

Februar 2009



Quaker United Nations Office

Publikationen

*Menschenrechte
und Flüchtlinge*

**Internationale Standards
zum Recht der
Militärdienstverweigerung
aus Gewissensgründen**

von Rachel Brett

*Übersetzung aus dem Englischen ins Deutsche:
Angelika Müller-Knebel, Bremen, Januar 2009*

Einführung

Das Recht der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen ist in den internationalen Menschenrechtsstandards nicht ausdrücklich anerkannt. Dies hat einige Staaten zu der Einschätzung veranlasst, dass die Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen nicht unter den Schutz der internationalen Menschenrechtsstandards falle. Dies trifft jedoch nicht zu. Für den Menschenrechtsausschuss, der als maßgebliches Organ die Umsetzung des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte überwacht, steht fest, dass die Verweigerung des Militärdienstes aus Gewissensgründen durch das (Menschen-)Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit geschützt ist; er hat sich entsprechend geäußert in Auffassungen („Views“) bzw. Entscheidungen zu Einzelfällen¹, in Allgemeinen Bemerkungen („General Comments“)² und in Abschließenden Bemerkungen („Concluding Observations“).³ Darüber hinaus verabschiedete die (frühere) UN-Menschenrechtskommission eine Reihe von Resolutionen zur Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen. Die UN-Arbeitsgruppe zum Thema „Willkürliche Inhaftierung“ und der Sonderberichterstatte für Religions- und Glaubensfreiheit des UN-Menschenrechtsrates haben das Thema ebenfalls behandelt.

Das Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen

Der Menschenrechtsausschuss hat das Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen anerkannt als Bestandteil des Rechts auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, wie es in Artikel 18 des Internationalen Paktes für bürgerliche und politische Rechte enthalten ist. Es hat das Thema angesprochen in vielen seiner Abschließenden Bemerkungen zu Staatenberichten und in seinen Einzelfallberichten, am deutlichsten im Fall *Yeo-Bum Yoon und Myung-Jin Choi gegen die Republik Korea*.⁴ In diesem Fall

1 Das erste Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte erlaubt Personen in den Staaten, die sowohl das Protokoll als auch den Pakt ratifiziert haben, sich beim Menschenrechtsausschuss über festgestellte Verletzungen des Paktes zu beschweren.

2 Allgemeine Bemerkungen („General Comments“) werden vom Ausschuss verfasst und einstimmig beschlossen, um Vertragsbestimmungen zu interpretieren.

3 Abschließende Bemerkungen sind Empfehlungen des Ausschusses an einen Staat, nachdem der Ausschuss den Bericht des Staates über seine Erfüllung des Paktes ausgewertet hat.

4 *Yeo-Bum Yoon und Myung-Jin Choi gegen die Republik Korea* (CCPR/C/88/D/1321-1322/2004 vom 23. Januar 2007)

hat der Ausschuss die Verweigerung des Militärdienstes aus Gewissensgründen als geschützten Ausdruck der religiösen Weltanschauung nach Artikel 18(1) des Paktes bezeichnet und festgestellt, dass die Republik Korea Artikel 18 verletzt hat, weil sie nicht dafür sorgte, dass diese beiden Zeugen Jehovas den Militärdienst verweigern konnten.

Der Ausschuss lehnt die Auffassung entschieden ab, dass Verweigerung aus Gewissensgründen nicht im Pakt anerkannt sei, entweder weil sie nicht explizit zum Ausdruck komme (ein Argument, das schon in seinem „General Comment“ Nr. 22 zu Artikel 18 zurückgewiesen wurde)⁵ oder wegen des Bezugs zur Verweigerung aus Gewissensgründen in Artikel 8. Artikel 8 betrifft das Verbot von Zwangsarbeit; sein Absatz 3 stellt fest, dass der Begriff Zwangs- oder Pflichtarbeit nicht einschließt „jeden Dienst militärischen Charakters und, in Ländern, wo Verweigerung des Militärdienstes anerkannt ist, jeden nationalen Dienst, der gesetzlich von Verweigerern verlangt wird“. Der Ausschuss stellte fest, dass „Artikel 8 des Paktes selbst ein Recht auf Verweigerung aus Gewissensgründen weder anerkennt noch ausschließt. Also muss der aktuelle Anspruch allein im Licht von Artikel 18 des Paktes beurteilt werden.“⁶

Artikel 18(1) des Paktes umfasst sowohl das Recht als auch die Ausübung des Rechts auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Auch in Zeiten nationalen Notstands, die das Leben der Nation bedrohen, darf diese Bestimmung nicht ausgesetzt werden.⁷ Obwohl einige Beschränkungen des Rechts, seine Religion oder Weltanschauung auszuüben, erlaubt sind, betrifft das nur die in Artikel 18(3) des Paktes niedergelegten Restriktionen, namentlich die „gesetzlich vorgeschriebenen und zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, der Gesundheit oder Moral oder der Grundrechte und Freiheiten anderer notwendigen.“ Das Menschenrechtskomitee stellte klar, dass „solche Beschränkungen den Wesensgehalt des zur Debatte stehenden Rechts nicht beeinträchtigen dürfen.“⁸ Also können diese möglichen Begrenzungen keine Entschuldigung dafür sein, dass man keine gesetzlichen

5 1993 erklärte der Menschenrechtsausschuss in seinem General Comment Nr.22 zu Artikel 18, dass ein Anspruch auf Verweigerung des Militärdienstes aus Gewissensgründen aus dem Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit abgeleitet werden kann, wenn der Gebrauch tödlicher Waffen mit den Überzeugungen einer Person ernsthaft kollidiert.

6 Diese Klarstellung war wichtig, denn in einem früheren Fall (*L.T.K. gegen Finnland* (Fall Nr.185/1984)), der bereits im Vorstadium abgewiesen wurde, hatte der Ausschuss unterstellt, dass der Wortlaut von Artikel 8 einen für alle Staaten gültigen Anspruch, ein Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen zu gewährleisten, ausschloss.

7 Internationaler Pakt für bürgerliche und politische Rechte, Artikel 4

8 *Yeo-Bum Yoon und Myung-Jin Choi gegen die Republik Korea* (CCPR/C/88/D/1321-1322/2004 vom 23. Januar 2007)

vorkehrungen für die Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen trifft.⁹

Wer kann Verweigerer aus Gewissensgründen sein?

Obwohl die Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen definiert wird als Ausdruck einer Religion oder Weltanschauung, heißt das nicht, dass sie ausschließlich auf religiösen Gründen basieren muss. Im General Comment Nr. 22 bezog sich der Menschenrechtsausschuss auf Situationen, in denen „die Pflicht, tödliche Waffen zu benutzen, ernsthaft in Konflikt treten würde mit der Gewissensfreiheit und dem Recht, die eigene Religion oder Weltanschauung auszuüben“.¹⁰ Derselbe General Comment bietet indes ein breites Spektrum für die Begriffe Religion und Weltanschauung an, indem er erklärt¹¹, „in Artikel 18 werden theistische, nicht-theistische und atheistische Überzeugungen geschützt,...Artikel 18 ist in seiner Anwendung nicht beschränkt auf traditionelle Religionen oder Religionen und Weltanschauungen mit traditionellem Charakter oder mit Praktiken analog zu den traditionellen Religionen.“ Der Ausschuss hat dieses Thema in Abschließenden Bemerkungen zu Einzelstaatsberichten im Zusammenhang des Bürgerrechtspakts detailliert behandelt, indem er zum Beispiel einen berichtenden Staat aufforderte, „das Recht auf Verweigerung des Pflicht-Militärdienstes auch auf Personen auszudehnen, deren Gewissen auf nicht-religiösen Weltanschauungen basiert oder auf Glaubensvorstellungen beruht, die in allen Religionen begründet sind“.¹²

Somit wird deutlich, dass, obwohl Verweigerung aus Gewissensgründen auf der Grundlage einer formal-religiösen Haltung erfolgen kann, diese aber nicht zwingend erforderlich ist. Tatsächlich hat der Ausschuss klargestellt, dass eine Diskriminierung nach Religion oder Weltanschauung, auf der die Verweigerung beruht, nicht erlaubt ist.¹³

9 In seinem General Comment Nr.22 äußert der Menschenrechtsausschuss, dass „nationale Sicherheit“ keiner der in Artikel 18 aufgeführten erlaubten Begrenzungsgründe ist, anders als sich dies in Bezug auf einige andere Artikel des Paktes darstellt.

10 Menschenrechtsausschuss, General Comment Nr.22, § 11

11 Menschenrechtsausschuss, General Comment Nr.22, § 2

12 Menschenrechtsausschuss, Abschließende Bemerkungen zur Ukraine, November 2006 (CCPR/C/UKR/CO/6, §12

13 Menschenrechtsausschuss, General Comment Nr.22, § 11; ebenfalls *Brinkhof gegen Niederlande* (Communication Nr.402/1990 vom 27. Juli 1993). Ähnlich UN-Menschenrechtskommission, Resolution 1998/77 (ohne Abstimmung angenommen): „In Anerkennung, dass Verweigerung des Militärdienstes aus Gewissensgründen sich ableitet aus Prinzipien und Gründen des Gewissens, einschließlich tiefer Überzeugungen, die aus religiösen, moralischen, ethischen, humanitären oder ähnlichen Motivationen entstehen...“

Gleichermaßen kann jemand Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen werden, nachdem er den Streitkräften entweder als Wehrpflichtiger oder als Freiwilliger beigetreten ist. Diese Situation kann eintreten im Zusammenhang mit einem Wechsel der Religion oder der Weltanschauung im Allgemeinen oder situationsspezifisch im Blick in auf den besonderen Auftrag des Militärdienstes. Das grundsätzliche Recht, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, ist in Artikel 18(1) des Paktes anerkannt,¹⁴ und Artikel 18(2) untersagt jeden „Zwang“, der die Freiheit des Einzelnen, eine Religion zu haben oder anzunehmen „beeinträchtigen würde“. Die UN-Arbeitsgruppe zum Thema „Willkürliche Inhaftierung“ geht davon aus, dass die „wiederholte Einkerkierung von Verweigerern aus Gewissensgründen mit Mitteln der Strafandrohung auf den Wechsel ihrer Überzeugung und Meinung abzielt“ und so mit Artikel 18 (2) des Paktes unvereinbar ist.¹⁵ Die nötige fallspezifische Umsetzung dieses Sachverhalts wurde vom Menschenrechtsausschuss ausdrücklich anerkannt, z.B. wenn er einem berichtenden Staat die Annahme einer Gesetzgebung zu Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen empfahl, „in Anerkennung des Umstandes, dass Verweigerung aus Gewissensgründen jederzeit auftreten kann, sogar, wenn der Militärdienst einer Person schon begonnen hat.“¹⁶ Ähnlich erklärte die UN-Menschenrechtskommission, „dass Personen, die Militärdienst ableisten, Gewissensgründe zur Verweigerung entwickeln können“, und betonte es als wichtig, „dass alle vom Militärdienst betroffenen Personen Zugang haben zu Informationen über das Recht auf Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen und über die Mittel und Wege, wie man den Status eines Verweigerers aus Gewissensgründen erlangt“.¹⁷

Zum Prozess der Entscheidungsfindung

Die UN-Menschenrechtskommission hat „die Tatsache, dass einige Staaten Anträge auf Verweigerung aus Gewissensgründen ohne Nachfragen als gültig akzeptieren“ begrüßt und „unabhängige und unparteiische Entscheidungsfindungsgremien“ gefordert, wo diese nicht vorhanden sind.¹⁸

14 Das Recht, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, wurde ebenfalls im General Comment Nr. 22 des Menschenrechtsausschusses spezifiziert.

15 UN-Arbeitsgruppe zum Thema „Willkürliche Inhaftierung“, Empfehlung 2: Haft für Verweigerer aus Gewissensgründen, E/CN.4/2001/14, § 91-94

16 Menschenrechtsausschuss, Abschließende Bemerkungen zu Chile, März 2007 (CCPR/C/CHL/CO/5), § 13.

17 UN-Menschenrechtskommission, Resolution 1998/77

18 UN-Menschenrechtskommission, Resolution 1998/77, OP2 und OP3

Der Menschenrechtsausschuss äußerte Besorgnis über „Ermittlungen, die in einzelnen Fällen von Verweigerung aus Gewissensgründen ... durch Vertreter der Militärjustiz vorgenommen wurden“¹⁹ und er sprach sich dafür aus, „die Beurteilung der Anträge auf Anerkennung als Verweigerer aus Gewissensgründen unter die Kontrolle ziviler Autoritäten zu stellen.“²⁰ Wie bereits erwähnt, ist „unter Verweigerern aus Gewissensgründen auf Grund der Art ihrer jeweils besonderen religiösen oder weltanschaulichen Überzeugung“ keinerlei Diskriminierung erlaubt.²¹

Bestrafung nicht anerkannter Verweigerer aus Gewissensgründen

Nicht anerkannte Verweigerer aus Gewissensgründen dürfen für ihre fortgesetzte, auf Gewissensgründen beruhende Weigerung, Militärdienst zu leisten oder ihn fortzusetzen, nicht mehr als einmal bestraft werden. General Comment 32²² des Menschenrechtsausschusses zu Artikel 14 des Paktes befasst sich besonders mit der wiederholten Bestrafung von Verweigerern aus Gewissensgründen:

„Artikel 14, Absatz 7 des Paktes sieht vor, dass niemand einer wiederholten Anklage oder Strafe ausgesetzt werden darf für ein Vergehen, für das er in Übereinstimmung mit dem Gesetz und Strafprozess des jeweiligen Landes schon endgültig verurteilt oder freigesprochen worden ist. Diese Bestimmung bringt so das Prinzip *ne bis in idem* zum Ausdruck. Sie untersagt, eine Person, die einmal wegen einer bestimmten Anklage verurteilt oder freigesprochen worden ist, für dasselbe Vergehen noch einmal entweder vor dasselbe Gericht oder vor ein weiteres Tribunal zu bringen. So kann zum Beispiel jemand, der von einem Zivilgericht freigesprochen wurde, nicht noch einmal für dasselbe Vergehen von einem militärischen oder einem Sondergericht angeklagt werden... Wiederholte Bestrafung von Verweigerern aus Gewissensgründen für die Nichtbefolgung eines erneuten Befehls, im Militär zu dienen, kann hinauslaufen auf eine Bestrafung für dasselbe Vergehen, wenn solche späteren Verweigerungen auf derselben gleichbleibenden Entschlossenheit aus Gewissensgründen beruhen.“

19 Menschenrechtsausschuss, Abschließende Bemerkungen zu Israel, Juli 2003 (CCPR/CO/78/ISR), § 24

20 Menschenrechtsausschuss, Abschließende Bemerkungen zu Griechenland, März 2005 (CCPR/CO/83/GRC), § 15

21 Menschenrechtsausschuss, General Comment Nr. 22, § 11

22 General Comment Nr. 32, CCPR/C/GC/32, August 2007, IX NE BIS IN IDEM, § 54-55 (Fußnote ausgelassen)

Die UN-Arbeitsgruppe zum Thema „Willkürliche Inhaftierung“ hat das Verbot wiederholter Bestrafung von Verweigerern wegen ihrer fortgesetzten Weigerung, Militärdienst zu leisten, angesprochen und zum Ausdruck gebracht, dass wiederholte Gefängnisstrafen als willkürliche Inhaftierung anzusehen sind.²³ Darüber hinaus folgte die Arbeitsgruppe den Auffassungen des Menschenrechtsausschusses im Fall *Yeo-Bum Yoon und Myung-Jin Choi gegen die Republik Korea*²⁴ und erklärte zudem²⁵, dass schon die erste Gefängnisstrafe eines Militärdienstverweigerers aus Gewissensgründen auf eine willkürliche Inhaftierung hinausläuft, wenn man die Ausübung der Rechte und Freiheiten in Betracht zieht, die in Artikel 18 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung und des Internationalen Paktes für bürgerliche und politische Rechte garantiert werden.²⁶

Ersatzdienst („Alternative Service“)

Jeder Ersatzdienst, der von Verweigerern aus Gewissensgründen anstelle des verpflichtenden Militärdienstes verlangt wird, muss mit den Gründen für die Verweigerung kompatibel sein, zivilen Charakter haben und im öffentlichen Interesse liegen. Er darf keinen Strafcharakter haben. Außer zivilem Ersatzdienst kann unbewaffneter Militärdienst vorgesehen werden für diejenigen, deren Verweigerung sich nur auf das persönliche Tragen von Waffen bezieht.²⁷ Das Verbot des Strafcharakters gilt nicht nur in Bezug auf die Dauer des Ersatzdienstes, sondern auch auf die Art des Dienstes und die Bedingungen, unter denen er abgeleistet wird.

Die Frage der Länge des Ersatzdienstes im Vergleich zur Länge des Militärdienstes war Gegenstand einer Reihe von Fällen, die vom Menschenrechtsausschuss behandelt worden sind. Der Ausschuss hat nunmehr festgestellt (*Foin gegen Frankreich*), dass jeder Unterschied in der Länge „auf vernünftigen und objektiven Kriterien basieren muss, z.B. was die Beschaffenheit des jeweiligen Dienstes angeht oder die Notwendigkeit eines besonderen Trainings, um diesen Dienst leisten zu können.“²⁸

23 Opinion Nr.36/1999 (TÜRKEI): UN-Arbeitsgruppe zu Willkürlicher Inhaftierung E/CN.4/2001/14/ Zusatz 1); Arbeitsgruppe zu Willkürlicher Inhaftierung, Empfehlung Nr.2 (E/CN.4/2001/14) und Opinion Nr. 24/2003 (Israel) E/CN.4/2005/6/Zusatz 1

24 *Yeo-Bum Yoon und Myung-Jin Choi gegen die Republik Korea* (CCPR/C/88/D/1321-1322/2004 vom 23. Januar 2007)

25 Opinion Nr.16/2008 (TÜRKEI) vom 9. Mai 2008

26 Die UN-Menschenrechtskommission, Resolution 1998/77, betont gleichermaßen, „dass Staaten die notwendigen Maßnahmen ergreifen sollten, um davon abzusehen, Verweigerer aus Gewissensgründen Haftstrafen und wiederholter Bestrafung zu unterwerfen.“

27 UN-Menschenrechtskommission, Resolution 1998/77, OP4

28 *Foin gegen Frankreich* (Mitteilung Nr.666/1995), CCPR/C/666/1995, 9. November 1999

Diskriminierungsverbot

Sowohl in Bezug auf die besonderen, schon hervorgehobenen Aspekte der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen und des Alternativdienstes als auch im Allgemeinen ist deutlich, dass keine Diskriminierung erlaubt ist gegenüber oder unter Verweigerern aus Gewissensgründen. Nicht nur ist jede Diskriminierung verboten „unter Verweigerern aus Gewissensgründen auf Grund der Art ihrer besonderen religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen“²⁹, sondern gleichermaßen ist - in Gesetz oder Praxis - auch keinerlei Diskriminierung erlaubt zwischen Militärdienst leistenden und denen, die Alternativdienst leisten – weder was die Dauer noch was die Bedingungen ihres Dienstes betrifft. Auch dürfen Verweigerer aus Gewissensgründen nachträglich keiner Benachteiligung in Bezug auf wirtschaftliche, gesellschaftliche, kulturelle, bürgerliche oder politische Rechte ausgesetzt werden, weil sie keinen Militärdienst geleistet haben.³⁰

29 Menschenrechtsausschuss, General Comment Nr.22, § 11

30 Menschenrechtsausschuss, General Comment Nr.22, § 11; UN-Menschenrechtskommission, Resolution 1998/77, OP 6

Das Quäker Büro bei den Vereinten Nationen

Genf:

13 Avenue du Mervelet
1209 Genf
Schweiz

Tel: +41 22 748 4800
Fax: +41 22 748 4819
quno@quno.ch

New York:

777 UN Plaza
New York, NY 10017
USA

Tel: +1 212 682 2745
Fax: +1 212 983 0034
qunony@afsc.org