

Warum Japan den Irakkrieg des US-Präsidenten unterstützt hat

Klaus Schlichtmann

The absence of a legitimate, democratic global regulative power with real competencies, which the United Nations was originally meant to be, and the incapacity of the international community, especially the 'West' or rather the Europeans, to put the UN Security System 'into effect', have led to a situation where governments, to guarantee the safety and protection of their respective populations, take recourse to 'self help' and legal remedies. The Japanese Constitution is exemplary, for making a prior concession by renouncing the sovereign right of belligerency in the hope of achieving a future legal order of peace, it sets extraordinarily strict measures. The American engagement as a regulative power ('global policeman') as well as the attempt of the global community to put 'human Security' in the forefront and to codify 'State responsibility', are to be seen as remedies, which, however do not relieve governments of their responsibility, to follow up on their words and good intentions, and create an effective and legally binding order of peace, where general and complete disarmament, distributive justice, guaranties of human rights and Collective Security can be realized. The question why Japan supported the Iraq War has to be answered to the effect that on the one hand the island monarchy doesn't want to give up its basic pacifist stance, but on the other hand also can't keep aloof from its responsibility to contribute to global security and order.

As long as the problem of disarmament is not a question of international common law, the world will remain divided, and every collectivity, national or federal,¹ will be compelled to look after its own security. (Wladislaw Sikorski)

I Einleitung

Bagdad war für Japan bis zum zweiten Golfkrieg, der am 17. Januar 1991 begann, ein außerordentlich bedeutendes Zentrum für die Wirtschaftsbeziehungen zum Nahen Osten; nach 1991 hat es praktisch keine Geschäftsverbindungen mit dem Irak mehr gegeben. Allgemein hat auch die japanische Wirtschaft in den letzten Jahren unter den erschwerten internationalen Bedingungen gelitten.² Der japanische Yen

¹ Wladislaw Sikorski, *Modern Warfare. Its Character, Its Problems*, London, New York and Melbourne: Hutchinson, 1942 (Übers. der franz. Ausgabe 1935), S. 26.

² Vgl. John Lewis Gaddis, "Living in Candlestick Park", *The Atlantic Monthly*, vol. 283, no. 4 (April 1999) S. 65-74: "[...] globalization requires placing national economies within an inherently unpredictable international marketplace. [...] A laissez-faire economic system is emerging at the global level a century after the invention of the welfare state limited laissez-faire economics at the national level."

wurde als Weltwährung abgewertet und hat durch die Einführung des Euro an Bedeutung verloren. Da für Japan Interessenpolitik Friedenspolitik und Friedenspolitik Interessenpolitik ist und die Wirtschaft die Politik in hohem Maße (mit-) bestimmt, befindet sich das Inselreich in einem permanenten Dilemma zwischen vernünftigem Realismus und dem Idealismus, wie er idealtypisch in der japanischen Friedensverfassung zum Ausdruck kommt.

Es verwundert daher nicht, dass auch in Japan Politik durch Ambivalenzen gekennzeichnet ist. Obwohl es falsch wäre, dem Land Opportunismus vorzuwerfen, sind sicherlich wirtschaftliche Zwänge sowie der verständliche Wunsch, eine Normalisierung der Verhältnisse im Nahen und Mittleren Osten zu erreichen, ein gewichtiger Grund für die japanische Unterstützung des Irakkrieges gewesen. Auch die Tatsache, dass bislang nur die USA als einzige globale Ordnungsmacht in der Lage sind, Frieden und Sicherheit in den verschiedenen Regionen zu garantieren, hat entscheidend dazu beigetragen.³ Hinzu kommen die Verpflichtungen, die sich von ganz allein aus der Sicherheitspartnerschaft mit den USA (*Nichi-Bei ampo*) ergeben und die berechtigte Angst vor Massenvernichtungswaffen, die andere Länder (besonders Nordkorea)⁴ entwickeln könnten, die Japan nicht freundlich gesonnen sind.

II Politisch-wirtschaftliche Hintergründe

Es wird häufig festgestellt, das Öl bestimme die Politik.⁵ In Aldous Huxleys wirklichkeitsnahem Roman *Eiland* werden am Ende die humanitären Ansprüche, Freiheitsideale und friedensfördernden Einrichtungen der 'Insel' den kapitalen Interessen untergeordnet; sie fallen den Ölinteressen und der Gewinnsucht zum Opfer. Der Widerstreit zwischen kapitalen Interessen und den legitimen Wünschen der Mehrheit hat eine lange Geschichte. Weltbankpräsident James Wolfensohn hat in einem Interview im Zusammenhang mit dem Irakkrieg bezeichnenderweise darauf hingewiesen, dass dem Terrorismus und den sog. Schurkenstaaten der Nährboden nur entzogen werden kann, wenn es zu einer "Umverteilung von

³ Vgl. Yoriko Kawaguchi, "A Foreign Policy to Consolidate Peace", *JAPAN ECHO*, Vol. 30, No. 2 (April 2003): "[...] we must consider the immutable fact of America's supremacy in the political, economic, military, and information spheres. The Japan-US security arrangements and the presence of US troops in Japan bring peace and stability not just to our country, but to the entire Asia-Pacific region. US engagement and leadership will continue to be essential elements in the maintenance of this peace and stability for the world." (englische Übersetzung von: "Henga suru anzen hoshō kankyō to Nihon gaikō", *Ronza*, März 2003, S. 180-189.) Ähnlich denken auch andere ostasiatische Länder. Vgl. die Rede des Außenministers von Singapur, Prof. S. Jayakumar, vom 14. März: Obwohl "the world may well be better off with a more balanced structure of international power", sei die "importance of the US in providing the stability that is the irreplaceable foundation of Asia-Pacific growth since the end of the Second World War" nicht zu unterschätzen.

⁴ Nach einer Umfrage des Fernsehsenders NHK Anfang Februar 2003 stellt das nordkoreanische Atomprogramm für 95% der Japaner eine echte Bedrohung (*real anxiety*) dar. "This may in fact be the first time in more than half a century that the Japanese have felt their security genuinely threatened." Sumiko Iwao, "From the Editor" (War in Iraq: Weighing Japan's Response), *JAPAN ECHO*, Vol. 30, No. 2 (April 2003), <http://www.japanecho.co.jp/2003/300201.html>.

⁵ "Iraq has the world's second-largest oil reserves and it is his oil development projects that have sparked the most interest in Japan", *Yomiuri Shimbun*, 11. April 2003 (japanische Ausgabe).

Wohlstand kommt".⁶ Hier wäre auch Japan gefordert, das ebenfalls vom Import billiger Rohstoffe und vom Export von Fertigartikeln profitiert; tatsächlich zeichnet das Inselreich sich vor anderen Industrienationen durch einen außergewöhnlich hohen Anteil an Entwicklungshilfeleistungen aus.⁷ Trotz fehlender Rüstungsindustrie sowie einer defensiven bzw. nicht-existenten Rüstungs- und Militärpolitik gilt Japan (noch immer) als ein Faktor der Stabilität und Sicherheit im fernen Osten. Japaner sind jedoch zunehmend verunsichert. In dieser Situation haben die USA als einzige erklärt, Japan gegen eventuelle Angriffe zu verteidigen; ein Angriff auf Japan wird als Angriff auf die USA selbst angesehen.⁸ Ebenso wie Japan nicht auf die USA als Garant seiner Sicherheit verzichten kann, können allerdings auch die USA nicht auf Japan verzichten.

III Die Argumente

Zunächst einmal ist festzustellen, dass Japan in der Verfassung seine nationale Sicherheit und Existenz einer (zukünftigen) pazifistischen Friedensordnung anheim gestellt hat.⁹ Solange dieses Ziel jedoch nicht erreicht ist, soll der US-amerikanisch-japanische Sicherheitsvertrag diese Sicherheit gewährleisten; die Bestimmung des Artikel X des Vertrags sieht dementsprechend vor, dass das Abkommen seine Gültigkeit verliert, wenn die Vereinten Nationen einmal in der Lage sein werden, die ihnen zugedachte Aufgabe der kollektiven Friedenssicherung in der Region zu erfüllen.¹⁰ Japan hat in seiner Verfassung einen Hoheitsverzicht geleistet und will

⁶ "Die Armen werden langsam wütend", *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, 30. März 2003, S. 33. Und ebd.: Allein eine "Halbierung der Menschen, die in Armut leben müssen, bis zum Jahr 2015" kostet jedoch, "konservativ gerechnet, zwischen 50 und 70 Milliarden Dollar. [...] Vergleichen Sie das mit den 350 Milliarden Dollar, mit denen die Industrienationen jährlich ihre Landwirtschaft subventionieren. Unsere Prioritäten stimmen nicht." Die Kosten für den Irakkrieg werden von der amerikanischen Regierung mit etwa 60 Milliarden US\$ veranschlagt. Vgl. auch Thilo Bode, *Die Demokratie verrät ihre Kinder*, Stuttgart: dva, 2003, S. 52.

⁷ Offizielle Entwicklungshilfe (Official development assistance, ODA) betrug in Japan im Jahre 2001 rund 9.847.000.000 US\$ nach den USA mit 11.429.000.000 US\$. 1999 waren es noch 15.323.000.000 US\$ (USA ca. 8.700.000.000 US\$). Über viele Jahre stand Japan an der Spitze der Geberländer. S. auch Klaus Schlichtmann, "Wirtschaft, Gesellschaft und Außenpolitik Japans", *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 51/2000 (15. Dezember 2000), S. 14-20.

⁸ "The United States has clearly stated that an attack on Japan would be an attack on the United States. The United States is the only country which clearly states that an attack on Japan would be considered as an attack on the United States." Press Conference by Prime Minister Junichiro Koizumi on 20 March 2003, in englischer Sprache abrufbar unter http://www.mofa.go.jp/region/middle_e/iraq/issue2003/pmpress0320.html. Umgekehrt gilt dies allerdings nicht.

⁹ S. Klaus Schlichtmann, "Die Abschaffung des Krieges. Artikel IX JV: Ursprung, Auslegung und Kontroverse", *S+F* 20, H. 4 (2002), S. 223, mit Hinweis auf eine ähnliche Bestimmung in der deutschen Verfassung: "Auf das wichtigste Recht der Staaten, das Recht auf Selbstverteidigung, müssen wir Verzicht leisten. [...] Wir erwerben damit ein Recht auf eine anderweitige Garantie unserer Sicherheit, die nur in einem System kollektiver Sicherheit gefunden werden kann." (Abgeordneter Dr. Kordt auf dem Herrenchiemsee Konvent), in: Dieter S. Lutz, *Krieg und Frieden als Rechtsfrage im Parlamentarischen Rat 1948/49. Wertentscheidung, Auslegungsmethodik, Dokumentation*, Baden-Baden 1982, S. 31.

¹⁰ Dass die Zusammensetzung und Kompetenz des Sicherheitsrates vorläufig und 'unvollendet' ist, zeigt Thomas Michael Menk, "Frieden durch Weltlegalität", *Der Staat*, 32. Bd, H. 3 (1993), S. 401-429 (hier 412): "Bis zur vollen Herstellung der militärischen Schlagkraft des SR [Sicherheitsrates] sollen

auf diese Weise "im Vertrauen auf die Gerechtigkeit und Redlichkeit aller friedliebenden Völker" seine "Sicherheit und Existenz [...] wahren" (Präambel). Ähnlich wie in der Bundesrepublik ist in Japan der "Frieden als Wertentscheidung" in der Verfassung verankert worden.¹¹ Im Artikel IX hat Japan der Institution des Krieges eine Absage erteilt; es unterhält kein Kriegs- bzw. Verteidigungsministerium und die Verfassung enthält "keine Bestimmungen für den Verteidigungsfall, die Feststellung und Verkündigung des Verteidigungsfalles, Maßnahmen zur Verteidigung und Notstandsbestimmungen".¹²

Im Gegensatz zu Deutschland geht man also in Japan vom Idealzustand aus, in dem der Krieg bereits abgeschafft ist und eine internationale Friedensorganisation Sicherheit und Ordnung garantiert. Um mit der realen Situation fertig zu werden, bedarf es daher immer neuer Rechtsbehelfe (*kyūsaisaku*), mit denen das Legislation Bureau (*naikakuhōseikyoku*) befasst ist, um den richtigen Standort des Artikel IX immer wieder neu zu bestimmen. Dabei entfernt man sich jedoch ungewollt immer mehr von der in Artikel IX artikulierten Vorstellung eines auf "Recht und Ordnung" gegründeten Friedens, der letztendlich eine internationale Exekutive und (verbindliche) Rechtsprechung voraussetzt bzw. anstrebt. Japan ist nicht nur das einzige Land, dessen Verfassung die Teilnahme an Systemen kollektiver Selbstverteidigung verbietet, sondern "Japan is the only nation in the world that adheres to its self-imposed weapons-use rules instead of accepting the U.N.-set regulations".¹³ Da Japan sich streng an der Charta orientiert, ist die Teilnahme am Sicherheitssystem der UNO, sollte dieses irgendwann einmal in Kraft treten, jedoch offenbar möglich.

Dem Ultimatum der US-Administration am 17. März waren monatelange Diskussionen über die Legitimität von Präventivmaßnahmen sowie jahrelange 'Rangeleien' mit dem Irak vorausgegangen.¹⁴ Der Versuch der USA, eine zweite Resolution des Sicherheitsrats gegen den Irak durchzusetzen, um ihren Einsatz zu legitimieren und die Staatengemeinschaft hinter sich zu vereinen, scheiterte schließlich am Widerstand Frankreichs und Deutschlands sowie Russlands und Chinas.¹⁵ Kurz nach dem

die fünf Hauptsiegermächte die Kompetenz des Art. 42 SVN [Satzung der Vereinten Nationen = UNO-Charta] treuhänderisch für die Weltorganisation ausführen."

¹¹ Lutz, ebd., S. 7, zit. in Schlichtmann, "Abschaffung", S. 223. Vgl. auch Bardo Fassbender, "Der Internationale Strafgerichtshof: Auf dem Wege zu einem 'Weltinnenrecht'?", *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 27 Nr. 28 (2002): "Friede und Sicherheit sind Werte der internationalen Gemeinschaft, die schon in der UN-Charta anerkannt sind."

¹² Schlichtmann, "Abschaffung", S. 228. Die Wehrverfassungartikel 115 a-l und 87 a-n im Bonner Grundgesetz können unter <http://www.fitweb.or.jp/~nkgw/dgg> dreisprachig, auf Deutsch, Japanisch und Englisch, eingesehen werden.

¹³ "Weapons-use rules hinder SDF", *The Daily Yomiuri*, 24. April 2003.

¹⁴ Zum Thema 'Preemptive Attack' siehe Robert Nozick, *Anarchy, State, and Utopia*, Basic Books (Harper Collins), 1974, S. 126-130.

¹⁵ Bereits im Februar hatte der außenpolitische Sprecher der Regierung, Yukio Okamoto, festgestellt: "Efforts must be made to avoid military action. But once a strike is launched, theoretically, Japan will have only three options: 1) support the U.S.; 2) denounce the U.S. for use of force, and indirectly support Iraq; or 3) remain neutral. Remaining neutral would be the worst step. It would show Japan's failure to express its own opinion regarding the issue that concerns the security of the world. The remaining two is about whether to support the U.S., which has been endeavouring to eliminate WMDs, or back Iraq, which has been deceiving the United Nations since the 1990s. The answer

Ultimatum forderte die Kommunistische Partei Japans (*Nihon Kyōsantō*, CPJ) prompt in einer veröffentlichten Erklärung, die USA sollten "ihre unzumutbaren und illegalen Kriegspläne ohne Aufschub aufgeben".¹⁶ Handelte es sich bei dem Unternehmen der alliierten Streitkräfte tatsächlich um einen illegalen Angriffskrieg? Waren die Exekutivmaßnahmen gegen den Irak mit 'Desert Storm' überhaupt beendet worden? Jedenfalls spricht Resolution 1441 unter Hinweis auf Resolution 687 davon, dass "eine Waffenruhe davon abhängen werde", ob/dass der Irak die ihm "darin auferlegten Verpflichtungen akzeptiert". Es sei daher notwendig, sich weiterhin "der friedlichen Absichten Iraks zu versichern" (Res. 687).¹⁷ Demnach würde es sich bei den Aktionen der USA und ihrer Verbündeten um Weltpolizeimaßnahmen handeln, die nur (so lange) als Militäreinsatz erscheinen (müssen), wie die Staaten noch nicht allgemein und umfassend abgerüstet haben.¹⁸

Dennoch erklärte auch die japanische Regierung, dass eine neue UNO-Resolution wünschenswert wäre, wenngleich eine Militäraktion ohne die Zustimmung der Vereinten Nationen bereits zunehmend wahrscheinlich wurde. Zugleich bekräftigte Ministerpräsident Koizumi am 18. März in einem Interview, dass die UNO-Beschlüsse, einschließlich Resolutionen 1441 (2002), 678 (1990) und 687 (1991) als "Grundlage für die Anwendung von Gewalt gelten" könnten. Japan würde die Entscheidung der USA auch ohne UNO-Resolution unterstützen, sei aber "selbstverständlich nicht in der Lage, Truppen zu entsenden und wie die USA und Großbritannien an Militäraktionen teilzunehmen. Auch wenn die Situation eintritt", werde Japan "am Krieg nicht teilnehmen. An dieser Politik wird absolut festgehalten".

Im gleichen Interview appellierte der Ministerpräsident an die Bevölkerung und hob die Bedeutung der US-amerikanisch-japanischen Allianz hervor, die "Japan zu einem Wohlstand in Frieden geführt" habe; das "Vertrauen in die japanisch-amerikanischen Beziehungen zu schädigen, welches von unseren Vorgängern [und] dem japanischen Volk über fünfzig Jahre lang gepflegt" worden sei, "würde dem japanischen Interesse zuwiderlaufen". Und er bestätigte noch einmal, dass Japan an seiner Politik der Nichtanwendung militärischer Gewalt festhalten werde.¹⁹

seems clear already." (*Daily Summary of Japanese Press*, February 18, 2003, American Embassy, Tokyo, Public Affairs Section).

¹⁶ "Stop Plans for War on Iraq – Nothing can justify this war", 2003.3.18, <http://www.jcp.or.jp/english/>. Tatsächlich hatten sich Anfang Februar laut Umfrage des japanischen Nachrichtensenders NHK fast 70% der Bevölkerung gegen die amerikanischen Kriegspläne im Irak ausgesprochen. Sumiko Iwao, "From the Editor" (Anm. 4).

¹⁷ Die "Gewaltanwendung ab Januar 1991" im zweiten Golfkrieg kann also eindeutig "als militärische Zwangsmaßnahme nach Art. 42 der Charta", also eines sich im embryonalen Zustand befindlichen Systems kollektiver Sicherheit, angesehen werden. Nico Krisch, *Selbstverteidigung und kollektive Sicherheit*, Berlin, Heidelberg, New York usw.: Springer, 2001 (Beiträge z. ausl. öff. Recht u. Völkerrecht, Bd. 151), S. 101.

¹⁸ Vgl. Sibylle Tönnies, *Cosmopolis Now. Auf dem Weg zum Weltstaat*, Hamburg: eva, 2002, S. 18: "Seiner Qualität nach [...] ist der so genannte Krieg gegen den Terror eine Polizeiaktion." Krisch, *Selbstverteidigung und kollektive Sicherheit*, S. 349, dagegen hält die "Vorstellung einer allein rechtsdurchsetzenden Polizei" für "kaum realisierbar".

¹⁹ "Prime Minister Junichiro Koizumi's Interview on the Issue of Iraq", in englischer Sprache abrufbar unter http://www.mofa.go.jp/region/middle_e/iraq/pm_int0303.html (18. März).

Am 20. März, wenige Stunden nachdem die Koalitionsstreitkräfte ihre Militäraktion gegen den Irak begonnen hatten, erklärte der japanische Ministerpräsident auf einer Plenarsitzung, es sei "höchst bedauernswert", dass der Irak auf die "aufrichtigen Bemühungen der internationalen Gemeinschaft" nicht reagiert und "durch sein eigenes Handeln den Weg zum Frieden" versperrt habe. Saddam Hussein habe in der Vergangenheit bereits chemische Massenvernichtungswaffen (MVW) gegen benachbarte Staaten und sogar gegen das eigene Volk eingesetzt und der internationalen Gemeinschaft keinen ausreichenden Nachweis erbracht, dass es seine MVW vernichtet habe. Nachdem die über einen Zeitraum von zwölf Jahren verabschiedeten insgesamt 17 Resolutionen des Sicherheitsrat nahezu ohne Wirkung geblieben seien, stünden nun die Vereinigten Staaten an der Vorfront der internationalen Bewegung zur Demontage der MVW, bereit, die notwendigen Opfer dafür zu bringen.²⁰ Auch auf den nachfolgenden Pressekonferenzen mit dem Pressesprecher der Regierung, Hatsuhisa Takashima, am 20., 21., 22., 23. und 24. März wird diese Linie im Wesentlichen beibehalten.²¹

In einem Artikel zum Irakproblem wies die japanische Außenministerin Yoriko Kawaguchi im März auf die durch die Ereignisse vom 11. September 2001 hervorgerufenen tief greifenden Veränderungen in den internationalen Beziehungen hinsichtlich der Frage der Wahrung der nationalen Sicherheit hin; die "Wahrnehmung über das, was eine Bedrohung darstellt", so die Ministerin, habe sich "grundlegend gewandelt". Es sei daher notwendig, ein "lückenloses Netzwerk internationaler Zusammenarbeit zu schaffen", um auf diese Weise der "dunklen Seite der Globalisierung", dem globalen Terrorismus, entgegenzuwirken. Japan stütze sich dabei auf drei Säulen, nämlich "den US-amerikanisch-japanischen Sicherheitsvertrag, die Aufrechterhaltung einer angemessenen Verteidigungskapazität und eine aktive Diplomatie". Letztere beinhaltete u.a. eine Intensivierung der Beziehungen zu den muslimischen Staaten.²² Die entscheidende Frage sei nunmehr, wie Japan "in einem derart unbeständigen globalen Sicherheitsenvironment seine Bevölkerung schützen" und "einen Beitrag leisten" könne, um "der Welt Frieden und Sicherheit zu bringen". Dabei würde Japan auch gerne "die Initiative ergreifen, um eine neue

²⁰ "Prime Minister Junichiro Koizumi's Report on Japan's Measures in Response to the Situation following the Use of Force against Iraq", "Plenary Session of the House of Representatives, Plenary Session of the House of Councilors", in englischer Sprache abrufbar unter http://www.kantei.go.jp/foreign/koizumispeech/2003/03/20houkoku_e.html (20. März).

²¹ So verkündete Koizumi am 20. März auch: "Der wichtigste Politikgrundsatz, der bis heute die japanische Nachkriegsentwicklung untermauert hat, bestand in dem Festhalten am japanisch-amerikanischen Bündnis und an dem internationalen Zusammenspiel (*coordination*). (Unser) tiefes Nachdenken darüber, dass wir den Zweiten Weltkrieg verloren haben, (hat zu der Erkenntnis geführt), dass Japan es sich nie wieder erlauben darf, von der internationalen Gemeinschaft getrennt und isoliert zu sein. [...] Japan hat erkannt, dass es sich nicht alleine schützen kann." Press Conference by Prime Minister Junichiro Koizumi on 20 March 2003 (Anm. 8).

²² Vgl. u.a. das Statement by Ms. Yoriko Kawaguchi, Minister for Foreign Affairs, "Toward peace and stability in the Middle East", vom 20. März 2003: "Japan will continue and strengthen dialogue with the Islamic world, which has a long-inherited history and civilization, and deepen our understanding of the region. From this perspective, projects for cultural exchanges with the Islamic world, and visits of leading figures from and to the region will be stepped up. Through these efforts, Japan will promote broadly-based and deeper exchanges and mutual understanding with the Islamic world." In englischer Sprache abrufbar unter <http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2003/3/0320-2.html>.

internationale Ordnung" mitzustalten. Bei all diesen Überlegungen habe Japan zu bedenken, dass es "nach dem Zweiten Weltkrieg mit seiner militärischen Vergangenheit gebrochen" und sich "in seiner Verfassung dazu bekannt habe, als pazifistischer Staat zu existieren". "Welche Rolle bleibt damit für Japan?"²³

Japanische Intellektuelle wie der bekannte Publizist Katô Shuichi²⁴ standen der japanischen Unterstützung für US-Präsident Bushs Irakkampagne zumeist ablehnend gegenüber, haben aber auch differenziert Stellung genommen und – wie Katô – auf das Neue in der gegenwärtigen Situation hingewiesen. So habe in der Vergangenheit zwischen der (einhellig positiven) japanischen UNO-Ausrichtung und der am US-amerikanisch-japanischen Sicherheitsvertrag orientierten Politik ein harmonisches Verhältnis bestanden.

Es bestand daher keine Notwendigkeit, zwischen der Verfassung und der amerikafreundlichen Haltung wählen zu müssen. [Durch den Irakkrieg] ist jedoch in Bezug auf diese Situation eine Veränderung eingetreten.²⁵

Insofern sei die Entscheidung für Bush falsch gewesen.

Dagegen stellte die Diskussion in Deutschland im Wesentlichen auf Fragen der Legitimität und Legalität der alliierten Aktion ab. In seiner Regierungsansprache vom 13. Januar 2003 sprach Bundeskanzler Gerhard Schröder davon, dass die "vornehmste Aufgabe internationaler Politik" sei, "Kriege zu verhindern" und eine wirksame internationale Organisation zur Friedenssicherung zu schaffen. Schröder erkannte an, dass die "treibende Kraft dabei [...] immer wieder die Vereinigten Staaten von Amerika" gewesen seien. Der "Kern dieses Prozesses ist das Prinzip, die Stärke des Rechtes an die Stelle des Rechts des Stärkeren zu setzen". Die Bemerkung enthielt einen gezielten Vorwurf gegen die USA, jedoch kein Programm, wie dieses Ziel – etwa ausgehend von den entsprechenden Bestimmungen im Bonner Grundgesetz (Friedensgebot) – zu erreichen sei.

Japan hat sich daher, angesichts der Tatsache, dass sich in Richtung auf die Schaffung eines echten Systems kollektiver Sicherheit nichts bewegt, dem Konzept der 'menschlichen Sicherheit' (*human security*) zugewandt, um auf diesem Wege mehr internationale Rechtssicherheit zu gewährleisten/zu erreichen.²⁶

Es ist nicht möglich – und auch nicht notwendig – an dieser Stelle weiter in eine Diskussion über die Rechtmäßigkeit oder Unrechtmäßigkeit des alliierten Einsatzes

²³ Yoriko Kawaguchi, "A Foreign Policy to Consolidate Peace", *JAPAN ECHO*, Vol. 30, No. 2 (wie Anm. 3).

²⁴ Seine berühmte, in zahlreichen Auflagen erschienene, zuerst 1968 in Japan veröffentlichte Autobiographie, *Hitsuji no uta*, liegt inzwischen auch in Übersetzung vor: *A Sheep's Song. A Writer's Reminiscences of Japan and the World*, Berkeley, Los Angeles und London: University of California Press, 1999.

²⁵ "Kempô zadankai" (Diskussionsrunde zum Thema Verfassung), *Shukan Kinyobi*, 25. April 2003, S. 10. Die Ausgabe der Wochenzeitschrift stand unter der thematischen Überschrift "Krieg und Frieden" (*sensô to heiwa*).

²⁶ S. auch das Konzept der "kollektiven menschlichen Sicherheit", wie es beispielsweise vom Japan Forum on International Relations vertreten wird. Auf Englisch abrufbar unter http://www.jfir.or.jp/e/pr_e/e-jf-pr-20a/pr20-summary.html

einzutreten.²⁷ Für die Beurteilung der japanischen Haltung sind diese Fragen – ebenso wie die Frage, ob Massenvernichtungswaffen gefunden werden oder nicht – nur insofern relevant, als sie auf die weiter führende Frage hindeuten: Was hat die Staatengemeinschaft unternommen, um den Waffengang der Koalition zu verhindern und (damit auch) Japan eine Alternative zu eröffnen?²⁸

IV Unterlassung als Straftatbestand im Völkerrecht, Staatenverantwortung²⁹

Wenn die amerikanischen Bomben nicht bei uns, sondern in Berlin gefallen wären, würde das japanische Volk auf ein solches Ereignis wohl auch nur sehr stumpf reagieren; aber von den hartnäckigen Deutschen könnte man wohl annehmen, daß sie alles daran gesetzt hätten, um ihre Erfahrungen der ganzen Welt aufzunötigen. [...] Leider] ist im Ausland das Verständnis für Japans neue Verfassung – der sogenannten 'Friedensverfassung' – außerordentlich gering [...] Unter diesen Umständen bleibt uns nichts anderes übrig, als die Erlebnisse von Hiroshima und Nagasaki mit Zähigkeit und Ausdauer in die Welt zu tragen.³⁰

Der Golfkrieg 1991 hat in Japan ein intensives *soul-searching* verursacht. Einerseits nährte das Ende des kalten Krieges Hoffnungen, das Sicherheitssystem der Vereinten Nationen würde in Kraft gesetzt und der Frieden in der Region auf diesem Wege garantiert werden können.³¹ Unter Hinweis auf Artikel X des US-amerikanisch-japanischen Sicherheitsbündnisses forderte z.B. der frühere Außenminister Nakayama Tarō dementsprechend im Frühjahr 1993, das System der kollektiven Sicherheit solle in Kraft gesetzt werden und das Bündnis ablösen. Außenminister Watanabe Michio schlug vor, japanische Selbstverteidigungsstreitkräfte (SVS, SDF) könnten an den Polizeitruppen der UNO teilnehmen, wenn diese erst einmal eingerichtet worden seien, und fasste für diesen Zweck eine Verfassungsänderung bzw. -ergänzung ins Auge.³² Verschiedene Politiker verlangten deswegen einen flexiblen,

²⁷ Auf gar keinen Fall sollte jedoch der Eindruck erweckt werden, die Aktionen der USA oder die Doktrin des präventiven Angriffskrieges seien grundsätzlich oder auch nur im Einzelfall zu befürworten bzw. zu rechtfertigen.

²⁸ Das schließt letztendlich die Frage ein, was die Staatengemeinschaft generell bereit ist zu tun, um zukünftige Kriege zu verhüten, Abrüstung zu ermöglichen und Vertrauen zu schaffen. Eine Grundvoraussetzung ist ein allgemeine verbindliches Recht.

²⁹ Ich maße mir nicht an, ein juristisches Urteil abgeben zu können. Allerdings lassen sich durch Vernunft und gesunden Menschenverstand die meisten Probleme zumindest theoretisch lösen.

³⁰ Shimizu Ikutarō, "Sorge um Japan. I. Nationale Verschiedenheiten der Friedensbewegung" (orig. "Heiwa undō no koku-seki", *Chūō kōron*, Okt. 1962), *Kagami-Zeitschriftenpiegel*, H. 4 (1962), S. 31 (27-37).

³¹ Auch die Äußerungen des damaligen US-Präsidenten Bush lassen sich dahingehend interpretieren. Die Europäer hätten eine Vorreiterrolle übernehmen sollen und konkrete politische Schritte unternehmen müssen, um die amerikanischen Weltordnungsvorstellungen sinnvoll zu ergänzen bzw. ihnen überhaupt erst Form und damit Wirksamkeit zu verleihen. Es ist allerdings völlig unverständlich, wie und aufgrund welcher Kriterien oder Überlegungen irgendjemand hoffen konnte, "dass gewissermaßen automatisch eine neue, gerechtere Weltordnung entstehen würde." (Bundespräsident Johannes Rau in seiner Berliner Rede am 19. Mai 2003, meine Hervorh.)

³² Hirano Minoru, "A Question of Security", *The Daily Yomiuri*, 5.2.1993.

kreativen Umgang mit der Verfassung (*sôken*).³³ Die europäischen Vorschläge für eine UNO-Polizei und ein Sharing von Sicherheitsverantwortung in Europa, die Frankreich etwa zur gleichen Zeit artikulierte,³⁴ wurden auf eindrucksvolle Weise durch die japanischen Überlegungen bekräftigt und ergänzt.

Andererseits zeigte es sich bald, dass kollektive Sicherheit, Abrüstung und die internationale Herrschaft des Rechts (*rule of law*) sich nicht so leicht durchsetzen ließen.³⁵ Das Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichtshofs im Juli 1994 über die Teilnahme der Bundeswehr an *Peace-keeping Operations* (PKO) und militärische Einsätze *out-of-area*,³⁶ in dem u.a. festgestellt wurde, dass nun auch "Bündnisse kollektiver Selbstverteidigung [als ...] Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit" gelten könnten, markierte einen Wendepunkt und bedeutete damit einen Rückschritt in der Sicherheitsdebatte,³⁷ zumal auch keine Schritte unternommen wurden, das Sicherheitssystem der Vereinten Nationen politisch 'in Kraft' zu setzen.³⁸

Bald nach dem zweiten Golfkrieg wurde erstmals in Japan gehäuft der Begriff des *one-nation pacifism* (*ikkoku heiwa shûgi*, das Bekenntnis zur unilateralen Kriegsabschaffung der Verfassung) gebraucht – ein Wort, das der japanische Ministerpräsident Yoshida Shigeru offenbar als erster – allerdings noch in positiver Bewertung – gebraucht hatte.³⁹

³³ Yamamoto Daijirô, "Pace Gathers for Parties for Change to Constitution", *The Daily Yomiuri*, 16.1.1993.

³⁴ S. den inzwischen historischen Artikel von Jacques Amalric, "La France suggère à ses partenaires d'étudier une "doctrine" nucléaire pour l'Europe", *Le Monde*, 13. Januar 1992, S. 1.

³⁵ Vgl. Patricia Schneider, "Frieden durch Recht – Internationale Gerichtsbarkeit und gewaltfreie Konfliktregelung", *Friedensgutachten 2003*, Münster, Hamburg und London: LIT, 2003, S. 259, die von den "zu beobachtenden Tendenzen, geltendes Völkerrecht auszuhöhlen" spricht – ein Vorgang, an dem Völkerrechtler (besonders die beamteten) nicht unschuldig sind. Die Autorin empfiehlt u.a. der deutschen Politik, "eine politische Kampagne" zu initiieren, "die möglichst viele Staaten dazu veranlasst, den Einlassungszwang vor dem IGH zu akzeptieren. Beginnen könnte sie selbst mit der Annahme der Fakultativklausel, möglichst ohne Vorbehalte." Ebd., S. 266.

³⁶ Bundesverfassungsgericht, *Leitsätze zum Urteil des Zweiten Senats vom 12. Juli 1994*. Karlsruhe 1994, Punkt 5b.

³⁷ Vgl. Ernst-Otto Czempiel, "Kollektive Sicherheit – Mythos oder Möglichkeit?", *Merkur*, 48. Jg., H. 9/10 (Sept./Okt. 1994), S. 792/793: Der "ideengeschichtliche Fortschritt, der mit der Einrichtung des Systems der kollektiven Sicherheit der Vereinten Nationen verbunden gewesen war," wird "konzeptionell zunichte gemacht, die gedankliche Revolution von 1945 eingeebnet, wenn der Unterschied zwischen einem System kollektiver Sicherheit und einem System kollektiver Verteidigung negiert wird. Dieses Kunststück vollbrachte ausgerechnet das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 12. Juni 1994. [...] So [...] besteht in der Tat die Gefahr, dass mit der Renaissance der "Normalität" der Fortschritt rückgängig gemacht wird, der mit der Gründung der Vereinten Nationen erreicht worden ist." Allerdings scheint der Autor gelegentlich glauben machen zu wollen, das UNO-System kollektiver Sicherheit sei bereits in Kraft.

³⁸ Warum vor allem von europäischer Seite keine Schritte unternommen werden, das Sicherheitssystem der Vereinten Nationen 'in Kraft' zu setzen, ist unverständlich. Die Formel von der 'Anwendung militärischer Gewalt als letztem Mittel' ist jedenfalls irreführend, da der Zusammenhang zwischen Terrorismus und militärisch-industriellem Komplex dabei völlig vernachlässigt wird.

³⁹ Wie ein japanischer Diplomat bemerkte: "The Gulf War made it painfully clear to Japan that it could continue its 'one-nation pacifism' only at great cost to its world standing. We take this incident as a lesson that in the post-Cold War era, the international community expects Japan to go beyond financial contributions to maintain peace and stability." Kazuo Kodama (Minister for Public Affairs, Em-

Der japanische Verfassungspazifismus unterscheidet Japan von anderen Ländern und untersagt ihm die Teilnahme an friedenserhaltenden Einsätzen der UNO (solange das System der kollektiven Sicherheit nicht in Kraft ist) und Maßnahmen der kollektiven Selbstverteidigung. Was beinhaltet dieser Begriff?

In der gegenwärtigen Diskussion stehen Selbstkritik und die Kritik im Vordergrund, in egoistischer Weise nur den eigenen Frieden im Auge zu haben und nicht willens zu sein, militärisch etwas für den Frieden der Welt beizutragen. Will man jedoch die Möglichkeit einer 'friedlicheren' und effizienten UNO nicht völlig ausschließen, so sind natürlich auch die anderen Staaten und Völker angesprochen. Unter diesem Aspekt enthält der Begriff den Vorwurf der Unterlassung. Das Argument wäre dann etwa wie folgt:

Die Regierungen haben es unterlassen, in der Folge des Kriegsverbots in der UNO-Charta (und damit zugleich des japanischen Kriegsverzichts) Schritte zu unternehmen, um dieses Verbot in vollem Umfang durchzusetzen, "wirksame Kollektivmaßnahmen zu treffen, um Bedrohungen des Friedens zu verhüten und zu beseitigen [...] internationale Streitigkeiten [regelmäßig ...] nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit und des Völkerrechts zu bereinigen oder beizulegen"⁴⁰ und die allgemeine und umfassende Abrüstung auf den Weg zu bringen. Damit ist auch das japanische "Vertrauen in die Gerechtigkeit und Redlichkeit" der Völker, mit dem Japan nach dem Krieg angetreten ist, in der Absicht seine "Sicherheit und Existenz" zu erhalten, indem es auf die Androhung und Anwendung von Gewalt verzichtet, enttäuscht oder zumindest erschüttert worden.⁴¹ Die zunehmende Bereitschaft und die zahlreichen Pläne, den festen Standort des Verfassungspazifismus zu verlassen, den Artikel IX zu ändern und den gewandelten internationalen Verhältnissen anzupassen, deuten darauf hin, dass man aufgegeben hat, eine sichere und dauerhafte Ordnung in der Welt in absehbarer Zukunft für möglich zu halten.⁴² Bis dahin hatte es in mehreren, wenn nicht in allen großen politischen Parteien über weite Strecken einen Konsens gegeben, dass die Selbstverteidigungsstreitkräfte aufgelöst werden könnten, wenn das Sicherheitssystem der UNO einmal in Kraft sei.⁴³

Es ist aber auch zweifelhaft, ob die UNO-Charta, indem sie ein System kollektiver Sicherheit vorsieht, allein dadurch schon für die Mitgliedsstaaten eine bindende Verpflichtung geschaffen hat.⁴⁴ Es bedarf nämlich zunächst eines Anstoßes bzw.

bassy of Japan in Washington), "Why Japan Must Shed Its One-Nation Pacifism Skin", speech to UCLA, May 18, 2000, zit. in David M. Lampton und Gregory C. May, *The Big Power Agenda for East Asia: America, China and Japan*, foreword by James Schlesinger, Washington DC: The Nixon Center, 2000, www.nixoncenter.org/publications/monographs/missilemono.pdf.

⁴⁰ Artikel 1, Absatz 1 der UNO-Charta (Ziele und Grundsätze).

⁴¹ Präambel JV. Schlichtmann, "Abschaffung ", S. 223-229.

⁴² Vgl. z.B. den Verfassungsänderungsvorschlag von Ozawa Ichirō, "A proposal for reforming the Japanese Constitution" (1999), auf Englisch abgedruckt in: Glenn D. Hook und Gavan McCormack, *Japan's Contested Constitution*, London und New York 2001, S. 161-176; und ders., *Blueprint for a New Japan*, Tokyo und New York: Kodansha International, 1994.

⁴³ H.J. Krug, "Friedenspolitik", in: Horst Hammitsch (Hrsg.), *Japan Handbuch*, Wiesbaden 1981, S. 2018.

⁴⁴ In Bezug auf Artikel 26 der UNO-Charta allerdings scheint, wie z.B. der Präsident der Nuclear Age Peace Foundation, David Krieger, aufgezeigt hat, eine Verpflichtung zu bestehen. Die "regulation of armaments [nach Art. 26 der Charta] is not optional for the Security Council. The Article says unambiguously that the

einer Initialzündung – einer 'Grundsteinlegung' wenn man so will – durch Maßnahme des nationalen Gesetzgebers, um den Prozess anzukurbeln. Bis zum Ende des kalten Krieges konnten NATO und andere Bündnisse "gegen einen von außen kommenden potentiellen Aggressor"⁴⁵ als Selbsthilfemaßnahmen und 'Behelf' gemäß Artikel 51 der UNO-Charta gelten,⁴⁶ nämlich solange ein richtiges System kollektiver Sicherheit angesichts der sowjetischen Bedrohung nicht möglich schien.⁴⁷ Dies(e Auslegung) ist jedoch – streng genommen – nach 1992 nur noch bedingt anwendbar. Das Dilemma ist, dass – gleichzeitig mit der Erosion des Artikel IX JV – auch eine Aushöhlung des ursprünglichen Begriffs der kollektiven Sicherheit stattgefunden hat.

Dennoch: Sollte es sich bei dem Tatbestand der Unterlassung (bezüglich eines gemeinsamen Rechtsgutes, des geordneten Friedens, hier: der Schaffung einer internationalen Friedens- und Rechtsordnung) um ein wichtiges Prinzip des internationalen Rechts (Völkerrechts) handeln, so müsste auch das internationale Strafrecht bzw. eine diesem bei-(über- oder unter-)geordnete Konvention über Staatenverantwortung dieser Tatsache Rechnung tragen. Ein Nichttätigwerden von Regierungen bzw. auch nur einer bestimmten Regierung im Hinblick auf die zu ergreifenden Maßnahmen zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit hätte demnach Konsequenzen, wenn also die für die Organisation und Verteidigung des Friedens notwendigen Schritte nicht unternommen werden.⁴⁸ Der Staat bzw. die Staaten, welche sich des Versäumisses schuldig machen bzw. gemacht haben, hätten – aus dieser Sicht – weder die Wahl noch einen Ermessensspiel-

Security Council 'shall' formulate such a plan. The members of the Security Council have breached a solemn duty to the people of the world [...] the United Nations can succeed only if the nations that are its members live up to their legal duties under the Charter." David Krieger am 20. Mai 1996, <http://www.globalpolicy.org>, Security Council (meine Hervorhebung).

⁴⁵ Otto Kimminich und Stephan Hobe, *Einführung in das Völkerrecht*, 7. Auflage, Tübingen und Basel: A. Francke (UTB), 2000, p. 264. Gegenüber der traditionellen, ursprünglichen Position, siehe z.B. Forsthoff in: Wehrbeitrag II, S. 335/36, in: von Mangoldt-Klein, *Das Bonner Grundgesetz*, S. 666, dass nämlich unter einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Prinzip "etwas wesentlich anderes als die gemeinsame Verbündung gegen einen gemeinsamen Feind" und "gewiss nicht ein militärisches Bündnissystem" zu verstehen ist, ist die von den Autoren gegebene Definition allerdings ein Rückschritt. Unverständlich ist, dass drei wichtige "Eckpunkte" – die für das System kollektiver Sicherheit unerlässlichen Komponenten verbindliche internationale Rechtsprechung, Souveränitätsbeschränkung (der Mitglieder) und Abrüstung – völlig fehlen. S. dazu vor allem auch Sabine Jaberg, *Kollektive Sicherheit: Mythos oder realistische Option? Sechs Perspektiven*, Hamburg: Edition Themen (WIFIS-Aktuell 16), 1999.

⁴⁶ "Dem Selbstverteidigungsrecht wird durch Art. 51 eine bedeutende, aber nur provisorische und subsidiäre Rolle zugewiesen." Nico Krisch, *Selbstverteidigung und kollektive Sicherheit*, S. 160 (meine Hervorh.).

⁴⁷ Das heißt nicht, dass man die NATO heute nicht den "geänderten Verhältnissen anpassen" und sie umgestalten kann oder sogar muss. Wie Bundespräsident Rau in seiner "Berliner Rede" am 19. Mai 2003 deutlich gemacht hat, muss aber über die eventuellen neuen Aufgaben der NATO "viel stärker als bisher offen und öffentlich diskutiert und dann entschieden werden." http://www.bundespraesident.de/top/dokumente/Rede/ix_92135.htm

⁴⁸ Zurzeit der Haager Friedenskonferenzen, 1899 und 1907, war es dagegen noch "legitim", durch "Nichtzustimmung" eine wirksame internationale Friedensorganisation zu verhindern. Dass auch nach 1945 eine solche Zustimmung nicht gegeben war, wird beispielsweise dadurch deutlich, dass deutsche Politiker, Historiker und Juristen, als der britische Außenminister Ernest Bevin nach dem Krieg für ein Weltparlament eintrat, sich nicht an die entsprechende deutsche Forderung 1919 in Versailles erinnern mochten.

raum dahingehend, dass sie abwarten können, bis der zu verhindernde Ernstfall – Krieg, im schlimmsten Fall ein Weltkrieg (oder ein gewaltsamer Dauerkonflikt,⁴⁹ wie er sich bereits in vielen Teilen der Welt zeigt) – eingetreten ist; sie sind verpflichtet, rechtzeitig die (staats- und völkerrechtlich vorgesehenen) Maßnahmen zu ergreifen, welche dem Frieden dienen sollen, ihn aufzubauen und festigen können.⁵⁰ In diesem Zusammenhang ist die im internationalen Strafprozessrecht "selbstverständlich auch enthaltene Dimension der präventiven Gefahrenabwehr" ebenfalls von Bedeutung.⁵¹

Ebenso stellen auch das Zulassen von oder die Teilnahme an kriminellen Handlungen – z.B. das Zulassen eines offensichtlich kriminellen Wettrüstens, das in seinem Kern eine (verbotene) Kriegsvorbereitung beinhaltet – einen Straftatbestand dar. Die Permissivität, die in einer Rechtskultur um sich greift und auf dem eigenen Territorium den (illegalen) Waffenhandel, Kriegsvorbereitungen oder die Vorbereitung terroristischer Aktionen zulässt, gehört in diese Kategorie, wird aber verständlich vor dem Hintergrund des graduellen Verfalls des originären Friedensgebots.

In jedem Fall hat nach Artikel 28 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 jeder Mensch "*Anspruch auf eine soziale und internationale Ordnung*, in der die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten voll verwirklicht werden können".⁵² Damit sind die Regierungen und Staaten als Völkerrechtssubjekte moralisch in die Pflicht genommen.⁵³

Nachdem der Internationale Strafgerichtshof die individuelle Verantwortlichkeit festgeschrieben hat, hat die Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen in ihrem 'Entwurf eines Rechtsinstruments zur Staatenverantwortung' den Versuch gemacht, die staatlichen Verantwortlichkeiten festzuschreiben; sie hat "einen ernstlichen Verstoß gegen internationale Pflichten [...] als mögliches 'internationales Ver-

⁴⁹ Diese Tendenz zeigt z.B. Herfried Münkler, *Die neuen Kriege*, Hamburg: Rowohlt, 2003. Zusammen mit der "Globalisierungsfalle" ergibt sich damit ein tod sicherer Weg in die Katastrophe, zweispurig.

⁵⁰ Vgl. Bardo Fassbender, *UN Security Council Reform and the Right of Veto. A Constitutional Perspective*, Dordrecht 1998, S. 79-80: "The concept of community has found a perfect expression in the preamble of the 1946 constitution of Japan [...] The [international] community is the entity obligations erga omnes are owed to, and it is the legislator of *jus cogens*."

⁵¹ Jochen Abr. Frowein, "Der Terrorismus als Herausforderung für das Völkerrecht", *ZaöRV* 62/4 (2002), S. 880, der den Gedanken an der Stelle allerdings nicht weiterführt.

⁵² Meine Hervorh. Auch der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte, abgeschlossen in New York am 16. Dezember 1966, stellt fest, "dass nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte das Ideal vom freien Menschen, der bürgerliche und politische Freiheit genießt und frei von Furcht und Not lebt, nur verwirklicht werden kann, wenn Verhältnisse geschaffen werden, in denen jeder seine bürgerlichen und politischen Rechte ebenso wie seine wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte genießen kann." Nach Art. 9, (1), hat "Jedermann [...] ein Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit."

⁵³ S. Schlichtmann, "Abschaffung", S. 227, Fußnote 46: "Insofern also die Abschaffung der Institution des Krieges im Interesse der Staatengemeinschaft liegt und ein Schritt zur Erreichung dieses Ziels darin bestehen würde, dass zu diesem Zweck ein Staat [...] Hoheitsrechte auf die UNO überträgt, besteht für diesen Staat (wie im Prinzip für jeden anderen auch) gegenüber der internationalen Gemeinschaft eine bindende Verpflichtung." Vgl. Bardo Fassbender, *UN Security Council Reform and the Right of Veto. A Constitutional Perspective*, Dordrecht 1998, S. 79-80, "The concept of community has found a perfect expression in the preamble of the 1946 constitution of Japan [...] The [international] community is the entity obligations erga omnes are owed to, and it is the legislator of *jus cogens*."

brechen' gewertet".⁵⁴ Der seit vielen Jahren vorbereitete Vertrag will neben anderen Dingen strafbare Handlungen oder Unterlassungen von Staaten untersuchen als auch der "Erfordernis der Beilegung von Streitigkeiten im Bereich der Staatenverantwortlichkeit" genüge tun.⁵⁵ Die Kodifikation der Staatenverantwortlichkeit ist von der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen im Jahre 2001 abgeschlossen worden,⁵⁶ ihre Ratifizierung bzw. abschließende Behandlung und Annahme stehen für das Jahr 2004/05 an.⁵⁷

V Selbsthilfe und vorläufige Rechtsbehelfe

Ich habe an anderer Stelle bereits darauf hingedeutet, dass es sich bei den japanischen 'Klarstellungen' und Gesetzen zur Auslegung des Artikel IX zwecks Beteiligung an friedenssichernden Maßnahmen der UNO und dem Wunsch, die Verfassung dem veränderten internationalen Sicherheitsenvironment anzupassen, nicht um Anzeichen für ein Wiedererstarken des japanischen Militarismus, sondern um Rechtsbehelfe handelt, die in Anbetracht der Tatsache, dass das System der kollektiven Sicherheit der Vereinten Nationen bislang nicht in Kraft getreten ist, ergriffen wurden. Dafür spricht auch der bereits erwähnte Artikel X des US-amerikanisch-japanischen Sicherheitsvertrages. Dennoch ist die Tatsache nicht zu übersehen, dass der gegenwärtige Trend tendenziell zu einer Remilitarisierung der Staatengemein-

⁵⁴ Frank Biermann, "Mehrseitige Umweltübereinkommen im GATT/WTO-Recht. Untersuchung zum rechtspolitischen Reformbedarf", *Archiv des Völkerrechts*, Jg. 38, Nr. 4, (Dezember 2000), S. 455-504. Der Aufsatz stellt ab auf "das Bewahren der menschlichen Umwelt, [...] Verhüten massiver Verschmutzung der Atmosphäre oder der Meere"; die Kommission habe damit Umweltverbrechen "den Verbrechen des Angriffskrieges und des Völkermordes und anderen unstrittigen Verbotsnormen des ius cogens in den Rechtsfolgen gleichgestellt".

⁵⁵ James Crawford, Jacqueline Peel, Simon Olleson, "The ILC's Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: Completion of the Second Reading", <http://www.law.cam.ac.uk/RCIL/ILCSR/Statresp.htm>.

⁵⁶ A/RES/56/83, "Responsibility of States for internationally wrongful acts", vom 28. Januar 2002. Ich danke Herrn Prof. Dr. Christian Tomuschat für diesen unschätzbarren Hinweis.

⁵⁷ Es ist allerdings unverständlich, warum nicht wenigstens die Bundesrepublik sich bei den Verhandlungen der UNO-Völkerrechtskommission zum Vertrag über die Staatenverantwortung für "compulsory dispute settlement" eingesetzt hat. Mit einem gewissen Bedauern stellen die Autoren (Anm. 56) fest: "So far as government comments on [Part Three] were concerned, while the importance of peaceful settlement of disputes was stressed, few governments sought to go further. Most took the view that general provisions for compulsory dispute settlement could not realistically be included in the Articles. Most members of the Commission agreed with this view, and it was agreed that there would be no provision in the Articles for dispute settlement machinery. As a consequence, [Part Three] was deleted. However, in its report to the General Assembly, the Commission drew attention to the desirability of peaceful settlement in disputes concerning State responsibility and to the machinery elaborated by the Commission in the first reading text as a possible means of implementation, leaving it to the General Assembly to consider whether dispute settlement provisions could be included in any eventual convention on State responsibility."

schaft und zunehmender Akzeptanz militärischer Friedenssicherung führt,⁵⁸ wenn nicht konkrete Schritte unternommen werden, die dem entgegenwirken.⁵⁹

Offenbar konfrontiert mit der Unfähigkeit der Staatenegemeinschaft, eine verbindliche internationale Rechtsordnung auf die Beine zu stellen – und da vor allem die Europäer keine Schritte in diese Richtung unternommen haben –, haben die japanische Regierung und das Außenministerium im Jahre 2000 die Initiative ergriffen, um

[to] encourage policymakers and scholars to think about international security as something more than the military defense of state interests and territory.
[and to ...] emphasize the welfare of ordinary people.⁶⁰

Kanada, Norwegen und Japan, dazu Chile, Griechenland, Irland, Jordan, Mali, die Niederlande, Österreich, Slowenien, die Schweiz und Thailand sind an der Vorfront der Staaten, die sich für das Konzept engagieren, und bilden zusammen ein Aktionsnetzwerk. Verschiedene Universitäten haben Programme eingerichtet, die das neue Paradigma zum Forschungsgegenstand gemacht haben.⁶¹ Schließlich haben aufgrund einer japanischen Initiative im Jahre 2001 die Vereinten Nationen eine unabhängige *Commission on Human Security* ins Leben gerufen. Der Anstoß dafür ging aus dem Millenniumsgipfel in New York hervor, "which focused on securing 'freedom from fear' and 'freedom from want'".⁶² Am 1. Mai 2003 legten die ehemalige Hohe Flüchtlingskommissarin, Frau Sadako Ogata, und der bengalische Nobelpreisträger Amartya Sen UNO-Generalsekretär Kofi Annan einen Bericht vor.⁶³

Das Konzept soll soziale, wirtschaftliche, kulturelle, umweltbedingte und politische Unsicherheiten in der Bevölkerung beseitigen, Menschen schützen und ermächtigen (*empower*) sowie die Herrschaft des Rechts (*rule of law*) stärken bzw. überhaupt erst einmal aufrichten. Die japanische Regierung hat *human security* zu einer Priorität ('bedeutende Perspektive') japanischer Außenpolitik erklärt und für das Jahr 2003 120 Millionen US\$ für bilaterale Unterstützung als Hilfsmittel bereitgestellt, um 'menschliche Sicherheit' zu fördern. Es werde, so Frau Ogata, heutzutage zunehmend unmöglich,

⁵⁸ Vgl. z.B. für Deutschland Constanze Stelzenmüller, "Das falsche Sparschwein", *DIE ZEIT*, 7. März 2002: "Die überraschende Leistung [sic!] der rot-grünen Koalition war es, der deutschen Außenpolitik das Militär als Instrument der Machtprojektion zurückzugeben."

⁵⁹ Ob im Irak Massenvernichtungswaffen gefunden werden oder nicht, die Gefahr der Proliferation ist sehr real.

⁶⁰ Roland Paris, "Human Security. Paradigm Shift or Hot Air?", *International Security*, Vol. 26, No. 2 (Fall), S. 87.

⁶¹ Harvard University's Program on Human Security, the University of Denver's Graduate School of International Studies, the University of New South Wales's Asia-Australia Institute, the University of British Columbia's Institute of International Relations, the United Nations University in Tokyo und in Deutschland das Wissenschaftliche Zentrum für Umweltsystemforschung der Universität Kassel.

⁶² Presseerklärung vom 1. Mai 2003. S. auch "Neue Dimensionen der menschlichen Sicherheit", in: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen/Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), *Bericht über die Menschliche Entwicklung 1994*, Uno-Verlag Bonn, 1994, S. 27-30.

⁶³ Commission on Human Security, "Human Security Now: Protecting and Empowering People" (Final Report), abrufbar unter <http://www.humansecurity-chs.org>

to protect people through state security alone. It is important to combine the bottom-up approach, meaning the empowerment of people, and the top-down approach, meaning the establishment of judicial and other systems, to realize human security.⁶⁴

VII Lösungsvorschläge

Angesichts der Bedrohung durch Terrorismus, sich ausbreitende "neue Kriege"⁶⁵ und die fortschreitende Revolution in militärischen Angelegenheiten (RMA) ist es schwierig, Lösungen zu finden und der Eigendynamik dieser Entwicklungen etwas Wirksames entgegenzusetzen.⁶⁶ Konsequenterweise erstrebt die Kommission für menschliche Sicherheit "a world that has the capacity to deal with interdependence in a rulebased framework".⁶⁷

Der Lösung, eine echte Weltrechtsordnung zu begründen, stehen der Egoismus der Einzelstaaten, die ablehnende Haltung führender Wissenschaftseinrichtungen⁶⁸ und eine so genannte realistische Kritik entgegen. Das folgende Beispiel ist exemplarisch und betrifft die kollektive Sicherheit. Die Autoren schreiben:

Im Gegensatz zu einem kollektiven Verteidigungssystem, dessen Mitglieder einander Beistand bei Bedrohung oder Aggression von außen zusichern, wendet sich ein kollektives Sicherheitssystem [also eins, das den US-japanischen Sicherheitsvertrag obsolet machen würde] mit seinen Verpflichtungen und Sanktionsandrohungen an die in ihm selbst organisierten Staaten. *Idealerweise müsste ein solches System wie ein Weltstaat mit Gewaltmonopol und exekutiven Befugnissen gegenüber den Einzelstaaten beschaffen sein.* Weil jedoch die Einrichtung eines derartigen Weltstaates wenig realistisch ist [!], bleibt für

⁶⁴ Former United Nations High Commissioner for Refugees, Mrs. Ogata Sadako, International Symposium on Human Security "Human Security – Its Role in an Era of Various Threats to the International Community" (Summary), organized by the Japanese Ministry of Foreign Affairs on 25 February 2003 in Tokyo, at http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/sympo0302_s.html

⁶⁵ S. (für alle) Münkler, *Die neuen Kriege* (vgl. Anm. 49). Bundespräsident Johannes Rau stellte in seiner Berliner Rede (Anm. 29) ebenfalls fest, "[a]us dem Ende der Blockkonfrontation hat sich eben auch die schreckliche Logik ergeben, dass Kriege wieder 'führbarer' geworden sind, wie man sagt." Vgl. auch "Ways to Enhance the Security of People. Protecting people from the proliferation of arms", in: Commission on Human Security, "Human Security Now: Protecting and Empowering People" (Final Report), S. 134, <http://www.humansecurity-chs.org>: "There is [...] a great need to stop the proliferation of weapons that threatens the security of people. Four permanent members of the UN Security Council – France, the Russian Federation, the United Kingdom and the United States – are responsible for 78% of global exports of conventional weapons. Germany, the remaining major contributor, is responsible for an additional 5%. About two-thirds of these exports go to developing countries. This trade in arms foments violent conflicts. It also tends to have terrible indirect effects on society, the polity and the economy."

⁶⁶ Nach Münkler, *Die neuen Kriege*, S. 63, sind "große Teile der Friedens- und Konfliktforschung angesichts der Herausforderung durch die neuen Kriege" in "Verwirrung" geraten. Die zahlreichen Versäumnisse der Vergangenheit machen deutlich, "was auch Europäer und Amerikaner [und Japaner, Chinesen und Inder usw.] ereilen wird, wenn es ihnen nicht gelingt, das aufgebrochene Gewaltmonopol der Staaten im globalen Maßstab" durchzusetzen.

⁶⁷ "Human Security Now", S. 143.

⁶⁸ Besonders auch solche, die – wie z.B. in der BRD – beim Auswärtigen Amt eine Beraterfunktion einnehmen; sie sind für ihre Forschungsprojekte auf staatliche Förderung angewiesen und passen sich daher den Wünschen der jeweiligen Regierungen an, die sich ihrerseits nach kapitalen Interessen ausrichten.

die Verwirklichung des Ansatzes kollektiver Sicherheit in der Praxis nur die freiwillige Selbsteinbindung der Staaten auf der Grundlage eines völkerrechtlichen Vertrages.⁶⁹

Das einzige Mittel, das Ideal der kollektiven Sicherheit zu realisieren, wird von vornherein als 'unrealistisch' verworfen. Dass die Schaffung einer Rechtsordnung ein offener, demokratischer Prozess sein soll, wird übersehen. Und Ernst-Otto Czempiel, der mit der *Hessischen Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung* (HSFK) den Ton angibt, schreibt:

Jeder weiß, dass die Vereinten Nationen ein Instrument der Kollektiven Sicherheit sind. Aber nur wenige wissen, dass die kollektive Sicherheit ein Mythos ist, niemals funktioniert hat und auch gar nicht funktionieren kann. Die Politik verlässt sich auf einen Wirkungszusammenhang, der im globalen Maßstab nicht wirkt. Dabei ist das hinter ihm stehende Prinzip richtig; es enthält einen großen Fortschritt des strategischen Denkens. [...] Der Gedanke ist theoriegeschichtlich fortschrittlich und logisch richtig; er hat sich dennoch in der Logik der Politik als unzutreffend erwiesen.⁷⁰ *Der Mechanismus der Kollektiven Sicherheit kann nur funktionieren, wenn ihm alle Staaten zustimmen, wenn sie 'in concert' sind, der Gewalt abschwören und sich nur für den Fall bereit halten, dass ein Mitglied sie rechtswidrig einsetzt.*⁷¹

Wenn sie das aber tun, brauche man ohnehin kein System kollektiver Sicherheit mehr. Hier liegt der entscheidende, schwere Denkfehler. Und je länger wir zögern, desto mehr unschuldige Menschen müssen sterben, desto weiter und unwiderruflicher schreitet auch die Zerstörung der Umwelt voran.⁷²

Emil Brunner, der Sozialtheologe, schrieb 1943 in einem über die Grenzen Europas hinaus viel beachteten Buch:

Bis jetzt jedenfalls war der staatliche Egoismus, der Wille jedes einzelnen Staates, soviel zu nehmen als möglich, und nur soviel zu geben als

⁶⁹ Sven Bernhard Gareis/Johannes Varwick, *Die Vereinten Nationen – Aufgaben, Instrumente und Reformen*, Opladen: Leske + Budrich (UTB), 2002, S. 66 (meine Hervorh.).

⁷⁰ Hier beginnt bereits der entscheidende Denkfehler. Ein Motor, der noch nicht eingeschaltet ist, funktioniert nicht, ist also nicht 'in Kraft'. Obwohl alle Teile des Wagens richtig zusammengesetzt sind und das Gefährt theoretisch laufen sollte, bewegt es sich nicht, weil die Zündung fehlt. Trotzdem kann der Fahrer wichtige Entscheidungen treffen, die Lichtanlage betätigen, Musik machen und das Fahrzeug sogar durch externe Kraft – z.B. eine Pferdegespann – in Bewegung setzen. Nun behauptet jemand, ohne dass dies zuvor ausprobiert wurde, dass der Motor, der noch ‚niemals funktioniert hat‘, ‚auch gar nicht funktionieren kann‘, obwohl das ‚Prinzip richtig‘ ist. Sieht man den Zweiten Weltkrieg als ‚Probelauf‘ an, so lässt sich zeigen, dass das System sehr wohl funktionieren kann; was fehlte war, dass dann auch wirkliche Kompetenzen – z.B. von den europäischen Staaten – abgegeben wurden, um ein globales Gewaltmonopol entstehen zu lassen.

⁷¹ Ernst-Otto Czempiel, *Die Reform der UNO. Möglichkeiten und Missverständnisse*, München: C.H. Beck, 1994, S. 25-26 (meine Hervorh.).

⁷² Der Autor hat darin recht, dass es unwahrscheinlich ist, dass alle Staaten gleichzeitig übereinkommen würden, sich 'der Wehrlosigkeit preiszugeben' und 'ohne Not' ihre Souveränität zugunsten des Systems kollektiver Sicherheit zu beschränken. Das ist aber auch weder notwendig noch wünschenswert. Möglich und wünschenswert ist lediglich ein *Prozess*, der eine supranationale Autorität entstehen lässt, indem ein Staat nach dem anderen entsprechend dem Grundsatz der Gegenseitigkeit der UNO Hoheitsrechte überträgt und so ein echtes Gewaltmonopol gebildet wird.

unvermeidlich ist, das beinahe konkurrenzlos dominierende Motiv in den Beziehungen der Völker untereinander.⁷³

Ohne die "Überwindung der internationalen Anarchie" sei jedoch "jede Errungenschaft sozialer Gerechtigkeit illusorisch".⁷⁴ Er stellt aber fest, es sei unmöglich, "den einzelnen Völkern" zuzumuten,

zugunsten einer einheitlichen überstaatlichen Machtorganisation auf ihren Selbstschutz zu verzichten und sich dem überlegenen Willen der 'Völkerfamilie' zu unterwerfen, solange es Großmächte gibt, die infolge ihres reinen Potentials zukünftiger und latent-aktueller Rüstung unter den Willen einer Zentralmacht nicht zu beugen wären.⁷⁵

Es lässt sich jedoch zeigen, dass dieses Argument durch die UNO-Charta ausgeräumt wurde, indem die 'Großmächte' selbst bereits den ständigen und harten Kern einer Zentralmacht mit Gewaltmonopol bilden.⁷⁶ Indem sie diesen 'durch Gesetz' Hoheitsrechte übertragen, sollten die Mitglieder der 'Völkerfamilie' eine effektive Weltorganisation ins Leben rufen.⁷⁷ Nicht die Schaffung eines einheitlichen Friedenswillens, wie Brunner ihn noch postulierte, sondern die "Friedensabsicht" eines einzigen (mächtigen) Staates, der sich selbst der Schutzlosigkeit preisgibt⁷⁸ und seine Sicherheit der UNO anvertraut, soll demnach den Stein ins Rollen bringen.

VIII Schluss

Freilich, wenn am Ende keine Massenvernichtungswaffen und nicht einmal eine einzige unterirdische Plutoniumfabrik gefunden würden,⁷⁹ sähe es mit der Legiti-

⁷³ Emil Brunner, *Gerechtigkeit. Die Lehre von den Grundgesetzen der Gesellschaft*, Zürich: Theologischer Verlag, 1943. 1947 und 1981, S. 269. "Wir fragen also nicht, was für eine Völkerordnung möglich wäre, wenn alle Menschen gute Christen wären, sondern was möglich sei unter der Voraussetzung, dass eben die wenigsten Menschen gute Christen sind, unter der Voraussetzung, die allein für den Staatsmann in Betracht kommt." Ebd., S. 271-272.

⁷⁴ Ebd., S. 274 und 276.

⁷⁵ Brunner, S. 281.

⁷⁶ S. Art. 106 der UNO-Charta. Krisch, *Selbstverteidigung und kollektive Sicherheit*, S. 349, ist sich in dieser Hinsicht anscheinend nicht sicher, ob das Glas halb leer oder halb voll ist.

⁷⁷ Dies ist zumindest auch die französische Auffassung. Vgl. *Oevre de Léon Blum (1945-1947)*, Paris, Albin Michel, 1958, S. 174: "nulle frontière, nul armement ne feront désormais obstacle aux destructions de la bombe atomique. La paix ne peut être recherchée que dans une organisation mondiale de la sécurité collective. [...] elle doit prendre la forme d'une fédération de nations autonomes abandonnant chacune une partie de leur souveraineté à un organisme international doté d'une direction propre." (Kursivschrift im Original) S. auch Georges Bidault, "Address" at the Opening Session of the United Nations, 15. April 1945, in: *The Charter of the United Nations*, Scranton, Penn.: Haddon Craftsmen, 1945, S. 71-79, besonders S. 78.

⁷⁸ Vgl. Friedrich Nietzsche, *Menschliches, Allzumenschliches, II, Der Wanderer und sein Schatten*, Frankfurt: Insel, 1997, S. 563-564, Nr. 284: "So stehen nun alle Staaten jetzt gegeneinander: sie setzen die schlechte Gesinnung des Nachbars und die gute Gesinnung bei sich voraus. Diese Voraussetzung aber ist eine *Inhumanität*, so schlimm und schlimmer als der Krieg: ja, im Grunde ist sie schon die Aufrüttung und Ursache zu Kriegen [...] *Sich wehrlos machen, während man der Wehrhafteste war*, aus einer Höhe der Empfindung heraus, - das ist das Mittel zum *wirklichen Frieden*, welcher immer auf einem Frieden der Gesinnung ruhen muß: während der sogenannte bewaffnete Friede, wie er jetzt in allen Ländern einhergeht, der Unfriede der Gesinnung ist."

⁷⁹ Eine Liste der Länder, die darüber verfügen, wäre einmal nützlich!

mität der alliierten Aktion schlecht aus. An der japanischen Einschätzung ändert es wie gesagt sehr wenig.⁸⁰

Eine Revision des Artikel IX JV, selbst in der besten Absicht vorgenommen, die den *de jure* und *de facto* geleisteten Souveränitätsverzicht zurücknahme sowie die damit wahrscheinlich verbundene Aufwertung der Selbstverteidigungsagentur zu einem Verteidigungsministerium, würde letztendlich niemandem nützen. Besonders für uns Deutsche ist der aus den ursprünglich für Nazi-Deutschland bestimmten Atombombenabwürfen hervorgegangene Artikel IX bedeutsam, der ähnlich wie Artikel 24 GG wohl als ein 'Grundstein' für die Errichtung des in der UNO-Charta angelegten Systems kollektiver Sicherheit angesehen werden muss.

⁸⁰ Vgl. die Rede des Außenministers von Singapur, Prof. S. Jayakumar, vom 14. März: "Now, we can have a very fine debate on international law, UN Charter. Somebody mentioned Kofi Annan, UN Secretary-General. Singapore and I have great respect for him. But I think these issues will be debated for a very long time and the key point I want to emphasize is, that while this debate goes on, the issue is: if there is a paralysis in the decision making of the UNSC, is international order, are the interests of peace loving countries who are concerned with WMD – are these served by inaction as a result of paralysis or are they served by ensuring that Iraq disarms? That is the dilemma. So, we can have this fine international debate, I will have to meet with my international lawyers in the Attorney-General Chambers [...] it can go on. This debate has already begun. You have read both sides of it but I would say that an argument has also been made – a very strong argument has also been made – that the legal basis for any military action may be drawn from the framework of all the UNSC Resolutions. As I have said, while we can split fine legal hairs, the key law and order dilemma for the world and for us, if war breaks out, who has been responsible for it? In our view, it is because of the failure of Iraq to disarm promptly and effectively." Abrufbar unter <http://www.mfa.gov.sg/iraq.html>