

W

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

**Fragen zur Einführung eines allgemeinen
gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes**

Rechtliche Grenzen und internationale Beispiele

- Ausarbeitung -

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages

Verfasser/in: [REDACTED]

Fragen zur Einführung eines allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes
Rechtliche Grenzen und internationale Beispiele

Ausarbeitung WD 3 - 371/07

Abschluss der Arbeit: 31. Oktober 2007

Fachbereich WD 3: Verfassung und Verwaltung

Telefon: [REDACTED]

Bei der Abfassung des verfassungsrechtlichen Teils wurde auf die Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes vom 30.07.2003 (WF III 180/03) zurückgegriffen.

Die Abfassung des völkerrechtlichen Teils wurde durch [REDACTED]
(WD 2) unterstützt.

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

- Zusammenfassung -

Die Einführung eines allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes würde gegen Art. 12 Abs. 2 GG verstoßen. Auf der Grundlage von Art. 12a Abs. 1 Var. 3 GG wäre lediglich die Erstreckung der Wehrdienstpflicht für Männer auch auf Zivilschutzverbände (THW, DLRG, Deutsches Rotes Kreuz, Malteser-Hilfsdienst, Johanniter-Unfall-Hilfe, Arbeiter-Samariter-Bund) möglich. Art. 12a Abs. 1 bis 6 GG stellen keine tauglichen Grundlagen für die Einführung nicht verteidigungsgerichteter Dienstverpflichtungen dar.

Art. 79 Abs. 3 GG stünde einer Änderung des Grundgesetzes zur Einführung einer allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Dienstpflicht nicht entgegen, Grenzen ergeben sich jedoch aus Art. 1 Abs. 1 und Abs. 3 GG.

Völkerrechtlich ist die Bundesrepublik Deutschland durch die ILO-Übereinkommen Nr. 29 und 105 sowie durch die Europäische Menschenrechtskonvention und den Internationalen Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte an einer Einführung gehindert. Zwar bestehen im Einzelnen Möglichkeiten, sich von diesen Verpflichtungen zu lösen. Diese sind jedoch teils prozedural sehr aufwändig und mit unbestimmtem Ausgang, teils mit großen juristischen Unsicherheiten und Unwägbarkeiten behaftet. Politisch wäre eine solche Initiative der Bundesrepublik Deutschland wegen des Vorbildcharakters zumindest problematisch.

Zum jetzigen Zeitpunkt kann mit Sicherheit gesagt werden, dass 14 von 27 EU-Mitgliedstaaten keinen allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienst in ihren Rechtsordnungen vorsehen. Nach bisherigem Stand der Recherche sieht als außereuropäischer Staat einzig Venezuela einen allgemeinen sozialen Pflichtdienst (sog. Servicio Social) vor.

Inhalt

1.	Einleitung	5
2.	Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz	5
2.1.	Grenzen einer Einführung durch einfaches Gesetz	6
2.1.1.	Art. 12 Abs. 2 und 3 GG	6
2.1.2.	Art. 12a Abs. 1 und 2 GG	7
2.1.3.	Artikel 12a Abs. 3 bis 6 GG	10
2.1.4.	Zwischenergebnis	10
2.2.	Grenzen einer Verfassungsänderung	10
2.2.1.	Art. 3 GG – Menschenwürdegehalt des Gleichheitsgrundrechts	10
2.2.2.	Art. 12 Abs. 2 GG – Menschenwürdegehalt des Verbots von Zwangsarbeit	12
2.2.3.	Gesetzgebungskompetenz	13
2.3.	Ergebnis zu Nr. 2	13
3.	Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht	13
3.1.	Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)	14
3.1.1.	Vereinbarkeit mit den ILO-Übereinkommen Nr. 29 und Nr. 105	14
3.1.2.	Abänderungs- und Beendigungsmöglichkeiten der ILO-Übereinkommen Nr. 29 und 105	17
3.2.	Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten des Europarates (EMRK)	19
3.2.1.	Vereinbarkeit mit der EMRK	19
3.2.2.	Abänderungs- und Beendigungsmöglichkeiten der EMRK	21
3.3.	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR)	22
3.3.1.	Vereinbarkeit mit dem IPBPR	22
3.3.2.	Abänderungs- und Beendigungsmöglichkeiten des IPBPR	22

3.4.	Vereinbarkeit mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte	23
3.5.	Ergebnis zu Nr. 3	24
4.	Internationale Beispiele eines allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes	24
5.	Literaturverzeichnis	25

1. Einleitung

Über die Möglichkeit und Zulässigkeit der Einführung eines gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes wird seit mehr als 10 Jahren unter unterschiedlichen Bezeichnungen (soziales Jahr/soziales und ökologisches Pflichtjahr) und Modellen diskutiert.¹ Im unmittelbaren Zusammenhang hierzu steht die Diskussion über die völlige oder schrittweise Abschaffung bzw. inhaltlich Abwandlung der Wehrpflicht und damit die Frage nach dem Schicksal der Arbeitskräfte der Ersatzdienstleistenden im sozialen und gesellschaftlichen Bereich. Erhofft wird sich, je nach dem jeweiligen Modell, eine Linderung des Phänomens „Pflegenotstand“, eine Stärkung des Solidaritätsdenkens, eine völkerverbindende Friedensförderung im Rahmen der Umwelt- und Entwicklungshilfe oder die integrative Beschäftigung junger Arbeitsloser bzw. deren weitere Berufsfindung und -orientierung.²

Ein allgemeiner, also ein für Frauen und Männer gleichermaßen verpflichtender, gesellschaftlicher und sozialer Pflichtdienst müsste jedoch mit dem Grundgesetz vereinbar sein und dürfte nicht im Widerspruch zum Völkerrecht stehen.

2. Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz

Ein allgemeiner gesellschaftlicher und sozialer Pflichtdienst würde eine **neuartige Rechtspflicht** begründen, die jeden Bürger mit Vollendung des 18. Lebensjahres träfe. Rechtspflichten beschränkt das Grundgesetz in Form von **Grundpflichten** auf die allgemeine Gesetzesgehorsamspflicht und auf **punktueller Einzelpflichten**. Dies geschah in bewusster Abkehr zu der noch in Art. 163 Weimar Reichverfassung getroffenen Regelung und dem überanstrengten Pflichtgedanken während der NS-Zeit.³ Eine solche Rechtspflicht müsste sich somit unter die derzeit vom Grundgesetz vorgesehenen Rechts- bzw. Dienstpflichten fassen lassen und dürfte keine Grundrechte verletzen.⁴ Sollte sie sich nicht unter die bestehenden Dienstpflichten fassen lassen, bliebe zu klären, in welchen Grenzen eine dahin gehende Änderung des Grundgesetzes nötig und möglich wäre.

1 Übersicht der verschiedenen politischen Modellentwürfe mit Stand 2004 bei Dreist, BWV 2004, S. 150 (151-154); Engels, S. 15 m.w.N., zu den Modellentwürfen ab S. 17f; Bericht der Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“, BMFSFJ, http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/perspektiven-f_C3_BCr-freiwilligendienste,property=pdf,bereich=,sprache=de,rwb=true.pdf (Stand: 16.10.2007).

2 Vgl. [REDACTED], „Argumente für die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht“, Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes, WF III 018/04, S. 5-7.

3 Hoffman, in: Isensee/Kirchhof, HdBStR V, § 114, Rn. 1-3; Kirchhof, in: Isensee/Kirchhof, HdBStR V, § 124, Rn. 80.

4 Für ein eventuelles Gebot der Einführung einer Dienstpflicht aus dem Sozialstaatsprinzip von Verfassung wegen, siehe: Engel, S. 57-63.

2.1. Grenzen einer Einführung durch einfaches Gesetz

Art. 12 Abs. 2 und 3 bilden ein **einheitliches Grundrecht der Freiheit von Arbeitszwang und Zwangsarbeit**.⁵ Hierbei handelt es sich um die Freiheit von der Pflicht zur Erbringung einer individuell konkreten körperlichen oder geistigen Tätigkeit, die nicht nur Nebenwirkung einer anderen Verpflichtung ist und nicht nur einen unbedeutenden Aufwand verursacht und die bei Weigerung durch Beugung des entgegenstehenden Willens mit physisch oder psychisch wirkenden staatlichen Mitteln durchgesetzt wird.⁶ Ein allgemeiner gesellschaftlicher und sozialer Pflichtdienst fällt hierunter, da die Tätigkeit im Mittelpunkt der Verpflichtung steht, er nicht freiwillig abgeleistet und zur Wahrung seiner Durchsetzbarkeit eine Strafandrohung für den Fall der Zuwiderhandlung unumgänglich sein dürfte. Ausnahmen hierzu sieht das Grundgesetz in den Artt. 12 Abs. 2 Hs. 2, Abs. 3 und 12a vor.

2.1.1. Art. 12 Abs. 2 und 3 GG

Nach Art. 12 Abs. 2 Hs. 2 GG ist die zwangsweise Heranziehung zu **herkömmlichen, allgemeinen und für alle gleiche Dienstleistungspflichten** zulässig. Herkömmlich in diesem Sinne ist eine Dienstpflicht, wenn sie bereits geraume Zeit bestanden hat und im Rechtsbewusstsein traditioneller Bestandteil der Pflichtenordnung ist.⁷ Hierzu gezählt werden die in vielen Gemeinden bestehenden Hand- und Spanndienste sowie die Feuerwehr- und die Deichschutzpflicht.⁸ Die genannten Pflichten dürfen zwar der technischen Entwicklung angepasst werden (Erfüllung des Spanndienstes nicht mehr durch Zugtier, sondern durch KfZ)⁹, sie bleiben aber Zwang zu einer bestimmten Arbeit, die der Verfassungsgeber „weil unerlässlich und verhältnismäßig, aber als Ausnahme vom grundsätzlichen Verbot des Arbeitszwangs ausdrücklich zulässt“¹⁰.

Die im Rahmen eines Pflichtdienstes zu erbringenden vielfältigen Tätigkeiten im sozialen und gesellschaftlichen Bereich sind jedoch so weit von diesen traditionellen und engfassten Pflichten entfernt, dass sie nicht als „herkömmlich“ bezeichnet werden können.

Man könnte freilich überlegen, ob der auf der Grundlage des Art. 12a Abs. 2 GG seit mehreren Jahrzehnten praktizierte Zivildienst dazu geführt hat, dass die hiervon erfass-

5 BVerfGE 74, 102 (155ff.); 83, 119 (125ff.); Gubelt, in: von Münch/Kunig, GG, Art. 12, Rn. 77.

6 Gubelt, in: von Münch/Kunig, GG, Art. 12, Rn. 79, 80, 82; Scholz, in: Maunz/Dürig (2006), Art. 12, Rn. 492.

7 Vgl. Scholz, in: Maunz/Dürig, GG (2006), Art. 12 Rn. 497; Tettinger/Mann, in: Sachs, GG, Art. 12 Rn. 155.

8 Diese Pflichten wurden ausdrücklich von den an der Schaffung des Grundgesetzes Beteiligten als Beispiele genannt (vgl. v. Doemming / Füßlein / Matz, JöR n.F. 1 [1951], S. 1 [135]).

9 Vgl. Scholz, in: Maunz/Dürig, GG (2006), Art. 12 Rn. 497.

10 BVerfGE 47, 102 (119 ff.); 83, 119 (126).

ten Tätigkeiten inzwischen „herkömmlich“ im Sinne des Art. 12 Abs. 2 GG geworden sind. Ist dies zu bejahen, dann wäre die Einführung eines „Zivildienstes“ i.S. eines gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes für Männer und Frauen denkbar. Denn das Merkmal der „Herkömmlichkeit“ steht einer vom Grundsatz der Lastengleichheit gebotenen Erweiterung des traditionellen Kreises der Pflichtigen nicht entgegen.¹¹

Problematisch an einer solchen Begründung der Herkömmlichkeit ist jedoch, dass sie sich letztlich über den Willen des verfassungsändernden Gesetzgebers hinwegsetzt, wie sich aus der Systematik des Art. 12 Abs. 2 und Art. 12a GG zeigt. Mit der Einfügung des Art. 12a GG wollte der verfassungsändernde Gesetzgeber den einfachen Gesetzgeber eben nicht nur dazu ermächtigen, die in Art. 12a Abs. 1 und Abs. 2 GG genannten Dienstplichten einzuführen, sondern **diese Ermächtigung zugleich auf die Inpflichtnahme von Männern und auf sog. verteidigungsgerichtete Dienstplichten beschränken**. Diese verfassungsrechtlich verankerte Beschränkung würde man in Widerspruch zu Art. 79 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 GG zur Disposition des einfachen Gesetzgebers stellen, wenn man letztlich allein aufgrund der Tatsache, dass dieser von der Ermächtigung aus Art. 12a Abs. 1 und Abs. 2 GG längere Zeit Gebrauch macht, die dort genannten Pflichten zu „herkömmlichen“ im Sinne des Art. 12 Abs. 2 GG werden ließe. Im Übrigen ist der Ersatzdienst aus Art. 12a Abs. 2 GG keine selbstständige vom Grundgesetz vorgesehene Dienstplicht, sondern ein Surrogat für die in Art. 12a Abs. 1 GG niedergelegten Wehrpflichten, für die Fälle der Wehrdienstverweigerung aus Gewissengründen (siehe unten 2.1.2.).

Die von den in Art. 12 a GG erfassten Pflichten dürfen also – auch wenn sie lange praktiziert wurden – nicht als herkömmliche Pflichten im Sinne des Art. 12 Abs. 2 GG aufgefasst werden. Ein allgemeiner gesellschaftlicher und sozialer Pflichtdienst wäre somit, mangels „Herkömmlichkeit“, nicht mit Art. 12 Abs. 2 GG zu vereinbaren.¹²

Die in Art. 12 Abs. 3 GG vorgesehene Ausnahme zum Zwangsarbeitsverbot ist auf die Fälle einer gerichtlich angeordneten Freiheitsentziehung beschränkt und kommt somit nicht Betracht.

2.1.2. Art. 12a Abs. 1 und 2 GG

Die Möglichkeit zur Einführung öffentlicher Dienstplichten werden in den Art. 12 Abs. 1 und 2 GG als **sog. primäre verteidigungsgerichtete** und in den Abs. 3 bis 6 als **sog. subsidiäre verteidigungsgerichtete Dienstplichten ermöglicht**.¹³ Sie alle stellen „ak-

11 Vgl. BVerfGE 92, 91 (111 f.); Scholz, in: Maunz/Dürig, GG (2006), Art. 12 Rn. 497.

12 So auch Dreist, UBWV 2003, S. 441 (444).

13 Dreist, UBWV 2003, S. 441 (442).

tualisierende und konkretisierende Ermächtigungen für den Gesetzgeber¹⁴ dar, durch einfaches Gesetz Dienstpflichten einzuführen.

Art. 12a Absatz 1 erlaubt die Heranziehung von Männern zu **Dienstpflichten in den Streitkräften, im Bundesgrenzschutz oder in Zivilschutzverbänden**. Bisher hat der Gesetzgeber für den Fall der Zivilschutzverbände hiervon keinen Gebrauch gemacht. Aufgabe der Zivilschutzverbände ist es, durch nichtmilitärische Maßnahmen die Bevölkerung, ihre Wohnungen und Arbeitsstätten, lebenswichtige zivile Betriebe, Dienststellen, Anlagen und das Kulturgut vor Kriegseinwirkungen zu schützen und deren Folgen zu beseitigen und zu mildern (vgl. § 1 Abs. 1 Zivilschutzgesetz). Zu ihnen wird das THW, die DLRG, das Deutsche Rotes Kreuz, der Malteser-Hilfsdienst, die Johanniter-Unfall-Hilfe und der Arbeiter-Samariter-Bund bisher gezählt.¹⁵ Eine Dienstverpflichtung im Sinne eines gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes könnte somit inhaltlich auf die Aufgaben und Dienste der Zivilschutzverbände begrenzt grds. auf die Ermächtigung aus Art. 12a Abs. 1 Var. 3 GG gestützt werden. Hieraus und aus der nach Art. 12a i.V.m. mit den Artt. 73 Nr. 1, 87a Abs. 1 und 115b GG sich ergebenden verfassungsrechtlichen Grundentscheidung für eine **militärische** Verteidigung¹⁶ ergibt sich aber im Umkehrschluss, dass über die Landesverteidigung (auch durch nichtmilitärische Mittel) hinausgehende und in keinem Zusammenhang stehende Dienstverpflichtungen im sonstigen gesellschaftlichen und sozialen Bereich (bspw. Pflegebereich), nicht von Art. 12a Abs. 1 GG gedeckt sind oder als verteidigungsgerichtet umgedeutet werden können.¹⁷

Der in Art. 12a Abs. 2 GG geregelte **Ersatzdienst** steht zu den Diensten in Abs. 1 im Verhältnis der Surrogation, d.h. er ist keine selbstständige frei wählbare Pflicht, sondern **tritt als „Lastenäquivalent“ an die Stelle der Wehrpflichten aus Abs. 1** und zwar beschränkt auf die Fälle der Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen.¹⁸ Der Ersatzdienst geht den Dienstpflichten aus Art. 12a Abs. 1 somit subsidiär nach und kann in seiner bestehenden Form weder in einen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienst umgedeutet werden noch als Ermächtigungsgrundlage für seine Einführung (z.B. als Wahlvariante ggü. den Wehrpflichten aus Abs. 1) dienen.¹⁹

14 Scholz, in: Maunz/Dürig, GG (2006), Art. 12a, Rn. 20.

15 Gubelt, in: von Münch/Kunig, GG, § 12a, Rn. 8. Das Erlöschen der Wehrpflicht in den Fällen eines Dienstes bei den genannten Verbänden richtet sich bisher nicht nach der dargestellten Systematik des Art. 12a Abs.1 Alt. 3 GG, sondern ist einfachgesetzlich in § 13a Abs. WPflG geregelt.

16 BVerfGE 12, 45 (50); 28, 243, 261; 48, 127, (159ff.); 69, 1, (21); Gubelt, in: von Münch/Kunig, GG, Art. 12a, Rn. 1 m.w.N.

17 So auch Engels, S. 47; Köhler, ZRP 1995, S. 140 (141).

18 BVerfGE 48, 128 (165); 69, 1 (24,51); zuletzt 80, 354 (359).

19 Engels, S. 50; Köhler, ZRP 1995, S.140 (141).

Aber selbst wenn man den gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienst auf den Teilbereich verteidigungsgerichteter Dienstpflichten in Zivilschutzverbänden beschränken wollte, ermächtigt Art. 12a Abs. 1 dem Wortlaut nach **nur zu einer Einführung von Dienstpflichten für Männer**. Dies steht auch nicht im Widerspruch zu Art. 3 Abs. 2 oder Abs. 3 GG, denn Art. 12a GG verdrängt als speziellere, ebenfalls Verfassungsrang besitzende Norm Art. 3 GG.²⁰

Eine Erstreckung der in Art. 12a Abs. 1 und 2 GG angesprochenen Pflichten auf Frauen könnte sich nur aus Vorgaben des EG-Rechts ergeben.

Denn das EG-Recht genießt nicht nur Anwendungsvorrang vor einfachem nationalem Recht, sondern bis zur Grenze des Art. 79 Abs. 3 GG auch vor dem Grundgesetz.²¹ Das bedeutet: Sollte Gemeinschaftsrecht eine Erstreckung der in Art. 12a Abs. 1 und 2 GG geregelten Pflichten auf Frauen fordern und stünde diese Forderung ihrerseits nicht im Widerspruch zu Art. 79 Abs. 3 GG, dann müssten die deutschen Staatsorgane dem vorrangigen Gemeinschaftsrecht Folge leisten, indem sie die in Art. 12a Abs. 1 und 2 GG angeordnete Beschränkung auf Männer ignorieren und auch Frauen zu diesen Diensten heranziehen. Voraussetzung hierfür ist, dass das Gemeinschaftsrecht eine solche Einbeziehung der Frauen tatsächlich fordert. Für die Wehrpflicht in Form des Dienstes in den Streitkräften, hat der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) diese Frage jüngst verneint.²² Die Entscheidung der Bundesrepublik, ihre Verteidigung mit einer auf Männer beschränkten Wehrpflicht zu sichern, sei eine Entscheidung über die **militärische** Organisation der Streitkräfte, auf die **das Gemeinschaftsrecht keine Anwendung** finde.²³

Selbst wenn man einen Verstoß gegen die gemeinschaftsrechtlichen Grundsätze auf Gleichbehandlung von Mann und Frau annähme, indem die Dienstpflichten aus Art. 12a Abs 1 und 2 GG allein auf Männer beschränkt sind, könnte dieser auf zweierlei Weise behoben werden: durch Erstreckung der Dienstpflicht auf Frauen oder durch die komplette Abschaffung der Dienstpflicht. Ersteres würde eine Vorgabe des Grundgesetzes – die Beschränkung der genannten Dienstpflichten auf Männer – berühren, letzteres nur eine Entscheidung des einfachen Gesetzgebers – das Gebrauchmachen von der ihm in Art. 12a GG eingeräumten Ermächtigung. Kann der Anwendungsvorrang des Gemein-

20 Vgl. BVerfGE 12, 45 (52 f.); BVerfG-K, NJW 2002, S. 1709 (1710); Kokott, in: Sachs, GG, Art. 12a Rn. 4; Scholz, in: Maunz/Dürig, GG (2001), Art. 12a Rn. 37; Heun, in: Dreier, GG, Art. 12a Rn. 36; Gubelt, in: von Münch/Kunig, GG, Art. 12a Rn. 26; Sachs, NWVBl. 2000, S. 405 (410).

21 Vgl. BVerfGE 37, 271 (279 f.); 73, 339 (374 ff.); zuletzt bestätigt durch BVerfGE 102, 147 (160 ff.).

22 Vgl. EuGH, NJW 2003, S. 1379 f. – Dory.

23 Vgl. EuGH, NJW 2003, S. 1379 (1380) – Dory. Anders hat es der EuGH noch bei der Frage, ob Frauen auch der freiwillige Zugang zum Dienst mit der Waffe versperrt werden kann, gesehen (vgl. EuGH, NJW 2000, S. 497 [497 f.] – Kreil; S. 499 [499 f.] – Sirdar).

schaftsrechts aber durchgesetzt werden, ohne in der Sache vom Grundgesetz abzuweichen, so ist diese – auch aus grundrechtlicher Perspektive – weniger einschneidende Variante zu wählen. Folglich würde auch ein Verstoß der Dienstpfllichtbeschränkung auf Männer in Art. 12a Abs. 1 und 2 GG gegen gemeinschaftsrechtliche Gleichbehandlungsgebote weder zu einer automatischen Erstreckung der Dienstpflicht auf Frauen führen noch zu einer Ermächtigung des Gesetzgebers, eine solche durch einfaches Gesetz zu bewirken.

2.1.3. Artikel 12a Abs. 3 bis 6 GG

Die in **Art. 12a Abs. 3 bis 6 GG enthaltenen Ausnahmen** ermächtigen den Gesetzgeber zwar zur Auferlegung von sog. subsidiären verteidigungsgerichteten **Dienstpfllichten teilweise auch für Frauen** (Abs. 4 und 6). Dies gilt nur für besondere notstandsähnliche Situationen für das Gemeinwesen im Verteidigungs- bzw. Spannungsfall. Sie kommen damit von vornherein nicht als Grundlage für die Auferlegung einer allgemeinen Dienstpflicht im oben beschriebenen Sinne in Betracht.

2.1.4. Zwischenergebnis

Weder Art. 12 Abs. 2 Hs. 2 und Abs. 3 GG noch Art. 12a GG bieten somit in ihrer bestehenden Form eine hinreichende Grundlage für einen allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienst, der unabhängig von seiner „Herkömmlichkeit“ oder von den Aufgaben der Landesverteidigung bzw. notstandsähnlichen Umständen im Rahmen des Spannungs- oder Verteidigungsfalls, gilt. Er würde gegen Art. 12 Abs. 2 GG verstoßen.

2.2. Grenzen einer Verfassungsänderung

Die materielle Grenze einer jeden Verfassungsänderung beschreibt Art. 79 Abs. 3 GG. Demnach sind Änderungen unter anderem dann unzulässig, wenn hierdurch die in Art. 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätze berührt werden. Die aus Art. 1 Abs. 3 GG resultierende Bindung aller staatlichen Gewalt an die Grundrechte, bewirkt zwar eine Bestandsgarantie der folgenden Grundrechte, jedoch nur hinsichtlich ihres Kernbereichs, soweit dieser Ausdruck ihres speziellen Menschenwürdegehalts ist.²⁴

2.2.1. Art. 3 GG – Menschenwürdegehalt des Gleichheitsgrundrechts

Man könnte in diesem Zusammenhang die Frage aufwerfen, ob eine Frauen und Männer gleichermaßen betreffende allgemeine Dienstpflicht im Widerspruch zum von Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Menschenwürdegehalt des Gleichheitsgrundsatzes²⁵ aus Art. 3 GG steht. Denn letzterer gebietet es nicht nur Gleiches gleich, sondern auch Ungleiches

24 Degenhart, Staatsrecht I, 17. Auflage, Heidelberg 2001, S. 281, Rn. 694.

25 Vgl. BVerfGE 84, 90 (121); 94, 12 (34); Maunz/Dürig, in: Maunz/Dürig, GG (1960), Art. 79 Rn. 42; Bryde, in: von Münch / Kunig, GG, Art. 79 Rn. 36.

seiner Eigenart entsprechend verschieden zu behandeln.²⁶ Dass Frauen im Unterschied zu Männern Kinder gebären oder auch heute noch typischerweise Mehrfachbelastungen durch Hausarbeit, Kinderbetreuung und Beruf ausgesetzt sind und bereits deshalb ohnehin im sozialen und beruflichen Leben gegenüber Männern benachteiligt sind, könnten nun Umstände sein, die nicht nur eine unterschiedliche Belastung von Männern und Frauen rechtfertigen,²⁷ sondern sie sogar gebieten²⁸.

Hiergegen spricht jedoch, dass das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) schon bei der Frage einer Verletzung des Art. 3 Abs. 1 GG durch den einfachen Gesetzgeber diesem einen beträchtlichen Gestaltungsspielraum einräumt und nicht nachprüft, ob dieser die zweckmäßigste, vernünftigste oder gerechteste Lösung gefunden hat: Es sei grundsätzlich Sache des Gesetzgebers zu entscheiden, welche Elemente der zu ordnenden – nie in allen Elementen verschiedenen oder gleichen – Lebensverhältnisse er als maßgebend ansieht, sie gleich oder verschieden zu behandeln. Erst wenn sich ein vernünftiger, aus der Natur der Sache sich ergebender oder sonstwie einleuchtender Grund für die vom Gesetzgeber vorgenommene Differenzierung oder Gleichbehandlung nicht finden lässt, wenn es der Gesetzgeber versäumt hat, tatsächliche Gleichheiten oder Ungleichheiten der zu ordnenden Lebensverhältnisse zu berücksichtigen, die so bedeutsam sind, dass sie bei einer am Gerechtigkeitsdenken orientierten Betrachtungsweise beachtet werden müssen, sei Art. 3 Abs. 1 GG verletzt.²⁹ Ob die oben erwähnten Umstände nach diesen Maßstäben eine im Vergleich zu Männern unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Auferlegung einer allgemeinen Dienstpflicht nicht nur rechtfertigen, sondern geradezu erzwingen, erscheint äußerst zweifelhaft, zumal sich auch argumentieren ließe, dass eine Verschonung von Frauen die überkommene Rollenverteilung zu deren Nachteil geradezu verfestigt.³⁰ Nimmt man nun hinzu, dass der Gestaltungsspielraum des verfassungsändernden Gesetzgebers noch beträchtlich größer ist als der des einfachen Gesetzgebers,³¹ weil ja nicht Art. 3 GG als solcher von Art. 79 Abs. 3 GG erfasst wird, sondern nur sein Menschenwürdegehalt, dann können jedenfalls aus gleichheitsrechtlichen Gesichtspunkten keine Einwände aus Art. 79 Abs. 3 GG gegen die Einführung einer allgemeinen jungen Frauen und Männer gleichermaßen betreffenden Dienstpflicht hergeleitet werden.

26 Vgl. BVerfGE 71, 255 (271); 103, 242 (258).

27 Ablehnend Sachs, NWVBl. 2000, S. 405 (412 f); Gornig, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 12 a Rn. 25; in einem anderen Kontext auch BVerfGE 92, 91 (112).

28 Vgl. Incesu, Vorgänge 34 (1995), S. 14 (15 f.).

29 Vgl. BVerfGE 71, 255 (271); 103, 242 (242).

30 Vgl. BVerfGE 92, 91 (112); Sachs, NWVBl. 2000, S. 405 (412); Kokott, in: Sachs, GG, Art. 12a Rn. 7.

31 Vgl. Sachs, NWVBl. 2000, S. 405 (411).



2.2.2. Art. 12 Abs. 2 GG – Menschenwürdegehalt des Verbots von Zwangsarbeit
Ebenso wenig wie der gleichheitsrechtliche Menschenwürdegehalt, steht der freiheitliche Menschenwürdegehalt aus Artikel 12 Abs. 2 **von vornherein** der Einführung weiterer Dienstpflichten als der in den Art. 12 Abs. 2, 3 und Art. 12a GG erwähnten entgegen.³²

Es kann zwar nicht übersehen werden, dass gerade totalitäre, die Menschenwürde missachtende Regime häufig aufgrund volkswirtschaftlicher oder erzieherischer Motive allgemeine Arbeitspflichten auferlegen. So formuliert auch das BVerfG, dass „Art 12 Abs. 2 und 3, als Ausdruck bewusster Abkehr von Methoden, die die Person herabwürdigen und für totalitäre Herrschaftssysteme kennzeichnend sind, in enger Beziehung steht zur rechtlichen Gewährleistung der Achtung der Menschenwürde, auf deren Schutz alle staatliche Gewalt verpflichtet ist (Art. 1 Abs. 1 Satz 2, Art. 79 Abs. 3 GG)“³³. Jedoch liegen – wie die Entstehungsgeschichte zeigt – Art. 12 Abs. 2 GG volkswirtschaftliche Motive zugrunde³⁴ und Art. 12 Abs. 3 GG erzieherische³⁵. Dies spricht dagegen, dass der Verfassungsgeber die Auferlegung von Dienstpflichten aufgrund solcher Motive als schlechthin mit der Menschenwürde unvereinbar angesehen hat. Auch wurde bei den Beratungen zum Grundgesetz zur Frage, ob man Art. 12 Abs. 2 GG auf herkömmliche Dienstpflichten begrenzen solle oder nicht, nicht ein einziges Mal das Argument ins Feld geführt, nur eine Beschränkung auf herkömmliche Dienstpflichten trage der Menschenwürde hinreichend Rechnung.³⁶

Dass die Menschenwürdegarantie der Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht für junge Frauen und Männer nicht schlechthin entgegensteht, bedeutet freilich noch nicht, dass sich aus Art. 79 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG keinerlei Grenzen für die Einführung von neuen Dienstpflichten ergeben. So würde – um ein extremes Beispiel zu bilden – eine zeitlich unbegrenzte Arbeitspflicht, die den Einzelnen Zeit seines Lebens zwingt, seine Arbeitskraft vollständig dem „Gemeinwohl“ zur Verfügung zu stellen, und die jede denkbare Tätigkeit umfassen kann, diesen zum bloßen Objekt, zu einem bloßen Mittel, zur vertretbaren Größe, degradieren und somit seine Menschenwürde missachten³⁷. Dem Einzelnen muss ein letzter unantastbarer Bereich menschlicher Freiheit verbleiben. Abgesehen von diesen Grenzen ist der verfassungsän-

32 Kritischer in dieser Hinsicht Köhler, ZRP 1995, S. 140 (143 f.); Incesu, Vorgänge 34 (1995), S. 14 (18).

33 BVerfGE 74, 102 (119 ff.).

34 Vgl. v. Doemming/Füßlein/Matz, JöR n.F. 1 (1951), S. 1 (134).

35 Vgl. v. Doemming/Füßlein/Matz, JöR n.F. 1 (1951), S. 1 (134).

36 Vgl. v. Doemming/Füßlein/Matz, JöR n.F. 1 (1951), S. 1 (133 ff.).

37 Zur sog. Objektformel vgl. BVerfGE 27, 1 (6); 30, 1 (25 f.); 45, 187 (228); 50, 166 (175); 87, 209 (228); Herdegen, in: Maunz / Dürig, GG (2006), Art. 1 Abs. 1 Rn. 33; Bryde, in: von Münch / Kunig, GG, Art. 79 Rn. 33.

dernde Gesetzgeber jedoch nicht durch Art. 79 Abs. 3 GG an der Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht für junge Frauen und Männer gehindert.

2.2.3. Gesetzgebungskompetenz

Sollte der verfassungsändernde Gesetzgeber die neugeschaffene Dienstpflicht nicht vollständig selbst regeln, sondern in Anlehnung an das Regelungssystem des Art. 12a GG, den einfachen Gesetzgeber zu ihrer Einführung ermächtigen, so müsste er, falls er eine bundeseinheitliche Regelung wünscht, dem Bundesgesetzgeber die Gesetzgebungskompetenz für die Einführung eines allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes zuweisen. Denn auf Art. 73 Nr. 1 GG könnte sich der Bundesgesetzgeber nur bei einer Erstreckung der in Art. 12a Abs. 1 GG genannten Pflichten auf Frauen stützen, nicht aber bei der Einführung eines gesellschaftlichen oder sozialen Pflichtdienstes. Auch eine Subsumtion unter eine oder mehrere der in Art. 74 GG genannten Materien der konkurrierenden Gesetzgebung dürfte nicht möglich sein.

2.3. Ergebnis zu Nr. 2

Auf dem Boden der bestehenden verfassungsrechtlichen Ordnung ist die Einführung eines allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes nicht möglich. Erst im Zuge einer Änderung des Grundgesetzes, bei der die verpflichtenden Vorgaben aus Art. 1 Abs. 1 und 3 GG beachtet werden, wäre dies zulässig.

3. Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht

Der Einführung eines sozialen oder gesellschaftlichen Pflichtdienstes könnten (auch nach einer Änderung des Grundgesetzes) völkerrechtliche Verpflichtungen aus den **Übereinkommen Nr. 29** über die Zwangs- und Pflichtarbeit und **Nr. 105** über die Abschaffung der Zwangsarbeit **der Internationalen Arbeitsorganisation** (International Labour Organisation – ILO), der **Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten** des Europarates (EMRK), sowie dem **Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte** (IPBPR) entgegenstehen.

Jeder der genannten völkerrechtlichen Verträge wurde **gem. Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG durch Zustimmungsgesetz³⁸** in die deutsche Rechtsordnung **transformiert³⁹**. Der Rang solcher in Vollzug gesetzter völkerrechtlicher Verträge gegenüber den sonstigen Vorschriften der nationalen Rechtsordnung richtet sich nach dem jeweiligen „Transfor-

38 BGBl. 1952 II 685, sowie BGBl 2002 II S. 1054 (EMRK); BGBl. 1973 II S. 1534 (IPBPR); BGBl. 1956 II S. 640 (Übereinkommen Nr. 29); BGBl 1959 II S. 441 (Übereinkommen Nr. 105).

39 H.M.; zu der in Literatur und Rechtsprechung umstrittenen, aber hier nicht entscheidenden Frage der konkreten Art der innerstaatlichen Invollzugsetzung von Völkerrecht vgl. Schweitzer, Staatsrecht III, Rdn. 441-443; für die EMRK vgl. Peters, Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention, München 2003, S. 3.

mator“⁴⁰. Die hier in Frage stehenden völkerrechtlichen Verträge haben daher „nur“ den Rang eines Bundesgesetzes und genießen dadurch **keinen Anwendungsvorrang gegenüber dem Grundgesetz**. Somit könnte man zwar die Zustimmungsgesetze durch einfaches Bundesgesetz wieder aufheben, sollten sie sich mit den Regelungen über einen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienst als nicht vereinbar erweisen. Dies hätte zur Folge, dass die mit den Transformationsgesetzen eingeführten Regelungsinhalte nicht mehr Bestandteil der deutschen Rechtsordnung wären. Auch eine im Widerspruch zu ihren Vorgaben stehende Verfassungsänderung wäre rechtlich wirksam. Jedoch würde beides nichts an der **völkerrechtlichen Verpflichtung** der Bundesrepublik Deutschland ändern, diesen internationalen Verträgen in der innerstaatlichen Rechtsordnung **Wirksamkeit zu verschaffen**.⁴¹ Vielmehr würde die Bundesrepublik vertragsbrüchig.

Da dieser Weg zur Überwindung eventuell entgegenstehender völkerrechtlicher Verpflichtungen daher von vornherein ausscheidet, müsste sich in den Fällen der Nichtvereinbarkeit mit einem allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienst die Bundesrepublik Deutschland ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung entledigen, sei es durch Änderung oder Beendigung der Verträge. Diese Fragen sind für jedes Vertragswerk gesondert zu klären.

3.1. Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)

3.1.1. Vereinbarkeit mit den ILO-Übereinkommen Nr. 29 und Nr. 105

Die Bundesrepublik Deutschland ist aus **Art. 1 Abs. 1** des Übereinkommens über Zwangs- oder Pflichtarbeit von 1930 (**ILO-Übereinkommen Nr. 29**)⁴² verpflichtet,

„Zwangs- oder Pflichtarbeit in all ihren Formen möglichst bald zu beseitigen“.

Definiert wird Zwangs- oder Pflichtarbeit im Sinne dieses Übereinkommens in **Art. 2 Abs. 1** als

„(...) jede Art von Arbeit oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat.“

Das Übereinkommen über die Abschaffung von Zwangsarbeit (**ILO-Übereinkommen Nr. 105**) wiederholt die Verpflichtung zur Abschaffung von Zwangs- oder Pflichtarbeit

40 Schweitzer, Staatsrecht III, Rd. 447.

41 So auch Dreist, BWV 2004, S. 193 (S. 196).

42 Von der Bundesrepublik Deutschland am 13.06.1956 ratifizierten, vgl.: <http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/ratifikationen.htm>.

und ergänzt sie gem. **Art. 1 lit. a ILO-Übereinkommen Nr. 105** dahin gehend, dass sie in keiner Form

„als Mittel politischen Zwanges oder politischer Erziehung oder als Strafe gegenüber Personen, die gewisse politische Ansichten haben oder äußern oder die ihre ideologische Gegnerschaft gegen die bestehende politische, soziale oder wirtschaftliche Ordnung bekunden; (...)“

verwendet werden darf.⁴³ Ein gesellschaftlicher und sozialer Pflichtdienst würde somit, da er verpflichtend gelten und durchgesetzt werden soll, grundsätzlich unter den Begriff der Zwangsarbeit fassbar sein.

Das Übereinkommen Nr. 29 enthält in seinem **Art. 2 Abs. 2** aber eine Reihe von **Ausnahmetatbeständen**, die bestimmte Arbeiten und Dienstleistungen aus dem Zwangs- oder Pflichtarbeitsbegriff des Art. 2 Abs. 2 herausnehmen. In Frage kommen könnten hier die Ausnahmen für

- Arbeit oder Dienstleistung die reinen militärischen Zwecken dient (Art. 2 Abs. 2 lit. a ILO-Übereinkommen Nr. 29),
- Tätigkeiten die zu den üblichen Bürgerpflichten der Bürger eines Landes gehören (Art. 2 Abs. 2 lit. b ILO-Übereinkommen Nr. 29) oder
- kleinere Gemeindearbeiten die unmittelbar dem Wohle der Gemeinschaft dienen, durch ihre Mitglieder ausgeführt werden und damit zu den üblichen Bürgerpflichten der Mitglieder der Gemeinschaft gerechnet werden (Art. 2 Abs. 2 lit. e ILO-Übereinkommen Nr. 29).

Aus der Entstehungsgeschichte des Übereinkommens Nr. 29 und der Empfehlung Nr. 136 (betreffend Sonderprogramme für die Beschäftigung und Ausbildung Jugendlicher zu Entwicklungszwecken) ergeben sich jedoch Anhaltspunkte für eine Auslegung der Ausnahmenbestimmungen aus Art. 2 Abs. 2 ILO-Übereinkommen Nr. 29, welche gegen die Zulässigkeit der Einführung eines allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes unter dem Regime des Übereinkommens Nr. 29 und 105 sprechen.

Während der Beratungen zu dem Übereinkommen Nr. 29 wurde die Einbeziehung von Personen unter die **Ausnahme von Art. 2 lit. a** diskutiert, welche zwar zu Wehrdiensten verpflichtet waren, aber tatsächlich nicht einberufen wurden, jedoch dadurch weiterhin zu öffentlichen Dienstverpflichtungen verpflichtet blieben und auch herangezogen

43 Von der Bundesrepublik Deutschland am 22.06.59 ratifiziert, vgl. <http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/ratifikationen.htm>.

wurden. Man entschied sich gegen die Einbeziehung dieser Fälle unter die Ausnahme-
regelung, da dies gegen den erklärten Zweck des Übereinkommens verstoßen würde,
Zwangs- und Pflichtarbeit, gleich ob zu öffentlichen oder privaten Zwecken, abzuschaf-
fen. Die **Ausnahme** von dem Zwangsarbeitsverbot sollte **allein in der Notwendigkeit
einer nationalen Verteidigung begründet** sein und somit nur für einen reinen Militär-
dienst gelten und nicht für sonstige darüber hinaus gehende öffentliche Arbeiten.⁴⁴ Des
Weiteren wurde zu der Empfehlung Nr. 136 (betreffend Sonderprogramme für die Be-
schäftigung und Ausbildung Jugendlicher zu Entwicklungszwecken) ein Textentwurf
beraten, der eine Verpflichtung junger Menschen zur Teilnahme an Beschäftigungspro-
grammen im Rahmen des Militärdienstes oder alternativ dazu zum Zwecke der Förde-
rung der nationalen Entwicklung gebilligt hätte. Der Entwurf wurde mit der Erwägung
verworfen, dass eine solche Regelung dem Übereinkommen Nr. 29 widersprechen wür-
de.⁴⁵ Die Einführung eines allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes
als „Wahlpflicht“ zwischen Wehrpflicht oder Pflichtdienst dürfte folglich mit hoher
Wahrscheinlichkeit gegen Art. 1 Abs. 1 Übereinkommen Nr. 29 verstoßen.⁴⁶

Unter der **Ausnahme** des **Art. 2 Abs. 2 lit b** (Tätigkeiten die zu den üblichen Bürger-
pflichten gehören) werden vom Sachverständigen Ausschuss der ILO (SVA) die ehren-
amtliche Richtertätigkeit, sowie Hilfs- und Beistandspflichten gegenüber Personen in
Gefahr oder bei der Aufrechterhaltung von Gesetz und Ordnung verstanden und bei-
spielhaft genannt. Hierbei unterstreicht der SVA, dass die auf Bürgerpflichten bestehen-
den Ausnahmen stets im Lichte der anderen Bestimmungen des Übereinkommens zu
lesen sind. Die beschränkt vorgesehenen Ausnahmen dürften nicht dazu dienen, den
Rückgriff auf Zwangs- und Pflichtarbeiten zu rechtfertigen, die im Widerspruch zu den
Bestimmungen des Übereinkommens stehen.⁴⁷ Unter den so verstandenen **engen Bür-
gerpflichtenbegriff in Art. 2 Abs. 2 lit b** dürfte sich ein allgemeiner gesellschaftlicher
und sozialer Pflichtdienst nicht fassen lassen, da er in Deutschland bisher nicht in die-
sem Sinne üblich ist.

Bei der **Ausnahme** nach **Art. 2 Abs. 2 lit. e** (kleinere Gemeindearbeiten die unmittelbar
dem Wohle der Gemeinschaft dienen, durch ihre Mitglieder ausgeführt werden und da-
mit zu den üblichen Bürgerpflichten der Mitglieder der Gemeinschaft gerechnet wer-
den) wird das Kriterium „kleinere Gemeindearbeit“ („minor services“) von dem SVA
als Abgrenzungsmerkmal zu allgemeinen oder überkommunalen öffentlichen Arbeiten
(„general or local public works“) verstanden⁴⁸. Ein allgemeiner und gesellschaftlicher

44 Vgl. Report III, Part 1B, para. 43, weitere Nachweise in Fn. 73.

45 Vgl. Report III, Part 1B, para. 44 und Fn. 74 m.w.N..

46 So auch die starke Grundtendenz im Report III, Part 1B, para. 45.

47 Vgl. Report III, Part 1B, para. 47, weitere Nachweise in den Fn. 86, 88, 89.

48 Report III, Part 1B, para. 65, 66.

Pflichtdienst, der in der Regel über die Grenzen der direkten Gemeinde hinausgehen wird, über die Dienstzeit die ganze Arbeitskraft der Dienstverpflichteten einfordert und somit keine „kleinere/geringfügige“ („minor“) Arbeiten mehr darstellt, dürfte daher nicht mehr unter die Ausnahme aus Art. 2 Abs. 2 lit. e fallen.

Ein allgemeiner gesellschaftlicher und sozialer Pflichtdienst würde folglich mit hoher Wahrscheinlichkeit unter den Begriff der Zwangs- oder Pflichtarbeit fallen und stünde somit im Widerspruch zu Art. 1 Abs. 1 ILO-Übereinkommen Nr. 29 und Nr. 105.

3.1.2. Abänderungs- und Beendigungsmöglichkeiten der ILO-Übereinkommen Nr. 29 und 105

Änderungen von ILO-Übereinkommen können im Wege des Verfahrens nach Art. 43 bis 45 der Geschäftsordnung der Internationalen Arbeitskonferenz (GO-ILO)⁴⁹ herbeigeführt werden. Hierzu ist es gem. Art. 43 und 44 Abs. 10 notwendig, dass die vollständige oder teilweise Abänderung des betroffenen ILO-Übereinkommens von dem ILO-Verwaltungsrat⁵⁰ auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt, das Verfahren gem. Art. 44 Abs. 1 bis 8 GO-ILO ordnungsgemäß durchlaufen wird und die Konferenz den Änderungsvorschlag mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen der anwesenden Delegierten annimmt (Art. 44 Abs. 9 GO-ILO i.V.m. Art. 19 Abs. 2 Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation).⁵¹

Gekündigt werden können sowohl das ILO-Übereinkommen Nr. 29, als auch das ILO-Übereinkommen Nr. 105 von jedem Mitglied durch Anzeige gegenüber dem Generaldirektor. Die **Kündigungsfristen** bestimmten sich nach **Art. 30 ILO-Übereinkommen Nr. 29** und **Art. 5 ILO-Übereinkommen Nr. 105**.

Art. 30 ILO-Übereinkommen Nr. 29 lautet:

Abs 1: Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat, kann es nach Ablauf von zehn Jahren, gerechnet von dem Tag, an dem es zum ersten Mal in Kraft getreten ist, durch Anzeige an den Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes kündigen. Die Kündigung wird von diesem eingetragen. Ihre

49 <http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/download/iloverfassungde.03.pdf> (Stand: 29.10.2007).

50 Gem. Art. 7 Abs. 1 ILO-Verfassung besteht der Verwaltungsrat aus 28 Regierungsvertretern, sowie 14 Arbeitgeber- und 14 Arbeitnehmervertretern. Zurzeit hat Deutschland drei Sitze inne (http://www.ilo.org/global/What_we_do/Officialmeetings/gb/lang--en/docName--WCMS_083528/index.htm [Stand: 15.10.2007]).

51 Vgl. zu den einzelnen Verfahrensschritten: Handbuch der Verfahren betreffend internationaler Arbeitsübereinkommen und –empfehlungen, Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen, Internationales Arbeitsamt, Genf 2006, S. 5 Abs. 5 (<http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/download/handbuch06.pdf> [Stand: 15.10.2007]).



Wirkung tritt erst ein Jahr nach der Eintragung beim Internationalen Arbeitsamt ein.

Abs. 2: Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat und innerhalb eines Jahres nach Ablauf des im vorigen Absatz genannten Zeitraumes von zehn Jahren von dem in diesem Artikel vorgesehenen Kündigungsrecht keinen Gebrauch macht, bleibt für einen weiteren Zeitraum von fünf Jahren gebunden. In der Folge kann es dieses Übereinkommen jeweils nach Ablauf eines Zeitraumes von fünf Jahren nach Maßgabe dieses Artikels kündigen.

Die Bundesrepublik Deutschland ratifizierte das ILO-Übereinkommen Nr. 29 am **13.06.1956** und hat nicht von dem Kündigungsrecht aus Art. 30 Abs. 1 bis zum **13.06.1967** Gebrauch gemacht. Von da an verlängert sich gem. Art. 30 Abs. 2 die Vertragsbindung **um stets 5 Jahre**. Eine Kündigung ist somit erst wieder zum **13.06.2012** möglich.

Art. 5 Abs. 1 ILO-Übereinkommen Nr. 105 lautet:

Abs. 1: Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat, kann es nach Ablauf von zehn Jahren, gerechnet von dem Tag, an dem es zum erstenmal [sic] in Kraft getreten ist, durch Anzeige an den Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes kündigen. Die Kündigung wird von diesem eingetragen. Ihre Wirkung tritt erst ein Jahr nach der Eintragung ein.

Abs. 2: Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat und innerhalb eines Jahres nach Ablauf des im vorigen Absatz genannten Zeitraumes von zehn Jahren von dem in diesem Artikel vorgesehenen Kündigungsrecht keinen Gebrauch macht, bleibt für einen weiteren Zeitraum von zehn Jahren gebunden. In der Folge kann es dieses Übereinkommen jeweils nach Ablauf eines Zeitraumes von zehn Jahren nach Maßgabe dieses Artikels kündigen.

Die Bundesrepublik Deutschland ratifizierte das ILO-Übereinkommen Nr. 105 am **22.06.1959** und hat nicht von dem Kündigungsrecht aus Art 5 Abs. 1 bis zum **22.06.1970** Gebrauch gemacht. Von da an verlängert sich gem. Art. 5 Abs. 2 die Vertragsbindung **um stets 10 Jahre**. Eine Kündigung ist somit erst wieder zum **22.06.2010** möglich.

Das ILO-Übereinkommen Nr. 29 wäre demzufolge **frühestens zum 13.06.2012**, das ILO-Übereinkommen Nr. 105 **zum 22.06.2010 kündbar**.



3.2. Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten des Europarates (EMRK)

3.2.1. Vereinbarkeit mit der EMRK

Gemäß Art. 4 Abs. 2 EMRK darf niemand gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten.

Zur **Definition des Begriffs der Zwangsarbeit** wird in der bisherigen Spruchpraxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) **auf Art. 2 Abs. 1 des ILO-Übereinkommens Nr. 29 Bezug genommen**⁵² (s.o. 3.1). Ein gesellschaftlicher und sozialer Pflichtdienst würde somit, da er verpflichtend gelten und durchgesetzt werden soll, grundsätzlich unter den Begriff der Zwangsarbeit fallen.

Die Europäische Menschenrechtskommission (EKMR) und der EGMR haben den Begriff der Zwangs- oder Pflichtarbeit jedoch teilweise **einschränkend dahin gehend ausgelegt**, dass nur solche Dienste darunter fallen sollen, die **ungerecht („unjust“)** **unterdrückend („oppressiv“)** oder **mit vermeidbaren Härten verbunden** sind bzw. **unverhältnismäßig und übermäßig belastend** wirken.⁵³ Das Vorliegen von Zwangs- oder Pflichtarbeit wurde dabei in einzelnen Fällen mit der Begründung verneint, dass die fragliche Verpflichtung nicht unverhältnismäßig und übermäßig belastend sei. Auf der Grundlage dieser Kriterien ist zweifelhaft, ob ein gesellschaftlicher oder sozialer Pflichtdienst überhaupt als Zwangs- oder Pflichtarbeit im Sinne des Art. 4 Abs. 2 EMRK einzuordnen wäre.

Als zumindest **problematisch an den Kriterien** des „ungerecht unterdrückenden“ Charakters oder der „vermeidbaren Härte“ kann gesehen werden, dass sie die **Ausnahmeregelungen** des Art. 4 Abs. 3 EMRK im weiten Maße **überflüssig zu machen drohen**.⁵⁴ Denn eine Dienstpflicht, die z.B. verlangt wird, wenn Notstände oder Katastrophen das Leben oder das Wohl der Gemeinschaft bedrohen (Art. 4 Abs. 3 lit c EMRK), wäre in aller Regel schon nicht „ungerecht unterdrückend“ bzw. „vermeidbar hart“. Die erkennbar eng gefassten Ausnahmetatbestände könnten unterlaufen werden, in dem durch die Begrifflichkeiten „vermeidbare Härte“ und „ungerecht unterdrückend“ Sachverhalte von Anfang an aus dem Zwangs- und Pflichtarbeitsbegriff des Art. 4 Abs. 2 EMRK herausgenommen werden, die ansonsten nur über die engen Ausnahmen des Abs. 3 zu rechtfertigen wären. Der **Wortlaut**

„Als „Zwangs- oder Pflichtarbeit“ im Sinne dieses Artikels gilt nicht: [...]“

52 Vgl. EGMR v. 23.11.83, EuGRZ 1985, 477; Meyer-Ladewig, EMRK, Art. 4, Rn. 2.

53 Vgl. EKMR, EuGRZ 1975, S. 51 (51 f.); 1975, S. 47 (48); EGMR, EuGRZ 1985, S. 477 (481 ff.); Frowein / Peukert, EMRK, Art. 4 Rn. 6 ff.

54 Engels, S. 104; in diesem Sinne auch Köhler, ZRP 1995, S. 140 (142).



und die **Systematik** von Artikel 4 Abs. 2 (Regel) und Abs. 3 (Ausnahme) EMRK sprechen daher **eher gegen eine Eingrenzung des „Zwangs- und Pflichtarbeitsbegriffs“** aus Abs. 1 durch außertatbestandliche Merkmale.⁵⁵

Vertreten wird zudem, dass durch die eingrenzende Lesart des Art. 4 Abs. 2 EMRK durch EGMR und EKMR auch „ungerecht unterdrückende“, „vermeidbar harte“ und zeitgleich diskriminierend wirkende Dienstpflicht sich über die Ausnahmetatbestände des Art. 4 Abs. 3 lit. a-d EMRK rechtfertigen ließen, was im Widerspruch zu dem in Artikel 14 EMRK niedergelegten Benachteiligungsverbot stünde.⁵⁶

Bei näherer Betrachtung zeigt sich denn auch, dass die Kriterien des „ungerecht unterdrückenden“ Charakters oder der „vermeidbaren Härte in Fallgestaltungen entwickelt wurden, in denen es – wie z.B. bei der Tätigkeit des Pflichtverteidigers oder eines Zahnarztes, der in entlegenen Regionen zu einer zeitigen Dienstverrichtung verpflichtet wurde – um **Pflichten** ging, die **Folge eines frei gewählten Berufes** waren. Die Tatsache, dass der in die Pflicht Genommene der Pflicht durch Wahl eines anderen Berufes hätte **ausweichen können**, lässt es hier als gerechtfertigt erscheinen, Zwangs- oder Pflichtarbeit nur dann zu bejahen, wenn weitere Kriterien, wie etwa ein „ungerecht unterdrückender“ Charakter, hinzutreten.⁵⁷ Bei einem gesellschaftlichen oder sozialen Pflichtdienst hingegen spricht einiges dafür, dies nicht als gerechtfertigt anzusehen, da hier der Verpflichtete **keine Möglichkeit hat, der Dienstpflicht auszuweichen**. Daher würden diese Dienstpflichten mit hoher Wahrscheinlichkeit unter den „Zwangs- oder Pflichtarbeitsbegriff“ aus Art. 4 Abs. 2 EMRK gefasst werden, auch wenn sie keinen „ungerecht unterdrückenden Charakter“ haben sollten.

Der Pflichtdienst wäre damit nur zulässig, wenn er unter eine der in Art. 4 Abs. 3 EMRK genannten Ausnahmen fällt. Der in Art. 4 Abs. 3 EMRK geregelte Ausnahmekatalog umfasst

- Arbeiten im Falle der Freiheitsentziehung (Art. 4 Abs. 3 a),
- Dienstleistungen militärischer Art und (im Falle der Dienstverweigerung) an ihre Stelle tretende Ersatzdienste (Art. 4 Abs. 3 b),
- Dienstleistungen, die verlangt werden, wenn Notstände oder Katastrophen das Leben oder das Wohl der Gemeinschaft bedrohen, (Art. 4 Abs. 3 c) und
- Dienstleistungen, die zu den normalen Bürgerpflichten gehören (Art. 4 Abs. 3 d).

55 Köhler, ZRP 1995, S. 140 (142, m.w.N. in Fn 21).

56 Engels, S. 104.

Damit sind allgemeine Pflichtdienste – abgesehen vom Wehrdienst und vom Wehrersatzdienst (Art. 4 Abs. 3 b) – nur möglich für den Fall von das Leben oder das Wohl der Gemeinschaft bedrohenden Notständen oder Katastrophen (Art. 4 Abs. 3 c) und für den Fall, dass es sich um **„normale“ Bürgerpflichten** handelt (Art. 4 Abs. 3 d). Das Tatbestandsmerkmal „normal“ wird dabei **ähnlich** ausgelegt **wie das „herkömmlich“ in Art. 12 Abs. 2 GG** (s.o. 2.1.1.). Als Beispiele werden wiederum Hand- und Spanndienste, die Feuerwehrdienstpflicht und die Deichschutzpflicht genannt.⁵⁸ Ein gesellschaftlicher oder sozialer Pflichtdienst fällt, wie bereits dargestellt, nicht hierunter.

Die Einführung eines allgemeinen Pflichtdienstes stünde somit im Widerspruch zu Art. 4 Abs. 2 EMRK.⁵⁹

3.2.2. Abänderungs- und Beendigungsmöglichkeiten der EMRK

Eine Möglichkeit der Änderung einzelner Bestimmungen sieht die EMRK selbst nicht vor. Änderungen von völkerrechtlichen Verträgen sind nur im Einvernehmen mit allen Vertragsparteien möglich.⁶⁰ Zurzeit haben 47 Mitgliedstaaten des Europarats die EMRK ratifiziert.⁶¹

Des Weiteren hat jede Vertragspartei die Möglichkeit, gem. Art. 58 Abs. 1 EMRK die Konvention zu kündigen. Notwendig hierfür ist eine sechs Monate zuvor an den Generalsekretär des Europarates gerichtete Anzeige, Art. 58 Abs. 1 Hs. 1 EMRK. In Folge der Kündigung wäre die Bundesrepublik Deutschland nicht mehr aus der EMRK völkerrechtlich verpflichtet. Lediglich auf Handlungen, die vor dem Tage des Ausscheidens vorgenommen wurden, erstreckt sich dann noch die Verpflichtung aus der Konvention, Art. 58 Abs. 2 EMRK. Das bedeutet, dass Verfahren, die bis zum Tage des Ausscheidens beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte noch anhängig sind, sich durch die Kündigung nicht erledigen würden.

Die gleiche Wirkung hätte gem. Art 58 Abs. 2 EMRK der Austritt der Bundesrepublik Deutschland aus dem Europarat, was gem. Art. 7 Satzung des Europarats durch förmliche Anzeige gegenüber dem Generalsekretär möglich ist. Von beiden Möglichkeiten hat bisher allein Griechenland im Jahre 1969 während der Militärdiktatur von 1967 – 1974 Gebrauch gemacht.⁶²

57 In diesem Sinne auch Köhler, ZRP 1995, S. 140 (142).

58 Vgl. Frowein/Peukert, EMRK, Art. 4 Rn. 16; Meyer-Ladewig, EMRK, Art. 4 Rn. 6.

59 So auch Dreist, S. 193 (195-196); Engels, S. 107.

60 Herdegen, Völkerrecht, S. 121, Rn. 35.

61 <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=005&CM=1&DF=10/30/2007&CL=GER> (Stand: 30.10.2007).

62 Meyer-Ladewig, EMRK, Art 58.



3.3. Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR)

3.3.1. Vereinbarkeit mit dem IPBPR

Nach Art. 8 Abs. 3 lit. a IPBPR darf niemand gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeiten zu verrichten.

Sowohl bei der **Auslegung des Begriffs der Zwangs- und Pflichtarbeit**, als auch hinsichtlich der in Art. 8 Abs. 3 lit.c vorgesehenen **Ausnahmen** wird auf **Art. 2 des ILO-Übereinkommens Nr. 29 abgestellt**⁶³. Für die Frage der Vereinbarkeit eines allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes mit dem IPBPR, kann somit auf das zu der Vereinbarkeit mit EMRK und ILO-Übereinkommen Nr. 29 Gesagte (siehe 3.1/3.2) verwiesen werden. Die Einführung eines gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes würde daher mit hoher Wahrscheinlichkeit auch gegen Art. 8 Abs. 3 lit. a IPBPR verstoßen.

3.3.2. Abänderungs- und Beendigungsmöglichkeiten des IPBPR

Änderungen des Internationalen Paktes über die bürgerlichen und politischen Rechte sind **nach dem in Art. 51 Abs. 1 IPBPR vorgesehenen Verfahren** möglich. Jeder Vertragsstaat kann Änderungen des Paktes vorschlagen und diesen bei dem Generalsekretär der Vereinten Nationen einreichen. Der Generalsekretär leitet den Änderungsvorschlag an die anderen Vertragsstaaten weiter und beruft, falls ein Drittel der Vertragsstaaten dies befürworten, eine Konferenz zur Beratung und Abstimmung ein. Erhält der Änderungsvorschlag dort die Mehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertragsstaaten, so wird dieser der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Billigung vorgelegt. Nach Art. 51 Abs. 2 IPBPR treten die Änderungen erst mit Billigung der Generalversammlung und durch Annahme von zwei Drittel der Vertragsstaaten (nach Maßgabe der in ihrer Verfassung vorgesehenen Verfahren) in Kraft.

Artikel 4 Abs. 1 IPBPR sieht außerdem die Möglichkeit einer **vorübergehenden Außerkraftsetzung** der aus dem Pakt resultierenden Verpflichtungen vor, so auch der aus Artikel 8 Abs. 3. Jedoch wird dies dem Wortlaut nach **auf ganz außergewöhnliche öffentliche Notstände beschränkt**, die das Leben der Nation bedrohen und amtlich verkündet wurden (für die Bundesrepublik kommen hierfür nur der Spannungsfall gem. Art. 80a GG und/oder der Verteidigungsfall gem. Art. 115a Abs. 1 GG in Frage).

Der **Austritt** aus einem völkerrechtlichen Vertrag ist im Einvernehmen mit allen anderen Vertragsparteien möglich.⁶⁴ Den IPBPR haben zurzeit 156 Staaten ratifiziert.⁶⁵

63 Nowak, IPBPR, Art. 8, Rn. 15 und. 31.

64 Hobe/Kimminich, Einführung in das Völkerrecht, S. 220; Herdegen, Völkerrecht, S. 121, Rn. 36.

65 <http://www.ohchr.org/english/bodies/docs/status.pdf> (Stand: 29.10.2007).

Da der IPBPR selbst keine Regelung zu seiner Beendigung trifft, würde sich **die einseitige Beendigung** (Kündigung) des IPBPR durch die Bundesrepublik Deutschland als ein rechtlich mit vielen Unwägbarkeiten verbundenen Weg darstellen. Sehen völkerrechtliche Verträge selbst keine eigene Regelung vor, so ist damit grundsätzlich eine Kündigung ausgeschlossen.⁶⁶ Hiervon sieht Art. 56 Abs.1 lit. a Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK) jedoch eine Ausnahme vor, wenn feststeht, dass die Vertragsparteien die Möglichkeit einer Kündigung zuzulassen beabsichtigt haben, obwohl dies nicht ausdrücklich vertraglich geregelt wurde. Problematisch hieran ist ein Vielfaches: Zum einen findet die WVK nur auf völkerrechtliche Verträge Anwendung, deren Vertragsparteien auch Mitglieder der WVK sind. Die WVK haben bisher 108 Staaten ratifiziert (Stand: 31.12.2006)⁶⁷, den IPBPR bisher 156 Staaten (Stand: 14.07.2006)⁶⁸, womit nicht alle Vertragsparteien des IPBPR auch Mitglieder der WVK sein können. Sind nicht alle Vertragsparteien auch Mitglieder der WVK, so findet das allgemeine Völkergewohnheitsrecht Anwendung, das zwar durch die WVK in großen Teilen kodifiziert wurde und deshalb in Literatur und Rechtsprechung auch dann herangezogen wird, wenn ein Vertragsstaat sie noch nicht ratifiziert hat.⁶⁹ Jedoch muss im Streitfall die Geltung der betreffenden Völkerrechtsnorm von demjenigen nachgewiesen werden, der sich auf sie beruft.⁷⁰ Und selbst wenn der Nachweis, dass die in Frage stehende Regelung (hier Art. 56 Abs. 1 lit. a WVK) Bestandteil des Völkergewohnheitsrechts ist, gelänge, müsste im Weiteren bewiesen werden, dass die Parteien bei Vertragsschluss ein Kündigungsrecht auch ohne ausdrückliche Regelung festzulegen beabsichtigt hatten. Die Entstehungsgeschichte des IPBPR als erste, nicht auf Europa bezogene, völkerrechtlich verbindliche Menschenrechtsverbürgung und die Systematik des Art. 4 Abs. 1 IPBPR, der schon für die „nur“ Außerkraftsetzung einzelner Regelungen hohe Hürden errichtet, spricht jedoch mit einiger Wahrscheinlichkeit gegen ein von den Vertragsparteien beabsichtigtes Kündigungsrecht.⁷¹ Vieles spricht somit dafür, dass der IPBPR nicht einseitig durch eine Vertragspartei beendet werden kann.

3.4. Vereinbarkeit mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte erging am 10. Dezember 1948 als Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen, denen nach herrschender Meinung keine rechtlich bindende Wirkung wie die eines völkerrechtlichen Vertrages zukommen.⁷² Zudem sieht Artikel 3 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte le-

66 Hobe/Kimminich, Einführung in das Völkerrecht, S. 220.

67 Vgl. Herdegen, Völkerrecht, S. 105, Rn. 4.

68 <http://www.ohchr.org/english/bodies/docs/status.pdf> (Stand: 29.10.2007).

69 Hobe/Kimminich, Einführung in das Völkerrecht, S. 207; Herdegen, Völkerrecht, S. 105, Rn. 4.

70 Hobe/Kimminich, Einführung in das Völkerrecht, S. 207; Herdegen, Völkerrecht, S. 105, Rn. 4.

71 So auch Dreist, BWV 2004, S. 193 (197).

72 Schweitzer, Staatsrecht III, Rn. 269.

diglich das Verbot der Leibeigenschaft und Sklaverei vor. Beides entspricht nicht einem zeitlich begrenzten Pflichtdienst. Somit steht die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte nicht der Einführung eines allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes entgegen.

3.5. Ergebnis zu Nr. 3

Der Einführung eines allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtjahres stehen somit die **völkerrechtlichen Verpflichtungen** der Bundesrepublik Deutschland aus Art. 1 Abs. 1 ILO-Übereinkommen 29 und Nr. 105, Art. 4 Abs. 2 EMRK und Art. 8 Abs. 3 lit. a IPBPR **entgegen**. **Vertragsänderungen** sind durch Einvernehmen oder durch Verfahren möglich, bei denen Mehrheitsentscheidungen aller Vertragsstaaten herbeigeführt werden müssen. **Vertragskündigungen** sind bei der EMRK und den ILO-Übereinkommen Nr. 29 und 105 rechtlich möglich und praktisch durchführbar. Bei dem IPBPR ist die Möglichkeit einer Kündigung sehr fraglich und eher zu verneinen. Das Lösen von den vertraglichen Verpflichtungen im Einvernehmen mit den anderen Vertragsparteien wäre zwar theoretisch völkerrechtlich zulässig und möglich, würde aber praktisch angesichts der Vielzahl der Vertragsparteien schwer bis unmöglich durchzusetzen sein. Politisch wäre jede Änderung und Beendigung der Verträge aufgrund des Vorbildcharakters zumindest fragwürdig.

4. Internationale Beispiele eines allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienstes

Eine EZPWD⁷³-Anfrage vom 9.10.2007 (auf die von 27 Mitgliedstaaten bisher 14 Staaten geantwortet haben)⁷⁴ ergab, dass keiner der antwortenden EU-Mitgliedsstaaten einen allgemeinen gesellschaftlichen und sozialen Pflichtdienst in seiner Rechtsordnung vorsieht. Nach Abschluss dieser Ausarbeitung eingehende Antworten werden nachgereicht.

Als außereuropäischer Staat hat (nach bisherigem Stand der Recherche) einzig **Venezuela** einen allgemeinen sozialen Pflichtdienst (**sog. Servicio Social**) jüngst eingeführt.⁷⁵ Er betrifft alle Erwachsenen zwischen 18 und 60 Jahren. In zwei Jahren sind 120 Dienststunden in ausgewählten Einrichtungen oder wahlweise im Ausland zu leisten. Bei Verstößen können Strafen verhängt werden.

73 Europäisches Zentrum für parlamentarische Wissenschaft und Dokumentation (<https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd> [Stand: 31.10.2007]).

74 GB, Frankreich, Luxemburg, Finnland, Dänemark, Niederlande, Rumänien, Lettland, Tschechien, Litauen, Estland, Schweden, Polen, Slowakei.

75 "Ley de Servicio Social Intergral" vom 14.12.2006.

5. Literaturverzeichnis

- von Doemming, Klaus-Berto/Fußlein, Rudolf Werner/Matz, Werner, Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes, in: JöR n.F. 1 (1951), S. 1 ff..
- Dreier, Horst (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, Band I, Art. 1-19, Tübingen 1996 [zitiert: Heun, in: Dreier, GG].
- Dreist, Peter, Berufsarmee statt Wehrpflicht und zudem Einführung einer Allgemeinen Dienstpflicht? Ein Diskussionsbeitrag zu Aspekten des nationalen Rechts bei einer Änderung der Wehrreform sowie des nationalen und des internationalen Rechts für die Zulässigkeit einer Allgemeinen Dienstpflicht, BWV 2004, 150-155; 169-176; 193-199.
- Engels, Ulrike, Probleme der Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht, Frankfurt a.M. u.a. 1999 [zitiert: Engels].
- Frowein, Jochen Abr/Peukert, Wolfgang, Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK-Kommentar, 2. Auflage, Kehl u.a. 1996 [zitiert: Frowein/Peukert, EMRK].
- Herdegen, Matthias, Völkerrecht, 6. Auflage, München 2007 [zitiert: Herdegen, Völkerrecht].
- Hobe, Stephan/Kimminich, Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage, Tübingen und Basel 2004 [zitiert: Hobe/Kimminich, Einführung in das Völkerrecht].
- Incesu, Lotte, Frauen an die (soziale) Front? Zur Diskussion um eine allgemeine Dienstpflicht, in: Vorgänge 34 (1995), S. 14 ff..
- Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band. 5: Allgemeine Grundrechtslehren, 2. Auflage, Heidelberg 2005.
- Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band. 6: Freiheitsrechte, 2. Auflage, Heidelberg 2006.
- Köhler, Michael, Allgemeine Dienstpflicht für junge Erwachsene?, in: ZRP 1995, S. 140-144.
- Mangoldt, Hermann von/Klein, Friedrich/Starck, Christian (Hrsg.), Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, Band 1: Präambel, Artikel 1 bis 19, München 1999 [zitiert: Gornig, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG].

Maunz, Theodor/Dürig, Günter, Grundgesetz, Kommentar, Band I, Art. 1-11, Band II, Art. 12-20, Band IV, Art. 53a-88, München, Loseblatt [zitiert: Scholz, in: Maunz/Dürig, GG].

Meyer-Ladewig, Jens, Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Handkommentar, Baden-Baden 2006 [zitiert: Meyer-Ladewig, EMRK].

von Münch, Ingo/Kunig, Philip (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, München, Band 1 (Präambel bis Art. 19), 5. Auflage 2000, Band 3 (Art. 70 bis Art. 146 und Gesamtregister), 4./5. Auflage 2003 [zitiert: Bryde, in: von Münch/Kunig, GG].

Nowak, Manfred, U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary, Kehl u.a. 2005 [zitiert: Nowak, IPBPR].

Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution), General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105), , Report III (Part 1B), International Labour Conference 96th Session 2007,

<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc96/pdf/rep-iii-1b.pdf>

(Stand: 30.10.2007) [zitiert: Report III, Part 1B].

Sachs, Michael (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 4. Auflage, München 2007 [zitiert: Tettinger, in: Sachs, GG].

Sachs, Michael, Frauen an die Front, Die deutsche Wehrverfassung nach dem Spruch des EuGH in Sachen Tanja Kreil, in: NWVBl. 2000, S. 405 ff.

Schweitzer, Michael, Staatsrecht III – Staatsrecht, Völkerrecht, Europarecht, 7. Auflage, Heidelberg 2000 [zitiert: Schweitzer, Staatsrecht III].