Kirchen, KSZE und Menschenrechte

Entstehung, Umfeld und Verlauf des
Menschenrechtsprogramms der Kirchen

VON ECKHARD KRÜGER

I.

Der König ist tot, es lebe der König! Diese, den Fortbestand der Monarchie sichernde Formel läßt sich nur bedingt auf eine ökumenische Aktivität übertragen, die sich „Menschenrechtsprogramm der Kirchen zur Verwirklichung¹ der Schlußakte von Helsinki“ (im folgenden Programm) nannte.

Am 31. Dezember 1986 fand dieses 1979 initiierte Programm in der bisherigen Form, die noch zu beschreiben sein wird, seinen Abschluß. Im Gegensatz zur monarchischen Erbfolge wird es zwar keinen lückenlosen Übergang geben, doch es besteht zwischen allen beteiligten Kirchen Einigkeit über die Fortführung der wesentlichen Menschenrechtsaktivitäten in Form eines *gemeinsamen* Programms. Die augenblickliche Zäsur gibt Anlaß für eine Bilanz.

II.

Der fast zungenbrecherische Titel des Programms mag ein Indiz für den schwer definierbaren Aufgabenbereich sein, mit dem sich das Programm konfrontiert sah. Es greift jedoch zwei Komponenten auf, die in den 70er Jahren in entscheidender Weise das politische Umfeld geprägt hatten: die Menschenrechtsfrage und die Entspannungspolitik.

Hier soll nun nicht der Versuch unternommen werden, ein griffiges und global verbindliches Menschenrechtskonzept zu präsentieren, an dem sich das Programm orientiert hätte. Der Begriff der Menschenrechte ist nach wie vor nicht scharf einzugrenzen. Aus unterschiedlichen historischen Entwicklungen heraus ist er verknüpft mit gesellschaftspolitischen, kulturellen und nationalen Traditionen.² Von dem Basisrecht auf Leben kommt es – je nach Verständnis – zu weitverzweigten Rechten der Lebensgestaltung, sei es als Individual- oder Gruppenrechte, die wiederum einem ständigen Wandel unterliegen. Allgemein gesprochen sind Menschenrechte Forde-

rungen der Gerechtigkeit an einem bestimmten Ort und in einer gegebenen Zeit.³ In neuerer Zeit erfuhren die Menschenrechte, nach ihrer ausdrücklichen Einbeziehung in die Charta der Vereinten Nationen vom 26. Juni 1945⁴, durch die „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948“⁵ inhaltlich eine Konkretisierung. Diese Erklärung wird inzwischen dem völkerrechtlichen Gewohnheitsrecht zugeordnet und hat Verfassungen und regionale Übereinkommen beeinflusst.⁶ In ihr sind bereits die unterschiedlichen Interpretationsweisen angelegt, die einmal den individuellen Freiheitsrechten, zum anderen den sozialen Rechten den Vorrang einräumen. Diesem Doppelcharakter haben die beiden Pakte der UN vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte einerseits und über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte andererseits Rechnung getragen. Die Pakte, die seit Anfang 1976 in Kraft getreten sind⁷, haben zwar eine völkerrechtliche Verbindlichkeit, sie verpflichten die Staaten aber nur zur Gewährleistung der Rechte im Rahmen ihrer Rechtsordnung. Abgesehen von Resolutionen zu bestimmten Problembereichen (z. B. Folter; Religionsfreiheit) hat es auf Weltebene keine weiteren umfassenden inhaltlichen und rechtlichen Ausgestaltungen zur Frage der Menschenrechte gegeben. Von einem Stillstand kann dennoch nicht gesprochen werden. In der Frage der Sicherung der Menschenrechte sind neue Wege beschritten worden.

Anfang der 70er Jahre beherrschte die Zauberformel „Entspannungspolitik“ die weltpolitische Lage. Erfolgreiche Rüstungsbegrenzungs-gespräche zwischen den Supermächten (Salt I vom 26. Mai 1972), das Viermächteabkommen zu Berlin (1972) und die im Rahmen der neuen Bonner Ostpolitik geschlossenen Verträge⁸, deren wesentlicher Inhalt der Gewaltverzicht und die Verpflichtung der Unterzeichner war, die territoriale Integrität aller Staaten in Europa in den heutigen Grenzen uneingeschränkt zu achten, waren die Früchte dieser Zeit. In diesen Rahmen gehörte auch die „Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ (KSZE). Dieser Konferenz gehörten – mit Ausnahme Albaniens – alle 33 europäischen Staaten sowie Kanada und die USA an. Nach jahrelangen Vorarbeiten unterzeichneten die Regierungschefs dieser Länder am 1. August 1975 in Helsinki die Vereinbarungen, die sog. Schlußakte. Sie stellt völkerrechtlich unbestritten keinen rechtsverbindlichen Vertrag dar⁹, sie hat jedoch, wie auch die bisherige Handhabung zeigte, als Absichtserklärung der beteiligten Staaten einen hohen Grad an moralischer und politischer Verbindlichkeit erreicht. Als brisante Neuerung haben im vorangestellten Katalog der grundlegenden Prinzipien, die die Beziehungen der Teilnehmerstaaten lei-

ten, die Menschenrechte als Prinzip VII Eingang gefunden.¹⁰ Durch diese gleichberechtigte Aufnahme des Menschenrechtsprinzips neben anderen Völkerrechtsprinzipien ist zwar nicht ein eigener Anspruch des Bürgers gegenüber dem Staat entstanden, der Bürger bleibt also weiterhin „Völkerrechtsobjekt“; allerdings hat sich – nach der Konferenzdiplomatie der KSZE – der betroffene Staat den Anfragen anderer Teilnehmerstaaten auch zur Menschenrechtsproblematik im eigenen Land zu stellen.

Anfänglich gab es hier beträchtliche Anlaufschwierigkeiten. Die fast zu einer Art Ersatzideologie hochstilisierte, nach außen gerichtete Menschenrechtspolitik der USA unter Präsident Carter als auch die Bürgerrechtsbewegungen insbesondere innerhalb osteuropäischer Staaten (z. B. Charta 77; Helsinki-Komitees) führten zu einer scharfen Ost-West-Konfrontation in Menschenrechtsfragen. Demzufolge blieb das erste KSZE-Folgetreffen in Belgrad (1977/78) praktisch ergebnislos. Im Schlußdokument findet sich kein Wort zu den Menschenrechten.¹¹ Dieser Tiefpunkt wirkte, insbesondere auch durch die Vorgänge in Polen, bis weit in das zweite KSZE-Folgetreffen (Madrid, 11. November 1980 bis 9. September 1983) fort. Es endete dann jedoch mit einem substantiellen Schlußdokument auch zu Fragen humanitärer Angelegenheiten. Die zunehmende Gesprächsbereitschaft der Teilnehmerstaaten verdichtete sich auf dem – nach zehn Jahren KSZE – ersten Expertentreffen über Menschenrechte in Ottawa (1985)¹² sowie bei dem Mitte 1986 in Bern abgehaltenen Expertentreffen über menschliche Kontakte. Sie hinterließen zwar jeweils keine Schlußdokumente, haben aber offene Auseinandersetzungen, Klärungen und Gemeinsamkeiten hervorgebracht, die spürbar wurden während der unlängst abgeschlossenen sog. Erfüllungsidebatta, der ersten Phase der seit dem 4. November 1986 in Wien laufenden dritten KSZE-Folgekonferenz.

Neben der bisher behandelten völkerrechtlich-staatlichen Ebene spielen bei der Sicherung und Bewahrung der Menschenrechte insbesondere die nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) eine entscheidende Rolle.

Im nationalen wie im internationalen Bereich sind sie dazu aufgerufen, die menschenrechtlichen Situationen zu beobachten, diese einzuschätzen und zur Meinungsbildung, Gewissensschärfung und notfalls Mobilisierung der Öffentlichkeit beizutragen. Auch bei der Lösung von delikaten Menschenrechtsfragen sind die NOGs gefordert. Denn hier erledigt sich die Problematik nicht allein durch politisches Handeln, sondern es bedarf flankierender Maßnahmen und vielerlei Kanäle. Der hierfür erforderliche behutsame Umgang und die sog. „stille Diplomatie“ sind sicherlich nicht leicht vermittelbar und fordern häufig Kritik insbesondere der professionel-

len Menschenrechtsorganisationen heraus, sie sind aber ein wesentlicher Faktor im Kräftefeld menschenrechtlicher Entwicklungen. Denn stets gilt es sich vor Augen zu halten, daß jede Menschenrechtssituation mit einem gewissen staatlichen Souveränitätsverzicht, wenn nicht gar Gesichtverlust verbunden ist. Und von welchem staatlichen Gemeinwesen will man das, noch gar nach öffentlicher Schelte, verlangen oder gar erzwingen?

Diesen Konstellationen haben sich auch die Kirchen zu stellen.¹³ Im Gegensatz zu anderen NGOs wie etwa amnesty international, die meist eine einheitliche „policy“ vorzuweisen haben, befinden sich die Kirchen, auch in ihren ökumenischen Zusammenschlüssen, in einer ungleich schwierigeren Lage, gerade in der Menschenrechtsdiskussion eine einheitliche Linie zu finden. Dies nicht zuletzt aufgrund ihrer nationalen Identität und ihrer Einbindung in die jeweilige Gesellschaftsordnung. Beispielhaft seien hier nur die vielerlei, meist heftig umstrittenen Bemühungen, etwa zu Fragen der Religionsfreiheit, zum Eintreten gegen Apartheid und Rassismus oder gegen ungerechte Herrschaftsverhältnisse zitiert.

Einen offiziellen NGO-Status bei der UNO haben die Kirchen durch die Kommission der Kirchen für Internationale Angelegenheiten (CCIA). Schon frühzeitig ergab sich eine enge Verbindung zwischen CCIA und der UNO durch die Person des ersten und langjährigen Direktors der CCIA, Frederick Nolde, der selbst 1948 an der Redaktion der „Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte“ beteiligt war.¹⁴ Nolde war es auch, der 1968 vor der IV. Vollversammlung des ÖRK in Uppsala/Schweden ein nachdrückliches Handeln zur Beseitigung der Verbrechen gegen die Menschenwürde forderte.¹⁵ Dieses Postulat des Handelns verstärkte sich in den folgenden Jahren. 1970 drängte die V. Vollversammlung des Lutherischen Weltbundes in Evian/Frankreich in einer Sieben-Punkte-Erklärung zu den Menschenrechten die Mitgliedskirchen zur konzeptionellen und praktischen Mitarbeit.¹⁶ Im Oktober 1974 kam – auf Anregung der 25. Tagung des Zentralausschusses des ÖRK in Utrecht (1972) – eine international besetzte Konsultation in St. Pölten/Österreich unter dem Thema „Menschenrechte und christliche Verantwortung“ zusammen.¹⁷ Sie erschöpfte sich zwar auch in wortgewaltigen Deklamationen und konnte zunächst keine Handlungsimpulse auslösen, stellte aber sechs Basisrechte zusammen, die oft zitiert werden, nämlich

- das Recht auf Leben
- das Recht auf kulturelle Identität
- das Recht auf Teilhabe an der Entscheidungsfindung innerhalb der Gesellschaft

- das Recht, anderer Meinung zu sein
- das Recht auf persönliche Würde
- das Recht auf religiöse Freiheit.

Dieser Katalog¹⁸ elementarer Menschenrechte der Konsultation von St. Pölten ging auch ein in den Bereich der V. Vollversammlung des ÖRK (1975) in Nairobi.¹⁹ Daneben fand die am 1. August 1975 erfolgte Unterzeichnung der KSZE-Schlußakte, immerhin nur eine regionale politische Vereinbarung über Sicherheit und Zusammenarbeit, starke Beachtung. Die Vertreter von über dreihundert Kirchen aus aller Welt begrüßten das Zustandekommen dieses Dokuments „als Zeichen der Hoffnung in einer Welt, die durch einander widersprechende Ideologien zerrissen und durch Interessenkonflikte gespalten ist“²⁰. Und gerade im Rahmen der Beratungen über eine öffentliche Erklärung der Vollversammlung zum Abkommen von Helsinki kam es zu konfrontativen Auseinandersetzungen. Der Änderungsantrag des Schweizer Delegierten Rossel, in dem dieser die UdSSR bat, das Prinzip VII der KSZE-Schlußakte in Kraft treten zu lassen, führte zu einer heftigen Reaktion der Russischen Orthodoxen Kirche. Im Verlauf der Debatte brachen die bekannten politischen Gegensätze auf, doch konnte man sich auf eine Sechzehn-Punkte-Empfehlung zum Helsinki-Abkommen einigen, in der u.a. unter Punkt 3 der KSZE-Prinzipienkatalog und im Anhang sämtliche 35 Signatar-Staaten aufgeführt waren.²¹ Als Kompromißformel erging der Auftrag an den Generalsekretär, die Frage der Religionsfreiheit zum Gegenstand gründlicher Beratungen mit den Mitgliedskirchen in den KSZE-Signatar-Staaten zu machen und dem Zentralauschuß des ÖRK im August 1976 einen ersten Bericht vorzulegen.

Nur am Rande sollen in diesem Zusammenhang die vielfältigen kirchlichen Aktivitäten zu KSZE- und Menschenrechtsfragen gerade in den Jahren 1975 bis 1977 erwähnt werden. Beispielhaft seien die Konsultationen der Konferenz Europäischer Kirchen (KEK) „Die KSZE und die Kirchen“ (Buckow/DDR, Oktober 1975)²² und „Europa nach Helsinki und die Entwicklungsregionen“ (Gallneukirchen/Österreich, März 1977)²³ sowie die Beiträge der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) „Die Menschenrechte im ökumenischen Gespräch“ (26. September 1975)²⁴ sowie die „Stellungnahme zu Fragen der KSZE-Schlußakte, der Menschenrechte und der Religionsfreiheit“ (10. Juli 1976)²⁵ genannt.

III.

Zur Vorbereitung des von Nairobi erbetenen Berichts lud die CCIA dreißig Kirchenvertreter aus dem KSZE-Bereich zum Kolloquium „Montreux I“

mit dem Arbeitstitel „Die Rolle der Kirchen bei der Anwendung der KSZE-Schlußakte“ ein. Dem folgte ein Jahr später – nach entsprechenden Empfehlungen des Zentralausschusses – das Kolloquium „Montreux II“. Hier gewann das Projekt eines Menschenrechtsprogramms Gestalt. Es war der erste Schritt im Rahmen der ÖRK-Planungen, neben einer weltweiten Beratungsgruppe die Behandlung der Menschenrechtsproblematik zu regionalisieren und in diesem Fall als willkommene Anleihe an politische Bemühungen den KSZE-Bereich mit Ost- und Westeuropa sowie Nordamerika als einheitliche Region zu betrachten.

Montreux II ging es darum, die Menschenrechtsfrage stärker zu operationalisieren. Deziert wurden in den Empfehlungen Titel, Laufzeit, Struktur und der Aufgabenkreis festgeschrieben.²⁶ Ein interessanter Aspekt ergab sich bei der Zuordnung des Programms. Entsprechend der geographischen Verteilung der KSZE-Staaten fungierten als Träger des Programms die regionalen Kirchenräte, und zwar die KEK, der Nationalrat der Kirchen Christi in den USA (NCCC-USA) und der Kanadische Kirchenrat (CCC). Diese Sponsoren hatten einen elfköpfigen Arbeitsausschuß mit je vier Vertretern aus Ost- und Westeuropa sowie drei Mitgliedern aus Nordamerika zu ernennen, der das Menschenrechtsprogramm ausarbeiten und mit Hilfe eines zweiköpfigen Stabes leiten sollte. Bei der konstituierenden Sitzung dieses Gremiums im Februar 1979 wurde der Arbeitsrahmen wie folgt konkretisiert:

- Gemeinsame Studien und Kolloquien
- Zusammenarbeit mit Kirchen und kirchlichen Institutionen
- Anstöße für Initiativen der Mitgliedskirchen gegenüber den Regierungen in den Signatar-Staaten
- Information und Beratung über neue Entwicklungen im Bereich der Menschenrechte
- Richtlinien für die praktische Handhabung der sog. Menschenrechtsfälle
- Engen Kontakt zu den Folgetreffen der KSZE.

Zur Vorsitzenden bestellte der Arbeitsausschuß Frau Oberkirchenrätin Lewek (Berlin/DDR), als Sekretär stand ab 1980 der Schweizer Methodistenpfarrer Dr. Theo Tschuy mit Sitz bei der KEK in Genf zur Verfügung.

Der 1979 beschlossene Aufgabenkatalog des Programms barg in Anbetracht der geringen finanziellen und personellen Kapazitäten die Gefahr einer Überforderung in sich. Das Sekretariat in Genf konnte beispielsweise nicht gleichzeitig in großem Umfang eine Anlauf- und Petitionsstelle für Menschenrechtsfälle sein und zugleich Studien-, Verwaltungs- und Infor-

mationsdienste leisten. Stets war es auf die Mithilfe der Sponsoren und Kirchen in den KSZE-Staaten angewiesen. Die Beantwortung von Menschenrechtsfragen sollte also nicht nach Genf abgeschoben werden, sondern von allen getragen werden. Angesichts der Vielfalt der Meinungen und Erwartungen der Kirchen im Helsinki-Raum, in dem nicht nur die west-östlichen Menschenrechtstraditionen, sondern auch das Nord-Süd-Gefälle aufeinander prallen, gab es Höhen und Tiefen und beileibe keinen reibungslosen Programmablauf.

In Grundzügen sollen einige Schwerpunkte der Arbeit dargestellt werden.²⁷

IV.

In den ersten Jahren richteten sich die Programmaktivitäten stärker auf die *theoretische Durchdringung* der Problematik.

In Ansehung der Spannung zwischen den beiden Grundprinzipien VI (Nichteinmischung) und VII (Menschenrechte) der KSZE-Schlußakte wurde in die theoretische Diskussion der Begriff der „Vertrauensbildung“ eingebracht, der ursprünglich in der KSZE-Akte im militärischen Bereich Verwendung gefunden hat, z. B. im Rahmen der Manöverbeobachtung. Nur zu oft wurde nämlich seit der Unterzeichnung der Schlußakte von Helsinki das Thema Menschenrechte gerade nicht zum Mittel der Vertrauensbildung und Entspannung, sondern zu einem Instrument im ideologischen Schlagabtausch benutzt. Die Defizite der anderen Seite wurden zu einem Argument für die Berechtigung des eigenen Weges und dienten damit der ideologischen Begründung eigener Bemühungen um die Verteidigung der Menschenrechte und der Abqualifizierung der Gegenseite. Dies führte zur Verstärkung gegenseitigen Mißtrauens. So lag es nahe, die Problematik in Konsultationen und Seminaren zu erschließen.

Unter dem Arbeitstitel „Christentum, Menschenrechte und Vertrauensbildung“ führte das Programm zwischen Oktober 1981 und Juni 1982 drei subregionale Konsultationen durch. Hierbei sollte das traditionelle Ost-West-Blockdenken symbolisch aufgebrochen werden. Zur Nordkonsultation in Croydon/England und Südkonsultation in Triest/Italien trafen sich jeweils Vertreter aus Ost *und* West, um der Tatsache Rechnung zu tragen, daß das nördliche Europa gewisse kulturelle und industrielle Gemeinsamkeiten aufweist, die sich vom südeuropäischen Kulturkreis unterscheiden. Dies ungeachtet der Aufteilung Europas in Militärblöcke. Die nordamerikanische Konsultation brachte erstmals zum Studienthema Vertreter Kanadas und der USA an einen Tisch. Inhaltlich dehnte Croydon den Begriff der

Vertrauensbildung auf alle jene Maßnahmen aus, durch die das Vertrauen über Grenzen hinweg gestärkt werden könnte. Triest wollte den Begriff eher auf die Beziehungen zwischen sozialen, politischen und ethnischen Gruppen und Kräften innerhalb eines Landes anwenden und auf diesem Gebiet neue Denk- und Handlungskategorien erarbeitet sehen.

Bemerkenswert ist der bei diesen Konsultationen erarbeitete Ansatzpunkt zur Frage der Verwirklichung der Menschenrechte, der seitdem das theoretische Konzept des Programms beherrschte. Untrennbar seien die Elemente „Menschenrechte – Vertrauensbildung – Entspannung“ miteinander verbunden. Fehlt also eines der drei Elemente, so können die beiden anderen nicht zum Zuge kommen. Ihr Zusammenwirken ist demnach für die Lösung von Menschenrechtsproblemen unerlässlich. In einer Weiterbildung der genannten Trias und insbesondere des in ein internationales Dokument aufgenommenen Begriffes der Vertrauensbildung, in einem Abklopfen der Politikfähigkeit und der Überprüfung der Praktikabilität könnte in Zukunft ein besonderer Beitrag eines kirchlichen Menschenrechtsprogramms liegen.

Den Abschluß des Konsultationszyklus bildete eine große Menschenrechtskonferenz in Bukarest/Rumänien im Oktober 1982, welche allerdings hinter den Erwartungen einer „Conclusio“ und von richtungweisenden Beschlüssen zurückblieb, nicht zuletzt wegen der damals brisanten und nicht konsensfähigen Polenfrage.

1984 schlossen sich Seminare in Moskau und Eisenach zu der Thematik Menschenrechte und Vertrauensbildung an. Moskau vertiefte die theologischen Wurzeln und politischen Konsequenzen der Vertrauensbildung, Eisenach hingegen befaßte sich mit dem Spannungsfeld von universellen Menschenrechten und nationaler Souveränität.

Ein wenig ins Hintertreffen geriet die weitere Erörterung der *Frage der Religionsfreiheit*, zumal hier wichtige Vorhaben auf UN-Ebene angestanden hatten. Am 25. November 1981 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen die „Erklärung über Religions- und Weltanschauungsfreiheit“²⁸, und vom 3. bis 14. Dezember 1984 hielten die UN in Genf ein internationales Seminar über Glaubensfreiheit unter Leitung des polnischen Ministers für Kirchenfragen, Lopatka, ab.²⁹ Obwohl die Nairobi-Debatte über Religionsfreiheit letzten Endes zur Gründung des Menschenrechtsprogramms führte, übte das Programm zunächst Zurückhaltung, um die Religionsfreiheit nicht als eine Art Exklusivrecht aus der gesamten Menschenrechtsproblematik herauszubrechen. Im Februar 1986 fand dann in Ungarn mit Vertretern aus der Donauregion eine kleine Tagung zur Religionsfreiheit statt.³⁰ Hier liegt trotz zahlreicher

Vorarbeiten³¹ sicher noch ein Problembündel, welches es zu bearbeiten gäbe.

Schon mangels personeller Ausstattung des Genfer Sekretariats und der meist nur zögerlichen Reaktionen der betroffenen Kirchen gestaltete sich die *Behandlung von Menschenrechtsbeschwerden* sehr mühsam. Der Auftrag hierzu war bereits von Montreux II wie folgt abgesteckt:

Die Probleme und ernste Fälle von Menschenrechtsverletzungen, von denen der Arbeitsausschuß Kenntnis erhält, zu untersuchen und auszuwerten, einschlägigen Gremien Empfehlungen über die Behandlung dieser Probleme zu geben und in den Fällen, in denen eine Mitgliedskirche betroffen ist, mit dieser vorher Rücksprache zu nehmen und sie zu ermutigen, sich im Geist gegenseitigen Vertrauens an den zu ergreifenden Maßnahmen zu beteiligen.³²

Die dann vom Arbeitsausschuß 1979 beschlossenen Leitlinien lehnen sich eng an die Richtlinien des ÖRK zur Behandlung von Menschenrechtsverletzungen.³³ Nach den dort genannten Kriterien konnten ernste Probleme und Fälle von Menschenrechtsverletzungen, sei es von Einzelpersonen oder Gruppen, behandelt werden. Die vorgetragenen Menschenrechtsverletzungen sollten schwerwiegend und typisch sein für ähnliche Fälle. In seinen jährlichen Sitzungen befaßte sich der Arbeitsausschuß mit einer Auswahl der zu behandelnden Fälle. Diese konnten nur teilweise durch briefliche Interventionen, durch persönliche Aktionen oder aber auch durch Besuche im betroffenen Gebiet einer Lösung zugeführt werden.

Daneben ließ sich der Arbeitsausschuß am jeweiligen Sitzungsort zur Behandlung und Einschätzung von Menschenrechtssituationen durch Gruppen oder Regierungsvertreter informieren. So wurde etwa in Atlanta/USA über die Wirksamkeit des Ku-Klux-Klan in Amerika, in Tutzing über das Asylproblem in der Bundesrepublik Deutschland und in Eisenach über die individuellen Menschenrechte (z. B. Freizügigkeit) in der DDR gesprochen.

Mit Defiziten behaftet ist auch die 1983 kreierte Idee von *Netzwerkbegegnungen*. Ursprünglich sollte nach Abschluß des Programms ein Menschenrechtsnetzwerk der Kirchen im KSZE-Bereich als Selbstläufer geschaffen sein. Benachbarte Kirchen sollten sich gegenseitig informieren über die eigenen Menschenrechtssituationen, ihr jeweiliges Engagement und Fragen gegenseitiger Kritik und Informationen behandeln. Es sollten sich also zumindest die Nachbarn wechselseitig bei Problemlösungen in Menschenrechtsfragen helfen und unterstützen können. Die von Herbst 1983 bis Frühjahr 1985 abgehaltenen sechs subregionalen Treffen für Nord-Westeuropa, Südeuropa, Skandinavien, Süd-Osteuropa nebst UdSSR, Mittel-

europa und zuletzt iberische Halbinsel haben nicht die wünschenswerte Nacharbeit erfahren.

Auf den aktuellen Verlauf des KSZE-Prozesses wies der Arbeitsausschuß seit 1980 mit Eindringlichkeit die Trägerorganisationen und Mitgliedskirchen durch *Botschaften* und *Erklärungen* hin. Diese ergingen 1980 allgemein zur KSZE, im Oktober 1982 in dramatischer Weise zum drohenden Scheitern der zweiten Folgekonferenz in Madrid, im Dezember 1983 zum erfolgreichen Abschluß von Madrid. Im November 1984 wurden die Kirchen ermutigt, zur Vorbereitung des für 1985 anstehenden ersten Menschenrechtsexpertentreffen der KSZE in Ottawa/Kanada in konzertierter Weise den Kontakt mit ihren Regierungen zu suchen. Weitere Botschaften lagen im Juni 1985 zum Zehn-Jahrestag der KSZE und im November 1986 zur dritten KSZE-Folgekonferenz in Wien vor. In zunehmendem Maße fanden diese Dokumente Verwendung bei Gesprächen von Kirchenvertretern mit ihren Regierungen.

V.

In der letzten Phase orientierte sich das Programm noch stärker an den Vorhaben der KSZE. Dies ergab sich fast zwangsläufig durch die besonders interessierenden KSZE-Expertentreffen über Menschenrechte in Ottawa/Kanada (Mai/Juni 1985) und über „Menschliche Kontakte“ in Bern/Schweiz (April/Mai 1986). Es entsprach aber auch dem von den Regierungsvertretern aller Lager häufig gegenüber den Kirchen geäußerten Wunsch, die Möglichkeiten der Schlußakte offensiv zu nutzen und zugleich für eine breitere Unterstützung in der Bevölkerung Sorge zu tragen.

Durch den Beschluß der Trägerorganisationen, das ursprünglich auf fünf Jahre befristete Programm wegen des Wiener-KSZE-Folgetreffens um ein Jahr bis zum 31. Dezember 1986 zu verlängern, war ein weiteres Zeichen gesetzt worden für eine enge und konstruktive Mitarbeit der Kirchen am KSZE-Prozeß.

Auch der Arbeitsausschuß orientierte sich in den letzten zwei Jahren am KSZE-Fahrplan. Die turnusmäßige Sitzung von 1985 fand in Helsinki zum Zehnten Jahrestag der Unterzeichnung der Schlußakte statt. Die abschließende Sitzung 1986 in Wien wurde in die erste Sitzungswoche der dritten KSZE-Folgekonferenz gelegt. Hiermit sollte nicht nur die Bedeutung der Wiener Konferenz unterstrichen werden, sondern es gab auch dem gesamten Arbeitsausschuß die Möglichkeit, für knapp einen Tag an der Konferenz teilzunehmen und direkt Kontakte mit den Delegationen zu knüpfen.

Mit dem KSZE-Expertentreffen von Ottawa (1985) ging der Arbeitsausschuß dazu über, direkt am Konferenzort durch die Präsenz von Kirchenvertretern aus Ost und West Flagge zu zeigen. So konnten die Mitglieder der Regierungsdelegationen aus allen Ländern in zahlreichen Gesprächen über das Menschenrechtsprogramm der Kirchen, seine Zielsetzungen und Arbeitsweisen informiert werden. Zugleich erfolgten durch die Tätigkeitsberichte der kirchlichen Beobachter aktuelle Rückmeldungen über das Konferenzgeschehen, die für die Weiterarbeit des Programms und die Mitgliedskirchen und deren Kontakte mit Regierungsstellen hilfreich waren.

Die in Ottawa gewonnenen positiven Erkenntnisse hatten dann Auswirkungen bei den Planungen für das Berner Expertentreffen 1986. Während die Konferenzbegleitung von Ottawa mit viel Improvisationen verbunden war, wurde die Thematik von Bern auch inhaltlich besonders vorbereitet. Erfreulicherweise war nämlich in den letzten Jahren auch ein vermehrtes Engagement der Kirchen festzustellen, und zwar nicht nur finanzieller Art, sondern auch gerade der Kirchen, die örtlich vom KSZE-Geschehen betroffen waren. So veranstaltete der Schweizerische Evangelische Kirchenbund (SEK) gemeinsam mit dem Menschenrechtsprogramm eine kirchliche Vorkonferenz zum Expertentreffen über „Menschliche Kontakte“ vom 13. bis 17. Januar 1986 in Gwatt in der Nähe von Bern. An dieser Konferenz nahmen über fünfzig Vertreter der Kirchen Europas, der USA und Kanadas teil. Die dort verabschiedeten Dokumente und Empfehlungen³⁴ wurden nicht nur in mehreren Sprachen verbreitet, sondern sie konnten auch als gemeinsames Anliegen der Kirchen im KSZE-Raum kirchlicherseits vielfach den Regierungen übergeben und mit staatlichen Stellen diskutiert werden. Während des sechswöchigen Expertentreffens im April/Mai 1986 erfolgte wieder eine ständige Konferenzbegleitung. Hierbei traten jeweils kirchliche Vertreter aus West und Ost zusammen auf, um – wie in Ottawa schon im Ansatz durchgeführt – die gemeinsame Verantwortung für Menschenrechte, Frieden und Entspannung über das traditionelle Blockdenken hinweg im KSZE-Bereich zu dokumentieren – eine Demonstration für den „Geist von Helsinki“. Darüber hinaus gab es während des Expertentreffens der SEK spezielle Gottesdienstangebote für die Delegationen und in Zusammenarbeit mit dem Menschenrechtsprogramm einen Empfang, der von über der Hälfte der Delegationen sowie von Journalisten wahrgenommen wurde.

Gut vorbereitet präsentierten sich zum dritten KSZE-Folgetreffen in Wien die Kirchen Österreichs. Der Ökumenische Rat der Kirchen in Österreich, dem auch die katholische Kirche angehört, überreichte den Delegierten zu

Beginn der Konferenz eine mehrsprachige Broschüre über die kirchliche Situation ihres Landes. In der Adventszeit 1986 und vor Ostern 1987 sind mehrere Gottesdienste speziell für die Konferenz veranstaltet worden. Der Ökumenische Rat erarbeitete auch in Verbindung mit dem österreichischen Rundfunk ein Radiokolleg über die KSZE mit Interviews von Delegationsleitern aus Ost und West sowie von Kardinal König. Dieses Kolleg wurde in vier Teilen im Januar 1987 im österreichischen Rundfunk gesendet.

An der Wiener Konferenz nehmen seit Januar 1987 außerdem in bewährter Weise Vertreter aus Ost und West nach einem von der KEK festgelegten Plan als Beobachter teil.

VI.

Die Menschenrechtsverletzungen in vielen Teilen der Welt sind zahlreicher und schwerwiegender geworden – wie die VI. Vollversammlung des ÖRK 1983 in Vancouver fast resignierend feststellte.³⁵ Die Menschenrechtsfrage wird und muß uns daher weiterbeschäftigen. Sie ist durch den KSZE-Prozeß auf der politischen Ebene enttabuisiert worden. *Inhaltlich* sind die Menschenrechte im Hinblick auf einen allgemein verbindlichen Grundkatalog durch die KSZE-Vereinbarungen nicht wesentlich vorangebracht worden. Es zeichnen sich aber im KSZE-Prozeß Umgangsformen und Verfahren ab, die als ein weiterer Schritt in Richtung der *Sicherung* eines, wenn auch unterschiedlich interpretierten Menschenrechtsstandards dienen könnten.

Nach Jahrzehnten des Aneinandervorbeiredens in der Menschenrechtsproblematik sind wir jetzt in der Phase des Miteinanderredens mit konkreten Aussichten auf ein Miteinanderhandeln. Die Kirchen in ihren ökumenischen Zusammenschlüssen müssen sich bei der Behandlung der Menschenrechtsfrage noch stärker auf ihre Vorbildfunktion gegenüber der „weltlichen“ Völkerfamilie besinnen. Sie können „durch ihre gegenseitigen Beziehungen deutlich machen, daß eine verantwortliche Kritik ein Freundschaftsdienst ist und nicht Feindseligkeit bedeutet. Kritik ist jedoch nur dann verantwortlich, wenn sie das Resultat einer objektiven Auswertung der vorhandenen Informationen ist. Die Verurteilung von Menschenrechtsverletzungen, wo immer diese als objektiver Tatbestand aufgedeckt worden sind, ist für die Kirchen eine Pflicht und sollte nicht mit ungerechtfertigter Einmischung verwechselt werden“³⁶.

In Anwendung dieses Konzepts einen kleinen Beitrag zur notwendigen Klimaverbesserung zwischen den Staaten, wenn nicht gar zur Vertrauensbil-

dung über Militärblöcke und Grenzen hinweg geleistet zu haben, ist ein Verdienst der Kirchen im KSZE-Bereich und des von ihnen getragenen „Menschenrechtsprogramms zur Verwirklichung der Schlußakte von Helsinki“.

ANMERKUNGEN

- ¹ In der englischen Originalfassung „implementation“; im amtlichen ÖRK-Dokument (Protokoll der Sitzung des Zentralausschusses, Genf, 1977, Dokument Nr. 13, Anhang III) hieß es zunächst „Durchführung“.
- ² Zur Vertiefung kann in diesem Zusammenhang nur auf F. Ermacora, *Menschenrechte in der sich wandelnden Welt*, Wien 1974, verwiesen werden.
- ³ Weydert, *Ein Kolloquium über die Europäische Union und die Menschenrechte*, in: *Projekt Europa*, Heft 5/1979, 27; Huber/Tödt, *Menschenrechte*, Stuttgart/Berlin 1977, 80f sehen „Freiheit, Gleichheit, Teilhabe“ als „Grundfigur des Menschenrechts“ an.
- ⁴ Artikel 1 Absatz 3; 13 Absatz 1b; 55 Absatz c; 56; 62 Absatz 2; 68; 76 Absatz c.
- ⁵ Eine Zusammenfassung der grundlegenden Menschenrechtstexte findet sich u.a. bei Bertram, *Der internationale Schutz der Menschenrechte*, Köln, 1973; *Dokumentation Band 8, Menschenrechte in der Welt*, herausgegeben vom Auswärtigen Amt, 5. Auflage, 1983.
- ⁶ Ulrich Scheuner, *Die Schlußakte von Helsinki vom 1. August 1975 und der Schutz der Menschenrechte*, in: *Festschrift für Stephan Varosta zum 70. Geburtstag*, Berlin 1980, 163ff.
- ⁷ VN, Heft 1/1976, 26 und Heft 5/1976, 155; Bartsch, *Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes*, *Neue juristische Wochenschrift (NJW)*, 1978, 449, 450.
- ⁸ Verträge mit Moskau (12. August 1970); Warschau (7. Dezember 1970); Prag (11. Dezember 1973); *Grundlagenvertrag Bundesrepublik/DDR* (21. Dezember 1972). –Hierzu ist sicher auch die VN-Erklärung über „Freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit der Staaten“ vom 24. Oktober 1970 – Resolution GA 26 25 (XXV) –, deutsche Fassung in: VN 1978, S. 138f, zu zählen. Diese wird eingehend von U. Scheuner, *Zur Auslegung der Charta durch die Generalversammlung, VN 78, 111ff*, erläutert.
- ⁹ Scheuner (Anm. 6), 171f.
- ¹⁰ In der Deklaration der VN vom 24. Oktober 1970 (s. Anm. 8) ist dies nicht der Fall.
- ¹¹ Hierzu Gerhard Wettig, *Die Menschenrechtsproblematik auf der KSZE-Folgekonferenz*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 27/78 vom 8. Juli 1978 (mit Abdruck des Belgrader Schlußdokuments).
- ¹² Hierzu Ekkehard Eickhoff (Deutscher Delegationsleiter), *Das KSZE-Expertentreffen über Menschenrechte in Ottawa – Eine Bewertung*, *Europaarchiv (EA)* 1985, 573ff.
- ¹³ S.a. W. Lienemann, *Menschenrechte in der Entwicklung*, in: ÖR H. 1/1976, 72ff; U. Scheuner, *Die Menschenrechte in der ökumenischen Diskussion*, in: ÖR H. 2/1975, 152ff; L. Raiser, *Menschenrechte in einer gespaltenen Welt*, in: *Ev. Kommentare* 1975, 199f.
- ¹⁴ S. Lienemann, a.a.O.
- ¹⁵ Bericht aus Uppsala 1968, hrsg. von N. Goodall und W. Müller-Römheld, Genf 1968, 151.
- ¹⁶ *Lutherischer Materialband über Menschenrechte*, hrsg. von Lissner/Sovik, LWB-Report 1/2, September 1978.
- ¹⁷ *Tagungsberichte von Zeddies*, in: *Menschenrechte in christlicher Verantwortung*, hrsg. von Lewek, Stolpe u.a., Berlin (Ost), 1980, 24ff.
- ¹⁸ *epd-Dokumentation über St. Pölten*, 5/1975, 44.
- ¹⁹ Bericht aus Nairobi 1975, hrsg. von H. Krüger und W. Müller-Römheld, Frankfurt/M. 1976, 74ff; 91ff (Sektion V).
- ²⁰ Ebd. 182.
- ²¹ Ebd. 178ff.

- 22 KEK-Studienheft Nr. 7, Genf 1976.
 23 KEK-Studienheft Nr. 9, Genf 1977.
 24 Denkschriften der EKD, Band 1/2, 87ff, Gütersloh 1978.
 25 Ebd. 105ff (Stellungnahme für Montreux).
 26 ZA-Dok. Nr. 13, Anlage III (s. Anm. 1).
 27 Zu den Einzelheiten des Menschenrechtsprogramms: T. Tschuy, Menschenrechte – ein ökumenisches Experiment! Zum Menschenrechtsprogramm der Kirchen, Genf 1985.
 28 Resolution 36/55 – Dt. Fassung in: VN 3/82, 107f; hierzu auch Partsch, VN 3/82, 82ff.
 29 Hierzu König, Religionsfreiheit bewahren, aber nicht mißbrauchen, in: Lutherische Welt-Information, 49/84, 6f.
 30 Dazu der Beitrag von Helmut Zeddies, Religionsfreiheit als Anspruch und Herausforderung der Kirchen, in: ÖR H. 4/1986, 384ff.
 31 Vgl. CCIA Background Information, 4/1980, Study paper of religious Liberty; kritisch K. Schlaich, Religionsfreiheit als Menschenrecht, in: Ev. Kommentare 1978, 138ff.
 32 Bericht Montreux II (s. Anm. 1), Pkt. 5.4.f.
 33 Zentralausschuß des ÖRK, Kingston/Jamaika 1979, Dok. Nr. 13, Anhang IV.
 34 Referate und Dokumente in: epd-Dokumentation 12/86.
 35 Bericht aus Vancouver, hrsg. v. W. Müller-Römheld, Frankfurt/M. 1983, 169.
 36 Empfehlungen von Montreux I, Ziff. 13, in: CCIA-Newsletter Nr. 4/76, Genf 1976, 20.

Die „Grunddifferenz“ zwischen den Konfessionen

Zur bisherigen römisch-katholischen Diskussion als Frage nach
 möglichen Motiven und Zielen

VON RICHARD SCHLÜTER

I. *Problemstellung*

Seit dem Vaticanum II war die Diskussion um eine Grunddifferenz zwischen der römisch-katholischen und evangelisch-lutherischen Konfession zugunsten der Betonung des Gemeinsamen und der Bemühungen um Konvergenz- und Konsensfindung in Einzelfragen auf der Basis des Gemeinsamen zurückgetreten. Nun ist sie erneut aufgeflammt. Ist diese Diskussion für die Ökumene heute das notwendig Gebotene und sie letztlich allein Weiterführende oder wird durch sie, falls sie in extenso und vertieft fortgeführt wird, das „Buch der Ökumene“ geschlossen? Ist sie wirklich „eine große und schwere Bedrohung und Behinderung der Ökumene“?¹

Hinter diesen Einschätzungen verbergen sich unterschiedliche Bewertungen des bisherigen Weges und des augenblicklichen Standes der theologischen Annäherung zwischen den Konfessionen. Verschiedene Interessen