

Gewollt oder Geworden?

Planung, Zufall, natürliche Entwicklung
in Japan

Referate des 4. Japanologentages
der OAG in Tokyo
17./18. März 1994

Herausgegeben
von Werner Schaumann

iudicium verlag
1996

Artikel 9 im Normenkontext der Staatsverfassungen - Souveränitätsbeschränkung und Kriegsverhütung im 20. Jahrhundert

Klaus Schlichtmann

„Es gibt keinen totalen Frieden, aber es gibt Strukturen und Verhalten, die friedensfördernd sind als andere. Situationen, die einem Frieden der Gerechtigkeit näher kommen als andere.“

Alfred Grosser¹

I. In einem Artikel der *New York Herald Tribune* hieß es am 20. Februar 1946: „Frankreich wurde heute die erste Nation, welche in ihrer Verfassung die Frage des Weltfriedens aufgegriffen“ und einer „Einschränkung seiner nationalen Souveränitätsrechte“ zugestimmt hat, um den Krieg als Mittel zur Lösung zwischenstaatlicher Streitigkeiten abzuschaffen. Der Verfassungsartikel wurde „als ein erster Schritt zur Vorbereitung auf den Tag“ willkommen geheißen, an dem vielleicht „alle Staaten...solche Bestimmungen...zur Mitwirkung an einer Weltorganisation“ als verbindliche Rechtsnorm und Garantie für den Frieden anerkennen würden. Ein halbes Jahr zuvor hatte U.S. Präsident TRUMAN in seiner *V-J [Victory over Japan] Day-Ansprache* an die ‚Armed Forces‘, Anfang September 1945, nachdem mit den Atombombenabwürfen auf Hiroshima und Nagasaki der Zweite Weltkrieg beendet wurde, erklärt: „War must be abolished from the earth if the earth, as we know it, is to remain.“²

Frankreich war es nach dem Krieg, der mit dem Sieg der Vereinten Nationen über die Achsenmächte beendet wurde,³ schnell gelungen, sich eine neue Verfassung zu geben. Zentrales Anliegen des neuen Frankreich war die Frage der nationalen Sicherheit und eines dauerhaften Friedens in Europa und der Welt.⁴ Der erwähnte, von den Sozialisten vorgeschlagene Artikel war am 19. Februar 1946 vom Komitee der Nationalversammlung gebilligt worden. Nachdem jedoch der erste Verfassungsentwurf in einer Volksabstimmung zunächst abgelehnt worden war, wurde die Verfassung erst am 27. Oktober angenommen. Der Text der Verfassungsartikel, welche [S. 130] die internationale Organisation und das Völkerrecht betrafen, war in der neuen Verfassung gleich geblieben. Frankreich verzichtete darin auf den Krieg als Mittel der Poli-

tik⁵ und unterwarf sich den Regeln des öffentlichen internationalen Rechts (Absatz 14).⁶ Absatz 15 der Präambel bestimmt zudem, daß Frankreich sich „unter dem Vorbehalt der Gegenseitigkeit zu den für die Organisation und die Verteidigung des Friedens notwendigen Einschränkungen seiner Souveränität (versteht)“.⁷ Mit dieser Erklärung hatte Frankreich seine Stellung innerhalb der Gemeinschaft der Völker ‚ein für alle mal‘ definiert. Für Frankreich und auch de Gaulle⁸ war der Souveränitätsverzicht, der für die kollektive Sicherheit notwendig war, bereits vollzogen, indem der französische Präambelartikel an die UNO-Charta (Art. 24)⁹ anknüpfte.

Worum ging es? Die Nationalversammlung hatte mit der in Absatz 15 festgelegten Präambelbestimmung etwas ganz bestimmtes ins Auge gefaßt. „Alinea 15, so wurde erklärt, sollte sich nur auf die UNO beziehen. In der UNO-Charta habe Frankreich gewisse Souveränitätsbeschränkungen zugestehen müssen“, an die Absatz 15 der Verfassung von 1946 anknüpfte.¹⁰ Der Grundgedanke war, daß die internationale Gemeinschaft „nicht ohne »Institutionen« fortschreiten [könne]. Diese zu schaffen, hat aber nur einen Sinn, wenn die Staaten ihnen gewisse Kompetenzen übertragen, die sie bisher selbst ausübten... Im Grunde ist die schwerwiegendste Übertragung verwirklicht, wenn die Staaten einer neuen Autorität das Recht zuerkennen, eine gesetzgeberische Funktion im weiten Sinne, wenn auch nur in engen Grenzen auszuüben, d.h. allgemeinverbindliche Regeln zu setzen.“¹¹

André Philip, der frühere Präsident der Verfassungskommission aus dem Jahre 1946, berichtet zu dem Vorgang: „Wir hatten noch keine präzisen Vorstellungen von den Bedingungen der europäischen Einigung, aber wir fühlten schon die Notwendigkeit, supranationale Behörden, wenn möglich auf Weltebene, wenn nicht, auf regionaler Ebene zu schaffen.“¹²

Wenngleich Hoheitsübertragungen auf regionale Einrichtungen also nicht ausgeschlossen werden, zielt die Präambelbestimmung des Absatz 15 vorrangig auf die Vereinten Nationen ab. Damit war es Sache der anderen Staaten, nach dem Prinzip der *reciprocité* ihrerseits die für das Inkrafttreten des Sicherheitssystems der Vereinten Nationen notwendigen Schritte zu unternehmen. Eine Hoffnung, dieses Ziel zu erreichen und einen Verbündeten für diese Aufgabe zu gewinnen, war Deutschland.¹³

Hatte nicht Churchill in seiner berühmten Züricher Ansprache im Sep[. 131]tember 1946, wenige Wochen vor Inkrafttreten der neuen französischen Verfassung verkündet: „Es muß unser ständiges Ziel sein, die Stärke

der UNO aufzubauen und zu festigen. Im Rahmen dieses die Welt umfassenden Plans müssen wir die europäische Familie in einer regionalen Struktur neu schaffen.“¹⁴ Dabei, so Churchill, sollte es vor allem auf die Zusammenarbeit Frankreichs und Deutschlands ankommen.¹⁵ „Solange noch nicht das Dogma der sakrosankten nationalen Souveränität umgestoßen ist,“ führte Henri Brugmann vor dem Europäischen Kongreß im Haag am 7. Mai 1948 aus, und „solange die Völker noch nicht »ihre Regierungen zusammengeworfen haben«, wie M. Spaak es ausdrückte, [ist] in Wirklichkeit nichts geschehen.“¹⁶

Die grundsätzliche Zustimmung zu Hoheitsbeschränkungen zugunsten eines gemeinsamen Sicherheitssystems stellte für das französische Selbstverständnis einen wichtigen Beitrag dar, wie das Beispiel des Streites um den französischen Beitritt zur Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) Anfang der fünfziger Jahre deutlich machte.¹⁷ Das Problem dabei ist, daß ein militärisches Bündnissystem gegen einen gemeinsamen (äußeren) Feind kein System kollektiver Sicherheit darstellte, zumal es als regionale Einrichtung nur einen Teil des geteilten Europas einschloss. Militärische Bündnissysteme gegen einen gemeinsamen 'Feind' sind auch keine regionalen Einrichtungen im Sinne des Kapitels VIII der UNO-Charta.

Jedenfalls lehnte die französische Nationalversammlung 1954 den Beitritt Frankreichs zur EVG, unter anderem wegen der Bestimmung des Absatz 15 der Präambel von 1946, ab.¹⁸

Mit Inkrafttreten einer neuen Verfassung am 4. Oktober 1958 wurde der Absatz 15 *qua* Übertragung - durch Rückverweis - auch in die Präambel des neuen Staatsgrundgesetzes für die V. Republik aufgenommen. Das französische Volk erklärt darin „seine Verbundenheit mit den Menschenrechten und mit den Grundsätzen der nationalen Souveränität, so wie sie in der Erklärung von 1789 niedergelegt und in der Präambel der Verfassung von 1946 bestätigt und ergänzt wurden.“¹⁹ Es werden in den französischen Verfassungstexten und -kommentaren sowohl die Menschenrechtserklärung von 1789 als auch die Präambel der Verfassung von 1946 abgedruckt; sie sind gleichrangig. Mehr noch: die Völkerrechtsbestimmungen des Absatz 15 (und Absatz 14) der Präambel von 1946 sind - ebenso wie die der Menschenrechtserklärung von 1789 - *verbindliches Recht*²⁰ und besitzen als wesentliche Bestandteile der „politischen und sozialen Philosophie des Staates“²¹ nach wie vor Gültigkeit. „(D)ie Verfügungen in der [S. 132] Präambel von 1946 (haben) verfassungsrechtliche Gültigkeit behalten, weil die Verfassung vom 4. Oktober 1958 sie ausdrücklich

ins Auge gefaßt hat.“²² Sie beinhalten als Vorschrift „kein unverbindliches Programm, sondern einen verbindlichen Verfassungsgrundsatz.“²³ Beide sind „integraler Bestandteil der Verfassung von 1958“.²⁴ Nach der in Frankreich herrschenden Lehre bildet die Präambel einen materiellen Bestandteil der Verfassung.²⁵ Um den französischen Beitritt zum EVG-Vertrag zu ermöglichen, war daher eine Verfassungsänderung in Erwägung gezogen worden. Es ist folglich nicht auszuschließen, daß der Artikel bei der Entscheidung Frankreichs für den Austritt aus der militärischen Integration der NATO ebenfalls eine entscheidende Rolle gespielt hat. Eine Verfassungsänderung, wonach die Bestimmungen der Präambel von 1946 ausgeschaltet werden könnten, ist nicht mehr möglich. Möglich ist die Umwandlung der NATO in ein regionales Subsystem bei gleichzeitiger Inkraftsetzung des UNO-Sicherheitssystems.

Die Französische Republik ist der einzige Staat, welcher sich in seiner Verfassung explizit zu Hoheitsbeschränkungen verpflichtet hat *und* zugleich ständiges Mitglied im Weltsicherheitsrat ist. „Wir leben in einer Übergangsphase des internationalen Systems,“ meinte kürzlich, nach Beendigung der historischen Phase des Kalten Krieges, Dominique Moisi vom französischen Institut für Auswärtige Beziehungen. „Es kommt entscheidend darauf an, die Bedingungen und Institutionen einer stabilen kollektiven Sicherheitsordnung zu schaffen.“²⁶

II. Japan gab sich nach dem Zweiten Weltkrieg, der mit den beiden Atombombenabwürfen über Hiroshima und Nagasaki im August 1945 endete, ebenfalls eine neue Verfassung. Die Siegermächte (ohne Frankreich) hatten nach Beendigung des Krieges in Europa in der Potsdamer Erklärung vom 26. Juli 1945 u.a. die völlige Entwaffnung der japanischen Truppen beschlossen (Art.9), Bestrafung der Kriegsverbrecher (Art.10), das Verbot von Industrien, welche die Wiederaufrüstung ermöglichen würden (Art.11) sowie die Einsetzung einer friedliebenden, verantwortlichen Regierung (Art.12). Im Annex No.A-1 der Erklärung hieß es außerdem: „There must be eliminated for all time the authority and influence of those who have deceived and misled the people of Japan into embarking on world conquest, for we insist that a new order of peace, security and justice will be impossible until irresponsible militarism is driven from the world.“²⁷ Die Erklärung wurde von den Vereinigten Staaten von Amerika, dem [133] Vereinigten Königreich von Großbritan-

nien, China und später auch von der Sowjetunion unterzeichnet. Am 10. August 1945, also erst nach den Atombombenabwürfen auf Hiroshima und Nagasaki, verkündete die japanische Regierung, daß sie die Potsdamer Erklärung „anzunehmen gedenke...“²⁸ Am darauffolgenden Tag teilten die Alliierten der japanischen Regierung mit: „...Die endgültige Regierungsform Japans wird gemäß der Potsdamer Erklärung durch den frei geäußerten Willen des japanischen Volkes bestimmt.“²⁹ Am 14. August befahl der Kaiser die Kapitulation zu den Potsdamer Bedingungen. Damit war der Krieg im Osten beendet und der Friede endlich erreicht. Am 2. September wurde an Bord des Schlachtschiffes 'Missouri' die Kapitulationsurkunde unterzeichnet.

Anfang Oktober trifft der Oberkommandierende der Alliierten Streitkräfte Fernost, Generalfeldmarschall Douglas MacArthur, mit Premierminister Shidehara Kijūrō zusammen, einem alten Diplomaten, der sich vor allem in den zwanziger Jahren als Außenminister Verdienste erworben hatte³⁰ und für seine hartnäckige Politik der Obstruktion militärischer Interessen und kontinuierliche Nichtzusammenarbeit mit dem militärischen *establishment* bekannt war und als Pazifist galt, um die Verfassungsreform zu besprechen. In einer 12-Punkte-Erklärung der japanischen Regierung wurde bereits am 4. Oktober die Beseitigung des Einflusses des Militärs in der Regierung gefordert (Punkt 10).³¹ Von einer Totalrevision der alten Meiji-Verfassung aus dem Jahre 1889 war zum damaligen Zeitpunkt noch nicht die Rede.

Noch im gleichen Monat setzte Shidehara eine Kommission ein (*Kempō mondai chōsa iinkai*), der die Aufgabe der Verfassungsrevision anvertraut wurde und deren Vorsitzender Matsumoto Jōji wurde. Bis zum 26. Januar traf sich die Kommission fünfzehnmal. Das in unserem Zusammenhang wichtigste Thema war die Revision des Artikel 11 der alten Meiji-Verfassung aus dem Jahre 1889, der die autonome Befehlsgewalt der militärischen Führung erlaubte und den japanischen Militarismus der dreißiger Jahre überhaupt erst ermöglicht hatte. Danach unterlag das Militär keiner parlamentarischen Kontrolle und war nur dem Kaiser Rechenschaft schuldig. Bei den Verhandlungen des 'Matsumoto Komitees' gab es zwei widerstreitende Meinungen, eine, welche den Standpunkt vertrat, jegliche Bestimmungen über das Militär ganz wegzulassen und die andere, welche eine dem Artikel 11 ähnliche Bestimmung, für den Kriegs- bzw. Verteidigungsfall beizubehalten entschlossen war, wobei das Militär freilich parlamentarischer, demokratischer

Kontrolle unterliegen sollte.

[S. 134] Allerdings hatte inzwischen auch Premierminister Shidehara, der für die Verfassungsreform Hauptverantwortliche, darüber nachgedacht, welche Rolle Japan zukünftig in der Welt spielen sollte.³² Der Pazifist Shidehara machte sich zwischen Dezember 1945 und Anfang 1946, als er an einer Lungenentzündung litt, einem Memo zufolge, „Gedanken über verschiedene Dinge“. Neben dem Erhalt des Tenno-system stand „die Furchtbarkeit der künftigen Kriege, bei denen Atombomben eingesetzt werden, und wie man die Welt friedlich erhalten kann...“ im Vordergrund.³³ In seinen Erinnerungen, 'Fünfzig Jahre Diplomatie', die 1950/51 von Reportern der *Yomiuri Shimbun* aufgezeichnet wurden, beschreibt Shidehara wie ihm bei einer Eisenbahnfahrt durch die vom Krieg verwüstete Landschaft die Idee zu dem Artikel gekommen war:

„Es war... als ich, mit der Kabinettsbildung betraut, das Amt des Ministerpräsidenten antrat. Ich hatte mich entschlossen, dem Ruf zu folgen und irgendwie mein Amt zu nutzen, um den Willen des Volkes zu realisieren. (Ich war entschlossen) die Art und Weise der Politik (so) zu verändern, daß für alle Zeiten der Krieg unmöglich gemacht würde und dies in die Verfassung (zu schreiben). D.h. den Krieg aufgeben (*senso o hoki shi*), die Rüstung ganz abschaffen: (Diese Ziele) müssen in der Demokratie verwirklicht werden ... dies ist meine absolute Überzeugung, die ich auch früher schon (oft) geäußert habe. - Dieser Gedanke beherrschte meine Vorstellung wie eine Art Zauberkraft (*maryoku*), die man nicht sehen kann. Heute kommen oft Amerikaner nach Japan und fragen, ob die neue Verfassung japanischen Ursprungs oder ob sie (nicht doch) von den Amerikanern verfaßt worden ist; was mich betrifft [und in bezug auf Artikel 9], so trifft das sicher nicht zu, denn ich bin von niemandem gezwungen worden.“³⁴

Am 24. Januar 1946, einen Monat nach Abschluß der Entmilitarisierung Japans, hatte Shidehara MacArthur unter dem Vorwand, sich für das Penicillin zu bedanken, welches dieser ihm auf seinen Wunsch hin hatte zukommen lassen, einen Besuch abgestattet. Dabei kam es zu einem dreistündigen Gespräch unter vier Augen, bei welchem Shidehara, dem bereits erwähnten Ōdaira Memo zufolge, mit MacArthur zuerst die Frage der Erhaltung des Tenno-systems erörterte. Nachdem der General zugestimmt hatte, ließ sich Shidehara noch etwas über den Kaiser aus, erwähnte dessen Erklärung, daß er nicht göttlich sei (*ningen sengen*);³⁵ sie redeten über den Idealismus (*risōron*) des Kaisers und davon, den Krieg in der ganzen Welt abzuschaffen; Japan solle dafür auf

das Kriegerrecht verzichten. Dafür sei ein Souveränitätsverzicht notwendig.³⁶ Es ist möglich, wenn nicht sogar wahrscheinlich, daß Shidehara auch über die neue französische Ver[S. 135]fassung damals etwas zu Ohren gekommen war. Nach dem Gespräch unterrichtete MacArthur den Leiter der politischen Abteilung von S.C.A.P. (Supreme Commander of the Allied Powers, Government Section), Brigadegeneral Courtney Whitney, über den Inhalt des Gespräches mit Baron Shidehara. Whitney seinerseits hat den Vorgang wie folgt beschrieben:

„Vor diesem Hintergrund von Tod, Zerstörung, Aussichtslosigkeit und Verzweiflung trafen sich am 24. Januar 1946 General MacArthur und Ministerpräsident Shidehara und sprachen über die in Angriff genommene Verfassungsreform. Der japanische Regierungschef schlug vor, einen Antikriegsartikel aufzunehmen, der jede Form von Wiederaufrüstung, ganz gleich welcher Art, verbieten und unmöglich machen sollte.“

Nach Whitney soll MacArthur gesagt haben, daß ihm bei dem Vorschlag

„der Atem (stockte). Bereits seit Jahren war es mein Glaube, daß der Krieg zur Beilegung internationaler Konflikte abgeschafft werden sollte. Wahrscheinlich hat kein Lebender so viel von Krieg und Zerstörung gesehen wie ich. Als Teilnehmer und Beobachter von sechs Kriegen, Veteran von zwanzig Feldzügen, Überlebender von vielen hundert Schlachten habe ich mit oder gegen Soldaten praktisch aller Länder der Welt gekämpft. Mit der Atombombe erreichte meine Abscheu ihren Höhepunkt.“³⁷

Die Episode ist in der einschlägigen Literatur mehrfach belegt und es gibt keinen Zweifel, daß das Treffen stattgefunden hat. Über die Bedeutung der Unterredung dagegen bestehen unterschiedliche Auffassungen.³⁸ Fest steht, daß sowohl Shidehara als auch MacArthur übereinstimmend berichten, daß er, Shidehara, MacArthur vorgeschlagen habe, daß ein Artikel des Inhalts wie der in dem späteren Artikel 9 in die japanische Verfassung aufgenommen werden sollte.³⁹ MacArthur habe freudig zugestimmt. Es ist möglich, daß der geschulte Jurist Shidehara MacArthur einen Formulierungsvorschlag gemacht hatte, den MacArthur dann aufschrieb.⁴⁰ Diese Formulierung ist in dem berühmten 'MacArthur Memo' vom 3. Februar erhalten, in dem es zu Punkt 2. heißt:

„Der Krieg als ein souveränes Recht der Nation ist abgeschafft. Japan verzichtet auf den Krieg als Mittel für die Schlichtung seiner Streitigkeiten und selbst für die Erhaltung seiner eigenen Sicherheit. Japan verläßt sich für seine Verteidigung und seinen Schutz auf die höheren Ideale, die jetzt die Welt bewegen.

Kein japanisches Heer, keine Flotte oder Luftwaffe wird jemals zugelassen

und kein Kriegführungsrecht wird jemals einer japanischen Streitmacht übertragen werden.“⁴¹

Offensichtlich hatte Shidehara bei seinem Gespräch mit MacArthur von [S. 136] eben diesen 'höheren Idealen' gesprochen, und damit seinen Standpunkt begründet.

Im Januar 1946 hatte auch das 'Interdepartmental State-War-Navy Coordinating Committee' in Washington, welches die Richtlinien für die amerikanische Besatzungspolitik festlegte, eine Politik der „Reform des japanischen Regierungssystems (SWNCC-228)“ beschlossen und einschneidende Änderungen im Text der alten Verfassung gefordert.⁴² MacArthur geriet offenbar zunehmend unter Zeitdruck⁴³ und war sich nun, seit dem Gespräch mit Baron Shidehara, um so mehr seiner Verantwortung bewußt und entschlossen, die Frage der Verfassungsreform zügig zum Abschluß zu bringen. Der Verfassungsentwurf des 'Matsumoto Komitees' wurde offiziell am 8. Februar präsentiert. Am 1. Februar erschien jedoch eine Vorausveröffentlichung in der *Mainichi Shimbun*, was dazu führte, daß MacArthur den Entwurf bereits am selben Tag als zu rückständig ablehnte.⁴⁴ Die Veröffentlichung verursachte auch Empörung und enttäuschte Proteste in der Bevölkerung, die nicht gewillt war, eine nahezu unveränderte *Meiji*-Verfassung, die schließlich für die Auswüchse der Militärs verantwortlich gewesen war, zu akzeptieren.

Wenige Tage später, am 10. Februar, legte MacArthur den „unter der Federführung der politischen Abteilung des AHQ“ entstandenen Entwurf vor, der am 12. Februar gedruckt⁴⁵ und am 22. Februar von der japanischen Regierung akzeptiert wurde. Bei einem Treffen in der Residenz von Außenminister Yoshida Shigeru am 13. Februar hatte MacArthur die japanische Regierung wissen lassen, daß er zwar keinen Zwang ausüben wolle, aber gleichwohl entschlossen sei, die Verfassungsfrage notfalls direkt dem japanischen Volk vorzulegen, und zwar noch vor den allgemeinen Wahlen, so daß genügend Zeit bliebe, diese Frage ausgiebig zu erörtern.⁴⁶ Diese Vorgehensweise hatte den gewünschten Erfolg. Zudem sorgten die Popularität MacArthurs (und wohl auch Shideharas) und der amerikanischen Besatzer bei der Bevölkerung für den nötigen Rückhalt bei der Durchsetzung des Demokratisierungsprozesses.⁴⁷ Nicht nur hatte sich MacArthur auf das japanische Volk als originärer Souverän und letzte Instanz in bezug auf die Verfassungsgebung und Annahme der Verfassung berufen, auch die

Ergebnisse der öffentlichen Diskussion waren indirekt in die japanischen und amerikanischen Überlegungen eingeflossen und fanden auch gegen den Willen konservativer Elemente in der Regierung und den Parteien ihren Niederschlag in der neuen Verfassung. Zahlreiche inoffizielle Verfassungsvorschläge waren aus der Bevölkerung und von den Parteien gekommen.⁴⁸

[S. 137] Am 4. März wurde der Regierungsentwurf der Verfassung präsentiert. Zusammen mit den japanischen Sachverständigen machten sich die Beamten des AHQ sofort daran, den Entwurf durchzugehen und eine englische Rückübersetzung anzufertigen.⁴⁹ Am 6. März, nach einer langen, gemeinsamen Nachtsitzung mit Mitgliedern der 'Government Section' und der japanischen Regierung, veröffentlichte das Kabinett Shidehara den englischen und japanischen Text. Am 27. März, also kurz nach der Veröffentlichung des neuen Verfassungsentwurfs, äußerte sich Shidehara auf einem Treffen der Kriegsuntersuchungskommission (War Investigation Commission), die von der japanischen Regierung im November 1945 eingerichtet worden war und deren Vorsitz er als Premierminister übernommen hatte, zu Artikel 9:

„Kein Vorläufer einer derartigen Bestimmung ist in den Verfassungen anderer Länder zu finden. Weiterhin, zu einer Zeit, da die Erforschung der Atombomben und anderer machtvoller Waffen ungehindert fortschreitet, mag es Menschen geben, die den Verzicht auf Krieg für utopischen Unsinn halten. *Aber trotz alledem kann niemand garantieren, daß mit der nachfolgenden technischen Entwicklung und dem Fortschritt nicht neue zerstörerische Waffen, die zehn oder sogar hundert mal mächtiger als die Atombombe sind, entdeckt werden. Wenn solche Waffen entdeckt werden, werden auch der Besitz von Millionen von Soldaten und Tausenden von Kriegsschiffen und Flugzeugen nicht ausreichen, um die nationale Sicherheit zu gewährleisten.* Wenn der Krieg beginnt, werden die Städte der kämpfenden Staaten zu Asche reduziert und ihre Bewohner in wenigen Stunden ausgelöscht werden.“⁵⁰

In der Zeit zwischen der Veröffentlichung des Verfassungsentwurfs Anfang März und der Eröffnung der Parlamentsdebatten im Juni 1946 fand eine lebhaft Diskussion in der Bevölkerung statt.⁵¹

Am 21. Juni, einen Tag nach der Eröffnung der 90. Sitzung des Reichsparlaments, verkündete MacArthur: „The Government Draft now before the Diet is a Japanese document and it is for the people of Japan, acting through their duly elected representatives, to determine its form and content - whether it be adopted, modified or rejected...“⁵² Nachdem das Parlament noch Änderungen, Streichungen und Hinzufügungen neuer Artikel

in der Verfassung vorgenommen hatte,⁵³ wurde die Verfassung mit 421:8 Stimmen am 24. August angenommen⁵⁴ und anschließend dem Geheimen Staatsrat vorgelegt, der am 29. Oktober seine Zustimmung gab. Am 3. November, dem Geburtstag des Meijikaisers, wurde sie in einer feierlichen Zeremonie von Tenno Hirohito verkündigt⁵⁵ und anschließend im Gesetzblatt bekanntgegeben. Am 3. Mai 1947 trat die neue Verfassung [S. 138] entsprechend der Bestimmung des Art.100 in Kraft. Die endgültige Version des Artikel 9 lautete nun:

In aufrichtigem Streben nach einem auf Gerechtigkeit und Ordnung gegründeten internationalen Frieden verzichtet das japanische Volk ein für alle Mal auf den Krieg als ein souveränes Recht der Nation und auf die Androhung oder Anwendung von Gewalt als ein Mittel zur Beilegung zwischenstaatlicher Streitigkeiten. Um den Zweck des vorstehenden Absatzes zu erfüllen, werden Land-, See- und Luftstreitkräfte sowie andere Kriegsmittel nicht unterhalten. *Das Recht des Staates auf Kriegführung wird nicht anerkannt.*⁵⁶

III. In Deutschland hatte sich Carlo Schmid, der „souveräne Aufklärer,⁵⁷ ...Staatsmann... [und] Anwalt der Humanität“,⁵⁸ wie Walter Jens ihn kürzlich in einem Aufsatz nannte, beim Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee und im Parlamentarischen Rat 1948-1949 für Hoheitsbeschränkungen im Bonner Grundgesetz eingesetzt. Der damalige Tübinger Professor, Justizminister und stellvertretende Staatsminister dachte dabei vor allem an die UNO. Der Ausschuß, der sich unter dem Vorsitz von Carlo Schmid gebildet hatte, um die den Frieden und seine Sicherung betreffenden Fragen zu behandeln, war offenbar

„einmütig der Ansicht, daß das Grundgesetz vorsehen sollte, daß der Bund durch ein mit qualifizierter Mehrheit ergangenes Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen kann.“⁵⁹

Ausführend hieß es im Bericht des Verfassungskonvents zu Artikel 24 Absatz 1:

„Dadurch soll die Schaffung internationaler Organe erleichtert werden, die etwa geschaffen werden sollten, um mit Wirkung für die Gebiete der beteiligten Staaten Angelegenheiten zu besorgen, die bisher ausschließlich den verschiedenen nationalen Souveränitäten überlassen waren. Das deutsche Volk ist gewillt, künftighin auf den Krieg als Mittel der Politik zu verzichten und hieraus die Folgerungen zu ziehen.“⁶⁰

Die Delegierten waren sich bewußt, daß eine bloße Absichtserklärung, auf den Krieg als Mittel der Politik zu verzichten, nicht ausreichte, sondern daß damit eine Übertragung bzw. Aufgabe bestimmter Hoheitsrechte verbunden sein müßte zugunsten eines Systems der kollektiven Sicherheit. Um also

„nicht wehrlos fremder Gewalt preisgegeben zu sein, bedarf es der Aufnahme des Bundesgebietes in ein System kollektiver Sicherheit, das ihm den Frieden [S. 139] gewährleistet. Nach der einmütigen Auffassung des Ausschusses sollte der Bund bereit sein, im Interesse des Friedens und einer dauerhaften Ordnung der europäischen Verhältnisse in die sich aus einem solchen System ergebenden Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einzuwilligen.“⁶¹

Diese Formulierung läßt vermuten, daß zunächst nach dem Zweiten Weltkrieg die Schaffung eines wirksamen, globalen Sicherheitssystems einen gewissen Vorrang hatte vor der „Ordnung der europäischen Verhältnisse“. Dies geht auch aus den Formulierungsvorschlägen (für den späteren Artikel 24 GG) einiger Delegierter hervor, in denen es u.a. heißt:

„Das deutsche Volk, durchdrungen von der Erkenntnis, daß sein Bestand und seine Entwicklung nur durch Einordnung in ein System kollektiver Sicherheit verwirklicht werden kann, ist unter der Voraussetzung der Gegenseitigkeit bereit, in diejenigen Beschränkungen seiner staatlichen Hoheitsrechte einzuwilligen, *durch die* eine friedliche und dauerhafte Ordnung der europäischen Verhältnisse erreicht und sichergestellt werden kann.“ (Vorschlag Dr. Theo Kordt, Nordrhein-Westfalen)⁶²

oder

„Der Bund kann in Beschränkungen seiner staatlichen Hoheitsrechte einwilligen, wenn er in ein System kollektiver Sicherheit aufgenommen wird, *wodurch* eine friedliche und dauerhafte Ordnung der europäischen Verhältnisse sichergestellt wird.“ (Vorschlag Danckwert)⁶³

Die Eingliederung in zwischenstaatliche Einrichtungen und ihr wirksames Funktionieren setzen also voraus, „daß gewisse Souveränitätsrechte auf diese zwischenstaatlichen Einrichtungen übertragen werden.“ Die Anregung für Artikel 24 Absatz 2 ging dabei auf die „entsprechende Regelung der französischen Verfassung zurück... Dadurch, daß diese Bestimmung die entsprechende Vorschrift der französischen Verfassung fast wörtlich wiedergibt, soll ihr ein besonderes Gewicht beigelegt werden.“⁶⁴ Nach ausgiebiger Debatte einigte man sich jedoch, im Gegensatz zur französischen Verfassung, im Bonner Grundgesetz die Bedingung der Gegenseitigkeit fallenzulassen. Der Ausschuß

war sich der Tatsache

„bewußt, daß damit dem deutschen Volke eine Vorleistung zugemutet wird; er ist jedoch der Ansicht, daß nach den Dingen, die im Namen des deutschen Volkes geschehen sind, eine solche Vorleistung, die entsprechende Leistungen der anderen Staaten im Gefolge hat, angebracht ist.“⁶⁵

Aus den stenographischen Protokollen vom Parlamentarischen Rat aus dem Jahr 1948 geht demnach eindeutig hervor, daß *die Entwicklung der Vereinten Nationen zu einem wirksamen Instrument der Friedenssicherung in der Zielsetzung des Grundgesetzes enthalten* ist, wie der Wortlaut des Artikel 24 GG nahelegt. Der Vorsitzende des Grundsatzausschusses, Prof. von Mangoldt, sagte dazu auf der 12. Sitzung am 15. Oktober 1948: „Worauf bezieht sich die Bestimmung, daß der Bund durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen kann? Sie bezieht sich auf das System kollektiver Sicherheit.“⁶⁶ Und an anderer Stelle äußerte dieser: „Das System gegenseitiger kollektiver Sicherheit ist das Weltsystem der Vereinten Nationen.“⁶⁷ Prof. Carlo Schmid mahnte überzeugend und eindringlich: „Wir müssen doch zu solchen Organisationen kommen; sonst gehen wir zugrunde.“⁶⁸

In der Praxis ist der Artikel 24 jedoch bislang nur in Bezug auf die europäische Gemeinschaft wirksam geworden und nicht im Zusammenhang von Kriegsverhütungsmaßnahmen. Obwohl er auch häufig im Hinblick auf die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in der NATO genannt wird, schließen sich NATO, also eine als militärisches Bündnissystem gegen einen gemeinsamen Feind konzipierte Einrichtung, und kollektive Sicherheit aus.⁶⁹ Unter kundigen Juristen herrschte daher schon immer die Auffassung, daß unter einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit „etwas wesentlich anderes als die gemeinsame Verbündung gegen einen gemeinsamen Feind“ zu verstehen ist und „gewiß nicht ein militärisches Bündnissystem.“⁷⁰

IV. Interessant ist, daß ein Jahr zuvor auch Italien bereits einen ähnlichen Artikel für seine Verfassung bestimmt hatte. Artikel 11 der italienischen Verfassung vom 1. Januar 1948 lautet:

„Italien verzichtet auf den Krieg als ein Instrument zum Angriff auf die Freiheit anderer Völker und als Mittel zur Lösung zwischenstaatlicher Streitigkeiten; es willigt unter der Voraussetzung der Übereinstimmung mit anderen Staaten in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte ein, welche notwendig sind für eine Organisation, welche den Frieden und die Gerechtigkeit zwischen Nationen sichert...“⁷¹



Wie zuvor in Frankreich und Japan und gut ein Jahr später in Deutschland war auch in Italien bei der Abfassung dieses Artikels die Vorstellung dominant, daß der Weltfriede dauerhaft zu gewährleisten sei und dem italienischen Staat nach dem Inferno des Zweiten Weltkrieges ein ehrenhafter Platz in der Völkerfamilie gesichert werden müsse. Bereits im Vorfeld der Gründung der Vereinten Nationen hatte es ein starkes öffentliches Interesse an der Weltorganisation gegeben. Nachdem die Alliierten [S. 141] bereits Anfang September 1943 einen Waffenstillstand mit Italien bewirkt hatten, wurde über die Konferenz in San Francisco auch zu Beginn des Jahres 1945 in der Presse ausführlich berichtet. Das 'befreite' Italien war allerdings zutiefst enttäuscht, daß es nicht zu der Gründungskonferenz geladen war.

Die universalen Ziele wurden jedoch schließlich auch in Italien den Zwecken der europäischen Gemeinschaft untergeordnet, und in ähnlicher Weise wie in Deutschland war die Bedeutung von Friedenssicherung (Kriegsverhütung) und Souveränitätsverzicht im Zusammenhang mit der Weltgemeinschaft auf der einen und Europa auf der anderen Seite Thema bei der Verfassungsgebenden Versammlung, welche die Vorschläge für die neue Verfassung im März und April 1947 diskutierte.⁷² Ein Gericht entschied später, daß das Recht der europäischen Gemeinschaft dem Artikel 11 nicht entgegenstehe, wenngleich es genaugenommen nicht dem ursprünglichen Zweck der Bestimmung entspreche.⁷³ Der Vorsitzende der 'Kommission der 75', d.h. des Komitees, welches den Verfassungsentwurf ausgearbeitet hatte, äußerte sich dazu folgendermaßen:

„Der brennende Wunsch nach europäischer Einheit ist besonders ein italienisches Prinzip, aber in diesem historischen Augenblick kann und muß eine internationale Organisation, angesichts der Tatsache, daß andere Kontinente, wie Amerika, an internationalen Organisationen teilnehmen wollen, über die Grenzen Europas hinausreichen.“⁷⁴

Dies entsprach generell auch der Auffassung der politischen Parteien, welche in der Verfassungsgebenden Versammlung vertreten waren. Trotz relativ geringer Widerstände gegen die Mitgliedschaft in der NATO - das italienische Parlament stimmte am 16. März mit 341:170 Stimmen dafür - wurde der EVG-Vertrag wie bereits oben bemerkt, abgelehnt. Im Dezember 1955 wurde Italien Mitglied bei den Vereinten Nationen,⁷⁵ nachdem seit dem ersten Aufnahmeantrag 1947 die Sowjetunion durch sein Veto die Aufnahme jahrelang verhindert hatte.

V. Es sollten noch die anderen Verfassungen zumindest erwähnt werden, in denen ebenfalls, zum Zweck der Kriegsverhütung und Schaffung der dafür erforderlichen überstaatlichen, internationalen Organisation, eine Hoheitsübertragung, -einschränkung, -delegation oder -zession vorgesehen ist. Hier ist die dänische Verfassung ebenfalls für die Nachkriegszeit von besonderer Bedeutung.

[S. 142] Zur Vorgeschichte: Vom 28. August bis 2. September 1952 fand in Bern eine Konferenz der Interparlamentarischen Union (IPU) statt, einer 1889 gegründeten internationalen Parlamentarierversammlung, die ursprünglich als Modell für ein zukünftiges Weltparlament gedacht war. Auf der IPU-Konferenz - Mitglieder sind bis heute nur gewählte Volksvertreter - wurde beschlossen, daß die Staaten in ihre nationalen Verfassungen Bestimmungen aufnehmen sollen, welche eine wirksame internationale Zusammenarbeit im Bereich der Wirtschaft, Politik und Kultur ermöglichen würden. Zu diesem Zweck sollten die Parlamentarierdelegationen Vorschläge unterbreiten.⁷⁶

Hauptthemen der Debatten auf der IPU-Konferenz waren die Souveränitätsbeschränkungen der einzelnen Länder sowie die Staatendelegation bzw. legitime Repräsentation der Völker auf Weltebene (Weltparlament). Die Mitglieder der dänischen Verfassungskommission von 1946 schlugen daher folgenden Text vor, der schließlich im Zuge einer Verfassungsänderung angenommen wurde:

„20. (1) Befugnisse, die auf Grund dieser Verfassung den Behörden des Königreichs zustehen, können durch Gesetz in näher bestimmtem Umfang solchen zwischenstaatlichen Behörden übertragen werden, die durch gegenseitige Übereinkunft zwecks Förderung zwischenstaatlicher Rechtsordnung und Zusammenarbeit errichtet worden sind.“⁷⁷

Worum es auch hier geht, ist die Übertragung bestimmter gesetzgebender, judikativer und ausführender Gewalten auf internationale Organisationen wie die UNO. In dem Bericht der Verfassungskommission fand in diesem Zusammenhang die Frage der Kontrolle der Atomenergie besondere Beachtung.

Auch in der niederländischen Verfassung trat in der Folge der IPU-Konferenz am 22. Juni 1953 ein ähnlicher Artikel in Kraft (Artikel 60g; Artikel 92 in der neuen Verfassung v. 17. Februar 1983).⁷⁸ Eine Übertragung von Hoheitsrechten mit ähnlicher oder identischer Zielsetzung, wie oben



ausführlich beschrieben, ist explizit des weiteren in den folgenden Verfassungen vorgesehen, in alphabetischer Reihenfolge: Belgien (Artikel 25 bis, vom 29. September 1971), Costa Rica (Artikel 121, Nr.4, para.2, vom 31. Mai 1968), Griechenland (Artikel 28, II und III, vom 7. Juni 1975), Irland (Artikel 29 IV, 2^o, vom 1. Juli 1937), Luxemburg (Artikel 49A, vom 10 Juli 1973), Portugal (Artikel 7, II, vom 25. April 1976), Spanien (Artikel 93, vom 29. Dezember 1978), Schweiz (Artikel 89 V, von 1982), Zaire (Artikel 108, vom [S. 143] 15. Februar 1978). Eine (vorwiegend) regionale Föderation oder gemeinsame Verwaltung wird von den folgenden Staaten in ihren Verfassungen angestrebt: Burundi, Kongo, Guatemala, Peru, Ruanda, Singapur.

Wenig bekannt ist auch die Geschichte derjenigen Verfassungsbestimmungen, die bereits vor dem Zweiten Weltkrieg, bzw. noch früher, eine Unterwerfung unter internationales Recht oder sogar Hoheitsbeschränkung für den Staat forderten. Dazu gehören Norwegen (1814/1905), Österreich (1920), Estland (1920), Spanien (1931), Philippinen (1935), und das bereits erwähnte Irland (1937). In einige Verfassungen wurden schon früh Artikel aufgenommen, die den Angriffskrieg ächteten (Frankreich 1791, Brasilien 1891) sowie solche, die die friedliche Streitschlichtung oder Unterwerfung unter die internationale Schiedsgerichtsbarkeit beinhalten (Portugal 1911 und 1933, Niederlande 1922, Indien 1949). Der Kriegsächtungspakt (Kellogg-Briand Pakt, Paris 1928) wirkte sich dabei ebenfalls normierend auf das Verfassungsrecht der Staaten aus.

Die verfassungsmäßige Anerkennung bzw. Unterwerfung unter das internationale Recht ist in solchen Ländern sinnvoll, für die nicht, wie in den angelsächsischen Staaten, automatisch das internationale Recht dem nationalen Recht übergeordnet ist, also in den (ehemaligen) Commonwealth-Staaten und den Vereinigten Staaten. Die einschlägige Formel lautet dort: „The law of nations is a part of the law of the land.“⁷⁹ Sie ist damit Bestandteil des *common law*. In Staaten, die nicht dem angelsächsischen Rechtskreis angehören, muß das international geltende Recht dagegen erst umgesetzt, 'transformiert' werden, indem es verfassungsrechtlich sanktioniert wird. Selbst dann ist es noch eine Frage, ob das so transformierte Recht durch die Verfassung direkt seine Gültigkeit und Wirksamkeit erhält, oder ob es noch zusätzlich eines besonderen Gesetzes bedarf. Im Bonner Grundgesetz heißt es beispielsweise in Artikel 25:

„Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts sind Bestandteil des Bundesrechtes. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes.“⁸⁰

In den Ländern des angelsächsischen Rechtskreises sind solche Bestimmungen, wie gesagt, nicht relevant. Bestimmungen, die eine Souveränitätsbeschränkung dennoch ins Auge fassen, beziehen sich meist auf eine Region, z.B. Afrika oder Südamerika oder Teile des britischen Commonwealth. So bestimmte beispielsweise die australische Verfassung in Artikel 69 die Übertragung bestimmter institutioneller Einrichtungen, einschließl. der militärischen Verteidigung, auf das Commonwealth. Eine häufig wiederkehrende Verfassungsformel (z.B. in Antigua und Barbuda, Barbados, Belize, Brunei, Jamaika, Vanuatu, Lesotho, Malawi, Zimbabwe) ist der Satz: „Das Parlament kann Gesetze verabschieden, welche den Frieden, die Ordnung und gute Regierung [des jeweiligen Staates] gewährleisten.“

Anmerkungen

- 1 Alfred GROSSER, *Wider den Strom, Aufklärung als Friedenspolitik*, München 1976, S. 182.
- 2 Zitiert in *Amrita Bazaar Patrika* (Calcutta), September 5, 1945.
- 3 Der Begriff *Vereinte Nationen* wurde von Franklin Delano ROOSEVELT vorgeschlagen und offiziell erstmals in der von 26 Staaten unterzeichneten *Erklärung der Vereinten Nationen* vom 1. Januar 1942 verwendet. 21 weitere Staaten teilten in der Folge mit, im Sinne der Erklärung „das Leben, die Freiheit, Unabhängigkeit und religiöse Freizügigkeit zu verteidigen...“ Das befreite Frankreich konnte erst am 26. Dezember 1944, nach der Konstituierung des Nationalkomitees, seine offizielle Zustimmung geben.
- 4 Vgl. z.B. die Äußerung de GAULLES im Herbst 1944: „Diesmal geht es darum, uns für immer die elementare Sicherheit zu verschaffen, die die Natur selbst an die Ufer des Rheins verlegt hat.“ Zit. bei Ernst WEISENFELD, *Welches Deutschland soll es sein? Frankreich und die deutsche Einheit seit 1945*, München 1986, S. 13.
- 5 Bereits die Verfassung der Ersten Republik enthielt einen Artikel, welcher den Krieg ächtete. Der Artikel v. 22. Mai 1790 lautete: „La nation française renonce à entreprendre aucune guerre dans la vue de faire des conquêtes et n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple.“ Zeitgenössische Kommentare zum Verfassungsgrundsatz des allgemeinen Kriegsverbots enthalten für gewöhnlich auch den Hinweis auf den Briand-Kellogg-Pakt von 1928 (1929 in Kraft).

- 6 Absatz 14 der Präambel von 1946 lautet in der deutschen Übersetzung: „Die französische Republik, getreu ihren Überlieferungen, betrachtet die Regeln des Völkerrechts für sich als bindend. Sie wird keinen Eroberungskrieg unternehmen und ihre Streitkräfte niemals gegen die Freiheit eines Volkes einsetzen.“
- 7 Absatz 15 der Präambel der Verfassung der IV. Republik, vom 27. Oktober 1946 (dt. Text). Grundlegend für das Verständnis des Präambelabschnitts ist Mirkine-Guetzévitch, 'Le droit constitutionnel et l'organisation de la paix (droit constitutionnel de la paix)', *Recueil des Cours*, III, 45 (1933), S. 676-773.
- 8 De GAULLE hatte für Frankreich stets energisch und konsequent eine Politik des Ausgleichs zwischen den beiden Machtblöcken USA und UdSSR verfolgt, [S. 145] offenbar zum Leidwesen deutscher, christ-demokratischer Regierungen. Erst „die Regierung Brandt/Scheel (gab), den Mahnungen de Gaulles endlich folgend, den westdeutschen Widerstand gegen die Entspannungspolitik auf...“ Wilfried LOTH, Vierzig Jahre deutsch-französischer Verständigung - Realität oder Mythos? In: Deutsch-Französisches Kulturzentrum Essen (Hrsg.), *Deutschland - Frankreich, Höhen und Tiefen einer Zweierbeziehung. Ergebnisse eines dreitägigen Symposiums im Februar 1988 in Essen*, Essen 1988, S. 212. So forderte de GAULLE ebenfalls, wie Thankmar von MÜNCHHAUSEN in einem Artikel konzidiert, *Der Staatsmann als Symbol*, FAZ v. 17. Nov. 1990, „die Rückkehr zu einem Staatenbund wie nach dem Westfälischen Frieden“.
- 9 Art. 24 der UNO-Charta lautet: „(1) Um ein schnelles und wirksames Handeln der Vereinten Nationen zu gewährleisten, übertragen ihre Mitglieder dem Sicherheitsrat die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit und erkennen an, daß der Sicherheitsrat bei der Wahrnehmung der sich aus dieser Verantwortung ergebenden Pflichten in ihrem Namen handelt...“
- 10 Es sollten nicht nur die „Beachtung der Menschenrechte durch den Staat und seine Unterwerfung unter die Regeln des Völkerrechts [sondern auch] seine Bereitschaft, zugunsten einer Friedensordnung Souveränitätsbeschränkungen hinzunehmen, unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg angesichts der erhofften Durchsetzung der in der UNO-Charta enthaltenen Ideen den Willen Frankreichs ausdrücken, einen aktiven Beitrag zur internationalen Neuordnung zu leisten.“ Jürgen SCHILLING, *Völkerrecht und staatliches Recht in Frankreich*, Hamburg 1964, S. 128 u. S. 81 (Zitat im Text).
- 11 Paul REUTER, *La Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Paris 1953, S. 97, zit. in SCHILLING, *op.cit.*, S. 82. Die Hervorhebungen sind meine.
- 12 André PHILIP in *Le Monde*, 9. Juni 1954, anlässlich des Streites um den EVG-Beitritt. Zit. in SCHILLING, *op.cit.*, S. 90.
- 13 Das französische Mißtrauen gegenüber Deutschland in bezug auf die Erfüllung der 'Gegenseitigkeit' in Fragen der Sicherheit konnte jedoch offenbar nie ganz ausgeräumt werden. Vgl. dazu Jürgen SCHILLING, *op.cit.*, S. 83. In sicherheitspolitischen Fragen gilt - so G. ROBIN, außenpolitischer Berater unter Giscard d'ESTAING anlässlich der Nachrüstungsdebatte - aus französischer Sicht offenbar immer noch, daß „die Schlüsselfrage... Deutschland (ist)“. Zit. in Françoise SIRJACQUES-MANFRASS, 'Die französische Sicherheitspolitik nach der doppelten Nulllösung', *HSFK-Report* 8/1988, S. 10.
- 14 Vgl. auch *CONGRESSIONAL RECORDS*, April 22, 1947, S. A1905 for the introduction of „identical resolutions... introduced by Messrs. Fulbright and Thomas in the Senate and Hale Boggs in the House, the substance of which was that America favored the creation of a United States of Europe within the framework of the United Nations Charter (meine Hervorh.). That resolution was subsequently adopted.“ Zit. in: Arnold J. ZURCHER, *The Struggle to Unite Europe 1940 - 1958*, New York University Press 1958, S. 24.
- 15 Randolph S. CHURCHILL, *The Sinews of Peace. Post-War Speeches by W.S. Churchill*, Cambridge 1949, S. 198 f. Dt. in: *Europa, Dokumente zur Frage der europäischen Einigung*, München 1962, S. 115. [S. 146]
- 16 Zit. in: *Europa, Dokumente, op.cit.*, S. 115.
- 17 SCHILLING, *op.cit.*, S. 78 ff. ('Das Problem der Verfassungsmäßigkeit des EVG-Vertrages') und S. 81 bzgl. dieses Problems. S. auch J.O. AUMERAN, *Débats Ass. Nat.*, 1951, S. 8876 ff. Schon anlässlich des Abschlusses des EGKS-Vertrages waren daher „Zweifel unter Hinweis auf *Alinea 15*, der nur die UNO im Auge gehabt habe, geltend gemacht“ worden. SCHILLING, *op.cit.*, S. 79.
- 18 Welcher Stellenwert dem Argument der Verfassungswidrigkeit des EVG-Vertrages in Verbindung mit Absatz 15 tatsächlich zukommt, ist umstritten. Sicher handelte es sich vorrangig um eine politische und keine juristische Entscheidung. Auch verliert das Verfassungsargument in einer Situation des 'kalten Krieges' relativ an Gewicht. So war Frankreich bis 1966 voll integriertes Mitglied der NATO. Auch auf die Rolle der *Fouchet-Pläne* für den französischen Austritt aus der NATO kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden. Vgl. Nicole GNESOTTO, 'Der sicherheitspolitische Dialog 1954 bis 1986', in: Karl KAISER u. Pierre LELLOUCHE (Hrsg.), *Deutsch-Französische Sicherheitspolitik*, Bonn 1986.
- 19 Präambel, Absatz 1 der Verfassung vom 4. Oktober 1958 (meine Hervorh.).
- 20 Vgl. SCHILLING, *op.cit.*, S. 86: „...überkonstitutioneller Charakter der Präambel.“
- 21 Dieser Terminus findet sich etwa bei Georges BURDEAU, *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, Paris ¹⁸1977, J 2: 'Philosophie politique et sociale du régime (Le Préambule)', S. 419-421.
- 22 *Dictionnaire de la Constitution*, Paris ²1978, S. 270: „Les dispositions du

- Préambule de 1946 ont gardé valeur constitutionnelle puisque la constitution du octobre 1958 les a explicitement visées.“
- 23 SCHILLING, *op.cit.*, S. 86.
24. *Dictionnaire de la Constitution*, Paris ²1978, S. IX. S. auch den aktuellen Beitrag von Peter OLIVER, *The French Constitution and the Treaty of Maastricht*. In: *International and Comparative Law Quarterly* (Januar 1994), S. 1-25, u.a. mit Hinweisen auf die einschlägigen Gerichtsurteile. Der Artikel bestätigt die in diesem Aufsatz vertretene Auffassung.
- 25 So auch J. LAFERRIÈRE, *Manuel de droit constitutionnel*, Paris ²1947, S. 936: „Die Präambel bildet materiell einen integrierenden Bestandteil der Verfassung.“
- 26 Dominique MOISI, Die Rückkehr Europas und die unverzichtbare Rolle der Vereinigten Staaten, *DOKUMENTE*, November 1990, S. 377 (S. 377 - 379).
- 27 B.V.A. RÖLING/C.F. RÜTER (Hrsg.), *THE TOKYO JUDGMENT - The International Military Tribunal for the Far East*, (IMTFE) November 12, 1848. Part I: *The Majority Judgment*, Amsterdam 1972, S. 19.
- 28 Wilhelm RÖHL, *Die japanische Verfassung*, Frankfurt/M., Berlin 1963, S.13. S. auch FUKASE Tadakazu, HIGUCHI Yoichi, *Le constitutionnalisme et ses problèmes au Japon, une approche comparative*, Paris 1984, bes. Kapitel II, La paix constitutionnelle Japonaise et la défense nationale, S. 91-126.
- 29 Ebd.
- 30 Douglas MacARTHUR, *Reminiscences*, London 1964, S. 293, spricht von SHIDEHARA als „one of Japan’s most respected and experienced diplomats.“
- 31 RÖHL, *op.cit.*, S. 15.
- 32 Zu Shidehara und Artikel 9 und sein Entstehung s. jetzt auch (einschlägig): [S. 147] Klaus SCHLICHTMANN, *The Ethics of Peace: Shidehara Kijûrô and Article 9*, *Japan Forum*, Vol. 7, No. 1 (April 1995), S. 43-67.
- 33 Diese Gedanken soll SHIDEHARA, dem ‘Odaïra Memo’ zufolge, HAMURO Michiko mitgeteilt haben. TANAKA Hideo, *Kempô seitei katei no oboegaki* (Notizen zum Vorgang der Entstehung der Verfassung), Tokyo 1979, S. 94.
- 34 SHIDEHARA Kijûrô, *Gaiko Gojunen* (50 Jahre Diplomatie). Tokyo 1951, S.213, in TAKEMOTO, S. 187 (meine Übers.).
- 35 Der Text der Erklärung war ebenfalls von Shidehara aufgesetzt worden.
- 36 TANAKA Hideo, *op.cit.*, S. 94/5.
- 37 In der Übersetzung von Hans Wilhelm VAHLEFELD, *100 Millionen Außenseiter - Die neue Weltmacht Japan*, Düsseldorf, Wien 1969, S. Courtney WHITNEY, *MacArthur: His Rendevous with History*, New York 1956, S.257f. Vgl. auch MacARTHUR, *op.cit.*, S. 302-303.
- 38 Es wird häufig behauptet, Shidehara habe der (von MacArthur bzw. seinem juristischen Stab oktroyierten) Kriegsabschaffungsklausel nur zugestimmt, um den Kaiser vor strafrechtlicher Verfolgung zu bewahren und das Tennosystem zu erhalten. Worum es in Wirklichkeit jedoch ging, war (1) die Einschränkung des Absolutheitsanspruchs des Kaisers als oberstem Souverän und (2) die allgemeine *Nichtanerkennung* des Rechts des Staates auf Kriegführung (*ius ad bellum*). Bei beidem war SHIDEHARA maßgeblich beteiligt.
- 39 Vgl. MacARTHUR, *op.cit.*, S. 302: „It has frequently been charged, even by those who should be better informed, that the ‘no war’ clause was forced upon the [Japanese] government by my personal fiat. This is not true...“
- 40 Das berühmte ‘MacArthur Memo’, auf dem MacARTHUR sich die wichtigen Punkte für die Verfassungsreform nach dem Gespräch mit Shidehara notiert hatte.
- 41 RÖHL, *op.cit.*, S. 18-19.
- 42 Vgl. *KODANSHA ENCYCLOPEDIA*, Vol. I, S. 4.
- 43 Vgl. MacARTHUR, *op.cit.*, S. 300: „I was now confronted with a time problem.“ Robert E. WARD, *The Origins of the Present Japanese Constitution*, *American Political Science Review*, Vol. 50, NO. 4 (December 1956), S. 293 (S. 980-1010)F.
- 44 *Political Reorientation of Japan*, Report of the Government Section, Supreme Commander of the Allied Powers, vol.1, Washington D.C. 1949, S. 101-102.
- 45 RÖHL, *op.cit.*, S. 19.
- 46 Robert E. WARD, *op.cit.*, S. 995.
- 47 Vgl. Edwin O. REISCHAUER, *Japan - Past and Present*, London 1947, S.187-188.
- 48 *Political Reorientation of Japan*, ebd., S. 94-98. S. auch RÖHL, *op.cit.*, S. 18ff.
- 49 Reinhard NEUMANN, *Änderung und Wandlung der Japanischen Verfassung*, Köln, Berlin, Bonn, München 1982, S. 55.
- 50 Zit. in MARUYAMA Masao, *Thought and Behaviour in Modern Japanese Politics*. London 1969, S. 308 (meine Hervorh. u. Übers.). Und ebd., S. 308: „Shidehara’s statement foresaw the new meaning of Article IX in a thermonuclear age and he curiously assigned Japan the mission of being a vanguard in international society.“ Das Kapitel 10, ‘Some Reflections on Article IX of the Constitution’ fehlt in einigen Ausgaben des Buches. [S.148]
- 51 S. WHITNEY, *op.cit.*, S. 255.
- 52 Robert E. WARD, *op.cit.*, S. 996.
- 53 Vgl. als ein Beispiel den *Draft of Japanese Constitution - As amended by the House of Representatives*, August 24, 1946, S.1 (23): „We hold that no people is responsible to itself alone, but that laws of political morality are universal;

and that obedience to such laws is incumbent upon all peoples who would sustain their own sovereignty and justify their sovereign relationship with other peoples. To these high principles and purposes we, the Japanese people, pledge our national honour, determined will and full resources.“

- 54 „Sechs kommunistische Abgeordnete sowie zwei Unabhängige votierten dagegen.“ NEUMANN, *op.cit.*, S. 60.
- 55 Ebd., S. 60-61. Der Londoner *Economist* würdigte am 9. November 1946 die Verabschiedung mit folgenden Worten: „... da (die neue Verfassung) von einem demokratisch gewählten Repräsentantenhaus erörtert und verabschiedet worden ist, kann sie auch als Produkt des Volkswillens angesehen werden... Die neue Verfassung ist, zumindest auf dem Papier, doch erstaunlich demokratisch und hat die offensichtlich undemokratischen Merkmale ihres Vorläufers korrigiert. Allerdings ist Japan damit erst spät in eine Reihe mit den parlamentarisch-demokratischen Staaten der Welt gebracht, und dies gibt keinen Anlaß zu moralischer Überlegenheit über andere Nationen. Anders verhält es sich jedoch mit den Bestimmungen, mit denen Japan auf den Krieg, auch zur Selbstverteidigung, verzichtet. Kein Land hat bisher jemals zuvor derartig vollkommen die Gewaltlosigkeit als Teil seiner politischen Struktur akzeptiert; nicht einmal Herr Gandhis Indien ist dabei, solche Vorschläge zu machen. Der japanische Premierminister hat von dem Exempel gesprochen, das Japan der Welt setzt, und die Japaner sind offenbar fast so zufrieden mit sich selbst, als ob sie den Krieg gewonnen hätten... Japan ist zu einer höheren moralischen Ebene aufgestiegen und kann in zukünftigen Konferenzen frei aus der Bergpredigt zitieren. Zyniker werden sagen, daß Japan, da es ohnehin von den Alliierten entwaffnet worden sei und unbewaffnet bleiben soll, durch diesen spektakulären Verzicht auf den Krieg lediglich aus der Not eine Tugend gemacht hat. Trotzdem muß man sagen, daß darin eine Kunst besteht, aus der Not eine Tugend zu machen; es ist **Judo**, die ‚sanfte Kunst‘, in der der Ringer seinen Gegner zu Boden wirft, indem er geschickt in der Richtung des Druckes nachgibt.“ (Meine Übers.)
- 56 NEUMANN, *op.cit.*, S. 187 (meine Hervorh.). Äußerst interessant ist in d.Zus. die Tatsache, daß in der Diskussion um die Verfassungsrevision Mitte der fünfziger Jahre in Japan die Frage der Hoheitsbeschränkung bzw. -übertragung einer sorgfältigen Prüfung unterzogen wurde. So enthielt der Entwurf der Vereinigung für Verfassungsstudien (*Kempô kenkyû-kai*), veröffentlicht am 23. Mai 1956, für eine Verfassungsrevision u.a. folgende Bestimmung, die den Artikel 9 ersetzen sollte (Artikel 117): „*Japan stimmt unter der Voraussetzung der Gegenseitigkeit mit anderen Ländern Souveränitätsbeschränkungen zu, die für die Gestaltung des internationalen Friedens und seine Sicherung erforderlich sind.*“ Wilhelm RÖHL, *op.cit.*, S. 246. Und der Entwurf der Reformpartei (*Kaishintô*), veröffentlicht am 10. November 1954, enthielt folgende Passagen [S. 149] (II. Der Verzicht auf den Krieg): *"Eine Bewaffnung zum Zwecke der Wahrung der Unabhängigkeit der Nation und der Sicherung*

der Existenz des Volkes muß auf der gegenwärtigen Stufe der menschlichen Kultur notgedrungen zugelassen werden. Die Reformpartei versteht auch Art.9 der geltenden Verfassung so, daß die Unterhaltung von Kriegsmitteln zum Zwecke der Selbstverteidigung erlaubt ist. Aber die gegenteilige Ansicht wird auch vertreten... 6. Im Ausschuß wurde auch die Ansicht geäußert, daß im Hinblick auf das Beispiel vieler Länder, die zur Verwirklichung eines dauernden Friedens auf der Welt den herkömmlichen Begriff vom absolut souveränen Staat hintangestellt haben, in die Verfassung eine Bestimmung des Inhalts aufgenommen werden sollte, daß einer übergeordneten Organisation, die der Förderung des Wohls der Menschheit dient, ein Teil der staatlichen Souveränität übertragen werden kann." Ebd., S. 201 und 203.

- 57 Walter JENS, ‘Carlo Schmid’, in: Erhard DENNINGER, Manfred O. HINZ, Peter Cornelius MAYER-TASCH, Gerd ROELLECKE (Hrsg.), *Kritik und Vertrauen*, Festschrift für Peter Schneider zum siebzigsten Geburtstag, Frankfurt/M. 1990, S. 156 (143-57).
- 58 Ebd., S. 151.
- 59 *Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Akten und Protokolle*, Bd.2 - Der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee, S. 206. Zur Entstehung und Bedeutung der friedensvölkerrechtlichen Bestimmung im Bonner Grundgesetz, welche dem Absatz 15 der französischen Verfassung entspricht, s. auch Klaus SCHLICHTMANN, *Hausaufgaben - Eine Verfassungsbeschwerde gegen den Stationierungsbeschluß vom 22. November 1983*, Kiel 1984. S. auch (einschlägig) Dieter S. LUTZ, *Krieg und Frieden als Rechtsfrage im Parlamentarischen Rat 1948/49: Wertentscheidung, Auslegungsmethodik, Dokumentation*, Baden-Baden 1982.
- 60 Ebd., S. 207. Vgl. auch die Äußerung des Abgeordneten Dr. Kurt SEEBOHM auf der 6. Sitzung des Hauptausschusses beim Parlamentarischen Rat am 19. November 1948, zu Artikel 24, Absatz 1, in der er die Ansicht vertrat, die Übertragung von Hoheitsrechten sei „das Allerwichtigste, was der Bund tun kann.“
- 61 Ebd.
- 62 Ebd., S. 207, Fußnote.
- 63 Ebd., S. 207, Fußnote. Mindestens ebenso häufig wird freilich die Ansicht vertreten, die europäische Einigung sei (lediglich?) eine ‘Vorstufe’ zur größeren, später zu verwirklichenden politischen Einheit, die notwendig ist, um das friedliche Überleben der Menschheit in einer Übergangsphase zu gewährleisten.
- 64 Ebd., S. 353.
- 65 Ebd., S. 207.
- 66 12. Sitzung, *Stenographische Protokolle*, S. 454.
- 67 20. Sitzung, *Stenographische Protokolle*, S. 772.



- 68 12. Sitzung, *Stenographische Protokolle*, S. 454.
- 69 Daß es sich bei der NATO nicht um ein System kollektiver Sicherheit handelt, ist erst in jüngerer Zeit wieder herausgestellt worden. Daher (für alle): Hans-Adolf JACOBSEN, Die Bundeswehr der neunziger Jahre vor neuen Herausfor[S. 150] derungen - Versuch einer Zwischenbilanz. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 18/91, 26. April 1991, S. 40 (S. 32 - 45): "Viele Autoren, aber ebenso Politiker, verwechseln häufig Kollektive Sicherheit mit kollektiver Verteidigung und umgekehrt." Und ebd., S. 36: „Diese beiden Verträge [NATO u. WEU] wurden in Übereinstimmung mit den Prinzipien des Art. 51 (Selbstverteidigung) der UNO-Charta abgeschlossen. Diese Form des Bündnisses ist eine andere als die der Kollektiven Sicherheit.“
- 70 Forsthoff in Wehrbeitrag II, S. 335/36, aus: von Mangoldt-Klein, *Das Bonner Grundgesetz*, S. 666. S. dagegen die neuerliche Rechtfertigung von Uwe Nerlich, Deutsche Sicherheitspolitik: Konzeptionelle Grundlagen für multilaterale Rahmenbedingungen, in: Karl Kaiser und Hanns W. Maull (Hrsg.), *Deutschlands neue Außenpolitik*, Bd. 1, München 1995, S. 153-174.
- 71 Amtliche Übersetzung.
- 72 *Atti dell'Assemblea Costituente*, Discussioni, 4. März-15. April 1947 (Rom: Tipografia della Camera dei Deputati), vol.III, S. 2431-32, in: *Italy and the United Nations, Report of a Study Group set up by the Italian Society for International Organization*, New York 1959, S. 5.
- 73 Vgl. Antonio La PERGOLA/Patrick Del DUCA, 'Community Law, International Law and the Italian Constitution', *American Journal of International Law*, vol.79 (1985), S. 598f.
- 74 *Atti dell'Assemblea Costituente*, ebd.
- 75 Weitere Literatur zur Geschichte und Interpretation des Artikel 11 der italienischen Verfassung: Meucci RUINI, *Come si è formata la Costituzione*, Milan 1961; Norman KOGEN, *The Politics of Italian Foreign Policy*, New York 1963. Verfassungskommentare: VEDAVOTO in CALAMANDREI/LEVI (Hrsg.), *Commentario sistematico alla costituzione Italiana*, Florenz 1950, Bd. I, S. 87-97; PERASSI in CROSSA (Hrsg.), *La Constitution Italienne de 1948*, Paris 1950, S. 223-224.
- 76 *COMPTE RENDU de la XL^e CONFÉRENCE tenue a Berne du 28 août au 2 septembre 1952*, publié par le bureau interparlementaire, Genève 1952. Zur Geschichte und Funktion der Interparlamentarischen Union (IPU) s. das einschlägige Werk von Ralph UHLIG, *Die Interparlamentarische Union*, Stuttgart 1988 (Habil.-Schrift). Zum dänischen Verfassungsartikel s. u.a. Stanley V. ANDERSON, Article Twenty of Denmark's New Constitution. In: *The American Journal of International Law*, vol.50, no.3 (1956), S. 654 (654-659). Punkt II der verabschiedeten Resolutionen der Berner Interparlamentarischen Konferenz.
- 77 Amtliche Übersetzung.
- 78 Jonkheer H.F. van PANHUYS, The Netherlands Constitution and International Law. In: *The American Journal of International Law*, vol.47 (1953), S. 540-541 und 551-552.
- 79 Einschlägig in William BLACKSTONE, *Commentaries*, Bd. IV (1769), S. 67.
- 80 Bereits die Weimarer Verfassung enthielt einen ganz ähnlichen Artikel.