GIGA Focus
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Asien-Studien

Nummer 5
2007
4,- Euro
ISSN 1862-359X

ASIEN

Japan diskutiert Abkehr von der „Friedensverfassung“

Dirk Nabers

Am 3. Mai 2007 feierte die japanische Verfassung ihren 60. Jahrestag. Sie wurde seit ihrem Inkrafttreten niemals geändert. Nun gerät sie jedoch immer stärker unter Reformdruck.

Analyse:

Am 60. Jahrestag des Inkrafttretens der japanischen Verfassung bekräftigte Premierminister Abe seine Absicht, die Verfassung einer grundlegenden Revision zu unterziehen. Er will die Revision zum wichtigsten Thema seines Oberhauswahlkampfes in diesem Sommer machen.

- Zwar geht es bei der Revision auch um das Verwaltungssystem des Staates und die Beziehungen zwischen Zentralregierung und Präfekturen. Im Mittelpunkt der Reformdiskussion aber steht der „Friedensartikel“ 9 der Verfassung, der seit dem Zweiten Weltkrieg die pazifistische Identität des Landes repräsentiert.
- Seit Beginn der neunziger Jahre wurde die Interpretation des Artikels 9 zur Ermöglichung von Auslandseinsätzen dermaßen ausgeweitet, dass inzwischen eine Reform unabdingbar scheint, nicht zuletzt seit der Entsendung japanischer Truppen in den Irak.
- Angesichts einer starken Polarisierung in Politik und Gesellschaft ist unklar, ob es in der Tat zu einer Verfassungsänderung kommen wird. Auch gibt es in China, Korea und Südostasien Befürchtungen wegen einer Rückkehr Japans zum Militarismus. In diesen Ländern wird die Akzeptanz einer Verfassungsänderung stark davon abhängen, wie sehr die nationalistische Komponente des japanischen Diskurses in den Vordergrund tritt.

Key words: *Japan, Verfassung, Revision, kollektive Selbstverteidigung, Militarismus*

1. Einleitung

Am 3. Mai 1947 trat die japanische Nachkriegsverfassung in Kraft. Sechzig Jahre lang blieb sie in ihrem Text unverändert. Sie steht heute als Symbol für die japanische Abkehr vom Militarismus der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Auf der Grundlage ihrer lange Zeit unantastbaren demokratischen und pazifistischen Normen war es Japan möglich, als angesehener und respektierter Partner in den Kreis der internationalen Staatengemeinschaft zurückzukehren. Einer Umfrage der liberalen Tageszeitung Asahi Shinbun (AS, 3.5.2007) zufolge sind fast 80 Prozent aller Japaner der Meinung, dass die japanische Verfassung geholfen habe, den Frieden in Ostasien zu bewahren.

Seit einigen Jahren gerät die japanische Verfassung indes zunehmend unter Reformdruck, und zu ihrem sechzigsten Jahrestag kündigte der seit Herbst 2006 amtierende Premierminister Shinzô Abe nun an, ihre Revision zum wichtigsten Thema des Oberhauswahlkampfes im Sommer 2007 zu machen. Es gilt als sicher, dass das japanische Parlament noch in der laufenden Legislaturperiode ein Gesetz verabschieden wird, das ein nationales Referendum zur Verfassungsreform möglich macht (Daily Yomiuri Online [DY], 3.5.2007). Welche gesellschaftlichen Implikationen mit einer tatsächlichen Verfassungsänderung verbunden sind, soll in der folgenden Analyse deutlich werden. Dazu wird zunächst ein Blick auf die allgemeine Reformdiskussion geworfen. Danach soll die Diskussion um den so genannten „Friedensartikel" 9 analysiert werden. Im Fazit werden die politischen Perspektiven aufgewiesen, die sich aus einer möglichen Verfassungsrevision ergeben könnten.

2. Die politische und gesellschaftliche Diskussion

Am 60. Jahrestag des Inkrafttretens der japanischen Verfassung bekräftigte Premierminister Abe seine Absicht, die Verfassung einer grundlegenden Revision zu unterziehen. Dies betreffe nicht lediglich den Kriegsverzicht, sondern auch das Verwaltungssystem des Staates und die Beziehungen zwischen Zentralregierung und Präfekturen. Dazu kämen neue Probleme, wie die globale Klimaerwärmung. Überdies müsse der patriotische Charakter der Verfassung gestärkt werden (DY, 3.5.2007). Abe ist der zweite Premierminister, der sich an einem Jahrestag der Verfassung zu deren Zukunft äußert. Während jedoch am 50. Jahrestag des Grundgesetzes der damalige Premier Hashimoto die unveränderte Bedeutung der Verfassung hervorgehoben hatte, fordert Abe deren grundlegende Reform.

In Politik und Bevölkerung ist die Meinung zu einer möglichen Verfassungsrevision geteilt. Eine einflussreiche überparteiliche Kommission unter der Leitung des früheren Premierministers Nakasone veranstaltete anlässlich des Jahrestages der Verfassung ein Symposium in Tokyo. Dabei forderte Nakasone die grundsätzliche Änderung des Verfassungscharakters. Im Vordergrund müsse eine „Japanisierung" der von den Alliierten oktroyierten Verfassung stehen. Die von der Kommission vorgelegte neue Präambel enthält ein stark patriotisches Element, indem die Rolle des Kaisers als „Symbol für die Einheit des japanischen Volkes" herausgestellt wird. Während es sich bei der gegenwärtigen Verfassung um eine missglückte Übersetzung ins Japanische handele, müsse die neue Verfassung genuin japanisch sein und eine Klausel enthalten, die die „Liebe des Volkes zur Nation" enthalte (Japan Times [JT], 4.5.2007).

Obwohl die regierende Liberaldemokratische Partei diese Vorschläge unterstützt, ist weitgehend unklar, ob im japanischen Parlament die notwendige Zweidrittelmehrheit für eine Verfassungsreform erreicht werden kann. Artikel 96 der Verfassung sieht nämlich vor, dass zwei Drittel beider Kammern bereits für die Initiierung einer Änderung des Grundgesetzes notwendig sind. Danach muss die Bevölkerung in einem Referendum den Änderungen zustimmen. Viel hängt dabei im parlamentarischen Prozess von der Unterstützung der größten Oppositionspartei DPJ (Demokratische Partei Japans) ab. Im Grundsatz besteht zwischen den Parteien Einigkeit, dass die Verfassung heutigen Ansprüchen nicht gerecht wird. Gleichwohl werfen führende Vertreter der DPJ Premierminister Abe vor, er wolle mit seinen Vorschlägen grundlegende Bürgerfreiheiten beschneiden. Dazu gehöre beispielsweise das Recht der Regierung, privates Eigentum zu vergesellschaften, wenn dies dem öffentlichen Wohl zugute komme. Die DPJ sieht in der Reformdiskussion vor allem drei Bereiche als vordringlich an: die Dezentralisierung staatlicher Macht, die Verbesserung der Kontrolle der Bürokratie und die Klärung der mit dem „Friedensartikel" 9 zusammenhängenden Probleme der japanischen Si-

cherheitspolitik (DPJ 2007). Zwar gilt auch Oppositionsführer Ichirô Ozawa als Befürworter einer Verfassungsrevision. Aus politisch-taktischen Gründen könnte er dennoch seine Demokratische Partei dazu drängen, bei der Reform des Grundgesetzes gegen die Regierung und mit den Sozialdemokraten zu stimmen.

Der Vorsitzende der Sozialdemokratischen Partei (SDP), Mizuho Fukushima, hat in der Vergangenheit mehrfach angekündigt, seine Partei werde gegen eine Verfassungsänderung stimmen. Anlässlich der Feierlichkeiten am 3. Mai betonte er den großen Einfluss des Verfassungsartikels 9 auf die pazifistische Grundhaltung der japanischen Bevölkerung (SDP 2007). Ebenso sieht dies die Kommunistische Partei Japans (KPJ). Sie betont den pazifistischen Charakter des Grundgesetzes und billigt keinerlei Revision (JCP 2007). Die KPJ lehnt sowohl den Sicherheitsvertrag mit den USA strikt ab und sieht in der Verteidigungskooperation eine grobe Verletzung der Verfassung, wie sie auch die Existenz der Selbstverteidigungsstreitkräfte als verfassungswidrig ansieht. Sie ist seit Jahren die einzige Oppositionskraft im Unterhaus, die ihren Prinzipien hinsichtlich der Verteidigung Japans und des Sicherheitsvertrages mit den USA treu geblieben ist, d. h. der Herstellung der Neutralität Japans und der Bekämpfung des „Militarismus“ in jeglicher Form.

Angesichts dieser politischen Polarisierung bleibt auch unklar, ob die notwendige gesellschaftliche Unterstützung für eine umfassende Verfassungsreform erreicht werden kann. Zum 60. Jahrestag der Verfassung führten einige Zeitungen unabhängig voneinander Meinungsumfragen zu Themen der Reformdebatte durch. Die Ergebnisse der Mainichi Shinbun und Nihon Keizai Shinbun ergaben, dass 51 Prozent der japanischen Bevölkerung eine Reform der Verfassung befürworteten (Mainichi Shinbun, 2.5.2007; Nikkei, 3.5.2007). Damit lag die Zustimmung erstmals in der Geschichte der Nachkriegsverfassung bei über 50 Prozent. Eine Umfrage der Asahi Shinbun ergab dagegen, dass lediglich 33 Prozent der Bevölkerung die Revision des „Friedensartikels“ 9 befürworten (AS, 2.5.2007; JT, 4.5.2007).

Eben dieser Verfassungsartikel steht im Zentrum der Diskussion. Ihm soll daher im Folgenden breitere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

3. Der „Friedensartikel“ 9

Kein moderner Staat kann in der internationalen Staatengemeinschaft isoliert bestehen. Jeder Staat besitzt zwar die Befugnis, seine innerstaatlichen Gesetze festzulegen und sein eigenes Verfassungsrecht zu formulieren, dieses wird jedoch gleichzeitig von völkerrechtlichen Normen bestimmt. Im Zusammenspiel von innerstaatlichem Recht und Völkerrecht sind für das heutige Japan insbesondere die Regelungen von Relevanz, die die Außenbeziehungen des Landes betreffen. Dies wird vor allem auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik deutlich. Das Verhältnis der Japaner zu ihrer Verfassung gerade auf diesem Gebiet ist sehr aufschlussreich für das Verständnis der japanischen Gesellschaft insgesamt.

Einige Artikel der japanischen Verfassung besitzen außenpolitischen oder sicherheitspolitischen Gehalt (zu allen Verweisen auf die Verfassung vgl. Prime Minister’s Office o. J.): Sie betreffen:

1. den Kriegsverzicht (Art. 9),
2. die Volkssouveränität (Präambel, Art. 7,61) und
3. die Pflege auswärtiger Beziehungen mit den Bestimmungen über den Vertragsabschluss, das Gesandtschaftsrecht und die Befolgung des Völkerrechts (Art. 7,61 und 7,63).

Als leitende Prinzipien werden Pazifismus, Demokratie und Internationalismus von der japanischen Verfassung anerkannt (Miyazaki 1987: 11). Ihr Ursprung liegt in dem Streben, keine Bedrohung für die internationale Gemeinschaft darzustellen (Maeda 1992: 95; auch Koseki 1997). Daher enthält der entscheidende Artikel 9 zwei Absätze: Der erste Absatz verfügt, dass Japan sich nie wieder an kriegerischen Maßnahmen beteiligen darf. Um diesem Ziel zu genügen, wird in Absatz 2 die Unterhaltung von Land-, Luft- und Seestreitkräften untersagt.

Die Vorschrift des Kriegsverzichts war gleichwohl von Anfang an sehr umstritten. Der absolute Verzicht auf Krieg durch das Verbot einer Unterhaltung von Streitkräften war zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des japanischen Grundgesetzes ganz neu. Lediglich in der Verfassung der Philippinen von 1935 gibt es einen Antikriegsartikel. Einige Autoren mutmaßen, dass der Oberbefehlshaber der alliierten Streitkräfte in Japan, General MacArthur, dessen Vater Militärgouverneur der Philippinen gewesen war, sich davon inspirieren ließ, als er die Aufnahme eines solchen Artikels

in die japanische Verfassung vorschlug (Kataoka 1991: 37). Später (1948) wurde eine ähnliche Klausel in die Verfassung von Costa Rica aufgenommen (Artikel 12), doch hier mit dem ausdrücklichen Verweis auf die natürliche Neutralität des Staates (Hook/McCormack 2001: 8).

Im Rahmen der Verkündung der neuen Verfassung am 6. März 1948 wies die japanische Regierung nachdrücklich auf die idealistische Idee und den Pioniercharakter des Antikriegsartikels 9 hin. Der Inhalt des Artikels, Japan werde nie wieder Land-, See- oder Luftstreitkräfte unterhalten, wurde von der japanischen Regierung explizit hervorgehoben und auch eine „latente militärische Macht" für die Zukunft wurde strikt untersagt (Hidaka 1995: 170-171). Drei als universell angesehene Grundsätze wurden von der japanischen Regierung dabei als Begründung angegeben:

1. Wenn militärische Macht nach zwei Weltkriegen überhaupt noch eine Bedeutung haben sollte, dann ohne offensive Ausrichtung, um so einen Rüstungswettlauf zu vermeiden.
2. Der Verzicht auf eine offensive Ausrichtung militärischer Macht führt zu globaler Abrüstung.
3. Verteidigung wird nicht mehr unabhängig national, sondern durch eine internationale Friedensordnung gewährleistet (Maeda 1992: 95).

Individuelle Selbstverteidigung im Sinne des Völkerrechts wurde daher traditionell als rechtmäßig auch nach der japanischen Verfassung angesehen. Es war lange Zeit die offizielle Position Tokyos, dass Japan weder das Recht auf kollektive Selbstverteidigung ausüben dürfe noch in einem System kollektiver Sicherheit eine Rolle spielen könne (Nabers 2000). Etwas widersprüchlich wirkt deshalb die seit den 1950er Jahren betriebene Verteidigungspolitik Japans, die die Sicherheitsallianz mit den USA zu ihrem wichtigsten Pfeiler macht. Eine ganze Reihe dieser rechtlichen Bestimmungen waren daher bereits im ersten Jahrzehnt nach dem Ende des Krieges hinfällig. Kurz nach dem Ausbruch des Koreakrieges im Juni 1950 wurden die US-amerikanischen Streitkräfte, die bis dahin Japan besetzt hatten, nach Korea verlegt. General MacArthur wirkte in der Folge darauf hin, dass Japan eine als „Polizeireserve" bezeichnete Truppe aufstellte (Hidaka 1995: 172). Trotz anfänglichen Widerstandes von japanischer Seite wurde am 10. August 1950 zunächst ein Heer von 75.000 Mann aufgestellt, das bis zum 1. Oktober 1952 auf 110.000 und bis zum 1. Juli 1954 zu einer „Selbstverteidigungstruppe" *(jieitai)* von 179.000 Mann anwuchs (Maeda 1992: i; Miyazawa 1956: 160). Deren Hauptaufgabe bestand in der Verteidigung Japans gegen einen feindlichen militärischen Angriff, aber auch in der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe als Polizei. So gab der Oberste Gerichtshof den Selbstverteidigungsstreitkräften 1959 einen rechtlichen Status, indem er in einem Grundsatzurteil darauf hinwies, dass Japan das Recht besitze, sein eigenes Territorium zu verteidigen und dafür Verteidigungskapazitäten unterhalten dürfe (Sissons 1961). Die Verteidigungskraft könne mit dem technologischen Fortschritt und der militärischen Stärke potenzieller Gegner zunehmen. Da die Vereinten Nationen keine Sicherheit für alle Staaten garantieren könnten, bilde der Abschluss einer kollektiven Selbstverteidigungsallianz mit einem anderen Staat keinen Widerspruch zur Präambel der japanischen Verfassung, solange Japans Beitrag auf die Verteidigung des eigenen Territoriums beschränkt bleibe. Schließlich sei daher auch die Stationierung von US-Streitkräften auf japanischem Territorium durch die Verfassung gedeckt (Katzenstein/Okawara 1993: Table A1).

Spätestens mit dem Eintritt Japans in den Krieg mit dem Irak 2004 wurde der „Friedensartikel" 9 sehr fragwürdig und die Reformdebatte entsprechend intensiver. Der entscheidende rechtliche Schachzug, der eine japanische Truppenentsendung in den Irak ermöglichen sollte, bestand in der Definition der Lage im Irak als „Frieden" (umfassend Nabers 2005). An die Mitglieder der SDF gerichtet erklärte Premier Koizumi: „Ihr geht nicht in den Krieg." Der Chef des Verteidigungsamtes Yasuo Fukuda unterstrich ferner den humanitären Charakter der geplanten Operation: „Da sind Iraker, die brauchen Wasser, die wollen Krankenhäuser, die wollen Schulen. Japan muss ihnen helfen" (JT, 2.2.2004). Die japanische Regierung hat – so viel wird hier deutlich – für jede sicherheitspolitische Herausforderung eine Antwort, auch wenn diese mitunter die von der Verfassung gesetzten Grenzen überschreitet. Für Tokyo ist dieses Problem nachrangig; man müsse „politische Entscheidungen treffen, keine rechtlichen", sagte Fukuda dazu im Januar 2003 lapidar (Kyodo, engl., BBC-E-Mail, 20.1.2003).

Dies sind die politischen Rahmenbedingungen der Reformdiskussion, die sich mit dem 60. Jahrestag der Verfassung erneut verschärft haben. Wie die Debatte perspektivisch einzuschätzen ist, soll abschließend diskutiert werden.

4. Fazit

In den 60 Jahren ihres Bestehens wurde die japanische Verfassung noch nie geändert. Eine oft zu hörende Erklärung hierfür besteht darin, dass ein Grundpfeiler der japanischen Gesellschaft sei, zwischen „Innerem" und „Äußerlichem" sowie zwischen „Echtem" *(honne)* und „Fassadenhaftem" *(tatemae)* zu unterscheiden. Code und Verfassungsnorm werden in Japan nicht selten mit dem „Äußerlichen", dem „Fassadenhaften" in Verbindung gebracht. Verfassungsnormen als das „Äußerliche" mussten deshalb nicht unbedingt revidiert werden, die Verfassung als das „Innere" konnte sich gleichwohl ändern; es entstand eine Dichotomie von Verfassungsanspruch und Verfassungsrealität *(hô to genjitsu no fuitchi)*, indem beispielsweise die Existenz von Streitkräften allgemein bejaht wurde, ohne dass diese von der Verfassung in irgendeiner Weise genannt würden.

In den vergangenen Jahrzehnten wurde die Verfassungsinterpretation vor diesem Hintergrund dermaßen ausgedehnt, dass eine Reform unabdingbar wird. Anlass zur Sorge gibt dabei nicht die prinzipielle Möglichkeit einer neuen Verfassung, sondern der Duktus der Reformdiskussion in Japan. In der Reformdebatte werden insbesondere von den japanischen Nachbarstaaten in Ostasien einige Warnzeichen wahrgenommen. Man wirft Japan vor, mit der Änderung der Verfassung auf den Weg des aggressiven Militarismus in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zurückzukehren (ST, 16.5.2007). Der seit 2006 amtierende Premierminister Abe zeigt in Bezug auf die japanische Kriegsvergangenheit in der Tat revisionistische Tendenzen, indem er öffentlich die Verantwortung für Zwangsprostitution in Ostasien und Gewalt gegen kritische Politiker herunterspielt (Nikkei, 3.5.2007; JCP 2007). Viel wird daher von der japanischen Diplomatie in Ostasien abhängen. Transparenz der Debatte und ein Werben um Verständnis in den Nachbarstaaten, die Opfer japanischen Militarismus in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts waren, sind dabei die vordringlichste Aufgabe der japanischen Regierung.

Literatur

DPJ (2007): Statement on Constitution Memorial Day, www.dpj.or.jp/english/news/070508/01.html (Zugriff am 11.5.2007).

Hidaka, Rokurô (1995): Watashi no heiwaron. Senzen kara sengo e [Meine Meinung zum Frieden. Von der Vorkriegszeit zur Nachkriegszeit], Tokyo.

Hook, Glenn D./McCormack, Gavan (2001): Japan's Contested Constitution. Documents and Analysis, London/New York.

JCP (2007): JCP calls for building a national majority against adverse constitutional revision – JCP CC 3rd Plenum held, www.jcp.or.jp/english/jps_weekly3/20050406_jcp.html (Zugriff am 11.5.2007).

Kataoka, Tetsuya (1991): The Price of a Constitution. The Origin of Japan's Postwar Politic, New York.

Koseki, Shôichi (1997): The Birth of Japan's Postwar Constitution. New York.

Maeda, Tetsuo (1992): Jieitai wo dô suru ka [Was tun mit den Selbstverteidigungsstreitkräften?], Tokyo.

Miyazaki, Shigeki (1987): Die Verfassung Japans und ihr Verhältnis zum Völkerrecht, in: Archiv des Völkerrechts 25, S. 1-23.

Miyazawa, Kiichi (1956): Tôkyô-Washington no mitsudan [Geheimgespräche zwischen Tokyo und Washington], Tokyo.

Nabers, Dirk (2005): Allianz gegen den Terror – Deutschland, Japan und die USA nach dem 11. September 2001, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften (Reihe „Forschung Politik").

Nabers, Dirk (2000): Kollektive Selbstverteidigung in Japans Sicherheitsstrategie, Hamburg.

SDP (2007): Kenpô o meguru giron ni tsuite no ronten seiri, www5.sdp.or.jp/central/062topics.html (Zugriff am 11.5.2007).

Sissons, D. C. S. (1961): The Pacifist Clause of the Japanese Constitution, in: International Affairs 37,1, S. 45-59.

Der Autor

PD Dr. Dirk Nabers ist Senior Research Fellow am GIGA Institut für Asien-Studien.
E-Mail: nabers@giga-hamburg.de, Website: http://staff.giga-hamburg.de/nabers.

Gegenwärtige Forschung im GIGA zum Thema

Der Autor befasst sich mit Fragen der internationalen Sicherheitspolitik und ist im Forschungsschwerpunkt 2 („Gewalt, Macht und Sicherheit“) maßgeblich am Forschungsprojekt „Regionale Führungsmächte in Afrika, Asien, Lateinamerika und dem Nahen und Mittleren Osten“ beteiligt.

GIGA-Publikationen zum Thema

Nabers, Dirk (2006): Krise und Identität: Wandel in der japanischen Sicherheitspolitik, in: Die Friedens-Warte, Journal of Peace and International Organization, Heft 3-4, S. 43-60.

Nabers, Dirk (2006): Verfassungsrecht und Außenpolitik: Die Ausübung kollektiver Selbstverteidigung in Deutschland und Japan, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderausgabe Recht und Politik, S. 478-499.

Nabers, Dirk (2005): Allianz gegen den Terror – Deutschland, Japan und die USA nach dem 11. September 2001, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften (Reihe „Forschung Politik“).

Nabers, Dirk (2000): Kollektive Selbstverteidigung in Japans Sicherheitsstrategie, Hamburg.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu Globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA *Focus* Asien wird vom Institut für Asien-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretene Auffassung stellt die des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Institutes dar. Download unter www.giga-hamburg.de/giga-focus.
Redaktion: Günter Schucher; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler
Lektorat: Vera Rathje; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

GIGA Focus
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Asien-Studien

IMPRESSUM