutzmächte haben auch schon oft Angebote übermittelt, welche den Abschluß der Feindseligkeiten herbeiführten.

Eine *zweite* Gruppe von Aufgaben ergibt sich beim Abbruch der diplomatischen Beziehungen. Die Schutzmacht hat das diplomatische und konsularische Personal, das angewiesen ist, in die Heimat zurückzukehren, zu schützen und

im Falle einer vorübergehenden Internierung zu betreuen. Sie hat die baldige Heimschaffung des Personals in die Wege zu leiten. Ferner ist der Schutzmacht die Aufgabe gestellt, für die Unversehrtheit des Eigentums des Heimatstaates zu sorgen, besonders jener Gebäude und Archive, welche die diplomatische Immunität genießen.

Die *dritte* Gruppe umfaßt alle jene Aufgaben, die den ordentlichen diplomatischen und konsularischen Schutz und Beistand für Staatsangehörige im Ausland betreffen. Die Schutzmacht übernimmt zugunsten der fremden Schutzgenossen die Funktionen, welche Botschaften, Gesandtschaften und Konsulate unter Friedensverhältnissen zugunsten ihrer eigenen Staatsangehörigen ausüben, etwa die Ausstellung von Pässen, Beglaubigungen, Rechtsschutz und Fürsorge. In Kriegszeiten kann sich dieser ordentliche Aufgabenkreis stark erweitern, indem sich die Schutzmacht beispielsweise veranlaßt sehen kann, Schutzbriefe auszustellen, Internierte zu betreuen, Erwerbslose zu unterstützen und vor allem Heimschaffungen zu organisieren.

Zur *vierten* Gruppe gehören die vielgestaltigen Aufgaben, die sich aus den Genfer Abkommen ergeben, die, wie wir darlegten, unter der Mitwirkung und Aufsicht der Schutzmächte anzuwenden sind. Im III. Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen werden die Schutzmächte außer den allgemeinen, allen Abkommen gemeinsamen Bestimmungen in 27 Artikeln, im IV. Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten in 33 Artikeln erwähnt. Eine Fülle neuer Aufgaben und neuer Rechte ergibt sich für die Schutzmacht vor allem aus dem IV. Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten. Dieses Abkommen ordnet die *Rechtsstellung der feindlichen Ausländer im Gebiet einer kriegführenden Partei*, somit die Rechtsstellung jener Personen, die einer Schutzmacht als Schutzgenossen anvertraut sind. Besonders bedeutsam sind die Bestimmungen über die *besetzten Gebiete*, die den Schutzmächten eine ganze Reihe von Befugnissen übertragen. So sind die Schutzmächte beispielsweise ermächtigt, jederzeit den Stand der Versorgung mit Lebens- und Arzneimitteln in den besetzten Gebieten zu untersuchen. Die Verteilung allfälliger Hilfssendungen aus dem Ausland ist im Benehmen mit der Schutzmacht und unter ihrer Aufsicht durchzuführen. Das IV. Genfer Abkommen enthält ferner eingehende Bestimmungen über die *Internierung*, besonders über die Behandlung von Internierten, wobei den Schutzmächten ähnliche Aufgaben und Rechte wie im Abkommen über die Kriegsgefangenen übertragen sind. So wird in beiden Abkommen bestimmt, daß die Vertreter und Delegierten der Schutzmächte berechtigt sind, sich an alle Orte zu begeben, wo sich Kriegsgefangene, bzw. geschützte Zivilpersonen befinden, namentlich an alle Internierungs-, Gefangenhaltungs- und Arbeitsorte. Die Vertreter oder Delegierten der Schutzmächte sollen zu allen von Kriegsgefangenen oder geschützten Zivilpersonen benützten Räumlichkeiten Zutritt haben und sich mit ihnen und ihren Vertrauensleuten ohne Zeugen unterhalten dürfen.

Die Tätigkeit der Schweiz als Schutzmacht

Auf die Tätigkeit der Schweiz als Schutzmacht ist bereits hingewiesen worden. Im *zweiten Weltkrieg* hat kein anderer neutraler Staat eine so große Zahl von Schutzmandaten auf sich vereinigt und eine so ausgedehnte Tätigkeit als Schutzmacht entfaltet. Die schweizerische Schutzmachttätigkeit war zudem nicht nur umfangreich, sondern im allgemeinen auch wirksam und erfolgreich. Diese Tatsachen dürfen zu einem großen Teil dem Umstand zugeschrieben werden, daß die Schweiz bei beiden kriegführenden Parteien dank ihrer dauernden und strikten *Neutralität* Vertrauen genoß und die ihr übertragenen Mandate wenn immer möglich offiziell und mit dem vollen Einsatz ihrer Kräfte ausübte. Von großem Vorteil war auch die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, das sich bekanntlich ausschließlich aus Schweizern zusammensetzt und in Kriegszeiten *neben* den Schutzmächten, allerdings mit rein humanitärer Zielsetzung, zugunsten der Opfer des Krieges tätig wird.

Die Schweiz hat auch *nach* dem zweiten Weltkrieg zahlreiche Schutzmandate übernommen. Erinnert sei besonders an den Suez-Konflikt, der zum Abbruch der Beziehungen zwischen Ägypten einerseits und Frankreich und Großbritannien andererseits führte. Zur Zeit vertritt die Schweiz die Interessen von zehn Staaten, so etwa diejenigen von Frankreich in der Vereinigten Arabischen Republik, im Irak, in Indonesien und Tunesien, diejenigen der Vereinigten Staaten in Kuba und jene Belgiens in der Vereinigten Arabischen Republik. Es ist offensichtlich, daß der Bundesrat gewillt ist, die seit dem ersten Weltkrieg befolgte Politik weiterzuführen und den Staaten die Dienste unseres Landes als Schutzmacht zur Verfügung zu stellen, wenn immer um diese Dienste ersucht wird und sie sich als nützlich erweisen können.