

DOKUMENTATION / DOCUMENTATION

Der Weg zum neuen Ainu-Gesetz (Teil 2)

Christopher Keiichi SCHMIDT*

- I. Vorbemerkungen
 1. Die Gesprächsrunden als Motor im parlamentarischen Prozess
 2. Der ethnische und indigene Charakter der Ainu
 3. Politische Partizipation und die Rolle von Shigeru KAYANO
 4. Diskriminierung und akademische Ausbeutung
- II. Das Ainu-Kulturförderungsgesetz (Ainu-KFG) von 1997
 1. Inhalt der Gesetzesvorlage
 2. Debatte im Parlament
 3. Umsetzung des Gesetzes
- III. Das Ainu-Programmweiterentwicklungsgesetz (Ainu-PWG) von 2019
 1. Inhalt des Gesetzes
 2. Debatte im Parlament
 3. Umsetzung des Gesetzes

I. VORBEMERKUNGEN

Zunächst soll eine Reihe von wichtigen Faktoren vorgestellt werden, die für die Betrachtung der rechtsgeschichtlichen Entwicklung ab dem Jahr 1984 zum ersten Ainu-Gesetz von 1997 (nachfolgend: Ainu-KFG)¹ und dann

* PhD, Lektor, Japanlektorat, Universität des Saarlandes.

Mein besonderer Dank gilt Prof. Harald BAUM und Dr. Dieter SCHIWEK.

Angegebene Links wurden letztmalig am 15. September 2022 überprüft.

Dieser Beitrag schließt an den ersten Teil des Artikels in ZJapanR/J.Japan.L. 52 (2021) 163–222 an. Zur Zitierung der Parlamentsdebatten wird auf die Erläuterung im ersten Teil des Artikels verwiesen. Eine deutsche Übersetzung des zweiten Ainu-Gesetzes von 2019 durch den Verfasser ist im Anschluss an diesen Beitrag abgedruckt (*infra* S. 283–305).

1 アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律 *Ainu bunka no shinkō narabi ni Ainu no dentō-tō ni kansuru chishiki no fukyū oyobi keihatsu suru hōritsu* [Gesetz zur Förderung der Kultur der Ainu sowie zur Verbreitung und Verbesserung des Wissens über die Tradition der Ainu], Gesetz Nr. 1997/52. Kurzname アイヌ文化振興法 *Ainu bunka shinkō-hō* [Ainu-Kulturförderungsgesetz].

zum zweiten Ainu-Gesetz von 2019 (nachfolgend: Ainu-PWG)², welches das Ainu-KFG abgelöst hat, von Bedeutung sind.

1. Die Gesprächsrunden als Motor im parlamentarischen Prozess

Eine immens wichtige Rolle im Gesetzgebungsprozess spielen die von verschiedenen Exekutivorganen eingesetzten Gesprächsrunden, um Gesetzesentwürfe zu erarbeiten und einen gesamtgesellschaftlichen Konsens herzustellen. Im Folgenden ein kurzer Überblick.

a) Der Runde Tisch zur Utari-Frage 1984–1988

Als Reaktion auf die Verabschiedung des Gesetzesentwurfs durch die Mitgliederversammlung der Utari-Vereinigung Hokkaidō im Mai 1984 setzte der Gouverneur von Hokkaidō 横路孝弘 Takahiro YOKOMICHI einen Runden Tisch zur Utari-Frage (ウタリ問題懇話会 *Utari mondai konwa-kai*) ein, der als „privates Beratungsorgan des Gouverneurs“ bezeichnet wurde und maximal 20 Personen, sowohl Vertreter der Ainu als auch von Wirtschaft und Wissenschaft, umfassen sollte.³ Dieser empfahl im März 1987, die Utari-Wohlfahrtsmaßnahmen fortzuführen, und legte am 22. März 1988 schließlich einen Bericht zum Ainu-Gesetz vor. Dieser sprach sich dafür aus, das Gesetz zum Schutz der ehemaligen Eingeborenen von Hokkaidō (nachfolgend: SchutzG)⁴ und das Gesetz über die Schutzgebiete der ehemaligen Eingeborenen in Asahikawa (nachfolgend: AsahikawaSchutzGebG)⁵ abzuschaffen und ein neues Ainu-Gesetz zu erlassen. In Fragen der Kulturförderung, der Einrichtung des Fonds zur Eigenständigkeit des Ainu-Volkes und der Einrichtung eines Beirates übernahm der Bericht viele der Forderungen aus dem Gesetzesentwurf der Utari-Vereinigung Hokkaidō.

2 アイヌの人々の誇りが尊重される社会を実現するための施策の推進に関する法律 *Ainu no hitobito no hokori ga sonchō sareru shakai o jitsugen suru tame no shisaku no suishin ni kansuru hōritsu* [Gesetz über die Weiterentwicklung des Programms zur Verwirklichung einer Gesellschaft, in der der Stolz der Ainu geachtet wird], Gesetz Nr. 16/2019. Kurzname アイヌ施策推進法 *Ainu shisa suishin-hō* [Ainu-Programmweiterentwicklungsgesetz]. Eine deutsche Übersetzung des Gesetzes ist im Anschluss an diesen Beitrag abgedruckt (*infra* S. 283–305).

3 M. NAKAMURA [中村睦男], アイヌ民族法制と憲法 [Das Ainu-Rechtssystem und die Verfassung] (2019) 92 f. Den Vorsitz führte 森本正夫 Masao MORIMOTO, Kuratoriumsvorsitzender der Hokkai-Gakuen-Universität (北海学園), unter den weiteren 14 Mitgliedern sind zu nennen aufseiten der Ainu vor allem 野村義一 Gi'ichi NOMURA und 貝澤正 Tadashi KAIZAWA, aus der Wissenschaft 中村睦男 Mutsuo NAKAMURA, Professor für Verfassungsrecht an der Universität Hokkaidō.

4 北海道旧土人保護法 *Hokkaidō kyū-dojin hogo-hō*, Gesetz Nr. 32/1899.

5 旭川市旧土人保護地処分法 *Asahikawa-shi kyū-dojin hogo-chi shobun-hō*, Gesetz Nr. 9/1934.

Bei der Frage der Gewährung von Sitzen für die Ainu in den Parlamenten hatte der Runde Tisch jedoch verfassungsrechtliche Bedenken. Nachdem auch die Präfekturversammlung einen entsprechenden Beschluss gefasst hatte, wurde der Bericht an die Regierung weitergeleitet.⁶

b) Die Experten-Gesprächsrunde zur zukünftigen Utari-Politik 1995–1996

Nach dem Machtwechsel von 1994 kamen die Regierungsparteien überein, das Projekt eines neuen Ainu-Gesetzes in Angriff zu nehmen. Der neue Chefkabinettssekretär, der selbst aus Hokkaidō stammende 五十嵐広三 Kōzō IGARASHI, setzte am 1. März 1995 die Expertenrunde zur zukünftigen Utari-Politik (ウタリ政策のあり方に関する有識者懇談会 *Utari-seisaku no arikata ni kansuru yūshiki-sha kondan-kai*) ein. Sie fungierte als privates Beratungsgremium und bestand aus sieben Persönlichkeiten aus Wissenschaft und Kultur, dem trotz entsprechender Forderungen keine Ainu angehörten.⁷ Die Runde tagte in einem Zeitraum von etwa einem Jahr und verfasste einen Abschlussbericht, der dem zu dem Zeitpunkt amtierenden Chefkabinettssekretär 梶山静六 Seiroku KAJIYAMA am 1. April 1996 zuging. Darin war vom indigenen Charakter der Ainu die Rede, und es wurden weiterhin die Abschaffung des SchutzG und AsahikawaSchutzGebG und der Erlass eines neuen Ainu-Gesetzes gefordert. Neben der Förderung des Verständnisses der Bürger:innen war das Kernstück des Vorschlags die Einrichtung einer Organisation zur Förderung der Ainu-Kultur und zur Förderung der Ainu-Forschung (アイヌ文化振興・研究推進機構 *Ainu bunka shinkō kenkyū suishin kikō*), die über diese beiden Ziele hinaus den traditionellen Lebensraum *iwor* der Ainu wiederbeleben sollte. Darüber hinausgehende politische Rechte fanden jedoch keine Erwähnung.⁸

Der Bericht diente als Grundlage für das erste Ainu-KFG von 1997.

6 「アイヌ民族に関する新法問題について」の答申 [Der Bericht über die Frage eines neuen Ainu-Gesetzes], 部落解放研究 *Buraku Kaihō Kenkyū* 61 (1988) 110. Vgl. außerdem NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 103–108.

7 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 143: Zu den Mitgliedern der Expertenrunde zählten 伊藤正己 Masami ITŌ, ehemaliger Richter am OGH und Verfassungsrechtler, der von der Runde zu ihrem Vorsitzenden benannt wurde, der Ethnologe 佐々木高明 Kōmei SASAKI, der kurz vor Ende der Beratungen verstorbene Schriftsteller 司馬遼太郎 Ryōtarō SHIBA, der Professor für Verfassungsrecht 中村睦男 Mutsuo NAKAMURA, die Kulturanthropologin 原ひろ子 Hiroko HARA, der Historiker 山内昌之 Masayuki YAMAUCHI und der Gouverneur von Hokkaidō, 横路孝弘 Takahiro YOKOMICHI, der im April 1995 von seinem Nachfolger 堀達也 Tatsuya HORI abgelöst wurde.

8 EXPERTENRUNDE ZUR ZUKÜNFTIGEN UTARI-POLITIK [ウタリ政策のあり方に関する有識者懇談会], Bericht [報告書], (1997). Vgl. außerdem NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 147–153.

c) *Die Experten-Gesprächsrunde zur zukünftigen Ainu-Politik 2008–2009*

Am 6. Juni 2008 verabschiedeten beide Kammern des Parlaments eine Resolution,⁹ in der die Regierung aufgefordert wurde, die Ainu als indigenes Volk von Hokkaidō anzuerkennen und anlässlich der Verabschiedung der UN-Deklaration der Rechte der indigenen Völker im Jahr zuvor die Ainu-Politik voranzutreiben und sich unter Anhörung hochrangiger Expert:innen um die Ausarbeitung umfassender Maßnahmen zu bemühen. Als Reaktion darauf setzte Chefkabinettssekretär 町村信孝 Nobutaka MACHIMURA im August 2008 die Experten-Gesprächsrunde zur zukünftigen Ainu-Politik (アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会 *Ainu-seisaku no arikata ni kansuru yūshiki-sha kondan-kai*) ein. Ihr gehörten acht Persönlichkeiten aus Wissenschaft und Politik an, wobei anders als bei der Expertenrunde 23 Jahre zuvor der Vorsitzende der Ainu-Vereinigung Hokkaidō teilnahm.¹⁰ Die Runde tagte in einem Zeitraum von etwa einem Jahr und verfasste einen Abschlussbericht, der am 29. Juli 2009 beschlossen wurde und dem mittlerweile amtierenden Chefkabinettssekretär 河村建夫 Takeo KAWAMURA zuzuging. In dem Bericht wurde die Geschichte der Unterdrückung und Assimilation der Ainu eindringlich beschrieben sowie deren indigener Charakter festgestellt. Weiterhin forderte der Bericht Maßnahmen, die über die durch das Ainu-KFG geförderte Maß hinausgingen, etwa zur Nutzung von Land und Ressourcen, zur Wirtschaftsförderung, zur Verbesserung des Lebensunterhalts, außerdem die Bereitstellung eines Raums, der ein Symbol für ethnische Harmonie werden soll (民族共生の象徴となる空間 *minzoku kyōsei no shōchō to naru kūkan*). Am Ende sprach sich der Bericht dafür aus, diese Maßnahmen durch neue Gesetzgebung umzusetzen.¹¹

9 官報 [Amtsblatt], 衆議院 [Unterhaus], 169/37 (6. Juni 2008) 1, 2 f.; 官報 [Amtsblatt], 参議院 [Oberhaus], 169/25 (6. Juni 2008) 1, 2 f.

10 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 237: Zu den Mitgliedern gehörten der Verfassungsrechtler 佐藤幸治 Kōji SATŌ, der von der Runde zum Vorsitzenden berufen wurde, der Experte für Internationales Recht 安藤仁介 Nisuke ANDŌ, der Experte für die Geschichte der Ainu 佐々木利和 Toshikazu SASAKI, der Verfassungsrechtler an der Universität Hokkaidō 常本照樹 Teruki TSUNEMOTO, der Historiker 山内昌之 MASAYUKI YAMAUCHI, die Gouverneurin von Hokkaidō 高橋はるみ Harumi TAKAHASHI, die ehemalige Bildungsministerin 遠山敦子 Atsuko TŌYAMA und der Vorsitzende der Ainu-Vereinigung Hokkaidō 加藤忠 Tadashi KATŌ.

11 ADVISORY COUNCIL FOR FUTURE AINU POLICY [アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会 *Ainu-seisaku no arikata ni kansuru yūshiki-sha kondan-kai*], Final Report (2009). Vgl. außerdem NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 240–247.

d) *Die Konferenz zur Weiterentwicklung der Ainu-Politik ab 2009*

Als Reaktion auf den Bericht der Experten-Gesprächsrunde zur zukünftigen Ainu-Politik wurde im Dezember 2009 die Konferenz zur Weiterentwicklung der Ainu-Politik (アイヌ政策推進会議 *Ainu-seisaku suishin kaigi*) eingerichtet. Diese tagt unter Leitung des Chefkabinettssekretärs und umfasst 14 Personen aus Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Ainu-Verbänden.¹² Die Konferenz, die als Plenum seit 2010 nur 13-mal getagt hat, hat für das Tagesgeschäft verschiedene Arbeitsgruppen gebildet:

- Arbeitsgruppe zur Untersuchung der Lebenssituation der Ainu außerhalb von Hokkaidō (von März 2010 bis Mai 2011),
- Arbeitsgruppe zum Raum, der ein Symbol für ethnische Harmonie werden soll (von März 2010 bis Mai 2011),
- Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung der Ainu-Politik (seit August 2011).

Das Ergebnis der Arbeitsgruppe zum Symbolischen Raum ist im Juni 2011 im Plenum der Konferenz besprochen und in einen mehrere Jahre dauernden internen Abstimmungsprozess der Ministerialbehörden finalisiert worden. Am 22. Juli 2016 schließlich wurde das Grundkonzept zum Symbolischen Raum der Ethnischen Harmonie (民族共生象徴空間 *Minzoku kyōsei shōchō kūkan*)¹³ fertiggestellt, der aus dem Nationalen Museum des Ainu-Volkes (国立アイヌ民族博物館 *Kokuritsu Ainu-minzoku hakubutsu-kan*), dem Nationalen Park der Ethnischen Harmonie (国立民族共生公園 *Kokuritsu minzoku kyōsei kōen*) und der Gedenkeinrichtung (慰霊施設 *irei shisetsu*) bestehen soll. Dieses Konzept ist in das Ainu-PWG eingegangen.¹⁴

12 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 249. Neben dem Chefkabinettssekretär und einem weiteren politischen Vertreter aus dem Premierministeramt ist die Politik vertreten durch den Gouverneur von Hokkaidō und den Bürgermeister von Sapporo, darüber hinaus 安藤仁介 Nisuke ANDŌ, 佐々木利和 Toshikazu SASAKI, 常本照樹 Teruki TSUNEMOTO, die bereits als Vertreter der Wissenschaft der Experten-Gesprächsrunde angehört haben, zudem noch ein weiterer Vertreter der Wissenschaft, 大西雅之 Masayuki ŌNISHI von der Tsuruga Group als Vertreter der Wirtschaft und schließlich noch fünf Vertreter von verschiedenen Ainu-Organisationen.

13 Im Jahr 2018 wurde in einem fünf Monate dauernden Verfahren eine Kurzbezeichnung für die Einrichtung gefunden. Eine Auswahlkommission wählte aus 35 Einsendungen von Personen, welche die Ainu-Sprache sprechen oder lernen, drei aus und ließ darüber landesweit abstimmen. Aus über 10.000 Einsendungen setzte sich *Upopoy* durch („Singen in großer Gruppe“). MAKINO schlägt „Ort des Gesanges“ vor: U. MAKINO, Indigene Rechte für die Ainu?: „Neues Gesetz“, „Symbolischer Raum“ und der Streit um 1.600 Gebeine, Japan Jahrbuch (2020) 203, 213.

14 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 253–255.

2. Der ethnische und indigene Charakter der Ainu

a) Innenpolitische Debatte

Im Herbst 1986 sorgte Ministerpräsident 中曽根康弘 Yasuhiro NAKASONE mit der problematischen Aussage, dass Japan eine „monoethnische Nation“ (単一民族国家 *tan'itsu minzoku kokka*) sei, für Aufsehen.¹⁵ Hatte er zunächst im September auf einer Veranstaltung der Regierungspartei LDP erklärt, dass das „Intelligenzniveau der USA“ durch bestimmte Ethnien gesenkt werde,¹⁶ erklärte er im Oktober im japanischen Parlament, dass Japan keine Minderheiten habe und die Ainu längst assimiliert worden seien. Er führt hierbei sogar das Aussehen seiner Augenbrauen und seines Bartes an, um sodann zu erklären, dass er daher davon ausgehe, selbst Ainu-Blut zu haben.¹⁷ Diese Äußerungen führten zu großer Empörung und Protesten bei Ainu-Aktivist:innen, waren jedoch typisch für die Haltung mancher Kreise, die die Existenz der Ainu als Ethnie im gegenwärtigen Kontext in Abrede stellten.¹⁸

Die Frage, ob die Ainu einen eigenen ethnischen Charakter (民族性 *minzoku-sei*) aufwiesen, beantwortete der Abschlussbericht der Experten-Gesprächsrunde zur zukünftigen Utari-Politik im März 1995 dahin gehend, dass die Ainu ihre eigene Sprache, Kultur und Religion bewahrt hätten und über eine eigene Identität als Volk (民族意識 *minzoku ishiki*) und ein Zugehörigkeitsgefühl (帰属意識 *kizoku ishiki*) verfügten, wobei in den letzten Jahren vor allem das subjektive Kriterium des Zugehörigkeitsgefühls an Bedeutung gewonnen habe.¹⁹

Zwar bejahte der Bericht auch, dass die Ainu einen indigenen Charakter (先住性 *senjū-sei*) aufwiesen, dies sollte aber zumindest im Ainu-KFG keinen Widerhall finden. Erst mit der Parlamentsresolution 2008 und dem

15 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 95–99.

16 Im Oktober 1986 musste sich Premierminister NAKASONE im Unterhaus für seine Äußerungen rechtfertigen, wobei er erklärte, dass er sich der amerikanischen Öffentlichkeit gegenüber entschuldigt habe. Der Abgeordnete 不破哲三 Tetsuzō FUWA (KPJ) wies den Premierminister jedoch auf ähnliche Äußerungen aus den 60er-Jahren hin, die dieser in seinem früheren Amt als Universitätspräsident getätigt hatte. Daraufhin bekräftigte NAKASONE, dass er von der Monoethnizität des japanischen Volkes gesprochen habe und es auch multiethnische Länder wie die USA gebe, die stark seien: 衆議院 [Unterhaus], 法務委員会 [Haushaltsausschuss], 107/1 (3. Oktober 1986) 14, 41–43.

17 官報 [Amtsblatt], 衆議院 [Unterhaus], 107/7 (21. Oktober 1986) 103, 11 f.

18 In der Formulierung アイヌの人々 *Ainu no hitobito* (Personen, die Ainu sind) lässt sich auch der Versuch der Vermeidung ablesen, die Ainu als Volk zu bezeichnen. Dies lässt sich auch in beiden Gesetzestexten feststellen.

19 EXPERTENRUNDE ZUR ZUKÜNFTIGEN UTARI-POLITIK, *supra* Fn. 8, 2 f.

Ainu-PWG 2019 sind die Ainu auch von staatlicher Seite als indigenes Volk anerkannt worden. Damit rückt die Frage in den Vordergrund, inwieweit den Ainu indigene Rechte (先住権 *senjū-ken*) zustehen.²⁰

b) *Debatte auf internationaler Ebene*

Die Debatte auf internationaler Ebene hat in dieser Frage eine große Bedeutung. Wie in Teil 1 beschrieben, etablierte Art. 27 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR), den Japan 1979 ratifiziert hatte, das Recht auf Minderheitenschutz und verlangte von der japanischen Regierung, regelmäßig Stellung zu beziehen.²¹ Auch sieht das Berichtungsverfahren vor, dass sich zivilgesellschaftliche Organisationen beteiligen.²²

Die parlamentarische Debatte zu verschiedenen internationalen Abkommen, wie z.B. der UN-Kinderschutzkonvention²³, führte im Parlament zu Diskussionen über den Sprachgebrauch und hat mit dazu beigetragen, den Begriff 旧土人 *kyū-dojin* zu überwinden.²⁴

Die am 13. September 2007 durch die Generalversammlung unter Zustimmung Japans verabschiedete UN-Deklaration über die Rechte der indigenen Völker, wenngleich sie nicht bindend war, hatte ebenfalls eine enorme Auswirkung, führte sie doch zu der oben erwähnten Resolution beider Kammern des Parlaments, die einen Prozess auslöste, der in der Verabschiedung des Ainu-PWG mündete.

c) *Berichte im Rahmen des IPbPR*

Über die regelmäßig abzugebenden Berichte der japanischen Regierung zum IPbPR lässt sich der Wandel der offiziellen Position nachvollziehen.

20 Für einen Einstieg in das Thema: NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 269–330.

21 Siehe Teil 1, *supra* Fn. *, 214 ff.

22 H. UEMURA [上村英明], 国連人権機構の構造と NGO の役割—「人権委員会」、「人権小委員会」と「規約人権委員会」を事例として [Der Aufbau des UN-Menschenrechtssystems und die Rolle der NGOs – am Beispiel von UN-Menschenrechtskommission, UN-Menschenrechtsunterkommission und UN-Menschenrechtsausschuss], 法学セミナー *Hōgaku Seminā* 530 (1999) 55.

23 Convention on the Rights of the Child, 20. November 1989, ratifiziert durch 196 Staaten (Stand 1. September 2022), 1577 U.N.T.S. 3, in Kraft getreten am 2. September 1990, ratifiziert durch Japan am 22. April 1994 (Vertrag Nr. 2/1994). Deutscher Text: Übereinkommen über die Rechte des Kindes, BGBl. 1992 II, 121.

24 Hier ging es um die Frage, warum in der japanischen Übersetzung für „Kind“ 児童 *jidō* statt 子供 *kodomo* verwendet wurde. Dabei wurde angemerkt, dass es vorliegend für „Ureinwohner“ nicht mehr 土人 *dojin*, sondern 原住民 *genjū-min* heiße: 参議院 [Oberhaus], 予算委員会 [Haushaltsausschuss] 126/7 (23. März 1993) 59, 26.

Im ersten Bericht von 1980 hatte die Regierung noch erklärt, es existierten in Japan keine Minderheiten im Sinne des Art. 27.²⁵

Im zweiten Bericht von Ende 1987 erkannte die japanische Regierung an, dass die Ainu zwar ihre Religion und Sprache bewahrt hätten und ihre eigene Kultur aufrechterhielten, machte aber deutlich, dass ihnen keine Rechte im Sinne von Art. 27 vorenthalten würden.²⁶

Im dritten Bericht von 1992 wiederholte die japanische Regierung, was sie im zweiten Bericht erklärt hatte, verwies jedoch zusätzlich noch auf die Utari-Wohlfahrtsmaßnahmen, die die Präfektur Hokkaidō mit Unterstützung der Regierung seit 1974 durchführte. Außerdem erwähnte sie die Untersuchung der Präfektur zu der Lebenssituation der Utari, die ergeben habe, dass sich trotz weiterhin bestehender Benachteiligung die Situation verbessert habe.²⁷

Im vierten Bericht von 1997 knüpfte die Regierung an den dritten Bericht an und führte aus, dass die Lebenssituation der Ainu zwar besser geworden sei, sie aber immer noch der Unterstützung durch die Utari-Wohlfahrtsmaßnahmen bedürften. Weiterhin berichtete sie vom Abschlussbericht der Experten-Gesprächsrunde zur zukünftigen Utari-Politik vom April 1996, einschließlich der dort getroffenen Feststellung, dass die Ainu in Hokkaidō seit dem Ende des Mittelalters vor Ankunft der 和人 *Wajin*, der ethnischen Japaner, die großenteils von der *Yayoi*-Bevölkerung abstammen,²⁸ gesiedelt hätten und dass im Bericht die Abschaffung des SchutzG und der Erlass eines neuen Gesetzes gefordert würden. Die Regierung sagte zu, angemessene Maßnahmen zu treffen.²⁹ In der Diskussion des Berichtes war das in der Zwischenzeit verabschiedete Ainu-KFG auch Gegenstand der Beratungen. Hierbei wurde darauf hingewiesen, dass seitens der zivilgesellschaftlichen Organisationen Kritik an dem Ainu-KFG geübt worden sei.³⁰

Im sehr umfangreichen fünften Bericht von 2006 beschränkte sich die Regierung hinsichtlich Art. 27 darauf, das Ainu-KFG und die Utari-Wohl-

25 Siehe Teil 1, *supra* Fn. *, 215.

26 H.R.C., Consideration of reports submitted by State parties under Article 40 of the Covenant. Second periodic reports of States parties due in 1986. Addendum. Japan, H.R.C. OR, U.N. Doc. CCPR/C/42/Add.4 (1988) 25.

27 H.R.C., Consideration of reports submitted by State parties under Article 40 of the Covenant. Third periodic reports of States parties due in 1991. Addendum. Japan, H.R.C. OR, U.N. Doc. CCPR/C/70/Add.1 (1992) 49.

28 Zu den verschiedenen Ethnien Teil 1, *supra* Fn. *, 170.

29 H.R.C., Consideration of reports submitted by State parties under Article 40 of the Covenant. Fourth periodic reports of States parties due in 1996. Addendum. Japan, H.R.C. OR, U.N. Doc. CCPR/C/115/Add.3 (1997) 52 f.

30 H.R.C., Consideration of reports submitted by State parties under Article 40 of the Covenant, H.R.C. OR, 67th Sess., 1716th mtg., U.N. Doc. CCPR/C/SR.1716, Rn. 55.

fahrtmaßnahmen zu beschreiben.³¹ Im Rahmen der Diskussion wurde Kritik daran geübt, dass Japan die Ainu und die Ryūkyūaner:innen nicht als indigene Völker anerkannt habe.³²

Im sechsten Bericht von 2012 beschrieb die Regierung die Resolution von 2008 und die Ergebnisse der Experten-Gesprächsrunde zur zukünftigen Ainu-Politik von 2009. Das Ainu-KFG und die Utari-Wohlfahrtmaßnahmen werden kurz erläutert. Neu ist ein Abschnitt zur Frage des indigenen Charakters der Ryūkyūaner:innen, was der Bericht jedoch offen lässt.³³

Im siebten Bericht von 2020 stellte die Regierung klar, dass aus ihrer Sicht nur die Ainu ein indigenes Volk seien, und erläuterte im Übrigen das 2019 erlassene Ainu-PWG.³⁴ Diesmal gab es einige Stellungnahmen von zivilgesellschaftlichen Organisationen. Die Ainu Raporo Nation forderte mehr Rechte für die Ainu, während es zwei Stellungnahmen von Organisationen gab, die den Ainu den Status als indigenes Volk absprachen.

3. Politische Partizipation und die Rolle von Shigeru KAYANO

a) Politische Partizipation der Ainu

Verknüpft mit der Frage der indigenen Rechte ist der Wunsch der Ainu nach Selbstbestimmung. Der Forderung nach den Ainu automatisch gewährten Parlamentssitzen ist gesetzlich nicht entsprochen worden, zumal dies nicht ohne Verfassungsänderung umsetzbar zu sein scheint. Hier rückt dann aber in den Vordergrund, inwieweit die Ainu in den politischen Prozess, der sie betrifft, einbezogen werden und wer für sie spricht. Dies war lange Zeit vor allem die Utari-Vereinigung Hokkaidō, die sich ab April 2009 wieder Ainu-Vereinigung Hokkaidō nannte. Ihr gehörte früher der Großteil der Ainu in Hokkaidō an. Die Vereinigung ist, wie auch schon in Teil 1 angemerkt, nicht frei von Richtungskämpfen gewesen, und es haben

31 H.R.C., Consideration of reports submitted by State parties under Article 40 of the Covenant. Fifth periodic reports of States parties due in 2002. Addendum. Japan, H.R.C. OR, U.N. Doc. CCPR/C/JPN/Add.5 (2007) 90 f.

32 H.R.C., Consideration of reports submitted by State parties under Article 40 of the Covenant. Concluding observations of the Human Rights Committee. Japan, H.R.C. OR, U.N. Doc. CCPR/C/JPN/CO/5, Rn. 32.

33 H.R.C., Consideration of reports submitted by State parties under Article 40 of the Covenant. Sixth periodic reports of States parties. Japan, H.R.C. OR, U.N. Doc. CCPR/C/JPN/6 (2012) 56 f.

34 H.R.C., Seventh periodic report submitted by Japan under Article 40 of the Covenant pursuant to the option reporting procedure, due in 2018, H.R.C. OR, U.N. Doc. CCPR/C/JPN/7 (2020) 4 sowie 33.

sich in den letzten Jahren vermehrt neue Organisationen gebildet.³⁵ Die Politik hat in Ainu-Fragen durchaus die Haltung der Ainu-Organisationen ernst genommen: Als ein Teil der Ainu-Aktivist:innen mit dem Entwurf für das Ainu-KFG unzufrieden war, entschloss sich die Utari-Vereinigung im Sinne eines inkrementellen Fortschritts, den Entwurf dennoch zu begrüßen. Es gibt Anzeichen dafür, dass bei einer Ablehnung durch die Utari-Vereinigung der Gesetzesentwurf fallen gelassen worden wäre.³⁶

Durch die Einrichtung der Konferenz für die Weiterentwicklung der Ainu-Politik im Jahr 2009, deren Mitglieder zu mehr als einem Drittel Ainu von verschiedenen Organisationen sind (s.o.), ist zumindest ein Mitspracherecht gegeben.

b) Die Rolle von Shigeru KAYANO

萱野茂 Shigeru KAYANO, von dem schon in Teil 1 verschiedentlich die Rede war, hatte von der Sozialistischen Partei Japans (日本社会党, Nihon Shakaitō, SPJ) die Möglichkeit bekommen, bei der Wahl am 26. Juli 1993 für das Oberhaus zu kandidieren, war aber nicht gewählt worden. Durch einen Todesfall konnte er im August 1994 nachrücken. Er sollte nur bis 1998 amtierend, hat aber einen bleibenden Einfluss hinterlassen. Er erhielt einen Sitz im Umwelt- und Kabinettsausschuss und sprach in seiner ersten Sitzung in Ainu³⁷ und brachte stets die Perspektive der Ainu in die parlamentarische Debatte ein.³⁸ Ihm gelang es, die damals festgefahrene interministerielle Abstimmung über das Ainu-Gesetz in Gang zu bringen, die Einrichtung der Expertengruppe im Jahr 1995 war auch mit sein Verdienst.³⁹ Auch die Verabschiedung der ergänzenden Entschliebung bei Beratung des Ainu-KFG, in der sich das Parlament bereits symbolisch zum indigenen Charakter der Ainu bekannte, kann auf sein Wirken zurückgeführt werden.⁴⁰

35 Zur Vereinigung Teil 1, *supra* Fn. *, 166 f., 204. Für die Zeit bis Anfang der 2000er-Jahre: R. SIDDLE, An epoch-making event? The 1997 Ainu Cultural Promotion Act and its impact, *Japan Forum* 14:3 (2002) 405.

36 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 159; SIDDLE, *supra* Fn. 35, 409.

37 参議院 [Oberhaus], 環境特別委員会 [Sonderausschuss für Umweltfragen] 131/3 (9. November 1994) 72, 10.

38 Exemplarisch genannt sei hier die Debatte im Kabinettsausschuss im November 1994 zu dem neuen Ainu-Gesetz, das zu dem Zeitpunkt noch weit davon entfernt war, Wirklichkeit zu werden. Schon zu diesem Zeitpunkt thematisierte er die Frage des indigenen Charakters der Ainu: 参議院 [Oberhaus], 内閣委員会 [Kabinettsausschuss] 131/7 (24. November 1994) 96, 7–12.

39 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 135–142. KAYANO hat zum Ende seiner Amtszeit selbst über seine Kandidatur und seine Arbeit im Parlament geschrieben: S. KAYANO [萱野茂], アイヌの国会議員として [Als Parlamentsabgeordneter der Ainu], in: Kayano (Hrsg.), アイヌ語が国会に響く [Die Ainu-Sprache ertönt im Parlament] (1997) 7.

Gleichzeitig war er zusammen mit 貝澤正 Tadashi KAIZAWA einer der Kläger beim Nibutani-Staudamm-Prozess.⁴¹ Die Pläne für den Bau eines Staudamms im Ortsteil Nibutani der Stadt Biratori reichten bis in die 60er-Jahre zurück, konkret wurden sie dann Ende 1986. Der Bauminister zertifizierte das Staudammprojekt, was dann am 3. Februar 1989 dazu führte, dass der Enteignungsausschuss einen Beschluss zur Enteignung des Landes der Landbesitzer, die einen Verkauf abgelehnt hatten, nach Art. 20 Nr. 3 Landenteignungsgesetz⁴² fasste. Die Kläger beantragten im März 1989 beim Bauminister eine Überprüfung des Beschlusses des Enteignungsausschusses nach Art. 129 Landenteignungsgesetz. Im April 1993 lehnte der Bauminister eine solche Überprüfung ab, woraufhin die Kläger unverzüglich Verwaltungsklage erhoben. Die Kläger führten an, dass der Staat ignoriert habe, dass es sich bei dem Land um solches handele, das zu religiös-rituellen Zwecken von den Ainu der Region genutzt werde, und begehrten eine Aufhebung des Enteignungsbeschlusses. Das Distriktgericht Sapporo fällte sein Urteil erst nach der Testflutung 1996 und Inbetriebnahme des Staudamms Anfang 1997 am 27. März 1997. In seinem Urteil erkannte es den Enteignungsbeschluss als rechtswidrig an, wies die Klage aber dennoch gemäß Art. 31 Abs. 1 des Verwaltungsprozessgesetzes⁴³ ab, da der Rückbau des Staudamms einen zu großen Schaden für die Allgemeinheit darstellen würde. Trotz der Zurückweisung wurden die Kosten der Klägerseite dem Staat und dem Entschädigungsausschuss zur Last gestellt. Das Urteil hat dennoch großes Aufsehen hervorgerufen, weil sich das Gericht ausführlich mit der Ainu-Kultur beschäftigte und feststellte, dass es sich bei den Ainu nicht nur um eine ethnische Minderheit im Sinne von Art. 27 IPbpr handelt, sondern auch um ein indigenes Volk.

Dieses Urteil wurde verkündet, als das Ainu-KFG beraten werden sollte, und trug dazu bei, dass die Ainu ihrem Ziel näherkamen, als indigenes Volk anerkannt zu werden. Der Ministerpräsident 橋本龍太郎 Ryūtarō HASHIMOTO wurde am Tag nach dem Urteil mit einer positiven Reaktion zitiert.⁴⁴

40 SIDDLE, *supra* Fn. 35, 412.

41 DG Sapporo, 27. März 1997, Hanrei Taimusu 938, 75. Das Urteil ist ins Englische übersetzt worden: M. LEVIN, Japan: *Kayano et al. v. Hokkaido Expropriation Committee* (The Nibutani Decision), International Legal Materials 394 (1999) 38.

42 土地収用法 *Tochi shūyō-hō*, Gesetz Nr. 219/1951.

43 行政事件訴訟法 *Gyōsei jiken soshō-hō*, Gesetz Nr. 139/1962.

44 アインスの先住性は事実 橋本首相が「疑う余地ない」と明言 [Der indigene Charakter der Ainu eine Tatsache – Premierminister Hashimoto versichert: „Es gibt keinen Spielraum für Zweifel“] 毎日新聞 Mainichi Shinbun, Morgenausgabe 28. März 1997, 2.

4. Diskriminierung und akademische Ausbeutung

Nachfolgend seien noch einige Aspekte, die mit der Diskriminierung und Benachteiligung der Ainu zu tun haben und die im Gesetzgebungsverfahren eine Rolle spielen, vorgestellt.

a) Diskriminierung und Benachteiligung

Diskriminierung und Benachteiligung sind regelmäßig Thema in den Ausschusssitzungen des Parlaments. Hierbei wird in der Regel auf die regelmäßig durch die Präfektur Hokkaidō durchgeführte Untersuchung der Lebenssituation der Ainu verwiesen, die auch Zahlen zu den Diskriminierungserfahrungen der Befragten erhebt. Dort werden Erfahrungen in der Schule, bei der Suche nach einem Ehepartner, am Arbeitsplatz und bei der Arbeitssuche genannt.⁴⁵

Der dabei auch immer wieder festgestellten wirtschaftlichen Benachteiligung versuchte die Präfektur mit Unterstützung des Staates seit 1974 durch die Utari-Wohlfahrtsmaßnahmen zu begegnen (siehe Teil 1). Nach Inkrafttreten des Ainu-KFG 1997 ließ die Präfektur die Utari-Wohlfahrtsmaßnahmen auslaufen und legte ab 2002 Maßnahmen im Rahmen des Plans zur Weiterentwicklung der Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation der Ainu (アイヌの人たちの生活向上に関する推進方策 *Ainu no hito-tachi no seikatsu kōjō ni kansuru suishin hōsaku*) auf.

Auch die Darstellung der Ainu in Lehrbüchern wurde wiederholt im Parlament angesprochen.⁴⁶ Daneben kamen immer wieder einzelne Vorfälle im Parlament zu Sprache.⁴⁷

45 Abteilung für Umwelt und Lebensunterhalt der Präfektur Hokkaidō [北海道環境生活部], 平成 29 年北海道アイヌ生活実態調査 [Untersuchung der Lebenssituation der Ainu in Hokkaidō 2017] (2017) 54–58.

46 Exemplarisch seien hier genannt: Nachfrage zur Darstellung von Japan als monoethnischer Staat in Lehrbüchern: 衆議院 [Unterhaus], 文教委員会 [Bildungs- und Kulturausschuss] 107/3 (28. November 1986) 102, 14 f.; Nachfrage zu einer Falschdarstellung in einem Lehrbuch für die 6. Klasse: 参議院 [Oberhaus], 決算委員会 [Rechnungsausschuss] 126/6 (14. Juni 1993) 227, 4 f.; mehrere Nachfragen des Abgeordneten KAYANO zur Darstellung von Ainu in Lehrbüchern, beispielsweise: 参議院 [Oberhaus], 決算委員会 [Rechnungsausschuss] 133/5 (27. September 1995) 6, 24–26. Die Gesamtrichtlinienlehrpläne (学習指導要領 *gakushū shidō yōryō*) hatten zwar ab 1998 die Ainu erwähnt, sie wurden jedoch für die Grund- und Mittelschule im Jahr 2017 und für die Oberschule im Jahr 2018 so überarbeitet, dass sie auch die Vermittlung von Wissen über die Ainu-Kultur in positiver Weise vorsehen.

47 Exemplarisch seien zwei Zwischenfälle genannt: erstens Äußerungen von zwei Politikern im Juli 2001, die die Existenz des Ainu-Volkes leugneten: 衆議院 [Unterhaus], 憲法調査委員会 [Verfassungsenquetekommission] 154/5 (25. Juli 2002) 478, 24 f.; vgl. dazu SIDDLE, *supra* Fn. 35, 417 f. Zweitens eine Sendung im Fern-

b) Akademische Ausbeutung

Weiterhin muss die teilweise unrühmliche Rolle angesprochen werden, die Wissenschaftler im Umgang mit den von ihnen erforschten Ainu gespielt haben. Hierbei geht es vor allem um die Gebeine von Ainu, die teilweise von Forschern regelrecht gestohlen und in die Sammlungen verschiedener Universitäten integriert wurden.⁴⁸ Die Utari-Vereinigung hatte 1982 die Rückgabe von Gebeinen gefordert und dies auch für eine kleinere Anzahl erreicht. Danach passierte bis in die 2010er-Jahre wenig, bis dann verschiedene Gruppen anfangen zu klagen.⁴⁹ Im Rahmen der Konzeptentwicklung des *Upopoy* wurde die Idee einer Gedenkstätte entworfen, in der die zurückgegebenen Gebeine verwahrt werden sollten, bis sie an ihren Herkunftsort zurückkehren könnten.⁵⁰ Dazu erließ das Kabinett ab 2014 verschiedene Richtlinien. Im Jahr 2017 stellte sich heraus, dass Gebeine auch nach Deutschland gelangt waren. Die Gebeine einer Person wurden inzwischen an die Ainu zurückgegeben, nach Angaben des Kabinetts befinden sich noch Gebeine von 14 Personen⁵¹ in deutschen Einrichtungen.⁵²

Außerdem hat es verschiedene Klagen gegeben, die sich um Nutzungsrechte von Bildern und anderen von Wissenschaftlern im Laufe ihrer Forschungen erlangten Materialien drehen. Die bekannteste ist die Klage von 内藤美恵子 Miekko CHIKAP aus dem Jahr 1985 gegen eine Reihe von Forschern, die in einem Vergleich endete.⁵³ Der in Ainu-Kreisen verhasste 児玉

sehsender Nippon TV im März 2021, bei dem ein Wortspiel in Anspielung auf アイヌ und 犬 *inu* ‚Hund‘ während einer Fernsehsendung gesendet wurde: 参議院 [Oberhaus], 決算委員会 [Rechnungsausschuss] 204/4 (19. April 2021) 180, 35, Pressebericht dazu: Y. MIYATA [宮田裕介]/T. OHNO [大野拓生], 日テレ、アイヌ民族傷つける発言 「スッキリ」 コーナー、おわび [Verletzende Äußerung im Nippon TV gegen das Ainu-Volk – Entschuldigung für die Sendung *Sukkiri*], 朝日新聞 Asahi Shinbun, Morgenausgabe 31. März 2021, 3.

48 Als Standardwerk gilt T. UEKI [植木哲也], 学問の暴力 [Akademische Gewalttätigkeit] (2008). Siehe auch MAKINO, *supra* Fn.13.

49 MAKINO, *supra* Fn.13, 229. Auf dieser Webseite lassen sich Informationen zu Gerichtsverfahren, die größtenteils in Vergleichen geendet oder zurückgenommen worden sind, nachlesen: <http://www.kaijiken.sakura.ne.jp/trial/trial.html>.

50 Zu der Bezeichnung *oben* in Fn. 13.

51 Informationen anhand der Unterlagen der 13. Konferenz zur Weiterentwicklung der Ainu-Politik (アイヌ政策推進会議 *Ainu-seisaku suishin kaigi*) vom 14. Juli 2022, abrufbar unter: https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/dai13/haifu_siryou.html.

52 K. NAKANISHI [中西啓介], ドイツのアイヌ遺骨問題：外交通じ初の返還 植民地政策、収集促す [Das deutsche Problem mit den Ainu-Gebeinen: erstmals Rückgabe auf diplomatischem Weg – Sammlung getrieben durch Kolonialpolitik], 毎日新聞 Mainichi Shinbun, Morgenausgabe 11. August 2017, 8.

53 R. SIDDLE, *Race, Resistance and the Ainu of Japan* (1996) 187; S. EMORI [榎森進], アイヌ民族の歴史 [Die Geschichte des Ainu-Volkes] (2007) 554 f.

作左衛門 Sakuzaemon KODAMA, seit 1929 Professor für Anatomie an der Universität Hokkaidō, war nicht nur an zahlreichen Ausgrabungen von Ainu-Gebeinen beteiligt, sondern soll auch mindestens einer von seinen jungen Ainu-Assistentinnen gegenüber übergriffig geworden sein.⁵⁴

II. DAS AINU-KULTURFÖRDERUNGSGESETZ (AINU-KFG) VON 1997

1. *Inhalt der Gesetzesvorlage*

Am 21. März 1997 wurde die Vorlage zum Gesetz zur Förderung der Kultur der Ainu sowie zur Verbreitung und Verbesserung des Wissens über die Tradition der Ainu (Ainu-KFG) durch das Kabinett ins Parlament eingebracht.⁵⁵ Es bestand aus 13 Artikeln in seinen Hauptbestimmungen und aus 6 Artikeln in seinen Zusatzbestimmungen. Das Gesetz trat am 1. Juli 1997 in Kraft. Nach 22 Jahren wurde es durch das Ainu-PWG abgelöst und mit dessen Inkraftsetzung zum 24. Mai 2019 aufgehoben.

a) *Hauptbestimmungen*

In Art. 1 Ainu-KFG wird der Gesetzeszweck bestimmt. Der Gesetzestext folgt hier einer in moderneren japanischen Gesetzen üblichen Dreiteilung in Begründung, Ziele und Mittel.

Als Begründung wird die Lage angeführt, in der sich Tradition und Kultur der Ainu befinden, die gleichzeitig als Quelle des Stolzes der Ainu bezeichnet werden.

Als Ziele werden genannt, eine Gesellschaft zu verwirklichen, in welcher der Stolz der Ainu als Volk⁵⁶ respektiert wird, und zur Entwicklung der verschiedenen Kulturen in Japan beizutragen.

54 Dies berichtet BOGDANOWICZ unter Berufung auf eine schwedische Quelle: T. BOGDANOWICZ, *Accepting the 'real past': An investigation into missing Ainu 'grave goods'*, 環太平洋・アイヌ文化研究 Kan-Taiheiyo Ainu Bunka Kenkyū 3 (2003) 47, 60 f.

55 アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律案 *Ainu bunka no shinkō narabi ni Ainu no dentō tō ni kansuru chishiki no fukyū oyobi keihatsu ni kansuru hōritsu-an*, Kabinettsvorlage Nr. 77/1997. Eine Übersetzung der wichtigsten Bestimmungen ins Englische durch das Justizministerium ist hier zu finden: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/outlines/view/14> Eine im APLPJ erschienene vollständige Übersetzung ist hingegen teilweise fehlerhaft bzw. ungenau und kann nicht empfohlen werden: M. YOSHIDA HITCHINGHAM, „Act for the Promotion of Ainu Culture & Dissemination of Knowledge Regarding Ainu Traditions“ – A Translation of the Ainu Shimpou, *Asian-Pacific Law & Policy Journal*, 1-1 (2000) 1.

56 Artt. 1 und 4, in denen von „Respekt für den Stolz der Ainu als Volk“ die Rede ist, sind die einzigen Stellen im Gesetz, wo von ‚Volk‘ 民族 *minzoku* die Rede ist. An-

Als Mittel zur Erreichung dieser Ziele werden Maßnahmen zur Förderung der Ainu-Kultur sowie der Verbreitung von Wissen und Aufklärung über Tradition und Kultur der Ainu angeführt.

Art. 2 definiert die Ainu-Kultur im Sinne des Gesetzes als die Sprache der Ainu sowie andere Kulturgüter wie Musik, Tanz oder Kunsthandwerk sowie aus diesen entstandene Kulturgüter.

Art. 3 Abs. 1 verpflichtet den Staat dazu, folgende Anstrengungen zu unternehmen:

1. Ausbildung von Personen, welche die Ainu-Kultur fortführen,
2. Verstärkung der Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich der Tradition und Kultur der Ainu,
3. Förderung von Untersuchungen und Forschungen, die zur Förderung der Ainu-Kultur beitragen können,
4. weitere Maßnahmen, welche die Förderung der Ainu-Kultur zum Zweck haben, und
5. erforderliche Maßnahmen wie z.B. die Erteilung von Ratschlägen, damit die Gebietskörperschaften ihre Maßnahmen weiterentwickeln.

Art. 3 Abs. 2 verpflichtet die Gebietskörperschaften dazu, entsprechend den gesellschaftlichen Gegebenheiten ihres Gebietes ihrerseits ebenfalls Anstrengungen zur Umsetzung entsprechender Maßnahmen zu unternehmen. Art. 4 ordnet an, dass Staat und Gebietskörperschaften bei der Umsetzung der Maßnahmen den freien Willen und den Stolz der Ainu als Volk berücksichtigen.

Die Artt. 5 und 6 schaffen mit Grundsatzrichtlinien (基本方針 *kihon hōshin*) und Grundsatzplan (基本計画 *kihon keikaku*) einen gesetzlichen Rahmen für die Maßnahmen. Die Grundsatzrichtlinien sind durch den Premierminister zu erlassen und legen Folgendes fest:

1. grundsätzliche Bestimmungen zur Förderung der Ainu-Kultur sowie der Verbreitung von Wissen und Aufklärung über Tradition und Kultur der Ainu,
2. Bestimmungen zu den Maßnahmen, welche die Förderung der Ainu-Kultur zum Zweck haben,
3. Bestimmungen zu den Maßnahmen, welche die Verbreitung von Wissen und Aufklärung über Tradition und Kultur der Ainu zum Zweck haben,
4. Bestimmungen zu Forschungen und Untersuchungen, die dazu beitragen, die im Gesetz genannten Ziele zu fördern,

sonsten spricht das Gesetz durchgängig von den „Personen, die Ainu sind“ アイヌの人々 *Ainu no hitobito*.

5. relevante Bestimmungen, die bei der Umsetzung der Maßnahmen zur Erreichung der im Gesetz genannten Ziele berücksichtigt werden sollen.

Weiterhin hat der Premierminister die Stellungnahme des Leiters der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde, des Kultusministers und der Leiter:innen weiterer relevanter Ministerialbehörden vor Beschlussfassung über die Grundsatzrichtlinien einzuholen.

Die Grundsatzpläne sind von Präfekturen aufzustellen, die nach Regierungsverordnung als relevant für das Gesetz angesehen werden. Sie folgen einem ähnlichen Aufbau wie die Grundsatzrichtlinien und sind durch die Präfekturen nach Beschlussfassung unverzüglich an den Leiter der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde und den Kultusminister weiterzuleiten.

Artt. 7 bis 12 befassen sich mit der Bestimmung eines benannten Trägers und seinen Aufgaben. Dabei handelt es sich um eine juristische Person nach Art. 34 ZG, die auf Antrag durch den Leiter der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde und den Kultusminister zum benannten Träger bestimmt wird (Art. 7), der die folgenden Aufgaben ausführen sollte (Art. 8 Nr. 1–4):

1. die Ausbildung von Personen, welche die Ainu-Kultur fortführen, und andere Aufgaben, welche die Förderung der Ainu-Kultur betreffen,
2. Öffentlichkeitsarbeit sowie andere Formen der Verbreitung von Wissen und Aufklärung über die Tradition und Kultur der Ainu,
3. Untersuchungen, die zur Förderung der Ainu-Kultur und zu ähnlichen Zwecken beitragen,
4. die Beratung, Bezuschussung und sonstige Unterstützung von Personen, die Aktivitäten zur Verbreitung von Wissen und Aufklärung über die Tradition und Kultur der Ainu sowie Untersuchungen durchführen, die zur Förderung der Ainu-Kultur und zu ähnlichen Zwecken beitragen,
5. zusätzlich zu den in den Ziffern 1 bis 4 erwähnten Aufgaben solche, die für das Ziel der Förderung der Ainu-Kultur und ähnlicher Zwecke erforderlich sind.

Die weiteren Artikel befassen sich mit der Erstellung und Einreichung eines Projekt- und Haushaltsplans durch den Träger (Art. 9), der Anforderung von Berichten und der Prüfung vor Ort (Art. 10), der Anweisung zur Abstellung von Mängeln (Art. 11) und der Abberufung des Trägers (Art. 12).

Art. 13 ist eine Strafvorschrift, die für Verstöße gegen die Pflichten des Trägers sowie seiner Vertreter:innen oder Bediensteten nach Art. 10 Abs. 1 eine Strafe bis zu 200.000 Yen vorsieht.

b) Zusatzbestimmungen

Art. 1 der Zusatzbestimmungen regelt, dass das Datum des Inkrafttretens durch Regierungsverordnung zu bestimmen ist.

Art. 2 der Zusatzbestimmungen regelt die Abschaffung des SchutzG (Gesetz Nr. 32/1899) und des AsahikawaSchutzGebG (Gesetz Nr. 9/1934).

Art. 3 der Zusatzbestimmungen regelt den Umgang mit dem Gemeinschaftseigentum, das nach Art. 10 Abs. 1 unter der Verwaltung des Gouverneurs der Präfektur Hokkaidō steht. Dieses soll zunächst unter der Verwaltung des Gouverneurs bleiben (Abs. 1), der Angaben zu den Gütern des Gesamteigentums im Amtsblatt öffentlich bekanntzumachen hat (Abs. 2), dann den Gesamteigentümern die Möglichkeit einräumen muss, binnen eines Jahres nach der Veröffentlichung die Rückgabe der Güter vom Gouverneur zu fordern (Abs. 3). Güter, bei denen dies unter Mitwirkung aller Gesamteigentümer innerhalb der gesetzlich bestimmten Frist erfolgt war, sind an die Gesamteigentümer zurückzugeben (Abs. 4), andernfalls fallen diese dem nach Art. 7 Ainu-KFG bestimmten Träger anheim oder, falls kein solcher Träger benannt worden ist, der Präfektur Hokkaidō (Abs. 5). Der Träger hat die Güter, die ihm anheimgefallen sind, zur Deckung der Kosten zu nutzen, die zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben anfallen (Abs. 6).

Artt. 4–6 der Zusatzbestimmungen ändern andere bestehende Gesetze entsprechend: Aus dem Gesetz über die regionale Selbstverwaltung⁵⁷ wird die Zuständigkeit des Gouverneurs von Hokkaidō für die Regelungen des SchutzG gestrichen (Art. 4), und im *Gesetz zur Entwicklung von Hokkaidō*⁵⁸ und im *Gesetz zur Errichtung des Kultusministeriums*⁵⁹ wird die Zuständigkeit der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde (Art. 5) und des Kultusministeriums (Art. 6) für das Ainu-KFP festgeschrieben.

2. Debatte im Parlament

Als Zeichen des Respekts vor KAYANO wurde der Gesetzesentwurf zunächst im Oberhaus und dann im Unterhaus beraten.⁶⁰

a) Debatte im Oberhaus

Am 1. April 1997 wurde der Entwurf im Kabinettsausschuss des Oberhauses durch den Leiter der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde 稲垣実男 Jitsuo INAGAKI vorgestellt.⁶¹ Am 4. April 1997 fand eine ausführliche Debatte im selben Gremium statt.⁶² Dabei kamen die folgenden Punkte zur Sprache:

57 地方自治法 *Chihō jichi-hō*, Gesetz Nr. 67/1947.

58 北海道開発法 *Hokkaidō kaihatsu-hō*, Gesetz Nr. 126/1950.

59 文部省設置法 *Monbu-shō setchi-hō*, Gesetz Nr. 146/1949.

60 T. TSUNEMOTO [常本照木], アイヌ新法の意義と先住民族の権利 [Die Bedeutung des neuen Ainu-Gesetzes und die Rechte indigener Völker], 法律時報 *Hōritsu Jihō* 69-9 (1997) 2, 4.

61 参議院 [Oberhaus], 内閣委員会 [Kabinettsausschuss] 140/5 (1. April 1997) 156, 1. INAGAKI führte als Begründung für die Einbringung des Gesetzes an, dass die

1. *Bericht der Experten-Gesprächsrunde:*

Die Abgeordnete 橋本聖子 Seiko HASHIMOTO (LDP) fragte, inwieweit der Bericht in der Gesetzesvorlage Niederschlag gefunden habe. Darauf entgegnete INAGAKI, dass der Bericht der Experten-Gesprächsrunde so weit wie möglich Berücksichtigung gefunden habe. Die in der Vorlage formulierten Grundsätze für die neuen Maßnahmen und das System des benannten Trägers stellten den Versuch einer Konkretisierung der Vorschläge des Berichts dar.

2. *Die Ainu als ethnische Minderheit:*

Der Abgeordnete 風間和 Hisashi KAZAMA (*Heisei-kai*) fragte nach der Definition von „Volk“ (民族 *minzoku*), worauf Chefkabinettssekretär KAJIYAMA auf die im Bericht der Experten-Gesprächsrunde genannte Definition verwies, nach der es zwar keine klare Abgrenzung gebe, aber neben den objektiven Kriterien vor allem das subjektive Kriterium des Zugehörigkeitsgefühls von Bedeutung sei, was auch der Position der Regierung entspreche.⁶³ Der Abgeordnete 聴濤弘 Hiroshi KIKUNAMI (KPJ) fragte, ob der Gebrauch der Phrase „Stolz der Ainu als Volk“ bedeute, dass die Regierung die Ainu als ethnische Minderheit (少数民族 *shōsū minzoku*) anerkenne, was Chefkabinettssekretär KAJIYAMA bejahte.

3. *Die Ainu als indigenes Volk:*

Die Abgeordnete HASHIMOTO erkundigte sich bei der Regierung ebenfalls nach ihrer Position zur Frage des indigenen Charakters der Ainu, worauf ein Vertreter der Regierung entgegnete, dass diese – wie im Bericht – nicht bestreite, dass die Besiedelung von Hokkaidō durch die Ainu ein-

Ainu-Kultur zu verloren gehen drohe. Er erkannte auch an, dass die Ainu seit jeher auf Hokkaidō lebten, bezeichnete diese aber nicht als indigenes Volk. Er gab zudem eine knappe Zusammenfassung des Gesetzes, die sich auf die Beschreibung der sechs aus Regierungssicht wichtigsten Aspekte beschränkte: 1) die Verpflichtung des Staates und der Gebietskörperschaften, 2) die Berücksichtigung des freien Willens der Ainu bei Umsetzung der Maßnahmen, 3) die Grundsatzrichtlinien, 4) die Grundsatzpläne, 5) der benannte Träger und 6) die Abschaffung von SchutzG und AsahikawaSchutzGebG. Außerdem NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 168 f.

62 参議院 [Oberhaus], 内閣委員会 [Kabinettsausschuss] 140/6 (4. April 1997) 164, 1. Die gesamte Sitzung war der Beratung und Beschlussfassung der Gesetzesvorlage gewidmet, die hier dargestellten Diskussionspunkte geben die Debatte wieder. Auch der Text der ergänzenden EntschlieÙung (s.u.) ist hier zu finden. Außerdem NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 169–180.

63 In dem Wortwechsel mit dem Abgeordneten KAZAMA verwendete der Vertreter der Regierung auch noch den Begriff 独自の民族 *dokuji no minzoku* „eigenständiges Volk“, was als Versuch gewertet werden kann, eine Festlegung durch einen legal definierten Begriff zu vermeiden.

deutig der Ankunft der *Wajin* vorausgegangen sei.⁶⁴ Der Abgeordnete KAYANO (nach der Spaltung der SPJ jetzt DP) wies in diesem Zusammenhang auch auf die Äußerungen von Premierminister HASHIMOTO vom 28. März hin, dass der indigene Charakter der Ainu außer Zweifel stehe, und fragte, ob dies auch die Meinung der Regierung sei. Chefkabinettssekretär KAJIYAMA bejahte dies.

4. *Frage der indigenen Rechte:*

Der Abgeordnete 北澤俊美 Toshimi KITAZAWA (Sonnenpartei) räumte ein, dass bereits im Bericht die Frage der indigenen Rechte eher ablehnend behandelt worden sei, bedauerte es aber, dass dennoch die Gesetzesvorlage Grund gegeben habe, diese aufzugreifen, anstatt dieses Thema zu vertagen. Chefkabinettssekretär KAJIYAMA führte die großen Schwierigkeiten an, die ein Aufgreifen dieses Themas in Gesetzesform mit sich bringen würde, während der Leiter der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde INAGAKI auf die andauernden Beratungen auf internationaler Ebene verwies.

5. *Benennung eines Trägers:*

Der Abgeordnete KAZAMA stellte die Idee eines Trägers infrage und warf ein, ob es nicht besser wäre, wenn die Regierung selbst die Aufgaben der Minderheitenpolitik übernehmen und Maßnahmen treffen würde. Daraufhin entgegnete ein Vertreter der Regierung, dass der Staat die Maßnahmen im Sinne des Gesetzes vorantreiben solle, es aber geboten sei, die eigenständig erwachsenen Anstrengungen auf privater Ebene zu respektieren und zu unterstützen. Daher habe man sich dafür entschieden, einen privaten Träger zu beauftragen, statt die Maßnahmen in die Trägerschaft des Staates zu legen. Der Abgeordnete KIKUNAMI meldete sich mit der Frage, ob es sinnvoll sei, nur einen Träger zu benennen und äußerte seine Unverständnis zu dem im Gesetz vorgesehenen Sanktionierungsmöglichkeiten gegenüber dem Träger. Daraufhin erwiderte ein Vertreter der Regierung, dass zum einen diese Vorschriften das Mindestmaß darstellten, um eine verlässliche Durchführung der Aufgaben durch den Träger zu gewährleisten, zum anderen der Träger gerade durch die Förderung von Tradition und Kultur der Ainu auch die Eigenständigkeit der Ainu unterstützen solle. Aus der Natur der Aufgaben, die der Träger ausführen soll, folge, dass es sinnvoll sei, nur einen zu benennen. Die Abgeordnete HASHIMOTO unterstrich, wie wichtig es sei, die Wünsche der Ainu zu berücksichtigen, worauf ein Vertreter der Regierung auf die Verpflichtung

64 Die Wortwahl des Regierungsbediensteten ist beachtenswert: 先住する *senjū suru* „vorher besiedeln“, hier als Verb verwendet, bedeutet „indigen“ als Bestandteil von verschiedenen zusammengesetzten Nomen: 先住民 *senjū-min* „indigenes Volk“, 先住権 *senjū-ken*, „indigene Rechte“ und 先住性 *senjū-sei*, „indigener Charakter“.

des Staates und der Gebietskörperschaften verwies, den freien Willen der Ainu bei der Durchführung der Maßnahmen zu berücksichtigen (Art. 4), und auch auf die Benennung des Trägers, bei dem Personen aus dem Volk der Ainu im Mittelpunkt stünden.

6. *Die Wiederbelebung des traditionellen Lebensraums (iwor):*

Die Abgeordnete HASHIMOTO fragte ebenfalls nach der Idee der Wiederbelebung des traditionellen Lebensraums, die im Bericht vorgeschlagen werde, sich in der Gesetzesvorlage jedoch nicht wiederfinde. Ein Vertreter der Regierung erklärte, dass ein solches Ansinnen auch von großer Bedeutung sei für die im Gesetz genannten Ziele, er verwies jedoch darauf, dass im Bericht bereits die Rede davon sei, dass die Berücksichtigung der Wünsche und Initiativen vor Ort wichtig sei. Die Regierung wolle daher in diesem Sinne auch in Form eines grundlegenden Konzeptes den Rahmen für eine solche Entwicklung schaffen.

7. *Die Rolle der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde:*

Diese Behörde war vom Kabinett als für die Einbringung der Gesetzesvorlage zuständige Ministerialbehörde bestimmt worden und wurde auch im Gesetz neben dem Kultusministerium als für das Gesetz zuständig erklärt. Der Abgeordnete 瀬谷英行 Hideyuki SEYA (SDP) kritisierte die Behörde als überholt und stellte die Frage, ob angesichts der anstehenden Abschaffung des SchutzG eine Behörde, die das Wort „Entwicklung“ im Namen trage, nicht vielleicht auch eine Namensänderung benötige. Dazu sagte Chefkabinettssekretär KAJIYAMA, dass die Bezeichnung, wenn auch nicht diskriminierend, durchaus in dem Sinne interpretiert werden könne, einen Rückstand aufzuholen. Jedoch habe man nach dem Bibelwort „Die Letzten werden die Ersten sein“ die Behörde zur zuständigen Ministerialbehörde bestimmt, auf dass sie jetzt vorpreschen möge. Auch der Leiter der Behörde INAGAKI gab zu, dass traditionell im Fokus der Behörde die Entwicklungspläne gestanden hätten, aber man im Zuge der Vorbereitung des Gesetzesentwurfs ein Büro für die Förderung der Utari-Maßnahmen mit zwölf Mitarbeitenden eingerichtet habe. Der Abgeordnete KAYANO kritisierte ebenfalls die Hokkaidō-Entwicklungsbehörde: Bis dato sei in keinem Entwicklungsplan die Rede von den Ainu gewesen, was er bereits 1994 kritisiert habe. Der Leiter der Behörde INAGAKI sagte zu, dass in dem für das Jahr 1998 geplanten 6. Entwicklungsplan die Ainu Erwähnung finden würden. Auch der Abgeordnete KAZAMA störte sich daran, dass nur die Hokkaidō-Entwicklungsbehörde und das Kultusministerium als zuständige Ministerialbehörden genannt seien, da Minderheitenpolitik sich bei Weitem nicht im Zuständigkeitsbereich der genannten Ministerialbehörden erschöpfe.

Nach der Debatte stimmte der Ausschuss der Gesetzesvorlage einstimmig ohne Änderungen zu. Im Anschluss brachte der Abgeordnete KAYANO im

Namen von sechs Fraktionen einen Antrag auf eine ergänzende Entschlie-ßung⁶⁵ ein, in der die Regierung aufgefordert wurde, angesichts der ge-schichtlichen und gesellschaftlichen Umstände, in denen sich die Ainu befänden, folgende Maßnahmen zu treffen:

1. bei der Weiterentwicklung der Maßnahmen zur Förderung von Kultur und Tradition der Ainu die Eigenständigkeit der Ainu zu berücksichtigen und sich zu bemühen, ihre Wünsche so weit wie möglich zu berücksichtigen, um zur Verwirklichung einer Gesellschaft beizutragen, in der der Stolz der Ainu als Volk respektiert wird;
2. auch in Zukunft noch weiter gehende Maßnahmen zur Förderung der Ainu-Kultur zu treffen, um den Stolz der Ainu als Volk zu respektieren und die kulturelle Vielfalt in Japan zu entwickeln;
3. Anstrengungen zu unternehmen, die erforderlichen Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechte der Ainu und zur Aufklärung darüber zu er-greifen, auch unter Berücksichtigung der erfolgten Ratifizierung des Inter-nationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendis-kriminierung und der UN-Dekade zur Menschenrechtsbildung u. Ä.;
4. Anstrengungen zu unternehmen, um die Verbreitung von Wissen sowie die Aufklärung über Tradition und Kultur der Ainu voranzutreiben, auch über die Tatsache des indigenen Charakters der Ainu;
5. auch in Zukunft weiter gehende Anstrengungen zu unternehmen, die der-zeit durchgeführten Utari-Wohlfahrtsmaßnahmen für Hokkaidō zu unter-stützen.

Die ergänzende Entschlie-ßung wurde einstimmig angenommen. Der Leiter der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde INAGAKI bedankte sich im Namen der Regierung sowohl für die Zustimmung zur Gesetzesvorlage als auch die ergänzende Entschlie-ßung und versprach, diese zu berücksichtigen.

Am 9. April wurde die Gesetzesvorlage im Plenum des Oberhauses ein-stimmig verabschiedet.⁶⁶

b) Debatte im Unterhaus

Die vom Oberhaus verabschiedete Gesetzesvorlage wurde dem Unterhaus zugeleitet. Der Kabinettsausschuss beriet die Vorlage am 7. Mai 1997.⁶⁷

65 附帯決議 *futai ketsugi*, im japanischen Parlament übliche, in der Regel bei der Beratung und Beschlussfassung zu Gesetzesentwürfen von Ausschüssen gefasste Entschlie-ßung, welche die Meinung und Erwartungen der Ausschussmitglieder hin-sichtlich des Beratungsgegenstandes wiedergibt. Eine solche Entschlie-ßung ist nicht rechtsverbindlich und wird besonders oft bei von der Regierung eingebrachten Ge-setzesvorlagen gefasst.

66 官報 [Amtsblatt], 参議院 [Oberhaus], 140/17 (9. April 1997) 1, 4 f.

Wie im Oberhaus erläuterte zunächst der Leiter der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde 稲垣実男 Jitsuo INAGAKI die Vorlage. Auch im Unterhaus bezog sich ein Großteil der Debatte darauf, den Standpunkt der Regierung zu wichtigen Aspekten der Gesetzesvorlage zu erfragen oder neue Aspekte einzubringen. Genauso wurde auch im Unterhaus der Bericht der Experten-Gesprächsrunde als Ausgangspunkt für die Gesetzesvorlage gesehen und davon ausgehend debattiert. Im Folgenden soll nur auf die Aspekte eingegangen werden, die nicht bereits im Oberhaus in der Form zur Sprache gekommen sind:

1. *Die Ainu als indigenes Volk:*

Der aus Hokkaidō stammende Abgeordnete 鰐淵俊之 Toshiyuki WANIBUCHI (Shinshin-tō) fragte, warum in der Gesetzesvorlage keine Rede vom indigenen Charakter der Ainu sei. Chefkabinettssekretär 梶山静六 Seiroku KAJIYAMA erklärte, dass sowohl er als auch der Premierminister die historische Tatsache des indigenen Charakters der Ainu anerkennen, es aber juristisch gesehen schwierig gewesen sei, diesen Begriff in den Gesetzestext aufzunehmen.⁶⁷ Auf einen ähnlichen Hinweis des Abgeordneten 木島日出夫 Hideo KIJIMA (KPJ) führte ein Vertreter der Regierung aus, dass der Regierung zwar die zeitlich vorangehende Besiedelung von Hokkaidō durch die Ainu⁶⁸ durchaus bewusst sei, aber im sogenannten indigenen Charakter der Ainu keinesfalls der Grund für die Gesetzgebung liege, und dass der Begriff keine Erwähnung gefunden habe, weil es schwierig sei, hier eine Beziehung herzustellen.

2. *Die Stiftung zur Förderung der Ainu-Kultur:*

Nachdem der aus Hokkaidō stammende Abgeordnete 石崎岳 Gaku ISHIZAKI (LDP) die Gesetzesvorlage als „Zäsur in der Minderheitenpolitik“ gelobt hatte, fragte er, warum die im Bericht vorgeschlagene Stiftung nicht in der Gesetzesvorlage enthalten sei. Er verwies darauf, dass bereits im Gesetzesentwurf der Utari-Vereinigung von 1984 wie auch im Bericht des vom Gouverneur von Hokkaidō eingesetzten Runden Tisches die Rede von einem Fonds zur Eigenständigkeit des Ainu-Volks gewesen sei. Darauf entgegnete der Leiter der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde INAGAKI,

67 衆議院 [Unterhaus], 内閣委員会 [Kabinettsausschuss] 140/4 (7. Mai 1997) 270, 2. Die gesamte Sitzung war der Beratung und Beschlussfassung der Gesetzesvorlage gewidmet, die hier dargestellten Diskussionspunkte geben die Debatte wieder. Auch der Text der ergänzenden Entschliebung (s.u.) ist hier zu finden. Außerdem NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 175–180.

68 Es gab insbesondere aus der LDP großen Widerstand, den indigenen Charakter der Ainu im Gesetzestext festzuschreiben: SIDDLE, *supra* Fn. 35, 411.

69 Hier wieder eine ähnliche Verwendung von 先住する *senjū suru* „vorher besiedeln“, vgl. Fn. 64.

dass die Umsetzung dieses Vorschlags verschiedene Probleme aufwerfe und auch im Rahmen der Experten-Gesprächsrunde intensiv diskutiert worden sei. Man habe sich bei Erstellung der Gesetzesvorlage umfänglich an dem Bericht der Experten-Gesprächsrunde orientiert. Auf die Nachfrage des Abgeordneten ISHIZAKI, dass nun im besagten Bericht ja die Rede von einer Stiftung zur Förderung der Ainu-Kultur sei, entgegnete ein Vertreter der Regierung, dass aufgrund der schwierigen Haushaltslage für den Haushalt 1997 die Einrichtung einer solchen Stiftung nicht vorgesehen sei, aber für die Maßnahmen der beiden zuständigen Ministerialbehörden 150 Mio. Yen vorgesehen seien. Mit der Frage einer Stiftung wolle man sich aber als zukünftige Aufgabe beschäftigen.

3. *Abschaffung des SchutzG:*

Der Abgeordnete 池端清一 Seiichi IKEHATA (DP) führte aus, dass die Regierung anlässlich der Abschaffung des SchutzG eine Bilanz der bisherigen Politik ziehen sollte, zudem seien eine Entschuldigung und Reflexion gegenüber den Ainu erforderlich. Darauf entgegnete Chefkabinettssekretär KAJIYAMA, dass er zwar nicht davon ausgehe, dass die Gesetzesvorlage alle Beteiligten zufriedenstellen würde, er aber darum bitte, die Tatsache anzuerkennen, dass die Regierung den Bericht vollumfänglich angenommen habe und man gemeinsam um den weiteren Weg ringen wolle. Auch der Leiter der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde INAGAKI erklärte, dass er die Ausführungen des Berichts über das historische Unrecht gegenüber den Ainu sehr ernst nehme, und schwor, dass er sich auch in Zukunft ernsthaft darum bemühen werde, eine Gesellschaft zu verwirklichen, in der der Stolz der Ainu als Volk respektiert werde.⁷⁰

4. *Der Schwerpunkt der Gesetzesvorlage auf der Kulturförderung:*

Mehrere Abgeordnete brachten die Frage auf, inwieweit Maßnahmen in den Bereichen Wirtschaft und Lebensunterhalt Gegenstand des Gesetzes seien. Hier wurde vonseiten der Regierung stets auf die seit 1974 durch die Präfektur Hokkaidō durchgeführten Utari-Wohlfahrtsmaßnahmen verwiesen, die auch bis auf Weiteres fortgeführt würden. Der Abgeordnete KIJIMA, der auf den Beschluss des 12. Parteitags der KPJ im Jahre 1972 verwies,⁷¹ bezeichnete den Bericht der Experten-Gesprächsrunde als ja-

70 Beide Staatsminister nehmen die vom Bericht dargestellten Tatsachen an und wollen die im Gesetz beschriebenen Maßnahmen auf den Weg bringen. Sie lassen die Position erkennen, dass dies ausreichend ist und an die Stelle einer Entschuldigung oder Reflexion treten kann: NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 178.

71 Dort hatte die KPJ gefordert, 1) die Ainu als ethnische Minderheit zu bezeichnen, 2) den Lebensunterhalt und die Rechte der Ainu sicherzustellen und 3) die Diskriminierung der Ainu zu bekämpfen. Nach den Äußerungen von NAKASONE habe die KPJ auf den 17. Parteitag im Jahr 1985 diese Forderungen auch ins Grundsatzprogramm aufgenommen.

nusköpfig. Einerseits habe der Bericht viele der Regierung bisher unangenehme Tatsachen benannt, andererseits aber außer im Bereich der Kultur keine konkreten Maßnahmen daraus abgeleitet. Darauf entgegnete Chefkabinettssekretär KAJIYAMA, dass die Maßnahmen im Kulturbereich im Vordergrund stünden und man bei weiteren Maßnahmen die Sorge gehabt habe, dass sie als Diskriminierung aufgefasst worden wären. Man habe die Gesetzesvorlage so gefasst, dass sie das Verständnis aller Staatsbürger:innen finden könne und es sich nur um einen ersten Schritt handle.⁷² INAGAKI ergänzte, dass Maßnahmen aus dem Bereich der Kulturförderung dem Gesetzeszweck direkt zugutekämen. Auf die Frage des Abgeordneten WANIBUCHI, wie die Regierung sich um die Förderung der Kultur bemühen wolle, bemerkte ein Vertreter der Regierung zunächst, dass die Ainu-Kultur auch schon vorher geschützt worden sei, und zwar unter dem Gesetz zum Schutz von Kulturgütern,⁷³ bevor er Ähnliches ausführte wie in der Debatte im Oberhaus.

5. *Die Wiederbelebung des traditionellen Lebensraums (iwor):*

Der Abgeordnete 池端清一 Seiichi IKEHATA (DP) stellte eine Frage zu dem grundlegenden Konzept und der weiteren Vorgehensweise zu diesem Thema. INAGAKI gab zusätzlich zu dem, was bereits in der Debatte im Oberhaus erläutert worden war, hier die Information zum Zeitrahmen der Erstellung eines grundlegenden Konzeptes: Dieses solle binnen drei Jahren vorliegen.

6. *Ainu außerhalb von Hokkaidō:*

Der Abgeordnete 深田肇 Hajime FUKADA (SDP) kritisierte die Fokussierung auf Hokkaidō. Er bemängelte, dass der Regierung keine belastbaren Zahlen über die Zahl der Ainu außerhalb von Hokkaidō vorlägen, wobei er eine Schätzung von 3.000–5.000 anführte. Auf eine Frage des aus Hokkaidō stammenden Abgeordneten 岩國哲人 Tetsundo IWAKUNI (Sonnenpartei) zur Zuständigkeit der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde führte ein Vertreter der Regierung aus, dass es allein in Hokkaidō an die 24.000 Ainu gebe.

Nach Ende der Debatte wurde der Gesetzesvorlage einstimmig zugestimmt. Danach brachte der Abgeordnete 金田誠一 Seiichi KANEDA eine mit der im Oberhaus beschlossenen wortgleiche ergänzende Entschließung ein, der per Aufstehen zugestimmt wurde. Der Leiter der Hokkaidō-Entwicklungsbe-

72 Aus diesen Äußerungen lässt sich ableiten, dass befürchtet wurde, dass Maßnahmen im Bereich Wirtschaft und Lebensunterhalt als positive Diskriminierung aufgefasst würden, und dass das Ainu-KFG nicht das Ende sein sollte: NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 179.

73 文化財保護法 *Bunka-zai hogo-hō*, Gesetz Nr. 214/1950.

hörte INAGAKI hielt eine Dankesrede mit demselben Wortlaut wie im Oberhaus.

Am 8. Mai wurde die Gesetzesvorlage im Plenum des Unterhauses mehrheitlich verabschiedet.⁷⁴ Das Gesetz wurde am 14. Mai 1997 als Gesetz Nr. 52/1997 im Amtsblatt verkündet.

3. Umsetzung des Gesetzes

a) Verordnungen und Anordnungen der Regierung

Mit Regierungsverordnung vom 27. Juni 1997 wurde gemäß Art. 1 der Zusatzbestimmungen das Datum des Inkrafttretens des Gesetzes auf den 1. Juli 1997 bestimmt.⁷⁵ Mit einer weiteren Regierungsverordnung vom selben Datum wurde gemäß Art. 6 Abs. 1 Ainu-KFG die Präfektur Hokkaidō als relevant im Sinne des Gesetzes bestimmt und damit dazu verpflichtet, einen Grundsatzplan aufzustellen.⁷⁶ Am 18. September 1997 wurden die Grundsatzprinzipien gemäß Art. 5 Ainu-KFG per Erlass des Premierministeramtes beschlossen.⁷⁷ Die Präfektur erließ ihren Grundsatzplan nach Anhörungen im März 1999.⁷⁸

b) Benennung eines Trägers gemäß Art. 7 Abs. 1 Ainu-KFG

Am 27. Juni 1997 wurde die Ainu-Kulturstiftung (財団法人アイヌ文化振興・研究推進機構 *Zaidan hōjin Ainu bunka shinkō kenkyū suishin kikō*) eingetragen, am 1. Juli eröffnete sie ihre Geschäftsstelle in Sapporo und ein

74 官報 [Amtsblatt], 衆議院 [Unterhaus], 140/32 (8. Mai 1997) 1.

75 Regierungsverordnung Nr. 218 vom 27. Juni 1997: アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律の施行期日を定める政令 *Ainu bunka no shinkō narabi ni Ainu no dentō tō ni kansuru chishiki no fukyū oyobi keihatsu suru hōritsu no shikō kijitsu o sadameru seirei* [Regierungsverordnung zur Festlegung des Datums des Inkrafttretens des Ainu-KFG].

76 Regierungsverordnung Nr. 219 vom 27. Juni 1997: アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律第六条第一項の都道府県を定める政令 *Ainu bunka no shinkō narabi ni Ainu no dentō tō ni kansuru chishiki no fukyū oyobi keihatsu suru hōritsu dai-roku-jō dai-ik-kō no to-do-fu-ken o sadameru seirei* [Regierungsverordnung zur Bestimmung von Präfektoren gem. Art. 6 Abs. 1 Ainu-KFG].

77 Bekanntmachung des Premierministeramtes Nr. 25 vom 18. September 1997: アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する国民に対する知識の普及及び啓発を図るための施策に関する基本方針 *Ainu bunka no shinkō narabi ni Ainu no dentō tō ni kansuru kokumin ni taisuru chishiki no fukyū oyobi keihatsu o hakaru tame no shisaku ni kansuru kihon hōshin* [Grundsatzrichtlinien über die Maßnahmen zur Förderung der Ainu-Kultur und zur Verbreitung von Wissen und Aufklärung über Tradition und Kultur der Ainu gegenüber den Bürgern].

78 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 204.

Ainu-Kulturzentrum in Tōkyō. Am 27. November wurde sie von der Hokkaidō-Entwicklungsbehörde und dem Kultusministerium als alleiniger Träger gem. Art. X Ainu-KFG benannt.⁷⁹ Im Jahr 2013 war es aufgrund einer Gesetzesänderung notwendig, die Stiftung in eine gemeinnützige Stiftung (公益財団法人 *kōeki zaidan hōjin*) umzuwandeln.⁸⁰

Die Stiftung nahm ihren Auftrag wahr, Projekte nach dem Zweck des Gesetzes zu fördern. Im Jahr 2016 hatte die Stiftung 18,2 Mio. Yen für Forschungsförderung, 40,3 Mio. Yen für Sprachförderung, 270,7 Mio. Yen für Kulturförderung, 94,5 Mio. Yen für Aktivitäten zur Aufklärung und 145,2 Mio. Yen zur Wiederbelebung des traditionellen Lebensraums zur Verfügung.⁸¹

Der Vorstoß indes, innerhalb der Stiftung ein Zentrum zur Weiterentwicklung der Ainu-Forschung mit ca. 70 Mitarbeiter:innen zu etablieren, scheiterte am mangelnden Interesse der beteiligten Ministerien.⁸²

c) *Ministerialverordnung zum Gemeinschaftseigentum gemäß SchutzG und Klage*

Am 22. Mai 1997 wurde auch die Verordnung des Ministeriums für Gesundheit und Soziales zum Gemeinschaftseigentum beschlossen.⁸³ Der Gouverneur von Hokkaidō setzte die Regelungen um, wie durch Gesetz und Verordnung festgelegt, und machte am 5. September 1997 öffentlich bekannt, dass der Präfektur noch 26 Bargeldposten nach dem SchutzG im

79 Verordnung des Ministeriums für Gesundheit und Soziales Nr. 52 vom 27. Juni 1997: アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律附則第三条第二項に規定する北海道旧土人共有財産に係る公告等に関する省令 *Ainu bunka no shinkō narabi ni Ainu no dentō tō ni kansuru chishiki no fukyū oyobi keihatsu suru hōritsu fusoku dai-san-jō dai-ni-kō ni kitei suru Hokkaidō kyū-dojin kyōyū zaisan ni kakaru kōkoku tō ni kansuru shōrei* [Ministerialverordnung über die öffentliche Bekanntmachung und weitere Handlungen in Zusammenhang mit dem Gemeinschaftseigentum der ehemaligen Eingeborenen von Hokkaidō gem. Art. 3 Abs. 2 Zusatzbestimmungen Ainu-KFG].

80 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 205.

81 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 210, vgl. auch SIDDLE, *supra* Fn. 35, 412 f.

82 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 211.

83 Verordnung des Ministeriums für Gesundheit und Soziales Nr. 5/1997: アイヌ文化の振興並びにアイヌの伝統等に関する知識の普及及び啓発に関する法律附則第三条第二項に規定する北海道旧土人共有財産に係る公告等に関する省令 *Ainu bunka no shinkō narabi ni Ainu no dentō tō ni kansuru chishiki no fukyū oyobi keihatsu o hakaru tame no shisaku ni kansuru hōritsu fusoku dai-san-jō dai-ni-kō ni kitei suru Hokkaidō kyū-dojin kyōyū zaisan ni kakaru kōkoku tō ni kansuru shōrei* [Ministerialverordnung über die öffentliche Bekanntmachung und weitere Handlungen in Zusammenhang mit dem Gemeinschaftseigentum der ehemaligen Eingeborenen von Hokkaidō gem. Art. 3 Abs. 2 Zusatzbestimmungen Ainu-KFG].

Gesamtwert von fast 1,5 Mio. Yen anvertraut waren. Davon wurde nur ein Anteil zurückgegeben.⁸⁴

Dagegen wurde im Juli 1999 Klage eingereicht mit der Argumentation, dass 1) die Präfektur die ihr anvertrauten Güter nicht ordentlich verwaltet habe, 2) das durch Gesetz und Verordnung festgelegte Rückgabeverfahren verfassungswidrig gewesen sei und 3) dieses einen Verstoß gegen Art. 27 IPbPR darstelle. Nachdem das Distriktgericht Sapporo am 7. März 2002 einen Teil der Klage als unzulässig und den Rest als unbegründet abgewiesen hatte, reichten die Kläger Berufung beim Obergericht Sapporo ein, das am 27. Mai 2004 die Berufung zurückwies.⁸⁵ Die Revision beim OGH wurde am 24. März 2006 zurückgewiesen.⁸⁶ Es war wohl auch die Intention der Kläger gewesen, ein ähnliches öffentliches Interesse wie die Kläger beim Nibutani-Prozess auf sich zu ziehen.

III. DAS AINU-PROGRAMMWEITERENTWICKLUNGSGESETZ (AINU-PWG) VON 2019

1. *Inhalt des Gesetzes*

Am 15. Februar 2019 wurde die Kabinettsvorlage zum Gesetz über die Weiterentwicklung des Programms zur Verwirklichung einer Gesellschaft, in der der Stolz der Ainu geachtet wird (Ainu-PWG)⁸⁷, verkündet. Das Gesetz besteht aus 45 Artikeln in acht Abschnitten und aus 9 Artikeln in seinen Zusatzbestimmungen.

a) *Abschnitt 1: Allgemeiner Teil (Artikel 1 bis 6)*

Im Allgemeinen Teil werden Gesetzeszweck, Begriffsbestimmungen und weitere Grundsätze beschrieben. Art. 1 besteht aus einem überaus langen

84 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 212–224, zum Hintergrund der Klage s.a. SIDDLE, *supra* Fn. 35, 418 f. Eine Kurzanalyse des Falles nach dem Urteil der ersten Instanz: M. LEVIN/T. TSUNEMOTO, Comment on the Ainu Trust Assets Litigation in Japan, *Tulsa Law Review* 39 (2013) 399; außerdem eine sehr ausführliche juristische Analyse des Verlaufs nach dem Urteil der Berufungsinstanz: G. STEVENS, Ogawa v. Hokkaido (Governor), the Ainu Communal Property (Trust Assets) Litigation, *Indigenous Law Journal* 4 (2005) 219.

85 Urteil des DG Sapporo vom 7. März 2002, Heisei 11 (gyō u) 13; Urteil des Obergerichtes Sapporo vom 27. Mai 2004, Heisei 14 (gyō ko) 6.

86 NAKAMURA, *supra* Fn. 3, 221.

87 アインスの人々の誇りが尊重される社会を実現するための施策の推進に関する法律案 *Ainu no hitobito no hokori ga sonchō sareru shakai o jitsugen suru tame no shisaku no suishin ni kansuru hōritsu-an*, Kabinettsvorlage Nr. 24/2019. Das Gesetz ist im Anschluss an diesen Beitrag abgedruckt (*infra* S. 283–305).

Satz, der den Gesetzeszweck, wiederum in einer Dreiteilung von Voraussetzungen, Mitteln und Zielen, wiedergibt:

Als Begründung wird wie beim Art. 1 Ainu-KFG die Lage genannt, in der sich Tradition und Kultur der Ainu befinden, die gleichzeitig als Quelle des Stolzes der Ainu bezeichnet werden. Im neuen Gesetz werden die Ainu explizit als indigenes Volk des nördlichen Japans benannt, und als weitere Begründung wird die Entwicklung der Diskussion über indigene Völker auf internationaler Ebene angeführt.

Ziel sei es, eine Gesellschaft zu verwirklichen, in welcher der Stolz der Ainu als Volk respektiert wird und alle Bürger unter gegenseitiger Achtung von Persönlichkeit und Individualität zusammenleben. Im Ainu-KFG war noch von der Entwicklung verschiedener Kulturen die Rede gewesen.

Als Mittel zur Erreichung dieser Ziele wird eine ganze Reihe an Vorschriften hinsichtlich der Weiterentwicklung des Ainu-Programms genannt, und zwar über folgende Angelegenheiten:

- die Grundprinzipien (Art. 3),
- die Verpflichtung des Staates und von anderen (Art. 5),
- die Erstellung der Grundsatzrichtlinien durch die Regierung (Art. 7),
- Maßnahmen zur Verwaltung der zum Symbolischen Raum der Ethnischen Harmonie gehörigen Einrichtungen (Art. 9),
- die Aufstellung von Regionalplänen für die Weiterentwicklung des Ainu-Programms durch Gemeinden und die Zertifizierung dieser Pläne durch den Premierminister (Artt. 10–14),
- besondere Projektmaßnahmen, die auf den Regionalplänen für Ainu-Förderprogramme beruhen und eine entsprechende Zertifizierung erhalten haben,
- die Einrichtung eines Zentrums zur Weiterentwicklung der Ainu-Politik (Abschnitt 7: Artt. 32–41),
- weitere Vorschriften.

In Art. 2 werden nunmehr drei Begriffe definiert: Abs. 1 definiert die Ainu-Kultur auf fast identische Weise wie schon der Art. 2 Ainu-KFG, nur mit dem Zusatz der überlieferten Lebensweisen.

Abs. 2 definiert das Ainu-Programm (アイヌ施策 *Ainu shisaku*)⁸⁸ als alle Maßnahmen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 von Ainu-KFG, fügt dann aber noch neue Maßnahmen hinzu, die zur Schaffung eines günstigen Umfelds für die Förderung der Ainu-Kultur und ähnlicher Zwecke dienen, damit die

88 Auch sprachlich zeigt sich ein Unterschied zwischen dem Ainu-KFG, in dem nur von 施策 *shisaku* „Maßnahmen“ die Rede ist, und dem Ainu-PWG, in dem アイヌ施策 *Ainu shisaku* „Ainu-Maßnahmen“ definiert werden. Daher ist der Begriff aus dem Ainu-PWG als „Ainu-Programm“ übersetzt worden.

Ainu als Volk mit Stolz leben können. Im Gegensatz zum Ainu-KFG, in dem nur in Art. 4 von Respekt auf den Stolz der Ainu bei der Umsetzung von staatlichen Maßnahmen die Rede war, wird im Ainu-PWG der Begriff des Stolzes auch in die Zweckbestimmung der Maßnahmen aus dem Ainu-Programm einbezogen und gleichzeitig die Bandbreite der förderfähigen Maßnahmen erweitert.

Abs. 3 definiert den sperrigen Begriff der „zum Symbolischen Raum der Ethnischen Harmonie gehörigen Einrichtungen“. Während der Symbolische Raum der Ethnischen Harmonie laut Gesetz das Verwaltungsvermögen bezeichnet, sollen die zwei federführenden Ministerien – für Land, Infrastruktur, Verkehr und Tourismus einerseits und für Bildung, Kultur, Sport, Wissenschaft und Technologie andererseits – durch Verordnung bestimmen, welche konkreten Einrichtungen damit verbunden werden sollen. Da dieser Symbolische Raum für Ethnische Harmonie auch mit dem Ainu-Wort *Upopoy* benannt worden ist, wird im Folgenden dieser Begriff verwendet.⁸⁹

Art. 3 definiert in drei Absätzen Grundprinzipien. Abs. 1 nimmt die Begründung aus Art. 1 auf und auch die Entwicklung einer vielfältigen Kultur, von der in Art. 1 Ainu-KFG noch die Rede war. Abs. 2 formuliert ähnlich wie Art. 4 Ainu-KFG die Pflicht, bei der Entwicklung und Umsetzung des Ainu-Programms den freien Willen und den Stolz der Ainu zu berücksichtigen. Abs. 3 trägt der Kritik an der Fokussierung auf Hokkaidō Rechnung und verleiht dem Gesetz eine japanweite Perspektive.

Art. 4 erlässt ein Diskriminierungsverbot gegen jedermann und fügt sich in die Reihe ähnlicher Bestimmungen gegen die Diskriminierung bestimmter Gruppen gerichteten Gesetze ein. Eine Strafvorschrift ist jedoch nicht enthalten.

Art. 5 legt die Verpflichtung des Staates und der Gebietskörperschaften fest, ähnlich wie Art. 4 Ainu-KFG. Das Ainu-PWG erlegt den Gebietskörperschaften hierbei weitaus mehr Pflichten auf als das Ainu-KFG.

*b) Abschnitt 2: Grundsatzrichtlinien und Präfekturrichtlinien
(Artikel 7 und 8)*

Das Ainu-PWG führt die im Ainu-KFG eingeführten zwei Arten von Richtlinien weiter, wobei der Name „Grundsatzrichtlinien“ (基本方針 *kihon hōshin*) auf staatlicher Ebene beibehalten wurde, aber auf präfekturaler Ebene der weniger verwirrende Begriff „Präfekturrichtlinien“ (都道府県方針 *to-dō-fu-ken hōshin*) verwendet wird. Die Grundsatzrichtlinien sind im Unterschied zum Ainu-KFG nunmehr durch das Kabinett zu beschließen und

⁸⁹ Zu der Bezeichnung *oben* in Fn. 13.

durch das Zentrum für die Weiterentwicklung des Ainu-Programms zu erstellen. Sie legen Folgendes fest:

1. Bedeutung und Ziel des Ainu-Programms,
2. eine grundsätzliche Richtlinie über das durch die Regierung durchzuführende Ainu-Programm,
3. grundsätzliche Bestimmungen über die Verwaltung der zum Symbolischen Raum der Ethnischen Harmonie gehörigen Einrichtungen,
4. ein grundsätzlicher Teil über die in Art. 10 Abs. 9 genannte Zertifizierung von gemäß Art. 10 Abs. 1 aufgestellten Regionalplänen zur Weiterentwicklung des Ainu-Programms,
5. weitere notwendige Bestimmungen.

Im Unterschied zum Ainu-KFG ist hier der Fokus nicht nur auf Maßnahmen zu Tradition und Kultur der Ainu gesetzt, sondern allgemein gefasst. Außerdem sind das *Upopoy* und die Zertifizierung der Regionalpläne mit in den Grundsatzrichtlinien zu regeln.

Die Präfekturrichtlinien sollen von den Präfekturgouverneuren auf der Basis der Grundsatzrichtlinien aufgestellt werden, eine Beschränkung auf bestimmte Präfekturen wie im Ainu-KFG ist nicht länger vorgesehen. Darin sind Bestimmungen über die Ziele und die Ausführung des Ainu-Programms innerhalb der jeweiligen Präfektur aufzunehmen. Soweit Bestimmungen zu bestimmten Gemeinden im Präfekturgebiet aufgenommen werden, sind diese vorher anzuhören.

c) Abschnitt 3: Maßnahmen im Zusammenhang mit den zum Symbolischen Raum der Ethnischen Harmonie gehörigen Einrichtungen (Artikel 9)

Art. 9 bestimmt, dass die beiden zuständigen Minister den benannten Träger (Art. 20) mit der Verwaltung des *Upopoy* beauftragen sollen.

d) Abschnitt 4: Zertifizierung von Regionalplänen für die Weiterentwicklung des Ainu-Programms und weitere Bestimmungen (Artikel 10 bis 14)

Neu ist beim Ainu-PWG, dass den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt wird, Regionalpläne aufzustellen und diese beim Premierminister zwecks Zertifizierung einzureichen. Art. 10 betrifft die Einreichung von Regionalplänen und die Zertifizierung durch den Premierminister, Art. 11 die Abänderung von bereits zertifizierten Regionalplänen. Des Weiteren sind Berichtspflichten (Art. 12), die Forderung von Verbesserungsmaßnahmen (Art. 13) und die Rücknahme der Zertifizierung (Art. 14) geregelt.

e) Abschnitt 5: Besondere Projektmaßnahmen im Rahmen von zertifizierten Regionalplänen für die Förderung des Ainu-Programms (Artikel 15 bis 19)

Das Ainu-PWG sieht vor, dass für Projektmaßnahmen im Rahmen von zertifizierten Regionalplänen nach Abschnitt 4 Zuschüsse seitens des Staates gewährt werden können (Art. 15). Des Weiteren soll der Staat Unterstützung leisten bei Kommunalanleihen, die eine Gemeinde für die Durchführung von solchen Projekten aufnimmt (Art. 19).

Außerdem formuliert der Abschnitt eine Reihe von unterstützenden Maßnahmen für Projekte, die der Weiterentwicklung des Ainu-Programms dienen sollen:

- Art. 16 sieht vor, dass der Minister für Landwirtschaft, Forsten und Fischerei Einwohnern bestimmter Gemeinden das Recht zur Einrichtung eines Gemeinschaftsforstes im Staatsforst gewähren kann, der dann zu Zwecken genutzt werden kann, die mit Tradition und Kultur der Ainu in Zusammenhang stehen;
- Art. 17 ordnet an, dass der Minister für Landwirtschaft, Forsten und Fischerei bzw. der Präfekturgouverneur bei Projekten zum Lachsfang in Binnengewässern eine etwaige Beantragung von fischereirechtlichen Genehmigungen angemessen berücksichtigen soll;
- Art. 18 gibt dem Leiter des Patentamtes die Möglichkeit, bei Projekten zur Erschließung von Märkten für neue Produkte oder Dienstleistungen die Gebühren für verschiedene markenrechtliche Handlungen zu reduzieren oder zu erlassen.

f) Abschnitt 6: Benannter Träger (Artikel 20 bis 31)

Die Einrichtung eines benannten Trägers wird wie beim Ainu-KFG auch beim Ainu-PWG fortgeführt. Im Gegensatz zum Ainu-KFG wird als Rechtsform für den Träger nunmehr ein allgemeiner eingetragener Verein oder eine allgemeine eingetragene Stiftung vorgeschrieben, zudem wurden die Zuverlässigkeitskriterien verschärft (Art. 20). Die Aufgaben sind außer der neu hinzugekommenen Verwaltung des *Upopoy* unverändert (Art. 21),⁹⁰ bezüglich des Letzteren werden auch Geschäftsführungsregeln vorgegeben (Art. 22). Weiterhin sind Projekt- und Haushaltspläne zu erstellen (Artt. 23–24), können Berichte angefordert und Prüfungen vor Ort durchgeführt (Art. 28), Anweisungen erteilt (Art. 29) und die Benennung widerrufen werden (Art. 30), wobei im Ainu-PWG Übergangsmaßnahmen für den Fall

⁹⁰ Dies gilt insbesondere für die Bezuschussung von Projekten.

des Widerrufs geregelt sind (Art. 31). Neu sind zudem Regelungen zur Entsendung von Staatsbediensteten (Artt. 26–27).

g) *Abschnitt 7: Zentrum für die Weiterentwicklung der Ainu-Politik (Artikel 32 bis 41)*

Die Einrichtung des Zentrums für die Weiterentwicklung der Ainu-Politik⁹¹ stellt eine Kodifizierung und auch Weiterentwicklung der Regierungspraxis der Koordinierungskonferenz der an den Maßnahmen bezüglich der Ainu beteiligten Ministerialbehörden (アイヌ関連施策関係省庁連絡会議 *Ainu kanren shisaku kankei shōchō renraku kaigi*) dar, die seit Mai 1996 unter der Federführung des Kabinettssekretariats stattgefunden hat. Es wird direkt im Kabinett eingerichtet (Art. 32) und seine Hauptaufgaben sind die Erstellung und Umsetzung der Grundsatzrichtlinien sowie die Koordinierung innerhalb der Regierung (Art. 33). Das Zentrum besteht aus Kabinettsmitgliedern unter der Leitung des Chefkabinettssekretärs und acht namentlich aufgeführten Minister:innen sowie weiteren vom Premierminister benannten Mitgliedern im Kabinettsrang (Artt. 34–37). Nach weiteren Verwaltungsvorschriften (Artt. 38–39, 41) wird dieser als zuständiger Minister im Sinne des Kabinettsgesetzes für das Zentrum der Premierminister benannt.

h) *Abschnitt 8: Verschiedene Bestimmungen (Artikel 42 bis 45)*

Art. 42 beschäftigt sich mit der Übertragung der Befugnisse innerhalb der Regierung.⁹² Art. 43 stellt eine Ermächtigungsgrundlage dar, um Verordnungen zu erlassen, die zur Durchführung des Gesetzes notwendig sind. Artt. 44–45 sind Strafvorschriften, die sich wie im Ainu-KFG ausschließlich auf den Abschnitt 6 zum benannten Träger beziehen: Dabei wird der Verstoß gegen Art. 28 Abs. 1 mit einer Geldstrafe von bis zu 300.000 Yen und gegen Art. 29 mit einem Bußgeld bis zu 500.000 Yen bestraft.

i) *Zusatzbestimmungen*

Art. 1 regelt das Inkrafttreten durch Kabinettsverordnung, Art. 2 die Aufhebung des Ainu-KFG. Art. 3 ordnet an, dass für Verstöße vor Inkrafttreten des Gesetzes noch die entsprechende Strafvorschrift nach Ainu-KFG zur Anwendung kommt. Artt. 4 und 8 sind Übergangsbestimmungen, die mit dem Tag der Verkündung in Kraft treten: Art. 4 erlaubt es Trägern, die eine

91 Hier ist im Gesetzestext die Rede von アイヌ政策 *Ainu seisaku* „Ainu-Politik“.

92 Der Unterschied zum Ainu-KFG ist hier durch die große Verwaltungsreform von 2001 zu erklären, in deren Rahmen die Hokkaidō-Entwicklungsbehörde in das Ministerium für Land, Infrastruktur, Verkehr und Tourismus als Hokkaidō-Entwicklungsamtsamt (北海道開発局 *Hokkaidō kaihatsu-kyoku*) eingegliedert wurde.

Benennung nach Art. 20 Abs. 1 anstreben, einen Antrag schon vor Inkrafttreten zu stellen, und Art. 8 erlaubt es der Regierung, weitere Übergangsvorschriften per Verordnung zu erlassen, falls notwendig. Art. 9 ordnet an, dass fünf Jahre nach Inkrafttreten eine Überprüfung des Gesetzes stattzufinden hat und notwendigenfalls sich aus dem Ergebnis der Prüfung ergebende Maßnahmen getroffen werden sollen.

Artt. 5–7 der Zusatzbestimmungen sind aus der offiziellen Eintragung der Regierungsdatenbank gestrichen worden, da sie sich auf Veränderungen anderer Gesetze beziehen: Art. 5 verändert das Gesetz zur großen Reform des Fischereigesetzes 2018⁹³ in der Form, dass mit Inkrafttreten der Reform dieses Gesetzes entsprechend Artt. 15 und 17 des Ainu-PWG geändert werden, um die Verweise auf das Fischereigesetz nicht ins Leere laufen zu lassen. Bei Artt. 6–7 geht es um entsprechende Veränderungen beim Gesetz zur Errichtung des Kabinettsamtes⁹⁴ und beim Gesetz zur Errichtung des Ministeriums für Land, Infrastruktur, Verkehr und Tourismus,⁹⁵ bei denen entsprechende Zuständigkeiten nach dem Ainu-PWG kodifiziert werden.

2. *Debatte im Parlament*

Der Gesetzesentwurf wurde zunächst im Unterhaus und dann im Oberhaus beraten. Kurz bevor die Kabinettsvorlage beschlossen werden sollte, wurde der Abgeordnete 山岡達丸 Tatsumaru YAMAOKA (KDP) Ende Januar im Parlamentsviertel Zeuge eines Protestes gegen den geplanten Gesetzesentwurf, da ein solches Gesetz zur Spaltung oder gar Auflösung Japans führen würde. Nach Veröffentlichung der Kabinettsvorlage sprach der Abgeordnete den Chefkabinettssekretär 菅義偉 Yoshihide SUGA darauf an, der versicherte, dass eine Spaltung oder Auflösung Japans aufgrund des Gesetzes undenkbar sei.⁹⁶

a) *Debatte im Unterhaus*

Am 9. April 2019 wurde der Gesetzesentwurf im Ausschuss für Land, Infrastruktur und Verkehr durch den zuständigen Minister 石井啓一 Keiichi

93 漁業法等の一部を改正する等の法律 *Gyogyō-hō tō no ichibu o kaisei suru tō no hōritsu* [Gesetz zur Änderung des Fischereigesetzes und anderer Gesetze], Gesetz Nr. 95/2018.

94 内閣設置法 *Naikaku setchi-hō*, Gesetz Nr. 89/1999.

95 国土交通省設置法 *Kokudo kōtsū-shō setchi-hō*, Gesetz Nr. 100/1999. Hierbei geht es um die Zuständigkeit des Hokkaidō-Entwicklungsamtes, das bestimmte Aufgaben des Ministeriums im Bereich Hokkaidō wahrnimmt.

96 衆議院 [Unterhaus], 内閣委員会 [Kabinettsausschuss] 198/3 (6. März 2019) 56, 20.

ISHII vorgestellt.⁹⁷ Zur Begründung dieser Gesetzgebung verwies er darauf, dass im Jahre 2007 die Deklaration der Rechte indigener Völker durch die Vereinten Nationen verabschiedet worden sei und im Jahr darauf beide Kammern des japanischen Parlaments eine EntschlieÙung mit der Forderung formuliert hätten, die Ainu-Politik unter Anerkennung der Ainu als indigenes Volk weiterzuentwickeln. Zudem habe es Forderungen vonseiten der Ainu gegeben, neben der bisher verfolgten Politik der Wohlfahrtsmaßnahmen und der Kulturförderung dringend Lösungen für eine Reihe von Themen wie die Entwicklung und Förderung der regionalen Wirtschaft, der Industrie und des Tourismus zu finden.

Die Regierung richte in der Stadt 白老 Shiraoi einen Symbolischen Raum der Ethnischen Harmonie ein, der die Kurzbezeichnung *Upopoy* trage, als nationales Zentrum für die Wiederbelebung der Ainu-Kultur. Es sei von großer Bedeutung, alle notwendigen Vorbereitungen zur geplanten Eröffnung im April 2020 zu treffen.

Dann legte er fünf Grundzüge des Gesetzes dar:

1. die Anerkennung der Ainu als das indigene Volk des nördlichen Japans, insbesondere von Hokkaidō, sowie die Grundsätze und Verpflichtung der Regierung in Bezug auf die Weiterentwicklung der Ainu-Politik,
2. die Festlegung von Grundsatzprinzipien zur umfassenden und effektiven Förderung der Ainu-Politik durch Kabinettsbeschluss,
3. die Bezuschussung von Projektmaßnahmen, die auf der Grundlage eines von einer Gemeinde eingereichten und durch den Premierminister genehmigten Regionalplans durchgeführt werden,
4. die Verwaltung der Einrichtungen, die das *Upopoy* umfassen, durch einen von dem Minister für Land, Infrastruktur, Verkehr und Tourismus und den Minister für Bildung, Kultur, Sport, Wissenschaft und Technologie benannten Träger,
5. die Einrichtung eines Zentrums für die Förderung der Ainu-Politik im Kabinett.

Am 10. April 2019 fand dann im selben Ausschuss eine ausführliche Debatte statt.⁹⁸ Folgende Aspekte kamen zur Sprache:

97 衆議院 [Unterhaus], 国土交通委員会 [Ausschuss für Land, Infrastruktur, Verkehr und Tourismus] 198/4 (9. April 2019) 137, 9.

98 衆議院 [Unterhaus], 国土交通委員会 [Ausschuss für Land, Infrastruktur, Verkehr und Tourismus] 198/5 (10. April 2019) 151, 1. Die gesamte Sitzung war der Beratung und Beschlussfassung der Gesetzesvorlage gewidmet, die hier dargestellten Diskussionspunkte geben die Debatte wieder. Auch der Text der ergänzenden EntschlieÙung (s.u.) ist hier zu finden.

1. *Das neue Gesetz als Reaktion auf die UN-Deklaration von 2007 und die Frage der indigenen Rechte:*

Mehrere Abgeordnete fragten die Regierung, ob das neue Gesetz letztlich eine Folge der UN-Deklaration der Rechte indigener Völker im Jahr 2007 sei. Auf eine entsprechende Frage des Abgeordneten 堀井学 Manabu HORII (LDP) verwies ein Vertreter der Regierung auf die gemeinsame Entschließung beider Kammern des Parlaments im Folgejahr, in der die Regierung aufgefordert wurde, die Ainu als indigenes Volk von Hokkaidō anzuerkennen und vor dem Hintergrund der UN-Deklaration umfassende Maßnahmen zu initiieren. Man sei der Ansicht, dass man die staatlichen Pflichten, die sich aus der UN-Deklaration ableiten lassen, mit der Gesetzesvorlage und den bereits geltenden Gesetzen erfüllen werde, bis auf diejenigen, für die eine Verfassungsänderung nötig sei. Auf den Einwand des Abgeordneten 荒井聡 Satoshi ARAI (KDP), ob die Regelungen zu Lachsfang und zur Nutzung der Forstressourcen im Sinne der Gewährung von indigenen Rechten nicht weit genug gingen, entgegnete ein Vertreter der Regierung, dass es gerade beim Thema Lachsfang den starken Wunsch aufseiten der Ainu gegeben habe, hier die Regelungen zu vereinfachen. Auch der Abgeordnete 重徳和彦 Kazuhiko SHIGETOKU (Shakai Hoshō O Tatenasou Kokumin Kaigi) sprach das Thema Landnutzung an. Auch wenn es aus seiner Sicht unmöglich sei, den Ainu ihr Land einfach zurückzugeben, so fragte er sich, ob die Nutzung von Forstressourcen im Rahmen von Projekten, wie im Gesetz vorgesehen, nicht zu wenig sei. Darauf antwortete der Minister, die Einräumung von Landnutzungsrechten, die nur die Ainu beträfen, verstoße gegen das Gleichheitsgebot von Art. 14 der Verfassung.

2. *Die Definition und Anzahl der Ainu:*

Viele Abgeordnete interessierten sich für die Größe des Ainu-Volks. Der Abgeordnete 津村啓介 Keisuke TSUMURA (DVP) verwies auf die Zahlen der regelmäßig von der Präfektur Hokkaidō durchgeführten Untersuchungen zur Lebenssituation der Ainu, die zwischen 2006 und 2017 einen Rückgang von 23.782 auf 13.118 Personen in Hokkaidō verzeichneten. Laut Beschreibung basierten die Zahlen der Untersuchung auf den durch die einzelnen Gemeinden in Hokkaidō erhobenen Zahlen und stellten nicht die Gesamtzahl dar. Der Staat wiederum habe 2011 eine Untersuchung zu den Ainu außerhalb von Hokkaidō durchgeführt und 241 Haushalte mit 348 Personen angeschrieben, von denen etwa 60% reagiert hätten. Minister ISHII verwies darauf, dass es aufgrund von datenschutzrechtlichen Beschränkungen schwierig sei, gesicherte Zahlen zu ermitteln. Außerhalb von Hokkaidō gehe es vor allem um die Ainu der Kantō-Region, wo man mit vier Ainu-Organisationen zusammengearbeitet habe. Auf eine ähnliche Frage des Abgeordneten SHIGETOKU nach dem Rückgang der

Einwohnerzahlen der Ainu in Hokkaidō führte ein Vertreter der Regierung aus, dass die Präfektur Hokkaidō dazu Nachfragen bei den Gemeinden angestellt und in Erfahrung gebracht habe, dass ursächlich dafür vor allem die Tatsache sei, dass aufgrund des gestiegenen Datenschutzbewusstseins die Gemeinden viele Personen nicht erfassten oder zur Mitarbeit bei der Untersuchung gewinnen könnten. Dazu kämen auch weitere Trends wie die Überalterung der Mitglieder der Ainu-Vereinigung und die damit einhergehende höhere Zahl der Verstorbenen oder auch die Zunahme derjenigen, die in die großen Städte verzögen und dann nicht mehr weiter nachverfolgbar seien. Auf die Frage des Abgeordneten 井上英孝 Hidetaka INOUE (Ishin No Kai), wie zurzeit jemand als Ainu anerkannt werde, erläuterte ein Vertreter der Regierung, dass z.B. bei manchen Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation der Ainu der Präfektur Hokkaidō eine solche Anerkennung notwendig sei. Hierbei werde dann ein Empfehlungsschreiben vom Vorsitzenden der Ainu-Vereinigung Hokkaidō, von einem Vertreter einer der regionalen Ainu-Vereinigungen oder eines Gemeindebürgermeisters gefordert. Gleichzeitig warf der Abgeordnete die Frage auf, ob über die bloße Kulturförderung hinausgehende Maßnahmen, ähnlich wie bei den Dōwa-Maßnahmen,⁹⁹ nicht eine positive Diskriminierung darstellten und gegen das Gleichheitsgebot verstießen. Dazu sagte ein Vertreter der Regierung, dass alle japanischen Staatsbürger:innen unabhängig von ihrer ethnischen Zugehörigkeit gleich seien, aber dass nach dem Parlamentsbeschluss 2008 die Ainu als indigenes Volk anerkannt worden seien und eine ganzheitliche Herangehensweise notwendig sei, damit die Ainu ihre Ehre und Würde als Volk bewahren und an die nächste Generation weitergeben können. Dann erst könne das Ziel einer vielfältigen Gesellschaft verwirklicht werden.

3. *Einbeziehung der Ainu:*

In Bezug auf Art. 2 führte der Abgeordnete HORII (LDP) weiterhin aus, dass der Wille der Ainu berücksichtigt werden müsse, und fragte, inwieweit die Wünsche und Probleme, die vonseiten der Ainu im Rahmen der Erstellung des Gesetzesentwurfs angesprochen worden seien, durch die Gesetzesvorlage angegangen werden. Darauf antwortete Vizeminister 牧野京夫 Takao MAKINO, dass mehr als 500 Ainu bei 36 Gesprächsrunden in und außerhalb von Hokkaidō die Gelegenheit gehabt hätten, ihre Meinung zu äußern. Dabei hätten sich vielerlei verschiedene Wünsche ergeben, sodass man sich für ein Fördersystem entschieden habe, das die Bezuschussung von Projekten erlaube, die von der Modernisierung von Begegnungsstätten über die Wiederbelebung des traditionellen Lebensraumes

⁹⁹ Die Maßnahmen zu Unterstützung der sozialen Minderheit der *Burakumin*, siehe Teil 1, *supra* Fn.*, 208.

iwor bis zur Bezuschussung von Bürgerbussen, die sowohl den älteren Bewohner:innen in der Region als auch dem Tourismus zugutekommen, reichten. Auch der Abgeordnete 塩川鉄也 Tetsuya SHIOKAWA (KPJ) fragte, inwieweit sich die Meinungen, die in den verschiedenen Runden geäußert worden seien, in der Gesetzesvorlage wiederfänden und ob es öffentlich erläutert worden sei, warum sich bestimmte Meinungen wiederfänden und andere nicht. Darauf entgegnete ein Vertreter der Regierung, dass dem Vorstand der Ainu-Vereinigung Hokkaidō gegenüber in reduzierter Form eine Erläuterung gegeben worden sei, und auch bei der Konferenz zur Weiterentwicklung der Ainu-Politik, bei der die Hälfte der Mitglieder Ainu seien, seien die Ainu mit eingebunden worden.

4. *Entschuldigung:*

Der Abgeordnete SHIOKAWA fragte weiterhin, warum es bisher keine Entschuldigung der Regierung für das Unrecht, das die Ainu erlitten haben, gegeben habe. Darauf entgegnete ein Vertreter der Regierung, dass es im Rahmen des Meinungs Austausches zwar manche eine Entschuldigung als notwendig angesehen und diese eingefordert hätten, aber die Stimmen überwogen hätten, die nach vorne blicken und auf die Zukunft gerichtet agieren wollten.

5. *Diskriminierungsverbot:*

Zum Diskriminierungsverbot in Art. 4 gab es viele Wortmeldungen. So führte der Abgeordnete YAMAOKA die Proteste vor dem Parlament, denen zufolge das Ainu-Gesetz zur Spaltung Japans führen würde, als ein Beispiel von Hatespeech an und fragte, wie der Art. 4 in solchen und anderen Fällen überhaupt eine Wirkung entfalten sollte. Dazu erklärte ein Vertreter der Regierung, dass es am wichtigsten sei, das Verständnis der Bürger:innen für die Geschichte und Kultur der Ainu zu vertiefen, durch Broschüren, die ebendiese vorstellten, und durch Bildungsaktivitäten, die auf den entsprechend veränderten Lehrplan zurückgingen. Außerdem soll das *Upopoy* mit seinem Museum und seinem Park den Besucher:innen die Kultur der Ainu nahebringen und so das Verständnis fördern. Auf eine Nachfrage des Abgeordneten, was in konkreten Fällen getan werde, sagte ein Vertreter der Regierung, dass man in solchen Fällen eine Lösung des Vorfalls über die Menschenrechtsschutzberatungsstellen des Justizministeriums suchen würde. Der Abgeordnete ARAI verwies darauf, dass die Ainu trotz des Anti-Diskriminierungsgesetzes¹⁰⁰ immer noch Diskriminie-

100 本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律 *Honpō-gai shushin-sha ni taisuru futō na sabetsu-teki gendō no kaishō ni muketa torikumi no suishin ni kansuru hōritsu* [Gesetz über die Vorantreibung von Initiativen, die auf die Beseitigung von unzulässigen diskriminierenden Äußerungen und

rungen ausgesetzt seien. Der Abgeordnete INOUE stellte eine Frage zur von Ainu erlebten Heiratsdiskriminierung. Laut der durch die Präfektur Hokkaidō regelmäßig durchgeführten Untersuchungen zur Lebenssituation der Ainu hatte bei der letzten Befragung 2017 eine große Anzahl der Befragten angegeben, aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu den Ainu bei der Suche nach Ehepartnern diskriminiert worden zu sein.¹⁰¹ Er fragte die Regierung, ob ihr Erkenntnisse über die Zahl von Ainu vorlägen, die trotz Bekenntnis zur Zugehörigkeit zu den Ainu einen Ehepartner oder eine Ehepartnerin gefunden hätten. Ein Vertreter der Regierung erwiderte, über keine über die im Bericht genannten Ergebnisse hinausgehenden Erkenntnisse zu verfügen.

6. *Upopoy*:

Der Abgeordnete YAMAOKA fragte danach, wie die zwei Seiten des *Upopoy*, einerseits die Wirtschaft anzukurbeln und andererseits die Kultur zu fördern, miteinander in Einklang gebracht und die Qualität der Angebote sichergestellt werden sollten. Dazu führte ein Vertreter der Regierung aus, dass einerseits das *Upopoy* vor allem drei Ziele verfolge: Stützpunkt für (1) die Weitergabe und Schaffung von Ainu-Kultur, (2) für die Vertiefung des Verständnisses für die Ainu und (3) für ein landesweites Netzwerk zum Zwecke der Ainu-Kulturförderung zu werden. Andererseits denke man, dass es dem Träger durch kreative Anstrengungen gelingen sollte, die Zahl der Besucher:innen zu erhöhen und dadurch entsprechende Eintrittsgelder einzunehmen. Gleichzeitig denke man, dass durch die Tatsache, dass bei der Betreuung des *Upopoy* Ainu in verantwortlicher Stellung stünden, auch entsprechende Personen gefördert würden, die zur Weitergabe der Ainu-Kultur beitragen. Der Abgeordnete INOUE bezweifelte, dass das *Upopoy* wirklich eine Million Besucher:innen pro Jahr haben würde, und verwies darauf, dass ursprünglich von 500.000 die Rede gewesen sei. Dazu erklärte ein Vertreter der Regierung, dass in den letzten Jahren die Zahl der Touristen aus dem Ausland sprunghaft von 8,36 Millionen im Jahre 2012 auf 31,9 Millionen im Jahr 2018 gestiegen sei, und auch der durch die Olympischen Spiele in Tōkyō erwartete Schub berücksichtigt worden sei, um auf die Zahl von einer Million zu kommen. Des Weiteren führte er an, dass der Zoo von Asahikawa und der Goryōkaku Tower in Hakodate jedes Jahr mehr als eine Million Besucher:innen verzeichneten. Auf eine weitere Nachfrage des Abgeordneten, was passieren würde, wenn nach den Olympischen Spielen die Besucherzahlen wieder zurückgehen

Handlungen gegen von außerhalb Japans stammenden Personen gerichtet sind], Gesetz Nr. 68/2016.

101 アイス生活実態調査 *Ainu seikatsu jittai chōsa* [Untersuchung der Lebenssituation der Ainu], von der Präfektur Hokkaidō in regelmäßigen Abständen durchgeführt.

sollten, erklärte der Vertreter der Regierung, dass der Staat angesichts der Bedeutung der Funktion des *Upopoy* für ein etwaiges Defizit aufkommen werde. Auch zu den einzelnen Bestandteilen des *Upopoy* wie dem Nationalen Ainu-Museum sowie der Gedenkeinrichtung gab es Nachfragen. Zu Letzterer sagte der Abgeordnete ARAI, dass man beim Betreiben der Gedenkeinrichtung einerseits sicherstellen müsse, dass die verfassungsrechtliche Trennung von Religion und Staat nicht verletzt werde, aber es andererseits auch eine Art von Wiedergutmachung sein könne, wenn *Wajin* bei dem Gedenken an diejenigen helfen würden, deren Gebeine von den Universitäten geraubt worden seien. Er erwähnte, dass neben japanischen Universitäten auch deutsche Institutionen Gebeine erhalten hätten,¹⁰² und fragte, wie die Regierung hier weiter vorgehen wolle. Darauf antwortete ein Vertreter der Regierung, dass darauf geachtet werde, die Trennung von Religion und Staat einzuhalten, und die betroffenen Universitäten von der Regierung angehalten würden, im Sinne der vom Kabinett erlassenen Richtlinien vorzugehen. Die in der Gedenkeinrichtung verwahrten Gebeine sollten möglichst vollständig identifiziert werden, damit sie an die Nachkommen bzw. an Gruppen in der Herkunftsregion zurückgegeben werden könnten.

7. *Maßnahmen außerhalb von Hokkaidō:*

Der Abgeordnete INOUE fragte nach den Maßnahmen für die Ainu außerhalb von Hokkaidō. Darauf antwortete ein Vertreter der Regierung, dass es Projekte zur Öffentlichkeitsarbeit und Weitergabe von Kultur im von der Ainu-Kulturstiftung betriebenen Kulturzentrum in Tōkyō sowie ein telefonisches Beratungsangebot des Ministeriums für Gesundheit, Soziales und Arbeit gebe. Bezüglich der Gesetzesvorlage drückte er die Hoffnung aus, dass sich auch Gemeinden außerhalb von Hokkaidō um Fördergelder im Rahmen des neuen Gesetzes bemühen würden.

8. *Weitere Maßnahmen:*

Während der Debatte kamen weitere Maßnahmen in Zusammenhang mit den Ainu bzw. der Präfektur Hokkaidō zur Sprache. Auf die Frage des Abgeordneten HORII, wie die Regierung gedenke, die Entwicklung in der Region 日高 Hidaka¹⁰³ voranzutreiben, führte ein Vertreter der Regierung aus, dass im 8. Entwicklungsplan für Hokkaidō von 2016 Gastronomie und Tourismus als strategisch wichtige Branchen beschrieben würden,

102 Der aus Hokkaidō stammende Abgeordnete erklärte, sich zu erinnern, dass zu seiner Grundschulzeit gesagt wurde, dass die Ainu Weiße seien. Er ging so weit, das frühzeitige Interesse der deutschen Anthropologen und den durch sie begangenen Raub der Gebeine auf die Annahme zurückzuführen, dass die Ainu „Arier“ seien.

103 Die Region liegt im Wahlkreis des Abgeordneten HORII und umfasst Shiraoi, in dem das *Upopoy* ist.

und nannte eine ganze Reihe von infrastrukturellen Maßnahmen, die der Region zugutekommen sollten. Der Abgeordnete YAMAOKA stellte die Frage, warum Maßnahmen zur Verbesserung der sozioökonomischen Situation der Ainu nicht zum Gesetz gehörten. Dazu führte Minister ISHII aus, dass die Maßnahmen zur Erhöhung des Lebensstandards seit Langem angepasst an die örtliche Situation durch die Gebietskörperschaften mit staatlicher Unterstützung durchgeführt würden. Auf eine ähnliche Frage des Abgeordneten SHIOKAWA führte ein Vertreter der Regierung aus, dass die Präfektur Hokkaidō schon lange Erfahrung damit habe und es zudem schwierig sein könnte, entsprechende Regelungen in ein Gesetz mit landesweitem Bezug hineinzuschreiben.

9. *Olympische Spiele:*

Mehrere Abgeordnete, so auch der Abgeordnete 中野 洋昌 Hiromaki NAKANO (Komeitō), drückten die Erwartung und Hoffnung aus, dass die Ainu in die Eröffnungsfeier der Olympischen Spiele einbezogen würden. Darauf entgegnete ein Vertreter der Regierung, dass die Spiele nicht nur ein Fest des Sports, sondern auch der Kultur seien. Dieser Wunsch werde an die Verantwortlichen weitergeleitet.¹⁰⁴

10. *Traditionelle Handlungen der Ainu:*

Der Abgeordnete HORII fragte, inwieweit die im Gesetz vorgesehenen Regelungen zur Nutzung des Staatsforstes (Art. 16) und des Lachsfangs in Binnengewässern den Wünschen der Ainu entsprechen würden. Zu den Staatsforsten sagte ein Regierungsvertreter, dass vonseiten der Ainu der Wunsch geäußert worden sei, es zu ermöglichen, forstwirtschaftliche Erzeugnisse, die für rituelle Zwecke verwendet oder sonst für die Weitergabe der Ainu-Kultur benötigt würden, aus dem Staatsforst entnehmen zu können, ohne dass jedes Mal eine Genehmigung notwendig wäre. Da es für die Nutzung des Staatsforstes bereits die Möglichkeit gibt, einen Gemeinschaftsforst einzurichten, um z.B. das Sammeln von Feuerholz für den Privatgebrauch in landwirtschaftlichen Haushalten zu erlauben, soll die Einrichtung eines solchen Gemeinschaftsforstes entsprechend auch für die Ainu zugelassen werden. Zur Frage des Lachsfangs in Binnengewässern sagte er, dass der Lachsfang in Binnengewässern ohne Erlaubnis des jeweiligen Gouverneurs grundsätzlich verboten sei. Da der Lachs traditionell für die Ainu wichtig sei, habe man das Gesetz so formuliert, dass die Gouverneure bei Projekten, die den Lachsfang in Binnengewässern zu Zwecken von Ainu-Ritualen beinhalteten, angemessen berücksichtigen

104 Der Wunsch, die Ainu in die Eröffnungsfeierlichkeiten einzubinden, war schon im Vorjahr direkt an Chefkabinettssekretär 菅義偉 Yoshihide SUGA und Olympiaminister 櫻田義孝 Yoshitaka SAKURADA herangetragen worden: 衆議院 [Unterhaus], 内閣委員会 [Kabinettsausschuss] 197/7 (28. November 2018) 82, 9–11.

sollten, dass das Projekt reibungslos durchgeführt werden könne. Die Regierung habe gehört, dass die Präfektur Hokkaidō vorhabe, zu prüfen, wie das Prozedere zur Erteilung einer solchen Erlaubnis einfacher und flexibler gehandhabt werden könne.

Nach der Debatte stimmte der Ausschuss der Gesetzesvorlage mehrheitlich zu. Im Anschluss daran brachte der aus Hokkaidō stammende Abgeordnete 道下大樹 Daiki MICHISHITA (KDP) im Namen von mehreren Fraktionen einen Antrag auf eine ergänzende Entschliebung ein, in der die Regierung zu Folgendem aufgefordert wurde:

1. ausgehend von der UN-Deklaration der Rechte der indigenen Völker sowie gemäß den vom Parlament in der Vergangenheit gefassten Beschlüssen sowie dem vorliegenden Gesetz hinsichtlich der Weiterentwicklung des Ainu-Programms, die geschichtliche Tatsache ernsthaft anzuerkennen, dass viele Ainu während der Modernisierung Japans Not erlitten hätten, die Eigenständigkeit der Ainu zu respektieren und Anstrengungen zu unternehmen, dass deren Wille hinreichend berücksichtigt werde;
2. bei der Vorantreibung von Maßnahmen zur Schaffung eines zur Förderung der Ainu-Kultur günstigen Umfeldes sich zu bemühen, die tatsächliche Lebenssituation der Ainu zu verstehen und die Zusammenarbeit zwischen der Regierung und den Gebietskörperschaften zu stärken;
3. Initiativen zur Verbesserung der Bildungsaktivitäten über die Ainu voranzutreiben, um die Diskriminierung der Ainu zu beseitigen, den Stolz der Ainu als Volk zu respektieren und eine Gesellschaft der Koexistenz zu verwirklichen;
4. mit dem Ziel, den Stolz der Ainu als Volk zu respektieren und die kulturelle Vielfalt in Japan zu entwickeln, Anstrengungen zu unternehmen, Projekte, die zur Unterstützung des Lebensunterhalts und der Bildung der Ainu beitragen, Initiativen, die auf die Wiederbelebung der vom Aussterben bedrohten Ainu-Sprache gerichtet seien, und die Unterstützung von Kultur und Tradition der Ainu insgesamt auch in Zukunft weiter auszubauen und gleichzeitig auch in Anerkennung der Tatsache, dass Ainu auch außerhalb von Hokkaidō leben, Projekte auszubauen, die außerhalb von Hokkaidō lebende Ainu als Zielgruppe hätten;
5. die auf diesem Gesetz beruhenden Maßnahmen, insbesondere das System der Förderzuschüsse, ordnungsgemäß umzusetzen, um das Ainu-Programm in Übereinstimmung mit den Zielen dieses Gesetzes angemessen und wirksam voranzutreiben;
6. die Eigenständigkeit der Ainu im größtmöglichen Umfang durch die Nutzung des Fördergeldsystems sowie durch Bereitstellung von Know-how vom Staat und anderen Akteuren zu nutzen, um die wirtschaftliche Entwicklung wie z.B. die Etablierung von Marken in Bezug auf die Ainu-

- Kultur zu fördern, wobei die sich durch den Erwerb einer geografischen Kollektivmarke im Rahmen eines zertifizierten Regionalplans zur Weiterentwicklung des Ainu-Programms bietende gesetzlich vorgesehene Gelegenheit zu besonderen Maßnahmen genutzt werde;
7. was die besonderen Maßnahmen bezüglich des Lachsfangs in Binnengewässern bzw. der Entnahme von Forstprodukten aus den Staatsforsten treffe, Anstrengungen zu unternehmen, dass die zur Bewahrung und Weitergabe der unter den Ainu überlieferten Rituale dienenden Projekte in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Behörden unter Berücksichtigung der Perspektive der Ainu reibungslos ablaufen könnten;
 8. die Öffentlichkeitsarbeit und die Zugangsmöglichkeiten zu verbessern, damit durch den Besuch des *Upopoy* das Verständnis im In- und Ausland zur Kultur und Tradition der Ainu erhöht werden könne, und Anstrengungen zu unternehmen, bezüglich des *Upopoy* den benannten Träger anzuleiten und zu beaufsichtigen, damit eine angemessene Verwaltung gewährleistet werden könne.

Die ergänzende EntschlieÙung wurde mehrheitlich angenommen. Der Minister für Land, Infrastruktur, Verkehr und Tourismus ISHII bedankte sich im Namen der Regierung sowohl für die Zustimmung zur Gesetzesvorlage als auch die ergänzende EntschlieÙung und versprach, diese zu berücksichtigen.

Am 11. April wurde die Gesetzesvorlage im Plenum des Unterhauses mehrheitlich verabschiedet.¹⁰⁵

b) Debatte im Oberhaus

Die vom Unterhaus verabschiedete Gesetzesvorlage wurde dem Oberhaus zugeleitet und zunächst im Ausschuss für Land, Infrastruktur und Verkehr am 16. April durch den Minister 石井啓一 Keiichi ISHII vorgestellt.¹⁰⁶ Der Ausschuss beriet die Vorlage dann am 18. April. Wie im Unterhaus bezog sich auch im Oberhaus ein Großteil der Debatte darauf, den Standpunkt der Regierung zu wichtigen Aspekten der Gesetzesvorlage zu erfragen oder neue Aspekte einzubringen. Im Folgenden soll nur auf die Aspekte eingegangen werden, die im Unterhaus nicht in der Form zur Sprache gekommen sind:¹⁰⁷

¹⁰⁵ 官報 [Amtsblatt], 衆議院 [Unterhaus], 198/17 (11. April 2019) 1, 5.

¹⁰⁶ 参議院 [Oberhaus], 国土交通委員会 [Ausschuss für Land, Infrastruktur, Verkehr und Tourismus] 198/7 (16. April 2019) 122, 1.

¹⁰⁷ 参議院 [Oberhaus], 国土交通委員会 [Ausschuss für Land, Infrastruktur, Verkehr und Tourismus] 198/8 (18. April 2019) 136, 1. Die gesamte Sitzung war der Beratung und Beschlussfassung der Gesetzesvorlage gewidmet, die hier dargestellten Diskussionspunkte geben die Debatte wieder. Auch der Text der ergänzenden EntschlieÙung (s.u.) ist hier zu finden.

1. *Definition der Ainu:*

Auf die Frage des Abgeordneten 朝日健太郎 Kentarō ASAHI (LDP), wer genau in der Gesetzesvorlage mit dem Wort „Ainu“ bezeichnet werde, antwortete ein Vertreter der Regierung, dass hierfür zwar verschiedene Möglichkeiten infrage kämen, aber eine landläufige Antwort sei, dass es sich um die Personen handle, die seit jeher in Hokkaidō lebten, ihre eigene Kultur, einschließlich der Ainu-Sprache und der *yukar*, entwickelt hätten und im Einklang mit der Natur lebten. Für die japanische Regierung sei klar, dass es sich bei den Ainu um das indigene Volk Nordjapans, insbesondere von Hokkaidō, handle und sie auch heutzutage hinsichtlich ihrer Sprache, ihrer Kultur und des Zugehörigkeitsbewusstseins eine Eigenständigkeit als Volk aufwiesen. Da im Rahmen der Gesetzesvorlage keine besonderen Rechte oder Ansprüche für die Ainu vorgesehen seien, habe man keine darüber hinausgehende Definition in das Gesetz eingearbeitet. Auf eine Frage des Abgeordneten 室井邦彦 Kunihiro MUROI (Ishin No Kai / Kibō No Tō) nach der Anerkennung als Ainu entgegnete ein Regierungsvertreter, dass eine Anerkennung im Gesetz nicht vorgesehen sei.

2. *Einbeziehung der Ainu:*

Die Abgeordnete 紙智子 Tomoko KAMI (KPJ) kritisierte das Gesetzgebungsverfahren, da es in beiden Kammern des Parlaments jeweils nur eine Inspektionsreise gegeben habe und jetzt für die Beratung der Gesetzesvorlage nur drei Stunden vorgesehen seien und zudem keine Anhörung von Sachverständigen erfolgt sei. Auch seien die Ainu nicht in der Bandbreite der verschiedenen Gruppen einbezogen worden; einigen Gruppen sei zwar die Gelegenheit gegeben worden, ihre Positionen darzulegen, diese fänden sich aber im Entwurf nicht wieder. Daher habe es schon einige Stimmen gegeben, die forderten, den Gesetzesentwurf zurückzuziehen. Darauf antwortete der Minister, dass die Regierung sehr viele Veranstaltungen zum Meinungsaustausch organisiert und eine ganze Bandbreite an Meinungsäußerungen aufgenommen habe. Die Regierung wolle auch in Zukunft den Weg mit den Ainu gemeinsam beschreiten und die Wünsche der Ainu so weit wie möglich berücksichtigen.

3. *UN-Deklaration der Rechte der indigenen Völker:*

Weiterhin kritisierte die Abgeordnete KAMI, dass es in Art. 1 „angesichts der internationalen Situation“ heiße anstatt „ausgehend von der UN-Deklaration der Rechte der indigenen Völker“. Darauf entgegnete ein Vertreter der Regierung, dass die Formulierung in Art. 1 die internationale Entwicklung berücksichtige und damit auch die Annahme der Deklaration. Die Abgeordnete verwies weiterhin auf das Selbstbestimmungsrecht in Art. 3 sowie Art. 23 der Deklaration, wonach indigene Völker frei über ihren politischen Status entschieden und in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung gestalteten. Hier halte sie die Vor-

schrift im Gesetz, dass der Wille der Ainu zu respektieren sei, für zu schwach. Zudem sei z.B. der Lachsfang nicht nur eine rituelle Aktivität, sondern es hätten sich Ainu, mit denen sie gesprochen habe, durchaus gewünscht, dass dieser auch als Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts durch das Gesetz anerkannt worden wäre. Die Vertreter der Regierung betonten hierauf, dass es verschiedene Ansichten zum Selbstbestimmungsrecht und zum Recht auf Selbstverwaltung gebe und Vorsicht bei deren Kodifizierung vonnöten sei. Dann führte KAMI an, dass Art. 12 der Deklaration von einem Recht auf die Rückführung der sterblichen Überreste spreche, und fragte, warum die Regierung angesichts der Situation der geraubten Gebeine dies nicht entsprechend in der Gesetzesvorlage kodifiziert habe. Wie bei der Debatte im Unterhaus verwies ein Vertreter der Regierung auf die vom Kabinett erlassenen Richtlinien. Auf eine Frage der Abgeordneten 舟山康江 Yasue FUNAYAMA (DVP / Grüner Wind), welche Rechte aus der Deklaration im Gesetz erwähnt seien, führte der Minister aus, dass zwar die Deklaration nicht rechtlich bindend sei, aber man der Ansicht sei, dass die Regelungen in der Gesetzesvorlage die in der Deklaration erwähnten Rechte an Land und Ressourcen, das Recht, nicht diskriminiert zu werden, die Förderung des Verständnisses der Bürger:innen und die Rechte zur Kultur widerspiegeln.

4. Diskriminierung:

Wie bei der Debatte im Unterhaus wurden zahlreiche Fragen zum Thema Diskriminierung gestellt. Auf eine Nachfrage der Abgeordneten FUNAYAMA, warum ein Verstoß gegen Art. 4 nicht strafbewehrt sei, antwortete Minister ISHII, dass die präzise Definition eines Straftatbestandes schwierig sei, und verwies im Übrigen auf insbesondere die Ehrverletzung (Art. 230 Abs. 1 StrafG¹⁰⁸) und die Beleidigung (Art. 231 StrafG). Zu der außerdem von der Abgeordneten thematisierten Benachteiligung der Ainu im Bildungswesen erklärte ein Vertreter der Regierung, dass neben den bereits bestehenden Maßnahmen zur Unterstützung von Studierenden ein weiteres Gesetz geplant sei, um sozioökonomisch Benachteiligten das Studium zu ermöglichen.¹⁰⁹ Zu einer Frage des Abgeordneten 三浦信祐 Nobuhiro MIURA (Komeitō) zur Rolle der Lehrerausbildung im Kampf gegen die Diskriminierung verwies ein Vertreter der Regierung auf das Gesetz zur Vorantreibung der Menschenrechtsbildung und der

108 刑法 *Keihō*, Gesetz Nr. 45/1907.

109 Gemeint war das Gesetz: 大学等における修学の支援に関する法律 *Daigaku tō ni okeru shūgaku no shien ni kansuru hōritsu* [Gesetz zur Unterstützung bei der Ausbildung an Universitäten und anderen Bildungseinrichtungen], Gesetz Nr. 8/2019 (1. Jahr Reiwa).

Menschenrechtsaufklärung¹¹⁰ und die auf Grundlage dieses Gesetzes beschlossenen Maßnahmen.

5. *Haushaltsansatz:*

Die Abgeordnete 平山佐知子 Sachiko HIRAYAMA (Gruppe der Parteilosen) fragte nach dem durch die Regierung veranschlagten Haushaltsansatz. Darauf antwortete ein Vertreter der Regierung, dass die Regierung für das Haushaltsjahr 2019 eine Milliarde Yen für die Fördergelder veranschlagt habe.

Nach dem Ende der Debatte wurde der Gesetzesvorlage mehrheitlich zugestimmt. Danach wurde von der Abgeordneten 青木愛 Ai AOKI eine ergänzende Entschliebung eingebracht. Diese hatte im Gegensatz zu der im Unterhaus verabschiedeten Entschliebung zehn Punkte statt acht, und bei zwei Punkten war jeweils eine konkretere Handlungsaufforderung an die Regierung hinzugefügt:

- Punkt 1 der Entschliebung aus dem Unterhaus wurde auf zwei Punkte aufgeteilt, wobei Punkt 1 der Entschliebung aus dem Oberhaus sich auf die Beschlüsse des Parlaments und das in der Vergangenheit von den Ainu erlittene Leid bezog, und Punkt 2 auf die internationale Lage; hier wurde die Regierung zusätzlich aufgefordert, die Ratschläge der UN-Vertragsorgane zu den Menschenrechtsabkommen und die Politik zu den indigenen Völkern in den Ländern der Welt zu berücksichtigen;
- Punkt 4 (entspricht Punkt 3 der Entschliebung im Unterhaus) über die Beseitigung der Diskriminierung der Ainu wurde mit einer Handlungsaufforderung an die Regierung versehen, konkrete und wirksame Maßnahmen im Sinne von Art. 4 Ainu-PWG zu erlassen, die auf die Beseitigung von unzulässigen diskriminierenden Handlungen und Äußerungen gerichtet sein sollten;
- Punkt 6 (entspricht Punkt 5 der Entschliebung im Unterhaus) über das System der Förderzuschüsse wurde mit einer Handlungsaufforderung an die Regierung versehen, die Gemeinden in angemessener Weise anzuleiten, damit sich die Wünsche der Ainu in der Erstellung der Regionalpläne der Gemeinde genügend widerspiegeln;
- der neue Punkt 10 forderte die Regierung auf, den Stand der Umsetzung dieses Gesetzes zu überprüfen und im Falle erkannter Probleme die notwendigen Maßnahmen zu treffen und dabei auch die Meinung der Ainu hinreichend zu berücksichtigen.

110 人権教育及び人権啓発の推進に関する法律 *Jinken kyōiku oyobi jinken keihatsu no suishin ni kansuru hōritsu*, Gesetz Nr. 147/2000.

Dieser Entschließung stimmte der Ausschuss einstimmig zu. Der Minister für Land, Infrastruktur, Verkehr und Tourismus ISHII hielt eine Dankesrede, die dem Wortlaut der Rede im Unterhaus entsprach.

Am 19. April wurde die Gesetzesvorlage im Plenum des Unterhauses mehrheitlich verabschiedet.¹¹¹ Das Gesetz wurde am 26. April 2019 als Gesetz Nr. 16/2019 im Amtsblatt verkündet.

3. Umsetzung des Gesetzes

a) Verordnungen und Anordnungen der Regierung

Mit Regierungsverordnung vom 22. Mai 2019 wurde gemäß Art. 1 der Zusatzbestimmungen das Datum des Inkrafttretens des Gesetzes auf den 24. Mai 2019 bestimmt.¹¹² Es wurden gleichzeitig weitere notwendige Verordnungen erlassen.¹¹³ Art. 1 einer gemeinsamen Verordnung der beiden zuständigen Ministerien legte die Einrichtungen, die zum *Upopoy* gehören, wie folgt fest:¹¹⁴

1. Nationaler Park der Ethnischen Harmonie (国立民族共生公園 *Kokuritsu minzoku kyōsei kōen*)
2. Nationales Museum des Ainu-Volkes (国立アイヌ民族博物館 *Kokuritsu Ainu-minzoku hakubutsu-kan*)

111 官報 [Amtsblatt], 参議院 [Oberhaus], 198/13 (19. April 2019) 1, 12.

112 Regierungsverordnung Nr. 7 des 1. Jahres Reiwa vom 22. Mai 2019: アイヌの人々の誇りが尊重される社会を実現するための施策の推進に関する法律の施行期日を定める政令 *Ainu no hitobito no hokori ga sonchō sareru shakai o jitsugen suru tame no shisaku no suishin ni kansuru hōritsu no shikō kijitsu o sadameru seirei* [Regierungsverordnung zur Festlegung des Datums des Inkrafttretens des Ainu-PWG].

113 Regierungsverordnung Nr. 8 des 1. Jahres Reiwa vom 22. Mai 2019: アイヌの人々の誇りが尊重される社会を実現するための施策の推進に関する法律施行令 *Ainu no hitobito no hokori ga sonchō sareru shakai o jitsugen suru tame no shisaku no suishin ni kansuru hōritsu shikō-rei* [Ausführungsverordnung für das Ainu-PWG]; Verordnung des Premierministeramtes Nr. 4 des 1. Jahres Reiwa vom 22. Mai 2019: アイヌの人々の誇りが尊重される社会を実現するための施策の推進に関する法律施行規則 *Ainu no hitobito no hokori ga sonchō sareru shakai o jitsugen suru tame no shisaku no suishin ni kansuru hōritsu shikō kisoku* [Ausführungsbestimmungen für das Ainu-PWG].

114 Verordnung des Ministeriums für Land, Infrastruktur, Verkehr und Tourismus und des Ministeriums für Bildung, Kultur, Sport, Wissenschaft und Technologie Nr. 1 des 1. Jahres Reiwa vom 17. Mai 2019: 国土交通省・文部科学省関係アイヌの人々の誇りが尊重される社会を実現するための施策の推進に関する法律施行規則 *Kokudo kōtsū-shō Monbu kagaku-shō kankei Ainu no hitobito no hokori ga sonchō sareru shakai o jitsugen suru tame no shisaku no suishin ni kansuru hōritsu shikō kisoku* [Ausführungsbestimmungen für das Ainu-PWG in Bezug auf die Aufgaben des Ministeriums für Land, Infrastruktur, Verkehr und Tourismus und des Ministeriums für Bildung, Kultur, Sport, Wissenschaft und Technologie].

3. Gedenkeinrichtung (慰霊施設 *irei shisetsu*)

4. Weitere Einrichtungen, die notwendig für die Verwaltung von 1.–3. sind

Am 27. Mai 2019 wurde die Ainu-Kulturstiftung als benannter Träger nach Art. 20 bestimmt. Am 6. September erließ das Kabinett die Grundsatzrichtlinien nach Art. 7. Die Präfektur Hokkaidō erließ ihrerseits am 29. Oktober eine Präfekturrichtlinie nach Art. 8. Die Präfektur verfolgt das Ziel, ihre Maßnahmen in Bezug auf die Ainu zu bündeln.¹¹⁵

b) *Regionalpläne*

Bis Juli 2022 sind von 35 Kommunen Regionalpläne erstellt worden, davon waren 14 seit 2019 dabei. Die Fördersumme ist dabei von 640 Mio. Yen im Fiskaljahr 2019 auf 2,1 Mrd. Yen im Fiskaljahr 2021 angestiegen.

Dazu gehört auch eine Kommune außerhalb von Hokkaidō, die Stadt 松阪 Matsusaka aus der Präfektur Mie, die die Geburtsstadt von 松浦武四郎 Takeshirō MATSUURA (siehe Teil 1) ist und Projekte, die mit seinem Wirken im Zusammenhang stehen, verwirklichen will.¹¹⁶

c) *Upopoy und Olympia*

Das *Upopoy* hat pandemiebedingt erst im Juli 2020 eröffnet. Laut Regierung kamen in den ersten beiden Jahren 259.000 (Juli 2020–Juli 2021) bzw. 269.000 (Juli 2021–Juli 2022) Besucher:innen, was weit unter der anvisierten Marke von einer Million pro Jahr geblieben ist.¹¹⁷

Auch gab es bei der Eröffnung der Olympischen Spiele zunächst eine Absage durch das Organisationskomitee, die Darbietung von Ainu-Tänzen in die Eröffnungszeremonie einzubauen, was zu Enttäuschung führte. Nach der Entscheidung, die Spiele ohne Zuschauer:innen stattfinden zu lassen, wurden der Ainu-Tanz in einer Video-Performance eingebunden.¹¹⁸

d) *Ausblick*

Es gibt bereits erste Bewertungen, dass das Ainu-PWG einer „Minderheitenpolitik mit japanischem Antlitz“ entspreche,¹¹⁹ doch ist es für eine fun-

115 PRÄFEKTUR HOKKAIDŌ [北海道], 北海道アイヌ政策推進方策 [Plan zur Weiterentwicklung der Ainu-Politik der Präfektur Hokkaidō] (2021).

116 Informationen zu den Unterlagen der 13. Konferenz zur Weiterentwicklung der Ainu-Politik (アイヌ政策推進会議 *Ainu-seisaku suishin kaigi*) vom 14. Juli 2022, abrufbar unter: https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ainusuishin/dai13/haifu_siryō.html.

117 Siehe oben.

118 F. YOSHIGAKI [芳垣文子], アイヌ舞踊、披露へ 五輪プログラム 来月 5～8 日 [Ainu-Tanz wird jetzt doch aufgeführt im Olympia-Programm vom 5. bis 8. August], 朝日新聞 Asahi Shinbun, Morgenausgabe (Hokkaidō) 24. Juli 2021, 17.

dierte Bewertung noch zu früh. Hingegen ist die 2024 anstehende Fünf-Jahres-Marke ein wichtiger – auch gesetzlich angeordneter – Zeitpunkt, um Bilanz zu ziehen. Im Sinne eines inkrementellen Voranschreitens ist das Gesetz sicherlich eine deutliche Verbesserung, aber es gibt auch Gruppen, die am Beispiel des rituellen Lachsfanges die Grenzen des gesetzlich Möglichen auszutesten scheinen.¹²⁰ Das Ringen um die Rechte der Ainu wird auch vor dem Hintergrund des neuen Gesetzes weitergehen.

ZUSAMMENFASSUNG

Der vorliegende Aufsatz knüpft an den ersten Teil an, der in ZJapanR/J.Japan.L. 52 (2021) 163–222 abgedruckt ist und die rechtsgeschichtliche Entwicklung bis zum ersten Entwurf eines Ainu-Gesetzes durch die Utari-Vereinigung im Jahr April 1984 nachzeichnet. Dieser Entwurf hatte einen Grundstein für das Ainu-Kulturförderungsgesetz (Ainu-KFG) von 1997 und schließlich das dieses ablösende Ainu-Programmweiterentwicklungsgesetz (Ainu-PWG) von 2019 gelegt. Zunächst werden in einer Vorbemerkung die wesentlichen Faktoren genannt, die für die Entwicklung hin zu beiden Gesetzen von Bedeutung waren. Dies ist, erstens, die wichtige Rolle von Gesprächsrunden im Gesetzgebungsprozess, die von verschiedenen Exekutivorganen eingesetzt worden waren. Zweitens ist die Diskussion zu nennen, die sowohl innenpolitisch als auch im internationalen Kontext über die Frage geführt wurde, ob die Ainu überhaupt eine ethnische Minderheit seien, und ob sie denn auch Indigene seien. Drittens ist die Frage nach der politischen Partizipation der Ainu zu erwähnen. Ein vierter Faktor ist die von den Ainu erfahrene Diskriminierung und Benachteiligung, wie auch die Ausbeutung durch die Wissenschaft, hier vor allem der Raub von bestatteten Gebeinen. Danach wird jedes der beiden Gesetze in vergleichbarer Weise analysiert: zunächst eine Erläuterung des Inhalts des jeweiligen Gesetzestextes, dann die parlamentarische Debatte dazu und schließlich die Umsetzung des jeweiligen Gesetzes. Insbesondere die parlamentarische Debatte ist relativ ausführlich wiedergegeben, da es sich hierbei um wichtige Gesetzesmaterialien handelt.

119 T. MORRIS-SUZUKI. Performing Ethnic Harmony: The Japanese Plans for a New Law, *The Asia-Pacific Journal/Japan Focus* 16-21/2 (2018) 1.

120 Die Ainu Raporo Nation reichte im August 2020 Klage ein, das Recht auf Lachsfang in Binnengewässern ohne Genehmigung durch den Gouverneur zugesprochen zu bekommen: アイヌ団体、先住権求める方針確認 サケ迎える儀式、川で捕獲 せず [Ainu-Organisation bekräftigt Forderung nach indigenen Rechten – der Lachs bei der Begrüßungszeremonie nicht im Fluss gefangen], 朝日新聞 Asahi Shinbun, Morgenausgabe (Hokkaidō) 6. September 2020, 20.

SUMMARY

This essay is the second part of a two-part series. Part one, which appeared in ZJapanR/J.Japan.L. 52 (2021) 163–222, traced the history of the law up to the first drafting of an Ainu law by the Utari Association in April 1984. This draft proposal laid the foundation for the Ainu Cultural Promotion Act of 1997 and eventually for the Ainu Policy Promotion Act of 2019, which replaced it. A preliminary note identifies some important factors behind the development of both laws. The round tables appointed by various executive bodies were one such important factor in the legislative process. Another was the debate, both domestic and international, over whether the Ainu were an ethnic minority at all, and whether they were indigenous. A third factor was the question of political participation by the Ainu. The fourth and final factor to be discussed is the discrimination and disadvantages the Ainu suffered, as well as the issue of academic exploitation, especially the theft of Ainu remains. The essay then goes on to describe each of the two laws in a similar manner: an explanation of the content of each law is followed by an account of the parliamentary debate over it and, ultimately, its implementation. Because these debates constitute such important legislative material, this essay offers a relatively detailed account of them.