

JUNKO ANDÔ, *Die Entstehung der Meiji-Verfassung.*

**Band 27 der Monographien aus dem Deutschen Institut für Japan-Studien
der Philipp Franz von Siebold Stiftung.**

Iudicium-Verlag (München 2000). 223 S. und Anhang (48 S.), DM 55,-

Als Dissertation (Universität Düsseldorf) trug die Arbeit den Titel „Über die Entstehungsgeschichte der Meiji-Verfassung“, der Gegenstand eines Referats der Autorin im Japanisch-Deutschen Zentrum Berlin zu diesem Thema war der Einfluß Preußen-Deutschlands auf die Meiji-Verfassung, und in einem in Vorbereitung befindlichen Sammelband „Japan und Preußen“ soll der Beitrag der Autorin „Japan und die preußische Verfassung“ heißen. Der Titel der Dissertation „Über die ...“ und die weiter genannten Texte weisen darauf, daß der auf dem Buchdeckel stehende Name der hier vorzustellenden Abhandlung mehr erwarten läßt, als sich im erweiterten Innentitel „Zur Rolle des deutschen Konstitutionalismus im modernen japanischen Staatswesen“ und im Inhalt findet. Es geht nicht um eine Darstellung des Weges zu der Verfassung von 1889 mit allen Aspekten und Details, sondern im wesentlichen um Einflüsse der deutschen Juristen *Rudolf von Gneist* und *Lorenz von Stein* sowie vor Ort *Hermann Roesler* und *Albert Mosse*. Auf den Gedanken und Vorschlägen der beiden Letztgenannten liegt das Schwergewicht.

Einleitend (S. 13-20) führt die Autorin aus, daß ihre Arbeit sich mit einem „bisher in der Forschung vernachlässigten Aspekt der Meiji-Verfassung, nämlich der Rezeption und der Assimilation der deutschen Einflüsse bei ihrer Gestaltung und bei der späteren Auslegung der Verfassung im Zusammenhang mit der einheimischen Rezeptionsgrundlage“ befaßt. Sie macht den Leser mit Veröffentlichungen bekannt, die in japanischer, englischer und deutscher Sprache vorwiegend erst nach dem 2. Weltkrieg zu dem Thema erschienen bzw. als Quellen von der Forschung genutzt worden sind.

Der 1. Teil der Untersuchung handelt von der Rezeption des westlichen Verfassungsrechtsdenkens in Japan (S. 21-57). Eine bündige Beschreibung der entscheidenden Begebenheiten in den rund zwei Jahrzehnten vor der Meiji-Restauration führt in den historischen Hintergrund der Erneuerung ein: wirtschaftliche Krisen, Unruhen in der Bevölkerung, Scheitern der Reformversuche der Shogunatsregierung, Aufweichung der Abschließungspolitik, Streit um die Handelsverträge mit dem Ausland („Ungleiche Verträge“ genannt, weil sie die fremden Vertragspartner gegenüber Japan bevorrechtigten) und das Verfahren bei ihrem Abschluß, schleichender Verfall der Autorität des *Shôgun*, Anti-Shogunats-Aktivitäten mächtiger Territorialfürsten. Neben innenpolitischen Schwierigkeiten wurde der Druck der fremden Staaten auf

die Öffnung des Landes und die Aufnahme von Handelsbeziehungen zum Hauptantrieb für Reformen, die nach dem Übergang der Regierungsgewalt auf den *Tennô* Ende 1867 in Angriff genommen wurden.

Nach langen tastenden Versuchen um die Regierungsform, die gesetzgebende Institution und die Justiz wurde erst 1889 die Meiji-Verfassung („Verfassung des Kaiserreichs Groß-Japan“) erlassen. Schon in den ersten Monaten des Jahres 1868 hatte das kaiserliche Regime in Proklamationen die Ziele einer Reform angekündigt: Einrichtung von Versammlungen zur öffentlichen Diskussion aller Staatsangelegenheiten, Gewaltenteilung, Wahl der Beamten. Der *Tennô* äußerte auch den Wunsch, überall in der Welt Erkenntnisse zu gewinnen, die das Fundament der kaiserlichen Staatsordnung stärken könnten. Nachdem die regionalen Fürstentümer bis 1871 abgeschafft und der oligarchisch regierte Einheitsstaat errichtet waren, bereiste eine hochrangige Gesandtschaft die USA sowie europäische Staaten und erkundete die westlichen Verhältnisse (S. 38 ff.). Anschließend lud Japan jährlich eine große Zahl von Ausländern ein, die bei der Modernisierung helfen sollten. Die Kontakte mit der Außenwelt förderten die Aufklärungsbewegung, die anfangs französisch und englisch orientiert war und die Begriffe „Freiheit“ und „Menschenrechte“ aufnahm. Die rasch wachsende „Bewegung für Freiheit und Volksrechte“ trat für die Einführung des Konstitutionalismus ein, die auch in der Absicht der Regierung lag, und forderte eine gewählte Volksvertretung. Das Verlangen nach einer Verfassung wurde immer dringender, und eine Korruptionsaffäre um den Verkauf eines Staatsbetriebes im Sommer 1881 mit vehementer Kritik in der Bevölkerung veranlaßte die Regierung, die Einrichtung eines Parlaments für 1890 anzukündigen. Damit wurde die Ausarbeitung einer Verfassung eilig. *Kowashi Inoue*, Rechtsberater der Regierung, erhielt den Auftrag, sich der Verfassungsfrage anzunehmen. Nachdem die politische Spitze seine Grundausrichtung der Verfassung in 18 Punkten gutgeheißen hatte, wurde *Hirobumi Itô* angewiesen, zur Vorbereitung der Verfassungsgebung die Organisation der Verfassungsstaaten in Europa zu studieren. *Inoues* 18 Punkte finden sich *mutatis mutandis* in der Verfassung wieder.

Der 2. Teil (S. 59-75) handelt von *Itôs* und seiner Begleiter Verfassungsstudien in Berlin und Wien. *Rudolf von Gneist* in Berlin betreute *Itô* in Gesprächen (zweimal wöchentlich) über die Staatsorganisation und überließ die Unterweisung der Japaner im Verwaltungsrecht und in der preußischen Verfassungsgeschichte seinem Schüler *Albert Mosse*. Es gibt keine Primärquellen über *Itôs* Gespräche mit *von Gneist*; die Autorin schildert ihren Inhalt daher anhand der *Gneist'schen* Lehre und seiner zwanzig Unterredungen mit einem japanischen Prinzen aus kaiserlichem Geblüt 1885/6 – in der Mitschrift findet sich manche Bezugnahme auf die Gespräche mit *Itô*.

Von Gneist vermittelte den japanischen Abgesandten Erkenntnisse und Thesen aus seiner liberalen Staatsauffassung und machte konkrete Vorschläge für die Staatsorganisation Japans betreffend die Selbstverwaltung, die Regierung und das Parlament.

Wie sich aus den genannten Materialien folgern läßt, wies *von Gneist* auf die Rolle der Parteien in einem konstitutionellen Staat hin, auf die Notwendigkeit der Kontrolle der Minister durch einen Staatsrat und auf das Zwei-Kammer-System: er empfahl Beschränkungen der Macht des Parlaments und betonte die Stellung des *Tennô* nicht nur als politisches, sondern auch als geistiges Oberhaupt.

Anders als bei *von Gneist* erfuhren die Japaner bei *Lorenz von Stein* in Wien keine konkreten Verfassungsvorschläge. Sie wurden in Einzelgesprächen und siebzehn Privatvorlesungen in die Geschichte, Theorie und Praxis der westlichen Staats- und Verwaltungslehre sowie in von Steins Gesellschaftslehre eingeführt. *Von Stein* verglich dabei die politischen Einrichtungen in Deutschland, England und Frankreich. Er gab den Besuchern „Verfassungsprinzipien“ mit auf den Weg, die auf die spätere Meiji-Verfassung einwirkten. Dazu gehörte der Grundsatz, die Angelegenheiten des Kaiserhauses zwar gesetzlich, aber nicht verfassungsrechtlich zu regeln. Dem Kaiser müsse Autonomie – auch hinsichtlich seines Vermögens – garantiert sein, damit ihm die Ausübung seiner neutralen Gewalt zur Durchführung sozialer Reformen ermöglicht werde. Auch die Bürokratie sollte unabhängig von Legislative und Parteien den Willen des Kaisers ausführen, der durch die Sanktionierung der Gesetze und die Unterzeichnung der Verordnungen die Einheit des Staatswillens herstelle. *Von Steins* Lehre vom sozialen Königtum erlaubte nicht, daß für die Gesetzgebung allein der parlamentarische Mehrheitsbeschluß maßgebend ist, denn dann müßte die Exekutive auch solche Gesetze ausführen, die nur einseitige Klasseninteressen repräsentierten. Der von gesellschaftlichen Gegensätzen beherrschten Volksvertretung trat *von Stein* mit tiefem Mißtrauen entgegen. Er wollte dem Parlament nur das Recht zubilligen, den Haushaltsplan zu beraten, und auch dies nur eingeschränkt.

Itô gewann in Berlin und Wien die Zuversicht, daß der Parlamentarismus in Japan vermieden werden könne; diesen fürchtete die herrschende Oligarchie, der es bei der Gestaltung der Verfassung auf die Sicherung ihrer politischen Machtstellung und die verfassungstheoretische Untermauerung des Obrigkeitsstaates ankam.

Das Kernstück der Arbeit ist der 3. Teil, in dem das Wirken der deutschen Rechtsberater *Roesler* und *Mosse* bei der Vorbereitung der Verfassung dargestellt ist (S. 77-180).

Roesler, ehemals Professor der Staatswissenschaften an der Universität Rostock, war ab 1878 der erste deutsche Rechtsberater in japanischen Diensten. Er wurde vom Herbst 1886 an zu der Gruppe hinzugezogen, die unter der Leitung von *Hirobumi Itô* mit der Ausarbeitung der Verfassung beauftragt war: *Kowashi Inoue*, der den größten Anteil an der Entstehung der Verfassung hatte, *Miyoji Itô* und *Kentarô Kaneko*. Der gläubige Christ *Roesler* hatte in Deutschland die Lehre vom „sozialen Recht“ entwickelt und war als Feind Preußens und besonders Bismarcks aufgetreten, auch kritisierte er die deutsche Reichsverfassung. „Es kann als eine Ironie der Geschichte bezeichnet werden, daß gerade *Roesler*, dessen Denken derartig tief im christlichen Glauben verwurzelt ist, als einflußreicher Berater die neue konstitutionelle Verfas-

sung Japans mitgestalten sollte; in einem nicht-christlichen, noch dazu nicht-monotheistischen Land also, das darüber hinaus auch noch das von ihm verhaßte Preußen-Deutschland zum Vorbild gewählt hatte“ (S. 118). Die Autorin stellt ausführlich *Roeslers* verfassungsrechtliche Auffassungen und sein Konzept für Japan vor und zeigt auch die Widersprüchlichkeiten auf, die in *Roeslers* Thesen zu finden sind und die *Roesler* selbst nicht gelöst hat – Gedankengänge, die auch die Autorin und der Leser nicht immer nachvollziehen können. Vom 30. April 1887 stammt sein „Entwurf einer Verfassung für das Kaisertum Japan“ (S. 227-239). *Inoue* setzte sich gründlich mit *Roeslers* Ansichten und Vorschlägen, auch in vorangegangenen Gutachten, auseinander und stellte immer wieder Fragen zu Einzelheiten. Der Leser merkt, daß bei der Verfassung – wie bei anderen Gesetzesvorhaben – die Meinung ausländischer Berater gesucht und willkommen geheißen war, daß aber die Japaner allein die letzte Entscheidung trafen. Sie mußten bei allem Eifer, den fremden Mächten mit Reformen Modernität vorzuweisen und ihnen dadurch die Revision der ungleichen Verträge schmackhaft zu machen, die heimische Tradition und das eigene Rechtsdenken bei der Rezeption westlicher Vorstellungen berücksichtigen. Dem Verfassungsentwurf *Roeslers* war daher kein anderes Schicksal beschieden als sonstigen Vorschlägen ausländischer Rechtsberater. Vergleicht man *Roeslers* Entwurf mit dem endgültigen Text der Verfassung (S. 240-243), drängt sich in formaler Hinsicht auf, daß *Hirobumi Itô*s Vorgabe, die Verfassung solle „nur die wesentlichen Punkte festhalten, die in den einzelnen Artikeln nicht nur klar und einfach zu formulieren seien, sondern auch so, daß genügend Auslegungsmöglichkeiten für die Zukunft blieben“ (S. 182), befolgt wurde und solche Fassung aus der Sicht der Politiker für Japan besser paßte als die detaillierteren Formulierungen *Roeslers*. Auch inhaltlich nahmen die Japaner nicht alles aus *Roeslers* Entwurf auf.

*Albert Mosse*¹, der die japanische Regierung auf vielen Gebieten rechtlich beriet, wurde – wenn auch in geringerem Maße als *Roesler* – an der Vorbereitung der Verfassung ebenfalls beteiligt. Er war kein Staatswissenschaftler, sondern praktisch orientierter Jurist und keiner dogmatischen Grundidee verhaftet. Das befähigte ihn, in seinen Gutachten zu versuchen, das monarchische Prinzip in liberalem Verständnis mit der politischen Notwendigkeit zu verbinden und manche Wünsche der japanischen Regierung, die sich an das preußische Vorbild halten wollte, zu erfüllen. In *Itô*s Vorgaben stand hierzu auch der Satz: „Die Berücksichtigung der nationalen politischen Ordnung und der Geschichte Japans soll das grundlegende Prinzip sein, das auf den Entwurf der Verfassung einwirkt“.

Roeslers und *Mosses* Meinungen darüber, welche Regelungen die japanische Verfassung enthalten sollte, behandelt die Autorin in den Abschnitten „Staatsgewalt“ (S. 119 und 166), „Grundrechte“ (S. 130 und 163), „Bedeutung des Parlaments“ (S. 132 und 164),

1 Siehe schon J. ANDÔ, *Albert Mosses Beitrag zum Aufbau des japanischen Rechtssystems*: ZJapanR H. 9 (2000) 48 ff.

„Wahlrecht“ (S. 134 und 164) und „Budgetrecht“ (S. 138 und 168). Im Vergleich der Standpunkte der deutschen Berater einschließlich *von Gneists* und *von Steins* (S. 176-130) macht die Autorin deutlich, wie unterschiedlich diese Berater den Konstitutionalismus auslegten und mit der Verfassung in Japan einführen wollten. Es ging ihnen darum, zwischen der Macht des Monarchen mit seiner Regierung und der des Parlaments eine konfliktvermeidende rechtsstaatliche Lösung zu finden. Der konservative *Roesler* trat dafür ein, die Rechte des Parlaments möglichst zu beschneiden. *Mosse* maß der Eigenständigkeit der Minister wie auch dem Parlament einen hohen Stellenwert zu, er erwartete den Übergang zum Parlamentarismus, wenn regierungsfähige Parteien herangewachsen wären.

„Die Meiji-Verfassung und die Verfassungswirklichkeit“ ist der Titel des 4. Teils des Buches (S. 161 ff.). Am Ende der eingehenden, geheimen Beratungen, die sich auf begleitende Gesetze erstreckten (Gesetz über das Kaiserhaus, Parlamentsgesetz, Wahlgesetz für das Unterhaus, Kaiserliche Verordnung über das Adelshaus, Finanzgesetz), stand eine Verbindung zwischen traditionalistisch-monarchistischen Elementen mit modernen konstitutionellen Ideen. Wo es möglich ist, weist die Autorin bei Einzelbestimmungen auf die Herkunft aus den Vorschlägen der deutschen Berater hin. Es bleibt manches, mit dem die Japaner ohne Rückgriff auf solche Vorschläge zwischen ihren nationalen Maximen und den Erwartungen der Vertragsmächte zu vermitteln suchten. Auch geht die Autorin, wie es für die Beurteilung der Verfassung nötig ist, auf die wichtige Rolle der außerverfassungsmäßigen Staatsältesten (*genrô*) und des kaiserlichen Erziehungsedikts von 1890 ein, das die Staatsideologie (*kokutai*) festigte.

Die Schlußbetrachtung (S. 217-223) stellt die Punkte heraus, die für das Verständnis der Meiji-Verfassung und ihre Würdigung zu beachten sind. Dabei handelt es sich um die vielfältigen innen- und außenpolitischen Faktoren, die zu einem Kompromiß zusammenzuführen waren. Einerseits sollte die verfassungsrechtliche Konsolidierung der politischen und geistigen Autorität des *Tennô* erreicht werden, andererseits war die Position des Parlaments so festzulegen, daß eine schnelle Entwicklung zum Parlamentarismus – für dieses System hielten die Politiker das Volk noch nicht für reif – abgewendet würde. Nach außen mußte den fremden Mächten Japan als ein moderner Verfassungsstaat vorgewiesen werden, anders bestand keine Aussicht auf Revision der „Ungleichen Verträge“. Für die Verbindung von monarchistischem Prinzip und Repräsentativprinzip boten sich deutsche Verfassungen, nicht nur die preußische, als Muster an, bei deren Interpretation die deutschen Berater aber keine einheitliche Meinung vortragen konnten, so daß „den Japanern der Auslegungsspielraum des sogenannten deutschen Konstitutionalismus erkennbar“ wurde. Dazu paßt die realisierte Forderung *Hirobumi Itôs* nach Elastizität der Verfassung, und es ist nicht verwunderlich, daß es für die Wandlung vom Beamtenstaat zum Parlamentarismus und schließlich zur Militärdiktatur in Japan keiner Verfassungsänderung bedurfte.

Frau *Andô's* Arbeit ist für Studien über fremde Einflüsse auf einen Teil des japanischen Rechts der Meiji-Zeit wertvoll².

Wilhelm Röhl

2 Die Hilfe zur Aussprache japanischer Wörter (S. 19) wird der Leser begrüßen. Die unterschiedliche Lesung japanischer Personennamen (gewöhnlich: Familienname – Vorname, aber Vorname – Familienname bei Verfassern mit nichtjapanischen Titeln, [S. 20]) mag Unsicherheit hervorrufen. Die Autorin hätte noch anmerken können, daß sie die Ereignisse bis einschließlich 1872 nach dem alten japanischen Mondkalender mitteilt; erst ab 1. Januar 1873 gilt der Gregorianische Kalender. Der Leser sei auch darauf hingewiesen, daß die Wörter „Unterhaus“ und „Abgeordnetenhaus“ im deutschen Text der Verfassung (Artt. 7 und 33 ff., S. 241, 243 ff.) dasselbe meinen, nämlich die in der Abhandlung durchweg „Unterhaus“ genannte erste Kammer im Zweikammersystem.