



Wirtschafts- und Sozialrat

Verteilung: Allgemein
E/CN.4/2002/WP.2

14. März 2002
Deutsch
Original: Englisch

MENSCHENRECHTSKOMMISSION
Achtundfünfzigste Tagung
Punkt 11 g) der vorläufigen Tagesordnung

BÜRGERLICHE UND POLITISCHE RECHTE, EINSCHLIESSLICH DER FRAGE DER MILITÄRDIENTSTVERWEIGERUNG AUS GEWISSENSGRÜNDEN

*Gemäß Kommissionsresolution 2000/34 vorgelegter
Bericht der Hohen Kommissarin*

Einleitung

1. In ihrer Resolution 2000/34 ersuchte die Menschenrechtskommission, unter Hinweis auf ihre früheren Resolutionen zur Frage der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen, in denen die Kommission das Recht eines jeden Menschen anerkannte, im Rahmen der legitimen Ausübung des Rechts auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit aus Gewissensgründen den Militärdienst zu verweigern, das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, die besten Verfahrensweisen im Zusammenhang mit der Anerkennung dieses Rechts zusammenzustellen und zu analysieren, bei den Regierungen, den Sonderorganisationen und den zuständigen zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen entsprechende Informationen einzuholen und der Kommission auf ihrer achtundfünfzigsten Tagung einen Bericht mit diesen Informationen vorzulegen.
2. Das Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte (OHCHR) bat die Regierungen, Sonderorganisationen und zuständigen zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen per Verbalnote vom 9. Juli 2001, alle relevanten Informationen zur Frage der Verweigerung aus Gewissensgründen vorzulegen. Bis Dezember 2001 erhielt das Amt Antworten von den Regierungen der folgenden Staaten: Argentinien, Costa Rica, Deutschland, Finnland, Guatemala, Kolumbien, Kuba, Mali, Singapur, Sudan und Tschechische Republik. Die folgenden nichtstaatlichen Organisationen antworteten ebenfalls: Amnesty International, die Kolumbianische Juristenkommission, die Internationale Juristenkommission, das Friends World Committee for Consultation (Quäker) und War Resisters International.
3. Das vorliegende Dokument hat die Form eines vorläufigen Berichts und beschreibt in Grundzügen das Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen, wie es gegenwärtig im Völkerrecht geschützt wird. Weiterhin wirft der Bericht eine Anzahl wichtiger Fragen auf, die in einem nachfolgenden analytischen Bericht über die besten Verfahrensweisen im Zusammenhang mit der Anwendung des Rechts auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen auf nationaler Ebene angesprochen werden könnten.

I. Tendenzen bei den einzelstaatlichen Gesetzen zur Regelung der Frage der Militärdienstverweigerung

4. Obwohl das OHCHR nur eine relativ begrenzte Zahl von Antworten auf seine Verbalnote vom 9. Juli 2001 erhielt, ist es möglich, bestimmte Tendenzen bei der Anwendung des Rechts auf Verweigerung aus Gewissensgründen auf nationaler Ebene aufzuzeigen.

5. In vielen Staaten, die auf die Verbalnote antworteten, ist ein Ersatzdienst gesetzlich vorgesehen. Die Gründe, die für einen solchen Ersatzdienst angeführt werden können, unterscheiden sich geringfügig von Land zu Land und reichen von der Verweigerung aus religiösen und ethischen Gründen bis zur Verweigerung auf Gewissensgrundlage. In Deutschland beispielsweise sieht die Verfassung vor, dass "niemand gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen werden darf", und in der Tschechischen Republik können Gewissens- oder religiösen Gründe für die Verweigerung geltend gemacht werden. Während Fälle von Verweigerung aus Gewissensgründen in vielen Ländern im Rahmen eines Anhörungsverfahrens untersucht werden, um festzustellen, ob der Anspruch berechtigt ist, gibt es in Finnland keine individuelle Prüfung von Anträgen. In Kuba wird allen jungen Leuten, die alt genug sind, um Militärdienst zu leisten, auch die Möglichkeit des Ersatzdienstes angeboten und Tätigkeiten im Interesse der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Landes auszuüben. Guatemala ist dabei, ein Gesetz auszuarbeiten, das einen Zivildienst als Alternative zum Militärdienst vorsieht. Costa Rica und Mali haben keine Wehrpflicht und folglich keine Bestimmungen in Bezug auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen. Sudan und Singapur vertreten die Auffassung, dass "Resolution 2000/34 über das hinausgeht, was im Völkerrecht und den anwendbaren Menschenrechtsübereinkünften vorgesehen ist."

6. Die meisten Antworten von nichtstaatlichen Organisationen weisen darauf hin, dass sich ein Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen nach Auffassung der internationalen Organe zur Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte aus der grundlegenden Norm der Religions- und Gewissensfreiheit ableitet. Die Antworten enthalten darüber hinaus nützliche Informationen über Einzelfälle und die nationale Gesetzgebung in verschiedenen Ländern sowie Vorschläge zur Erstellung eines Berichts über die besten Verfahrensweisen in Bezug auf die Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen. Einige nichtstaatliche Organisationen weisen auf die Praktiken in bestimmten Ländern hin, die den internationalen Menschenrechtsnormen, die das Recht auf Verweigerung aus Gewissensgründen schützen, nicht nachzukommen scheinen.

II. Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen in den internationalen Menschenrechtsübereinkünften

A. Vereinte Nationen

7. Artikel 18 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte garantiert die Freiheit eines jeden Menschen, seine Religion oder Weltanschauung zu bekunden, erwähnt aber nicht ausdrücklich die Verweigerung des Militärdienstes aus Gewissensgründen als Bestandteil des Rechts auf Gewissens- und Religionsfreiheit. Der Menschenrechtsausschuss als Überwachungsorgan hat jedoch die Frage im Zusammenhang mit den Berichten der Vertragsstaaten und in einer seiner allgemeinen Bemerkungen sowie in einzelnen Mitteilungen (im Hinblick auf einzelne Mitteilungen siehe unten unter Abschnitt IV) behandelt. In seiner Allgemeinen Bemerkung 22 über das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Artikel 18) stellte der Menschenrechtsausschuss fest:

"Der Pakt bezieht sich nicht ausdrücklich auf ein Recht auf Verweigerung aus Gewissensgründen, doch der Ausschuss ist der Überzeugung, dass ein solches Recht aus Artikel 18 abgeleitet werden kann, insofern als die Verpflichtung, tödliche Gewalt anzuwenden, ernst-

haft in Konflikt mit der Gewissensfreiheit und dem Recht, die eigene Religion oder Weltanschauung zu bekunden, geraten kann." (Ziffer 11)

8. Der Standpunkt des Menschenrechtsausschusses in Bezug auf die Verweigerung aus Gewissensgründen ist in einer Reihe abschließender Bemerkungen zu den geprüften Berichten der Vertragsstaaten weiter ausgeführt worden. Die Fragen, die von den Ausschussexperten in direktem Zusammenhang mit der Verweigerung aus Gewissensgründen am häufigsten aufgeworfen wurden, betreffen die Anerkennung des Rechts auf Verweigerung aus Gewissensgründen, ob rechtlich oder anderweitig, die Gründe, aus denen eine Freistellung vom Militärdienst gewährt werden kann, und das Verfahren zur Erwirkung einer solchen Freistellung. Darüber hinaus erheben sich häufig Fragen hinsichtlich der Bereitstellung, der Dauer und der Bedingungen des Ersatzdienstes sowie die Frage, wie die Rechte derjenigen behandelt werden, die den Ersatzdienst verweigern; ob der Ersatzdienst dieselben Rechte und sozialen Vorteile bietet wie der Militärdienst; die Dauer und die Bedingungen des Ersatzdienstes; ob es eine wiederholte Bestrafung für die Nichtableistung des Militärdienstes geben kann.¹

9. Eine Untersuchung der Auslegung der Artikel 18 und 26 des Paktes durch den Ausschuss zeigt außerdem, dass regelmäßig die Sorge über einen unverhältnismäßig langen Ersatzdienst und eine wiederholte Bestrafung für die Nichtableistung des Militärdienstes zum Ausdruck gebracht wird, die beide vom Ausschuss als unvereinbar mit den den Vertragsstaaten nach dem Pakt obliegenden Verpflichtungen angesehen werden. Ebenso hat sich der Ausschuss besorgt über Vertragsstaaten geäußert, die das Recht auf Verweigerung aus Gewissensgründen auf diskriminierende Art und Weise anerkennen, d. h. die Freistellung vom Militärdienst nur für bestimmte religiöse Gruppen und nicht für andere², und hat den Staaten ausdrücklich empfohlen, das Recht auf Verweigerung aus Gewissensgründen ohne Diskriminierung anzuerkennen³, daran erinnernd, dass "die Verweigerung aus Gewissensgründen im Einklang mit den Artikeln 18 und 26 des Paktes gesetzlich vorgesehen werden soll,

¹ Abschließende Bemerkungen des Menschenrechtsausschusses über: Venezuela, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Achtundvierzigste Tagung, Beilage 40 (A/48/40)*, Band I, Ziffer 291; Österreich, Ecuador und Belarus, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Siebenundvierzigste Tagung, Beilage 40 (A/47/40)*, Ziffern 110, 247 und 536; Spanien, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Sechsendvierzigste Tagung, Beilage 40 (A/46/40)*, Ziffer 172; Portugal und St. Vincent und die Grenadinen, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Fünfundvierzigste Tagung, Beilage 40 (A/45/40)*, Band I, Ziffern 156 und 251; Norwegen und Niederlande, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Vierundvierzigste Tagung, Beilage 40 (A/44/40)*, Ziffern 83 und 219; Finnland und Ungarn, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Einundvierzigste Tagung, Beilage 40 (A/41/40)*, Ziffern 210 und 398; Island, Australien und Peru, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Achtunddreißigste Tagung, Beilage 40 (A/38/40)*, Ziffern 113, 150 und 269; Norwegen, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Sechsenddreißigste Tagung, Beilage 40 (A/36/40)*, Ziffer 358; und Kanada, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Fünfunddreißigste Tagung, Beilage 40 (A/35/40)*, Ziffer 169.

² Abschließende Bemerkungen des Menschenrechtsausschusses: Zypern, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Neunundvierzigste Tagung, Beilage 40 (A/49/40)*, Band I, Ziffern 321 und 330, Abschließende Bemerkungen des Menschenrechtsausschusses: Finnland, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Sechsendvierzigste Tagung, Beilage 40 (A/46/40)*, Ziffer 115, Kurzprotokoll der Behandlung des zweiten periodischen Berichts Ungarns (CCPR/C/37/Add.1), 687. Sitzung, 15. Juli 1986 (CCPR/C/SR.687), Ziffer 19.

³ Abschließende Bemerkungen des Menschenrechtsausschusses: Rumänien, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Vierundfünfzigste Tagung, Beilage 40 (A/54/40)*, Band I, Ziffer 376.

eingedenk dessen, dass Artikel 18 auch die Gewissensfreiheit Ungläubiger schützt. Der Vertragsstaat soll die Zeitdauer des Militärdienstes und des Ersatzdienstes auf nichtdiskriminierender Grundlage festsetzen."⁴

10. Die Unterkommission der Vereinten Nationen für die Verhütung von Diskriminierung und den Schutz von Minderheiten befasst sich seit mehr als vierzig Jahren mit der Frage des Rechts auf Verweigerung aus Gewissensgründen. Auf der Grundlage der Arbeit ihres Sonderberichterstatters zur Frage der Diskriminierung in Bezug auf religiöse Rechte und Praktiken hat die Unterkommission bereits 1960 das Recht auf Verweigerung des Militärdienstes aus Gewissensgründen im Rahmen der Freiheit und Nichtdiskriminierung in Bezug auf religiöse Rechte und Praktiken bestätigt.

11. Gemäß Resolution 1982/30 der Unterkommission wurde 1984 von zweien ihrer Mitglieder ein umfassender Bericht vorgelegt, der eine Reihe von Schlussfolgerungen und Empfehlungen zur Frage der Verweigerung aus Gewissensgründen enthielt⁵, unter anderem die Empfehlung, i) das Recht auf Verweigerung aus Gewissensgründen den Personen zu gewähren, deren Gewissen ihnen unter allen Umständen verbietet, den Dienst mit der Waffe auszuüben, ii) dasselbe Recht für die Personen anzuerkennen, die gezwungen werden, die Apartheid zu unterstützen, an Völkermord teilzuhaben, illegal einzuschreiten oder Massenvernichtungswaffen beziehungsweise Waffen, die übermäßiges Leid verursachen, zu benutzen, und iii) dass die Länder erwägen sollen, verschiedene Formen des Ersatzdienstes für Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen einzuführen, die mit den Gründen für ihre Verweigerung vereinbar sind.

12. Die Menschenrechtskommission griff das Thema erstmals 1970 unter dem Tagesordnungspunkt "Die Rolle der Jugend bei der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte, einschließlich der Frage der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen" auf. 1987 forderte die Kommissionsresolution 1987/46 nachdrücklich die allgemeine Anerkennung des Rechts auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen. 1989 wurde das Recht auf Verweigerung aus Gewissensgründen durch die Kommissionsresolution 1989/59 bekräftigt, in der die Staaten aufgerufen wurden, die bestehenden Rechtsvorschriften erforderlichenfalls zu ändern, um die Ausübung des Rechts auf Verweigerung aus Gewissensgründen zuzulassen. Danach hat die Kommission das Recht auf Verweigerung aus Gewissensgründen in mehreren Resolutionen erneut bekräftigt.

13. Bei der Behandlung dieses Themas hat die Kommission ihre Auffassungen auf die Artikel 3 (Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person) und 18 (Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit) der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte gestützt (Kommissionsresolution 1991/65). In der Resolution 1993/84 erinnerte die Kommission die Staaten daran, Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen nicht der Freiheitsentziehung zu unterwerfen, und betonte, dass der Ersatzdienst als Dienst ohne Waffe oder als Zivildienst abgeleistet werden, im öffentlichen Interesse liegen und keinen Strafcharakter aufweisen solle. In der Resolution 1995/83 machte die Kommission auf das Recht eines jeden Menschen aufmerksam, im Rahmen der legitimen Ausübung des Rechts auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, wie es in Artikel 18 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie in Artikel 18 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte niedergelegt ist, aus Gewissensgründen den Militärdienst zu verweigern. In der Resolution 1998/77 bekräftigte die Kommission das Recht eines jeden Menschen, im Rah-

⁴ Abschließende Bemerkungen des Menschenrechtsausschusses: Kirgisistan, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Fünfundfünfzigste Tagung, Beilage 40 (A/55/40)*, Band I, Ziffer 411.

⁵ Siehe A. Eide und C.L.C. Mubango-Chpoya, *Conscious Objection to Military Service*, Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Bestell-Nr. E.85.XIV.I.

men der legitimen Ausübung des Rechts auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit aus Gewissensgründen den Militärdienst zu verweigern, erklärte erneut, dass im Militärdienst stehende Personen dazu gelangen können, diesen Dienst aus Gewissensgründen zu verweigern, und stellte eindeutig fest, dass die Verweigerung aus Gewissensgründen eine legitime Ausübung des Rechts auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit ist. Die Staaten wurden abermals aufgefordert, unabhängige und unparteiische, mit Entscheidungsbefugnissen ausgestattete Gremien einzusetzen, deren Auftrag es ist, ohne Diskriminierung festzustellen, ob eine Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen im jeweiligen Fall einer echten Überzeugung entspringt.

14. Die Frage der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen wurde ferner von dem Sonderberichterstatter der Menschenrechtskommission über die Beseitigung aller Formen der religiösen Intoleranz und der Diskriminierung auf Grund der Religion oder der Weltanschauung behandelt, der die Auffassung zum Ausdruck gebracht hat, "dass regionale Merkmale und Spannungen nicht ausreichen, um ... eine kategorische Ablehnung der Verweigerung aus Gewissensgründen zu rechtfertigen", und empfohlen hat, Gesetze zur Gewährleistung des Rechts auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen, insbesondere aus religiöser Überzeugung, zu verabschieden (A/55/280/Add.1, Ziffer 139).

B. Regional

1. Afrika

15. Artikel 8 der Afrikanischen Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker sieht das Recht auf Gewissensfreiheit vor sowie, dass jedem das Recht zu gewährleisten ist, seine Religion zu bekennen und frei auszuüben.

2. Amerika

16. Artikel 12 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention schützt das Recht auf Gewissens- und Religionsfreiheit. Derselbe Artikel sieht außerdem vor, dass "niemand Einschränkungen unterworfen werden darf, die seine Freiheit beeinträchtigen können, seine Religion oder Weltanschauung zu behalten oder zu wechseln". Dieses Recht darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen sind und die notwendig sind, um die öffentliche Sicherheit, Gesundheit oder Moral oder die Rechte und Freiheiten anderer zu schützen.

17. In ihrem Jahresbericht 1997 bat die Interamerikanische Menschenrechtskommission diejenigen Mitgliedstaaten, deren Gesetzgebung Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen immer noch nicht vom Militär- oder Ersatzdienst befreite, ihre jeweilige Rechtsordnung zu überprüfen und Änderungen vorzunehmen, die mit dem Geist des internationalen Rechts der Menschenrechte im Einklang stehen.⁶ In jüngerer Vergangenheit bezog sich die Kommission im Rahmen ihres dritten Berichts über die Menschenrechtssituation in Paraguay indirekt auf die Frage der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen.⁷

3. Europa

18. Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention schützt das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Diese Freiheit darf Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen sind und in einer demokratischen Gesellschaft für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind. Artikel 9 erwähnt nicht aus-

⁶ *Jahresbericht der Interamerikanischen Menschenrechtskommission, 1997*, Kap. VII.

⁷ OEA/Ser./L/VII.110 doc. 52 vom 9. März 2001, Ziffern 38-39.

drücklich das Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen, aber die Europäische Konvention verweist wie der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte auf diese Frage in ihrem Artikel, der Zwangs- oder Pflichtarbeit definiert (Art. 4 Abs. 3).

19. Die Parlamentarische Versammlung des Europarats verabschiedete ihre erste Resolution und Empfehlung zum Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen 1967 (Resolution 337 und Empfehlung 478), gefolgt von Empfehlung 816 im Jahr 1977. Gemäß der Resolution ist das Recht als logische Ableitung aus den in Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten grundlegenden Rechten des Einzelnen in demokratischen Rechtsstaaten zu betrachten, und daher formulierte die Versammlung ihren Standpunkt, dass wehrpflichtige Personen das Recht haben, aus Gewissensgründen oder auf Grund tiefer Überzeugungen, die aus religiösen, ethischen, moralischen, humanitären, philosophischen oder ähnlichen Motiven erwachsen, vom Militärdienst befreit zu werden.

20. 1987 bekräftigte das Ministerkomitee des Europarats das Recht von Verweigerern aus Gewissensgründen, vom Militärdienst befreit zu werden, und unterstützte die Bereitstellung von Ersatzdienst für Verweigerer aus Gewissensgründen. Es stellte außerdem fest, dass ein solcher Dienst keinen Strafcharakter aufweisen solle. Die Dauer des Ersatzdienstes solle "im Vergleich zu der des Militärdienstes innerhalb vernünftiger Grenzen bleiben".⁸

21. Im Rahmen der Europäischen Union hat das Europäische Parlament seit 1983 mehrere Resolutionen über das im Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit eingeschlossene Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen verabschiedet. In seiner ersten Resolution zu dieser Frage von 1983 stellte das Parlament fest, dass der Schutz der Gewissensfreiheit das Recht beinhaltet, aus Gewissensgründen die Ausübung des Militärdienstes mit der Waffe zu verweigern beziehungsweise aus einem solchen Dienst auszutreten, dass weder ein Gericht noch eine Kommission in das Gewissen eines Einzelnen eindringen kann und dass eine Erklärung, die die Motive des Einzelnen darlegt, daher in der breiten Mehrheit der Fälle ausreichen muss, um den Status als Verweigerer aus Gewissensgründen zu erlangen.⁹

22. Am 7. Dezember 2000 trat die Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Kraft. Artikel 10 Absatz 2 der Charta erkennt das Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen "nach den einzelstaatlichen Gesetzen, welche die Ausübung dieses Rechts regeln" ausdrücklich als Teil der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit an. Damit ist die Charta das erste Rechtsinstrument auf dem Gebiet der Menschenrechte, das dies tut.

23. Im Rahmen des Schlussdokuments des Kopenhagener Treffens der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (29. Juni 1990) stellten die Teilnehmerstaaten fest, dass die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen das Recht jedes Einzelnen auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen anerkannt hat, und erklärten sich bereit, "wo dies noch nicht geschehen ist, die Einführung verschiedener Formen des Ersatzdienstes zu erwägen, die mit den für die Wehrdienstverweigerung geltend gemachten Gewissensgründen vereinbar sind, wobei diese Arten des Ersatzdienstes grundsätzlich nicht-kriegsdienstlicher beziehungsweise ziviler Natur sind, im Interesse der Öffentlichkeit stehen und keinen Strafcharakter haben".

⁸ Ministerkomitee des Europarats, Empfehlung R(87)8 vom 9. April 1987 betreffend Verweigerung des Pflichtmilitärdienstes aus Gewissensgründen.

⁹ Resolution des Europäischen Parlaments vom 16. Februar 1983 über Verweigerung aus Gewissensgründen. Siehe auch die Resolution des Europäischen Parlaments vom 13. Oktober 1989 über Verweigerung aus Gewissensgründen und zivilen Ersatzdienst.

24. Das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der OSZE hat in der Vergangenheit im Hinblick auf das Thema der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen bei Regierungen interveniert, und es ist eines der Gebiete, die vom Expertenbeirat für Religions- und Glaubensfreiheit abgedeckt werden.

III. Rechtsprechung von Menschenrechtsorganen

A. Menschenrechtsausschuss

25. Mehrere Fälle betreffend die Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen sind dem Menschenrechtsausschuss gemäß dem Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vorgelegt worden. Die Entscheidungen des Ausschusses grenzen die Maßnahmen eines Staates in Bezug auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen ein.

26. 1999 befasste sich der Ausschuss noch einmal mit der Anwendbarkeit von Artikel 18 auf Verweigerung aus Gewissensgründen. Dem Kläger war die Anerkennung als Verweigerer aus Gewissensgründen verweigert worden, weil seine Gründe für die Verweigerung nicht die durch das innerstaatliche Recht vorgegebenen Bedingungen erfüllten.¹⁰ Obwohl der Ausschuss in dem betreffenden Fall keine Verletzung von Artikel 18 feststellte und darauf hinwies, dass das Recht auf Gewissensfreiheit als solches nicht das Recht auf Verweigerung aller gesetzlich auferlegten Verpflichtungen einbezieht, erkannte er eindeutig an, dass *"das Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen aus Artikel 18 abgeleitet werden kann [Allgemeine Bemerkung 22, Artikel 18, 48. Tagung, 1993]. In seiner Allgemeinen Bemerkung zu Artikel 18 vertrat der Ausschuss die Auffassung, dass die Verpflichtung zur Anwendung tödlicher Gewalt ernsthaft in Konflikt mit dem Recht auf Gewissensfreiheit und dem Recht, die eigene Religion oder Weltanschauung zu bekunden, geraten kann"*.

B. Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierungen

27. Die Frage der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen gemäß dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte erhob sich auch im Rahmen der Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierungen. In einem von der Arbeitsgruppe 1999 im Rahmen ihres Verfahrens für individuelle Petitionen angenommenen Gutachten behandelte sie die Frage, ob nach einer anfänglichen Verurteilung wegen Militärdienstverweigerung jede weitere Weigerung, einer Einberufung zum Militärdienst Folge zu leisten, ein neues Vergehen darstellt, das zu einer erneuten Verurteilung Anlass gibt. Die Arbeitsgruppe vertrat die Auffassung, dass es sich dann, wenn die betreffende Person nach ihrer ersten Verurteilung sich aus Gewissensgründen weiterhin standhaft weigert, einer Einberufung Folge zu leisten, um ein und dieselbe Handlung handelt, die dieselben Folgen nach sich zieht, und dass das Vergehen daher kein neues, sondern ein und dasselbe ist. Mit anderen Worten, wenn es dieselben Parteien betrifft und der Zweck derselbe ist, kann eine wiederholte Inhaftierung für das eine Vergehen der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen als willkürlich betrachtet werden.¹¹

28. In ihrem Bericht an die siebenundfünfzigste Tagung der Menschenrechtskommission (E/CN.4/2001/14) ging die Arbeitsgruppe auf die Frage der Inhaftierung von Militärdienst-

¹⁰ Westerman gegen die Niederlande, Mitteilung Nr. 682/1996, *Offizielles Protokoll der Generalversammlung, Fünfundfünfzigste Tagung, Beilage 40 (A/55/40)*, Band II, Anhang IX, Abschnitt D, Ziffer 6.5.

¹¹ Gutachten 36/1999 (Türkei), Ziffern 8 und 9 in E/CN.4/2001/14/Add.1.

verweigerern aus Gewissensgründen ein. Die Arbeitsgruppe gab folgende Bemerkungen und Empfehlungen zu diesem Thema ab:

"93. ...zielt die wiederholte Inhaftierung von Verweigerern aus Gewissensgründen darauf ab, ihre Überzeugung und Meinung unter Androhung von Strafe zu ändern. Die Arbeitsgruppe betrachtet dies als unvereinbar mit Artikel 18.2 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, dem zufolge niemand einem Zwang ausgesetzt werden darf, der seine Freiheit, eine Weltanschauung seiner Wahl zu haben oder anzunehmen, beeinträchtigen würde.

94. Dementsprechend empfiehlt die Arbeitsgruppe allen Staaten, soweit nicht bereits geschehen, geeignete gesetzliche oder sonstige Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass der Status des Verweigerers aus Gewissensgründen nach einem festgelegten Verfahren an- und zuerkannt wird und dass bis zur Verabschiedung solcher Maßnahmen die Verfolgung von De-facto-Verweigerern nicht mehr als eine Verurteilung zur Folge haben wird, damit das Justizsystem nicht dafür missbraucht wird, Verweigerer aus Gewissensgründen zur Änderung ihrer Überzeugungen zu zwingen."

C. Interamerikanische Menschenrechtskommission und Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte

29. Zur Frage der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen hat bislang weder die Interamerikanische Kommission noch der Interamerikanische Gerichtshof in einem Einzelfall eine Entscheidung gefällt. Es wurden jedoch einige Fälle bei der Kommission eingereicht, über die noch nicht entschieden worden ist, zum Beispiel der Fall Nr. 11.596, *Luis Gabriel Caldas León gegen Kolumbien*. In diesem Fall wurde der Antragsteller von der Polizei verhaftet, nachdem er sich für unwillig erklärt hatte, den Militärdienst abzuleisten.

D. Die ehemalige Europäische Kommission für Menschenrechte und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte

30. Innerhalb des europäischen Systems haben sich die ehemalige Kommission und der Europäische Gerichtshof mit Einsprüchen gegen die Wehrpflicht und die Bedingungen des Ersatzdienstes befasst. Bislang sind die europäischen Aufsichtsorgane jedoch nicht gewillt, zu befinden, dass nach der Europäischen Menschenrechtskonvention ein Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen existiert. Insbesondere lehnte die Europäische Kommission für Menschenrechte es ab, die Verweigerung aus Gewissensgründen zu einem Verstoß gegen Artikel 9 zu erklären, in dem es um Religions- und Gewissensfreiheit geht. Stattdessen behandelte die Kommission die Frage der Verweigerung aus Gewissensgründen im Zusammenhang mit Artikel 4 (Pflicht- und Zwangsarbeit). Es hat aber auch Fälle gegeben, in denen befunden wurde, dass die Menschenrechte von Verweigerern aus Gewissensgründen im Zusammenhang mit Artikel 5 (willkürliche Inhaftierung)¹² und Artikel 14 (Nichtdiskriminierung)¹³ verletzt wurden.

31. In jüngerer Zeit wurde eine Klage gegen Bulgarien erhoben, bei der es um eine Freiheitsstrafe für einen Zeugen Jehovas ging, der sich geweigert hatte, nach einem Gesetz, das keine Befreiungen vorsah, den Militärdienst zu leisten.¹⁴ Es kam zu einer gütlichen

¹² *De Jong, Baljet und van den Brink gegen die Niederlande*, Anträge Nr. 00008805/79, 00008806/79 und 00009242/81, Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 22. Mai 1984, und *Tsirlis und Louloupas gegen Griechenland*, Fall Nr. 54/1996/673/859-860, Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 29. Mai 1997.

¹³ *Thlimmenos gegen Griechenland*, Antrag Nr. 34369/97, Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 6. April 2000 (Große Kammer).

keine Befreiungen vorsah, den Militärdienst zu leisten.¹⁴ Es kam zu einer gütlichen Einigung, bei der unter anderem festgelegt wurde, dass alle seit 1991 gegen Verweigerer aus Gewissensgründen geführten Strafverfahren und gegen sie verhängten Gerichtsurteile aufzuheben seien, wenn sie bereit wären, zivilen Ersatzdienst zu leisten. Darüber hinaus wurde im Rahmen dieser gütlichen Einigung festgelegt, dass der zivile Ersatzdienst in Bulgarien unter einer rein zivilen Verwaltung zu leisten sei und dass ein solcher Dienst von ähnlicher Dauer sein müsse wie der Militärdienst nach geltendem Recht.¹⁵

E. Ausschuss unabhängiger Sachverständiger der Europäischen Sozialcharta

32. In einer Kollektivbeschwerde gegen Griechenland wurde behauptet, dass die Bestimmungen, die es Militärdienstverweigerern aus Gewissensgründen gestatteten, Zivildienst anstelle von Militärdienst zu leisten, einen Strafcharakter aufwiesen und dass die Modalitäten und Bedingungen auf eine Verletzung von Artikel 1 Absatz 2 der Europäischen Sozialcharta hinausliefen, der die Staaten verpflichtet, das Recht von Arbeitnehmern zu schützen, ihren Lebensunterhalt durch eine frei übernommene Tätigkeit zu verdienen.¹⁶ Im vorliegenden Fall stellte der Ausschuss unabhängiger Sachverständiger fest, dass ein ziviler Ersatzdienst auf eine Einschränkung dieses Rechts hinauslaufen könne. Eine Mehrheit der Ausschussmitglieder befand, dass es auf eine unverhältnismäßige Einschränkung der in Artikel 1 Absatz 2 der Europäischen Sozialcharta enthaltenen Bestimmung hinauslaufe, wenn die Dauer des Zivildienstes in Griechenland 18 Monate länger sei als die des entsprechenden Militärdienstes und während dieser Zeit den betroffenen Personen das Recht verweigert wurde, durch eine frei übernommene Tätigkeit ihren Lebensunterhalt zu verdienen.

IV. In einem Bericht über die besten Verfahrensweisen im Zusammenhang mit der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen anzuspreekende Fragen

33. Wie schon erwähnt, ersuchte die Menschenrechtskommission in ihrer Resolution 2000/34 das Amt des Hohen Kommissars, auf der Grundlage der Resolution 1998/77 die besten Verfahrensweisen im Zusammenhang mit der Anerkennung des Rechts eines jeden Menschen, im Rahmen der legitimen Ausübung des Rechts auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit aus Gewissensgründen den Militärdienst zu verweigern, sowie im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Formen des Ersatzdienstes zusammenzustellen und zu analysieren. Als Folge der obigen Analyse des Rechts auf Verweigerung aus Gewissensgründen im Völkerrecht und ausgehend von der Resolution 1998/77 wird vorgeschlagen, die folgenden Fragen in einem Sachbericht über die besten Verfahrensweisen zu behandeln:

- a) Fragen im Zusammenhang mit der gesetzlichen Verwirklichung des Rechts auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen:
 - Wie wird das Recht auf Verweigerung aus Gewissensgründen auf einzelstaatlicher Ebene am besten verwirklicht? Ist es auf der Verfassungsebene, im innerstaatlichen Recht oder auf irgendeine andere Weise vorgesehen?

¹⁴ *I.S. gegen Bulgarien*, Antrag Nr. 32438/96, Zulässigkeitsentscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 6. April 2000.

¹⁵ Siehe: *Dian Dimitrov, Krassimir Savov und Atanas Vishanov gegen Bulgarien*, Anträge Nr. 37358/97, 37988/97 und 39565/98, Zulässigkeitsentscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 10. April 2000; *Stefanov gegen Bulgarien*, Antrag Nr. 32438/96, Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (gütliche Einigung) vom 3. Mai 2001.

¹⁶ Beschwerde 8/2000.

- Gibt es freien Zugang zu Informationen über die Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen?
- b) Fragen im Zusammenhang mit dem Verfahren zur Gewährung des Status eines Militärdienstverweigerers aus Gewissensgründen:
 - Wann kann das Recht in Anspruch genommen werden: vor Eintritt in den Militärdienst oder auch während der Ableistung des Militärdienstes? Während viele Länder die Möglichkeit der Beanspruchung des Status eines Verweigerers aus Gewissensgründen auf die Zeit vor dem Eintritt in den Dienst begrenzen, erlauben einige Länder den Militärdienstleistenden, diesen Status auch noch während ihrer Dienstzeit zu beantragen.
 - Mit welcher Begründung kann der Status eines Militärdienstverweigerers aus Gewissensgründen beantragt werden? Resolution 1998/77 sagt klar, dass jeder dieses Recht hat, und verweist auf die Ausübung des Rechts auf Verweigerung aus Gewissensgründen auf der Grundlage der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Manche Länder lassen aber auch andere Kriterien als legitime Gründe für eine Verweigerung aus Gewissensgründen zu.
 - Wird die Behauptung, ein Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen zu sein, ohne Untersuchung akzeptiert?
 - Sind Untersuchungen unabhängig (vom Militär) und unparteiisch?
 - Gibt es eine unterschiedliche Behandlung von Einzelpersonen und Gruppen, die als Verweigerer aus Gewissensgründen anerkannt werden können?
- c) Fragen im Zusammenhang mit dem Inhalt und den Bedingungen des Ersatzdienstes im Vergleich zum Militärdienst:
 - Gibt es einen Ersatzdienst, der mit den Gründen für die Verweigerung aus Gewissensgründen vereinbar ist?
 - Kann der Ersatzdienst als ein Dienst mit Strafcharakter angesehen werden?
 - Ist die Nichtdiskriminierung nach dem Gesetz und in der Praxis in den Bedingungen des Dienstes beziehungsweise bei der Ausübung der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, bürgerlichen oder politischen Rechte der Verweigerer aus Gewissensgründen während des Dienstes oder danach garantiert? Welches sind die Bedingungen des Ersatzdienstes und danach? Was ist der Grund für etwaige Unterschiede in der Dauer des Militärdienstes und des Ersatzdienstes und für etwaige Unterschiede in den Dienstbedingungen? Was sind die Gründe für etwaige Beschränkungen oder Unterschiede bei der Beschäftigung oder sonstigen Leistungen für diejenigen, die keinen Militärdienst geleistet haben?
- d) Fragen im Zusammenhang mit weiteren notwendigen Maßnahmen zum Schutz des Rechts auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen:
 - Sieht das Strafrecht des betreffenden Landes Freiheitsstrafen für Militärdienstverweigerer vor? Gibt es eine wiederholte Bestrafung von Militärdienstverweigerern?

- Wird Verweigerern aus Gewissensgründen, die vor Verfolgung in anderen Ländern fliehen, Asyl gewährt?

V. Abschließende Bemerkungen

34. Die in diesem Bericht enthaltene Übersicht und Analyse zur Frage der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen im Völkerrecht hat aufgezeigt, dass das Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen ein Bestandteil der bestehenden Menschenrechtsnormen ist, die das Recht auf Gewissens- und Religionsfreiheit garantieren. Ein analytischer Bericht, in dem umfassend auf die im vorhergehenden Abschnitt genannten Fragen bezüglich der besten Verfahrensweisen bei der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen eingegangen wird, würde wesentliche Informationen darüber enthalten, wie das Recht umfassend verwirklicht werden kann, was den Staaten und anderen wiederum dabei behilflich sein könnte, entsprechende Regelungen zur Frage der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen auszuarbeiten beziehungsweise zu verbessern. Für die Zusammenstellung eines derartigen umfassenden Berichts über die besten Verfahrensweisen im Hinblick auf die Verweigerung aus Gewissensgründen wären jedoch zusätzliche Informationen seitens der Staaten, zwischenstaatlichen Organisationen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen und nichtstaatlichen Organisationen erforderlich.
