Monographien
Herausgegeben vom Deutschen Institut für Japanstudien
der Philipp Franz von Siebold Stiftung
Band 27, 2000

Junko Ando

Die Entstehung der Meiji-Verfassung

Zur Rolle des deutschen Konstitutionalismus im modernen japanischen Staatswesen

Monographien aus dem
Deutschen Institut für Japanstudien
der Philipp Franz von Siebold Stiftung

Band 27
2000

Monographien Band 27
Herausgegeben vom Deutschen Institut für Japanstudien der
Philipp Franz von Siebold Stiftung

Direktorin: Prof. Dr. Irmela Hijiya-Kirschnereit

Anschrift:
Nissei Kōjimachi Bldg.
Kudan-Minami 3-3-6
Chiyoda-ku
Tōkyō 102-0074, Japan
Tel.: (03) 3222-5077
Fax: (03) 3222-5420
e-mail: dijtokyo@dijtokyo.org

Umschlagbild mit freundlicher Genehmigung aus:
Mainichi shinbunsha (Hrsg.),
Ketteiban Shōwashi, Bd. 2, S. 1, Tōkyō 1984

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Ando, Junko:
Die Entstehung der Meiji-Verfassung : zur Rolle des deutschen
Konstitutionalismus im modernen japanischen Staatswesen / Junko Ando. –
München : Iudicium-Verl., 2000
(Monographien aus dem Deutschen Institut für Japanstudien
der Philipp Franz von Siebold Stiftung ; Bd. 27)
Zugl.: Düsseldorf, Univ., Diss., 1999
u.d.T.: Ando, Junko: Über die Entstehungsgeschichte der Meiji-Verfassung
ISBN 3-89129-508-1

D 61

© IUDICIUM Verlag GmbH München 2000
Alle Rechte vorbehalten
Druck: Offsetdruck Schoder, Gersthofen
Printed in Germany
ISBN 3-89129-508-1

VORWORT

Japans Modernisierung in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts nach über zweihundertjähriger weitreichender Isolation ist eins der faszinierendsten Kapitel der Weltgeschichte. Dabei war dieser Prozeß, als dessen Ergebnis Japan sich als einziges nichtwestliches Land in den Kreis der modernen Industrienationen einreihte und zum Vorbild vieler Länder der sogenannten Dritten Welt avancierte, von Beginn an durchaus nicht unumstritten. Die der Bevölkerung abverlangten Opfer waren beträchtlich, und die Meinungen darüber, wie Japan sich gegenüber den westlichen Mächten am besten behaupten könne, waren gespalten. Doch am Ende eines nicht undramatischen innerjapanischen Ringens, gezeichnet von heftigen Debatten, von Aufruhr und wechselnden Allianzen, setzte sich in der damaligen japanischen Führung die Einsicht durch, daß Japans nationale Integrität nur durch eine konsequente Modernisierung zu erhalten sein würde. Auch erkannte man rasch, welch zentrale Bedeutung der Einführung eines neuen Rechtssystems für die Entwicklung eines modernen Staatswesens zukam.

Nun scheint es fast schon zum Allgemeinwissen zu gehören, daß Japan seine Verfassung aus dem Deutschland der Bismarck-Zeit übernommen habe. Doch wie dies vonstatten ging und was es im einzelnen bedeutete, ist damit noch nicht erschlossen. Junko Ando hat eine Fülle an ediertem und unediertem Material gesichtet, das bisher von der Forschung noch nicht herangezogen wurde, um die Rolle des deutschen Konstitutionalismus bei der Formulierung der japanischen Verfassung von 1889 zu beleuchten. Dabei stehen für sie Fragen der Assimilation und der transkulturellen Rechtsrezeption im Mittelpunkt, Fragen mithin, die im Vergleich zur schlichten Begrifflichkeit von „Einflußforschung“ ein neues und zweifellos angemesseneres Verständnis interkultureller Lernprozesse eröffnen. Und hierin liegt *eine* wichtige Bedeutung der vorliegenden Studie.

Das Deutsche Institut für Japanstudien in Tōkyō hat den in seiner Satzung formulierten Auftrag, das moderne Japan in den Bereichen Geistes-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften zu erforschen. Im Mittelpunkt stehen dabei Fragen grundlegender Art, die aus europäischer Perspektive für ein Verständnis Japans einen besonderen Erkenntniswert versprechen. Hierzu zählen etwa die zeitliche Dimension der Modernisierung Japans ebenso wie dessen in vielfältigen Formen geführte Aus-

einandersetzung mit dem Westen, sei es die Aneignung oder die Zurückweisung des Fremden als Prozeß kollektiven Lernens, den es als Fallbeispiel für Möglichkeiten und Probleme interkultureller Kontakte auch im Hinblick auf Zukunftsperspektiven der eigenen Gesellschaft zu erforschen gilt.

Zu all diesen hier angedeuteten Fragen bietet die vorliegende Studie zahlreiche Anknüpfungspunkte und erhellendes Anschauungsmaterial, und sie fügt sich insofern aufs Beste in das Forschungsinteresse des DIJ ein, in dessen Monographienreihe sie nun erscheint. So seien an dieser Stelle nur die beiden DIJ-Publikationen genannt, die diese Studie gewissermaßen sachlich rahmen: Band 5 der Monographienreihe war dem Thema *Das Japanische im japanischen Recht* gewidmet (hrsg. von Heinrich Menkhaus, 1994), und 1999 erschien in der Reihe der Bibliographischen Arbeiten Band 6 unter dem Titel *Kulturbeziehungen zwischen Japan und dem Westen seit 1853* (hrsg. von Irmela Hijiya-Kirschnereit) ein mit Annotationen versehenes Verzeichnis von Arbeiten, die mit Rezeptions- und Assimilationsprozessen in beiden Richtungen befaßt sind. Ein zusätzlicher Aspekt, der Junko Andos Studie mit der Arbeit des DIJ verbindet, ist die Tatsache, daß sie zugleich einen Beitrag zu den deutsch-japanischen Beziehungen darstellt, einem weiteren in der DIJ-Satzung vorgesehenen Arbeitsgebiet.

Diese an Einsichten reiche Studie zur Integration eines fremden Rechtssystems in eine hochentwickelte und komplexe Kultur dürfte nicht nur Rechtshistoriker, Soziologen und Komparatisten interessieren, sondern alle, die einen neuen Zugang suchen zur *histoire intellectuelle,* im Japan der Meiji-Zeit wie in Bismarcks Deutschland und darüber hinaus. Ich wünsche diesem Buch die breite Leserschaft, die es verdient!

Tōkyō, den 7. Juli 2000 Irmela Hijiya-Kirschnereit

DANK

An dieser Stelle möchte ich all denen danken, die zum Entstehen dieser Arbeit in vielfältiger Weise beigetragen haben. Die Anregung, dieses Thema zu bearbeiten, verdanke ich Herrn Prof. Dr. D. Litt. (h.c.) Wolfgang J. Mommsen. Mein Dank gilt Herrn Prof. Dr. Christoph Weber und Herrn Prof. Dr. Klaus Müller für ihren Rat und ihre Unterstützung. In besonderem Maße bin ich Herrn Privatdozent Dr. jur. Reinhard May, Ph.D. (London) zu Dank verpflichtet. Ohne seine Geduld und juristische Sachkompetenz wäre meine Arbeit nicht zustande gekommen. Herrn Dr. Matthias Koch vom Deutschen Institut für Japanstudien in Tōkyō verdanke ich nicht nur die gründliche Korrektur des Manuskripts, sondern auch wertvolle Unterstützung bei der Publikation dieser Arbeit. Danken möchte ich ferner Herrn Prof. Dr. Ernst Lokowandt und Herrn Prof. Yūkichi Sakai in Tōkyō sowie Herrn Dr. Fred Grubel und Frau Dr. Diane Spielmann vom Leo Baeck Institute, New York, die mir Materialien aus dem Nachlaß Albert Mosses und der Family Mosse Collection zugänglich machten. Herzlichen Dank auch an meine Kolleginnen Martina Kaiser, Karin Klose und Barbara Seyock für ihre Hilfe bei der Vorbereitung des Manuskripts für die Drucklegung.

Abschließend danke ich Frau Prof. Dr. Irmela Hijiya-Kirschnereit für die Aufnahme meiner Arbeit in die Monographienreihe des Deutschen Instituts für Japanstudien.

Düsseldorf, im Juni 2000 Junko Ando

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung 13

ERSTER TEIL: REZEPTION DES WESTLICHEN VERFASSUNGS-RECHTSDENKENS IN JAPAN 21

I. Historischer Hintergrund bis zur Meiji Restauration 21

II. Verfassungsgeschichtliche Entwicklung nach der Meiji-Restauration 35

1. Die Bildung des Einheitsstaates 35

2. Die Iwakura-Mission 38

3. Die Bewegung für Freiheit und Volksrechte 43

III. Entscheidung für den deutschen Konstitutionalismus 47

1. Die ideellen und politischen Voraussetzungen 47

2. Inoue Kowashi 51

3. Die Grundausrichtung der Verfassung 53

ZWEITER TEIL: ITŌS VERFASSUNGSSTUDIEN IN BERLIN UND WIEN 59

I. Rudolf von Gneist 59

1. Die Selbstverwaltung 61

2. Der Staatsrat und die Minister 63

3. Das Parlament 66

II. Lorenz von Stein 69

1. Das Königtum 70

2. Die Exekutive 71

3. Das Parlament 72

DRITTER TEIL: DEUTSCHE RECHTSBERATER IN JAPAN 77

I. Hermann Roesler 79

1. Lebensweg 79

2. Grundgedanken über den Konstitutionalismus 86
2.1. Historisches Prinzip der Kulturentwicklung 89
2.2. Moderner Staat 96
2.3. Soziale Reform 99
2.4. Konstitutioneller Staat 103

3. Kritik an der deutschen Reichsverfassung 104
3.1. Staatsform des Deutschen Reiches 105
3.2. Reformvorschlag 108

4. Roesler in seiner Zeit 110
4.1. Roesler und Lorenz von Stein im Vergleich 111
4.2. Roesler und Preußen 115

5. Verfassungskonzept für Japan 118
5.1. Staatsgewalt 119
5.2. Grundrechte 130
5.3. Bedeutung des Parlaments 132
5.4. Wahlrecht 134
5.5. Budgetrecht 138

II. Albert Mosse 146

1. Lebensweg 146

2. Mosses Verfassungsgutachten 155
2.1. Staatsgewalt 156
2.2. Grundrechte 163
2.3. Bedeutung des Parlaments 164
2.4. Wahlrecht 164
2.5. Budgetrecht 168

III. Die Positionen der deutschen Berater im Vergleich 176

VIERTER TEIL: DIE MEIJI-VERFASSUNG UND DIE VERFASSUNGSWIRKLICHKEIT 181

I. Die Meiji-Verfassung ... 181

1. Das Gesetz über das Kaiserhaus ... 183

2. Der *tennō* ... 184

3. Die Spitze der Exekutive ... 187
3.1. Minister ... 187
3.2. Geheimer Staatsrat ... 190
3.3. *Genrō* ... 191

4. Die Grundrechte der Untertanen ... 193

5. Die Rechtsprechung ... 194

6. Das Reichsparlament ... 195
6.1. Zusammensetzung des Adelshauses ... 195
6.2. Wahlrecht für das Unterhaus ... 197
6.3. Rechte des Parlaments ... 197

7. Das kaiserliche Erziehungsedikt und die *kokutai* ... 201

II. Rezeption und Assimilation ... 204

III. Verfassungswirklichkeit ... 211

Schlußbetrachtung ... 217

ANHANG 225

Hermann Roeslers Präambel-Entwurf vom November 1888 ... 225

Hermann RoeslersVerfassungsentwurf vom 30. April 1887 ... 227

Verfassungsurkunde für das Großjapanische Kaiserreich vom 11. Februar 1889 ... 240

Abkürzungsverzeichnis ... 249

Quellen- und Literaturverzeichnis ... 251

Glossar ... 270

Einleitung

Die von den Amerikanern erzwungene Öffnung des Landes nach einer über zweihundertjährigen Isolation im Jahre 1854 leitete in Japan zunächst einen Prozeß der politischen Umwälzung ein, die fünfzehn Jahre später in der Meiji-Restauration von 1868 gipfelte. Erst in den siebziger Jahren intensivierte die neue kaiserliche Regierung die bereits teilweise in den letzten Jahren des Tokugawa-Shogunats begonnene Modernisierung mit dem Ziel, die nationale Integrität Japans im Zeitalter des Imperialismus zu wahren. Die staatlich geförderten Modernisierungsbemühungen reichten nunmehr über das Militärwesen hinaus bis in fast alle Bereiche des staatlichen und gesellschaftlichen Lebens. Die forcierte Transformation von einem Feudalstaat zu einem von westlichen Mächten anerkannten modernen Einheitsstaat in wenigen Jahrzehnten verlief keineswegs widerstandslos. Die großen Opfer, die dem größten Teil der Bevölkerung abverlangt wurden, führten zu gewalttätigen Aufständen und Protestbewegungen, die für die kaiserliche Zentralregierung wiederholt ein bedrohliches Ausmaß annahmen. Daß Japan dennoch, im großen und ganzen gesehen, seine Ziele erreichte, dazu haben nicht zuletzt eigene historische Erfahrungen in der Rezeption fremder Kulturgüter beigetragen. Seit frühester Zeit hatte sich Japan immer wieder in seiner staatlichen und kulturellen Entwicklung an fortgeschrittenen ausländischen Vorbildern, vor allem an China und Korea, orientiert, wobei die fremden Einflüsse bei der Rezeption stets den japanischen Gegebenheiten bzw. der Mentalität angepaßt und weiterentwickelt wurden.

Die Verfassung des Großjapanischen Kaiserreiches (*Dainihon teikoku kenpō*), allgemein bekannt als die *Meiji-Verfassung* (*Meiji kenpō*), ist, wie das *daijōkan*[1]-System, das in der zweiten Hälfte des siebten Jahrhunderts in Nachahmung Chinas als zentralistischer Verwaltungsapparat des *tennō* errichtet wurde, ebenfalls ein Ergebnis der staatlichen Modernisierung nach fremden, jedoch diesmal im 19. Jahrhundert nach westlichen Vorbildern. Um innenpolitisch die wieder hergestellte politische Autorität des *tennō* zu sichern und gleichzeitig außenpolitisch die volle Souveränität zurückzuerlangen, die die Shogunatsregierung durch den Abschluß der Ungleichen Verträge eingebüßt hatte, erwies sich die Schaffung eines westlich

[1] Zur Unterscheidung werden die gleichen chinesischen Zeichen unterschiedlich gelesen: *daijōkan* für die Zentralverwaltung zwischen der Taika-Reform (645) und dem Ende der Heian-Zeit (794–1185). Nominell existierte dieser kaiserliche Verwaltungsapparat bis zum Ende der Edo-Zeit. Die neue kaiserliche Regierung zwischen 1868 und 1885 heißt dagegen *dajōkan*. Darüber siehe hier 1. Teil, Kapitel II, Abschnitt 1.

orientierten modernen Verfassungsstaates als unumgänglich. Inspiriert durch die preußische Verfassung von 1850 entschied sich die Regierung 1881 endgültig für das Prinzip des deutschen Konstitutionalismus als Modell für die neue japanische Verfassung. Damit begann, ebenfalls von der Regierung gefördert, die allgemeine Hinwendung zu Preußen-Deutschland in Japan seit den achtziger Jahren.

Obwohl die am 11. Februar 1889 verkündete Meiji-Verfassung dementsprechend in der Tat mit Hilfe vor allem deutscher Rechtsberater ausgearbeitet wurde, scheint es dennoch zu einfach, von einer „blinden Adaption alles Deutschen durch die Japaner“[2] zu sprechen. Geht einer Rezeption stets eine Auswahl dessen voraus, was übernommen wird, stellt sich zunächst die Frage, ob es, abgesehen vom monarchischen Prinzip, unter den vielfältigen konstitutionellen Lehrmeinungen selbst innerhalb Preußens „die“ deutsche Staatslehre gegeben hat, die die Japaner bevorzugt hätten. Bedeutet Rezeption darüber hinaus immer zugleich auch Assimilation, setzt sie eine kulturelle Grundlage seitens der Rezipienten voraus, auf der sich dieser Prozeß vollzieht.[3] Im Fall der Meiji-Verfassung bildete die Grundlage zweifellos die überkommene japanische Staats- bzw. Herrschaftsvorstellung.

Meine Arbeit befaßt sich mit diesem, bisher in der Forschung vernachlässigten Aspekt der Meiji-Verfassung, nämlich mit der Rezeption und der Assimilation der deutschen Einflüsse bei ihrer Gestaltung und bei der späteren Auslegung der Verfassung im Zusammenhang mit der einheimischen Rezeptionsgrundlage.[4] Dabei verfolgt die Untersuchung zwei Ziele. Zum einen möchte sie aus ideengeschichtlicher Perspektive mit der Meiji-Verfassung als Fallbeispiel die Grenzen transkultureller Rechtsre-

---

[2] Bernd Martin, *Verhängnisvolle Wahlverwandtschaft. Deutsche Einflüsse auf die Entstehung des modernen Japan*, in: Jost Dülffer (Hrsg.), *Deutschland in Europa. Gedenkschrift für Andreas Hillgruber*, Berlin 1990, S. 98. Vgl. auch ders. (Hrsg.), *Japans Weg in die Moderne. Ein Sonderweg nach deutschem Vorbild?*, Frankfurt / M.; New York 1987.

[3] Zur Rezeption siehe Hermann Lange, *Das Problem der Rezeption im Recht*, in: *Zum Problem der Rezeption in den Geisteswissenschaften*, Stuttgart 1987, S. 3–13; Clemens Zintzen, *Das Zusammenwirken von Rezeption und Originalität am Beispiel römischer Autoren*, in: ebenda, S. 15–36.

[4] Zu diesem Thema sind bisher erschienen: Richard H. Minear, *Japanese Tradition and Western Law. Emperor, State, and Law in the Thought of Hozumi Yatsuka*, Cambridge, Massachusetts 1970; Sakai Yūkichi, *Meiji kenpō to dentōteki kokkakan* (Meiji-Verfassung und die traditionelle Staatsauffasssung), in: Ishii Shirō (Hrsg.), *Nihon kindai hōseishi kōgi* (Vorlesungen über die moderne japanische Rechtsgeschichte), Tōkyō 1972, S. 61–93; ders., *Inoue Kowashi to Meiji kokka* (Inoue Kowashi und der Meiji-Staat), Tōkyō 1983.

zeption zwischen zwei vollkommen voneinander verschiedenen Kulturen aufzeigen. Darauf fußend, soll die Arbeit zum anderen dazu beitragen, die historische Analyse der ambivalenten Entwicklung der Verfassungswirklichkeit bis zum Ausbruch des Zweiten Weltkrieges um den Aspekt der Assimilationsproblematik zu erweitern.

Untersuchungen über die deutschen Einflüsse auf die Gestaltung der Meiji-Verfassung gibt es nicht aus der Zeit vor 1945, wenn man von wenigen Ausnahmen absieht. Da die kaiserliche Regierung Japans die Offenlegung des Entstehungsprozesses der Meiji-Verfassung ablehnte, war es den japanischen Wissenschaftlern kaum möglich, sich kritisch mit diesem Thema zu befassen. Eine wertvolle Ausnahme und zugleich eine Pionierleistung stellten dabei die 1933 und 1941/1942 veröffentlichten Arbeiten von Suzuki Yasuzō dar, der sich darin mit dem Beitrag eines der beiden deutschen Rechtsberater im japanischen Staatsdienst, Hermann Roesler, auseinandersetzte.[5] Erst nach dem Zweiten Weltkrieg erschien eine Reihe von japanischen und westlichen Forschungsarbeiten über die Entstehung der Meiji-Verfassung.[6] In diesen Arbeiten ging es in erster Linie um die Erforschung der politischen Hintergründe, die zur Verfassungsgebung geführt haben. Die deutschen Einflüsse werden dabei allgemein mit dem Hinweis auf die preußische Verfassung als ein stark monarchisches bzw. autoritäres Verfassungsvorbild für die Meiji-Verfassung vorausgesetzt, ohne im einzelnen konkret auf die unterschiedliche Bera-

---

[5] Suzuki Yasuzō, *Nihon kensei seiritsushi* (Entstehung der konstitutionellen Regierung in Japan), Tōkyō 1933; ders., *Hermann Roesler und die japanische Verfassung*, übersetzt von Johannes Siemes, in: *MN* 4 (1941) und 5 (1942). Sein erstes Buch wurde 1933 am Tag der Erscheinung behördlich verboten und die Exemplare aus dem Verkehr gezogen; Inada Masatsugu et al., *Meiji kenseishi o chūshin to shite* [Eine Gesprächsrunde über die Geschichte des Meiji-Konstitutionalismus] in: *Nihon rekishi* (Japanische Geschichte), 251 (April 1969), S. 88. Zu den seltenen Arbeiten zur Einflußforschung aus dieser Zeit zählt auch Shimizu Shin, *Doitsu ni okeru Itō Hirobumi no kenpō torishirabe* (Verfassungsstudien Itō Hirobumis in Deutschland), Tōkyō 1939.

[6] Nobutaka Ike, *The Beginning of Political Democracy in Japan*, Baltimore 1950; George H. Beckmann, *The Making of the Meiji Constitution. The Oligarchs and the Constitutional Development of Japan, 1868–1891*, Kansas 1957; Inada Masatsugu, *Meiji kenpō seiritsushi* (Geschichte der Entstehung der Meiji-Verfassung), 2 Bde., Tōkyō 1960/1962; Joseph Pittau, *The Meiji Political System: Different Interpretations*, in: Joseph Roggendorf (ed.), *Studies in Japanese Culture: Tradition and Experiment*, Tōkyō 1963; Shin'ichi Fujii, *The Constitution of Japan. A Historical Survey*, Tōkyō 1965; George Akita, *Foundation of Constitutional Government in Modern Japan, 1868–1900*, Harvard University Press 1967; Shimizu Shin, *Meiji kenpō seiteishi* (Geschichte der Einsetzung der Meiji-Verfassung), 3 Bde., Tōkyō 1971–1973.

tung der diesbezüglich vier wichtigsten deutschen Rechtsberater einzugehen.

Zwischen 1963 und 1975 veröffentlichte Johannes Siemes drei Untersuchungen über den Beitrag Hermann Roeslers.[7] Sie waren vorläufig die einzigen Arbeiten, die ausschließlich die Einflußforschung thematisierten. Bezüglich Roesler gelten sie seitdem als Standardwerke. Joseph Pittau versuchte dann im Rahmen seiner 1967 erschienenen Untersuchung über das politische Denken in der frühen Meiji-Zeit hinsichtlich der deutschen Einflüsse auch die theoretischen Standpunkte Lorenz von Steins, Rudolf von Gneists und Hermann Roeslers mit einzubeziehen.[8] Abgesehen davon, daß seiner Würdigung Roeslers die Arbeit von Johannes Siemes zugrunde liegt, ging seine Darstellung der Lehren von Steins und von Gneists über einen Umriß nicht hinaus.

1993 erschien wieder eine neue Untersuchung, die die Bedeutung der deutschen Staatslehre auf die Gestaltung und Auslegung der Meiji-Verfassung erörtert.[9] Noriko Kokubun jedoch behandelt dieses Thema lediglich vom rechtstheoretischen Standpunkt aus, so daß der historische Zusammenhang sowie die Entwicklung der Verfassungswirklichkeit weitgehend unberücksichtigt bleiben. Die neueste Veröffentlichung in dieser Reihe ist die Dissertation von Paul-Christian Schenk, die 1997 erschien.[10] Darin schildert er vor allem die politische Modernisierung Japans und die deutschen Einflüsse auf die Gestaltung der Meiji-Verfassung in erster Linie aus historischer Perspektive mit rechtsgeschichtlichem Ansatz. Trotz gründlicher Quellenstudien sowie Heranziehung einer außerordentlichen Menge einschlägiger westlicher Sekundärliteratur wurden die japanischen Quellen und Forschungsergebnisse zu diesem Themenkomplex nicht in die Untersuchung mit einbezogen.

---

[7] Johannes Siemes, *Hermann Roesler und die Einführung des deutschen Staatsrechts in Japan*, in: *Der Staat*, Bd. 2, Berlin 1963, S. 181–196; ders., *Hermann Roesler and the Making of the Meiji State. An Examination of His Background and His Influence on the Founders of Modern Japan. The Complete Text of the Meiji Constitution accompanied by His Personal Commentaries and Notes*, Tōkyō 1968; ders., *Die Gründung des modernen japanischen Staates und das deutsche Staatsrecht. Der Beitrag Hermann Roeslers*, Berlin 1975.

[8] Joseph Pittau, *Political Thought in Early Meiji Japan. 1868–1889*, Cambridge, Massachusetts 1967.

[9] Noriko Kokubun, *Die Bedeutung der deutschen für die japanische Staatslehre unter der Meiji-Verfassung*, Frankfurt am Main; Berlin; New York; Paris; Wien 1993.

[10] Paul-Christian Schenk, *Der deutsche Anteil an der Gestaltung des modernen japanischen Rechts- und Verfassungswesens. Deutsche Rechtsberater im Japan der Meiji-Zeit*, Stuttgart 1997.

Um die Rezeption der deutschen Einflüsse auf die Meiji-Verfassung zu konkretisieren, werden hier zunächst die Beiträge der vier deutschen Rechtsgelehrten bzw. Juristen anhand des Quellenmaterials herausgearbeitet. Bezüglich der beiden renommierten Rechtsgelehrten, Rudolf von Gneist und Lorenz von Stein, beschränkt sich die Untersuchung auf ihre Ratschläge, die sie den japanischen Besuchern mit auf dem Weg gegeben haben. Dabei werden gegebenenfalls zum besseren Verständnis ihre staatsrechtlichen Auffassungen erläutert. Die Gespräche bzw. die Vorlesungen der beiden sind seinerzeit von den Japanern protokolliert worden; sie sind in japanischer Übersetzung erhalten. Bei den anderen, in Deutschland kaum bekannten deutschen Rechtsberatern im japanischen Staatsdienst, Hermann Roesler und Albert Mosse, wird dagegen versucht, nicht nur ihre Verfassungsgutachten, die sie im Auftrag der japanischen Regierung erstellt haben, zu analysieren, sondern ihren jeweils persönlichen verfassungspolitischen Standpunkt zu orten.

Die Arbeiten, die Roesler und Mosse geleistet haben, blieben in Japan lange Zeit verborgen. Erst durch die Entdeckung einiger Gutachten Roeslers im Jahre 1925 und deren Veröffentlichung 1929 konzentrierte sich die Forschung fürs erste auf seinen Beitrag.[11] Die in den dreißiger Jahren erschienene mehrbändige Dokumentensammlung aus dem Nachlaß Itō Hirobumis, der als erster japanischer Premierminister die Ausarbeitung der Verfassung geleitet hatte, enthielt neben weiteren Gutachten Roeslers auch die Mosses.[12] Jedoch wurde man erst mit dem Erscheinen des zweibändigen Standardwerkes von Inada Masatsugu über die *Geschichte der Entstehung der Meiji-Verfassung* (1960/62) auch auf den Beitrag Mosses aufmerksam. Ungeachtet der späten Würdigung Mosses durch Inada steht dieser hinsichtlich seiner Verfassungsgutachten nach wie vor im Schatten Hermann Roeslers. Das ist zum Teil dadurch zu erklären, daß von Mosse im Vergleich zu Roesler weniger Gutachten vorhanden sind. Darüber hinaus gibt es bis heute über Mosses Beratertätigkeit und Einfluß bezüglich der Meiji-Verfassung noch keine Untersuchung, während uns über Roeslers Verfassungskonzept, wie erwähnt, Johannes Siemes bereits vor mehr als zwanzig Jahren informierte.

Aus quellenkritischen Gründen soll jedoch in dieser Arbeit eine Neuinterpretation des Roeslerschen Verfassungskonzepts versucht werden. Zur Rechtfertigung Roeslers als eines gemäßigt konservativen Denkers

---

[11] Yoshino Sakuzō et al. (Hrsg.), *Meiji bunka zenshū* (Gesammelte Werke der Meiji-Kultur), Bd. 22, Tōkyō 1929. Näheres darüber siehe: Suzuki, *Hermann Roesler*, *MN* 4, S. 54f.

[12] Itō Hirobumi (Hrsg.), *Hisho ruisan* (Sammlung geheimer Dokumente), Bd. 3 (Tōkyō 1934), Bde. 7, 8 (Tōkyō 1933–1935), Bde. 11–13 (Tōkyō 1935).

mit liberalen Tendenzen beruft sich Siemes in seinen Abhandlungen ausdrücklich auf Roeslers englisch verfaßten, 1891 abgeschlossenen Kommentar zur Meiji-Verfassung. Dadurch begründet er Roeslers Befürwortung einer stark monarchischen Regierung, die in seinem Verfassungsentwurf zum Ausdruck kommt, allein mit den damaligen politischen Verhältnissen in Japan. Die Untersuchung der Gutachten Roeslers zeigt jedoch ein anderes Bild. Sein Verfassungskommentar gibt offensichtlich nicht zu jedem Artikel seine persönlichen Ansichten wieder. Die Meiji-Verfassung hat nämlich in wichtigen Punkten Roeslers Vorschlag nicht übernommen. Da es sich aber um einen Kommentar zu einer bereits in Kraft getretenen Verfassung handelte, sah sich Roesler als Kommentator dennoch veranlaßt, auch solche Artikel konform auszulegen, die seiner Auffassung nicht entsprachen. Das ist der Grund für manche nicht unerhebliche Widersprüche zwischen seinem Verfassungsentwurf und Kommentar, die Siemes nicht erklären konnte. Um Roeslers Beitrag in Verfassungsfragen im ganzen zu würdigen, eignen sich deshalb vorzugsweise seine Gutachten und sein Verfassungsentwurf, in denen er ausschließlich seine persönliche Auffassung darlegt.

Die Quellen zur Meiji-Verfassung sind, soweit sie nicht bei der Erdbebenkatastrophe von 1923 bzw. im Zweiten Weltkrieg zerstört wurden, in der National Diet Library (Tōkyō) gesammelt. Inzwischen sind auch die Verfassungsgutachten Roeslers und Mosses aus dem Nachlaß Inoue Kowashis publiziert. Inoue war es, der hauptsächlich mit der Ausarbeitung der Meiji-Verfassung betraut war. Daher stammten die meisten Verfassungsfragen, die an die beiden Deutschen gestellt wurden, von ihm.[13] Sein umfangreicher Nachlaß wurde 1982 endgültig der Universitätsbibliothek der Kokugakuin Universität in Tōkyō übereignet, die eigens dafür das *Goin bunko* (*Goin* Archiv) einrichtete.[14]

Die Gutachten Roeslers und Mosses sind fast ausschließlich in japanischer Übersetzung erhalten. Ausnahmen bilden Roeslers Verfassungsentwurf und sein Entwurf der Präambel, die in Deutsch überliefert sind, sowie sein in englischer Sprache abgefaßter Verfassungskommentar. Diese japanischsprachige Fassung der Gutachten sind von der internationalen Forschung bisher nicht in notwendigem Maße berücksichtigt worden. Sie bilden daher Ausgangspunkt und wichtige Quelle für eine in dieser Arbeit ausgeführte kritische Auseinandersetzung mit den für Japan entwickelte Verfassungsvorstellungen der beiden Rechtsberater.

Schwierig gestaltet sich die verfassungspolitische Einordnung Mosses. Im Gegensatz zu Roesler, der vor seiner Beratertätigkeit in Japan

[13] Über Inoue Kowashi siehe hier 1. Teil, Kapitel III, Abschnitt 2.
[14] *Goin* ist der Schriftstellername Inoues.

Professor an der Universität von Rostock war und dessen persönliche Staatsvorstellung anhand seiner Veröffentlichungen rekonstruierbar ist, hinterließ Mosse, als tätiger Richter, keine wissenschaftlichen Arbeiten. So gibt es keine andere Möglichkeit, als seinen persönlichen verfassungspolitischen Standpunkt aus seinen Gutachten herauszuarbeiten. Dabei werden diesbezügliche Hinweise in seinen Briefen aus Japan an Verwandte und Kollegen in Deutschland berücksichtigt, die sich in der Family Mosse Collection in Archives of the Leo Baeck Institute, New York, befinden. Erst auf der Grundlage aller Untersuchungsergebnisse wird es möglich sein, auf die Frage der Rezeption und Assimilation in Japan einzugehen. Als Schlüsselfigur bei der Gestaltung der Meiji-Verfassung werden dabei auf japanischer Seite die Persönlichkeit und das Denken Inoue Kowashis im Vordergrund stehen.

Die vorliegende Abhandlung besteht aus vier Teilen in chronologischer Folge. Im ersten Teil wird die historische Entwicklung seit der Öffnung des Landes bis zur Entscheidung zugunsten des preußischen Vorbilds für die japanische Verfassung von 1881 dargestellt. So wird nicht nur die Einbettung der Verfassungsgebung von 1889 in den geschichtlichen Zusammenhang vorgenommen, sondern auch die im Westen oft überschätzte historische Bedeutung des *tennō* relativiert. Die historische Entwicklung bildet die Grundlage für das Verständnis der Verfassungswirklichkeit. Der zweite Teil befaßt sich mit den Verfassungsstudien Itō Hirobumis bei Rudolf von Gneist in Berlin und bei Lorenz von Stein in Wien. Im dritten Teil mit den Untersuchungen der Verfassungskonzeptionen von Hermann Roesler und Albert Mosse wird wegen ihres geringen Bekanntheitsgrades jeweils eine Kurzbiographie vorangestellt. Der unterschiedliche Umfang der beiden Kapitel ist auf die bereits erwähnte Quellenlage und auf den Versuch der quellenkritischen Neuinterpretation bei Roesler zurückzuführen. Der vierte Teil setzt sich schließlich mit der Rezeption und der Assimilation der deutschen Einflüsse auseinander. Darin wird nach der Erörterung der Meiji-Verfassung und ihrer Eigenartigkeit die ambivalente Entwicklung der Verfassungswirklichkeit dargestellt.

Zum Schluß erörtert die Arbeit zwei gegensätzliche Richtungen der Verfassungsinterpretation, die maßgeblich die Auffassung der konstitutionellen *tennō*-Herrschaft in der Bevölkerung prägten. Die Begründung der jeweiligen Auslegung spiegelt zugleich ihre Verwurzelung in der traditionellen Herrschaftsvorstellung wider.

Die Transkription der japanischen Ausdrücke erfolgt nach der Umschrift von Hepburn. Die Aussprache entspricht weitgehend der deutschen Lesung. Ausnahmen bildeten *sh* = sch, *ch* = tsch, *j* = dsch, *z* = weiches s, *s* = scharfes s, *ei* = ē. Die Vokale mit einem Längenstrich werden lang ausgesprochen. Die japanischen Personennamen werden in der in

Japan üblichen Reihenfolge – Familienname, Vorname – wiedergegeben. Die Ausnahme bilden japanische Autoren mit nicht-japanischen Titeln. Die japanischen Titel werden beim ersten Auftreten in der Fußnote und im Literaturverzeichnis übersetzt. Alle Übersetzungen japanischsprachiger Quellen und Buchtitel stammen von mir, soweit nicht anders angegeben. Die deutschen Quellenzitate werden orthographisch unverändert wiedergegeben.

Erster Teil: Rezeption des westlichen Verfassungsrechtsdenkens in Japan

I. Historischer Hintergrund bis zur Meiji-Restauration

Bereits im achtzehnten Jahrhundert sah sich das Tokugawa-Shogunat (1603–1867) innenpolitisch wiederholt schweren Wirtschafts- und Finanzkrisen ausgesetzt. Verursacht wurden sie vor allem durch das Wachstum der städtischen Bevölkerung und die dadurch bedingte Verbreitung der Geldwirtschaft, die die naturalwirtschaftliche Grundlage des Herrschaftssystems zunehmend unterhöhlte. In der Folge kam es einerseits im großen Umfang zu einer Landflucht, und andererseits dazu, daß sich die Bauern trotz Verbot mehr und mehr der Produktion der abgabenfreien kommerziellen Konsumgüter zuwandten. Dadurch verringerten sich die Abgaben, die die Haupteinnahmequelle für die feudale Herrscherschicht bildeten. Die Verschuldung sowohl des Shogunats als auch der Daimyate[1] bei den Kaufleuten nahm ständig zu. Um hier Abhilfe zu schaffen, führte das Shogunat zwei große Reformen durch, die aber langfristig keine durchschlagenden Wirkungen zeigten.

In der ersten Hälfte des neunzehnten Jahrhunderts wurde diese wirtschaftliche Lage zusätzlich durch Mißernten verschärft, die von 1833 bis 1836 vier Jahre lang aufeinander folgten und große Hungersnöte auslösten. Die Preise der Konsumgüter, vor allem der Reispreis, schnellten in die Höhe. Die Misere der unteren Bevölkerungsschichten spitzte sich derart zu, daß in der Tenpō-Zeit (1830–1844) soziale Unruhen in Form von zahlreichen Bauernaufständen und Überfällen auf reiche Kaufleute und Geldverleiher in den Städten ausbrachen. Die angesichts dieser Krisensituation von der Shogunatsregierung erneut unternommenen Re-

[1] Daimyate waren Territorialfürstentümer mit einem *daimyō* an der Spitze, der im Lehensverhältnis zum *shōgun* stand. Das Tokugawa-Shogunat teilte die *daimyō* in zwei Gruppen ein. Als *fudai-daimyō* werden diejenigen bezeichnet, die bereits vor der Schlacht von Sekigahara im Jahre 1600, die endgültig die Vormachtstellung des Hauses Tokugawa sicherte, zur Gefolgschaft gehörten. *Tozama-daimyō* dagegen waren jene, die erst nach dieser Schlacht die Hegemonie der Tokugawa anerkannten und in ein Lehensverhältnis traten.
Eine gute allgemeine Darstellung der japanischen Geschichte bietet u. a. John Whitney Hall, *Das japanische Kaiserreich* [Fischer Weltgeschichte Bd. 20], Frankfurt am Main [1]1968; über die Entwicklung des Tokugawa-Shogunats im 19. Jahrhundert siehe vor allem *The Cambridge History of Japan*, Volume 5 *The Nineteenth Century*, ed. by Marius B. Jansen, Cambridge University Press 1989.

formversuche (Tenpō-Reformen) scheiterten jedoch an ihrer anachronistischen Zielsetzung: Anstatt die unzeitgemäße Wirtschaftsordnung der Entwicklungstendenz der Zeit anzupassen, versuchte die Regierung, die ursprüngliche naturalwirtschaftliche Herrschaftsgrundlage wieder herzustellen. Durch diese offensichtliche Unfähigkeit, die Krise zu überwinden, büßte die Regierung zwar an Ansehen ein, aber es reichte noch nicht dazu, die Legitimation der Tokugawa-Herrschaft in Frage zu stellen. Letztendlich war es ein außenpolitisches Ereignis und kein innenpolitisches, das den entscheidenden Anstoß zum Zusammenbruch des Shogunats gab.

Bereits seit der Wende vom achtzehnten zum neunzehnten Jahrhundert waren verstärkt russische, englische und amerikanische Schiffe in japanischen Gewässern aufgetaucht, unter denen einige die Rückführung von japanischen Schiffbrüchigen zum Anlaß nahmen, dem eigenen Wunsch nach Aufnahme von Freundschafts- und Handelsbeziehungen Nachdruck zu verleihen. Trotz der seit dem siebzehnten Jahrhundert verfolgten Abschließungspolitik war die Shogunatsregierung über die politischen Entwicklungen außerhalb Japans verhältnismäßig gut unterrichtet.[2] Die Niederlande, mit denen Japan als einziger westlicher Nation Außenhandelsbeziehungen unterhalten hatte, versorgten das Shogunat

[2] Die Isolationspolitik bildete eine der Grundfesten der Tokugawa-Herrschaft. Zum einen war sie mit dem Verbot des Christentums verbunden, dessen Monotheismus nicht mit den buddhistischen und konfuzianischen Lehren vereinbar war, die die ideologische Grundlage des Tokugawa-Shogunats bildeten. Zum anderen bezweckte die Abschließung des Landes und die Einschränkung des Außenhandels auf den Hafen von Nagasaki die Errichtung eines Außenhandelsmonopols für das Shogunat. Außerdem trugen die Europäer selbst zur Isolationspolitik bei, indem sie sich mit religiösen Argumenten gegeneinander ausspielten, um den Konkurrenten aus dem Handel mit Japan auszuschließen. So erläuterten die protestantischen Niederländer den Japanern das Vorgehen ihrer Konkurrenten, der katholischen Spanier und Portugiesen, nämlich Handelsbeziehungen mit Missionierung als ersten Schritt zur Kolonialisierung zu verbinden. Das führte dazu, daß Japan die Spanier und Portugiesen auswies und den Handel mit beiden Staaten verbot. Den Japanern selbst wurde unter Androhung der Todesstrafe verboten, das Land zu verlassen. Neben den Chinesen und Koreanern waren die Niederländer und Engländer weiterhin zugelassen, weil sie zum Handel ohne Voraussetzung der Zulassung von Missionaren bereit waren. Im Laufe der Jahre zog sich aber England aufgrund des geringen Handelsvolumens von selbst zurück. Zur Isolationspolitik siehe Hall, *Das japanische Kaiserreich*, S. 185ff. Über die Konsolidierung der Tokugawa-Shogunats im 17. Jahrhundert: *The Cambridge History of Japan,* Volume 4 *Early Modern Japan,* ed. by John Whitney Hall, Cambridge University Press 1991.

mit Informationen. Dazu gehörte auch die Nachricht von der Niederlage Chinas im ersten Opiumkrieg (1840–1842), die die Japaner in ihrer traditionellen Vorstellung der Überlegenheit der ostasiatisch-chinesischen Kultur gegenüber der westlichen erschütterte. Zeigte doch dieser Krieg, daß die westlichen Mächte waffentechnisch im Vergleich mit China – wie auch mit Japan – weit überlegen waren. Der darauf eingeleitete Ausbau der Befestigungen entlang der Küste belastete dann die Finanzen des Shogunats und der Daimyate zusätzlich. 1844 legte der niederländische König in einem Schreiben mit dem Hinweis auf die Folgen des verlorenen Opiumkriegs für China dem *shōgun* nahe, die Isolationspolitik aufzugeben, bevor Japan von den westlichen Staaten militärisch dazu gezwungen würde. Trotz dieser Empfehlung hielt die Shogunatsregierung jedoch vorerst an ihrer Abschließungspolitik fest, lockerte aber die zuvor erlassene strikte Anordnung, ausländische Schiffe, die sich der japanischen Küste näherten, unter allen Umständen zu vertreiben, und erlaubte deren Versorgung mit Lebensmittel und Brennmaterial. Während der Sinneswandel offiziell mit humanitären Erwägungen begründet wurde, hoffte die Regierung in Wahrheit, dadurch keiner westlichen Nation ein Argument für ein militärisches Vorgehen gegen Japan zu geben.

Unterdessen gewann angesichts der äußeren Unsicherheit und der inneren Krise eine Denkrichtung an Einfluß, das sogenannte *son'nō* (verehrt den *tennō)*- und *jōi* (vertreibt die Barbaren)-Denken[3], das später, entgegen der anfänglichen Intention, die tragende Ideologie der Meiji-Restauration werden sollte. Es handelt sich dabei um eine nationalistisch ausgerichtete, synkretistische Lehre aus Konfuzianismus, *kokugaku*[4] und

[3] Die beiden Ausdrücke sind Entlehnungen aus dem Kommentar zum *lun yü* (Gespräche des Konfuzius) des chinesischen Neokonfuzianers Chu Hsi (1130–1200). Bei *son'nō* handelt es sich nach der traditionellen chinesischen Vorstellung um die Verehrung eines Monarchen, dem aufgrund seiner Tugendhaftigkeit das Mandat zur politischen Herrschaft sozusagen vom Himmel übertragen wurde. *Jōi* wurzelt ebenfalls im traditionell chinesischen *ka-i*-Denken, nach dem China als eine hochentwickelte Kulturnation (*ka* bzw. *chūka)* von den benachbarten „Barbaren"(-völkern) (*i* bzw. *iteki)* unterschieden wird. Allerdings hat diese Auffassung im ursprünglich konfuzianischen Verständnis nichts mit der Vertreibung fremder Völker zu tun. Beim japanischen *son'nō-jōi*-Denken handelt es sich um eine auf Japan zugeschnittene und der damaligen politischen Gegebenheit entsprechende Abwandlung und Zusammenführung dieser beiden Vorstellungen, die es so in China nicht gegeben hat. Hierzu siehe Bitō Masahide, *Son'nō-jōi shisō* (*son'nō-jōi*-Denken), in: *Iwanami kōza Nihon rekishi* (Iwanami Reihe Japanische Geschichte), Bd. 13, Tōkyō 1977, S. 41–86.

[4] Das Wort *kokugaku* besteht aus den Wörtern *koku* = Land, womit Japan gemeint ist, und *gaku* = Lehre, Wissenschaft, Kunde. Näheres darüber siehe hier 1. Teil, Kapitel III, Abschnitt 1.

Shintoismus. Da diese Denkrichtung im Daimyat von Mito[5] gefördert wurde, wird sie als *mitogaku*[6] (Mito-Schule) bezeichnet. Die *son'nō-jōi*-Bewegung hatte ursprünglich nur die Wiederherstellung der Autorität des *shōgun* zum Ziel und nicht die Restauration der politischen Herrschaft des *tennō*. Dabei bezweckte die Parole *son'nō* zunächst den Appell an die neokonfuzianische Standesmoral der *samurai* und die damit verbundene bedingungslose Loyalität, die in der hierarchisch aufgebauten feudalen Sozialordnung jeweils dem direkten Herrn gegenüber galt. Dafür sollte die Verehrung des *tennō* durch den *shōgun* ein verbindliches Vorbild geben, denn der *tennō* hatte einst als die höchste geistige Autorität des Landes die Gründung des Tokugawa-Shogunats sanktioniert. Bis zur Öffnung des Landes 1853/54 hatte er aber in der Tokugawa-Zeit politisch überhaupt keine Bedeutung und führte in Kyōto ein Schattendasein, finanziell vollkommen von den Zuwendungen des Shogunats abhängig. Die dem *tennō* dennoch verbliebene geistige Autorität leitete sich von seiner mythologisch-göttlichen Abstammung her, kraft derer es in der japanischen Geschichte stets nur dem *tennō* zustand, eine selbst von ihm praktisch unabhängige politische Herrschaft wie die des Tokugawa-Shogunats, wenngleich nur formell, zu legitimieren. Mit dem Rückgriff auf den *tennō* erinnerte die *son'nō*-Bewegung somit an den Mandatscharakter der Shogunatsherrschaft. Die Erinnerung an die Legitimation durch die kaiserliche Autorität sollte die angeschlagene politische Herrschaft des *shōgun* stärken und dadurch die feudale Herrschaftsordnung stabilisieren.

Der Aufruf zur Vertreibung der (westlichen) Barbaren, *jōi*, wurde mit unterschiedlichen Argumenten gerechtfertigt. Zum Beispiel damit, daß Barbaren vom göttlichen Land Japan ferngehalten werden müßten, oder es wurde die Befürchtung geäußert, daß das im Gegensatz zum *samurai*-Stand ungebildete gemeine Volk im Fall der Öffnung des Landes unter dem Einfluß des christlichen Glaubens leicht den westlichen Ausländern gefü-

[5] Das Fürstenhaus von Mito war eine der drei wichtigsten Seitenlinien der Tokugawa, denen es ausschließlich zustand, einen Nachfolger zu stellen, wenn der amtierende *shōgun* ohne einen männlichen Nachkommen starb. Diese drei Seitenlinien waren neben den *tozama-daimyō* ebenfalls von der Shogunatsregierung ausgeschlossen.

[6] Die *mitogaku* entstand ursprünglich im Zuge der im Jahre 1657 begonnenen Kompilation des mehrbändigen Geschichtswerkes *Dai Nihon shi* (Geschichte von Groß-Japan), die vom Fürsten von Mito, Tokugawa Mitsukuni (1628–1700), initiiert wurde. Die *mitogaku* läßt sich in ihrer Entwicklung in zwei Phasen unterscheiden. In der ersten Phase beschäftigte sich diese Schule hauptsächlich mit der konfuzianisch beeinflußten Geschichtsforschung. In der zweiten Phase seit dem Ende des 18. Jahrhunderts politisierte sie sich zunehmend und hatte maßgeblichen Einfluß auf die *son'nō-jōi*-Bewegung.

gig werden und dadurch die Unterwerfung Japans durch den Westen ein leichtes Spiel werden könne. Die führenden politischen Kräfte in dieser Zeit wie der *daimyō* von Mito, Tokugawa Nariaki (1800–1860), jedoch waren sich durchaus im klaren darüber, daß die tatsächliche Vertreibung der Ausländer ein unrealisierbares Unternehmen war. Sie instrumentalisierten aber diese Bewegung genauso wie die *son'nō*-Parole, um damit die Auflösung des feudalen Herrschaftssystems aufzuhalten und zwar dadurch, daß sie durch diese Agitation die Moral des *samurai*-Standes zu heben und zwecks Landesverteidigung die Einigkeit unter der Führung des Shogunats wieder herzustellen suchten. Gleichzeitig forderten sie vom Shogunat eine Regierungsreform, um die Krise zu meistern.

Vorgewarnt durch die Niederlande, kam für die Shogunatsregierung die Ankunft eines amerikanischen Geschwaders unter Kommodore Matthew Perry im Juni 1853 nicht unerwartet. Doch löste sie eine panikartige Reaktion aus, zumal die Bevölkerung auf die Konfrontation mit dem Westen nicht vorbereitet war. Unter dem Eindruck der in Japan noch unbekannten, mit Dampf betriebenen amerikanischen Kriegsschiffe und der unnachgiebigen Verhandlungsführung Perrys mit dem Ziel, die Öffnung des Landes zu erreichen, sah sich die innenpolitisch bereits geschwächte Shogunatsregierung außer Stande, in dieser Angelegenheit selbständig zu handeln. Sie entschloß sich daher zu einem folgenschweren Schritt: Sie unterrichtete den *tennō* in Kyōto von der amerikanischen Forderung und forderte gleichzeitig mit der Veröffentlichung des Schreibens des amerikanischen Präsidenten nicht nur alle *daimyō*, sondern auch deren Vasallen auf, sich zur Frage der Öffnung des Landes zu äußern.

Dies war insofern ein historischer Entschluß, als unter dem Tokugawa-Shogunat die Beteiligung an politischen Entscheidungen ausschließlich den *fudai-daimyō* und den direkten Vasallen des *shōgun* vorbehalten war. Ebenso bisher beispiellos war die Unterrichtung des *tennō* über die akute politische Lage. Mit der Einbeziehung sowohl des *tennō* als auch der *tozama-daimyō* versuchte die Shogunatsregierung, in der kritischen Lage einen nationalen Konsens zu erzielen. Obwohl eine fremdenfeindliche Stimmung und der Wunsch nach einer Fortsetzung der Isolationspolitik vorherrschten, sprach sich dennoch die Mehrheit in ihren Stellungnahmen angesichts der militärischen Stärke des Westens für die Öffnung des Landes aus, um einer möglichen militärischen Auseinandersetzung mit fatalen Folgen für Japan vorzubeugen. Insofern wurde die vom Shogunat getroffene Entscheidung allgemein hingenommen, die Forderung der Amerikaner erst einmal zu akzeptieren und das Land zu öffnen. Zugleich sollte die Gelegenheit dazu genutzt werden, Japan mit moderner westlicher Waffentechnik aufzurüsten, um später, nötigenfalls unter Einsatz eben dieser modernen Waffen, zur Abschließungspolitik zurück-

zukehren. 1854 unterzeichnete die Shogunatsregierung den ersten Freundschaftsvertrag mit den Vereinigten Staaten, dem 1854/55 weitere Verträge mit England, Rußland und den Niederlanden folgten. Kurzfristig hatte das Shogunat mit der Befragung der *daimyō* einen gewissen Erfolg. Langfristig hatte dieses Ereignis aber zur Folge, daß unter den *daimyō* die Forderung nach einer Reform des Shogunatssystems laut wurde, wobei es aber lediglich darum ging, die politische Alleinherrschaft des Shogunats zu brechen und die Beteiligung der großen *tozama-daimyō* an der politischen Entscheidung zu institutionalisieren. Darüber hinaus wurde die bestehende feudale Herrschaftsordnung unter dem Tokugawa-Shogunat nicht in Frage gestellt. Auf der anderen Seite wuchs unter den konservativen *fudai-daimyō* der Unmut über den drohenden Verlust ihres politischen Sonderrechts.

1858 kam es zur ersten Kraftprobe zwischen den beiden Lagern, wozu der anstehende Abschluß eines Handelsvertrags mit den Vereinigten Staaten den äußeren Anlaß gab. Da sich seit dem Präzedenzfall von 1854 die Befragung – keine Mitentscheidung – der *daimyō* eingespielt hatte, wandte sich die Shogunatsregierung diesmal erneut an sie. Die Mehrheit sah den Abschluß des Handelsvertrags als unvermeidlich an, riet aber der Regierung, vorab den Vertrag offiziell vom *tennō* sanktionieren zu lassen, um dadurch gegen nachträgliche Vorwürfe seitens mancher *daimyō* gesichert zu sein. Zum erstenmal wurde hier die kaiserliche Autorität als Rückendeckung für eine politische Handlung ins Spiel gebracht. Daß mit diesem Gesuch um Sanktionierung das generelle kaiserliche Mandat in der Außenpolitik in Frage gestellt werden konnte, scheint dem Shogunat dabei entgangen zu sein. Unerwartet aber verweigerte Kōmei Tennō (1831–1866), der für seine Xenophobie bekannt war, unter dem Einfluß der *jōi*-Anhänger die Sanktionierung und wies die Shogunatsregierung an, die Angelegenheit mit den *daimyō* zu beraten und anschließend den Beschluß aufs neue zur Sanktionierung vorzulegen. Verschärft wurde die Lage zusätzlich durch die akute innenpolitische Frage um die Nachfolge des kinderlosen *shōgun*. Die konservativen *fudai-daimyō*, die die autokratische Stellung der Shogunatsregierung wieder herzustellen suchten, und die Gruppierung der reformistischen *daimyō* stellten sich jeweils hinter ihren Kandidaten.[7] In dieser gespannten Situation gelang es

[7] Angesichts der innen- wie außenpolitisch schwierigen Lage befürworteten die reformistischen *daimyō* die Einsetzung eines erwachsenen und fähigen Nachfolgers und unterstützen die Kandidatur des einundzwanzigjährigen Hitotsubashi Yoshinobu (1837–1913), eines Sohns des *daimyō* von Mito. Die Shogunatsregierung dagegen zog einen erst zwölfjährigen Kandidaten vor, der verwandtschaftlich dem amtierenden *shōgun* näherstand.

den konservativen *fudai-daimyō*, einen führenden *daimyō* aus ihren Reihen, Ii Naosuke (1815–1860), vom *shōgun* kurz vor seinem Tod zum *tairō*[8] ernennen zu lassen. Von dem amerikanischen Gesandten mit der Nachricht der Niederlage Chinas im zweiten Opium-Krieg (1856–1858) und der baldigen Ankunft der englischen und französischen Streitkräfte unter Druck gesetzt, unterzeichnete Ii den Handelsvertrag mit den Vereinigten Staaten, ohne die kaiserliche Sanktionierung abzuwarten. Es handelte sich dabei um den ersten der sogenannten Ungleichen Verträge (Konsulargerichtsbarkeit, keine Zolltarifautonomie, einseitige Meistbegünstigungsklausel), die Japan in den nächsten Jahren mit den westlichen Staaten schließen sollte.[9]

Auch die Nachfolgefrage regelte Ii im Sinne der Konservativen. Die Reform-Partei, die in dieser Sache eine Niederlage erlitten hatte, machte der Shogunatsregierung nunmehr die Unterzeichnung des Handelsvertrags unter Mißachtung des kaiserlichen Willens zum Vorwurf. Der innenpolitische Machtkampf wurde dadurch mit dem Für und Wider der außenpolitischen Entscheidung des Shogunats in Verbindung gebracht, wobei die Reformpartei die Loyalität zum *tennō* (*son'nō*) für sich in Anspruch nahm und mit der Forderung nach der Abschließung des Landes (*jōi*), im Einklang mit der xenophoben Einstellung des *tennō*, verband. In den folgenden Monaten schloß die Shogunatsregierung Handelsverträge mit weiteren vier Staaten. Sie rechtfertigte die eigenmächtige Vorgehensweise mit der politischen Vollmacht, die traditionell dem Shogunat zugestanden hatte. Gegen die Opposition wandte Ii Naosuke härteste Unterdrückungsmaßnahmen an. Dieses Vorgehen erweiterte und radikalisierte aber die *son'nō-jōi*-Bewegung vor allem auf der unteren Ebene des *samurai*-Standes und des Hofadels. Verbunden mit der Forderung nach der sofortigen Vertreibung der Ausländer rief sie eine shogunatsfeindliche

[8] *Tairō* ist das höchste, nicht ständige Amt unter dem *shōgun*. Normalerweise wurden die Staatsgeschäfte von vier bis fünf *rōjū* (Staatsräte) geführt. Die Einsetzung eines *tairō* hatte einen außergewöhnlichen Umstand zur Voraussetzung und erfolgte in der ganzen Tokugawa-Zeit nur elf Mal.

[9] Die Ungleichen Verträge mit den westlichen Staaten hatte das Shogunat nicht nur unter Druck, sondern zum großen Teil auch aus Unkenntnis geschlossen. Zum Beispiel stimmten die Japaner bei der Vertragsverhandlung 1857/58 ohne Einwände der Konsulargerichtsbarkeit zu. Daß diese Regelung Japans Souveränität verletzte, wurde nicht wahrgenommen. Vielmehr soll man davon ausgegangen sein, daß die Gesetze des „göttlichen" Landes auf Barbaren nicht anwendbar seien; so habe man die Konsulargerichtsbarkeit akzeptiert, weil die Barbaren dementsprechend aufgrund ihrer eigenen Gesetze behandelt würden; Miyazawa Toshiyoshi, *Nihon kenseishi no kenkyū* (Studien zur Geschichte der konstitutionellen Regierung in Japan), Tōkyō 1968, S. 123.

Reaktion hervor, die eine Welle von terroristischen Anschlägen auf Ausländer und shogunatsfreundliche Persönlichkeiten auslöste.

In diesem Stadium hatte indessen die Shogunatsfeindlichkeit noch nichts mit umstürzlerischen Ideen, d. h. mit der Abschaffung des Shogunats, zu tun. Der Widerstand richtete sich lediglich gegen den autoritären Führungsstil der Shogunatsregierung unter Ii Naosuke. Dennoch formierte sich dadurch eine dritte politische Kraft, die insofern einen gewissen revolutionären Charakter hatte, als sie von denjenigen Angehörigen des unteren *samurai*-Standes und des Hofadels getragen wurde, die in der bisherigen erblich festgelegten Herrschaftsordnung wegen ihrer niedrigen Rangstellung keinen politischen Einfluß ausüben konnten.

Um sich vom Makel der Illoyalität zu befreien und dadurch ihre Stellung wieder zu stärken, suchte die Shogunatsregierung abermals ein Zusammengehen mit dem Hof und strebte eine Heirat des *shōgun* mit einer Schwester des Kōmei Tennō an. Der Schauplatz der Politik verlagerte sich nun zunehmend von Edo nach Kyōto. Alle drei Parteien, die Shogunatsregierung, die reformistischen *daimyō*, die den gewalttätigen Aktionismus des unteren *samurai*-Standes mißbilligten, und die radikalen *son'nō-jōi*-Anhänger versuchten jeweils, den *tennō* auf ihre Seite zu bringen, um ihre politischen Ziele als „kaiserlichen Willen" zu rechtfertigen. Als problematisch stellte sich dabei die Haltung des Kōmei Tennō heraus. Er stand zwar seiner Gesinnung nach der *jōi*-Bewegung nahe, hegte aber darüber hinaus persönlich keine politischen Ambitionen wie eine etwaige Wiederherstellung der kaiserlichen Direktherrschaft. Er war wohl auf die Respektierung der kaiserlichen Autorität bedacht, aber nicht an einer Veränderung des bestehenden Shogunatsystems interessiert. Der Hofadel, dem nach der Hofetikette die Vermittlerfunktion zwischen *tennō* und *shōgun* bzw. *daimyō* zukam, hoffte dagegen, Einfluß auf politische Entscheidungen zu gewinnen. Korrupt und intrigant, aber politisch unerfahren, wurde der Hof schnell zum Spielball der rivalisierenden Parteien.

Nach der Ermordung Ii Naosukes durch die radikalen *son'nō-jōi*-Aktivisten im Jahre 1860 machte Kōmei Tennō die Vertreibung der Fremden (*jōi*) zur Bedingung seiner Einwilligung zum Heiratsplan. Um die Hof-Shogunat-Koalition (*kōbu gattai)* um jeden Preis zustande zu bringen, ging die Shogunatsregierung wider besseres Wissen auf diese Forderung ein. Auch den reformistischen *daimyō*, unter deren Einfluß der *tennō* stand und die sich als Vermittler zwischen Shogunat und *tennō* eingeschaltet hatten, kam sie entgegen. Sie ging auf den vom *tennō* abgesegneten Reformvorschlag des *tozama-daimyō* von Satsuma ein und setzte 1862 Hitotsubashi Yoshinobu, den ehemaligen Gegen-

kandidaten der Reformpartei für die *shōgun*-Nachfolge, als Regenten des inzwischen sechzehnjährigen *shōgun* ein. Darüber hinaus übertrug sie einem reformistischen *fudai-daimyō* die politische Leitung des Shogunats. Im Sommer 1863 gelang es der neuen Front, die shogunatsfeindliche *son'nō-jōi*-Partei, die inzwischen den *tozama-daimyō* von Chōshū auf ihre Seite gebracht hatte, aus Kyōto zu vertreiben und ihren Einfluß am Hof zu beseitigen.

Zu Beginn des Jahres 1864 wurde in Kyōto ein gemischtes Ratgebergremium einberufen, das aus dem Regenten des *shōgun* sowie fünf einflußreichen *fudai-* und *tozama-daimyō* bestand und nunmehr das höchste politische Organ bilden sollte. Von Anfang an schwelte unter den Beteiligten Rivalität um die politische Führung im Gremium. Nach außen hin wurde der Machtkampf erneut an der Isolationspolitik ausgetragen. Die außenpolitischen Positionen der Beteiligten hatten sich in den vergangenen wenigen Monaten grundlegend verändert. Nunmehr plädierte die Shogunatsregierung, um durch die Demonstration der Loyalität zum *tennō* ihre Führungsstellung zu stärken, für die Schließung des Hafens von Yokohama, der sich seit dem Abschluß der Handelsverträge zum größten Außenhandelshafen entwickelt hatte. Damit sollte, den Wünschen des *tennō* entsprechend, die Vertreibung der Ausländer eingeläutet werden. Die Mehrheit der *daimyō* kritisierte dieses Vorhaben als unrealisierbar und als ein gefährliches Manöver, das die westlichen Mächte provozieren könnte. Sie sprachen sich umgekehrt für die Öffnung des Landes aus.[10] Vor allem war inzwischen in Satsuma ein Umdenken von der bisherigen fremdenfeindlichen Isolationspolitik hin zur Öffnung des Landes zu beobachten, nachdem dort im Sommer 1863 eine auf dieses Daimyat beschränkte, militärische Auseinandersetzung mit England stattgefunden hatte, die eine verheerende Niederlage nach sich zog. Da die Shogunatsregierung aber nicht bereit war, nachzugeben, löste sich das Gremium kaum zwei Monate nach der ersten Zusammenkunft von selbst wieder auf. Die Hof-Shogunat-Koalition war gescheitert.

Im Sommer desselben Jahres erlitt die radikale *son'nō-jōi*-Partei unter dem *daimyō* von Chōshū eine doppelte Niederlage. Im Juli scheiterte ihr

[10] Das Tauziehen um die Schließung des Hafens von Yokohama hatte aber auch einen wirtschaftlichen Hintergrund. Im Gegensatz zur Shogunatsregierung, die durch die Einschränkung des Außenhandels auf wenige Häfen eine bessere Kontrolle ihres Außenhandelsmonopols beabsichtigte, strebten die *daimyō* durch weitere Öffnung der Häfen danach, das Monopol des Shogunats zu brechen und ihren Gewinn durch den – bereits illegal betriebenen – Außenhandel zu vergrößern.

Versuch, Kyōto militärisch wieder einzunehmen. Kaum einen Monat später steckte das Daimyat – ein Jahr nach Satsuma – auch eine vernichtende Niederlage bei einem gemeinsamen Angriff der vier westlichen Staaten auf die Hafenstadt Shimonoseki ein.[11] Nach diesen Erfahrungen nahm in den folgenden Jahren das politische Denken in den beiden Daimyaten unabhängig voneinander eine neue Dimension an. Dazu trugen auch die wenigen *samurai* bei, die, von ihren illegalen Erkundungsreisen in Europa zurückgekehrt, ihre Landsleute von der Sinnlosigkeit der bisherigen *jōi*-Bewegung überzeugten. Ihre Einsicht ging dahin, daß die Unabhängigkeit Japans nicht durch eine passive Isolationspolitk zu verteidigen sei, sondern nur durch eine aktive Politik. Durch die Öffnung des Landes sollte die Wirtschaft gekräftigt und die militärische Schlagkraft gestärkt werden, damit Japan dem Westen ebenbürtig würde.

Nach den militärischen Niederlagen kam es in den beiden Daimyaten zu einer Annäherung an England, die sich auf der Grundlage des Handels, insbesondere des Waffengeschäfts, rasch zu einem freundschaftlichen Verhältnis entwickelte. England hatte sich bisher zusammen mit den anderen westlichen Vertragsstaaten Zurückhaltung hinsichtlich einer Parteinahme an den innerjapanischen Auseinandersetzungen auferlegt. Mit dem außenpolitischen Kurswechsel der Shogunatsregierung aber änderte England auch seine Japanpolitik und setzte nunmehr bezüglich Japans Zukunft auf die mächtigen *tozama*-Daimyate. Aus Rivalität zu England näherte sich Frankreich dagegen dem Shogunat. Mit Hilfe Englands bzw. Frankreichs begannen nun sowohl die Daimyate als auch das Shogunat in Anbetracht der angespannten innenpolitischen Lage ihre Heere mit modernen Waffen aufzurüsten.

Da inzwischen die von den gemäßigten Elementen des höheren *samurai*-Standes befürwortete Hof-Shogunat-Koalition gescheitert war, übernahmen sowohl in Satsuma als auch in Chōshū die sogenannten „aufgeklärten" Angehörigen des unteren *samurai*-Standes, die ehemals *son'nō-jōi*-Anhänger waren, die politische Führung. Dabei konkretisierte sich zuerst in Chōshū der Plan, das Shogunat mit Waffengewalt abzuschaffen und die kaiserliche Regierung zu restaurieren. Im Herbst 1864 hatte nämlich dieses Daimyat wegen des vorausgegangenen Angriffs auf die

[11] Chōshū hatte im Mai 1863 amerikanische, französische und niederländische Handelsschiffe angegriffen, die die von Chōshū kontrollierte Straße von Shimonoseki passierten. Mit der Strafexpedition vom Sommer 1863, an der sich England, Frankreich, die Vereinigten Staaten und die Niederlande beteiligten, wollten die westlichen Staaten durch militärische Abschreckung die Durchfahrt dieser Meerenge sichern.

kaiserliche Hauptstadt Kyōto eine von der Shogunatsregierung geführte Strafexpedition hinnehmen müssen. Dagegen sah Satsuma von einer Abschaffung des Shogunats vorerst noch ab, zumal der *tennō* dafür nicht zu gewinnen war. Deswegen zog Satsuma die Bildung einer Koalitionsregierung aus großen Daimyaten mit dem Ziel vor, die Vormachtstellung des Hauses Tokugawa zu brechen und in dieser Koalition selbst die führende Rolle zu spielen.

Um seiner Autorität innen- wie außenpolitisch wieder Geltung zu verschaffen, setzte das Shogunat 1865 die von den ausländischen Staaten geforderte Sanktionierung der Handelsverträge am Hofe durch. Darüber hinaus rief die Shogunatsregierung die *daimyō* zur zweiten Strafexpedition gegen Chōshū wegen shogunatsfeindlicher Umtriebe auf. Darauf schlossen im Januar 1866 Satsuma und Chōshū ein Bündnis. Der im Sommer 1866 begonnene Feldzug, dem Satsuma die Gefolgschaft verweigerte, entwickelte sich zum Nachteil des Shogunats. Zusätzlich brachen Unruhen in den Städten aus, die sich bald im ganzen Land ausweiteten. In der bereits allgemein herrschenden Krisenstimmung löste die durch den Krieg verursachte Verteuerung von Reis eine anarchische Reaktion in der Bevölkerung aus, die die soziale Grundlage der feudalen Herrschaftsordnung zu zerstören drohte.[12] Auf die führenden Angehörigen des *samurai*-Standes wirkte dieser Vorfall derart alarmierend, daß der Feldzug abgebrochen wurde. Es war offensichtlich, daß die Bildung einer Einheitsregierung die vordringliche Aufgabe war, um die außenpolitische Kompetenzfrage zwischen Hof und Shogunat zu klären und darüber hinaus die innere Stabilität wieder herzustellen.

Das erklärte Ziel der Regierungsreform, die selbst vom Shogunat als unvermeidlich angesehen wurde, war die Einrichtung einer *daimyō*-Versammlung in der Absicht, nach zweieinhalb Jahrhunderten die politische Alleinherrschaft des Shogunats zu beenden und die Politik der „öffentlichen Diskussion" (*kōgi* bzw. *kōron)* zu realisieren. Entscheidend dabei war die Struktur der Versammlung, von der auch die künftigen Machtverhältnisse abhängen sollten. Um dennoch die Hegemonie möglichst zu erhalten, führte die Shogunatsregierung unter Tokugawa Yoshinobu, der Ende 1866 offiziell die Nachfolge des im Sommer verstorbenen *shōgun* antrat,

[12] In den Großstädten wie Edo und Ōsaka wurden die Häuser reicher Kaufleute und Geldverleiher überfallen und zerstört; in den Provinzen entstanden zahlreiche Bauernaufstände. Die Zerstörungswut der Bevölkerung nahm teilweise ein derartiges Ausmaß an, daß ihr die Shogunats- bzw. Daimyatsregierungen machtlos gegenüberstanden.

in den folgenden Monaten mit Hilfe Frankreichs einschneidende Reformen im Heeres- und Verwaltungswesen zur Stärkung der eigenen Position durch.

Auf seiten der reformistischen *daimyō* entwickelten sich hinsichtlich der künftigen Machtverteilung zwei Lösungsmodelle. Während Satsuma und Chōshū die Entmachtung des Hauses Tokugawa durch die Abschaffung des Shogunats anstrebten, um eine Koalitionsregierung mächtiger Daimyate unter dem *tennō* zu bilden, trat Tosa – ein zwar reformistisch, aber shogunatsfreundlicher eingestelltes *tozama*-Daimyat – für eine moderate Lösung ein. Danach sollte durch die freiwillige Rückgabe der Regierungsgewalt des *shōgun* an den *tennō* ein friedlicher Übergang zu einer neuen „Regierungsform der öffentlichen Diskussion" ermöglicht werden. Im Vergleich zum radikalen Plan von Satsuma und Chōshū bedeutete dies, daß die Vormachtstellung des Hauses Tokugawa in der *daimyō*-Versammlung im großen und ganzen erhalten wurde.

Um das Shogunat doch noch auf politischem Weg zu entmachten, initiierte Satsuma 1867 noch einmal eine Vier-*daimyō*-Konferenz in Kyōto. Als diese aber wegen Unstimmigkeiten und unter dem Druck des Shogunats scheiterte, trat Satsuma endgültig dem militärischen Plan Chōshūs bei. Die Entscheidung fiel um so leichter, als nach dem unerwarteten Tod des Kōmei Tennō Ende 1866 die moralischen Bedenken hinsichtlich der Abschaffung des Shogunats ohnehin hinfällig geworden waren. Im Gegensatz zu seinem Vater vertrat der neue, erst fünfzehn Jahre alte *tennō* (Meiji Tennō) noch keine eigenen politischen Ansichten,[13] so daß auch am Hof inzwischen diejenigen Hofadligen zum Zuge kamen, die ihre Hoffnung auf die Restauration der kaiserlichen Regierung durch die shogunatsfeindlichen *daimyō* setzten.

Im Spätsommer 1867 schien ein bewaffneter Konflikt zwischen Shogunat und den beiden Daimyaten Chōshū und Satsuma unvermeidlich. In dieser Situation unterbreitete Tosa dem *shōgun* in einer offiziellen Denkschrift einen Kompromißvorschlag auf der Basis der freiwilligen Abdankung. Nach der Vorstellung von Tosa sollte danach eine Konföderation aus Daimyaten entstehen und zwar mit dem *tennō* als Souverän und dem Ex-*shōgun* als Regierungschef. Für die Organisation der *daimyō*-Versammlung wurde die Einrichtung eines Parlaments mit zwei Kam-

[13] Nach Konishi Shirō ist Kōmei der einzige *tennō* in der neueren japanischen Geschichte gewesen, der politisch Stellung bezog. Konishi Shirō, *Kaikoku to jōi* (Öffnung des Landes und *jōi*), *Nihon no rekishi* (Japanische Geschichte), Bd. 19, Tōkyō 1966, S. 441.

mern vorgesehen, wobei das Oberhaus aus Hofadligen und *daimyō*, und das Unterhaus aus Vasallen der *daimyō* und Vertretern der Bürgerlichen bestehen sollte. Für das Amt des Parlamentspräsidenten wurde ebenfalls der Ex-*shōgun* vorgesehen, so daß trotz der Abschaffung des Shogunats das Haus Tokugawa unter der nominellen kaiserlichen Regierung die faktische Macht behielt.[14]

Der *shōgun* ging auf diesen Vorschlag ein und gab im Oktober 1867 offiziell seine Regierungsgewalt an den *tennō* zurück.[15] Damit kam er dem Vorhaben seiner Gegner zuvor. Wider Erwarten jedoch setzte Satsuma sein Ziel mit der Unterstützung des Hofadligen Iwakura Tomomi am Hof durch. Am 9. Dezember wurde die Restauration der kaiserlichen Regierung proklamiert. In diesem Aufruf wurde ferner die Abschaffung des Shogunats bekanntgegeben und anstelle dessen die Einrichtung eines

[14] Der Kern des Vorschlags von Tosa, nämlich die friedliche Abdankung des *shōgun* und die Organisation der *daimyō*-Versammlung in Form eines Parlaments mit zwei Kammern, stammt ursprünglich von Sakamoto Ryōma (1835–1867) aus Tosa. Er war es auch, der das Satsuma-Chōshū-Bündnis von 1866 zustande gebracht und dadurch die Bildung einer starken Antishogunatsfront ermöglicht hatte. Sein ursprünglicher Plan (*Senchū hassaku*) enthielt jedoch im Gegensatz zum Kompromißvorschlag des *daimyō* von Tosa keine Überlegungen, die auf den Erhalt der Vorrangstellung des Ex-*shōgun* hinausliefen. Selbst kein gebürtiger *samurai*, setzte er sich vielmehr dafür ein, die politischen Ämter ausschließlich nach Fähigkeit zu besetzen.

[15] Kurz darauf wurde seitens des Shogunats auch ein Entwurf der künftigen Staatsorganisation ausgearbeitet. Der Verfasser, Nishi Amane, war ein Shogunatsgelehrter, der von 1862 bis 1865 an der Universität von Leiden Rechts- und Wirtschaftswissenschaft sowie Philosophie studiert hatte. In Anlehnung an den Tosa-Vorschlag ausgearbeitet, sieht dieses Konzept den *shōgun* wiederum als Staatsoberhaupt vor, das gleichzeitig der Exekutive vorsteht. Die Exekutive wird jetzt aber nach westlichem Prinzip von der Legislative, dem Parlament, getrennt. Allerdings führt der *shōgun* als größter *daimyō* den Vorsitz im Oberhaus, das eine *daimyō*-Versammlung darstellt. Dagegen sollte das Unterhaus ausschließlich aus Vasallen-*samurai* bestehen, so daß das politische Mitspracherecht trotz Erweiterung dem *samurai*-Stand vorbehalten war. Dem *tennō* – und somit indirekt dem Hofadel – sollten nicht mehr Rechte zustehen als zu Zeiten des Shogunats. Eine Ausnahme bildet zwar die Sanktionierung der Gesetze durch den *tennō*, jedoch wird ihm ein Vetorecht ausdrücklich abgesprochen. Insgesamt ist der Entwurf so konzipiert, daß, sobald das gesamte Heereswesen, wie im Entwurf vorgesehen, zentralisiert wird und in seine Kompetenz übergeht, der *shōgun* eine kaum weniger dominante Stellung in der Politik einnehmen würde als bisher. Nishi Amane, *Gidai sōan*, in: Katō Shūichi et al. (Hrsg.), *Nihon kindai shisō taikei* (Systematisch zusammengestellte Quellen zum modernen Denken in Japan), Bd. 1 *Kaikoku* (Die Öffnung des Landes), ann. und red. von Tanaka Akira, Tōkyō 1991, S. 306–317.

Rates, der aus drei Ämtern bestand. Um das Haus Tokugawa vollends zu entmachten und auf den Rang eines gewöhnlichen *daimyō* herabzustufen, wurden noch am selben Tag sowohl die Konfiskation der Shogunatsländereien als auch die Absetzung Yoshinobus von seinem Hofamt beschlossen. Von der unerwarteten Wendung überrascht, ließen sich dadurch das Shogunat und seine Anhänger – ganz im Sinne Satsumas und Chōshūs – zu einem bewaffneten Widerstand provozieren.[16] Zum Feind des *tennō* erklärt, verlor Tokugawa Yoshinobu jeden politischen Einfluß auf die neue Regierung.

Obwohl letztlich erfolglos, war der Kompromißvorschlag von Tosa insofern ein Markstein in der neueren japanischen Verfassungsgeschichte, als darin zum erstenmal das westliche Modell des Parlaments Eingang in die Überlegungen hinsichtlich der neuen Staatsorganisation gefunden hat. Daß es in den westlichen Staaten Parlamente gab, war den Japanern bereits vor der Öffnung des Landes bekannt. Trotz der strikten Abschließungspolitik in der Tokugawa-Zeit (1603–1867) hatten die Gelehrten in Diensten des Shogunats Zugang zu den seltenen, importierten holländischen und chinesischen Büchern, aus denen sie, wenn auch recht vage, Kenntnisse der westlichen Lebensformen schöpfen konnten. Waren die Darstellungen des englischen Parlaments in der zweiten Hälfte des achtzehnten Jahrhunderts noch schwer verständlich, so folgten in der ersten Hälfte des neunzehnten Jahrhunderts weitere, nicht nur genauere Beschreibungen des englischen Parlaments, sondern auch solche der amerikanischen bzw. französischen Staatsorgane.[17] In Japan aber hatten diese Kenntnisse zunächst keine Auswirkung. Erst kurz vor dem Zusammenbruch des Tokugawa-Shogunats zog das Parlament als eine westliche politische Institution die Aufmerksamkeit auf sich. Wesentlich dabei ist die Tatsache, daß das Parlament nicht aufgrund seiner Bedeutung im westlichen Konstitutionalismus rezipiert wurde, sondern lediglich instrumental als Forum zur Realisierung der sogenannten Politik der öffentlichen Meinung. Untermauert wurde die Forderung der *tozama-daimyō* sowie des unteren *samurai*-Standes nach politischer Mitbestimmung theoretisch durch die konfuzianische Herrschaftslehre, in der die Berücksichtigung der „Stimme des Volkes" als Herrscherpflicht gilt. Jedoch hatte diese „Stimme", aus der die Wendung „öffentlich" abgeleitet wurde, ebensowenig etwas mit der westlichen Vorstellung allgemeiner bür-

[16] Yoshinobu kapitulierte bereits im April 1868. Der letzte Widerstand der Shogunatsanhänger endete jedoch erst im Mai 1869.

[17] Zum Beispiel Kuchiki Masatsuna, *Taisei yochizu setsu* (Westliche Landeskunde), 1789; Aochi Rinsō, *Yochishi ryaku* (Eine kurze Landeskunde), 1827.

gerlicher Rechte zu tun wie das geplante Parlament mit der Idee der Gewaltenteilung.[18] Vielmehr sollte das Parlament als föderatives Regierungsorgan eines Einheitsstaates auf feudaler Grundlage dienen. Die Überlegungen dazu spiegeln die politische Konstellation der Zeit wider und zeigen den rein instrumentalen Charakter der ersten Rezeption westlicher Verfassungsprinzipien in Japan.

Wie die Vorgeschichte der Meiji-Restauration zeigt, löste die Forderung der westlichen Mächte, das Land zu öffnen, eine innenpolitische Krise in Japans aus, die schließlich zum Zusammenbruch des Tokugawa-Shogunats und zur Bildung eines modernen Einheitsstaates führte. Dabei wurde die traditionelle geistige Autorität des *tennō* hervorgehoben und ebenso instrumentalisiert wie das westliche „Parlament" als ein Organ der politischen Mitsprache, um die nationale Einheit zu sichern. Diese beiden Faktoren, das Tennotum und das Parlament, sollten die weitere verfassungsstaatliche Entwicklung Japans maßgeblich bestimmen.

II. Verfassungsgeschichtliche Entwicklung nach der Meiji-Restauration

1. Die Bildung des Einheitsstaates

In der kaiserlichen Proklamation vom 9. Dezember 1867 wurde die Abschaffung des Shogunats mit seinem Scheitern in der Außenpolitik begründet und zugleich die Hebung des international eingebüßten Ansehens Japans zum Hauptziel der restaurierten kaiserlichen Regierung erklärt. Die Wiedererlangung der vollen Souveränität durch die Revision der Ungleichen Verträge wurde zur Hauptaufgabe der Restaurationsregierung, um dem Westen in jeder Hinsicht gleichberechtigt, insbesondere aber militärisch gleichrangig gegenüberstehen zu können. Nur so ließ

[18] Hinsichtlich der Gewaltenteilung bildet der bereits erwähnte Entwurf Nishi Amanes auf dem ersten Blick eine Ausnahme. Nishi geht zwar darin kurz auf die ursprüngliche Bedeutung der Gewaltenteilung im Westen ein, erklärt aber dieses Prinzip als nicht unmittelbar auf Japan übertragbar, wo bisher alle drei Gewalten in einer Hand waren. Dennoch schlägt er die Trennung von Exekutive und Legislative nach dem westlichen Muster vor, damit die neu einzurichtende *daimyō*-Versammlung nicht, mit beiden Gewalten ausgestattet, zum zentralen Regierungsorgan wird; Nishi Amane, *Gidai sōan*.

sich in der Fortführung des aufgeklärten *jōi*-Denkens die Unabhängigkeit Japans garantieren. Und insofern war darin von Anbeginn die militaristisch und nationalistisch ausgerichtete Entwicklung des Meiji-Staates begründet.

Geleitet durch das Streben nach internationaler Anerkennung und Gleichberechtigung, führte die Regierung in den nächsten Jahrzehnten unter den Devisen „*fukoku kyōhei*" (Reiches Land, starke Armee) und „*bunmei kaika*" (Zivilisation durch geistige Öffnung und Wandlung) Reformen und Modernisierungsmaßnahmen durch, die fast alle Lebensbereiche betrafen. Vor allem aber setzte der Wunsch nach Aufhebung der Konsulargerichtsbarkeit die Modernisierung des Staatswesens und Rechtssystems voraus und zwar in einer solchen Weise, daß sie von den Vertragsstaaten in ihrem Sinne akzeptiert werden konnten. So gesehen, stellten die verfassungsstaatlichen Erfordernisse, d. h. die Erfordernisse, einen Staat mit einer Verfassung nach westlichen konstitutionellen Kriterien zu schaffen, eine unumgängliche Voraussetzung für die Revision der Ungleichen Verträge dar. Gleichzeitig ging es nach der Restauration innenpolitisch auch darum, eine neue Staatsorganisation festzulegen und ihr eine rechtliche Grundlage zu geben.

Im März 1868 verkündete die Regierung im Namen des *tennō* die sogenannten *Fünf Kaiserlichen Eide* (*Gokajō no seimon*), in denen unter anderem die Einberufung von Versammlungen zur öffentlichen Diskussion (*kōron*) aller (Staats-) angelegenheiten zur Regierungsmaxime erklärt wurde. Mit der Einrichtung von Versammlungen kam die neue kaiserliche Regierung, die zu diesem Zeitpunkt finanziell wie militärisch vollkommen von der Unterstützung der *daimyō* abhängig war, der ehemals reformistischen Forderung nach einer *daimyō*-Versammlung entgegen. Daraufhin wurde die Regierung, die im Dezember 1867 provisorisch gebildet worden war, im Einklang mit dem genannten innenpolitischen Grundsatz neu gestaltet. Die *seitaisho* (Erlaß zur Regierungsform), die diese Reform enthält, ist die erste offizielle Niederschrift verfassungsrechtlichen Charakters im modernen Japan, weshalb sie auch Juni-Verfassung genannt wird. In der *seitaisho* wird zum ersten Mal die persönliche politische Herrschaft des *tennō* festgehalten.

Bei dieser neuen Regierungsorganisation handelt es sich um eine Mischung aus altem japanischem Verwaltungsapparat und westlicher Gewaltenteilung. Um der Wiederherstellung der kaiserlichen Zentralgewalt Ausdruck zu verleihen, wurde die Bezeichnung *dajōkan*[19] für die neue Regierung eingeführt, eine Anknüpfung an die gleichnamige Zentralregierung, mit der der *tennō* vor allem in der Nara-Zeit (710–784)

[19] Zum Unterschied von *daijōkan* und *dajōkan* siehe S. 13, Fußnote 1.

absolutistisch geherrscht hatte. Gleichzeitig sah die *seitaisho* die Gewaltenteilung nach dem Vorbild der amerikanischen Verfassung vor. Danach bestand das *dajōkan* aus einer Exekutive, sechs Ministerien, wobei das Justizministerium gleichzeitig die Judikative darstellen sollte, und einer *giseikan* genannten Legislative mit zwei Kammern, die ausschließlich von kaiserlichen Prinzen, Hofadel, *daimyō* und ihren Vasallen-*samurai* gebildet wurden. Politisch gesehen, nahm das *dajōkan* die Form einer Koalitionsregierung aus Daimyaten unter Beteiligung einiger politisch aktiver Hofadeligen an. Infolge nicht vorhandener personeller Trennung zwischen der ersten Kammer und der Exekutive war die Gewaltenteilung jedoch praktisch bedeutungslos. Daher wurde das *giseikan* im September aufgelöst. Unter der Bezeichnung *kōgisho* wurde die zweite Kammer im März 1869 als ein Beratungsorgan mit *samurai*-Abgeordneten aus den Daimyaten wieder eingerichtet. Im Juli in *shūgi'in* umbenannt, existierte diese Versammlung formell bis 1873.

Nach der Niederschlagung des letzten Widerstands der Shogunatsanhänger im Mai 1869 wandte sich die Regierung, die *de facto* in den Händen einiger weniger fähiger *samurai* unteren Ranges lag, der Bildung eines zentralisierten Einheitsstaates zu. Mit der in den Jahren 1869 und 1871 in zwei Schritten erfolgten Abschaffung der Daimyate und deren Umstrukturierung in lokale Verwaltungseinheiten, Präfekturen (*ken*), mit einem von der Zentralregierung ernannten Gouverneur war äußerlich der Einheitsstaat geschaffen. Gleichzeitig wurde auch die Zentralregierung reformiert und das *dajōkan* in drei Organe – *sei'in, u'in* und *sa'in* – unterteilt. Nunmehr bildete das *sei'in* das höchste Regierungsorgan des *tennō*, dem drei Minister und Regierungsräte angehörten. Das *u'in* diente als eine Beratungs- und Koordinierungsstelle für die Ministerien untereinander. Das *sa'in* war als eine Art Legislative vorgesehen. Aber dadurch, daß zum einen die Mitglieder von der Regierung ernannt wurden und zum anderen bald die Gesetzgebung dem *sei'in* übertragen wurde, hatte diese Einrichtung wenig Bedeutung.

Entscheidend bei dieser Regierungsreorganisation war vielmehr, daß mit der Abschaffung der Daimyate die Besetzung der wichtigen politischen Ämter mit *daimyō*, Hofadligen und Prinzen hinfällig wurde. Denn diese diente lediglich dazu, den Anschein einer föderativen Koalitionsregierung der Daimyate unter dem *tennō* aufrechtzuerhalten. Nun entstand ein System, in dem die wahren Machthaber, d. h. eine Oligarchie aus *samurai* aus vier Daimyaten (Satsuma, Chōshū, Tosa, Higo) einflußreiche Ämter bekleidete und als Beamte des *tennō* unmittelbar die kaiserliche Politik bestimmen konnte.

2. Die Iwakura-Mission

Die Abschaffung der Daimyate traf zeitlich mit der ersten Möglichkeit der Revision der Ungleichen Verträge zusammen; die im Jahre 1858 geschlossenen Handelsverträge hatten die Möglichkeit einer Revision für das Jahr 1872 vorgesehen. Um in dieser Angelegenheit ein Vorgespräch zu führen, aber auch zur Erforschung der westlichen Zivilisation für die Modernisierung Japans entsandte die Regierung im Spätherbst 1871 eine Gesandtschaft in zwölf westliche Staaten, mit denen Japan in den vergangenen fünfzehn Jahren Ungleiche Verträge geschlossen hatte.[20] Während es zuvor bereits offizielle Gesandtschaften des Shogunats gegeben hatte, kommt der Iwakura-Mission insofern eine besondere Bedeutung zu, als sie die weitere Entwicklung Japans maßgeblich beeinflußte. Entscheidend war dabei die Wahl der Gesandten. Angeführt wurde die Mission nämlich von Iwakura Tomomi, Ōkubo Toshimichi und Kido Takayoshi, von drei Spitzenpolitikern jener Zeit also, die in der Lage waren, die Konsequenzen, die sie aus ihren Erfahrungen im Westen für die Modernisierung Japans ziehen konnten, nach ihrer Rückkehr auch umzusetzen.[21] Begleitet wurden sie außerdem von hochrangigen Vertretern und Mitarbeitern der damals existierenden sieben Ministerien, die sich mit den fachlichen Einrichtungen in den einzelnen Staaten befassen sollten.

---

[20] Diese zwölf Staaten waren: USA, Großbritannien, Frankreich, Belgien, die Niederlande, Deutschland, Rußland, Dänemark, Schweden, Italien, Österreich und die Schweiz.

[21] Iwakura Tomomi (1825–1883), ursprünglich Hofadeliger unteren Ranges, stimmte zunächst gegen den Handelsvertrag mit den USA, befürwortete dann aber das Zustandekommen der Hof-Shogunat-Koalition. Später wandte er sich jedoch gegen das Shogunat und trug erheblich zur Meiji-Restauration bei. Auch nach der Restauration war er der politisch einflußreichste Hofadelige. Da er 1871 als Bevollmächtigter an der Gesandtschaft teilnahm, wird sie allgemein als Iwakura-Mission bezeichnet.
Kido Takayoshi (1833–1877), *samurai* aus dem Daimyat Chōshū. Die führende Persönlichkeit auf der Seite Chōshūs im Satsuma-Chōshū-Bündnis. Kido war Mitverfasser der *Fünf Kaiserlichen Eide*.
Ōkubo Toshimichi (1830–1878), *samurai* aus dem Daimyat Satsuma. In den sechziger Jahren wirkte er zunächst unter dem *daimyō* von Satsuma für die Hof-Shogunat-Koalition, änderte aber seine Haltung gegenüber dem Shogunat und brachte auf der Seite Satsumas das Satsuma-Chōshū-Bündnis zustande. Er trug maßgeblich zur Konfiskation der Shogunatsdomäne und zur Degradierung des *shōgun* im Januar 1868 bei. 1874 richtete er das Innenministerium ein und wurde selbst der erste Innenminister.

Nachdem sich bereits im ersten Land, den Vereinigten Staaten, die Revision der Ungleichen Verträge als ein sehr schwieriges und ohne Erfahrung in internationalen Verhandlungen sogar riskantes Unterfangen herausstellte, verzichtete man zunächst auf dieses Unternehmen und widmete sich statt dessen ausschließlich der Erkundung des Westens. Während der knapp zwei Jahre dauernden Reise gewann die Gesandtschaft Erkenntnisse, die sich im wesentlichen wie folgt zusammenfassen lassen:[22]

Aufschlußreich war vor allem die Vielfältigkeit der westlichen Zivilisation und die Tatsache, daß der Fortschritt unter den westlichen Staaten graduell unterschiedlich war. Daraus entwickelte sich die Einsicht, daß es bei der Wahl eines westlichen Vorbildes für Japan einer sorgfältigen Abwägung bedürfe. Die Gesandtschaft erkannte in der fortgeschrittenen Industrialisierung die Grundlage für den Reichtum und die Stärke des Westens, in erster Linie Englands. Außerdem stellten die Japaner fest, daß das Christentum die Grundlage der westlichen Zivilisation bildete und daß die verfassungsrechtliche Gestaltung in den einzelnen Staaten mit der jeweiligen jahrhundertelangen kulturellen Entwicklung zusammenhing.

Das Deutsche Reich, in dem sich die Gesandtschaft zwischen März und Mai 1873 insgesamt ca. fünf Wochen – davon allein drei Wochen in Berlin – aufhielt, hinterließ bei den Japanern einen selbst für sie unerwartet guten Eindruck. Obgleich Preußen bereits 1861 – nur drei Jahre nach den Vereinigten Staaten, England und Frankreich – im Namen des Norddeutschen Bundes einen Freundschafts- und Handelsvertrag mit Japan geschlossen hatte, spielte Deutschland in Japan bis dahin sowohl außenpolitisch als auch als Vorbild für die Modernisierung nur eine vergleichsweise geringe Rolle. Erst durch den Besuch der Iwakura-Mission wurde die japanische Regierung auf das Deutsche Reich bzw. Preußen aufmerksam. Außer Berlin besuchte die Gesandtschaft unter anderem Essen, Hamburg, Frankfurt am Main und München. Dabei besichtigten die Japaner nicht nur kulturelle Einrichtungen wie Schlösser, Museen und Galerien, sondern auch Industrieunternehmen wie Krupp und Siemens, Kasernen, Waffenarsenale, Haftanstalten, Schulen und Krankenhäuser. In diesem Staat, der sich trotz verspäteter Industrialisierung und langsamen wirtschaftlichen Aufschwungs erfolgreich Geltung verschaffte, der durch einen militärischen Sieg über die Groß-

[22] Kume Kunitake (Hrsg.), *Tokumei zenken taishi beiō kairan jikki* [Amtlicher Reisebericht der Iwakura-Mission], 5 Bde., ann. von Tanaka Akira, Tōkyō 1985; Marlene J. Mayo, *The Western Education of Kume Kunitake*, 1871–1876, in: *MN* 28 (1973), S. 3–67.

macht Frankreich die Bildung eines Nationalstaates herbeigeführt hatte und sich nunmehr unter die Großmächte einreihte, sahen die Japaner durchaus Ähnlichkeiten mit ihren nationalen Bestrebungen. Verglichen mit dem bereits uneinholbar scheinenden Fortschritt Englands, Frankreichs und der USA ließ gerade die relative Rückständigkeit Deutschlands die beabsichtigte japanische Modernisierung dennoch als realisierbares Ziel erscheinen.

In Berlin wurde die Gesandtschaft von Wilhelm I. empfangen. Auch führten die japanischen Besucher Gespräche mit führenden preußischen Politikern und Militärs wie Bismarck und Moltke, wobei sich die Japaner, insbesondere Ōkubo, in ihrem Bestreben, die Unabhängigkeit Japans durch Machtpolitik zu sichern, bestätigt fanden. Besonders beeindruckt waren sie von Äußerungen Bismarcks, der die Japaner auf die Ähnlichkeit der japanischen Situation mit der jüngsten Vergangenheit Preußens hinwies und ihnen folgende Ratschläge für die weitere Entwicklung Japans mit auf den Weg gab:

> „Alle Staaten der Erde verkehren höflich und freundschaftlich, aber das ist nur rein äußerlich. In Wahrheit denken die Regierungen ganz anders: Von dem stärkeren Staate wird immer Druck auf den schwächeren ausgeübt, der kleine wird vom großen verachtet. Wie Sie wissen, war unser Preußen, als ich noch jung war, arm und schwach; von Jugend auf war mein ständiger Gedanke: Wir müssen emporkommen und groß werden. Das Völkerrecht bezweckt, die rechtliche Ordnung der einzelnen Staaten zueinander aufrecht zu erhalten; wenn ein großes Reich Differenzen mit einem anderen Staate hat, dann wird es alles dem Völkerrecht entsprechend machen, vorausgesetzt, daß dies für dasselbe vorteilhaft ist, wenn dies nicht der Fall ist, dann will es vom Völkerrecht nichts wissen und vertritt seine Ansprüche mit Gewalt. Das kleine Land kann aber mit Gewalt gar nichts ausrichten und muß immer nach den Bestimmungen des Völkerrechts handeln. Das kleine Reich befindet sich deshalb immer im Nachteil und in einem traurigen Zustande und kann sich nicht mit eigener Macht schützen. Unser Preußen war als kleines, schwaches Reich lange Zeit in solch bedauernswertem Zustande, deshalb haben wir uns alle erdenkliche Mühe gegeben, mit anderen Staaten auf die gleiche Stufe zu kommen. Dazu haben wir die Vaterlandsliebe auf jede erdenkliche Art gefördert und dadurch haben wir unser Ziel bis zum heutigen Zustande erreicht, aber wir streben noch weiter. Wie wir erfahren haben, hassen uns die anderen Staaten sehr, weil sie glauben, wir hätten, da wir unsere Soldaten ins Ausland haben eindringen lassen, immer Eroberungspläne.

> Das ist aber durchaus nicht der Fall: Wir sind nicht darauf ausgegangen, Eroberungen zu machen, sondern haben nur, um das verletzte Recht unseres Landes zu schützen, unsere Truppen ins Feld geschickt. Alle Staaten sind gleichmäßig von dem Bestreben beseelt, sich selbst den nötigen Schutz angedeihen zu lassen, mit anderen Ländern wie gleichstehend zu verkehren und sich nicht unterjochen zu lassen. Unsere bisherigen Kriege mit dem Ausland sind, wie jedem Einsichtigen der Erde bekannt ist, aus unvermeidlichen Ursachen hervorgegangen, und wir waren gezwungen, unsere Rechte zu schützen. England und Frankreich haben im Auslande immer Eroberungen gemacht und ihren Kolonialbesitz vergrößert, worüber sich andere Staaten sehr ärgern. Aller Freundlichkeit der europäischen Mächte kann man kein Vertrauen entgegenbringen. Die Zustände in Ihrem Lande, meine japanischen Herren, sind so, wie sie vor Jahren hier in Preußen waren. Ich kann mich in die Verhältnisse ganz gut hineindenken, weil ich in einem kleinen und schwachen Lande, das sich langsam auf den heutigen Standpunkt emporgeschwungen hat, geboren bin. Wir schützen unsere Rechte und unsere Selbsterhaltung. Japan befindet sich in derselben Lage, und wegen dieser Verhältnisse müssen wir besonders freundlich verkehren."[23]

Diese Äußerungen Bismarcks und der Eindruck, daß im monarchischen Preußen geordnetere Verhältnisse herrschen als in dem inzwischen demokratischen Frankreich – die Japaner hatten nämlich zuvor in Frankreich die noch nicht abgeräumten Barrikadenreste der Pariser Kommune gesehen –, trugen nicht unerheblich zur Befürwortung eines autoritären Regimes in Japan bei. Unter seiner Führung sollte das Land systematisch modernisiert werden, wobei die innere Konsolidierung durch Vereinheitlichung des Rechts- und Bildungssystems und die staatlich geförderte Industrialisierung sowie der Aufbau einer schlagkräftigen Armee im Vordergrund standen.

Dennoch schlossen sowohl Ōkubo als auch Kido den Übergang zum Konstitutionalismus in Japan für die Zukunft nicht aus. Theoretisch beurteilten die beiden Politiker die westliche Idee des Konstitutionalismus durchaus positiv, nur befanden sie das japanische Volk noch nicht reif dafür. Da keine Verfassung auf ein anderes Land übertragbar sei, sollte in

[23] Die Mitschrift des Gesprächs der Japaner mit Bismarck, das am 15.3.1873 in Berlin stattfand, ist erhalten in: Heinrich von Poschinger, *Also sprach Bismarck*, Wien 1911, S. 173/4. Die japanische Übersetzung ist zu finden in: Tada Kōmon (Hrsg.), *Iwakurakō jikki* (Die Dokumente des Prinzen Iwakura), Bd. 2, Tōkyō 1970, S. 1038f.

Japan erst mit fortschreitendem Zivilisationsprozeß, insbesondere nach Aufklärung und Erziehung des Volkes, eine der eigenen Tradition, dem Volkscharakter und dem Zeitgeist entsprechende Verfassung ausgearbeitet werden.[24]

Obwohl es im amtlichen Reisebericht der Iwakura-Mission über das Deutsche Reich heißt, durch das Studium der Politik und der Sitten dieses Landes sei mehr zu gewinnen als durch das Studium der Verhältnisse in England oder Frankreich,[25] kann man nicht von einer allgemeinen Hinwendung zu Deutschland in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre sprechen. Um die Modernisierung voranzutreiben, stellte die Regierung nach der Rückkehr der Iwakura-Mission verstärkt Ausländer ein, deren Höchstzahl in den Jahren 1874 und 1875 858 bzw. 814 betrug.[26] Die Zahl der deutschen Angestellten in japanischen Staatsdiensten blieb noch weit hinter denen der Engländer und Franzosen zurück. Erst in den achtziger Jahren machte sich eine verstärkte Mitarbeit deutscher Berater in den Ministerien bemerkbar, was zunächst unter anderem auf die Verhandlungen zur Vertragsrevision zurückzuführen war. Die harte Haltung Englands bzw. die mehr entgegenkommende Deutschlands in dieser Angelegenheit wirkte sich nämlich auch entsprechend auf die Wahl der Herkunftsländer der gekündigten sowie der neu angestellten Mitarbeiter aus. Erst mit der Wahl des deutschen Konstitutionalismus als Richtlinie für die auszuarbeitende japanische Verfassung beginnt die Blütezeit der deutschen Einflüsse in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre.

---

[24] Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 1, S. 204–220.

[25] Kume Kunitake (Hrsg.), *Tokumei zenken taishi beiō kairan jikki*, Bd. 3, S. 298.

[26] Ausländer – qualifizierte Fachkräften, Facharbeiter und ungelernte Arbeitskräfte – wurden bereits unter dem Shogunat eingestellt. Zwischen 1868 und 1900 läßt sich deren Herkunft aus über 25 Nationen feststellen, wobei die meisten aus England, Frankreich, Deutschland und den USA kamen. Die größte Gruppe bildeten stets mit einem Anteil von ca. 50% die Engländer, von denen zwei Drittel das Ministerium für öffentliche Arbeiten (*kōbushō*) beschäftigte, das für die Industrialisierung zuständig war. Besonders im Außenministerium, im Innenministerium und in den Bereichen Landwirtschaft und Handel nahmen die Deutschen in den achtziger Jahren zu. In medizinischen Bereichen waren sie aber bereits vorher vertreten. Auch erfolgte nach 1878 die Reorganisation des Heereswesens nach deutschem Muster. Dagegen war das Justizministerium bis in die neunziger Jahre hinein durchgehend französisch orientiert; H. J. Jones, *Live Machines. Hired Foreigners and Meiji Japan*, Tenterden Kent 1990, S. 7ff sowie S. 146ff; siehe auch Edward R. Beauchamp / Akira Iriye (eds.), *Foreign Employees in Nineteenth-Century Japan*, Boulder, San Francisco & London 1990.

3. Die Bewegung für Freiheit und Volksrechte

Nach der Rückkehr der Iwakura-Mission im Herbst 1873 spaltete sich die Oligarchie über der Korea-Frage in zwei Gruppen.[27] Darauf entstanden unter der Führung der unterlegenen Befürworter der Korea-Expedition, die von ihren Ämtern zurücktraten, zwei Richtungen der Oppositionsbewegung und zwar eine militante und eine politische. In der militanten Richtung fanden sich die von der Restauration enttäuschten reaktionären ehemaligen Angehörigen des *samurai*-Standes, ein Teil der von der Zentralregierung ausgeschlossenen Politiker und ultrakonservative Gruppen nationalistisch-fremdenfeindlicher Gesinnung zusammen. Zwischen 1874 und 1877 rebellierten sie in fünf größeren Aufständen gegen die Zentralgewalt. Der Regierung gelang es zwar, die Aufstände mit einem neuen, modern ausgerüsteten Heer niederzuschlagen, aber die dafür benötigten Kosten brachten sie an den Rand des finanziellen Ruins.

Die politische Opposition unter der Führung von Itagaki Taisuke (1837–1919) setzte als Kampfmittel die westlichen Freiheitsideen und die Idee der angeborenen Menschenrechte ein, die sie mit der Forderung nach einer Volksvertretung verband. Kurz nach seinem Ausscheiden aus dem Staatsrat reichte Itagaki 1874 der Regierung eine Denkschrift ein, in der er die oligarchisch-autoritäre Staatsführung kritisierte und mit dem Hinweis auf die *Fünf Kaiserlichen Eide* sowie die Menschenrechte die sofortige Einrichtung einer gewählten Volksvertretung verlangte. Diese Forderung fand unter der Bevölkerung, insbesondere unter den *shizoku*[28] große Resonanz.

---

[27] Seit 1811 waren die diplomatischen Beziehungen zwischen Korea und Japan abgebrochen. Korea, das auch eine Isolationspolitik verfolgte, wies die seit 1868 wiederholte Forderung Japans nach einer Wiederaufnahme der Beziehungen ab. Bereits vor der Iwakura-Mission hatte die neue kaiserliche Regierung eine gewaltsame Öffnung Koreas in Erwägung gezogen, um sich durch einen außenpolitischen Erfolg innenpolitisch Geltung zu verschaffen. 1872/73 konkretisierte sich dieser Plan unter dem Druck der wachsenden Unzufriedenheit des ehemaligen *samurai*-Standes, der innerhalb weniger Jahre seit der Restauration alle feudalen Privilegien verloren hatte. Um von der zunehmenden Kritik an der neuen Regierung abzulenken, beschlossen die in Japan verbliebenen Regierungsmitglieder die Korea-Expedition. Von der Europareise heimgekehrt, lehnten jedoch Iwakura, Kido und Ōkubo aufgrund ihrer jüngsten Erfahrung in Europa diesen Plan ab. Dadurch kam es zum Bruch innerhalb der Oligarchie.

[28] 1869 wurde die feudale Standesordnung reorganisiert, die ursprünglich aus den Ständen Hofadel, *samurai*, Bauern, Handwerkern, Kaufleuten und den *eta* und *hi'nin*, einer Art japanischer Paria, bestand. Die unteren vier Stände wurden nun einheitlich als „Bürger" bezeichnet, denen 1872 auch die zunächst noch als *sotsuzoku* getrennten Angehörigen des niederen *samurai*-Standes zugeschlagen wurden. Die höheren *samurai*-Ränge unterhalb der *daimyō* bildeten den Stand der *shizoku*, die Hofadeligen und die ehemaligen *daimyō* den Stand der *kazoku*.

Im Zuge der von der neuen Regierung geförderten und anfänglich stark französisch bzw. englisch orientierten Aufklärungsbewegung hatten die Begriffe „Freiheit" und „Menschenrechte", die es ursprünglich im japanischen Denken nicht gab, seit Ende der sechziger Jahre durch verschiedene, von japanischen Gelehrten verfaßte Veröffentlichungen und Übersetzungen Verbreitung gefunden.[29] Allerdings wurden die beiden Begriffe von Anfang an als „politische Freiheit" im Sinne des politischen Mitspracherechts ausgelegt.

Es entstand eine „Bewegung für Freiheit und Volksrechte" (*jiyū minken undō*), die sich zunächst noch überwiegend unter den *shizoku* in ganz Japan verbreitete. Diese schlossen sich darauf zu ersten politischen Vereinen zusammen, die von Itagaki 1875 in einer übergreifenden Vereinigung *Aikokusha* (Patriotische Gesellschaft) zusammengeführt wurden. Aus ihr sollte 1881 die erste politische Partei Japans, die Liberale Partei, hervorgehen.

In der ersten Phase dieser Bewegung handelte es sich somit hauptsächlich um eine Forderung der von der Regierung ausgeschlossenen *shizoku* nach politischer Mitsprache. Daher war auch ihre Wahlrechtsvorstellung auf die *shizoku* und reiche Bauern sowie Kaufleute beschränkt. Da die Regierung die Einführung des Konstitutionalismus für die Zukunft auch nicht ausschloß, bestand der Unterschied zwischen der Forderung der Opposition und der Absicht der Regierung lediglich in der Art und Weise ihrer Verwirklichung, nämlich allmählich oder sofort.

---

[29] Getragen wurde die Aufklärungsarbeit vor allem von den Mitgliedern der *Meirokusha*, einer kulturellen Vereinigung von Gelehrten, die bis zu ihrer Auflösung 1875 durch die Herausgabe einer Zeitschrift und durch zahlreiche Vorträge einen großen Beitrag zur Vermittlung westlichen Gedankenguts leistete. Bekannt ist vor allem das von Fukuzawa Yukichi verfaßte Buch *Seiyō jijō* (Westliche Verhältnisse, 1866), in dem er die Freiheit und Gleichheit aller als Grundprinzip der Zivilisation anführte. 1868 veröffentlichte Tsuda Mamichi, der von 1862 bis 1865 zusammen mit Nishi Amane an der Universität Leiden studiert hatte, seine Mitschrift der Vorlesungen von Simon Vissering über das Staatsrecht in japanischer Sprache (*Taisei kokuhōron*). Sie gilt als die erste wissenschaftliche Einführung in das allgemeine Staatsrecht in Japan. Im gleichen Jahr erschienen *Bankoku kokuhō* (Das Völkerrecht) von Nishi Amane sowie *Rikken seitai ryaku* (Grundzüge der konstitutionellen Regierungsform) von Katō Hiroyuki. Einflußreich war auch die Übersetzung von John Stuart Mill, *On Liberty*, die 1872 erschien. Theoretisch befürworteten die Aufklärer zwar auch die Einrichtung eines Parlaments, jedoch machten sie das politische Mitspracherecht von der Bildung abhängig. Dadurch kam für sie eine allgemeine Wahl in Japan vorläufig nicht in Frage. In dieser Beziehung stimmten sie daher mit der Regierung darin überein, vorerst von der Einführung des Konstitutionalismus abzusehen.

Unter dem Eindruck der ersten bewaffneten Aufstände und der raschen Verbreitung der Volksrechte-Bewegung – im Jahre 1874 folgten weitere vierzehn Denkschriften gleichen Inhalts – kam die Regierung 1875 Itagaki und Kido entgegen. Der letztere war auch 1874 wegen Meinungsverschiedenheit mit Ōkubo aus dem Staatsrat ausgeschieden. Nach Wiederaufnahme der beiden in den Staatsrat wurde in einem kaiserlichen Erlaß der allmähliche Übergang zur konstitutionellen Regierungsform angekündigt. Gleichzeitig unterdrückte die Regierung die Volksrechte-Bewegung durch Zeitungs- und Publikationsverordnungen sowie durch ein strafrechtliches Verleumdungsverbot.

Um dennoch dem kaiserlichen Erlaß nachzukommen, wurden als erste Schritte im Sinne der Gewaltenteilung ein Oberster Gerichtshof und anstelle des *sa'in* eine neue Legislative eingeführt, die in ein *genrō'in* mit ernannten Mitgliedern als die erste Kammer und eine Versammlung der Provinzialbeamten als zweite Kammer geteilt wurde. Diese Versammlung sollte ein Vorläufer der künftigen gewählten Volksvertretung sein. Während die Aufgabe des *genrō'in* in der Beratung der kaiserlichen Gesetzesvorlagen bestand, hatte die Provinzialbeamtenversammlung, die bis zu ihrer Abschaffung im Jahre 1881 lediglich dreimal einberufen wurde, den Charakter eines Beratungsorgans für lokale Angelegenheiten. Nach dem erneuten Ausscheiden Itagakis wurde die Zuständigkeit des *genrō'in* sehr stark eingeschränkt, erhielt aber dafür 1876 die Aufgabe, Verfassungsentwürfe auszuarbeiten.

Nach 1877/78 nahm die Volksrechte-Bewegung einen neuen Aufschwung. Nunmehr erfaßte sie die ganze Bevölkerung. Es war die Zeit nach der letzten Niederschlagung der bewaffneten Rebellion der *shizoku*, in der durch steigende Inflation die soziale Verelendung der unteren Bevölkerungsschichten drastisch zunahm. Entsprechend richtete sich die Kritik an der Regierung jetzt gegen die Grundsteuer, gegen die allgemeine Wehrpflicht und die auf Kosten der Bauern getroffenen Maßnahmen zur Förderung der Industrie.[30] Da der militante Widerstand gescheitert war, konzentrierte sich die oppositionelle Bewegung auf den politischen Bereich, unterstützt von der Bevölkerung, die inzwischen auch mit den Freiheits- und Menschenrechtsvorstellungen bekannt geworden war. Zwischen 1874 und 1881 reichten verschiedene Gruppierungen innerhalb der Volksrechte-Bewegung – soweit bekannt – insgesamt 137 Denkschriften und Petitionen zur Einberufung einer gewählten Volksvertretung

[30] Der Grundsteueranteil an den Gesamtsteuereinnahmen zwischen 1875 und 1880 betrug 76,6–85,1 %; Arimoto Masao, *Chiso kaisei to chihō jichi* (Die Grundsteuerreform und die lokale Selbstverwaltung), in: *Iwanami kōza Nihon rekishi*, Bd. 14, Tōkyō 1975, S. 186.

ein.[31] Diese Eingaben verbanden sich immer mehr mit der Forderung nach einer Verfassung, die von einer gewählten verfassunggebenden Versammlung ausgearbeitet werden sollte. Die Verfassungsentwürfe der folgenden Jahre, die von der Opposition veröffentlicht wurden, waren stark englisch bzw. französisch beeinflußt. Drei der fünf maßgebenden Entwürfe sahen ein Zweikammersystem mit einer parlamentarischen Regierung, beschränktes Wahlrecht und Bürgerrechte mit Gesetzesvorbehalt vor. Die anderen zwei zeichneten sich durch Gewährung uneingeschränkter Freiheitsrechte aus, wozu das Widerstandsrecht gehörte.[32]

Unter diesen Umständen forderte Iwakura Tomomi, der nach dem Tod Kidos 1877 und Ōkubos Ermordung 1878 zusammen mit Itō Hirobumi[33] an der Spitze der Oligarchie stand, die damals amtierenden acht Staatsräte auf, sich zur Verfassungsfrage zu äußern. Den zwischenzeitlich vom *genrō'in* vorgelegten Verfassungsentwurf lehnte Itō mit dem Argument ab, dieser stehe zu sehr unter ausländischem Einfluß und sei daher für Japan ungeeignet. Abgesehen von zwei Staatsräten, die angaben, in dieser Frage keine Meinung zu haben, waren in den übrigen sechs eingereichten Überlegungen drei Richtungen zu erkennen.[34] Die meisten hielten eine Verfassungsgebung zu diesem Zeitpunkt noch für verfrüht und schlugen unterschiedliche Zwischenlösungen vor. Daneben gab es eine Stellungnahme, in der der westliche Konstitutionalismus abgelehnt und eine stark religiös begründete Stärkung der kaiserlichen Stellung gefordert wurde. Demgegenüber verlangte Ōkuma Shigenobu[35] als einziger

---

[31] Die Zahl der Denkschriften und Petitionen zwischen 1874 und 1881 betrug: 1874/15, 1875/3, 1876/1, 1877/5, 1878/3, 1879/7, 1880/88, 1881/15; die Zahlen sind entnommen aus der Tabelle in: Katō Shūichi et al. (Hrsg.), *Nihon kindai shisō taikei*, Bd. 9 *Kenpō kōsō* (Verfassungskonzepte), ann. und red. von Emura Ei'ichi, Tokyō 1989, S. 455.

[32] 1877 wurde Rousseaus *Gesellschaftsvertrag* übersetzt. Unter diesem Einfluß bildete sich neben der schon vorhandenen gemäßigten Strömung nach englischem Vorbild eine radikal oppositionelle Strömung.

[33] Itō Hirobumi (1841–1909), *samurai* aus dem Daimyat Chōshū. Nach der Abschaffung des *dajōkan*-Systems und der Einführung eines Kabinettsystems 1885 wurde er der erste Premierminister Japans. Nach dem Tod Iwakuras 1883 stand er an der Spitze der Satsuma-Chōshū-Koalition und war bis zu seiner Ermordung 1909 einer der einflußreichsten Politiker jener Zeit.

[34] Inada Masatsugu, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 1, Tōkyō 1960, S. 426–464.

[35] Ōkuma Shigenobu (1838–1922) wurde aufgrund seiner Verdienste bei der Meiji-Restauration 1870 Staatsrat. Obwohl er um 1880 zu den einflußreichen Staatsräten gehörte, stand er, selbst aus einem weniger bedeutenden Daimyat Saga stammend, der sich herausbildenden Satsuma-Chōshū-Oligarchie kritisch gegenüber. Nach seinem Ausscheiden aus der Regierung gründete er 1882 die Konstitutionell-Progressive Partei (*Rikken kaishintō*).

Staatsrat die Einrichtung eines Parlaments bereits in zwei Jahren sowie eine parlamentarische Regierung.

Überrascht von der unerwartet progressiven, den Forderungen der Volksrechte-Bewegung nahestehenden Stellungnahme Ōkumas und angesichts der voneinander abweichenden Vorschläge der anderen Staatsräte sah sich Iwakura genötigt, selbst in dieser Angelegenheit die Initiative zu ergreifen. Im Juni 1881 erteilte er dem damaligen Ersten Sekretär des *dajōkan* und seiner Vertrauensperson Inoue Kowashi den Auftrag, sich mit der Verfassungsfrage auseinanderzusetzen.

III. Entscheidung für den deutschen Konstitutionalismus

Bevor im folgenden die Überlegungen Inoues dargelegt werden, soll zunächst auf die ideellen und politischen Voraussetzungen der Verfassungsgebung in Japan sowie auf die Person und den Werdegang Inoue Kowashis eingegangen werden, dem schließlich die Ausarbeitung der Meiji-Verfassung unter der Oberleitung von Itō Hirobumi übertragen wurde.

1. Die ideellen und politischen Voraussetzungen

Die Definition der wieder hergestellten politischen Autorität des *tennō* nach der Meiji-Restauration wurde von zwei Denkrichtungen maßgebend geprägt.[36]

Nach der ersten ist die traditionelle japanische Staatsauffassung stark beeinflußt durch das konfuzianische Ideal der Herrschaft durch Tugend (*tokuchi*), in dessen Mittelpunkt die Aufrechterhaltung der natürlichen Ordnung des gemeinschaftlichen Lebens und dadurch das Wohlergehen des Volkes steht. Die menschliche Herrschaft ist demnach einer nicht personifizierten höheren Gewalt – der Natur, auch allgemein als Himmel bezeichnet – untergeordnet, deren Gesetze zum Wohle des Menschen nicht unbeachtet bleiben dürfen. Die Aufgabe des tugendhaften Herrschers besteht nun darin, diese Naturgesetzmäßigkeiten, die sich in den natürlichen Lebensverhältnissen des Volkes widerspiegeln, zu erkennen und seine Herrschaft danach zu richten. Tritt eine Störung dieser natürlichen Ordnung ein, wird ihre Ursache im Verhalten des Herrschers gesehen und ihm angelastet. Diese Störung der Ordnung gilt als Zeichen der

[36] Zur Entwicklung der beiden Denkrichtungen siehe Matsumoto San'nosuke, *Tennōsei kokka to seiji shisō* (Der Tennō-Staat und das politische Denken), Tōkyō 1969; ders., *Nihon seiji shisōshi gairon* (Überblick über die Geschichte des politischen Denkens in Japan), Tōkyō 1975.

unzulänglichen Tugendhaftigkeit des Herrschers, wobei es keine Rolle spielt, ob die Störung menschlich verursacht ist oder ob es sich um ein Naturereignis handelt. Eine solche Verfehlung führt zum Verlust des Himmelsmandats und rechtfertigt den Herrscher- bzw. den Dynastiewechsel (*ekisei kakumei*). Dieses Herrschaftsideal impliziert somit drei wichtige Merkmale:

1. den Amtscharakter des Throns,
2. die Bindung der Herrschaftsausübung an die Beachtung der Naturgesetzmäßigkeiten einschließlich der natürlichen und der darauf gegründeten menschlichen Ordnung samt den entsprechenden Moral- und Gesetzesnormen,
3. den Verzicht auf Gewaltanwendung als Herrschaftsinstrument.

Das Tokugawa-Shogunat förderte zur Legitimation und zur Konsolidierung seiner Herrschaft diese *tokuchi*-Vorstellung. Die politische Bedeutungslosigkeit des *tennō* wurde ebenfalls von diesem Standpunkt aus gerechtfertigt. Danach hat zwar die Sonnengöttin Amaterasu Ōmikami das japanische Reich gegründet und ihren Nachkommen, dem *tennō*-Geschlecht, die Fürsorge des Volkes überantwortet. Aber dadurch, daß Goshirakawa Tennō (1127–1192) dieses Gebot mißachtete, wurde diesem Geschlecht der Herrschaftsauftrag entzogen und auf Minamoto no Yoritomo (1147–1199) übertragen, der das erste Shogunat in der japanischen Geschichte (Kamakura-Shogunat 1192–1333) gründete.[37] Nach dieser Vorstellung war somit selbst der *tennō* für seine politische Herrschaft einer höheren Instanz gegenüber verantwortlich.

Zusammen mit der ebenfalls konfuzianischen Soziallehre, die eine strikte Standesmoral beinhaltete, bildete diese Staatslehre das ideologische Fundament des Shogunats.

Der zweiten Denkrichtung zufolge spielte die *kokugaku*, eine Mitte der Tokugawa-Zeit entstandene Schule, eine maßgebende Rolle. Das ursprüngliche Ziel der *kokugaku* war die geistige Emanzipation in der Interpretation klassischer japanischer Literatur von fremden, d. h. von konfuzianischen und buddhistischen Einflüssen und die Rückbesinnung auf das Rein-Japanische. Dabei ging es zunächst um die Suche nach der japanischen Eigentümlichkeit in den shintoistischen Überlieferungen.

Durch diese Beschäftigung mit der japanischen Geschichte und der shintoistischen Mythologie erfuhr um die Wende vom achtzehnten zum neunzehnten Jahrhundert die *tennō*-Herrschaft trotz der damaligen politischen Bedeutungslosigkeit des *tennō* eine gewisse Aufwertung. Als eine dem Shogunat übergeordnete urjapanische Herrschaft wurde sie wieder

[37] Matsumoto, *Tennōsei kokka*, S. 139–150.

in das Bewußtsein der gebildeten Schicht und des herrschenden *samurai*-Standes gerückt. Der Widerspruch der nun theoretisch existierenden doppelten Autorität, der des *tennō* und der des *shōgun*, wurde dadurch gelöst, daß die *kokugaku* der mythologisch legitimierten göttlichen *tennō*-Herrschaft eine dem Himmel in der konfuzianischen Staatslehre ähnliche Stellung zusprach. Dementsprechend verkörperte der *tennō* nach der *kokugaku* die absolute Autorität. Die Untertanen waren durch das seit der mythologischen Reichsgründung durch die Sonnengöttin Amaterasu Ōmikami auf immer unveränderliche Herrschaftsverhältnis zur Pietät verpflichtet und hatten dem *tennō* gegenüber unbedingten Gehorsam zu leisten. Innerhalb dieses Herrschaftsgefüges wurde das Shogunat als eine intermediäre, vom *tennō* sanktionierte politische Herrschaft legitimiert.

Diese Herrschaftsauslegung barg zwei Momente in sich, die der konfuzianischen *tokuchi*-Lehre fremd waren. Das erste bestand in ihrem absolutistischen Charakter. Alles, was der *tennō* sanktionierte, galt als Recht und war für das Volk verbindlich. Theoretisch gab es keine, nicht einmal wie in China eine ideelle Instanz, die einer Willkürherrschaft des *tennō* entgegenwirkte. Das zweite Moment war der in seiner späteren Auswirkung schwerwiegendere Widerspruch, der darin bestand, daß die *kokugaku* entgegen der historischen Realität nach dem shintoistischen Mythos die persönliche Herrschaft des *tennō* (*tennō shinsei*) postulierte.[38] Obwohl er an der politischen Willensbildung keinen Anteil hatte, wurde an seiner fiktiven politischen Autorität dergestalt festgehalten, daß die von den jeweiligen politischen Machthabern der Zeit unabhängig vom *tennō* ausgeübte politische Herrschaft als Teilhabe an seiner persönlichen Herrschaft ausgelegt wurde.

Erst durch die Konfrontation mit dem Westen in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gewann die *kokugaku*-Auffassung im Zusammenhang mit der *mitogaku*[39] an politischer Aktualität. Angesichts der äußeren

---

[38] Matsumoto, *Tennōsei kokka*, S. 166–172. Wie die Vorgeschichte der Meiji-Restauration auch zeigt, täuschte die Bedeutung der kaiserlichen Sanktion, die den Eindruck einer eigenständigen kaiserlichen Entscheidung hervorruft. Entscheidend war stets die tatsächliche Macht, die Sanktion folgte, wenn sie verlangt wurde. Ein japanischer Spruch bringt dieses Verhältnis treffend zum Ausdruck: „*Kateba kangun* – Das siegreiche Heer ist des Kaisers Heer" (ebenda, S. 173). Daß eine derartig von der politischen Realität abweichende Herrschaftstheorie entwickelt werden konnte, die geradezu die ideelle Grundlage für den Sturz des Shogunats bot, zeugt umgekehrt von der praktischen Belanglosigkeit der kaiserlichen Autorität für das Shogunat und ist nur unter Berücksichtigung der politischen Konstellation in ihrer Entstehungszeit und der ursprünglichen Intention der *kokugaku* zu verstehen.

[39] Zu *mitogaku* siehe Seite 23f.

Gefahr wurde in der angeblichen göttlichen Reichsgründung und dem seither unveränderten *tennō*-Untertan-Verhältnis eine Besonderheit der japanischen Staatsform (*kokutai*) gesehen und darin die Überlegenheit Japans gegenüber anderen Völkern begründet.[40]

Ideologisch wurde die Meiji-Restauration von den beiden Denkrichtungen getragen. Die konfuzianische rechtfertigte die Abschaffung des Shogunats, die *kokugaku* den Übergang zum zentralistischen Staat unter der fiktiven politischen Führung des *tennō*. Somit war bei der Rezeption des westlichen Konstitutionalismus in Japan eine ambivalente Herrschaftsvorstellung als ideelle Grundlage vorgegeben, in der die Bedeutung, die dem *tennō* beigemessen wurde, stark von politischer Notwendigkeit abhing.

Politisch maßgebend für die auszuarbeitende Verfassung waren aus der Sicht der Satsuma-Chōshū-Oligarchie nach der Meiji-Restauration die Sicherung und die Stärkung der politischen Autorität des *tennō*. Die Meiji-Restauration wurde zwar im Namen des *tennō* durchgeführt und das Kaisertum diente als geistige Grundlage der neuen nationalen Einheit. Nachdem der *tennō* aber jahrhundertelang politisch bedeutungslos gewesen war und keine Berührung mit der Bevölkerung hatte, mußte erst einmal seine politische Autorität geschaffen und ins allgemeine Bewußtsein gebracht werden. Daß sich der militante Widerstand in den siebziger Jahren und die oppositionelle Kritik gegen das autoritäre Regime der Satsuma-Chōshū-Oligarchie richteten und nicht gegen den *tennō* als Herrscher, spiegelt das damals verbreitete Verständnis des traditionell apolitischen *tennō* wider. In dem Maße, wie die Mehrheit der neuen politischen Elite aus dem unteren *samurai*-Stand hervorging und sich nur als Bürokraten des persönlich regierenden *tennō* Autorität verschaffen konnte, mußte in der neuen Verfassung um so mehr die angebliche persönliche Regierung des *tennō* besonders betont werden, die weder der politischen Realität noch den historischen Tatsachen seit der Heian-Zeit (794–1185) entsprach.

In dieser Situation standen die liberalen Verfassungskonzepte der Opposition sowie der Vorschlag Ōkumas der Intention der Oligarchie entgegen. Da die Übernahme des westlichen politischen Gedankenguts in den siebziger Jahren überwiegend angloamerikanisch und französisch geprägt war, verband sich in der Vorstellung der damaligen Japaner die

---

[40] *Kokutai* bedeutet eigentlich nur „Staatsform" bzw. „Staatskörper". Unter dem Einfluß von *mitogaku* wurde aber dieses Wort in der Meiji-Zeit zum Synonym für die vermeintliche Eigentümlichkeit des japanischen Kaiserreichs mit einer „auf immer ununterbrochenen kaiserlichen Linie (*bansei ikkei*)". Auf diese *kokutai*-Vorstellung werde ich im vierten Teil dieser Arbeit eingehen.

Einrichtung eines Parlaments zwangsläufig mit der Bildung einer parlamentarischen Regierung. Folglich stellte die Opposition zwar das Kaiserreich als solches nicht in Frage, vertrat aber weitgehend den Standpunkt, daß der *tennō* und das Parlament die Souveränität teilten. Dies bedeutete eine Gefahr für die Oligarchie, die ihrerseits bemüht war, unter Hervorhebung der kaiserlichen Autorität ihre Machtstellung gegenüber der oppositionellen Forderung nach politischer Mitsprache abzugrenzen. Das Dilemma für die Regierung bestand nun aber darin, daß einerseits, um die Revision der Ungleichen Verträge zu erreichen, Japan ein moderner Verfassungsstaat werden mußte, andererseits die Erfüllung der westlichen konstitutionellen Erfordernisse ohne die Einrichtung eines Parlaments undenkbar war.

Es war Inoue Kowashi, der die Möglichkeit sah, in Anlehnung an die preußische Verfassung die fiktive, dennoch politisch unabdingbare *kokutai*-Vorstellung mit den Prinzipien einer modernen Verfassung in Einklang zu bringen.

2. Inoue Kowashi

Inoue Kowashi (1843–1895) stammte aus dem *tozama*-Daimyat Kumamoto.[41] Bereits seit früher Kindheit erhielt er eine gründliche neokonfuzianische Bildung und wurde aufgrund seiner außergewöhnlichen Begabung von der Daimyatsregierung besonders gefördert. So genoß Inoue in seinen jungen Jahren eine vorzügliche, breit angelegte Bildung, die weit über die damals für die Söhne der *samurai* obligatorische Lektüre der konfuzianischen Klassiker hinausging.

Im Jahre 1867, kurz vor der Meiji-Restauration, begann er, im Auftrag des Daimyats Französisch zu lernen. Nach der Restauration trat er 1871 in das Justizministerium ein. Ein Jahr später wurde er im Rahmen der Iwakura-Mission zusammen mit sieben weiteren Kollegen zum Studium des Justizwesens für ein Jahr nach Frankreich entsandt. Bei dieser Gelegenheit bereiste er außer Frankreich auch Belgien und Deutschland. In Berlin, wo er sich im Mai 1873 aufhielt, soll er ein Gespräch mit einem deutschen Juristen über Rechtsfragen geführt haben. Der Name dieses Deutschen ist unbekannt.

---

[41] Zu Inoue Kowashi: Sakai Yūkichi, *Inoue Kowashi to Meiji kokka* (Inoue Kowashi und der Meiji-Staat), Tōkyō 1983; Joseph Pittau, *Inoue Kowashi, 1843–1895, and the Formation of Modern Japan*, in: *MN* 20 (1965), S. 253–283. Über seinen Europa-Aufenthalt in: Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 1, S. 190–193 sowie S. 279–282; Shimizu Shin, *Meiji kenpō seiteishi* (Die Geschichte der Einsetzung der Meiji-Verfassung), Bd. 1, Tōkyō 1971, S. 241–247.

In Frankreich setzte sich Inoue in erster Linie mit der Strafprozeßordnung auseinander, hörte aber an der Sorbonne auch drei Monate lang die Vorlesungen des dortigen Rechtsprofessors Gustave Emile Boissonade über Verfassung und Strafrecht.[42] Bereits ein Jahr nach seiner Rückkehr aus Europa veröffentlichte Inoue das Ergebnis seiner Studien zu diesem Thema *Chizaihō bikō* (*Bemerkungen zur Strafprozeßordnung*, 1874). Des weiteren befinden sich in seinem Nachlaß u. a. Notizen über außerordentliche Gerichte, über die französische Polizei und den Obersten Gerichtshof. Der Entwurf für die Organisation des im Jahre 1875 eingerichteten Obersten Gerichtshofs in Japan stammt von ihm.

Mit den Verfassungen verschiedener westlicher Staaten scheint sich Inoue zunächst hauptsächlich hinsichtlich der Menschen- und Freiheitsrechte im Zusammenhang mit dem Strafrecht befaßt zu haben. Als Argumente für die Abschaffung der Folter auch in Japan weist er in *Bemerkungen zur Strafprozeßordnung* auf diesbezügliche Artikel in der amerikanischen und französischen Verfassung sowie die der anderen europäischen Staaten hin, unter anderem auch auf die der preußischen Verfassung von 1850.

Vermutlich erweckte diese Beschäftigung mit den Verfassungen sein grundsätzliches, persönliches Interesse am Verfassungsrecht. 1875 veröffentlicht er eine von ihm selbst kommentierte Übersetzung der preußischen und der belgischen Verfassung, die er einer französischen Verfassungssammlung entnahm.[43] Ob er sich danach noch speziell mit Verfassungsfragen auseinandersetzte, läßt sich nicht feststellen. Dienstlich zumindest hatte er bis Juni 1881 in dieser Hinsicht keinen Auftrag.

Durch seine außergewöhnliche ostasiatische Bildung zusammen mit damals in Japan seltenen Kenntnissen des modernen westlichen Rechtswesens und der französischen Sprache wurde er bald über den Rechtsbereich hinaus zum geschätzten Mitarbeiter und Ratgeber führender Politiker jener Zeit, zu denen Ōkubo Toshimichi, Iwakura Tomomi und Itō Hirobumi gehörten. So wurde er nicht nur mit dem Entwurf vieler wichtiger Dokumente in den Bereichen Außenpolitik, Justiz, Verwaltung, Erziehung und nicht zuletzt mit Verfassungsfragen betraut; auch zahlreiche Äußerungen sowie Memoranden der Spitzenpolitiker beruhen auf seinen

[42] Gustave Emile Boissonade (1825–1910) wurde darauf als Rechtsberater des Justizministeriums nach Japan berufen. Von 1873 bis 1895 hielt er sich in Japan auf und trug wesentlich zum Aufbau eines modernen Rechtssystems bei. Das Strafgesetzbuch und die Strafprozeßordnung von 1880 hat er entworfen. Außerdem war er als Berater des Außen- und des Innenministeriums tätig.

[43] Bei dieser Verfassungssammlung handelte es sich um Laferrière / Batbie (Hrsg.), *Les Constitutions d'Europe et d'Amérique*, 1869.

Ratschlägen. 1890 zum Geheimen Staatsrat ernannt, wurde er 1893 Erziehungsminister. Bereits im Sommer 1894 trat er aber aus gesundheitlichen Gründen zurück und starb im Alter von zweiundfünfzig Jahren im März 1895.

Inoues Denken war in erster Linie konfuzianisch geprägt, so auch seine Herrschaftsvorstellung. Obwohl er der *kokugaku*, insbesondere dem darin erhobenen, mythologisch begründeten Anspruch des *tennō* auf absolutistische Herrschaft kritisch gegenüber stand,[44] hielt auch er insoweit an der *kokutai*-Vorstellung fest, als für ihn die Grundlage des japanischen Staates die Kontinuität der *tennō*-Herrschaft bildete. Für Inoue stellte zwar der *tennō* ebenfalls die höchste Autorität im Staat dar, aber im Sinne eines konfuzianisch verstandenen Herrschers, dem die einigende wie ausgleichende Funktion im Staatslebens kraft seiner Tugendhaftigkeit zukam.

Nach seinem Europa-Aufenthalt verfaßt er eine kulturvergleichende Abhandlung mit dem Titel *Gegen die Nachahmung des Westens*.[45] Darin weist er auf den Kulturunterschied zwischen Europa und Japan hin und darauf, daß jedes Volk seinen eigenen Charakter habe und deshalb Fremdes nicht ohne weiteres auf diesen übertragbar sei. Zivilisatorisch betrachtet, stuft er Japan auf den Stand Europas um 1600 ein. Nach Inoues Einschätzung brauchte Japan fünfzig Jahre Frieden und eine stabile staatliche Grundlage, um nach dem Vorbild der europäischen Kultur Reformen von oben durchzuführen und sich zu einem eigenständigen, den europäischen Staaten ebenbürtigen Gemeinwesen zu entwickeln.

3. Die Grundausrichtung der Verfassung

Seine Auseinandersetzung mit der Verfassungsfrage beginnt Inoue zunächst damit, Gegenargumente für den Übergang zu einer parlamentarischen Regierung in Japan zum jetzigen Zeitpunkt zu sammeln.

Um sich dabei seiner durch Lektüre erworbenen Kenntnisse über den Unterschied zwischen der englischen und der preußischen Regierungsform zu vergewissern, stellte er Hermann Roesler, dem damals noch einzigen deutschen Rechtsberater im japanischen Staatsdienst, folgende zwei Fragen:

---

[44] Sakai, *Inoue Kowashi*, S. 8.

[45] Japanischer Titel: *Ōshū mohō o hi to suru setsu,* 1874 od. 1875. Fukase Tadakazu, *Meiji kenpō seitei o meguru hōshisō* (Das Rechtsdenken bei der Gestaltung der Meiji-Verfassung), in: Noda Yoshiyuki et al. (Hrsg.), *Kindai Nihon hōshishōshi* (Die Geschichte des modernen japanischen Rechtsdenkens), Tōkyō 1979, S. 193.

> „Ein Spruch in England lautet, der König herrsche, aber er regiere nicht. Gilt dieser Spruch auch in Preußen?“[46]
>
> „In Preußen sind die Minister nicht kollektiv verantwortlich. Der König kann einen Minister in Schutz nehmen, der im Parlament nur eine Minderheit hat. Das ist anders als in England. Bitte erklären Sie mir die Vor- und Nachteile.“[47]

Die erste Frage beantwortete Roesler folgendermaßen: Der englische König übt infolge der parlamentarischen Regierungsform selbst keine politische Macht aus. In Preußen dagegen bestimmt der König selbst das Kabinett und übt die tatsächliche Regierungsgewalt aus. Bezüglich der zweiten Frage bestätigte er, daß die Minister in Preußen nicht kollektiv verantwortlich seien. Mit der Protektion des Königs könnten sich die Minister auch gegen die Parlamentsmehrheit durchsetzen. Die starke Stellung des preußischen Königs trotz der konstitutionellen Einschränkungen führte er darauf zurück, daß der König in Preußen seine Minister unabhängig von der Parlamentsmehrheit ernennen und entlassen könne. Entsprechend seien die Minister allein dem König gegenüber verantwortlich. Die Unabhängigkeit der Regierung vom Parlament werde in Preußen auch dadurch erhalten, daß die Verfassung die Möglichkeit der Weiterführung des Vorjahreshaushalts vorsähe, wenn die neue Haushaltsvorlage im Parlament keine Zustimmung fände.[48] Somit brauchten die Minister in Preußen keine Rücksicht auf das Parlament zu nehmen. Die Einführung eines Parlaments müsse nicht den Beginn einer parlamentarischen Regierung bedeuten.

Darauf faßte Inoue drei Stellungnahmen, in denen er seine Überlegungen zu Gunsten der preußischen Verfassung als Vorbild für die künftige japanische Verfassung darlegte. In der ersten Stellungnahme stellt er zunächst die Stellung des Königs in England und in Preußen gegenüber, indem er auf die Unterschiede hinweist, über die er zuvor Roesler befragt hatte. Er kommt zu dem Schluß, daß in England theoretisch zwar der

---

[46] Kokugakuin daigaku Nihon bunka kenkyūjo (Hrsg.), *Kindai Nihon hōsei shiryō-shū* (Quellensammlung zum modernen japanischen Rechtswesen), Bd. 3, Tōkyō 1980, S. 254f (im folgenden zit.: *KNH*). Die Schriften, die Inoue heranzog, waren: M. Block, *Dictionaire de la politique*, 1873; Cabantous, *Répétition écrites sur le droit administratif*, 1875; Boeuf, *Résumé de répétitions écrites sur le droit administratif*, 1870. Daneben auch die japanische Teilübersetzung von Bluntschlis *Allgemeines Staatsrecht* (3. Aufl. 1986), die 1872 erschienen war. Die Angaben sind nach Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 1, S. 472ff.

[47] *KNH*, Bd. 4, Tōkyō 1981, S. 10–13.

[48] Der Artikel 109 der preußischen Verfassung, auf den Roesler in diesem Zusammenhang hinweist, enthält eine solche Bestimmung nicht.

König und das Parlament die Souveränität teilten, aber in Wirklichkeit die Souveränität beim Parlament liege. Die Bedeutung des englischen Königs im Verhältnis zum Parlament vergleicht Inoue mit der des *tennō* während der Shogunatsherrschaft in Japan, wobei er den Spruch „Der König herrscht, aber regiert nicht" zitiert. In Preußen dagegen herrscht der König nicht nur, sondern er regiert auch selbst.

Darauf stellt er die Frage, welches der beiden Regierungssysteme in Japan eingeführt werden solle. Gegen das englische System spricht nach Inoue die Tatsache, daß in Japan noch keine großen politischen Parteien wie in England existierten, die untereinander bei der Regierungsbildung wechseln können. Darüber hinaus gebe es noch zu wenig politisch kompetente Persönlichkeiten, so daß zur Zeit bei einem Regierungswechsel Schwierigkeiten in der Besetzung der höheren Ämter aufkommen würden. Nach der Erläuterung seiner Argumente zieht er den folgenden Schluß:

> „Seit der Restauration haben sich die Menschen noch nicht an die kaiserliche Herrschaft gewöhnt und nehmen der Regierung die Abschaffung der Daimyate übel. Wenn wir in dieser Situation plötzlich die Regeln der englischen parlamentarischen Regierungsform nachahmen und dem Beispiel des Regierungswechsels nach der Mehrheit der Volksmeinung folgen, so liegt es klar auf der Hand, daß morgen die Regierung wechselt, wenn heute das Parlament eingerichtet wird. Die Befürworter sagen, daß unverzüglicher Regierungswechsel zum Frieden in unserem Staat beitragen würde. Aber ich bezweifele doch, daß diese Befürworter, verblendet vom Erfolg Englands, über die Verhältnisse in unserem Land reflektiert haben. Mit dem Konstitutionalismus stehen wir noch am Anfang und haben darin bisher keine praktischen Erfahrungen machen können. Ich bin der Überzeugung, daß es angemessener wäre, nach dem Vorbild Preußens langsam vorzugehen und weitere Möglichkeiten für später offen zu lassen. Das ist besser, als alles auf einmal schnell voranzutreiben und es nachher zu bedauern bzw. das einmal Gegebene später wieder zurücknehmen zu müssen."[49]

Die Gegenargumente beziehen sich somit ausschließlich auf die japanische Situation. Das englische parlamentarische System selbst kritisiert Inoue nicht.

In der zweiten Stellungnahme führt er drei Grundsätze aus, die in einer Verfassung unerläßlich sind, um die Entstehung einer parlamentarischen Regierungsform zu verhindern. Diese sind:

[49] Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 1, S. 476.

– Der *tennō* hat das Recht, die Minister zu ernennen und zu entlassen.
– Die Minister sind einzeln und nicht kollektiv verantwortlich.
– Die bestehenden Steuern werden forterhoben.

Inoue betont besonders die Wichtigkeit des dritten Punktes. Wenn das Parlament die Steuern verweigern kann, würde der erste Grundsatz bedeutungslos. In der dritten Stellungnahme untersucht er die liberalen Verfassungsentwürfe der Opposition und kritisiert sie in ihrer Unzulänglichkeit hinsichtlich der drei genannten Grundsätze. Trotz dieser Kritik war sich Inoue durchaus bewußt, daß seine Überlegungen unzeitgemäße Aspekte enthielten. Sie waren aber seiner Ansicht nach für die graduelle politische Entwicklung in Japan unvermeidlich. Zusammen mit diesen drei Stellungnahmen legte er schließlich Iwakura Tomomi die Grundausrichtung der Verfassung vor, die er in folgenden achtzehn Punkten zusammenfaßte:[50]

– Die Verfassung wird oktroyiert.
– Die kaiserliche Thronfolge regelt ein Kaiserliches Hausgesetz und wird nicht in die Verfassung aufgenommen.
– Der *tennō* hat das Recht, den Oberbefehl über Heer und Marine zu führen.
– Der *tennō* hat das Recht, den Krieg zu erklären, Frieden zu schließen und mit dem Ausland Verträge abzuschließen.
– Der *tennō* hat das Münzrecht.
– Der *tennō* hat das Recht, Minister und wichtige zivile Beamte sowie Offiziere zu ernennen und zu entlassen.
– Der *tennō* hat das Recht, Hofränge, Orden sowie Adelstitel zu verleihen.
– Der *tennō* hat das Recht der Begnadigung.
– Der *tennō* hat das Recht, das Parlament zu berufen, zu schließen und aufzulösen.
– Die Minister sind dem *tennō* gegenüber verantwortlich.
– Gesetze und Verordnungen bedürfen der Gegenzeichnung der Minister.
– Um die gesetzgebende Gewalt zu teilen, werden ein Senat und eine gewählte Volksvertretung eingerichtet.
– Der Senat wird aus Mitgliedern aufgrund besonderer Wahl und aus den aus ihren Reihen gewählten adligen Mitgliedern zusammengesetzt.

[50] *Dai kōryō* (Das große Prinzip) vom 6.7.1881, in: Katō Shūichi et al. (Hrsg.), *Nihon kindai shisō taikei*, Bd. 9, S. 223.

- Das Wahlrecht für die Volksvertretung wird nach den Vermögensverhältnissen beschränkt.
- Der Vorjahreshaushalt gilt, wenn in bezug auf die Haushaltsvorlage keine Einigung zwischen Regierung und Parlament erzielt wird.
- Allgemeine Rechte und Pflichten der Untertanen werden festgelegt.
- Die Zuständigkeit des Parlaments wird festgelegt.
- Die Zuständigkeit der Gerichte wird festgelegt.

Inoues Konzept fand die Zustimmung der Staatsräte. Somit stand Ende Juli 1881 die Grundausrichtung der künftigen japanischen Verfassung fest, aber die Regierung, vor allem Itō, wollte sich noch nicht auf ein bestimmtes Jahr für den Übergang zur konstitutionellen Regierung festlegen. Die Lage änderte sich aber schlagartig mit dem Bekanntwerden einer Korruptionsaffäre um den Verkauf eines Staatsbetriebs im August 1881. Dieser Vorfall stieß bei der Bevölkerung auf eine derart heftige Kritik, daß sich die Regierung gezwungen sah, den Forderungen der Opposition nach Abschaffung der Oligarchie und sofortiger Einführung des Parlaments entgegenzukommen. Mit dem kaiserlichen Edikt vom 12. Oktober 1881 kündigte die Regierung die Einrichtung eines Parlaments für das Jahr 1890 an.

Am 3.3.1882 erhielt sodann Itō den kaiserlichen Auftrag, zur Vorbereitung der Verfassungsgebung in Japan die Organisation der Verfassungsstaaten in Europa zu studieren.

Zweiter Teil:
Itōs Verfassungsstudien in Berlin und Wien

I. Rudolf von Gneist

Während seines einjährigen Europa-Aufenthalts verbrachte Itō die meiste Zeit mit staatswissenschaftlichen Studien bei Rudolf von Gneist und Lorenz von Stein.

In Berlin, wo er sich vom 16.5.1882 bis zum 19.2.1883 mit Unterbrechung insgesamt fünf Monate aufhielt, suchte er Rudolf von Gneist auf, um im preußischen Verfassungsrecht unterwiesen zu werden. Die erste bekannt gewordene Begegnung von Gneists mit japanischen Politikern geht auf die Iwakura-Mission zurück. Auf Anregung von Aoki Shūzō[1] besuchte Kido Takayoshi, der sich während dieser Reise mit den westlichen Verfassungen befaßte, von Gneist in Berlin. Außer Kidos kurzer Erwähnung darüber in seinem Tagebuch ist über den Gesprächsinhalt nichts bekannt.[2] Mit der Suche nach einem geeigneten Gelehrten für Itō ist offensichtlich Aoki – inzwischen Gesandter in Berlin – beauftragt worden. In seiner Autobiographie heißt es, er habe nach einer Besprechung mit Itō über das Vorgehen hinsichtlich der Verfassungsstudien den „berühmten Gelehrten Gneist, der sich in englischen und deutschen Verfassungen sowie im Verwaltungsrecht auskennt, als Lehrer für Itō ausgewählt".[3]

---

[1] Aoki Shūzō (1844–1914), Diplomat und von 1889 bis 1891 Außenminister, studierte damals in Berlin Rechts- und Politikwissenschaften und kannte daher von Gneist.

[2] Kido Takayoshi, *The Diary of Kido Takayoshi*, vol. II: 1871–1874, translated by Sidney Devere Brown and Akiko Hirota, Tōkyō: University of Tokyo Press 1985, S. 316.

[3] Sakane Yoshihisa (Hrsg.), *Aoki Shūzō jiden* (Die Autobiographie von Aoki Shūzō), Tōkyō 1970, S. 234f. Zwei Tatsachen sprechen dafür, daß vor der Abreise Itōs tatsächlich noch kein konkreter deutscher Lehrer im Gespräch war. In keinem der diesbezüglichen Gesandtschaftsberichte nach Berlin ist ein Hinweis auf Rudolf von Gneist zu finden, obwohl der deutsche Gesandte in Japan von der japanischen Regierung bereits im Januar 1882 von dem geplanten Berlin-Aufenthalt Itōs und dem Zweck seiner Reise in Kenntnis gesetzt worden war; siehe Berichte vom 17.1., 23.2., 5.3. und 14.3.1882, in: AA / PA, Japan 1, 4, R 18605. Hätte die Wahl bereits festgestanden, wäre es auch unnötig gewesen, daß Itō erst in seinen Briefen aus Europa seine Lehrer als „große Gelehrten in der Gegenwart" vorstellt, „mit selbstverständlich umfangreichen Veröffentlichungen, die von den Gelehrten aller Länder am meisten geschätzt werden"; siehe Itōs Brief an Iwakura vom 9.8.1882, zitiert in: Shimizu, *Meiji kenpō seiteishi*, Bd. 1, S. 38.

Von Gneist, viel beschäftigt, übertrug die zeitaufwendige theoretische Unterweisung der Japaner im Verwaltungsrecht und in der preußischen Verfassungsgeschichte auf seinen Schüler Albert Mosse und beschränkte seine persönliche Betreuung auf Gespräche über die Staatsorganisation, die zweimal in der Woche geführt wurden. Von diesen Gesprächen Itōs mit von Gneist sind keine schriftlichen Dokumente erhalten außer Hinweisen in den Briefen Itōs und Erinnerungen seiner Begleiter.[4] Mangels Primärquellen wurde unter den japanischen Forschern bezweifelt, ob tatsächlich ernsthafte Diskussionen stattfanden.[5] Indessen scheinen doch intensive Gespräche geführt worden zu sein. Dies belegt nicht nur die erst 1970 veröffentlichte Autobiographie Aoki Shūzōs, der damals die Gespräche dolmetschte, sondern auch ein Schreiben Rudolf von Gneists an Karl von Eisendecher, der von 1875 bis 1882 deutscher Ministerresident in Japan war:

> „Eurer Exzellenz sage ich für die gütige Mitteilung der Denkschrift des Herrn Japanischen Gesandten meinen verbindlichsten Dank. Die Auffassungen des japanischen Staatsmanns waren für mich um so interessanter und wichtiger, als ich in den vielmonatlichen Conferenzen mit dem Herrn Minister Itō in den wichtigsten Fragen ungefähr dieselben Standpunkte vertreten habe, nicht selten ungefähr mit denselben Worten, wenn auch in weniger gutem Englisch. Bezüglich der positiven Vorschläge habe ich das Hauptgewicht darauf gelegt, von unten herauf, eine starke Ortsgemeindeverfassung zu construiren, von oben herunter einen Staatsrath und ein Oberhaus mit entsprechender Rücksicht auf die depossedierten Fürsten einzurichten, vor allem aber den massenhaften ager publicus zu Dotationen für geleistete Staatsdienste zu verwenden und ein mit den heutigen Wirtschaftsverhältnissen verträgliches neues Lehnswesen zu begründen. Mit den liberalen Theorien vom Constitutionalismus wird man, wie ich fürchte, in Japan keine günstigen Erfahrungen machen, na-

[4] Vor allem bekannt ist die Erwähnung in Suematsu Kenchō, *Itō-kō no ōshū ni okeru kenpō torishirabe tenmatsu* (Fürst Itōs Verfassungsstudien in Europa), in: *Kokka gakkai zasshi*, vol. 26 (1912), No. 12. Suematsu, der später Schwiegersohn Itōs wurde, studierte damals selbst in England und suchte Itō in Berlin auf.

[5] Shimizu, *Meiji kenpō seiteishi*, Bd. 1, S. 43–47, 63 sowie 304; auch Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 1, S. 569–572.

> mentlich bei allzu großer Beschränkung der Finanzrechte des Staates."[6]

Dieses Schreiben läßt den Schluß zu, daß die Mitschrift der Gespräche, die von Gneist mit Prinz Fushimi drei Jahre später führte, im wesentlichen mit dem Inhalt des Gesprächs zwischen Itō und von Gneist übereinstimmt.[7] Im folgenden werden daher die Gneistsche Darstellung der Verfassungsorgane zusammengefaßt, wie sie den Gesprächen mit Prinz Fushimi entnommen werden können.

1. Die Selbstverwaltung

Das Grundproblem des Verfassungsstaates sieht von Gneist in Anlehnung an die Soziallehre Lorenz von Steins in den unvermeidlichen sozioökonomischen Interessengegensätzen innerhalb der Gesellschaft. Die Aufgabe des Staates besteht darin, unparteilich für die Ordnung in der Gesellschaft zu sorgen. In einem Verfassungsstaat, der den Staat und die Erwerbsgesellschaft organisch verbindet, beeinträchtigt die Abhängigkeit der Bürokratie von den Parteien die Erfüllung dieser staatlichen Aufgabe:

> „Jede constitutionelle Ministerverwaltung ist aber eine **Parteiverwaltung**; dies gilt unabänderlich nach der Natur der Gesellschaft überall, wo man die Gesellschaft durch Wahl zur Mitausübung der Staatsgewalt zuläßt.

---

[6] AA / PA, Nachlaß Eisendecher 3/5 1.10. (Bl. 181), Rudolf von Gneist an Karl von Eisendecher vom 20.7.1883. Wer mit dem „Gesandten" bzw. dem „japanischen Staatsmann" gemeint sein kann, läßt sich leider nicht feststellen. In diesem Zusammenhang ist auch ein Dankesschreiben Itōs an von Gneist erhalten, in welchem es heißt: „… thank you for having devoted so much of your valuable time to me, while I was staying in Berlin. I am digesting all the interesting information and suggestions you favoured me with, and trust to see … long good fruit will result therefrom", in: Bundesarchiv Merseburg, Nachlaß Rudolf von Gneist, Korrespondenzen, Itō Hirobumi an Rudolf von Gneist vom 26.12.1883.

[7] Diese insgesamt zwanzig Gespräche mit Prinz Fushimi wurden von Oktober 1885 bis März 1886 geführt. Darin weist von Gneist an einigen Stellen darauf hin, daß er den Gesprächsgegenstand bereits mit Itō besprochen habe. Diese Mitschrift wurde zunächst unter den Regierungsmitgliedern verteilt. Durch Indiskretion aber kursierte bereits 1887 eine geheim gedruckte Ausgabe mit dem Titel *„Seitetsu yumemonogatari"* (Träumerei eines westlichen Philosophen) im Volk; Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 1, S. 572f. Sie ist enthalten in: Yoshino Sakuzō et al. (Hrsg.), *Meiji bunka zenshū* (Gesammelte Werke der Meiji-Kultur), Bd. 4, Tōkyō 1928, S. 429–496, (im folgenden zit.: *Yumemonogatari*).

> Diese constitutionelle Parteiverwaltung bedarf und erzeugt eine **Kette von einander subordinirten Beamten**, von denen nicht weniger verlangt wird, als daß sie der **Partei** zur Disposition gestellt, doch zugleich den ehrwürdigen Schein der **unparteiischen** Magistratur wahren sollen."[8]

Im Mittelpunkt seiner rechtsliberalen Staatsauffassung steht somit die staatsbürgerliche Freiheit als eine Frage des Rechts und zwar der Rechtsgleichheit und des rechtsstaatlichen Schutzes der bürgerlichen Lebenssphäre vor bürokratischen Übergriffen. Die Menschen- und die bürgerlichen Rechte können nun statutarisch – sei es durch einzelne Rechtsgarantien wie in England oder gesammelt in einer Verfassungsurkunde – formal garantiert werden. Das Recht wird indessen nicht allein dadurch wirksam, daß es verbrieft wird, noch bietet die Beteiligung der Volksvertretung an der Gesetzgebung einen ausreichenden Schutz vor Rechtsverletzung durch die Obrigkeit. Diese Einsicht zog von Gneist unter anderem aus der Erfahrung im preußischen Verfassungskonflikt.[9] Die Sicherung der bürgerlichen Freiheit kann allein durch den inneren Ausbau des Rechtsstaates, d. h. durch die rechtliche Bindung und Kontrolle der Bürokratie durch die Gesellschaft selbst erreicht werden. Das Vorbild dafür bot für von Gneist England mit seiner Kombination der ehrenamtlich von der Gentry geleiteten Selfgovernment auf kommunaler Ebene und der Regierung nach dem Prinzip des „King in Council" mit dem Privy Council als dem verfassungsmäßigen Sitz der Staatsregierung. Er sah im historisch gewachsenen Parlamentarismus in England den Kulminationspunkt einer rechtsstaatlichen Entwicklung, in der die Nation graduell zu einer „selbstregierenden Gesellschaft geworden [ist], in welcher die selbst verwaltenden Klassen die Gesetze gaben, [und] die gesetzgebenden Klassen die verantwortliche Selbstausführung der Gesetze übernahmen".[10] Daß dabei von Gneist trotz besseren Wissens die Verfassungswirklichkeit Englands im 19. Jahrhundert ignoriert und auf eine anachronistische Idealvorstellung seines politischen Systems zurückgreift, ist bekannt.[11] Mit seiner im Brief an Karl von Eisendecher angedeuteten Emp-

---

[8] Rudolf Gneist, *Der Rechtsstaat*, Berlin 1872, S. 165. Hervorhebung von Gneist.

[9] Heinrich Heffter, *Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert. Geschichte der Ideen und Institutionen*, Stuttgart 2. überarbeitete Auflage 1969, S. 398; Gneist, *Der Rechtsstaat*, S. 127ff.

[10] Gneist, *Der Rechtsstaat*, S. 37.

[11] Zur Auffassung von Gneists bezüglich der englischen Regierung siehe Heffter, *Die deutsche Selbstverwaltung*, S. 372–403; Reinhard J. Lamer, *Der englische Parlamentarismus in der deutschen politischen Theorie im Zeitalter Bismarcks (1857–1890). Ein Beitrag zur Geschichte des deutschen Parlamentarismus*, Lübeck und Hamburg 1963.

fehlung im Gespräch mit den Japanern, eine starke Gemeindeverfassung von unten herauf aufzubauen und gleichzeitig von oben herunter einen Staatsrat und ein Oberhaus einzurichten, umreißt er eben dieses *sein* Verfassungsideal.

Dem parteiabhängigen Berufsbeamtentum in der kommunalen Verwaltung werden Ehrenämter als Gegengewicht zur Seite gestellt, deren Inhaber aus den Reihen der lokalen Oberschicht aus Adel, Besitz und Bildung vom Staat ernannt werden. Die Ernennung bezweckt die Ausschaltung der Parteiabhängigkeit, die bei einer Wahl unvermeidlich die Amtsausübung beeinflussen würde.[12] Neben der rechtsstaatlichen Kontrolle der Bürokratie mißt von Gneist auch in der ehrenamtlichen Selbstverwaltungstätigkeit dem Aspekt der Erziehung der Honoratiorenschicht zur gewissenhaften Pflichterfüllung im Dienst des Staates und zur sozialen Verantwortung große Bedeutung bei. Die Oberhausmitglieder und die Staatsräte sollten aus dieser Schicht ernannt werden.

Für die japanischen Kommunalverbände unterhalb der Kreise schlägt er die Übernahme der preußischen Gemeindeordnung vor, wobei er allerdings aufgrund andersartiger sozialer Zusammensetzung anstelle des preußischen Dreiklassenwahlrechts die Einführung eines Zweiklassenwahlrechts nahelegt. Die Kreise und Präfekturen dagegen sollten nach dem bürokratisch-zentralistischen System Frankreichs gestaltet werden. Die Konzentration der Entscheidungskompetenz in der Person eines Präfekten bzw. Unterpräfekten hält von Gneist für notwendig, um anstehende Reformen zügiger umsetzen zu können als auf dem Weg der kollegialen Entscheidungen.[13]

2. Der Staatsrat und die Minister

Für Japan empfiehlt von Gneist eine oktroyierte Verfassung. Da sich der *tennō* in der glücklichen Lage sähe, nicht von der Bevölkerung unter Druck gesetzt zu sein und in aller Eile eine Verfassung ausarbeiten zu müssen, könne er sie auf dem Befehlsweg erlassen, ohne vorher die Bevölkerung darüber konsultiert zu haben.[14] Dabei sollte zur Vollendung der politischen Reformen der Regierung große Handlungsfreiheit eingeräumt werden und zwar sowohl in der Verwaltung als auch in der Gesetzgebung.[15] Gleichzeitig aber wird der Kompetenzüberschreitung bzw. dem Machtmißbrauch durch die Regierung dadurch begegnet, daß

[12] Gneist, *Der Rechtsstaat*, S. 28, auch S. 165.
[13] Über die Lokalverwaltung, *Yumemonogatari*, S. 435–441, 458–460.
[14] Ebenda, S. 435.
[15] Über Minister, ebenda, S. 442–443.

die Minister ihrerseits unter Kontrolle gestellt werden. Der Staatsrat, das Parlament, der Oberste Rechnungshof und die Gerichte haben die Aufgabe, die Rechte der Staatsbürger vor Übergriffen durch die Regierung zu schützen. Darüber hinaus aber dürfen die Minister in ihrer politischen Tätigkeit im Interesse des Volkes nicht behindert werden.

Außen-, Heeres-, Finanz-, Innen- und Justizminister zählen zu den unentbehrlichen Ressortministern, von denen die ersten zwei dem Monarchen direkt unterstellt werden. Den Ministern obliegt die Überwindung der Gegensätze, die aufgrund der Parteilichkeit innerhalb ihrer Ministerien entstehen. Den Ausgleich zwischen den Ministerien und die Koordination ihrer Tätigkeiten dagegen sollte nach von Gneist der *tennō* durch seine Teilnahme an den Sitzungen in den einzelnen Ministerien bzw. des Kabinetts erwirken, wobei er vom Staatsrat unterstützt wird. Von Gneist setzt somit einen politisch tätigen *tennō* voraus.

Wie nicht anders zu erwarten, überragt in der Ausführung von Gneists die Bedeutung des Staatsrats alle anderen Staatsorgane. Seine Kompetenzen reichen von der rechtsstaatlichen Aufsicht der Exekutive über die Beratung der Gesetzesvorlagen bis hin zur Verwaltungsgerichtsbarkeit;[16] er ist somit wie kein anderer außer dem Monarchen selbst an allen drei Gewalten beteiligt.[17] Die Beaufsichtigung der Minister wird bereits aus der nicht auszuschließenden Möglichkeit der Verletzung des Rechts auch durch sie selbst notwendig. Durch ihre hohe Stellung verlieren sie zudem leicht den Bezug zur Realität, d. h. zu den tatsächlichen Lebensverhältnissen des Volkes. Darin liegt außerdem die Gefahr einer zu engen, auf ihr jeweiliges Ressort beschränkten Sichtweise, so daß es beim Entwurf von Gesetzesvorlagen, insbesondere in Steuer- und Verwaltungsangelegenheiten mitunter an Umsicht mangelt. Hier greift der Staatsrat nach dem Motto „Le ministre c'est l'état en action; le conseil c'est l'état en délibération" ein.

Allem Anachronismus zum Trotz koppelt von Gneist den künftigen japanischen Staatsrat mit dem Kabinett und dem Oberhaus nach seiner Idealvorstellung in der Weise, daß zum einen das gesamte Kabinett in den Staatsrat integriert wird und zum anderen das Oberhaus eine Erweiterung des Staatsrats darstellt. Dadurch kommt dem Staatsrat die Aufgabe einer zentralen Koordinationsstelle zu, die einerseits die Tätigkeiten der Ministerien aufeinander abstimmt und andererseits die Zusammenarbeit zwischen der Regierung und dem Oberhaus fördert. Mit dieser Konstruktion sorgt der Staatsrat für Kontinuität und Stabilität der Regie-

[16] Für Japan allerdings rät er, von der Übertragung der Verwaltungsgerichtsbarkeit auf den Staatsrat vorläufig noch abzusehen, ebenda, S. 445.

[17] Über den Staatsrat, ebenda, S. 443–445, 465f.

rungstätigkeit, so daß gelegentlicher Ministerwechsel kaum ins Gewicht fällt.

Berufen werden in den Staatsrat außer den Kabinettsmitgliedern und den hohen Adligen, Honoratioren aus der lokalen Selbstverwaltung, alle Präfekten, hochrangige Priester, hochrangige Offiziere, die in der Heeresleitung für die Finanzen zuständig sind oder dem Generalstab angehören, und ehemalige Minister. Die von Gneist selbst ins Gespräch gebrachte Zahl von fünf Ressortministern und siebenundvierzig Präfekten in Japan ergibt bereits zusammen mindestens zweiundfünfzig Staatsratsmitglieder. Zuzüglich weiterer Mitglieder aus den genannten anderen Bereichen nimmt der Staatsrat eine beträchtliche Größe an. Ob sich die Schwerfälligkeit eines derart umfangreichen Apparats allein durch die interne Aufteilung in acht Fachausschüsse überwinden läßt, bleibt fraglich. Abgesehen von der tatsächlichen Effizienz, ist die Dominanz des Staatsrats in der Leitung der Staatsgeschäfte offensichtlich. Die Regierung hat lediglich die Bedeutung eines Ausführungsorgans.

Im Zusammenhang mit der personellen Zusammensetzung kommt dem Staatsrat zusätzlich ein erzieherisches Moment zu. Sollte die lokale Selbstverwaltung unparteiisch handelnde, verantwortungsvolle Bürger für das Parlament heranbilden, dient der Staatsrat als eine Ausbildungsstätte für künftige höhere Beamte in den Provinzen. Die Sekretäre in der Provinzialverwaltung beispielsweise werden im Staatsrat mit der Leitung der Geschäftsführung betraut und so in allgemeinen staatlichen Verwaltungsaufgaben geschult, damit sie später in höhere Verwaltungsposten in den Provinzen eingesetzt werden können. Der im Brief von Gneists an Karl von Eisendecher erwähnte „ager publicus zu Dotationen für geleistete Staatsdienste“ und das „den heutigen Wirtschaftsverhältnissen verträgliche neue Lehnswesen“ beziehen sich vermutlich auf die Besoldung solcher Personen. Im Gespräch mit Prinz Fushimi setzt sich von Gneist nämlich dafür ein, das Amt des Unterpräfekten mit Land auszustatten, weil die Amtsinhaber nicht unbedingt aus begüterten Verhältnissen stammen:

> „Es hat zwar einen altmodischen Anschein, aber … bei der Vielzahl von Unterpräfekten ist es schwierig, tatsächlich so viele Gehälter zu zahlen. So ist es am besten, ihnen Land zu geben.“[18]

In Anbetracht dieser Machtkonzentration im Staatsrat warnt selbst von Gneist vor der Gefahr der Verselbständigung dieses Organs, d. h. vor seiner Unkontrollierbarkeit. Um solchen Tendenzen entgegenzuwirken,

[18] Ebenda, S. 437f. Von Gneist erwähnt hier, daß er darüber auch mit Itō gesprochen habe.

schlägt er vor, einem in den Staatsgeschäften bewanderten bevollmächtigten Minister den Vorsitz im Staatsrat zu übertragen.[19] Letztlich aber obliege es dem Monarchen, durch seine Teilnahme an Kabinettssitzungen die Minister unter seiner Kontrolle zu halten und dadurch ein gutes Einvernehmen zwischen Kabinett, Staatsrat und Oberhaus herbeizuführen.[20]

3. Das Parlament

Das Oberhaus stellt eine Erweiterung des Staatsrats dar und setzt sich hauptsächlich aus den Kreisen des adligen Großgrundbesitzes und der erfahrenen Beamten zusammen.[21] Berücksichtigt werden ferner bedeutende Industrielle und Bankiers sowie verdiente Personen. In Japan sollte das Oberhaus fast ausschließlich aus ernannten Mitgliedern zusammengesetzt sein und ihre Gesamtzahl einhundertfünfzig nicht überschreiten.[22] Die Wahl der Hälfte der Mitglieder durch das Volk, wie sie in Preußen praktiziert wird, lehnt von Gneist ab, weil dadurch zum Nachteil der Regierung auch unerwünschte Personen mit den Stimmen der Opposition in das Oberhaus gewählt werden können. Hat der Monarch sowohl den Adel als auch die Bürokratie im Griff, wird das Oberhaus in Verbindung mit dem Kabinett als Bollwerk der monarchisch-bürokratischen Regierung dienen.

Stellt das Oberhaus eine Erweiterung des Staatsrats dar, so das Unterhaus die Volksvertretung.[23] In Japan sollte die Abgeordnetenzahl dreihundert bis vierhundert betragen. In Übereinstimmung mit der damaligen liberalen Auffassung bezüglich des politischen Mitspracherechts lehnt von Gneist das allgemeine gleiche und geheime Wahlrecht prinzipiell ab. Die Rechtmäßigkeit, das Stimmrecht zu erwerben, richtet sich nach der Steuerleistung. Gleichwohl hält er das Zensuswahlrecht für nicht geeignet, weil die Höhe des Steuerzensus nicht rational zu rechtfertigen sei. Die Armen aus der unteren Klasse brauchen eigentlich nicht an der Parlamentswahl beteiligt zu werden. Da ihnen das Wahlrecht aber nicht aberkannt werden kann, soll der Unterschied im indirekten Wahlrecht

[19] Ebenda, S. 465. Damit berücksichtigt von Gneist die Tatsache, daß es im damaligen Japan noch keinen Prinzen gab, der einer solchen Aufgabe gewachsen gewesen wäre.

[20] Ebenda, S. 448f; siehe auch S. 467.

[21] Ebenda, S. 449. Die Erläuterung des Oberhauses enthält das achte Gespräch, S. 445–449. Dazu siehe auch Heffter, *Die deutsche Selbstverwaltung*, S. 397.

[22] Der Anteil der erblichen adligen Mitglieder sollte nicht mehr als ein Drittel betragen, *Yumemonogatari*, S. 448.

[23] Zum Unterhaus ebenda, S. 449–453, S. 466.

zum Ausdruck kommen. Das passive Wahlrecht erhalten nur diejenigen, die dazu berechtigt bzw. verpflichtet sind, in der Selbstverwaltung Ehrenämter zu bekleiden.[24] Dadurch setzt sich das Parlament in der Mehrzahl aus Abgeordneten zusammen, die in der Selbstverwaltung praktische Erfahrung gesammelt haben.

Vor dem Hintergrund der noch bevorstehenden Reformvorhaben befürwortet von Gneist einschneidende Einschränkungen der Rechte des Parlaments in Japan. Außenpolitik, Armee und Finanzen sind Bereiche, von denen die parlamentarische Einflußnahme ferngehalten werden muß. Überrascht über eine derartige Einschränkung der parlamentarischen Rechte, bezeichnet selbst Itō in einem Brief die Ansichten von Gneists als äußerst autoritär.[25] In bezug auf das Budgetrecht des Parlaments warnt er davor, dem Parlament die Einnahmen- und Ausgabenbewilligung gänzlich zu überlassen. Zugestanden werden lediglich das Bewilligungsrecht für neue Steuern und für die Aufnahme von Anleihen, da ohne diese die Einrichtung eines Parlaments sinnlos würde. Bei den Ausgaben gilt der Grundsatz der Regierungstätigkeit nach Gesetzen, denn gesetzmäßige Ausgaben können nicht verweigert werden. Im Fall eines Budgetkonflikts ist die Regierung berechtigt, weiterhin gesetzmäßige Ausgaben zu bestreiten, wofür der Premierminister verantwortlich zeichnet. In diesem Zusammenhang fehlt nicht nur der Hinweis auf eine Begrenzung der möglichen Ausgaben im Rahmen des Vorjahresetats, vielmehr betont von Gneist im Gegenteil den provisorischen Charakter aller Etatansätze, da Kosten generell marktwirtschaftlich bedingten Preisschwankungen unterworfen wären. Der nicht verabschiedete Haushaltsplan wird im nächsten Jahr erneut vorgelegt, bei abermaliger Ablehnung wieder im darauf folgenden Jahr. Zur Bestätigung der Rechtmäßigkeit dieses Verfahrens beruft sich von Gneist auf die Zeit während des preußischen Verfassungskonflikts:

> „Es kann Stimmen geben, die behaupten, daß das Parlament entbehrlich würde, wenn die Beschlüsse des Parlaments übergangen werden können. Aber ohne Parlament kann die Regierung nichts tun, weil sie ohne Gesetze nichts Neues unternehmen kann.“[26]

Außer dem Haushaltsplan sollte der Gegenstand der parlamentarischen Diskussionen vorläufig auf solche Gesetze beschränkt bleiben, die das Vermögen, die Familie, das Strafrecht sowie die Steuer betreffen. In den anderen Bereichen sei ausreichender Spielraum für Verordnungsrechte

[24] Ebenda, S. 432, auch S. 466.
[25] Brief an Matsukata vom 24.5.1882, in: *Itō Hirobumi den*, Bd. 2, S. 271.
[26] *Yumemonogatari*, S. 452.

vorzusehen. Das Petitionsrecht und das Recht der Ministeranklage hält er für unumgänglich, da deren Gewährung in den europäischen Staaten üblich sei. Zur Ministeranklage empfiehlt er die Übernahme des entsprechenden Artikels in der preußischen Verfassung. Darin wird zwar dieses Recht anerkannt, aber bezüglich des Verfahrens und der Strafe wird auf ein besonderes Gesetz hingewiesen, das nie erlassen wurde. „Tote Buchstaben", so von Gneist, „genügen, um die Menschen zufriedenzustellen"[27].

Neben den konkreten Vorschlägen für die Verfassungsorgane unterbreitete von Gneist im Gespräch noch einen Aspekt, der der religiös geprägten Ideologisierung des Tennotums sehr entgegenkam. Er betont wiederholt die Wichtigkeit einer Staatsreligion, an die der Monarch und das gesamte Volk glauben.[28] Da die Menschen von Natur nicht gut sind, muß die Religion die Grundlage der Erziehung bilden. Durch Einhaltung der Gebote und Gesetze gelangen die Menschen zum richtigen Verständnis ihrer Pflichten und Rechte, die wiederum sich erst aus der Pflichterfüllung der Menschen ergeben. Moralische Werte wie Nächstenliebe, Brüderlichkeit, Hilfsbereitschaft und Selbstlosigkeit, die das Zusammengehörigkeitsgefühl der Gemeinschaft stärken, können durch Gesetze nicht bewirkt werden. Diese Werte tragen jedoch wesentlich zur Überwindung von Interessengegensätzen bei. Dadurch dienen sie auch der Bekämpfung des Sozialismus. Das Volk wird innerlich durch die Religion und äußerlich durch die Mitwirkung an der Selbstverwaltung erzogen.

Von Gneist setzt sich für die Glaubensfreiheit ein, allerdings ohne dabei das Christentum hervorzuheben. Es können ruhig mehrere private Religionen zugelassen werden, wenn nur eine als Staatsreligion anerkannt wird. Sie muß für das Volk leicht verständlich und seit alters her tief in der Bevölkerung verwurzelt sein und vor allem vom *tennō* selbst ausgeübt werden. Eine Fremdreligion komme somit nicht in Frage. Es geht allein um die Indoktrination moralischer Werte, der Gebote, und zwar derart, daß sich die Menschen schließlich ungezwungen ganz natürlich danach richten. Dabei macht von Gneist darauf aufmerksam, daß in Deutschland an allen Schulen Religionsunterricht erteilt wird. Daß er dann den Buddhismus für die künftige japanische Staatsreligion empfahl, dürfte wohl auf Unkenntnis der religiösen Verhältnisse in Japan beruhen.

Diese Ausführung muß auch Itō von Gneist gehört haben. So rechtfertigt er später die verfassungsmäßige Stellung des *tennō* nicht nur als politisches, sondern auch als geistiges Oberhaupt, indem er auf die Bedeutung der Religion für den Verfassungsstaat in Europa hinweist.

---

[27] Ebenda, S. 453.
[28] Ebenda, S. 434f, 453f, 456–458.

II. Lorenz von Stein

Als Ende Juli in Berlin wegen der Sommerferien die Unterweisung durch von Gneist und Mosse unterbrochen wurde, vermittelte Kawashima Jun, ein Begleiter und Dolmetscher Itōs, die Fortsetzung der Studien bei Lorenz von Stein in Wien.[29] Kawashima hatte ihn während seines früheren Aufenthalts als Gesandtschaftsattaché in der österreichischen Hauptstadt kennengelernt. In einem Brief vom 4.8.1882 berichtet Itō von seiner Absicht, sich eine Weile in Wien aufzuhalten und „einen dort berühmten Gelehrten namens Stein" zu treffen.[30] Am 8. August 1882 in Wien angekommen, lernen die Japaner noch am gleichen Tag von Stein kennen. In den ersten drei Wochen scheinen lediglich einzelne Gespräche geführt worden zu sein, die nicht aufgezeichnet wurden. Itō berichtet in seinen Briefen aus Wien ausgesprochen positiv darüber.[31] Die bruchstückhafte Wiedergabe der Gespräche in Itōs Mitteilungen nimmt bereits inhaltlich manches vorweg, was in der Mitschrift der insgesamt siebzehn Privatvorlesungen wiederzufinden ist, die von Stein später vom 18. September bis zum 31. Oktober persönlich für Itō und seine Begleiter hielt.[32]

Bei diesen Vorlesungen handelt es sich um eine thematisch umfassende, dafür aber mehr oder weniger gedrängte Einführung in die Geschichte, Theorie und Praxis der westlichen Staats- und Verwaltungslehre sowie in die Gesellschaftslehre von Steins. Konkrete Verfassungsvorschläge für Japan wie in den Gesprächen mit von Gneist enthalten sie nicht. Auf die einzelnen Verfassungsorgane wird auch nicht sonderlich ausführlich eingegangen. Lorenz von Steins Erläuterungen bleiben im großen und ganzen theoretisch, indem er die politischen Einrichtungen in Deutschland, England und Frankreich vergleichend darstellt. Dennoch sind deutlich die Grundzüge einer konstitutionellen Monarchie zu erkennen, die auf seiner Idee des Königtums der sozialen Reformen beruhen.

---

[29] Yoshino Sakuzō, *Sutain, Gunaisuto to Itō Hirobumi* (Stein, Gneist und Itō Hirobumi), in: *Kaizō*, vol. 15 (Feb. 1933), S. 60–77; Shimizu, *Meiji kenpō seiteishi*, Bd. 1, S. 43–46.

[30] Brief Itōs an Yamagata, Inoue und Yamada, zitiert in: *Itō Hirobumi den*, S. 283. Lorenz von Stein seinerseits betreute die Japaner in den achtziger Jahren nur deshalb so bereitwillig, weil er wegen finanzieller Schwierigkeiten am Honorar interessiert war, Kuwano Yukiko, *Lorenz von Stein und Japan. Zur Entstehung des Staatssystems in Japan im 19. Jahrhundert*, unveröff. Diss., Wien 1985, S. 20f.

[31] Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 1, S. 583–587.

[32] Die Mitschrift der Vorlesungen, *Daihakase Sutainshi kōgi hikki* (Mitschrift der Vorlesungen des großen Gelehrten Herrn Stein), ist enthalten in: Shimizu, *Meiji kenpō seiteishi*, Bd. 1, S. 351–445 (im folgenden zit.: *Mitschrift*).

1. Das Königtum

Bezeichnend ist dabei die Bedeutung, die von Stein dem Königtum beimißt. So leitet er gleich die erste Vorlesung mit der Organismusauffassung des Staates ein, nach der der Monarch als das Ich den Staat verkörpert und über die letzte Entscheidung verfügt. Dabei unterstreicht er den Unterschied zwischen dem Monarchen als vergänglichem Individuum und dem Königtum als einer für immer währenden Institution, deren Legitimation nicht auf Gesetzen, sondern allein auf seiner historischen Kontinuität beruht. Das Königtum sei somit gleichzusetzen mit dem Staat. Erst auf dieser Grundlage kann, so von Stein, von einem Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft gesprochen werden. Daraus folgt, daß der Staat über der Gesellschaft steht.[33]

Nachhaltige Wirkung auf die spätere Meiji-Verfassung hatten die sogenannten „Verfassungsprinzipien", die von Stein den Japanern mit auf den Weg gab.[34] Mit diesen Prinzipien sind Rahmenbedingungen für die Verfassungsgestaltung gemeint. Von Stein hält es für zweckmäßig, Angelegenheiten bezüglich des Kaiserhauses zwar gesetzlich, jedoch nicht verfassungsrechtlich festzulegen. Dazu gehören vor allem Gesetze über das Kaiserhaus, welche Bestimmungen zur Thronfolge, Legitimation, Heirat, Mündigkeit, Regentschaft, aber auch zur Verwaltung des Hofs und der kaiserlichen Domänen enthalten. In diesem Zusammenhang macht er, wohl in Kenntnis der äußerst dürftigen Vermögensverhältnisse des *tennō* in der Tokugawa-Zeit, die Japaner auf die Wichtigkeit unabhängiger Einnahmequellen des Kaiserhauses aufmerksam. Der dynastisch gesicherte Besitz, der dem Monarchen eine „so machtvolle, reiche, glänzende, unantastbare Stellung" verleiht, so daß „alle gesellschaftlichen Interessen daneben verschwinden,"[35] ist ein wichtiger Aspekt in seiner Lehre des sozialen Königtums. Allein diese Voraussetzung garantiert ihm die Autonomie, die die Ausübung seiner neutralen Gewalt zur Durchführung der sozialen Reformen erst möglich macht. Deshalb warnt er vor der Abhängigkeit von der Zivilliste, die der parlamentarischen Zustimmung unterliegt. Sie schade der kaiserlichen Würde.[36] Kaiserliches Privatvermögen kann durch die Übertragung von Domänen geschaffen werden. Dabei sollten möglichst viel Staatsgüter zugunsten des Kaiserhauses ‚privatisiert' werden. Auf diese Weise ließe sich die Aufnahme der Einkommen daraus in den Staatshaushaltsplan vermeiden und dadurch die parlamentarische Kontrolle umgehen.

---

[33] *Mitschrift*, S. 354.
[34] Ebenda, S. 428–434.
[35] Lorenz von Stein, *Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage*, Bd. III, hrsg. von Gottfried Salomon, München 1921, S. 8.
[36] *Mitschrift*, S. 430f.

2. Die Exekutive

Im Gegensatz zu Rudolf von Gneist, der in der gesellschaftlich beeinflußten Parteilichkeit der Bürokratie das Hauptübel des Verfassungsstaates sah, steht bei Lorenz von Stein die Bürokratie in enger Verbindung mit dem Königtum über den gesellschaftlichen Klassengegensätzen. Sie ist das Ausführungsorgan des Prinzips, das der König als Verkörperung der sittlichen Kraft des Staates darstellt.[37] In seiner Ausführung für die Japaner betont von Stein daher die Autonomie der Exekutive.[38] In Frankreich werde sie von der Legislative beherrscht und in England von den politischen Parteien. In Deutschland dagegen sei sie die königliche Bürokratie, die allein den Willen des Königs ausführt und keine weiteren Rechte hat. Stellt sie jedoch nichts anderes dar als ein Ausführungsorgan des Willens anderer, ist ihr Handlungsspielraum eingeschränkt und der Staat dadurch gefährdet. Mit der Kompetenz, Verordnungen zu erlassen, ist die Exekutive prinzipiell in ihrer Eigenständigkeit der Volksvertretung mit ihrer Gesetzgebungskompetenz gleichgestellt. Dabei dienen die Verordnungen nicht nur dazu, die Ausführung von Gesetzen zu veranlassen. Unter Verordnungen versteht von Stein auch solche materiellen Inhalts, die die Verwaltung in die Lage versetzen, Unzulänglichkeiten in der Gesetzgebung zu kompensieren.[39]

Wird der Wille des Staates einmal auf dem Weg der Gesetzgebung und ein andermal mittels Verordnung zum Ausdruck gebracht, könnte der Eindruck entstehen, er sei gespalten. Diese scheinbare Spaltung wird jedoch dadurch formal überwunden, daß der Monarch mit der Unterzeichnung der Verordnungen bzw. durch die Sanktionierung der Gesetze die Einheit des Staatswillens wieder herstellt. Um aber tatsächlich Kompetenzstreitigkeiten bzw. materielle Widersprüche zwischen Gesetzen und Verordnungen zu vermeiden, muß die Regierung in der Praxis die Zusammenarbeit mit der Mehrheit im Parlament suchen. Dabei dient das Hoheitsrecht der Ernennung und Entlassung der Minister als wichtiges Mittel, um trotz der notwendigen Zusammenarbeit eine mögliche Abhängigkeit der Regierungsbildung von Mehrheitsverhältnissen im Parlament abzuwenden. Auch die Gesetzesinitiative bleibt nach von Stein der Regierung vorbehalten.

Bei diesen Vorschlägen geht es nicht allein um Kompetenzregelung bzw. Vermeidung von Widersprüchen, wie von Stein sie den Japanern

---

[37] Dirk Blasius, *Lorenz von Stein. Grundlagen und Struktur seiner politischen Ideenwelt*, Köln 1970, S 141.

[38] *Mitschrift*, S. 365–369.

[39] Blasius, *Lorenz von Stein*, S. 161f.

gegenüber erläuterte. Vielmehr verbirgt sich hinter diesen Absicherungen sein tiefes Mißtrauen gegen die von gesellschaftlichen Gegensätzen beherrschte Volksvertretung. Wäre für die Gesetzgebung allein der parlamentarische Mehrheitsbeschluß maßgebend, müßte die Exekutive ebenfalls solche Gesetze ausführen, die nur einseitige Klasseninteressen repräsentierten. Das aber würde der Idee des sozialen Königtums widersprechen, nach der der Staat den sozialen Ausgleich gerade dadurch herbeiführen sollte, daß er die Interessen der schwächeren Klassen berücksichtigte. In seinen späteren Werken, in denen die Verwaltung als Träger der sozialen Reform in den Mittelpunkt rückt, reduziert von Stein schließlich die Mitwirkung der Volksvertretung an der Gesetzgebung auf die passive Rolle eines Korrektivs.[40] Sie kann den von der Regierung vorgelegten Gesetzesentwurf beraten und Änderungen vornehmen. Fallen sie jedoch zu einseitig aus, kann der veränderten Gesetzesvorlage die Sanktion verweigert werden. Trotz der moralischen und der „öffentlichen Verantwortlichkeit“[41] der Minister sowie der Möglichkeit der Ministeranklage, die von Stein einräumt, kann von einer gleichgestellten Eigenständigkeit von Regierung und Volksvertretung, wie er den Japanern gegenüber behauptet, keine Rede sein.

3. DAS PARLAMENT

Hatte Rudolf von Gneist den Staatsrat als ein Organ zur rechtsstaatlichen Kontrolle der Exekutive vorgesehen, hält ihn von Stein in einem Verfassungsstaat, in dem verantwortliche Minister den Monarchen beraten, für überholt. Sollte diese Institution trotzdem erhalten bleiben, dann nur noch als ein reines Ehrenamt.[42]

Die Zusammensetzung und Funktion des Parlaments werden in den Vorlesungen ebenfalls nicht eingehend behandelt. Hat der Monarch verfassungsmäßig das Recht, die Regierung zu bilden, steht ihm die Wahl der Minister zu. Das Parlament hat lediglich das Recht, den Haushaltsplan zu beraten. Von Stein zieht es jedoch vor, solche Hoheitsrechte nicht in die Verfassung aufzunehmen, damit diesbezüglich keine Konflikte mit

[40] Ebenda, S. 72f, S. 159–164.

[41] Hier ist die japanische Übersetzung unklar. Als „öffentliche“ Verantwortlichkeit wird die Übereinstimmung der öffentlichen Meinung mit der ministeriellen Handlung erklärt. Damit war wohl die Pflicht gemeint, dem Parlament gegenüber Rede und Antwort zu stehen. Dagegen wird die Ministeranklage als „politische“ Verantwortlichkeit bezeichnet, obwohl sie nach den Darlegungen in der Mitschrift die Verletzung des Gesetzes zum Gegenstand hat, d. h. es kann nur die juristische Verantwortlichkeit gemeint sein, *Mitschrift*, S. 367f.

[42] Zum Staatsrat ebenda, S. 355.

der Volksvertretung aufkommen.[43] Abgesehen davon sollte der Haushaltsplan nur bei Änderungen im Parlament beraten werden. Die Einnahmen sollten noch vor der Einrichtung des Parlament im einzelnen gesetzlich festgelegt werden. Denn bereits existierende Gesetze kann das Parlament nicht auf der Stelle abschaffen. Ebensowenig kann das Parlament notwendige Ausgaben wie die Staatsanleihen, militärische Ausgaben sowie die Besoldung der Staatsdiener ablehnen.[44]

Darüber hinaus geht von Stein nicht auf die Rechte des Parlaments ein. Hinsichtlich des Wahlrechts erklärt er den Unterschied zwischen Standes-, Zensus- und dem allgemeinen Wahlrecht. Dabei lehnt er das allgemeine Wahlrecht ausdrücklich ab, weil es zur Mehrheitsdiktatur führe. Eine solche Diktatur widerspricht nicht nur dem ursprünglichen Sinn des allgemeinen Wahlrechts, d. h. der angestrebten Gleichheit aller, sondern gefährdet den Staat selbst. Das Wahlrecht wird erst dann politisch sinnvoll, wenn die unvermeidlichen Klassenunterschiede auch zum Ausdruck kommen.[45] Diese sozio-ökonomisch bedingten Unterschiede in der Gesellschaft erfordern ebenfalls die Teilung des Parlaments in ein Ober- und ein Unterhaus und zwar so, daß die Zusammensetzung der beiden Kammern die Interessengegensätze widerspiegelt. Repräsentiert das Oberhaus den Grundbesitz, so das Unterhaus das Gewerbe, d. h. das Kapital bzw. die Arbeit. Diese Konstellation sei notwendig, um einen Ausgleich zu erzielen.[46]

Die gesetzlichen Bestimmungen über das Parlament (Wahlgesetz, Organisation des Oberhauses, Geschäftsordnung) sowie über die Verwaltung (Organisation der Regierung und der Ministerien, Beamtenrecht etc.) empfiehlt er, getrennt von der Verfassung bekanntzugeben, weil es für sie keine grundsätzlichen Regeln gebe.[47] Sowohl das Wahlgesetz als auch die Organisation der Verwaltung unterlägen dem Wandel der Zeit, und ihre Gestaltung richte sich nach der situativen Notwendigkeit des Landes. Zunächst sollten alle diese Gesetze noch vor der Einrichtung des Parlaments erlassen werden. Später lassen sie sich im Gesetzgebungsverfahren leichter ändern als es bei Verfassungsartikeln möglich ist. Von Stein betont auch die Wichtigkeit, die jeweilige Gesellschaftssituation zu analysieren.[48] Nur auf dieser Grundlage läßt sich die Verfassung so konstruieren, daß die Verwaltung den Einflüssen der Gesellschaft entzogen

[43] Ebenda, S. 377.
[44] Ebenda, S. 427f.
[45] Ebenda, S. 357f.
[46] Ebenda, S. 374.
[47] Ebenda, S. 363 sowie 431f.
[48] *Mitschrift*, S. 364; siehe auch Blasius, *Lorenz von Stein*, S. 160.

bleibt. Entscheidend dafür sind in erster Linie die Prärogativen. Es muß bei der Verfassungsgestaltung alles vorgesehen werden, was die neutrale Gewalt des Königtums für immer sichert.

Die Verfassungsinitiative bleibt nach von Stein dem Monarchen als dem Staatsoberhaupt vorbehalten. Gleichwohl geht er zunächst davon aus, daß der Verfassungsentwurf dem Parlament zur Beratung vorgelegt wird. Das Parlament sollte die Möglichkeit haben, geringfügige Änderungen vorzunehmen. In diesem Punkt wand jedoch Itō ein, möglicherweise bereits unter dem Einfluß von Rudolf von Gneist, daß in diesem Fall der Kaiser zur Sanktionierung der parlamentarisch beschlossenen Änderung des Verfassungsentwurfs gezwungen würde. Nach seiner Ansicht sollte die Verfassung ganz im Gegenteil oktroyiert werden und außerdem einen Artikel enthalten, der für eine gewisse Zeit die Verfassungsänderung untersagt. In Kenntnis der Tatsache, daß Japan noch keine Erfahrung im Konstitutionalismus hat, stimmte von Stein diesbezüglich Itō zu.[49]

Aus Wien berichtete Itō 1882 voller Zuversicht an Iwakura Tomomi:

> „In Deutschland habe ich das Wesentliche über den Aufbau des Staates von den beiden berühmten Gelehrten Gneist und Stein gelernt. Unser Hauptanliegen, die Grundlage des Kaiserhauses zu festigen und die Regierungsgewalt zu erhalten, können wir hinlänglich erfüllen. … Die gegenwärtige Situation in Japan sieht so aus, daß man fälschlicherweise allein die Schriften der angelsächsischen und französischen Radikalliberalen für goldene Regeln hält und dabei fast so weit geht, den Staat dadurch zugrunde zu richten. Aber ich habe mir Prinzipien und Maßnahmen angeeignet, um dagegen anzugehen … Ich sehe der Zukunft gelassen entgegen.“[50]

Itō, der zu Hause in Japan an der Spitze der politisch stark unter Druck geratenen Oligarchie stand, müssen die Ausführungen der beiden Gelehrten von Gneist und von Stein wie eine Erlösung vorgekommen sein. Der in Japan verbreiteten Vorstellung, mit der Einrichtung des Parlaments werde auch eine parlamentarische Regierung ins Leben gerufen, konnte nunmehr das monarchische Prinzip mit dem Dualismus von Krone und Volksvertretung entgegengestellt werden: Eine ebenso westliche Theorie wie die der parlamentarischen Regierung, und dabei genauso effektiv in der Praxis. Denn verbürgte Englands Weltherrschaft den Erfolg des Parlamentarismus, so den des monarchischen Prinzips der Aufstieg Deutschlands zur Großmacht.

---

[49] *Mitschrift*, S. 433.

[50] Brief vom 11.8.1882, in: Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 1, S. 584.

Japan, damals noch ein Entwicklungsland mit kaum nennenswerter Industrie, kannte die soziale Frage europäischen Ausmaßes noch nicht. Vielmehr ging es der Oligarchie bei der Gestaltung der neuen Verfassung um die Sicherung ihrer politischen Machtstellung. Mochten die Lehren ursprünglich noch so sozialpolitisch fundiert sein, worauf es ankam, war die verfassungstheoretische Untermauerung des Obrigkeitsstaates.

Nach der Rückkehr aus Europa traf Itō 1884/1885 weitere wichtige Vorbereitungen für den Übergang zum Konstitutionalismus. Zunächst reformierte er den Adelsstand im Hinblick auf die Zusammensetzung der künftigen ersten Kammer, des Adelshauses. Damit es später, so wie von Gneist vorgesehen, als Bollwerk des Kaiserhauses dienen konnte, wurde der bisherige Erbadel, dem nur wenig politisch versierte Hofadelige und ehemalige *daimyō* angehörten, um einen neu geschaffenen Verdienstadel erweitert. Neu geadelt wurden darauf Angehörige des ehemaligen *samurai*-Standes aufgrund ihres besonderen Verdienstes bei bzw. nach der Meiji-Restauration. Zu den ersten unter ihnen zählten alle einschließlich Itō selbst, die bisher als Staatsräte praktisch die Regierungsgeschäfte und die Ministerien geleitet hatten. Mehr als die Hälfte von ihnen gehörte der Satsuma-Chōshū-Oligarchie an. Als nächstes wurde 1885 das *dajōkan*-System abgeschafft und durch ein Kabinett nach europäischem Muster ersetzt. Damit wurde einer Regierungsform ein Ende gesetzt, in der nur Hofadelige hohen Ranges und kaiserliche Prinzen Ministerämter bekleiden konnten. Im neuen Kabinett, das aus einem Premierminister und Fachministern bestand, war jeder für die Beratung des *tennō* persönlich verantwortlich. Auch wurde das Ministerium des kaiserlichen Haushalts aus der Regierung ausgeschlossen, um die Trennung von Hof und Staatsregierung durchzusetzen. Zum ersten Premierminister in der japanischen Geschichte wurde 1885 Itō Hirobumi ernannt.

In den darauf folgenden Jahren wurde auch das Beamtentum reorganisiert. Anstelle der bisher praktizierten willkürlichen Vergabe von Ämtern führte man 1887 Staatsexamen ein. Die höheren Beamten wurden zum einen durch äußerst attraktive Besoldung und zum anderen mittels einer überarbeiteten Dienstordnung auf die Treue zum *tennō* und zur kaiserlichen Regierung eingeschworen.[1] Damit war neben dem Adelshaus die zweite Säule der Zentralregierung nach dem Übergang zum Konstitutionalismus geschaffen.

Darüber hinaus dürften die Maßnahmen, die Lorenz von Stein zur Festigung der Autorität des Königtums empfahl, für Itō sehr aufschlußreich gewesen sein. Nach der Meiji-Restauration war die Regierung nicht nur bemüht, den *tennō* als politische Autorität ins allgemeine Bewußtsein

[1] Ein Minister verdiente das 81fache, ein Abteilungsleiter im Ministerium das 47fache des Durchschnittslohns eines Handwerkers; Tōyama Shigeki, *Nihon kindaishi* I (Neuere japanische Geschichte Bd. 1), Tōkyō 1975, S. 130, Anm. 19.

der Bevölkerung zu rücken, sondern auch eine Vermögensgrundlage des Kaiserhauses zu schaffen. Seit Mitte der siebziger Jahre, als die ersten Forderungen nach der Einrichtung eines Parlaments aufkamen und verstärkt nach dem kaiserlichen Versprechen 1881, im Jahre 1890 diesen Wunsch zu erfüllen, hatte es nicht an Überlegungen und Bemühungen in dieser Hinsicht gefehlt.[2] Aber erst mit der Einrichtung des Amts für die Kaiserliche Domänenverwaltung (*goryōkyoku*) 1885 begann parallel zur Ausarbeitung der Verfassung eine beispiellose Vermehrung des kaiserlichen Vermögens. Neben Aktien privilegierter (Staats-) Banken und Unternehmen wurden die Goldmine auf Sado und das Silberbergwerk von Ikuno (diese allerdings nur vorübergehend bis 1896) sowie staatliche Ländereien auf das Kaiserhaus übertragen. War für 1883 die kaiserliche Domäne noch mit ca. 1.303 *chōbu* angegeben, betrug sie 1890, also im Jahr der Parlamentseröffnung, ca. 3,65 Millionen *chōbu*, davon fast ein Drittel Kronland.[3] Damit avancierte der *tennō* innerhalb weniger Jahre zum größten Grund- und Aktienbesitzer des Landes.

Die Ausarbeitung der Verfassung, die unter der Leitung von Itō Hirobumi 1886 begann, fand im geheimen statt. Dem kleinen Kreis der japanischen Mitarbeiter gehörten neben Inoue Kowashi nur noch Itō Miyoji und Kaneko Kentarō an.[4] Darüber hinaus wurden vor allem zwei in japanischem Staatsdienst tätige deutsche Juristen indirekt als Berater in Verfassungsfragen herangezogen: Hermann Roesler und Albert Mosse. Die beiden wurden jedoch nicht eigens für diese Tätigkeit abgestellt, sondern sie erhielten neben ihren sonstigen offiziellen Aufgaben immer wieder schriftliche Fragen zur Beantwortung vorgelegt. Diese wurden vorher in die den Befragten betreffende europäische Sprache übersetzt; ihre Gutachten wurden wieder-

---

[2] Zu den Problemen in diesem Zusammenhang siehe Haraguchi Kiyoshi, *Meiji kenpō taisei no seiritsu* (Die Entstehung des Meiji-Verfassungssystems), in: *Iwanami kōza Nihon rekishi*, Bd. 15, Tōkyō 1976, S. 135–175.

[3] Tōyama, *Nihon kindaishi*, Bd. 1, S. 75. *chōbu* = 99,17 a, d. h. 1.303 *chōbu* wären ca. 1.292 ha, 3,65 Mill. *chōbu* ca. 3,61 Mill. ha.

[4] Itō Miyoji (1857–1934) hatte Itō Hirobumi auf seiner Studienreise nach Europa begleitet. Mit der Einrichtung des Geheimen Staatsrates 1888 wurde er Sekretär dieses Organs und 1892 Kabinettssekretär in der zweiten Regierung Itō. 1898 ernannte ihn Itō zum Minister für Landwirtschaft und Handel. Ein Jahr darauf wurde er Mitglied des Geheimen Staatsrates.
Kaneko Kentarō (1853–1942) studierte von 1871 bis 1878 Rechtswissenschaften an der Harvard Universität. Nach der Rückkehr wurde er 1880 Sekretär des *genrō'in* und 1885 Sekretär des Premierministers. 1898 folgte er Itō Miyoji im Amt des Ministers für Landwirtschaft und Handel und wurde 1900 in der vierten Regierung Itō Justizminister und Mitglied des Geheimen Staatsrates.

um ins Japanische übertragen.[5] Insgesamt hatte Roesler größeren Anteil an der Verfassungsberatung als Mosse. Er legte 1887 nicht nur seinen eigenen Verfassungsentwurf vor,[6] sondern begutachtete den sogenannten Natsushima-Entwurf, den ersten Entwurf, den die Gruppe um Itō im Sommer 1887 ausgearbeitet hatte. Dennoch darf Mosses Beitrag auch nicht unterschätzt werden. Denn in den wesentlichen Verfassungsangelegenheiten stellte Inoue Kowashi den beiden Deutschen gleiche Fragen. Ihre erhaltenen Stellungnahmen zeigen, daß die beiden darin oft unterschiedliche Standpunkte vertreten haben. Da sich im Vergleich mit den Ratschlägen Rudolf von Gneists bzw. Lorenz von Steins ihre Gutachten unmittelbarer auf die Gestaltung der einzelnen Verfassungsartikel auswirkten, werden im folgenden diese Gutachten in Verbindung mit ihren darin jeweils zum Ausdruck kommenden Einstellungen eingehend untersucht. Wegen der bereits dargelegten Quellenlage unterscheiden sich dabei die angewandten Methoden. Bei Roesler wird anhand seiner wissenschaftlichen Publikationen zuerst sein Verfassungskonzept herausgearbeitet und sodann werden in diesem Zusammenhang seine Gutachten erörtert. Dagegen kann Mosses Verfassungskonzept erst aus seinen Gutachten erschlossen werden.

I. Hermann Roesler

1. Lebensweg

Carl Friedrich Hermann Roesler wurde als zweiter Sohn des Ehepaares Christoph Friedrich Maximilian Roesler (1798–1841) und Wilhelmine (1809–1902) am 18. Dezember 1834 in Lauf bei Nürnberg geboren.[7] Die

[5] Soweit man aus seinen ins Japanische übersetzten Gutachten ersehen kann, scheint Roesler sie teilweise auch in englisch oder französisch geschrieben zu haben.

[6] Inada vermutet, daß er entweder von Itō oder Inoue darum gebeten wurde, Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 104.

[7] Dieser Kurzbiographie Hermann Roeslers liegen zugrunde: Elizabeth von Borell du Fernay-Roesler, *Hermann Roesler. Der Organisator Japans als religiöser Mensch*, in: *Der Katholik*, Jg. 1937 (Mainz), Nr. 2 (10.1.1937); L. von Franz, *Dr. Hermann Roesler. Ein katholischer Mitarbeiter Itos. Reminiszenzen von Franz v. L.*, in: *Das Vaterland*, Jg. 50 (Wien 1909), Nr. 510; (anonym), *Ein Lebensbild*, in: *Das Vaterland*, Jg. 35 (Wien 1894), Nr. 348; Suzuki, *Hermann Roesler*, a. a. O.; Anton Rauscher, *Die soziale Rechtsidee und die Überwindung des wirtschaftsliberalen Denkens. Hermann Roesler und sein Beitrag zum Verständnis von Wirtschaft und Gesellschaft*, München; Paderborn; Wien 1969. Rauscher belegt und ergänzt durch gründliche Recherchen die Lebensskizze Roeslers, die Suzuki anhand von Zeitungs- und Zeitschriftenartikeln sowie Angaben in biographischen Nachschlagewerken nachgezeichnet hat. Bei Datierungen, die nicht übereinstimmen, folge ich Rauscher.

Familie, die einem alten fränkischen Geschlecht entstammte, war lutherisch. Der Vater, Königlich Bayerischer Advokat am Landgericht in Lauf, starb, als der Sohn erst sechs Jahre alt war. Die Erziehung der Kinder oblag danach der Mutter, der Tochter des Landrichters Ludwig Naegelsbach und einer Schwester des bekannten Latinisten Karl Friedrich von Naegelsbach. Unter großen Entbehrungen ermöglichte sie ihrem Sohn den Besuch des Melanchthon-Gymnasiums in Nürnberg. Nach seiner mit Auszeichnung bestandenen Reifeprüfung 1852 erhielt er von König Max II. von Bayern ein Stipendium, wodurch ein rechtswissenschaftliches Studium an der Universität in Erlangen möglich wurde. Neben dem Jurastudium galt sein Interesse dem Fach Nationalökonomie. Die Jurisprudenz behielt jedoch zunächst Vorrang. Nach einem Studienaufenthalt in München im Sommersemester 1854 legte er 1856 die Erste Juristische Staatsprüfung erfolgreich ab. Einem Rechtspraktikum am Landgericht in Nürnberg, einer Verwaltungspraxis in Hersbruck und einer Rechtspraxis am Bezirksgericht in Nürnberg folgte 1858 das Bayerische Staatsexamen, das er mit Auszeichnung bestand.

Nach dieser Prüfung arbeitete Roesler zunächst im Sekretariat der Landtagsabgeordneten in München und danach am Bezirksgericht in Nürnberg als Rechtspraktikant. Gleichzeitig befaßte er sich mit seinen beiden Dissertationen. Im Mai 1860 wurde er in Erlangen zum Doctor iuris utriusque und im August desselben Jahres in Tübingen zum Doktor der Staatswissenschaften promoviert. Bereits im folgenden Jahr habilitierte er sich an der philosophischen Fakultät der Universität Erlangen und wurde Privatdozent im Fach Staatswissenschaften.[8] Bald darauf veröffentlichte er im Jahre 1861 seine nationalökonomische Abhandlung *Zur Kritik der Lehre vom Arbeitslohn. Ein volkswirtschaftlicher Versuch*, der ihm den Weg nach Rostock bereiten sollte.

Nach kaum fünfmonatiger Tätigkeit als Privatdozent wurde Roesler im August 1861 nach Rostock auf den staatswissenschaftlichen Lehrstuhl berufen. Für die Besetzung einer Professur im Großherzogtum Mecklenburg erfüllte Roesler nicht nur fachliche, sondern auch konfessionelle und politische Voraussetzungen, die ihm von zwei Erlanger Professoren

[8] Juristische Dissertation: *Die rechtliche Natur des Vermögens der Handelsgesellschaften nach Römischem Recht*, in: *Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht*, Bd. 4 (1861), H. 2, S. 252–326; Dissertation in der Staatswissenschaft: *Über den Wert der Arbeit*, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 16 (1860), S. 232–310; Habilitationsschrift: *Von dem Einfluß der Besteuerung auf den Arbeitslohn*, Erlangen 1860. Angaben nach Rauscher, *Die soziale Rechtsidee*, S. 23f.

bescheinigt wurden.[9] Roesler nahm den Ruf an. Am 19. Oktober 1861 erfolgte darauf seine Ernennung zum ordentlichen Professor der Staatswissenschaften an der Universität Rostock.

Bis zu seinem Fortgang nach Japan im Spätherbst des Jahres 1878 verbrachte Roesler siebzehn Jahre in Rostock. Sein akademisches Leben in Rostock scheint eher ruhig, wenn nicht sogar wegen geringer Hörerzahl enttäuschend einsam verlaufen zu sein. In dieser Zeit verfaßte er zahlreiche Aufsätze, Rezensionen und mehrere Monographien zu volkswirtschaftlichen, verwaltungsrechtlichen und sozialrechtlichen Themen.[10] Große Resonanz fand zwar seine 1868 erschienene Abhandlung *Über die Grundlehren der von Adam Smith begründeten Volkswirtschaftstheorie*, in der er gegen den wirtschaftlichen Liberalismus Stellung bezog. Aber ein erhoffter weiterer Ruf blieb aus.

Im Jahre 1878 trat Roesler von der lutherischen zur katholischen Kirche über. Nach einem Brief an seine Schwester soll er bereits in den sechziger Jahren Zweifel an seinem Glauben gehegt haben.[11] Die Vermutung liegt nahe, daß ihm die Entscheidung zu diesem Schritt durch das Angebot der japanischen Regierung, ihn als Rechtsberater nach Japan zu berufen, erleichtert wurde. Denn die Konversion bedeutete die Aufgabe seiner Professur in Rostock, die ihm, einem Familienvater mit bald drei Kindern, ohne gesicherte Zukunft schwergefallen sein dürfte.[12]

Gegen Ende des Jahres 1876 beauftragte die japanische Regierung ihren Gesandten in Berlin, Aoki Shūzō, einen deutschen Rechtsgelehrten des öffentlichen Rechts als Nachfolger eines heimgekehrten amerikanischen Rechtsberaters für das Außenministerium zu suchen.[13] Weshalb als Nachfolger eines amerikanischen Fachmanns für Völkerrechtsfragen[14] ein deutscher Jurist gesucht wurde, ist unbekannt. Ebenfalls ungeklärt ist die Frage, durch wessen Vermittlung der Kontakt zwi-

---

[9] Rauscher, *Die soziale Rechtsidee*, S. 27f. Nach Professor Raumer „genießt [Roesler] in politischer Hinsicht einen durchaus unangefochtenen Ruf". Ferner erklärte Professor Harnack, daß Roesler „politisch intakt sei, namentlich in keiner Beziehung zum Nationalverein stehe".

[10] Ebenda, S. 30. Literaturverzeichnis Hermann Roeslers siehe: ebenda, S. 291ff.

[11] Brief an seine Schwester Elise vom 22.10.1884. Der vollständige Text ist wiedergegeben; ebenda, S. 34–38; die angeführte Stelle auf S. 37.

[12] Ebenda, S. 37, Anmerkung 58. Roesler war seit 1871 in zweiter Ehe mit Agnes Winterton-Turnour (1851–1921), einer schottisch-irischen Adligen, verheiratet. Seine Frau erwartete im Herbst 1878 ihr drittes Kind, das sie im Januar 1879 in Japan zur Welt brachte.

[13] Suzuki, *Hermann Roesler*, *MN* 4, S. 71.

[14] Peshine Smith war von 1871–1875 in Japan tätig.

schen Aoki Shūzō und Roesler zustande kam. Quellenmäßig läßt sich nur erfassen, daß sich Aoki zunächst an den damals berühmten Straf-, Staats- und Völkerrechtsgelehrten Franz von Hotzendorff wandte, dieser aber den Ruf nach Japan ablehnte.[15] Nach sieben weiteren gescheiterten Anstellungsversuchen – Aoki erwähnt außer von Hotzendorff keine Namen – war Roesler der neunte Kandidat, mit dem Aoki endlich nach fast zwei Jahren der Suche am 5. Oktober 1878 einen Dienstvertrag abschließen konnte.[16] Somit wurde Roesler der erste deutsche Rechtsberater im japanischen Staatsdienst. Drei Tage später verabschiedete er sich schriftlich von der Universität und legte am 22. Oktober das katholische Glaubensbekenntnis ab.[17]

---

[15] Itō Sumiko, *Roesureru shōhō sōan no rippōshiteki igi ni tsuite* (Über die rechtsgeschichtliche Bedeutung des Roeslerschen Handelsgesetzentwurfs), in: Shiga Shūzō et al. (Hrsg.), *Ishii Ryōsuke sensei kanreki shukuga hōseishi ronshū* (Studien zur Geschichte des Rechtswesens, FS für Ishii Ryōsuke zum Sechzigsten), Tōkyō 1976, S. 194ff.

[16] BA Potsdam, AA, Nr. 63499, Bl. 136: Aokis Anzeige der Einstellung Roeslers an von Bülow vom 18.10.1878. Die Abschrift des Dienstvertrags, ebenda, Bl. 137–140. Der Dienstvertrag, der bei Suzuki wiedergegeben ist, unterscheidet sich im Wortlaut von der in Potsdam befindlichen Abschrift. Inhaltliche Differenzen sind jedoch bis auf unwesentliche Auslassungen nicht festzustellen. Ich vermute, daß die Abweichung dadurch entstanden ist, daß die japanische Übersetzung des im Original in Deutsch verfaßten Vertrags bei Suzuki erneut ins Deutsche rückübersetzt wurde; vgl. Suzuki, *Hermann Roesler*, *MN* 4, S. 71f.

[17] Rauscher, *Die soziale Rechtsidee*, S. 31. Der von Franz v. L. in *Dr. Hermann Roesler ein katholischer Mitarbeiter Itos* (S. 1) erwähnte Versuch Bismarcks, den Vertrag zu vereiteln, dürfte, wenn auch nicht ohne Zusammenhang, weniger direkt auf die Konversion Roeslers zurückzuführen sein. Wahrscheinlicher ist der Grund für den Einwand in Roeslers Schrift *Gedanken über den constitutionellen Werth der Deutschen Reichsverfassung* (Rostock 1877) zu finden. Dies geht auch aus dem Gesandtschaftsbericht vom 23.1.1879 (BA Potsdam, AA, Nr. 63499, Bl. 143) hervor, in welchem unter anderem über die Ankunft Roeslers in Tōkyō wie folgt berichtet wird: „Zunächst traf Ende des vergangenen Jahres … Professor Roesler aus Rostock ein, … Wenngleich die bedauerlichen Verirrungen des Herrn Rösler [*sic*] auf dem Gebiete der heimatlichen Politik seine Ernennung zum Rath im Auswärtigen Departement als für die Kaiserliche Mission nicht besonders erwünscht erscheinen lassen, so rechtfertigt doch sein bisheriges Auftreten hier die Erwartung, daß er sich reichsfeindlicher Bestrebungen, beziehungsweise einer publizistischen Tätigkeit nach dieser Richtung hin hier enthalten werde. Der Genannte hat sich nämlich alsbald nach seiner Ankunft auf der Minister-Residentur vorgestellt und um den diesseitigen Schutz nachgesucht, welchen ich ihm mit einer Hindeutung auf die von einem Deutschen im Auslande zu erwartende patriotische Haltung und Gesinnung zusicherte."

Laut Dienstvertrag zwischen Roesler und Aoki im Namen der japanischen Regierung wurde Roesler als „rechtsgelehrter Beirath" des Außenministeriums mit der Stellung eines „vortragenden Raths" eingestellt und war „nur dem Minister der auswärtigen Angelegenheiten unterstellt." Zu seinem Aufgabengebiet gehörten die Erstellung von „Gutachten über völkerrechtliche und staatsrechtliche Fragen" sowie „Erledigung aller in dieses Gebiet gehörigen und ihm … übertragenen Entwürfe und Arbeiten". Der Vertrag wurde auf sechs Jahre geschlossen. Am 23. Dezember 1878 traf Roesler mit seiner Familie in Yokohama ein.[18]

Für die ersten zweieinhalb Jahre nach der Anstellung lassen sich kaum Quellen bezüglich seiner Tätigkeit als Rechtsberater finden. Die meisten erhaltenen Gutachten Roeslers stammen aus der Zeit nach 1881. Im Dezember 1880 erschien sein Bericht *Übersicht des japanischen Außenhandels seit dem Jahre 1868*.[19] Diese Arbeit hängt vermutlich mit dem Auftrag zum Entwurf eines Handelsgesetzbuches für Japan zusammen, den er im März 1881 erhielt.[20]

Ende 1884 verlängerte Roesler seinen Dienstvertrag um weitere sechs Jahre. In der Anzeige an das Auswärtige Amt in Berlin berichtete er über seine Tätigkeit wie folgt:

> „Ich bin nunmehr, wie schon seit mehreren Jahren dem Kaiserlichen Staatsministerium – daijokuwan – zugetheilt, und zwar speciell dem unter der Oberleitung des Kaiserlichen Staatsministers und Ministers des Kaiserlichen Hauses Grafen Ito Hirobumi stehenden Geheimen Cabinet, welches im vorigen Jahre als eine Abtheilung des Staatsministeriums für die centrale Leitung der Gesetzgebung errichtet wurde. Jedoch ist dadurch meine anderweiti-

[18] Suzuki, *Hermann Roesler*, *MN* 4, S. 71.

[19] Hermann Roesler, *Übersicht des japanischen Außenhandels seit dem Jahre 1868*, in: *Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Natur- und Völkerkunde Ostasiens*, Bd. III (Heft 22), Yokohama 1880.

[20] Umetani Noboru, *Oyatoi gaikokujin* (Ausländische Angestellte), Bd. 11, Tōkyō 1971, S. 169. Vgl. auch BA Potsdam, AA, Nr. 29744, Bl. 37–52: Bericht von Zedwitz an Bismarck vom 2. März 1883. In diesem Gesandtschaftsbericht über die Deutschen im japanischen Dienst wird mitgeteilt: „… Professor Roesler ist mit der Ausarbeitung eines japanischen Handelsgesetzbuches beschäftigt und hat das letztere bereits zum größten Teil fertiggestellt. … Indessen liegt in Japan über keinem Gebiete ein für den Fremden so undurchdringliches Dunkel wie über demjenigen des Privat- und Handelsrechts und man wird den Zweifel nicht unterdrücken können, ob ein Gelehrter, der Land und Leute nicht kennt, aus den spärlich fließenden Quellen ein Gesetzbuch zu schaffen im Stande ist." Roeslers *Entwurf des Handels-Gesetzbuches für Japan, mit Kommentar* wurde 1884 (Tōkyō) veröffentlicht.

> ge Verwendung in den Geschäften der auswärtigen Politik nicht ausgeschlossen."[21]

Zu den hier genannten Diensten in Auswärtigen Angelegenheiten zählt seine Teilnahme an der japanischen Gesandtschaft nach Peking zur Beilegung der koreanischen Frage im Jahre 1884.[22] Im September 1885 vertrat er Japan beim Kongreß zur Kodifizierung des internationalen Handelsrechts in Antwerpen und kehrte Anfang Februar 1886 nach Japan zurück.[23] Im Herbst 1886 begannen die Arbeiten zum Entwurf der Verfassung.

Während seiner Tätigkeit in Japan erstellte er zahlreiche Gutachten zu außenpolitischen Angelegenheiten (Vertragsrevision, chinesisch-japanischer Konflikt um Korea), zum Verwaltungsgerichtsgesetz, zu Verwaltungsfragen sowie zu Finanz- und Wirtschaftsfragen. Diese vielseitige Beratertätigkeit beschränkte sich allerdings nicht auf Roesler. Nicht selten wurden die westlichen Berater über ihre vertraglich vereinbarte Zuständigkeit hinaus um Mitwirkung in anderen Sachgebieten gebeten, für die sie zusätzlich Honorare erhielten.[24] Dabei scheint es für die Japaner keine Rolle gespielt zu haben, ob die Berater in den betreffenden Fragen über ausreichende Erfahrungen bzw. Kenntnisse verfügten. Später bei der Suche seines Nachfolgers beschreibt Roesler die erwünschten Voraussetzungen wie folgt:

> „Der vorzuschlagende Nachfolger müsse als Jurist praktisch und theoretisch gesattelt, namentlich im Staats= und Verwaltungsrecht bewandert sein und auch eine tiefere politische Bildung besitzen, um in allen vorkommenden Fragen der Politik, Gesetzgebung und Verwaltung ein reifes zuverlässiges Urtheil zu geben. Er dürfte daher nicht zu jung sein und müßte sich schon einigermaßen be-

---

[21] BA Potsdam, AA, Nr. 29745, Bl. 6/7: Anzeige Roeslers an das Auswärtige Amt vom 25. Februar 1885. Mit dem „geheimen Cabinet" ist das *hōsei torishirabe kyoku* (Amt für Untersuchung des Rechtswesens) gemeint, das im März 1884 am kaiserlichen Hof selbst und nicht als eine Abteilung des Staatsministeriums – *dajōkan* – eingerichtet wurde. Der Zweck der Einrichtung war die Durchführung von Reformen wie die Einführung der neuen Adelsordnung im Juli 1884 sowie des Kabinettsystems im Dezember 1885. Itō beschäftigte bereits in diesem Amt Inoue Kowashi, Kaneko Kentarō und Itō Miyoji mit der Vorbereitung des Verfassungsentwurfs. Das Amt wurde nach der Einführung des Kabinettsystems aufgelöst; dazu Inada, *Meiji kenpō seiritsushi,* Bd. 1, S. 691–704; Shimizu, *Meiji kenpō seiteishi*, Bd. 2, Tōkyō 1974, S. 6–20.

[22] BA Potsdam, AA, Nr. 29745, Bl. 6/7; Suzuki, *Hermann Roesler, MN* 4, S. 77.

[23] Suzuki, ebenda, S. 74f.

[24] Jones, *Live Machines*, S. 15.

währt haben. Arbeitskraft, Gewissenhaftigkeit, coulantes Benehmen wären erforderlich, auch eine monarchische konservative Gesinnung."[25]

Die hohen Ansprüche, die er an seinen Nachfolger stellt, waren keineswegs übertrieben. 1883 beispielsweise hatte Itō Hirobumi sogar versucht, Lorenz von Stein als Berater nach Japan einzuladen. Diesen Ruf hatte aber von Stein diplomatisch aus Altersgründen abgelehnt.[26]

Roesler, dessen zwei ältere Kinder bereits seit 1884 wieder in Europa die Schule besuchten, scheint die Rückkehr nach Ablauf seines zweiten Dienstvertrags Ende 1890 angekündigt zu haben. Die japanische Regierung beauftragte ihren Gesandten in Berlin im September 1890 mit der Suche nach einem Nachfolger. Sie erwies sich als schwierig. So wurde sein Abschied hinausgezögert, bis die japanische Regierung einen geeigneten Nachfolger gefunden haben würde. Infolge des am 11. Mai 1891 verübten Attentats auf den russischen Kronprinzen überredete ihn Itō zum weiteren Bleiben.[27] Ende März 1893 nahm er endgültig Abschied von Japan und ließ sich, nach Europa zurückgekehrt, bei Bozen in Österreich nieder. Dort starb er bereits anderthalb Jahre später am 2. Dezember 1894.

Obwohl Roesler später im Zusammenhang mit der Ausarbeitung der Meiji-Verfassung bekannt geworden war, hatte seine Anstellung 1878 nichts mit der späteren Ausarbeitung der Verfassung zu tun. Denn zur Zeit seiner Anstellung, kurz nach der Niederschlagung des letzten *samurai*-Aufstandes und der Ermordung Ōkubo Toshimichis stand die Verfassungsfrage in japanischen Regierungskreisen noch nicht zur Debatte. Daß dann zweieinhalb Jahre später Inoue Kowashi im Juni 1881 Roesler die entscheidenden Fragen bezüglich des Unterschieds zwischen der preußischen und der englischen Verfassung stellte, hatte ei-

[25] BA Potsdam, AA, Nr. 29746, Bl. 157/158: Schreiben der Königlich Sächsischen Gesandtschaft Berlin an das Auswärtige Amt vom 9. Juni 1891. Roesler wandte sich an einen in Dresden wohnhaften großherzoglich mecklenburgischen Kammerherrn, von Suckow, mit der Bitte um Suche nach seinem Nachfolger. Hierauf ersuchte von Suckow bei der Königlich Sächsischen Regierung um Unterstützung in dieser Angelegenheit. Diese wiederum leitete die Bitte an Berlin weiter. In diesem Schreiben heißt es, daß Roesler „von der japanischen Regierung nicht fortgelassen werde, bevor er ihr nicht einen passenden Nachfolger empfohlen habe". Siehe auch Vera Schmidt, *Ein Nachfolger für Hermann Roesler und Albert Mosse,* in: *Nenrin. Festgabe für Hans A. Dettmer*, hrsg. von Klaus Müller und Wolfram Naumann, Wiesbaden 1992, S. 218–231.

[26] Shimizu Shin, *Meiji kenpō seiteishi*, Bd. 1, Tōkyō 1971, S. 59–61.

[27] BA Potsdam, AA, Nr. 29746, Bl. 163/164: Bericht Hollebens an Caprivi vom 8. Juli 1891. Zu diesem Attentat siehe hier S. 195, Fußnote 31.

nen einfachen Grund. Roesler war nicht nur der erste, sondern noch 1881 auch der einzige deutsche Rechtsberater, der für die japanische Regierung arbeitete. Insofern kann in bezug auf seinen Beitrag zur Gestaltung der Meiji-Verfassung weder von einer gezielten Wahl noch von der Berücksichtigung seiner politischen Einstellung durch die japanische Regierung gesprochen werden. Bezeichnend dafür ist die Feststellung Itōs während seines Aufenthaltes in Berlin: „Bisweilen entdekke ich, daß die Ansichten Roeslers zum Liberalismus neigen. Er ist ein Gegner der preußischen Politik."[28] Daß Roesler preußenfeindlich eingestellt war, ist nicht zu bestreiten. Worin Itō dagegen Roeslers liberale Neigung auszumachen glaubte, läßt sich nicht ergründen; es sei denn, daß alles, was preußenfeindlich war, für Itō liberal sein mußte. Wie in dieser Arbeit noch ausgeführt wird, war aber Roesler alles andere als liberal. Es war ein reiner Zufall, daß gerade Hermann Roesler, der sich selbst zur Idee des Steinschen sozialen Königtums bekannte,[29] den Japanern als deutscher Rechtsberater in Verfassungsfragen zur Verfügung stand.

2. Grundgedanken über den Konstitutionalismus

Roesler hinterließ keine verfassungstheoretischen Schriften. Seine 1877 veröffentlichte Schrift *Gedanken über den constitutionellen Werth der Deutschen Reichsverfassung* (Rostock 1877), die später noch zur Sprache kommen wird, befaßt sich zwar mit der konstitutionellen Monarchie, aber eine geschlossene Verfassungstheorie geht aus ihr nicht hervor. Bei dieser Veröffentlichung handelt es sich in der Hauptsache um eine politische Schrift, der eine strenge Wissenschaftlichkeit nicht nachgesagt werden kann. In seinen Publikationen vor der Aufgabe der Rostocker Professur im Jahre 1878 beschäftigt er sich hauptsächlich mit nationalökonomischen und verwaltungsrechtlichen Themen. Gleichwohl lassen sich anhand dieser Veröffentlichungen Grundzüge einer eigentümlichen, stark religiös beeinflußten Staatsvorstellung rekonstruieren, die zum Verständnis seines Verfassungskonzepts für Japan beitragen.

Roeslers Denken ist stark durch den christlichen Glauben geprägt. Selbst seine Grundhaltung zur Wissenschaft wird maßgeblich durch seine christlich-teleologische Weltanschauung bestimmt:

---

[28] Brief an Yamada Akiyoshi, in: *Itō Hirobumi den,* Bd. 2, S. 305.

[29] Fukase, *Meiji kenpō seitei o meguru hōshisō*, S. 188. Es gibt keinen Anhaltspunkt dafür, daß Itō 1882/83 auf Veranlassung Roeslers Lorenz von Stein aufgesucht haben könnte.

> „Man hält die Wissenschaft lediglich für eine Sache der Bemühung und Begabung des Verstandes, die objectiv, wie ein greifbarer Gegenstand gefunden werden könnte. Aber der Verstand ist nichts ohne eine bewegende Kraft, welche das Denk- und Unterscheidungsvermögen in Bewegung setzt. Man kann logische Schritte machen wie ein Tanzmeister und dennoch von der Wahrheit sich immer weiter entfernen. Das Wissen hat zur Quelle das, was der Mensch glaubt, und das, was der ganze Mensch ist; es ist in hohem Grade eine Sache des Glaubens, der Empfindung, des Temperaments, des Erlebens."[30]

Hieran schließt er seine Forderung an die Wissenschaft, „daß man von der geistigen Einheit aller Dinge, von ihrem gottgewollten Wesen, ein lebendiges Bewußtsein habe," denn der „Glaube an Gott [ist] eine unerläßliche Voraussetzung alles wissenschaftlichen Denkens"[31]. Davon überzeugt, daß alles Leben in der Welt der Gesetzmäßigkeit der göttlichen Weltordnung unterliegt, entwirft Roesler ein metaphysisch-teleologisches Gesetz der Kulturentwicklung. Danach besteht die Existenzbestimmung für die Menschheit in der Verwirklichung einer sittlich geordneten globalen Kulturgemeinschaft, in der die Humanität zur vollen Entfaltung gelangt. Die Menschheitsgeschichte faßt Roesler als einen sittlichen Reifungsprozeß auf, in dem sich die menschliche Gemeinschaft von einem anfänglich bloß physischen Nebeneinander der Individuen stufenweise zu einem kultivierten, d. h. freien und selbstverantwortlichen Miteinander ihrer Mitglieder entwickelt. Die „Gemeinschaft" ist dabei der Ort, in dem die Menschen miteinander in ein wirtschaftliches Kooperationsverhältnis eingehen, um durch gemeinsame Arbeit die höhere Kulturstufe zu erreichen. Sie bildet die Voraussetzung für die Erfüllung der menschlichen Bestimmung und ist mit der Existenz der Menschheit gleichzeitig gegeben.[32] In seinem metaphysisch-teleologischen Gesetz der Kulturentwicklung verknüpft er den sozio-ökonomisch bedingten Wandel der historischen Herrschaftsformen mit den aufeinanderfolgenden Stadien der prädestinierten

---

[30] Hermann Roesler, *Volkswirtschaftliche Gespräche*, in: *Berliner Revue*, Bd. 55 (Berlin 1868), S. 121 (im folgenden zit.: *Volkswirtschaftliche Gespräche*).

[31] Ders., *Die alte und die neue Nationalökonomie*, in: *Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart*, Bd. 3 (Wien 1876), S. 411 (im folgenden zit.: *Die alte und die neue Nationalökonomie*).

[32] Ders., *Über die Gesetzmäßigkeit der volkswirtschaftlichen Erscheinungen. Beiträge zur Berichtigung veralteter Anschauungen*, in: *Annalen des deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik*, Jg. 1875 (Leipzig), Sp. 4–5 (im folgenden zit.: *Über die Gesetzmäßigkeit*).

Menschheitsentwicklung. Dadurch wirken seine Abhandlungen trotz der wissenschaftlichen Sachlichkeit seiner ökonomischen Analysen gleichsam wie religiöse Aufklärung und Sinngebung der Wirtschaftstätigkeit durch das Aufzeigen ihrer wahren Beweggründe.

Im Mittelpunkt seiner Lehre steht somit das Wirtschaftsleben der Gemeinschaft. Die persönliche Entfaltung des Individuums wird dem Interesse des Ganzen untergeordnet. So beginnt er seine Auseinandersetzung mit der sozialen Frage mit einer Kritik der liberalen Wirtschaftstheorie von Adam Smith. Er bestätigt zwar die Trennung von Wirtschaft und Staat in der neueren Zeit, lehnt aber das naturgesetzliche Laissez-faire-Prinzip des Wirtschaftslebens ab, in dem es allein um die Eigeninteressen der Menschen geht.[33] In seinem Verständnis der Nationalökonomie erschöpft sich die Bedeutung der Wirtschaft nicht in der bloßen Befriedigung individueller Bedürfnisse, sondern sie bildet einen wichtigen Teilbereich der gemeinschaftlichen Kulturtätigkeit und trägt wesentlich zur christlich geprägten Entwicklung der Menschheit bei. Sie ist Mittel zur Realisierung der göttlichen Weltordnung, in der die Freiheit in der „Entwicklung aller Wesen nach den ihnen von Gott gegebenen Gesetzen“[34] verstanden wird. Die Einhaltung der göttlichen Weltordnung bedeutet somit die freiwillige Einhaltung der gegebenen Rechtsordnung in voller Einsicht, daß sich in ihr der Wille Gottes widerspiegelt. Darin besteht die Freiheit und damit auch die Selbstbestimmung des Menschen. Die göttlichen Gesetze kommen in den jeweiligen Kulturstufen als spezifische Regeln des Gemeinschaftslebens zum Ausdruck, die rechtlich festgestellt und allgemein erkennbar gemacht werden. Mithin setzt eine Kulturgemeinschaft gemeinsames Recht voraus und wird räumlich bestimmt durch seinen Geltungsbereich. Sie ist eine sittliche und rechtliche Gemeinschaft.

Mit dem Wandel der Lebensverhältnisse jedoch, die der wirtschaftliche Fortschritt mit sich bringt, wird die einmal festgelegte Rechtsordnung mit der Zeit obsolet. Um die nächsthöhere Kulturstufe auf einer rechtlich erneut gesicherten sozialen Grundlage anzustreben, muß sie den aktuellen Lebensverhältnissen angeglichen werden. Roeslers „soziale Rechtsidee“ wurzelt in seiner Forderung, die der jeweiligen Kulturstufe immanenten Rechtsverhältnisse zu erkennen und sie in positives Recht umzusetzen. Die nächsthöhere Kulturstufe kann nur auf

---

[33] Ebenda, Sp. 22; *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 410 sowie S. 449. Nach Heinrich Pesch zählt Roesler zu den ersten in Deutschland, die wissenschaftlich gegen das Manchestertum Stellung bezogen haben, Heinrich Pesch, *Lehrbuch der Nationalökonomie*, Bd. 1, Freiburg im Breisgau [4]1924, S. 424.

[34] *Volkswirtschaftliche Gespräche*, S. 394.

einer rechtlich erneut gesicherten sozialen Grundlage angestrebt werden.[35] Indem die Kulturentwicklung aber unterschiedlichen Einflüssen ausgesetzt ist, verläuft sie in den verschiedenen Gemeinschaften, d. h. Völkern, ungleich und nimmt vielfältige Erscheinungsformen an. Dadurch werden die im jeweiligen Volk geltenden Rechts- und Moralprinzipien zu Indikatoren des Kulturstandes. Da Roeslers Auffassung der Begriffe wie „Kultur" und „Zivilisation" auf christlicher Wertvorstellung beruhen, ergibt sich von selbst, daß das Gesetz der Kulturentwicklung nur christliche Gemeinschaften zur wahren Zivilisation führen kann:

> „Ein Volk ist civilisirt, wenn der Rechtsbegriff der Gesellschaft, d. i. das Bewußtsein der reinen Menschlichkeit in ihm lebendig geworden ist. Dieses Bewußtsein ist erst ein Ausfluß des Christenthums, welches den Unterschied der Raçen und der Stände aufhob, insbesondere in seiner späteren rein evangelischen Entwicklung. Daher sind auch nur die christlichen Völker zu wahrhafter Civilisation berufen."[36]

2.1. Historisches Prinzip der Kulturentwicklung

Roesler sieht in der Interdependenz zwischen dem ökonomisch bedingten Kulturfortschritt und dem entsprechenden Wandel der Rechtsverhältnisse das „feste historische Prinzip"[37] der Kulturentwicklung, das er als „Gesetz der gesellschaftlichen Gravitation" bezeichnet. Es handelt sich dabei um ein Kräftespiel zweier sozio-ökonomischer Klassen als Quelle der Kulturkraft. Die Wirtschaft, verstanden als die bewußte und planmäßige Beherrschung der Natur zum Erhalt des Lebenstriebes, bildet den elementarsten gemeinschaftlichen Tätigkeitsbereich, in dem dieses Gesetz zum Tragen kommt. Es entsteht eine Klasse des Besitzes und

---

[35] Hinsichtlich der Quelle des Rechts sowie der Rechtsbildung steht Roesler nicht unter dem Einfluß Savignys, wie Sugai Shūichi meint, Sugai Shūichi, *Roesurā to Meiji kenpō* (Roesler und die Meiji-Verfassung), in: *Sandai hōgaku* 11 (2,3), Dez. 1977, S. 22; vgl. auch Siemes, *Die Gründung des modernen japanischen Staates*, S. 74. Savignys Auslegung wird von Roesler ausdrücklich bestritten; Hermann Roesler, *Deutsches Verwaltungsrecht. Das sociale Verwaltungsrecht*, 1. Abteilung, Erlangen 1872, S. 16 (im folgenden zit.: *Deutsches Verwaltungsrecht*); siehe auch ders., *Sociales Recht und Privatrecht*, in: *Berliner Revue*, Bd. 60 (Berlin 1870), S. 160ff (im folgenden zit.: *Sociales Recht und Privatrecht*).

[36] *Deutsches Verwaltungsrecht*, 1. Abt., S. 4, Anmerkung (2).

[37] *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 23.

eine der besitzlosen, daher von diesem abhängigen Arbeit.[38] Die dadurch entstehenden Klassengegensätze erzeugen eine produktive Spannung, die als notwendiges Agens die Kulturentwicklung vorantreibt[39]. Indem der Besitz in der gemeinsamen Wirtschaftstätigkeit eine Zugkraft (daher „Gravitation") ausübt, lenkt er die Arbeit der abhängigen Klasse nicht nur zum Zweck seiner eigenen Befriedigung, sondern auch der geistigen und materiellen Bedürfnisse der ganzen Gemeinschaft. Roeslers Gesetz der gesellschaftlichen Gravitation setzt den Klassendualismus voraus und kann niemals die Nivellierung des Klassenunterschiedes zum Ziel haben.

Die komplementierende und produktive Zusammenarbeit der beiden Klassen setzt voraus, daß es untereinander einen sittlichen Konsens über die Aufgabenteilung gibt und dadurch Harmonie und Ordnung herrschen. Das ist aber nur dann möglich, wenn alle Beteiligten die religiös-sittlichen Beweggründe ihrer Tätigkeit einsehen und wenn jeder, sich seines tätigen Anteils im ganzen Zusammenhang bewußt, verantwortlich handelt. Die kulturelle Höhe, die diese allgemeine sittliche Reife mit sich bringt, muß aber erst erreicht werden. Solange dies nicht der Fall ist, nimmt das Verhältnis zwischen dem Besitz und der Arbeit den Charakter einer Herrschaft an, in der das positive Recht die sittliche Einsicht als Zwangsmittel zur sozialen Einbindung der Individuen in die Kulturgemeinschaft ersetzt. Die Stände sowie die Zünfte und die anderen korporativen Einrichtungen sind solche nach den Verhältnissen des Besitzes, des Erwerbs und des Berufs rechtlich geregelte Herrschaftsverhältnisse. Sie dienen dazu, daß Rechnung getragen wird sowohl dem berechtigten Interesse des Besitzes, zur Erfüllung seines kulturellen Auftrags über die Arbeit verfügen zu können, als auch dem ebenso berechtigten Interesse der Arbeit, an den gemeinsam erzielten kulturellen Errungenschaften beteiligt zu werden.[40]

Die Rechtsbildung setzt indessen eine Autorität voraus, die dem Besitz als einer lediglich wirtschaftlichen Größe nicht zusteht. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer Verbindung des Staates mit dem Besitz. Die Gründung des Staates steht in enger Verbindung mit der Etablierung der Herrschaftsverhältnisse.

---

[38] Der letzte Entstehungsgrund des Eigentums und die damit verbundene soziale Klassenbildung werden auf die Auswirkung des Gesetzes der gesellschaftlichen Gravitation zurückgeführt, mit anderen Worten auf den unergründlichen Willen Gottes; ebenda, Sp. 27.

[39] Ebenda, Sp. 28.

[40] Ebenda, Sp. 6–7; *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 444.

> „Der Staat ist seinem Wesen nach eine Gewalt zur Sicherung der Unabhängigkeit und äußeren Ordnung des nationalen und Stammeslebens; er wird vermöge seiner überwiegenden Machtstellung auch zum wichtigsten Organ des Rechtsschutzes und der Rechtsbildung überhaupt. … Der Staat ist es also, … der den Lebensverhältnissen, sofern sie Herrschaftsverhältnisse werden, als maßgebende Form innewohnt."[41]

Ursprünglich sind der Staat und die Herrschaft des Besitzes eigenständige Lebensformen einer Kulturgemeinschaft. Der Staat als zur rechtlichen Persönlichkeit erhobenes Volk mit selbständigem und rechtsgültigem Willen verkörpert die Einheit der Gemeinschaft und zugleich auch ihre sittliche Bestimmung. Roesler jedoch mißt ihm nur geringe Rechts- und Kulturkraft bei.[42] Demgegenüber stellt die Herrschaft des Besitzes mit ihrer Vielfalt der Interessen die kulturelle Dynamik des Gemeinschaftslebens dar. Es liegt daher im beiderseitigen Interesse, die Herrschaft des Besitzes durch Recht und Moral zu konstituieren und aufrechtzuerhalten. Dafür leiht der Staat dem Besitz „seine Macht und seinen Arm"[43]. In der Praxis bedeutet das nichts anderes, als daß die Ausübung der Staatsgewalt auf den Besitz übertragen wird, damit dieser seine wirtschaftliche Herrschaft dem kulturellen Fortschritt der ganzen Gemeinschaft dienstbar macht. Der Staat ist somit eine mit der legislativen und exekutiven Gewalt ausgestattete abstrakte Autorität, die sich stets in den Exponenten der wirtschaftlich herrschenden Klasse der Zeit verkörpert. Die ursprünglich rein wirtschaftliche Herrschaft des Besitzes erhält dadurch einen politischen Charakter.

Das Recht wird jedoch nicht vom Staat geschaffen, sondern der Staat bestätigt und beglaubigt lediglich das als Recht, was sich im jeweiligen historischen Entwicklungsstand der Gemeinschaft als notwendige Regel für eine geordnete und harmonische Kulturtätigkeit kundtut. Die Rechtsordnung liegt in den Lebensverhältnissen der Zeit selbst.[44] Das Recht hat weder den Charakter einer Norm, die von einer staatlichen Autorität in ihrer Machtvollkommenheit willkürlich gesetzt und von der Allgemeinheit befolgt werden soll, noch kommt dem Staat die Aufgabe zu, mittels Recht die sozio-ökonomisch bedingten Klassenunterschiede aufzuheben:

---

[41] Ebenda, S. 446.
[42] Ebenda, S. 454.
[43] *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 9f; Zitat in der Sp. 14.
[44] Ebenda, Sp. 397; ders., *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 442.

> „Der Staat ist nicht eine Association der Gleichheit, sondern der Ungleichheit. Er ist die Pflanzstätte der menschlichen Kraftentwicklung; im Staate vor allem geht die Scheidung der höheren und niederen Kräfte vor sich."[45]

Soweit stehen der Staat und der Besitz theoretisch in einem kooperativen Verhältnis zueinander. In der Praxis jedoch neigt der Besitz „naturmäßig" dazu, Sonderinteressen zu unterliegen. Wird die ihm überantwortete Ausübung der öffentlichen Gewalt dadurch zum Selbstzweck, verliert der Besitz die Legitimation seiner Herrschaft. Die vielen politischen Machtwechsel in der Geschichte sind deshalb darauf zurückzuführen, daß „keine Verfassung des Besitzes die Garantie ewiger Dauer in sich trägt, sondern … jede sich auslebt und stets wieder einer neuen Platz machen muß"[46].

Die Wirtschafts- und die Staatsverfassung stehen in einem sich gegenseitig bedingenden und ergänzenden Verhältnis zueinander.[47] In den Jahrhunderten, in denen die Naturalwirtschaft vorherrschte und das Staatsterritorium mit dem wirtschaftlichen Herrschaftsraum des Besitzes zusammenfiel, war das Eigentum an Grund und Boden das Attribut der politischen Herrschaft und der Grundbesitz der Träger der öffentlichen Gewalt.[48] Die Grund- und die Territorialherrschaft sind historische Erscheinungsformen dieser Kombination. In diesem Zeitalter, in dem die politische und die wirtschaftliche Herrschaft sich decken, waltet nach Roesler das „Princip einer Fürsorge des Staates, oder vielmehr des Staatsoberhauptes, für das Wohl und Glück seiner Unterthanen"[49], ohne daß der Eigennutz des Besitzes die Oberhand gewinnt.

Im Prozeß der Kulturentwicklung stellt der Staat jedoch neben Familie, Gemeinde und Stamm nur eine Stufe der äußeren Gemeinschaftsordnung dar. Die nächstgrößere Einheit, die die existierenden Staaten in sich organisch vereint, bildet die Gesellschaft. Ihre treibende Kraft ist die über die Staatsgrenzen hinaus tätige Kapitalwirtschaft.

Der Grund, weshalb Roesler die Quelle des Rechts weder auf den Volksgeist noch auf den Volkswillen, sondern ausschließlich auf das soziale Leben zurückführen wollte, wird in diesem Zusammenhang deutlich. Sowohl mit dem Volksgeist als auch mit dem Volkswillen käme der Geltungsbereich der gemeinsamen rechtlich-sittlichen Grundlage nicht

---

[45] Hermann Roesler, *Vorlesungen über Volkswirtschaft*, Erlangen 1878, S. 19.
[46] *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 28.
[47] *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 424.
[48] Ebenda, S. 416f, auch S. 447. Über den Besitz und seine historische Entwicklung siehe *Über die Gesetzmäßigkeit*, §§ 17, 18, Sp. 27–33.
[49] *Deutsches Verwaltungsrecht*, Abt. 1, S. 41.

über die Grenzen eines Stammes- bzw. Staatenverbandes hinaus. Werden dagegen allgemein die Lebensverhältnisse einer Kulturgemeinschaft zur Rechtsquelle erklärt, wird eine grenzüberschreitende und völkerintegrierende Erweiterung der Rechtsordnung möglich und letztlich eine christliche Kulturgemeinschaft globalen Ausmaßes realisierbar.

In rechtlicher Hinsicht gelangt mit der Gesellschaft das Prinzip der persönlichen Freiheit und der Gleichheit aller zur Anerkennung.[50] Durch die Aufhebung der feudalen Rechtsverhältnisse wird die freie Selbstbestimmung des Einzelnen in seiner Teilhabe an der gemeinsamen Kulturtätigkeit möglich. Die freie Selbstbestimmung im Wirtschaftsleben ist die Erwerbsfreiheit. Wurde die Arbeit in der naturalwirtschaftlich begründeten, feudalen Verfassung als Pertinenz des Grundeigentums betrachtet, so tritt sie nun dem Besitz als freie Arbeitskraft gegenüber. Der Grundbesitz kann sie nicht mehr rechtlich an sich binden. Statt dessen ist es jetzt das Kapital, das als produktives Wertvermögen den Besitz in die Lage versetzt, die Arbeit durch Bezahlung an sich heranzuziehen.[51] Die Abhängigkeit der Arbeit vom Besitz streift den Charakter einer persönlichen Herrschaft ab und entwickelt sich theoretisch zum Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnis auf der Basis freier Arbeitsverträge.

Die Aufhebung der rechtlich ständisch und korporativ gebundenen Wirtschafts- und Sozialordnung stellt Roesler vor die Aufgabe, die Rechtsverhältnisse, die dem Gesellschaftsleben zugrunde liegen, neu zu definieren. In der Gesellschaft, in der jeder rechtsfähig ist, schließen sich

---

[50] Ausführliche Darstellungen seiner „Gesellschafts"-Auffassung vor allem in: *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 441ff; *Deutsches Verwaltungsrecht*, 1. Abt., § 2. Der Ausdruck „Gesellschaft" ist bei Roesler zweideutig. Einmal bezeichnet er damit die neue historische Erscheinungsform der Herrschaft, d. h. die Kapitalwirtschaft. Die zweite Verwendung der „Gesellschaft" ist die als einer neuen Gemeinschaftsordnung, womit Roesler das ganze gemeinschaftliche Leben inklusive des wirtschaftlichen nach dem neuen Rechtsprinzip der Freiheit und Gleichheit aller meint. Um diese irritierende Doppeldeutigkeit nicht zu wiederholen, die die Lektüre Roeslerscher Schriften teilweise nicht unerheblich erschwert, wird im folgenden der Ausdruck „Gesellschaft" ausschließlich in der zweiten Bedeutung gebraucht und für die neuen wirtschaftlichen Verhältnisse in Anlehnung an Roesler „Kapitalwirtschaft" verwendet.
Mit der Einführung des Begriffs „Gesellschaft" ändert sich im Text auch die Bedeutung des Adjektivs „sozial" von bisher allgemein „gemeinschaftlich" zu konkret „gesellschaftlich" im Sinne der neuen Gemeinschaftsordnung. Das bedeutet, daß die „soziale Rechtsidee" als Grundprinzip der Rechtsquelle, d. h. das Erkennen der Rechtsverhältnisse im Gemeinschaftsleben, zeitübergreifend zu verstehen ist, das „soziale Recht" bzw. die „soziale Verwaltung" hingegen beschränkt auf die historische Kulturepoche der Gesellschaft.

[51] Zum Kapital siehe *Über die Gesetzmäßigkeit*, § 19, Sp. 33–36.

die Menschen nach dem „Prinzip der freien Assoziationsbildung“[52] zu sozialen Verbänden zusammen. Dadurch entsteht eine Gliederung der Gesellschaft in verschiedenste Interessengruppen.[53] Da die Gesellschaft als eine höhere Gemeinschaftsordnung kein „abstraktes Chaos von Interessen“ sein kann, das einen „rohen Grundstoff der staatlichen Rechtsordnung“ darbietet, muß es eine gesellschaftsimmanente Rechtsordnung geben, die die diversen Interessengruppen in eine organische Kultureinheit einbindet.[54] Es ist das soziale Recht.

Um ein geordnetes und harmonisches gesellschaftliches Kulturleben zu realisieren, ist es jedoch notwendig, dieses soziale Recht allgemein erkennbar zu machen. Im Gegensatz zum Staat besitzt die Gesellschaft aber keinen eigenen Rechtsstatus als juristische Person des Öffentlichen Rechts. So ist die Gesellschaft auf den Staat angewiesen, der als Zentralorgan der Rechtsbildung das soziale Recht in Form von sozialem Verwaltungsrecht feststellt und in zentralen Angelegenheiten der Gesellschaft verwaltend tätig wird.[55] Dadurch nimmt der Staat den Charakter einer „objectiv geordneten und sachlich begründeten rechtlichen Macht (Staatsgewalt)“[56] an und „wird mehr und mehr aus einem Herrschaftsorgan zu einem bloßen Hülfsorgan [*sic*] für die Kulturbestrebungen des Volkes“[57]. Das ideale Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft besteht danach in einer weitgehenden Autonomie des Gesellschaftslebens unter der Leitung des verantwortungsbewußten Kapitals, wobei nicht die Gesellschaft in den Staat, sondern der Staat in die Gesellschaft integriert wird. Als Hilfsorgan der sozialen Verwaltung wirkt der Staat neben anderen gesellschaftlichen Selbstverwaltungsorganen und ist in seiner administrativen Tätigkeit auf das notwendigste Maß beschränkt. Unter Selbstverwaltungsorganen versteht Roesler keine staatlichen, sondern von ihm unabhängige gesellschaftliche Organe einzelner Interessengruppen:

---

[52] Hans Boldt, *Deutsche Verfassungsgeschichte. Politische Strukturen und ihr Wandel*, Bd. 2: Von 1806 bis zur Gegenwart, München 1990, S. 36.

[53] In seinem Buch, *Deutsches Verwaltungsrecht*, S. 3, Anmerkung (6), pflichtet Roesler der Auffassung von Robert von Mohl bei, der in der Gesellschaft einen Organismus aus Gruppierungen nach materiellen, geistigen und lokalen Interessen sieht. Er weist aber auf den Unterschied zwischen Mohl und ihm in dem Punkt hin, daß bei Mohl die Gesellschaft über das einzelne Staatsgebiet nicht hinausreicht.

[54] *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 443f. Für die Erforschung des sozialen Rechts fordert Roesler einen neuen Rechtszweig der sozialen Jurisprudenz in Verbindung mit der Sozialwissenschaft; ebenda, S. 403f; *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 400; *Sociales Recht und Privatrecht*, S. 93 sowie S. 198.

[55] *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 451.

[56] *Deutsches Verwaltungsrecht*, 1. Abt., S. 7, Anmerkung (4).

[57] *Soziales Recht und Privatrecht*, S. 91.

> „Die Beschränkung der administrativen Thätigkeit des Staates auf ihr nothwendiges Maß und bei Enthaltung des Staates von Functionen, die von den gesellschaftlichen Organen (Individuen, Gemeinde, Vereine, Presse etc.) unmittelbar selbst ausgeübt werden können, ergiebt den Begriff der Selbstverwaltung oder der Decentralisation."[58]

Dadurch, daß die Aktivität der Kapitalwirtschaft nicht mehr territorial eingeschränkt ist, nimmt die Gesellschaft eine staatenübergreifende Größe an. Sie umfaßt nicht nur den staatsfreien Lebensraum der Bürger innerhalb eines Staates, sondern sie geht darüber hinaus, soweit die Voraussetzungen des gleichen Kulturstandes erfüllt werden.[59] Es besteht daher auch keine Diskrepanz zwischen dem territorial begrenzten Wirkungsraum des Staates und der übernationalen Kulturgemeinschaft. Da die Bildung einer übernationalen Kulturgemeinschaft denselben Kulturstand in ihren Gliedstaaten und damit gleiche Rechtsgrundsätze voraussetzt, kann es auch in der Gesetzgebung im staatlichen Rahmen keine wesentlichen Differenzen geben.[60] In einer multinationalen Gesellschaft übernehmen die Einzelstaaten die Aufgabe lokaler Verwaltungsorgane. Die Gesellschaft ist somit eine an das Rechtsprinzip der freien Selbstbestimmung geknüpfte, historische Erscheinungsform der Gemeinschaft von hohem Zivilisationsgrad.[61]

---

[58] Ebenda, S. 196f. Daher kritisiert er die Auffassung Rudolf von Gneists, der in der Selbstverwaltung die Übertragung der staatlichen Verwaltungstätigkeit auf lokale, mit örtlichen Honoratioren besetzte Verwaltungskörper sieht. Zur Selbstverwaltung siehe *Deutsches Verwaltungsrecht*, 1. Abt., § 16, S. 43f, besonders Anmerkung (2); *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 442f. Die Ablehnung, die Verwaltungstätigkeit auf die „Laien" zu übertragen, hängt auch mit der Forderung nach der Universalität der Verwaltung zusammen, d. h. daß „die Verwaltung … alle Lebensinteressen der menschlichen Gesellschaft umfassen und ihnen im Verhältnis ihrer Wichtigkeit relativ gleiche Sorgfalt zuwenden [muß]". Dafür müssen die Verwaltungsorgane von speziell ausgebildetem Personal geleitet werden; zit. nach *Deutsches Verwaltungsrecht*, 1. Abt., S. 38.

[59] Ebenda, S. 3.

[60] Ebenda, S. 16, Anmerkung (1) sowie S. 8, Anmerkung (10). Roesler geht davon aus, daß die gemeinsamen internationalen Interessen sich auf die nationale Rechtsbildung auswirken werden.

[61] Deshalb lehnt Roesler die Gesellschaftsauffassung Lorenz von Steins ab, der in seiner Theorie der gesellschaftlichen Bewegung den Staat sowie die Gesellschaft als sich widerstreitende Lebensmomente aller menschlichen Gemeinschaften und die Geschichte als deren beständigen Kampf darstellt; *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 410 sowie S. 462.

Mit dieser Definition der Gesellschaft kommt Roesler seinem religiössittlichen Ziel der die ganze Menschheit umfassenden Kulturgemeinschaft wesentlich näher. Die Gesellschaft stellt aber nur eine Stufe der Gemeinschaftsordnung in der gesamten Kulturentwicklung dar. Wird darüber hinaus die Kulturgemeinschaft als eine Glaubensgemeinschaft verstanden, wird das Ziel erst erreicht, wenn die ganze Menschheit christianisiert ist. Roeslers Sendungsbewußtsein führt schließlich zur Rechtfertigung des Kolonialismus, insbesondere zur Billigung des englischen Imperialismus, indem er den aus Besitz und Arbeit bestehenden Klassendualismus auf die Beziehungen der Völker untereinander überträgt:

> „So steht also nicht blos die Arbeit unter der Herrschaft des Eigenthums, sondern die Gesammtarbeit ganzer Völker dient dem Reichtumsinteresse und der Culturherrschaft überlegener Nationen; und dies ist nicht gegen die Natur und Vernunft, weil die ganze Menschheit von einer in immer grösserem Umfange sich ausbreitenden Gravitation durchzogen wird, deren periodisches Weitergreifen den Hauptinhalt der Geschichte des Menschengeschlechts ausmacht."[62]

2.2. Moderner Staat

In der neuen Kulturepoche der Gesellschaft ist die Rechtsungleichheit unter den Menschen aufgehoben. Die Existenzbestimmung des Staates, die ja gerade in der Förderung und Sicherung der christlichen Wertvorstellung der Freiheit und Gleichheit aller liegt, ist dadurch zum Teil erfüllt. Zugleich trifft das Gleichheitsprinzip aber durch die darin mit eingeschlossene politische Rechtsfähigkeit aller den Kern des Roeslerschen Gesetzes der Kulturentwicklung, das die politische Willensbildung der besitzenden Klasse vorbehält. Das Problem, mit dem Roesler konfrontiert wird, besteht somit in der doppelten Aufgabenstellung des Staates: Der Staat muß einerseits die rechtliche Freiheit und Gleichheit aller als Verwirklichung der Entwicklungsziele einer christlichen Kulturgemeinschaft respektieren. Andererseits hat er auch für den notwendigen Erhalt der Klassengegensätze zu sorgen, die die Voraussetzung der Kulturentwicklung bildet.

Die Auslegung der Herrschaft als ursprünglich reine wirtschaftliche Einrichtung und ihre Trennung vom Staat ist ein wichtiges Merkmal der modernen Staats- und Gesellschaftsauffassung Roeslers. War der Monarch ein Exponent der besitzenden Klasse, dem allein aufgrund seines überlegenen Anteils am Grundbesitz die politische Herrschaft zukam,[63]

---

[62] *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 421.
[63] *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 27.

verliert er naturgemäß seine wirtschaftliche Bedeutung mit dem Übergang zur Geld- und vollends zur Kapitalwirtschaft. Damit ist auch zwangsläufig der Entzug der Legitimation seiner politischen Herrschaft verbunden. Theoretisch überwindet Roesler auf diese Weise den Feudalismus. Die Vorstellung vom Gottesgnadentum hat in seinem System nicht nur keine Chance, auch der Monarchie als einer politischen Herrschaftsform ist in der modernen Gesellschaft der Kapitalwirtschaft keine Zukunft beschieden:

> „In der constitutionellen Verfassung der Neuzeit ist alle öffentliche Gewalt in dem Staate vereinigt, mithin die Sonderung des Volkes nach Besitzständen und die Bekleidung derselben mit öffentlicher Gewalt aufgehoben; und die Functionen der öffentlichen Gewalt werden nunmehr durch das … berufsmäßige Staatsbeamtenthum ausgeübt."[64]

Roesler spricht konsequenterweise stets nur vom konstitutionellen Staat und niemals von einer konstitutionellen Monarchie, die es für ihn als eine politische Verbindung der naturalwirtschaftlich-monarchischen Herrschaftsform mit der neuen konstitutionellen des Kapitals nicht geben kann. Die „constitutionelle Verfassung" ist nach ihm der verfassungsrechtliche Ausdruck der rechtlichen Konstituierung des Kapitals in der neuen Verbindung des Staates mit der Gesellschaft. Es handelt sich dabei um eine Regierungsform, in der das Kapital die Legislative beherrscht und über den Weg der Gesetzgebung die politische Willensbildung bestimmt. Die parlamentarische Repräsentation bietet die institutionelle Möglichkeit, daß „der durch Grundentlastung und Gewerbefreiheit anscheinend verfassungslos gewordene, vermeintlich atomisirte oder pulverisirte Besitz sich als herrschende Macht in der Verfassung und Verwaltung des Staates festsetzt"[65]. Der Staat, verkörpert nunmehr durch das berufsmäßige Staatsbeamtentum, steht jetzt als „Executivorgan der herrschenden Socialmacht, des Capitals,"[66] zur Verfügung.

Die Volksvertretung hat den Charakter einer ausschließlichen Interessenvertretung der besitzenden Klasse. Die Arbeit bleibt ungeachtet des Freiheits- und Gleichheitsprinzips nach wie vor von der politischen Mitbestimmung gänzlich ausgeschlossen. Roesler räumt ihr nicht einmal die Möglichkeit ein, durch ein Klassenwahlrecht bzw. durch die Beschränkung des passiven Wahlrechts die Interessen der Arbeit zwar indirekt, aber zumindest durch die Wahlbeteiligung zum Ausdruck zu

[64] Ebenda, Sp. 32.
[65] Ebenda.
[66] Ebenda, S. 453.

bringen. Die parlamentarische Konkurrenz unterschiedlicher Interessen ist nur dann zulässig, wenn sie von mehreren Parteien innerhalb des Besitzes vertreten werden.[67] Daher befürwortet Roesler die ungleiche Verleihung der bürgerlichen Rechte nach den Verhältnissen des Besitzes:

> „Wenn also auch in socialer Hinsicht zwischen Besitz und Arbeit kein Unterschied der Rechtsfähigkeit mehr bestehen sollte, kann doch ein solcher im Staate hinsichtlich des Wahlrechts, des Stimmrechts etc. in höherem oder geringerem Grade aufrecht erhalten werden; wenn jeder religiösen Überzeugung in der Gesellschaft freie Bahn gegeben wird, kann doch im Staate die ausschließliche politische Berechtigung nur gewissen Religionsgemeinschaften, den Kirchen, zuerkannt sein u. s. f."[68]

So kann das Kapital die „Ausübung der Staatsgewalt in Besitz [nehmen] und bildet somit den materiellen Inhalt der formell freien Staatsgewalt"[69]. Soweit die Theorie. Indessen stellt sich Roesler die Frage, ob sich die Idee des Kapitals mit der Idee des Staates innerhalb einer einheitlichen Gewalt verträgt. Dieser Zweifel ist verwunderlich, zumal angenommen werden sollte, daß der Weg der weiteren Kulturentwicklung durch die Kontinuität der politischen Herrschaft des Besitzes in Form von Kapital und durch die gesicherte organische Einheit der Kulturgemeinschaft geebnet ist. In der Realität jedoch wird Roesler mit der sich verschärfenden Arbeiterfrage seiner Zeit konfrontiert, deren Entstehung er mit seinem Gesetz der Kulturentwicklung nicht erklären kann. Seine Auseinandersetzung mit der sozialen Frage stellt daher nicht nur sein bloßes Eintreten für die Sozialpolitik dar, sondern gleichzeitig die Verteidigung seiner Theorie.

---

[67] Ebenda, Sp. 41.

[68] *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 457.

[69] *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 396f. Im Gegensatz zu seiner späteren Forderung nach einer parlamentarischen Regierung als *conditio sine qua non* einer konstitutionellen Verfassung entspricht die Beschreibung einer solchen materiellen Ausübung der Staatsgewalt durch das Kapital in dieser Abhandlung noch dem Dualismus von Volksvertretung und Krone: „… die Funktionen der öffentlichen Gewalt werden nunmehr durch das … berufsmäßige Staatsbeamtentum ausgeübt. … das Volk als ungeteilte Einheit [bestimmt] durch die von ihm gewählten Repräsentativkörper die Ausübung der gesetzgebenden Gewalt und [kontrolliert] die der Staatsgewalt allein zustehende Exekutive und Richtergewalt hauptsächlich durch das Budgetrecht und andere Garantien der Verfassung"; ebenda, Sp. 32.

2.3. Soziale Reform

Die Entstehungsursache der sozialen Frage führt Roesler auf die Diskrepanz zwischen dem herrschenden Rechts- und Moralsystem zurück:

> „Recht und Moral ergänzen sich gegenseitig und müssen folglich auch auf gemeinsamer Grundlage ruhen … Jedem Rechtssystem steht daher unfehlbar stets ein entsprechendes Moralsystem zur Seite, und wenn zuweilen zwischen beiden Widersprüche hervortreten, so kann dies … in gesellschaftlichen Stockungen seinen Grund haben, durch welche die gleichmäßige Wirkung des gesellschaftlichen Gravitationsgesetzes nach allen Richtungen hin gehindert oder aufgehalten wird."[70]

Die soziale Frage wird also verursacht durch den Mangel an religiössittlicher Einsicht des Kapitals, das zwar zur politischen Herrschaft gelangt ist, aber als eine reine Erwerbsmacht jedes soziale Verantwortungsbewußtsein entbehrt.[71] Die Arbeit, die durch die Aufhebung der feudalen Rechtsverhältnisse die persönliche Freiheit, insbesondere die Erwerbsfreiheit erlangt hat, steht dem Kapital nun als formal gleichgestellter Vertragspartner gegenüber. Das bedeutet aber gleichzeitig, daß die Arbeit den Schutz verliert, unter dem sie ehemals im Gegenzug zu ihrer rechtlichen Abhängigkeit von einer Grundherrschaft bzw. einer korporativen Vereinigung stand. Da trotz der rechtlichen Gleichheit die Ungleichheit des Eigentums geblieben ist, besteht die faktische materielle Abhängigkeit der Arbeit vom Besitz fort. Einen Arbeitsvertrag zwischen Kapital und Arbeit auf gleichgestellter Basis kann es daher nicht geben. Die Arbeit ist dem Kapital schutzlos preisgegeben, das durch seine politischen Rechte eine ungleich stärkere Position einnimmt. Hierin liegt die Ursache der sozialen Frage. Die politische Realität seiner Zeit und Roeslers Theorie klaffen auseinander. Das Problem liege, so Roesler, in der konstitutionellen Verbindung des sittlich unreifen Kapitals mit der Staatsgewalt.[72] Er möchte den Besitz im Sinne der konservativen Auffassung des Eigentums als eine öffentliche Institution mit sozialer Verpflichtung verstanden wissen und verlangt von diesem, von sozialem Geist erfüllt zu sein. Seine Erklärung für das Versagen des Kapitals überzeugt aber nicht, nämlich, daß diese Diskrepanz zwischen dem geltenden Rechtsprinzip und der Moral eine nur vorübergehende, durch das Laissez-faire-Prinzip Adam Smiths verleitete Verirrung darstelle. Eine Verirrung also, die, weil dem menschlichen Bewußtsein widerstre-

[70] Ebenda, Sp. 6f.
[71] Ebenda, Sp. 35f. Zur sozialen Frage ebenda, Sp. 40–42.
[72] Ebenda, Sp. 397.

bend, bald wieder auf die richtige rechtliche und moralische Bahn gelenkt würde.[73] Denn es ist bei den von ihm selbst aufgestellten Herrschaftsvoraussetzungen unverständlich, weshalb das sittlich unreife, von sozialem Geist nur gering erfüllte Kapital in der neuen Kulturepoche gleich zur politischen Herrschaft gelangen kann. Es widerspricht der Roeslerschen Gesetzmäßigkeit der religiös-sittlichen Entwicklung der Menschheit, wenn gerade die treibende Kraft der Kulturbewegung beim Durchbruch zur höheren Kulturstufe moralisch vollkommen versagt. Es ist dies ein Dilemma, in das Roesler sich selbst bringt, indem er einerseits der sozialen Verantwortungslosigkeit des vom Manchestertum verleiteten Kapitals die Schuld an der Entstehung und Verschärfung der sozialen Frage zuschreibt, andererseits aber dessen Stellenwert in seinem metaphysisch-teleologischen Konzept der Kulturentwicklung nicht aufgeben will.

Solange es aber dem Gesetzgeber an moralischem Verantwortungsbewußtsein für das Wohl der ganzen Gemeinschaft mangelt, sind Gesetze, die durch einen Mehrheitsbeschluß des Parlaments verabschiedet werden, ein Instrument der Interessenpolitik derer, die sie einbringen, enthalten aber kein Recht:

> „Gesetze zu machen, ist allerdings, namentlich in der Gegenwart, äusserst einfach; ein paar Unterschriften, ein halb Dutzend Kammerreden und Zeitungsartikel, und das Gesetz ist fertig. Etwas anderes aber ist es, das Recht im Gesetze zu treffen und wirkliche Harmonie zu schaffen."[74]

Die Ausartung der vom Kapital ausgeübten parlamentarischen Gesetzgebungskompetenz in eine Parlamentsdiktatur hätte die Revolution zur Folge, die die Grundlage der Kulturentwicklung vollends zerstören würde. Roesler sucht einen Ausweg und untersucht zunächst bereits von anderen vorgetragene Vorschläge bzw. in die Praxis umgesetzte Versuche zur Lösung der sozialen Frage, die er alle gleich verwirft.[75] Die erste ist die Selbstverwaltungslehre Rudolf von Gneists. Roesler sieht darin nur eine Übertragung des Problems auf die Lokalebene und keine wirkliche Lösung. Die staatliche Sozialpolitik, wofür sich die Kathedersozialisten einsetzen, lehnt er mit der Begründung ab, daß der Staat in der Rechtsbildung nur eine passive, förmlich beglaubigende bzw. bestätigende Rolle zu spielen habe. Handelte der Staat in der Ausübung der Staatsgewalt durch gesetzliche Maßnahmen aktiv, „wäre ja die constitutionelle Verfas-

---

[73] Ebenda, Sp. 7.

[74] *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 453f. Siehe auch *Volkswirtschaftliche Gespräche*, S. 150f.

[75] *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 397ff.

sung … bloßer Schein“[76]. Solche Eingriffe in das soziale Leben wären nur in einem absolutistischen Staat denkbar. Damit stellt er die Staatsintervention auf die gleiche Ebene wie die Wohlfahrtspolizei des vergangenen Jahrhunderts. Die genossenschaftlichen Verbindungen der Arbeiter zu gemeinsamen Aktionen wie z. B. der Selbsthilfe, die unter der Leitung von Schulze-Delitzsch organisiert wird, weist Roesler ebenfalls zurück.[77] Durch Streiks würden vermeintliche Teilerfolge erzielt, jedoch die Ursache der Arbeiterfrage nicht beseitigt. Solange das Übel nicht an der Wurzel gepackt, d. h. die Auffassung des Manchestertums selbst nicht in Frage gestellt würde, führe eine Koalition der Arbeit ohne rechtliche Basis gegen das Kapital nur zum Klassenkampf.

Zuletzt zieht Roesler zwei Lösungsmodelle in Betracht, ohne sie jedoch weiter zu kommentieren:

> „Eine andere Lösung liegt darin, daß Capital und Staat auf dem Fuß des ‚Compromisses‘ zusammenleben: entweder wird dem vorwärts drängenden Capital jeder Fußbreit Terrain streitig gemacht und möglichst unabhängig nach den Grundsätzen der ‚Polizeiwissenschaft‘ und der Ethik zu regieren gesucht, oder es stellt sich die Nothwendigkeit einer äußeren Grenzregulierung ein; dies sind diejenigen Staaten, wo legitime Dynastien mit conservativen Ministerien und liberalen Majoritäten liberale Gesetzgebung und Verwaltung einräumen, dagegen für die Armee, die Finanzen und die hohe Politik freie Hand beanspruchen.“[78]

Mit dieser Beschreibung sind offenkundig ein vorkonstitutioneller Polizeistaat und eine konstitutionelle Monarchie nach dem monarchischen Prinzip gemeint. Damit zeichnet sich die Richtung ab, in der er einen Interessenausgleich zwischen Kapital und Arbeit herbeiführen will. Roesler sieht die Problemlösung einzig in der rechtlichen Organisation der Arbeit durch die Einführung einer öffentlichen Arbeitsordnung, nach der die Arbeitsverträge abgeschlossen werden, wobei eine Gesetzgebung über die Arbeit nicht in Frage kommt, solange das problematische Kapital die Legislative beherrscht.[79]

---

[76] Ebenda, Sp. 398; siehe auch Sp. 14, in der es heißt: „Ebenso verkehrt wäre freilich die Meinung, als wäre der Staatswille das bestimmende Rechtsprinzip der Volkswirtschaft und als könnte die Staatsgewalt durch Machtsprüche und Gewaltanwendung eine bestimmte Ordnung derselben nach ihrem Ermessen erzwingen.“

[77] *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 389 und S. 431.

[78] *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 398f.

[79] Ebenda, Sp. 41f; *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 419f.

> „Der wesentliche Inhalt des Arbeitsvertrages ist nach den gegebenen Culturanforderungen … durch die öffentliche Autorität festzusetzen und … gleichfalls durch die öffentliche Gewalt zu controliren."[80]

Er überträgt also dem Staat, die rechtliche Grundlage der Arbeit im Rahmen der sozialen Verwaltung der Volkswirtschaft festzustellen und dadurch die Arbeit als „eigenberechtigtes Glied der Volksgemeinschaft"[81] zu integrieren. Dadurch wird die „persönliche Kulturexistenz der Arbeiter"[82] so weit rechtlich abgesichert, daß die einseitige materielle Benachteiligung und die persönliche Abhängigkeit vom Kapital aufgehoben werden. Dann erst ist die Arbeit „kein bloßes Werkzeug in der Hand des Besitzenden [mehr], sondern sein freier Mitgenosse im Ausbau des menschlichen Daseins"[83].

Mit seinem Reformvorschlag, der sozialen Verwaltung des Wirtschaftslebens, versucht Roesler, die aus der Bahn geratene soziale Grundlage seiner Kulturentwicklungstheorie wieder herzustellen. Versagt das Kapital als eine historische Entwicklungsform des Besitzes, seiner Sendung nachzukommen, muß der Staat, der die Einheit der Gemeinschaft und ihre sittliche Bestimmung verkörpert, diesem Zustand entgegenwirken:

> „[Die soziale Verwaltung der Volkswirtschaft] behält den constitutionellen Staat und den productiven Besitz als bestimmende Glieder der Erwerbsverfassung bei, sucht sie jedoch in friedlichem und stetigem Fortschritte mit dem Geiste der unaufhaltsamen socialen Reformen zu erfüllen. In ihr ist der moderne Staat das oberste und entscheidende Organ, jedoch gebunden durch die objective Gesetzmäßigkeit des gesellschaftlichen Lebens, umgeben und ergänzt durch die übrigen öffentlichen Organe, insbesondere die Gemeinden und mannichfache andere Corporationen, Gesellschaften und Verbände, welche dazu bestimmt sind, den rastlosen Culturdrang der civilisirten Völker durch systematische Ordnung des Einzelnen ineinandergreifend zu befriedigen und auf dem Boden der Rechtsgemeinschaft die Culturgemeinschaft zu pflegen und deren Niveau nicht sturz-, sondern gleichsam tropfenweise zu erhöhen. Ihre Auf-

---

[80] *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 42.

[81] *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 419.

[82] *Volkswirtschaftliche Gespräche*, S. 393.

[83] Ebenda, S. 395. „Freier Mitgenosse" bedeutet aber nicht Kapital und Arbeit gleichberechtigt nebeneinander; vgl. Adalbert Hahn, *Die Berliner Revue. Ein Beitrag zur Geschichte der konservativen Partei zwischen 1855 und 1875*, Berlin 1934, S. 190. Auch Roesler, *Volkswirtschaftliche Gespräche*, S. 365.

> gabe ist, die Continuität der gesellschaftlichen Gravitation festzuhalten und den Geist der Humanität zu immer höheren und weiteren Schwingungen zu befähigen."[84]

Angesichts der dringenden Notwendigkeit des staatlichen Eingriffs kritisiert Roesler die Annahme der absoluten Gültigkeit der Grundrechte als „gefährlichste Irrthümer der Gegenwart" und rechtfertigt die Einschränkung der Freiheitsrechte wie die Presse-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit, die die Bildung sozialer Vereinigungen ermöglichen und so „bewußt und systematisch an der Vernichtung des Staates arbeiten"[85].

2.4. Konstitutioneller Staat

Entscheidend für Roeslers Konstitutionalismus ist das Verhältnis zwischen Kapital und Staat:

> „Als Vollstrecker gesellschaftlicher Nothwendigkeit muß das Capital rechtliche Unabhängigkeit, Souverainetät, beanspruchen und da auch der Staat diese Souverainetät in der Gesellschaft in Anspruch nimmt, ist das Verhältniß von entscheidender Wichtigkeit, in welchem das Capital oder der Besitz überhaupt zum Staate steht."[86]

Eine ideale konstitutionelle Regierungsform wäre für Roesler ein – im Sinne der Herrschaft der Besten aus der besitzenden Klasse und nicht der des feudalen Adels – „aristokratischer" Parlamentarismus mit einem *primus inter pares* als Staatsoberhaupt, dem allein repräsentative Aufgaben zukommen. Denkbar wäre auch der Fortbestand der Monarchie als Staatsform ohne jegliche politische Bedeutung des Monarchen. Da in diesem Fall die höchste erreichbare sittliche Reife vorausgesetzt wird, entfallen sowohl die Notwendigkeit eines zum Beispiel präsidialen Vetorechts gegen die parlamentarisch beschlossenen Gesetze als auch die Verordnungsrechte der Exekutive, die über das der Gesetzesausführung hinausreichen. In diesem Kulturstand erfolgt der Ausgleich der vielfältigen Interessen nicht mehr durch den Staat, sondern durch die gemeinsame religiöse Überzeugung und bedarf keines staatlichen Eingriffs in Form von sozialer Verwaltung. Verschließt sich dagegen die besitzende Klasse der moralischen Einsicht, muß die politische Gewichtsverteilung zwischen Staat und Kapital so konzipiert sein, „daß der Staat … die sittliche Grundaufgabe des Christentums in seiner Verfassung nach Bedürfnissen jeder Kulturstufe und Nationalität auf selbständige Weise

[84] *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 25f.
[85] *Deutsches Verwaltungsrecht*, 1. Abt., S. 9, Anmerkung (5).
[86] *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 396.

ergreife[n]" kann.[87] Sollte demnach der Staat nicht eine vom Parlament kontrollierte vollziehende Gewalt darstellen, bedarf er eines sowohl der Legislative als auch der Exekutive übergeordneten Staatsorgans.[88] Roeslers Erläuterung legt das Amt eines Staatsoberhauptes nahe, das der Exekutive vorsteht und neben der Sanktionskompetenz mit einem umfassenden Verordnungsrecht ausgestattet ist. Da Roesler die politische Autorität eines Monarchen im Zeitalter der Kapitalwirtschaft ablehnt, käme alternativ nur ein präsidiales Amt in Frage. Von einem Präsidenten zu erwarten, als oberster Entscheidungsträger neutral über allen Klasseninteressen zu stehen, scheint indessen unrealistisch, solange er von der besitzenden Klasse selbst aus ihren eigenen Reihen bzw. aus der Beamtenschaft gewählt wird. Eine Alternative wäre, ihn vom ganzen Volk wählen zu lassen. Sie läßt sich wiederum nicht mit Roeslers Konzept vereinbaren. Daß er auf eine nähere Bestimmung dieses Staatsoberhauptes außer negativ durch die Ablehnung eines Monarchen nicht eingeht, ist insoweit nicht grundlos. Gebunden an seine Auffassung der konstitutionellen Verfassung, bleibt er im wichtigsten Punkt eine Antwort schuldig. In dieser Ratlosigkeit zieht er sich schließlich in seinen Glauben zurück:

> „Ich behaupte aber, dass der Widerstreit der Interessen nicht bloß in der Gesellschaft, sondern auch im Staate und zwischen Staat und Gesellschaft sich geltend macht und nicht durch äusseres Eingreifen, sondern nur durch Recht, Sitte und im tiefsten Grunde durch die Religion geschlichtet werden kann."[89]

3. Kritik an der deutschen Reichsverfassung

Im Jahre 1877 veröffentlichte Roesler eine Schrift mit dem Titel *Gedanken über den constitutionellen Werth der Deutschen Reichsverfassung*. Es handelt sich dabei um eine eher politische als wissenschaftliche Abhandlung, in der er die Reichsverfassung vernichtend kritisiert. Sein Preußenhaß, den er hier unverhohlen zum Ausdruck bringt, und seine zuweilen zum persönlichen Affront ausartende Bismarck-Kritik dürften wohl die Gründe dafür gewesen sein, daß die preußische Regierung und ihre Gesandten in Japan Roesler gegenüber eine distanzierte Haltung eingenommen haben. Ungeachtet der politischen Bedeutung ist diese Schrift aber in unse-

---

[87] Trutz Rendtorff, *Christentum*, in: Otto Brunner et al. (Hrsg.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Bd. 1, Stuttgart 1974 (ND 1972), S. 802. Hier zitiert Rendtorff aus Heinrich von Sybel, *Die christlich-germanische Staatslehre* (1851).

[88] *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 397 sowie Sp. 399.

[89] *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 444.

rem Zusammenhang insofern aufschlußreich, als darin seine Auffassung eines konstitutionellen Staates und sein Vorschlag zur Lösung der sozialen Frage am konkreten Beispiel ihren Niederschlag finden.

3.1. Staatsform des Deutschen Reiches

Seine Auseinandersetzung mit der Reichsverfassung beginnt Roesler mit der Bestimmung der Staatsform des Deutschen Reiches, indem er die Souveränitätsfrage in den Mittelpunkt stellt. Dabei definiert er den Souverän folgendermaßen:

> „Die Souverainetät besteht in dem Besitze der höchsten Staatsgewalt und diese ist wesentlich die gesetzgebende und executive Gewalt, durch deren Handhabung man die oberste und entscheidende politische Herrschaft im Staate ausübt. Wer die Gesetzgebungs- und Executivgewalt im Staate hat, der ist der Souverain, gleichviel welche Namen und Titel er führt. Diese Souverainetät kann zwar getheilt sein dem Rechte oder der Ausübung nach; wer aber an ihr keinen Antheil hat, der ist nicht souverain, der steht außerhalb des Kreises der höchsten Staatsgewalt, gleichviel welche einzelnen Rechte oder Machtbefugnisse ihm eingeräumt sein mögen. In Monarchien steht die Souverainetät naturgemäß dem Monarchen zu, er hat die gesetzgebende Gewalt durch das Recht der Initiative und Sanction der Gesetze und ist das Haupt der Executive."[90]

Roesler stellt aber fest, daß nach der Reichsverfassung die Legislative in Bundesrat und Reichstag geteilt ist und der Bundesrat die Funktion der Exekutive ausübt. Dagegen hat der deutsche Kaiser weder an der Legislative noch an der Exekutive teil. Ihm stehen zwar Befugnisse in den auswärtigen Angelegenheiten und verfassungsmäßige Regierungsrechte zu, die als Bestandteile souveräner Staatsgewalt gelten. Aber sie büßen ohne die damit verbundenen legislativen und exekutiven Funktionen des Kaisers an Bedeutung ein,[91] so daß „eine wirksame und eingreifende Ausübung jener letzteren Rechte durch den Kaiser im Sinne einer monarchischen Regierung gar nicht denkbar"[92] ist. Die verfassungsmäßigen kaiserlichen Rechte im militärischen Bereich beziehen sich lediglich auf

---

[90] Hermann Roesler, *Gedanken über den constitutionellen Werth der Deutschen Reichsverfassung*, Rostock 1877, S. 10 (im folgenden zit.: *Const. Werth*).

[91] Beispielsweise die Einberufung und Schließung des Bundesrats und des Reichstags, die Ernennung und Entlassung des Reichskanzlers und der Reichsbeamten, die Verkündung, Ausführung und Überwachung der Reichsgesetze sowie die Behandlung der Gesetzesvorlagen im Namen des Kaisers: ebenda, S. 14f.

[92] Ebenda, S. 15.

ein einheitliches Reichskommando. Eine einheitliche Militärverwaltung im Sinne einer staatlichen Gewalt fehlt.[93] In der Post- und Telegraphenverwaltung, der der Kaiser vorsteht, kann ebenfalls keine souveräne Staatsgewalt festgestellt werden. Mit anderen Worten steht dem Kaiser die Souveränität nicht zu. Da allein aus den Rechten des Kaisers in der völkerrechtlichen Repräsentation der monarchische Charakter des Reiches nicht abgeleitet werden kann, ist es somit keine wahre Monarchie.

Andererseits kann das Reich ebensowenig als ein konstitutioneller Staat bezeichnet werden. Denn auch die Reichsverfassung erfüllt nicht das „unbestrittene, constitutionelle Axiom" einer verantwortlichen Ministerregierung.[94] Institutioneller Träger der Reichssouveränität ist nach der Verfassung der Bundesrat, der sich aus souveränen Partikularstaaten zusammensetzt. Dadurch hat der Bundesrat einen staatenbündischen Charakter und bildet kein nationales und souveränes Regierungsorgan, sondern eine Gesandtenkonferenz. Da die Gesandten an die Instruktionen der jeweiligen Partikularstaaten gebunden sind, vertreten sie die Sonderinteressen einzelner Mitgliedstaaten und nicht das Reichsinteresse. Wären die Partikularstaaten nicht souverän, müßten sie unabhängige Verwaltungsgebiete im Reich ohne völkerrechtliche Bedeutung bilden. Die Einzelstaaten haben aber den Status völkerrechtlicher Subjekte nicht aufgegeben, wogegen der Bundesrat keine völkerrechtliche Stellung hat. Als einen besonders schwerwiegenden Mangel hebt Roesler die fehlende Verantwortlichkeit des Bundesrats als Regierung hervor. Weder die Gesandten im Bundesrat noch die Regierungen der Einzelstaaten sind für die Beschlüsse des Bundesrats verantwortlich. Die Reichsverfassung sieht zwar vor, daß der Reichskanzler, der den Vorsitz im Bundesrat führt, durch die Gegenzeichnung der vom Kaiser erlassenen Anordnungen und Verfügungen die Verantwortlichkeit übernimmt, da aber der Kaiser verfassungsrechtlich keinen Anteil an der Exekutivgewalt hat, kann nach Roesler hier von einer Ministerverantwortlichkeit im konstitutionellen Sinne nicht gesprochen werden.[95]

Mit der Möglichkeit der Bildung eines verantwortlichen Ministerkollegiums wendet sich die Kritik Roeslers schließlich dem Reichstag zu. In diesem Zusammenhang nimmt seine Auffassung des Konstitutionalismus konkrete Formen an. Bemängelt wird zunächst, daß nach der Reichsverfassung dem Reichstag keine Regierung aus verantwortlichen Ministern gegenübersteht. Aber er spricht nicht nur deswegen dem Reichstag

---

[93] Ebenda, S. 14.

[94] Ebenda, S. 5; zum Bundesrat S. 16–22.

[95] Ebenda, S. 31. Weitere Kritik an der verfassungsmäßig nicht festgelegten, aber *de facto* dominierenden Amtsfunktion des Reichskanzlers und seiner damit zusammenhängenden politischen Bedeutung: ebenda, S. 28–34.

ab, ein „wahrhaft konstitutioneller Körper“[96] zu sein, sondern auch deswegen, weil zum Konstitutionalismus vielmehr die Fähigkeit des Parlaments gehört, „verantwortliche Ministerien aus sich heraus zu erzeugen, also in der Nothwendigkeit der parlamentarischen Regierung“[97]. Das setzt voraus, daß zum einen der Bundesrat in ein Staatenhaus als eine gewählte Kammer umgewandelt wird und zum anderen das Parlament sich aus „nur regierungsfähigen“ Parteien konstituiert. Dafür ist ein beschränktes Wahlrecht unerläßlich. Das allgemeine Wahlrecht trägt nur dazu bei, daß das Parlament durch „schrankenlose Parteiagitation“ und „unvermittelte Parteizerklüftung“ zum Schauplatz der „Gegensätze und Zerrissenheit“ wird. Anstelle der nationalen Einheit würde sich dort nur die „geistige Hülflosigkeit der großen Menge“ widerspiegeln.[98]

Aus allem schließt Roesler, daß das Deutsche Reich seiner Verfassung nach weder eine Monarchie darstellt noch einen konstitutionellen Staat. Ein Reich mit einem Monarchen, dem die Reichssouveränität nicht zusteht, ist keine echte, sondern nur eine Scheinmonarchie. Dadurch würden der deutschen Nation die Wohltaten und die Vorteile einer wirklichen monarchischen Regierung vorenthalten.[99] Der Bundesrat erfüllt dagegen die formalen Voraussetzungen eines souveränen Regierungsorgans. Dennoch kann das Reich nicht als ein konstitutioneller Staat bezeichnet werden, solange sich dieser aus nichtverantwortlichen Gesandten zusammensetzt. Ohne eine parlamentarische Regierung mit kompetenten Ressortministern können „die großen socialen und politischen Principien, von denen die Verwaltung der Staaten beseelt sein muß, keinen Sitz finden und keine Wurzel schlagen“[100].

Hier wird noch einmal Roeslers Auffassung eines „konstitutionellen Staates“ deutlich. Unter dieser Staatsform versteht er keinen Dualismus von Krone und Volksvertretung, sondern die Verwirklichung einer parlamentarischen Regierung. Seine Kritik an der Reichsverfassung betrifft deshalb die uneindeutige Gestaltung des Reiches, das nach seinem Verständnis weder in die Kategorie der Monarchie noch in die eines konstitutionellen Staates einzuordnen ist. Dadurch fehlt für Roesler dem Reich das entscheidende Staatsorgan, das den sozialen Ausgleich herbeiführen und dadurch die soziale Frage lösen kann.

---

[96] Zum Reichstag ebenda, S. 23–28.

[97] Ebenda, S. 25. Es lag wohl an dieser Forderung, daß Roesler, wie Itō nach Japan berichtete, in Berlin als Liberaler angesehen wurde; vgl. diesbezüglich Siemes, *Die Gründung des modernen japanischen Staates*, S. 43.

[98] Zitate ebenda, S. 24.

[99] Ebenda, S. 11 sowie S. 15.

[100] Ebenda, S. 22.

3.2. Reformvorschlag

Seinen Reformvorschlag faßt Roesler schließlich wie folgt zusammen:

> „Der Kaiser müßte wirklicher Monarch des Reiches, also Inhaber der Reichsgewalt und Chef der Reichsregierung werden. Der Bundesrath müßte sich in ein Staatenhaus umwandeln, aus welchem die Particular=Regierungen verschwunden wären; der Reichstag müßte die Stellung eines constitutionellen Körpers annehmen und zu politischer Selbständigkeit sich erheben."[101]

Bemerkenswert an diesem Vorschlag ist freilich die gleichzeitige Forderung nach einem persönlich regierenden Monarchen und einem Reichstag mit der Stellung eines konstitutionellen Körpers, womit Roesler die Bildung einer parlamentarischen Regierung verknüpft. Abgesehen von der parlamentarischen Regierung handelt es sich hierbei um eines der beiden Lösungsmodelle, die Roesler bereits früher in seiner Auseinandersetzung mit der sozialen Frage angedeutet hat. Es ist das Modell des Typs einer konstitutionellen Monarchie nach monarchischem Prinzip. Darin sollten das Kapital und der Staat im Rahmen eines Kompromisses leben, der Staat dennoch die Oberhand behalten. Weshalb er aber einem selbst regierenden Monarchen eine parlamentarische Regierung gegenüberstellt und wie diese Kombination letztlich funktionieren soll, ist schwer nachvollziehbar. Ohne sie jedoch, so Roesler, sei „die Staatsgewalt ihrer bis in die Tiefen des Volkes hineinreichenden Machtfülle und Stetigkeit beraubt, vielmehr dem glänzenden Elend der dynastischen Politik und dem subjektiven Ermessen der jeweiligen Machthaber preisgegeben. … Denn wenn die Regierung nicht verpflichtet ist, ihre politische Aktion mit der Auffassung des Parlaments in Übereinstimmung zu halten, so kann sie ihren eigenen Weg gehen, und diesem wird dann in den Augen der Nation der Makel der Rechtswidrigkeit anhaften"[102]. Offensichtlich sucht er in der parlamentarischen Regierung ein kontrollierendes Gegengewicht zum monarchischen Machtanspruch.

Verständlich wird diese widersprüchliche Konstruktion nur in Verbindung mit Roeslers Gesetz der Kulturentwicklung. Darin war eine konstitutionelle Monarchie nicht nur ursprünglich nicht vorgesehen, sondern diese Kombination konnte es nach seiner Vorstellung der politischen Herrschaftsformen gar nicht geben. Im Zusammenhang mit der darin ebenfalls nicht vorgesehenen Entstehung der sozialen Frage deutete sie Roesler nur als ein mögliches Lösungsmodell indirekt an. Doch verzich-

[101] Ebenda, S. 27.
[102] Ebenda, S. 25f.

tete er damals auf die nähere Ausführung dieses Modells, weil er ein Staatsoberhaupt mit politischen Rechten nicht konkretisieren konnte, ohne sich in Widersprüche zu verwickeln. Geht es aber um die Reform der Reichsverfassung, sind die politischen Institutionen bereits vorgegeben, so auch ein Monarch als Staatsoberhaupt. Das erleichtert ihm, seine sozialpolitische Idee an einem konkreten Beispiel auszuführen.

Die Kombination von Konstitutionalismus und Monarchie zur konstitutionellen Monarchie ist für Roesler ein Notbehelf zum Ausgleich der sozialen Interessengegensätze. Die parlamentarische Regierung ist das Kennzeichen eines konstitutionellen Staates, in dem das Kapital die politische Herrschaft ausübt. Als „Vollstrecker gesellschaftlicher Notwendigkeit“[103] ist in diesem Stadium der staatlichen Entwicklung das Kapital der Souverän. Solange es aber, durch das Manchestertum verleitet, nicht in der Lage ist, gemäß seiner gesellschaftlichen Verantwortung bewußt zu handeln, soll der Monarch, dem strenggenommen die politische Herrschaft nicht mehr zusteht, sozial ausgleichend eingreifen. Dafür muß er weiterhin sowohl an der Exekutive als auch der Legislative teilhaben. Damit ist auch er souverän. Mit der parlamentarischen Regierung als kontrollierendem Gegengewicht soll offenbar erreicht werden, daß die politische Einflußmöglichkeit des Monarchen in sozialer Ausgleichsfunktion beschränkt bleibt.

Mit dieser behelfsmäßigen Konstruktion will Roesler eine allmähliche Verlagerung der sozialpolitischen Kompetenz vom Monarchen auf das Kapital ermöglichen. Der Monarch verfügt zwar über verfassungsmäßige Rechte, um sozialpolitisch einzuschreiten. Der Rückgriff darauf aber würde sich immer mehr erübrigen, wenn mit zunehmender moralischer Reife das Kapital diese Aufgabe, wie vorgesehen, selbst bewältigt. Da Roeslers Begriff der Souveränität untrennbar mit der sozialpolitischen Kompetenz verbunden ist, würde sich dann dementsprechend die Souveränität materiell vom Monarchen auf das Kapital verlagern und der Übergang zur reinen parlamentarischen Regierung, d. h. zum konstitutionellen Staat wäre vollzogen. Insofern stellt der vorübergehende Souveränitätsdualismus für Roesler kein Problem dar, zumal er sich auf der religiös-teleologischen Ebene ohnehin aufhebt: Souverän ist stets der Träger der Kulturentwicklung zur Verwirklichung der göttlichen Weltordnung.

Abgesehen von der Umsetzbarkeit dieses Reformvorschlags wird die Konzeption einer solchen konstitutionellen Monarchie nur im Rahmen der heilsgeschichtlichen Weltanschauung Roeslers nachvollziehbar. Konzipiert ist sie als eine vorübergehende Notlösung, die aber, weil zu idea-

[103] *Const. Werth*, S. 10; *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 396.

listisch gedacht, im Grunde genommen das eigentliche Problem nicht aufhebt. In der Realität gibt es für die geradlinige moralische Entwicklung der Menschheit keine Garantie. Schließlich war ja gerade der moralisch-geistige Rückfall der herrschenden Klasse nach Roesler die Ursache für die Entstehung der sozialen Frage. Es ist nicht abzustreiten, daß sich eine religiös-sittliche Überzeugung langfristig positiv auf das politische Verantwortungsbewußtsein der Menschen auswirken kann. Für die brennenden sozialpolitischen Probleme seiner Zeit aber konnte Roesler keine real umsetzbare Lösung bieten. Sein Reformvorschlag erweist sich als realitätsfremd. Wenn ihm in seiner Heimat die ersehnte Anerkennung versagt blieb, so wird der Grund auch hierin zu suchen sein.

4. Roesler in seiner Zeit

Sowohl Roeslers sozio-ökonomisch bedingtes Gesetz der Kulturentwicklung als auch seine Lösung der sozialen Frage sind offensichtlich von Lorenz von Steins Gesellschaftslehre inspiriert. In Japan bekennt er sich zur „politischen bzw. positiven Schule" der Ökonomie, wie er die sozialkonservative Richtung bezeichnet, und zählt auch Lorenz von Stein dazu.[104] Dabei erläutert er diese Schule wie folgt:

> „Die politische bzw. positive Richtung versteht die Wirtschaft nicht als eine natürliche Ordnung. Vielmehr stellt die Wirtschaft eine politische Tätigkeit dar, die sich nach dem Recht, der Moral, den religiösen Grundsätzen, den Bedürfnissen der Bevölkerung sowie den Bedürfnisse der Staatsfinanzen richtet, d. h. nach den Grundsätzen, die der Vernunft nicht widersprechen. Daher ist sie bestrebt, wenn das Volk benötigt, Schutzzölle einzurichten, hinsichtlich der Beziehung zwischen Grundbesitz und Arbeit sowie für die verschiedenen Erwerbstätigkeiten und Schiffahrt Ordnung zu schaffen. Auf diese Weise soll für das jeweilige Volk geeignete Wirtschaftspolitik betrieben werden."

---

[104] *KNH* Bd. 4 (Tōkyō 1981), Nr. 256, S. 176; Fukase, *Meiji kenpō seitei o meguru hōshisō*, S. 188. Auch das folgende Zitat.
Bei C. Roessler, auf den Lorenz von Stein in seinem Buch Bezug nimmt, handelt es sich nach Taschke nicht, wie Siemes behauptet (*Die Gründung des modernen japanischen Staates*, S. 30, Fußnote 14), um Carl Friedrich Hermann Roesler, sondern um einen anderen Gelehrten namens Constantin Roessler (1820–1896). Von Stein hat aber Hermann Roeslers *Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechts*, 1. Bd. *Das soziale Verwaltungsrecht* (Abteilung 1 und 2, Erlangen 1872–1873) gekannt; H. Taschke, *Lorenz von Steins nachgelassene staatsrechtliche und rechtsphilosophische Vorlesungsmanuskripte*, Heidelberg 1985, S. 10, Fußnote 52.

Trotz der offensichtlichen Gemeinsamkeiten beider Konzepte weisen aber Roeslers „soziale Monarchie“[105] und von Steins Königtum der sozialen Reform grundlegende Unterschiede in ihren Ansätzen auf. Sie wirken sich nicht nur auf ihre sozialgeschichtliche Auffassung aus, sondern auch in der Zielsetzung der sozialen Verwaltung. Der folgende Vergleich beider soll dazu beitragen, Roeslers sozialpolitischen und zugleich seinen verfassungstheoretischen Standpunkt näher zu bestimmen. Weiterhin soll der Frage nachgegangen werden, weshalb die sozialpolitischen Ideen Roeslers keine gebührende Resonanz in der Öffentlichkeit seiner Zeit fanden.[106] Anton Rauscher führt das unter anderem auf die Außenseiterstellung Roeslers zurück. Er sieht die Ursache dafür im liberal-individualistischen Denken, das bis in die siebziger Jahre hinein in der Wissenschaft vorherrschte. Daneben macht er dafür auch Roesler persönlich verantwortlich und zwar wegen seiner „Polemik gegen den Smithianismus, die, im Ton ätzend, in der Sache gelegentlich übers Ziel hinausschoß“[107]. Das Hauptproblem scheint jedoch auf einer anderen, weniger sachlichen Ebene gelegen zu haben: seine radikale Abneigung gegen die preußische Monarchie. Kritische Bemerkungen über Preußen finden sich zunächst sporadisch in seinen Schriften in den siebziger Jahren. Vor seiner Abreise nach Japan gipfelt sie schließlich in seiner vehementen Kritik der deutschen Reichsverfassung.[108] Mit dem Versuch, den Grund dafür aufzuspüren, soll die Darstellung von Roeslers wissenschaftlicher Gedankenwelt abgerundet werden.

4.1. Roesler und Lorenz von Stein im Vergleich

Den Ausgangspunkt der Gesellschaftsanalyse bildet bei Lorenz von Stein eine individualistisch-naturrechtliche Auffassung der menschlichen Existenz, in der jeder bestrebt ist, die Entfaltung seiner Persönlichkeit frei zu bestimmen.[109] Die Verbindung der Freiheit mit Besitzverhältnissen teilt die Gesellschaft in eine besitzende, daher freie und in eine besitzlose, deshalb unfreie und abhängige Klasse. Aus diesem Klassengegensatz

---

[105] Johannes Siemes hat für Roeslers Konzept die Bezeichnung die „soziale Monarchie“ eingeführt; siehe ders., *Die Gründung des modernen japanischen Staates*, drittes Kapitel.

[106] Vgl. Rauscher, *Die soziale Rechtsidee*, S. 29f; auch Siemes, *Die Gründung des modernen japanischen Staates*, S. 36f.

[107] Rauscher, *Die soziale Rechtsidee*, S. 95ff.

[108] Zeitlich fällt die Reaktion Roeslers mit dem Kulturkampf zusammen.

[109] Lorenz von Stein, *Der Begriff der Gesellschaft und die Gesetze ihrer Bewegung.* Einleitung zur *Geschichte der sozialen Bewegung Frankreichs seit 1789 bis auf unsere Tage*, Bd. 1, Ausgabe von Gottfried Salomon, München 1921.

entwickelt von Stein ein dialektisches Prinzip der sozialen Bewegung, in der der Besitz als Mittel zur freien Selbstbestimmung dient und das politische Mitspracherecht zur Sicherung der erlangten Unabhängigkeit. In dieser Dialektik ist die soziale Frage insofern immanent, als die neue, durch eigene Arbeit zur besitzenden Klasse aufgestiegene Schicht sich stets die rechtliche Anerkennung ihrer neuen Klassenzugehörigkeit erkämpfen muß. Die Spannung zwischen ihrer Forderung und dem Widerstand des bereits etablierten Besitzes ruft eine soziale Krise hervor, die schließlich entweder auf dem Weg der Reform oder der Revolution gelöst wird.

In der modernen Gesellschaft erlangt die soziale Frage eine neue Qualität. Im bürgerlichen Zeitalter ist zwar die allgemeine Rechtsgleichheit bereits verwirklicht, aber in der Kapitalwirtschaft ist der Arbeiterklasse der Weg zum Erwerb von Eigenkapital und dadurch zum sozialen Aufstieg versperrt. Dadurch gerät die soziale Bewegung ins Stocken. Von Steins soziale Reform bezweckt die Aufhebung dieser Blockade durch die Schaffung gleicher Startbedingungen für die arbeitende Klasse. Ist sie einmal gegeben, hängt das persönliche Weiterkommen von der individuellen Leistung ab, und die soziale Bewegung kann ihren dialektischen Verlauf fortsetzen. Für die Durchführung der sozialen Reform setzt von Stein auf das erbliche Königtum, das als eine über allen Interessengegensätzen stehende, historisch legitimierte Institution den Staat mit seinem Prinzip der Freiheit verkörpert. Bezog er in seinen jüngeren Jahren noch die Einsicht der besitzenden Klasse bei der Reform mit ein, rücken in seinen späteren Jahren der Staat und seine Verwaltung in den Mittelpunkt. Das Ergebnis ist sein Verfassungskonzept mit einem überaus starken Königtum samt Bürokratie, so wie er es Itō Hirobumi auch für Japan nahelegte. Damit zählt er verfassungstheoretisch zu den konservativen Vertretern der deutschen konstitutionellen Staatstheorie.

In der Auseinandersetzung mit der wirtschaftsliberalen Theorie richtete sich Roeslers Intention zunächst auf die Überwindung der konservativen, der Vergangenheit zugewandten legitimistischen Rechtsauffassung, mit der die neuen sozio-ökonomischen sowie die politischen Verhältnisse im bürgerlichen Zeitalter nicht mehr vereinbar waren.

> „Die Meinung, die bisherige Wirthschaftsordnung sei von der Weisheit Gottes selbst ein für alle Mal den Menschen gegeben, ist in der That eben so lächerlich, als die frühere Meinung des Junkerthums, daß das herrschaftliche Recht des Obereigenthums und der Unfreiheit des Bauernstandes auf göttlicher Einsetzung beruht habe.“[110]

[110] *Sociales Recht und Privatrecht*, S. 322.

Den wirtschaftlichen Fortschritt mit dem damit zusammenhängenden sozialen Wandel versucht er dadurch mit dem konservativen Gedankengut zu vereinbaren, daß er das göttliche Recht uminterpretiert:

> „Aufgabe conservativer Richtung wird es mithin sein, nicht an veraltetem unanwendbar gewordenem Rechte strenge festzuhalten, sondern den ewigen Geist der menschlichen Dinge auch in der neuen Wandlung des Rechts zu erkennen und zur Anerkennung zu bringen."[111]

In seinem Gesetz der gesellschaftlichen Gravitation ersetzt Roesler die ständische Gesellschaft durch eine Zweiklassengesellschaft. Dadurch kann er den Begriff des Besitzes dem Wandel des Wirtschaftssystems anpassen und die politische Herrschaft von der Grundherrschaft auf das Kapital, d. h. vom Adel auf das Bürgertum, übertragen. Zugleich entledigt er sich der legitimistisch-royalistischen Vorstellung vom Gottesgnadentum im bürgerlichen Zeitalter. Seine fortschrittliche Auffassung im Bereich der Wirtschaft führt schließlich zur Rechtfertigung einer Staatsform, in der eine vom Kapital gebildete parlamentarische Regierung den Staat leitet. In dieser Hinsicht trägt seine Lehre nicht nur liberale Züge, sondern enthält darüber hinaus Zukunftsvisionen wie die transnationale Wirtschafts- und Rechtsgemeinschaft, Themen, die heute, einhundert Jahre nach seinem Tod, von großer Aktualität sind.

Trotz dieses progressiven Momentes in seinem Denken wirken Roeslers religiös geprägter, nicht individualistischer Freiheitsbegriff sowie seine nach göttlichem Gesetz linear verlaufende Entwicklungsgeschichte der Menschheit im Vergleich zu den Prinzipien Lorenz von Steins anachronistisch und wirklichkeitsfern. Entsprechend treten zwischen beiden auch in der Zielsetzung der sozialen Reform Gegensätze hervor. Während von Stein die Stockung der sozialen Mobilität beseitigen will, liegt es Roesler gerade daran, diese Mobilität zu unterbinden. Da der Klassendualismus auf göttliche Vorsehung zurückgeht, sind die Klassen selbst in der modernen Gesellschaft gleichsam Geburtsstände mit prädestinierter Aufgabenteilung.[112] Man wird in die jeweilige Klasse hineingeboren, die undurchlässig voneinander geschieden sind. Den sozialen Aufstieg eines Arbeiters durch Kapitalerwerb in die Klasse der ‚Geburts'-Kapitalbesitzer kann es für Roesler nicht geben.[113] Da aber „Capital und Arbeit Gegensätze sind, die sich nicht in einer Person vereinigen lassen,"[114] wäre

[111] Ebenda, S. 161.
[112] *Volkswirtschaftliche Gespräche*, S. 394f.
[113] Ebenda, S. 366f.
[114] Ebenda, S. 365.

ein Arbeiter mit Kapital ein Widerspruch in sich. Roeslers soziale Reform ist lediglich auf die Hebung der Lebensverhältnisse der arbeitenden Klasse ausgerichtet, wobei allerdings die Lebensverhältnisse umfassend verstanden werden. Es geht ihm nicht allein um Zufriedenstellung der materiellen Bedürfnisse; der Anteil am Kulturleben sollte ebenso gebührend berücksichtigt werden. Die Behandlung der sozialen Frage als eine bloße „Magenfrage" lehnt Roesler nachdrücklich ab.[115] Obwohl er scheinbar den Wechsel von der ständischen zur Klassengesellschaft vollzogen hat, bleibt er im Grunde doch dem ständisch-konservativen Denken verhaftet.

In sozialpolitischer Hinsicht überträgt Roesler genauso wie Lorenz von Stein dem Staat und seiner Verwaltung die Aufgabe des sozialen Ausgleichs. Problematisch wird die nähere Bestimmung dieses Verwaltungsstaats jedoch dadurch, daß dieser je nach Notwendigkeit konservativen bis reaktionären Charakter annehmen kann. Als Möglichkeit zieht Roesler selbst das Modell eines vorkonstitutionellen Polizeistaates, aber auch einer konstitutionellen Monarchie in Betracht. Da für ihn die Lösung des sozialen Problems letztlich nicht in der Verwaltung liegt wie bei Lorenz von Stein, sondern in der Moral der herrschenden Klasse, hängt die Wahl der Herrschaftsform vom sozialen Verantwortungsbewußtsein der herrschenden Schicht ab. Zeigt sie sich ihrer Aufgabe nicht gewachsen, zieht er den obrigkeitlichen Gesetzesstaat dem modernen Rechtsstaat vor:

> „Das Culturleben der Gegenwart bedarf mehr und mehr der Emancipation von dem Gängelbande der Gesetzgebung. Die legislativen Factoren sind den Aufgaben der Gesetzgebung *nicht mehr in dem früheren Maße* gewachsen; und das politische Parteiwesen hat nicht die rechte Achtung vor der Heiligkeit des Rechts."[116]

Roeslers Verständnis des Rechtsstaates beruht also nicht auf dem liberal-individualistischen Prinzip der freien Selbstbestimmung. Während Lorenz von Stein den sittlichen Staat ausschließlich mit dem Königtum verbindet, verkörpert diesen bei Roesler variabel die jeweilige wirtschaftliche Führungsschicht der Zeit. Somit kann seine Vorstellung der konstitutionellen Monarchie auch sehr weit an ein parlamentarisches System heranreichen. Ein Beispiel gibt er in seiner Kritik an der Reichsverfassung. Darin ist der Monarch als Souverän zwar mit verfassungsmäßigen Rechten ausgestattet, um nötigenfalls sozial ausgleichend einzugreifen, aber nicht initiativ, sondern lediglich korrektiv. Dieses Verhältnis zwi-

[115] *Sociales Recht und Privatrecht*, S. 163.
[116] Ebenda, S. 197. Hervorhebung von mir.

schen Parlament und Monarchen ist geradezu das Gegenteil des Steinschen Konzepts und läßt Roesler, ohne Berücksichtigung seiner ideellen Grundlage, vergleichsweise liberal erscheinen. Sein Verfassungskonzept bewegt sich somit im Rahmen der konstitutionellen Monarchie, wobei sie sich theoretisch zwischen einer reaktionären bis rechtsliberalen Auslegung bewegen kann. In der praktischen Umsetzung wird sie aber stets konservativ, wenn nicht reaktionär ausfallen, weil sich seine idealistische, religiös geprägte Gesellschafts- und Staatsauffassung mit der Realität nicht vereinbaren lassen.

4.2. Roesler und Preußen

Sowohl Adalbert Hahn als auch Gerhard Wittrock zählen Roesler zur sozialkonservativen Richtung um den Herausgeber der Berliner Revue Hermann Wagener und seinen Mitarbeiter Rudolph Meyer.[117] Hahn schreibt Roesler zu, als erster die Ansichten der Sozialkonservativen systematisiert zu haben.[118] Trotz zeitweiliger Annäherung hat sich Roesler jedoch schließlich sowohl von den Sozialkonservativen als auch von den Kathedersozialisten distanziert. Den letzteren warf er in erster Linie ihre nicht eindeutige Abgrenzung von den Vertretern der wirtschaftsliberalen Richtung vor, nachdem auch Mitglieder des Volkswirtschaftlichen Kongresses in den 1873 gegründeten Verein für Sozialpolitik aufgenommen worden waren.[119] Daß aber mit den Sozialkonservativen keine weitere Zusammenarbeit zustande kam als lediglich zwei Veröffentlichungen Roeslers in der Berliner Revue, lag wohl nicht allein in der geographischen Entfernung zwischen Rostock und Berlin, die einem über eine schriftliche Verbindung hinausreichenden persönlichen Kontakt hinderlich war.[120] Denn für eine Zusammenarbeit hat es an gemeinsamen Grundanschauungen nicht gefehlt; dazu gehören beispielsweise die organische Staatsauffassung, die Verurteilung der liberalen Wirtschaftslehre, die Einbindung des Wirtschaftslebens und des Freiheitsbegriffs in den rechtlich-sittlichen Entwicklungsprozeß der Volksgemeinschaft sowie die christlich-soziale Mission des Staates. Da außerdem weder die Sozialkonservativen noch die Kathedersozialisten eine in sich geschlossene Vereinigung mit einem gemeinsam getragenen sozialpolitischen Programm bildeten, hätte es trotz mancher Differen-

[117] Hahn, *Die Berliner Revue*, S. 189ff; Gerhard Wittrock, *Die Kathedersozialisten bis zur Eisenacher Versammlung 1872*, Berlin 1939, S. 19.

[118] Hahn, *Die Berliner Revue*, S. 189.

[119] Roeslers Kritik an den Kathedersozialisten siehe: *Die alte und die neue Ökonomie*, S. 400–404.

[120] Wittrock, *Die Kathedersozialisten*, S. 62.

zen durchaus zu weiterer Annäherung zwischen Roesler und ihnen kommen können. Eine unüberbrückbare Kluft dagegen bildete die Verknüpfung der geforderten „Staatsomnipotenz" für die Lösung der sozialen Probleme mit der sozialen Mission in der Tradition der Hohenzollern, die sowohl die Sozialkonservativen als auch die Kathedersozialisten hervorhoben.[121]

Die ausgeprägte Abneigung Roeslers gegen Preußen scheint mit seiner Konversion zum Katholizismus zusammenzuhängen. Rein persönliche Gründe dafür lassen sich aufgrund fehlender Quellen nicht feststellen. Seine Schriften enthalten aber Anhaltspunkte dafür, daß die Konversion auch mit seiner wissenschaftlichen Arbeit zusammenhing. In seiner Beschäftigung mit der sozialen Frage wird Roesler mit einem Problem konfrontiert, das er mit dem Protestantismus nicht lösen kann. Solange die Autorität des Monarchen im Sinne des Gottesgnadentums von der Vollmacht Gottes abgeleitet und mit der Verpflichtung verbunden wurde, seine Herrschaft nach Gottes Geboten auszuüben, verkörperte nach der protestantischen Auffassung der Monarch zugleich die christliche Obrigkeit. Mit dem Übergang von der Agrar- zur Kapitalwirtschaft war für Roesler jedoch die Zeit der legitimistisch-royalistischen Herrschaft von Gottes Gnaden zu Ende gegangen. Wenn aber die nach dem Gesetz der Kulturentwicklung im bürgerlichen Zeitalter rechtmäßig an die politische Herrschaft gelangte besitzende Klasse sittlich versagt, wie im Fall der Entstehung der sozialen Frage, d. h. wenn sie vom rechten Glauben abkommt, fehlt in Roeslers konstitutionellem Staat die sittliche Instanz, die über den Klassengegensätzen steht und ausgleichend eingreift. Das wiegt um so schwerer, als bei Roesler der Glaube das geistige Band der organischen Entwicklung der Gemeinschaften bildet. Dem Protestantismus fehlt eine öffentliche zentrale Institution, wie sie die Katholiken in ihrer Kirche haben, die unabhängig vom Staat und über die staatlichen Grenzen hinaus die christliche Autorität darstellt und für die geistige Einheit ihrer Gemeinde sorgt.

Seine Hinwendung zum Katholizismus nahm seinen eigenen Angaben zufolge ihren Anfang bereits in den sechziger Jahren.[122] Auch versuchte er im Jahre 1868, den Mainzer Bischof Ketteler auf sich aufmerksam zu machen, indem er ihm sein Adam Smith-Buch zusandte.[123] Dennoch distanziert er sich in seiner 1875 erschienenen Schrift *Über die Gesetzmäßigkeit der volkswirtschaftlichen Erscheinungen* noch von der Kirche, „von

---

[121] *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 401f. Zitat ebenda, S. 402.

[122] Brief an seine Schwester Elise vom 22.10.1884, in: Rauscher, *Die soziale Rechtsidee*, S. 34–38.

[123] Rauscher, ebenda, S. 119.

der Manche das Heil erhoffen".[124] Er hat somit noch nicht die protestantische Auffassung der Trennung von Kirche und Glauben aufgegeben. Ein Jahr darauf, in seinem Artikel *Die alte und die neue Nationalökonomie*, findet sich dagegen der Hinweis, daß die „Christenheit des Mittelalters die oberste Ordnung ihrer wichtigsten Angelegenheiten von der Kirche und nicht vom Staate" empfangen hätte.[125] Um aus seinem wissenschaftlichen Dilemma herauszukommen, wird Roesler vor die Wahl gestellt: Entweder nimmt er die preußisch-protestantische konstitutionelle Monarchie, eine Herrschaftskombination, die es für ihn eigentlich nicht geben kann, nicht nur als Notbehelf, sondern als Gegebenheit hin und modifiziert dementsprechend seine Theorie, oder er hält an seiner Theorie fest und gibt die Objektivität seiner wissenschaftlichen Arbeit preis. Seine Auseinandersetzung mit der sozialen Frage in Deutschland endet an diesem Punkt.

Seine Staatsvorstellung mündet schließlich in eine stark romantisch geprägte Auffassung des christlichen Staates, die er, aus Japan zurückgekehrt, fast zwanzig Jahre später in seiner im Jahre 1893 anonym veröffentlichten, letzten Schrift *Die deutsche Nation und das Preußentum* ausführt.[126] Diese eindeutige Stellungnahme wird ihm erst nach seiner Konversion zum Katholizismus möglich, durch die er die letzte Übereinstimmung seiner religiösen Überzeugung mit seinem politischen Standpunkt erreicht. Neben dem zwischen den Zeilen deutlich lesbaren persönlichen Ressentiment über die ausgebliebene Anerkennung seiner wissenschaftlichen Leistung in Deutschland besteht diese Veröffentlichung aus einer einzigen Abrechnung mit Preußen und der kleindeutschen Lösung aus einer äußerst eigenwilligen, heilsgeschichtlichen Perspektive der deutschen Geschichte. Für Roesler findet die unerfüllte großdeutsche Lösung ihr Ideal im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation des Mittelalters mit dem Papsttum als geistiger Autorität, ergänzt durch das Kaisertum „als oberste Bedingung der äußeren Sicherheit der Kirche und einer christlichen Regierung"[127]. Legitim kann folglich in der historischen Kontinuität nur ein „römisch-deutsches" Kaisertum sein, d. h. das österreichisch-katholische. Das preußisch-protestantische Kaisertum ist demgegenüber „undeutsch, unchristlich und rechtswidrig".

---

[124] *Über die Gesetzmäßigkeit*, Sp. 41f.

[125] *Die alte und die neue Nationalökonomie*, S. 453.

[126] Hermann Roesler (anonym), *Die deutsche Nation und das Preußentum. Von einem Staatsmann*, Paderborn 2. unveränderte Auflage 1919 (ND Zürich 1893) (im folgenden zit.: *Die deutsche Nation und das Preußentum*).

[127] *Die deutsche Nation und das Preußentum*, S. 13. Folgende Zitate auf S. 14 bzw. S. 50.

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 Verfassung 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.

5. Verfassungskonzept für Japan

Mit seinem Gutachten vom 4. Juni 1887 kommt Roesler der Aufforderung Inoue Kowashis nach, seine Ansichten über die Grundprinzipien einer Verfassung darzulegen.[128] Darin begrüßt er das Ende des Feudalismus und den Beginn der modernen bürgerlichen Gesellschaft in Japan und prognostiziert die künftige wirtschaftliche und politische Entwicklung unter westlichen Einflüssen. Zur Förderung von Industrie und Handel und für den Aufbau einer modernen Infrastruktur fordert er gezielte staatliche Maßnahmen und setzt sich für ein neues zeitgemäßes Erziehungssystem ein. Gleichzeitig aber warnt er vor der zu erwartenden politischen Fehlentwicklung, die nach westlicher Erfahrung der Modernisierungsprozeß mit sich bringt. Der Kapitalismus hat zwangsläufig den Aufstieg des Bürgertums zur Folge. Der Ausbreitung der von dieser sozialen Klasse getragenen liberalen Bewegung muß jedoch Einhalt geboten werden. Dafür rät er zu verfassungsrechtlichen Vorkehrungen und legt der japanischen Regierung nahe, das „deutsche Prinzip" zu übernehmen. Dieses Verfassungsprinzip beuge vor, daß nur die Interessen der bürgerlichen Klasse berücksichtigt werden, und festige eine unabhängige und pflichtbewußte Staatsgewalt, die nach den höchsten politischen Grundsätzen regiert und für den allgemeinen Wohlstand sorgt. Die Voraussetzungen dafür faßt er in drei Punkten zusammen:[129]

1. Eine unabhängige Staatsgewalt soll erhalten werden, die ein starkes Pflichtbewußtsein hat, allgemeines Vertrauen genießt und die Interessen und die Rechte der Klassen gerecht schützt.
2. Durch die Organisation des Oberhauses mit vielen Elementen des erblichen Adels, die Beseitigung des nach Vermögen beschränkten Wahlrechts sowie die Erweiterung des politischen Mitspracherechts auf die unteren Klassen soll die Monarchie gefestigt werden. Dadurch soll am hohen politischen Ziel festgehalten und das entspre-

[128] *KNH*, Bd. 1 (Tōkyō 1979), Nr. 4 *Zur Grundlage der Verfassung*, S. 10–19.

[129] Diese sind drei der insgesamt neun politischen Grundsätze, die Roesler für die Modernisierung Japans aufstellt.

chende Gegengewicht gegen die Klasse der Kapitalisten geschaffen werden.
3. Durch das Erbvermögenssystem soll der Großgrundbesitz des Adels erweitert und gesichert werden sowie durch das Erbrecht (die gleiche Erbteilung des Grundbesitzes nach dem Prinzip des Römischen Rechts soll beseitigt werden) eine wohlhabende Bauernklasse als Gegengewicht gegen die bürgerliche Klasse erhalten werden.

Das ist die Grundposition, von der aus Roesler sein Verfassungskonzept für Japan entwarf. Sie deutet bereits auf ein konservatives Modell im Rahmen seiner Staatsauffassung hin. Im folgenden wird versucht, sein Konzept in erster Linie anhand seiner Gutachten zu Verfassungsfragen in japanischer Übersetzung und seines als eines der wenigen Dokumente in deutscher Sprache erhaltenen Verfassungsentwurfs näher zu charakterisieren.[130]

5.1. Staatsgewalt

Aus den bereits erwähnten Grundprinzipien, die Roesler für die japanische Verfassung aufstellte, geht hervor, daß im Mittelpunkt seiner Überlegungen die Aufrechterhaltung einer möglichst starken Staatsgewalt stand. Daß diese Staatsgewalt im Meiji-Japan nur vom *tennō* verkörpert werden konnte, habe ich bereits erwähnt, so daß dies hier keiner weiteren Diskussion mehr bedarf. Anders hingegen verhält es sich mit der Frage, wie Roesler die politische Bedeutung des *tennō* einschätzte. Tatsache ist, daß selbst Ausländern wie Diplomaten und solchen Personen, die in japanischen Staatsdiensten standen, die Diskrepanz zwischen der formalen und der realen politischen Bedeutung des *tennō* nicht unverborgen geblieben ist. Diesbezüglich bemerkt der deutsche Gesandte Theodor von Holleben nach der Verkündung der Meiji-Verfassung 1889 in seinem Gesandtschaftsbericht:

> „Zu bedauern und für das bevorstehende parlamentarische System doppelt zu bedauern ist es aber, daß in der Krone augenscheinlich keine Regierung eine feste Stütze finden wird. Es ist dabei daran zu erinnern, daß nur während des Schogunats ein diktatorisch monarchisches Regiment in Japan geherrscht hat. In der alten Feudalmon-

[130] Roeslers Gutachten, die sich im Nachlaß Inoue Kowashis befinden, sind veröffentlicht in: *KNH*, Bd. 1–7 (Tōkyō 1979–1984). Sein Verfassungsentwurf für Japan siehe im Anhang dieser Arbeit (im folgenden zit.: RE). Dieser Entwurf ist ebenfalls enthalten in: *KNH*, Bd. 6, (Tōkyō 1983), S. 1–22; auch teilweise in: Siemes, *Die Gründung des modernen japanischen Staates*. Roeslers *Commentaries on the Constitution of the Empire of Japan* ist wiedergegeben in Siemes, *Hermann Roesler and the making of the Meiji State* (im folgenden zit.: Roesler, *Commentaries*).

> archie waren Macht und Gewicht des Kaiserthums sehr beschränkt, und es ist zu befürchten, daß dieses Letztere unter der Repräsentativverfassung zum Spielball der Partheien wird."[131]

Als geschätzter Berater der Regierung muß sich Roesler dieser Tatsache bewußt gewesen sein. Gleichwohl scheint er eine persönliche Herrschaft des *tennō* erwogen zu haben. Daß er sich dabei nicht auf die Zuverlässigkeit und Kompetenz der ihn beratenden Minister verließ, bezeugen seine diesbezüglichen Stellungnahmen.[132] In seinem Verfassungsentwurf heißt es:

> *Art. 73 (RE)*
> Der Kaiser führt den Vorsitz im Ministerrath und entscheidet die in demselben verhandelten Angelegenheiten.

Auf die Frage, ob die Teilnahme des Kaisers an der Kabinettssitzung verfassungsmäßig festgelegt werden sollte, befürwortet er die Aufnahme eines entsprechenden Artikels in erster Linie mit dem Argument:

> „So eine Bestimmung widerspricht nicht dem neuen Prinzip der Verfassung. Denn der Monarch ist stets der Inhaber der Staatsgewalt, und so muß er nach wie vor die Staatsangelegenheiten selbst entscheiden…. Es gibt unter den Monarchen ab und zu solche, die die Geschäftigkeit der Regierung nicht mögen, … dadurch geraten einerseits die Staatsgeschäfte in Verzug, andererseits wird der Monarch, weil er sich an die Einzelheiten der Staatsangelegenheiten nicht erinnern kann, nicht in der Lage sein, die Richtigkeit der sich widersprechenden Argumente zu beurteilen."[133]

Die Teilnahme des Monarchen an der Kabinettssitzung ist somit mehr Pflicht als Recht; der Kaiser soll sich nämlich persönlich mit den Staatsgeschäften befassen. In seiner Stellungnahme erörtert Roesler erst an zweiter und dritter Stelle die Möglichkeit, mit der persönlichen Regierung des Monarchen der Entstehung einer parlamentarischen Regierung und somit dem Übergang zur Volkssouveränität entgegenzuwirken.

Aus der politischen Führungsrolle des Monarchen resultiert die untergeordnete Bedeutung der Minister, die im Zusammenhang mit seiner

---

[131] Gesandtschaftsbericht vom 30.3.1889, AA / PA, R18608, Bl. 10/11. Siehe auch Kapitel *Der Kaiser* in: Ottmar von Mohl, *Am japanischen Hofe*, Berlin 1904, S. 36ff sowie Albert Mosses Bemerkungen in seinen Briefen vom 16. und 31.10.1887, siehe hier S. 157, Fußnote 230.

[132] Vgl. dagegen Siemes, *Die Gründung des modernen japanischen Staates*, S. 77.

[133] *KNH*, Bd. 1, Nr. 50 *Zur Teilnahme des Monarchen an der Kabinettssitzung*, S. 224f.

Auffassung der Ministerverantwortlichkeit, der Gesetzesinitiative und des Geheimen Staatsrates deutlich wird. Die Ministerverantwortlichkeit besteht nach Roesler nur dem Kaiser gegenüber:[134]

> *Art. 3 (RE)*
> Alle Regierungsacte des Kaisers bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung eines Ministers. Die Minister des Kaisers sind verantwortlich.

Roesler warnt davor, die Möglichkeit einer Ministeranklage in die Verfassung aufzunehmen, damit das Hoheitsrecht auf Ernennung und Entlassung der Minister unangetastet bleibt. Nur im Fall der juristischen Verantwortung der Minister stimmt er der Anklage vor dem Obersten Gericht zu. Sein Entwurf jedoch enthält keinen diesbezüglichen Verfassungsartikel. Abgesehen vom gerichtlichen Weg kann das Parlament nach den Möglichkeiten der Artikel 42 und 48 seines Entwurfs die Minister moralisch bzw. politisch zur Verantwortung ziehen:

> *Art. 42 (RE)*
> Der Reichstag ist berechtigt, in bezug auf alle Staatsangelegenheiten und besonders über Missbräuche und Mängel in der Rechtspflege und Verwaltung schriftliche Wünsche, Beschwerden oder förmliche Adressen an den Kaiser zu richten.
> Dieselben werden durch Vermittlung der Staatsregierung dem Kaiser vorgelegt, wenn dieser nicht eine andere Form der Entgegennahme verfügt.

> *Art. 48 (RE)*
> Jedes Haus und die Commissionen jedes Hauses haben das Recht, über die in ihren Wirkungskreis gehörenden Gegenstände diejenigen Erläuterungen und Aufschlüsse, welche sie für erforderlich halten, von dem Gesammtministerium [*sic*] oder von den einschlägigen Ministerien zu verlangen, und letztere sind verpflichtet, solchen Ansuchen zu entsprechen.
> Ein unmittelbarer Verkehr mit anderen Behörden oder mit Privaten und Corporationen ist dem Reichstag, einem Hause oder einer Commission nicht gestattet.

Der Erwähnung der Ministerverantwortlichkeit in der Verfassung mißt Roesler aber nicht mehr Bedeutung bei als die eines politischen Schach-

[134] *KNH*, Bd. 1, Nr. 52 *Zur Ministerverantwortlichkeit*, S. 236–239 sowie Bd. 6 (Tōkyō 1983), Nr. 327 *Gutachten über den verbesserten Verfassungsentwurf*, S. 97. Folgende Ausführung nach Nr. 52.

zuges, um die Liberalen zufriedenzustellen.[135] Diese Überlegungen bedeuten jedoch nicht, daß er die moralische und politische Verantwortung der Regierung verharmlosen wollte. Vielmehr nimmt er sie äußerst ernst, indem er sie mit der persönlichen Verantwortung des selbst regierenden Monarchen verbindet. Nach seiner Ansicht führen die Minister lediglich die Anordnungen des Monarchen aus. Infolge Unverletzlichkeit des Monarchen und Gegenzeichnung übernehmen zwar formal die Minister die Verantwortung für die Regierungsakte, aber die eigentliche Verantwortung lastet auf dem Monarchen, der die Anordnungen trifft. Bestünde aber die Ministerverantwortlichkeit dem Parlament gegenüber, würde dies indirekt bedeuten, daß der Monarch doch verantwortlich und nur physisch unverletzlich wäre.[136] Die Ministeranklage wäre dann in Roeslers Verständnis eindeutig durch eine Fehlentscheidung des Monarchen verursacht und gleichzusetzen mit einer Anklage gegen ihn. Roesler genügt es also nicht, daß sich der Monarch mit zuverlässigen Ministern umgibt und sich auf deren Urteile verläßt, sondern er verlangt von ihm Sachkompetenz und verantwortungsbewußte Entscheidung.

Bezüglich der Gesetzesinitiative lautet Roeslers Vorschlag wie folgt:

> *Art. 40 (RE)*
> Der Reichstag beräth und beschliesst über die Gesetzentwürfe, welche ihm von der Staatsregierung vorgelegt werden.
> Jedes Haus hat das Recht, die Vorlage von Gesetzentwürfen zu beantragen oder selbst Gesetzentwürfe vorzulegen; die auf die Verfassung bezüglichen Gesetzentwürfe können jedoch nur von der Staatsregierung ausgehen.

Hierauf stellt Inoue Kowashi Roesler die Frage, ob demnach lediglich die Regierung das Recht der Gesetzesinitiative habe wie nach der Lehre Lorenz von Steins oder Roesler in die „Staatsregierung" den Monarchen mit einschließe. Denn seiner Meinung nach entwirft die Regierung zwar Gesetze, aber das Recht der Initiative kann nur dem Monarchen, aber nicht den Ministern zustehen.[137] Roesler bestätigt die zweite Auslegung. Es sei aber nicht möglich von einem Gesetzentwurf des Monarchen zu sprechen, weil er das Gesetz nur vorschlägt, aber weder selbst entwirft noch dem Parlament vorlegt. Der Annahme, daß diese Formulierung das Initiativrecht der Regierung beinhalten könnte, tritt er entschieden entgegen:

---

[135] *KNH*, Bd. 1, Nr. 52, S. 238.
[136] Ebenda, S. 236.
[137] *KNH*, Bd. 2 (Tōkyō 1980), Nr. 89 *Zum Recht auf Gesetzesinitiative*, S. 166.

> „Ich kann nicht wie Herr Stein besondere Rechte des Premierministers erkennen, die denen des Königs gleich kämen. Meines Erachtens unterscheiden sich die Rechte eines Premierministers nicht von denen anderer Beamten. Es sind dies Rechte, die ihm vom König übertragen werden und deshalb von der allerhöchsten Entscheidung abhängig sind."[138]

Im Zusammenhang mit der Auffassung Lorenz von Steins kommt Inoue nach der Verkündung der Meiji-Verfassung (MV) im Jahre 1889 noch einmal auf diesen Punkt zurück. Bezüglich der Gesetzesinitiative heißt es in der Meiji-Verfassung:

> *Art. 38 (MV)*
> Beide Häuser entscheiden über die von der Regierung eingebrachten Gesetzentwürfe und können auch selbst Gesetzentwürfe einbringen.

Bei der erneuten Nachfrage Inoues geht es um die Genehmigung des Gesetzentwurfs durch den Kaiser.[139] Nach Lorenz von Stein bringe die Regierung ihren Gesetzentwurf ohne vorherige Genehmigung des Monarchen ins Parlament ein. Erst nach der parlamentarischen Verabschiedung werde der Entwurf dem Souverän zur Sanktion vorgelegt. Die andere und zwar gängigere Verfahrensweise sei, den Entwurf zunächst dem Monarchen und dem Geheimen Staatsrat und erst dann mit ihrer Zustimmung dem Parlament vorzulegen. Welche Auslegung soll für Artikel 38 gelten?

> „Die Meinung von Herrn Stein ist eine besondere Lehre hinsichtlich der Rechte der Minister in einem konstitutionellen Staat. Sie beruht auf einer Lehre, die die Minister und die übrigen Beamten verfassungsrechtlich unterscheidet. Sie entspricht dem berühmten Spruch Thiers ‚Der König herrscht, aber regiert nicht'. Ich stimme dieser Lehre nicht zu. Sie widerspricht den Prinzipien der deutschen und der österreichischen Verfassung."[140]

Erneut bekräftigt Roesler das monarchische Recht der Gesetzesinitiative. Es sei das überall anerkannte Prinzip, daß der Gesetzentwurf, den der Minister anfertigt, erst nach der Genehmigung durch den Monarchen als Regierungsentwurf dem Parlament vorgelegt wird. Nachdem das Hoheitsrecht in der Gesetzgebung auf Sanktion und Veröffentlichung des

---

[138] Ebenda, S. 168.
[139] *KNH*, Bd. 3 (Tōkyō 1980), Nr. 130, S. 17–19.
[140] Ebenda, S. 17.

Gesetzes beschränkt wurde und dadurch seine Wirkung praktisch zum großen Teil verloren hat, bildet nunmehr das Recht, Gesetzentwürfe vorzulegen, den wichtigsten Anteil an der Gesetzgebung. Daher hat der Monarch auch das Recht, Gesetzentwürfe zurückzunehmen, über die bereits beraten wurde. Auch in Japan bedürfen selbstverständlich alle Gesetzentwürfe der kaiserlichen Genehmigung.

Wer aber berät den *tennō* bei der Überprüfung der Gesetzesvorlage, wenn darauf so großer Wert gelegt wird? Roesler überträgt diese Aufgabe dem Geheimen Staatsrat. Ursprünglich wandte sich Roesler gegen die Einrichtung eines Staatsrats, da in einer konstitutionellen Monarchie das Kabinett die diesem zukommenden Aufgaben ebenfalls wahrnehmen würde.[141] Nach seiner Auffassung stellt das Kabinett eine konstitutionelle Weiterentwicklung des Staatsrats unter absolutistischer Herrschaft dar und ist nach wie vor ein rein beratendes Organ. Der Unterschied besteht lediglich darin, daß es in einem konstitutionellen Staat weder eine institutionelle noch eine personelle Trennung zwischen Staatsrat und Ministern gibt und daß ein Kabinettsmitglied die Doppelfunktion eines Beraters und die eines Ressortleiters ausüben muß. Ein zusätzliches, mit dem Kabinett konkurrierendes beratendes Organ ist daher nicht erforderlich, wenn nicht sogar schädlich. Konsequent sieht er in seinem Entwurf keinen Geheimen Staatsrat vor. Im Laufe der Erläuterung seiner Auffassung verläßt er jedoch diesen Standpunkt und räumt schließlich einer solchen Institution einen gewissen praktischen Nutzen ein:

> „Die Minister haben nicht nur nicht die Zeit, abschließend über die Gesetze zu befinden, sondern sie verfügen nicht immer über die erforderlichen Fachkenntnisse. Es ist eine unleugbare Tatsache, daß in der neueren Zeit in einem konstitutionellen Staat die Gesetzgebung oft fahrlässig und unvollkommen gehandhabt wird. Die Gesetze erfordern mehrere Novellierungen, weil sie ohne dafür notwendige Klarheit entworfen werden."[142]

Um diese Mängel zu beheben, erwägt Roesler zunächst eine Erweiterung des Kabinetts um fachlich ausgebildete Mitglieder, die sich ausschließlich mit den Gesetzen befassen. Alternativ zieht er einen Staatsrat in Betracht unter der Bedingung, daß dieser personell entsprechend kompetent zusammengesetzt wird. Außerdem soll seine Aufgabe ausschließlich darin bestehen, die vom Kabinett vorgelegten Gesetzentwürfe und Verordnungen zu begutachten, aber nicht zu beschließen. Mit seiner Zustimmung

---

[141] *KNH*, Bd. 2, Nr. 53 *Zur Einrichtung des Staatsrats*, Nr. 53, S. 22–24.
[142] Ebenda, S. 23f.

zur Einrichtung eines Staatsrates stützte er gleichsam die diesbezüglichen Ausführungen Rudolf von Gneists.

Hinsichtlich der Hoheits- und Verordnungsrechte hält Roesler für Japan eine modifizierte Form der preußischen Verfassung für geeignet, in der die Rechte des Parlaments stärker beschränkt werden.[143] Dementsprechend muß die Verfassung einen Artikel enthalten, der klarstellt, daß der Kaiser alle Rechte der Staatsgewalt in sich vereinigt. Zusätzlich werden alle Hoheitsrechte aufgelistet.[144] Dadurch wird die Zuständigkeit der Exekutive vor der schrittweisen Erweiterung der parlamentarischen Gesetzgebungskompetenz abgesichert. Von besonderer Brisanz erweist sich der Hoheitsrechtskatalog, nicht zuletzt in bezug auf das parlamentarische Budgetrecht, das später erörtert wird.

Mehr noch als den allgemeinen Hoheitsrechten gilt die besondere Aufmerksamkeit Roeslers der Gestaltung der Verordnungsrechte.[145] In seinen Entwurf nimmt er die folgenden drei Artikel auf:

> *Art. 5 (RE)*
> Der Kaiser sanctionirt die Gesetze; er ordnet ihre Verkündung u. Vollziehung an.
>
> *Art. 6 (RE)*
> In Fällen eines allgemeinen Notstandes und zur Abwendung gemeiner Gefahr kann der Kaiser unter Verantwortung des gesammten [*sic*] Ministeriums Verordnungen mit gesetzlicher Kraft erlassen. Dieselben sind dem Reichstag bei seinem nächsten Zusammentritt zur Genehmigung vorzulegen.
>
> *Art. 76 (RE)*
> Der Kaiser erlässt die zur Aufrechterhaltung des Staatswohls, der öffentlichen Ordnung und Sicherheit nöthigen Verordnungen.
> Er hat das Recht, den Belagerungszustand zu erklären; die Folgen desselben werden durch Gesetz bestimmt.

Während das Verordnungsrecht zur Ausführung der Gesetze (Art. 5) und das Verordnungsrecht im Notstand mit Vorbehalt der nachträglichen parlamentarischen Genehmigung für die getroffenen Maßnahmen (Art. 6) allgemein akzeptierte Rechte darstellten, zögerten die Japaner aufgrund der uneindeutigen Formulierung „zur Aufrechterhaltung des Staatswohls“, Roeslers Artikel 76 unverändert zu übernehmen. Sie schei-

---

[143] *KNH*, Bd. 1, Nr. 43 *Zur Unterscheidung zwischen Gesetz und Verordnung*, S. 177.
[144] Ebenda, Nr. 9 *Sollten die Hoheitsrechte in die Verfassung aufgenommen werden?*, S. 41–44.
[145] *KNH*, Bd. 1, Nr. 12, *Zum Verordnungsrecht*, S. 53–55.

nen dieses Verordnungsrecht in Verwaltungsangelegenheiten zunächst im Sinne allgemeiner polizeilicher Maßnahmen verstanden zu haben, die keinen Notstand voraussetzen. Daher verbanden sie Artikel 76 Absatz 1 mit Artikel 75, der lautete:

> *Art. 75 (RE)*
> Der Kaiser hat das Recht, zur Durchführung der von ihm erlassenen Verordnungen und Verfügungen Strafen u. Zwangsmittel anzudrohen und zu vollziehen.

Daraus entstand der Artikel 10 des sogenannten „Natsushima-Entwurfs", der im August 1887 unter Heranziehung des Roeslerschen Entwurfs ausgearbeitet wurde:[146]

> *Art. 10 (NE)*
> Der Kaiser erläßt zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung des Landes die nötigen Verordnungen. Zur Durchführung derselben werden Strafen auferlegt und Zwangsmittel eingesetzt.

In seinem Gutachten über den Natsushima-Entwurf beanstandet Roesler diesen Artikel.[147] In dieser Form käme er einer bloßen Polizeiverordnung gleich. Der Kaiser müsse aber das Recht haben, für eine gute Regierung und für die Wohlfahrt des Staates die notwendigen Verordnungen zu erlassen, soweit sie nicht die Gesetze verletzten oder in den Kompetenzbereich der Legislative eingriffen. Er fordert auf, diesen Artikel mit dem Zusatz „die Verordnung zur Erhaltung des Staatswohls und des Glücks" zu vervollständigen.[148] Im überarbeiteten Oktober-Entwurf von 1887 wurde dieser Vorschlag berücksichtigt. Dennoch nicht überzeugt, richtet Inoue Kowashi an Roesler die Frage, ob die Erweiterung des Verordnungsrechts bis hin zur Erhaltung der Wohlfahrt des Staates und des Glücks der Bürger mit dem Prinzip des Konstitutionalismus vereinbar sei.[149]

Roesler verteidigt seine Ansicht mit dem Hinweis, daß der Monarch die ganze Staatsgewalt in sich vereinige und deshalb berechtigt sei, in allen Angelegenheiten, für die keine gesetzliche Regelung vorgesehen ist,

---

[146] Der Natsushima-Entwurf ist enthalten in Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 199–205 (im folgenden zit.: NE).

[147] Itō Hirobumi (Hg.), *Hisho ruisan*, Bd. 13, *Kenpō shiryō* (Sammlung geheimer Akten. Materialien zur Verfassung), Bd. 3 (Tōkyō 1970, Nachdruck von [1]1935), S. 75f (im folgenden zit.: *Kenpō shiryō)*.

[148] Oktober-Entwurf in Inada, *Meiji kenpō seiritsushi,* Bd. 2, S. 271–277; darin der Artikel 9.

[149] *KNH*, Bd. 1, Nr. 12, S. 53.

Verordnungen zu erlassen. In Deutschland seien dies allgemein anerkannte Rechte. Auch Rudolf von Gneist und Lorenz von Stein würden diese Ansicht vertreten.[150] Es widerspräche der Realität und der Notwendigkeit des Staates, das Verordnungsrecht auf die Ausführung von Gesetzen zu reduzieren. Allerdings müsse man beachten, daß es diesbezüglich keine verbindliche Norm gäbe und deshalb von Land zu Land je nach dem Stand des Konstitutionalismus Unterschiede festzustellen seien. Weshalb Roesler für das Verordnungsrecht in Verwaltungsangelegenheiten auf der Formulierung seines Artikels 76 „Aufrechterhaltung des Staatswohls" beharrte, sollte sich erst im Zusammenhang mit dem Notstandsrecht herausstellen.

Roesler macht auf die Unterschiede der Artikel 63 und 111 der preußischen Verfassung (Pr. V) aufmerksam:[151]

> *Art. 63 (Pr.V)*
> Nur in dem Falle, wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder die Beseitigung eines ungewöhnlichen Notstandes es dringend erfordert, können, insofern die Kammern nicht versammelt sind, unter Verantwortlichkeit des gesamten Staatsministeriums, Verordnungen, die der Verfassung nicht zuwiderlaufen, mit

[150] Ebenda, auf S. 54f heißt es ausdrücklich: „Ich gehöre wie Herr Gneist und Herr Stein auch zu denjenigen, die die Ansicht vertreten, daß der Staatsgewalt für alle Angelegenheiten, die nicht gesetzlich geregelt werden, Verordnungsrechte zustehen". Ähnlich äußert sich Roesler in: *Kenpō shiryō*, Bd. 3, S. 75. Im gleichen Sinne auch in: *KNH*, Bd. 1, Nr. 43, S. 178. Dagegen behauptet Roesler in seinem Kommentar: „It is an acknowledged and traditional principle of German law that ordinances may be issued to the whole extent of administrative and executive affairs insofar as no law is specially required therefore. Other writers (Gneist) hold that all matters may be regulated by ordinances which are not provided for by an existing law. This opinion seems to be more correct, but is still open to objection, as matters falling within the domain of the legislative power can not be regulated by ordinances even when no law exists thereon at the time. The executive power, unless expressly authorised thereto, is not entitled to establish rules of law, that is to determine generally the rights and duties of the subjects with respect to their persons and property" (*Commentaries,* S. 84f). Hieraus zieht Siemes die Schlußfolgerung, „er [i. e. Roesler] tadelt die Auffassung, z. B. Gneists, daß alle Angelegenheiten, über die es kein Gesetz gibt, durch reine Verwaltungsverordnungen geregelt werden können" (*Die Gründung des modernen japanischen Staates*, S. 94).

[151] *KNH*, Bd. 1, Nr. 20, *Zum Unterschied zwischen dem Verordnungsrecht im Belagerungszustand und dem im Notstand*, S. 91–97.

> Gesetzeskraft erlassen werden. Dieselben sind aber den Kammern bei ihrem nächsten Zusammentritt zur Genehmigung sofort vorzulegen.
>
> *Art. 111 (Pr.V)*
> Für den Fall eines Krieges oder Aufruhrs können bei dringender Gefahr für die öffentliche Sicherheit die Artikel 5, 6, 7, 27, 28, 29, 30 und 36 der Verfassungsurkunde zeit- und distriktweise außer Kraft gesetzt werden. Das Nähere bestimmt das Gesetz.

Worauf es ihm dabei ankommt, ist das Erfordernis der nachträglichen Genehmigung durch das Parlament. Die Anwendung des Artikels 63 setzt voraus, daß die Verordnungen der Verfassung nicht widersprechen, daß zu dem Zeitpunkt die Kammern nicht tagen und daß der Zweck in der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und in der Beseitigung einer dringenden Gefahr besteht. Da der Artikel unter diesen Bedingungen die Exekutive berechtigt, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, wird dafür die nachträgliche Genehmigung des Parlaments gefordert. Allerdings, betont Roesler, gelte dieses Prinzip nur dann, wenn in Angelegenheiten, die zum Bereich der Legislative gehören, Verordnungen erlassen werden. Wird dagegen im Bereich der Exekutive das Notstandsrecht ausgeübt, bedarf es keiner nachträglichen parlamentarischen Genehmigung. Bei Artikel 111 hingegen handelt es sich um ein „autonomes Verordnungsrecht“[152], dessen Anwendung zwar auf den Fall eines Krieges oder Aufruhrs begrenzt ist, dafür aber insofern „autonom“, als die erfolgte Suspension der Verfassungsrechte nicht vom Parlament bestätigt zu werden braucht. Roesler stellt aber die situativen und materiellen Einschränkungen in der Ausübung dieses autonomen Verordnungsrechts in Frage:

> „Ich glaube nicht, daß eine derartige Einschränkung des Notstandsrechts den wirklichen Erfordernissen des Staates genügt.“[153]

Als Argumente für die Notwendigkeit eines solchen Verordnungsrechts führt er die preußische Preßordonnanz von 1863 sowie die damals in Japan erlassene Ordonnanz zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit an. In Preußen verweigerten die Kammern die nachträgliche Genehmigung der getroffenen Maßnahme, so daß sie aufgehoben werden mußte. Wäre damals Bismarck zurückgetreten, wäre die preußische Regierung mitten in ihrer Bestrebung, Deutschland umzugestalten, in eine äußerst schwierige Lage geraten. Ähnlich schwerwiegende Folgen

[152] Ebenda, S. 94.
[153] Ebenda.

wären auch für die Ordonnanz in Japan zu erwarten gewesen.[154] Da zum Zeitpunkt dieses Erlasses kein Aufruhr festzustellen war, hätte es, wie in Preußen, die nachträgliche parlamentarische Zustimmung erfordert, die wahrscheinlich vom Parlament verweigert worden wäre. Hätte das Parlament damals getagt, hätte die Regierung einen solchen Erlaß nicht herausgeben können. Somit ständen der Regierung keine Mittel zur Verfügung, um gefährliche Demagogen und Aufrührer zu kontrollieren.

Die Pressefreiheit bzw. Meinungsfreiheit, um die es in diesen Beispielen geht, gehören zu den in der Verfassung garantierten Grundrechten, deren eventuelle Einschränkung nur mit Zustimmung der Legislative möglich wäre, und für die allenfalls, wenn das Parlament nicht tagt, eine Notverordnung mit nachträglicher parlamentarischer Genehmigung in Frage kommt. Nach Roeslers Auslegung kann indessen die Regierung, da in einer solchen Situation durchaus das Staatswohl gefährdet ist, aufgrund des Verordnungsrechts in Verwaltungsangelegenheiten nach Artikel 76 seines Entwurfs eingreifen:

> „Verwaltungsverfügungen zur Behebung des Staatsnotstandes sind gleichsam Verfügungen zwecks Aufrechterhaltung des Staatswohls, der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Sie werden alle dem Kompetenzbereich der Exekutive zugeschlagen und dadurch der parlamentarischen Genehmigung entzogen. Auch werden keine Bedingungen aufgestellt, die ihre Anwendung auf Krieg oder Aufruhr beschränken; ebenso keine Begrenzung hinsichtlich der Angelegenheiten, auf die sich die Verfügung erstrecken kann. … Meiner Erin-

[154] Ebenda, S. 94f. Im Juni 1887 sickerte der geheimgehaltene Inhalt der Verhandlungen für die Revision der Ungleichen Verträge in die Öffentlichkeit. Besonders die Zugeständnisse auf japanischer Seite, ausländische Richter am Berufungs- und Obersten Gericht anzustellen und für die Gesetzbücher die Zustimmung der Vertragsstaaten einzuholen, stießen auf scharfe Kritik in und außerhalb der Regierung. Die Regierung brach darauf die Verhandlungen ab. Die Bürgerrechtsbewegung aber erhielt einen neuen Auftrieb, und die Oppositionsparteien schlossen sich zu einer gemeinsamen Kampagne (*Daidō dankentsu undō*) gegen die Regierung zusammen. Im Herbst wurden in Tōkyō große Protestversammlungen veranstaltet, bei denen die Forderung nach Meinungsfreiheit, Steuersenkung und vor allem Korrektur der auswärtigen Politik im Mittelpunkt standen. Zur Unterdrückung dieser Bewegung erließ die Regierung Ende 1887 eine Ordonnanz zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit (*Hoan jōrei*). Sie beinhaltete u. a. ein Aufenthaltsverbot im Umkreis von ca. 11 km um den Kaiserpalast für Personen, die verdächtigt wurden, Aufruhr zu planen bzw. die öffentliche Sicherheit zu gefährden. Darauf wurden 570 Oppositionelle unter Einsatz der Truppe aus diesem Bannbezirk ausgewiesen.

> nerung nach habe ich in meinem Entwurf das Notstandsrecht nach diesem Grundsatz gestaltet."[155]

Das ist der Grund, weshalb er um die Übernahme des Wortes „Staatswohl" hartnäckig kämpfte. Auf diese Weise kann der Gegenstand dieser Notverordnung äußerst umfassend ausgelegt werden. Roeslers Verfassungsentwurf enthält zusätzlich folgenden Artikel:

> *Art. 94 (RE)*
> Gesetze und Verordnungen sind verbindlich, wenn sie in der gehörigen Form verkündet worden sind.
> Die Prüfung der Gültigkeit gehörig verkündeter Gesetze u. Verordnungen steht den Gerichten und Behörden nicht zu.[156]

Damit kann das Parlament sein Recht auch gerichtlich nicht einklagen. Roeslers Bestrebung, die unabhängige Staatsgewalt trotz der konstitutionellen Beschränkung möglichst unangetastet zu erhalten, gipfelt schließlich in seinem Versuch, das parlamentarische Budgetrecht radikal zu beschneiden.

5.2. Grundrechte

Anfang des Jahres 1888 wandte sich Inoue Kowashi mit einer Frage über den Umgang mit den Grundrechten in der Verfassung an die deutschen Berater.[157] Darin räumt er ein, daß in einem Rechtsstaat der Schutz der staatsbürgerlichen Rechte und Freiheit das wichtigste Anliegen darstelle. Aber seit der französischen Revolution sei der Grundrechtskatalog in der Verfassung eine eher theoretische als eine praktische Angelegenheit geworden. Die einen erklärten, dieser Katalog enthalte die Grundlagen für den Widerstand gegen die Regierung. Andere würden wiederum behaupten, es handele sich dabei nur um eine äußere Ausschmückung der Verfassung und eine Modeerscheinung dieses Jahrhunderts ohne praktische Notwendigkeit. Deshalb zieht er für die japanische Verfassung drei Möglichkeiten in Erwägung:

- Die Grundrechte werden zusammengefaßt kurz und bündig in einem oder in mehreren Verfassungsartikeln aufgeführt,
- man garantiert sie lediglich in der Präambel,

---

[155] Ebenda, S. 95.

[156] Ebenda, S. 97.

[157] *KNH*, Bd. 1 (Tōkyō, 1989), Nr. 37, S. 140–141. Das Jahr war wahrscheinlich 1888 und nicht wie in *KNH* und von Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 15 vermutet 1887, weil Roesler in seiner Antwort auf seine Ausführung in seinem Gutachten hinweist, das er erst im Januar 1888 geschrieben hat.

– bezüglich der Grundrechte wird auf andere Gesetze verwiesen, so daß die Verfassung nur das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative bestimmt.

Roesler stellt zuerst fest, daß der Zweck einer Verfassung in der Garantie der Grundrechte liege.[158] Zum einen beugen sie der Eigenmächtigkeit der Exekutive vor, zum anderen schränken sie künftig die Freiheit der Gesetzgebung ein. Dadurch werde das Verhältnis zwischen Staatsgewalt und Volk auf solide gesetzliche Grundlage gestellt. Er stimmt zu, daß unter den Grundrechten viele enthalten sind, die erst durch weitere Gesetze wirksam würden. Dennoch empfiehlt er die Aufnahme des Grundrechtskatalogs, weil sonst die Verfassung fehlerhaft und unglaubwürdig wirken würde. Es genügt auch nicht, die Grundrechte lediglich in der Präambel zu erwähnen, weil die Präambel keine Gesetzeskraft hat. Er schlägt insgesamt dreizehn Artikel vor. Sie betreffen: Staatsbürgerrecht, Gleichheitsgrundsatz und Zugang zu öffentlichen Ämtern, Freizügigkeit, persönliche Freiheit und Unverletzlichkeit der Wohnung, Eigentum und Enteignung, Erwerbsfreiheit, Glaubensfreiheit, Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Briefgeheimnis, Petitionsrecht, Wehr- und Steuerpflicht, Einschränkung der Grundrechte bei Militärpersonal. Die meisten von ihnen waren mit Gesetzesvorbehalt bzw. mit anderweitigen Voraussetzungen verbunden, wie es damals auch in den westlichen Verfassungen verbreitet der Fall war. Als letztes führt er in seinem Gutachten einen ungewöhnlichen Artikel an:

> *Art. 13*
> Durch die Bestimmungen des gegenwärtigen Titels wird die Ausübung der dem Kaiser zustehenden Prärogative nicht berührt. [159]

Dahinter fügt er in Klammern noch hinzu:

> „Dieser Artikel ist notwendig zum Schutz der Verordnungsrechte, die nach den neulich von mir dargelegten Prinzipien ausgeübt werden, wie zum Beispiel Notverordnung mit Gesetzeskraft, Polizeiverordnung, Verordnungen im Falle des Krieges oder innerer Aufruhr etc.“

Dieser Hinweis gilt mit Sicherheit bezüglich seiner bereits erwähnten Ausführungen zur Anwendung der beiden Notstandsrechte und des autonomen Verordnungsrechts.

Interessant ist im Zusammenhang mit der Glaubensfreiheit, daß sich zwar auch Roesler wie Rudolf von Gneist für einen möglichst einheitli-

[158] Roeslers Gutachten ebenda, S. 141–146.
[159] Ebenda, S. 144. In seinem Verfassungsentwurf ist es der Artikel 62.

chen Glauben im Lande einsetzt, aber aus einem anderen Grund. Sein diesbezüglicher Artikel lautet in seinem Entwurf:

> *Art. 56 (RE)*
> Die Freiheit des religiösen Bekenntnisses wird gewährleistet, ausgenommen soweit dadurch die öffentliche Ordnung oder das Gemeinwohl gefährdet wird oder den Pflichten gegen den Staat Abbruch geschieht.

Aus westlicher Erfahrung befürchtet er politische Auseinandersetzungen infolge von Glaubensspaltungen und Missionierung zahlreicher ausländischer Sekten, die er in Japan beobachtet hat.[160] Daher rät er, die Religionsfreiheit nicht allzu schrankenlos zu gewähren. Genauso verhalte es sich mit der Bildung. In Preußen gelte zwar die Freiheit von Wissenschaft, aber das Bildungswesen verwalte der Staat. Roesler warnt vor dem Laissez-faire-Prinzip des Manchestertums. Es stelle den Gipfel des Irrtums dar und verachte die Funktion des Staates, der oberste Richter und Gesetzgeber des Volkes zu sein, die Moral und das Rechtsdenken des Volkes zu präsentieren und Irrlehren zu bekämpfen. In diesem Sinne ist wohl Roeslers Aussage zu verstehen, daß der Grundrechtskatalog auch dazu diene, die Freiheit der Gesetzgebung einzuschränken.

5.3. Bedeutung des Parlaments

Welche Bedeutung Roesler dem Parlament, vor allem dem Unterhaus beimißt, veranschaulicht er in einem etwas ausgefallenen wie unmißverständlichen Gleichnis, in dem er das Verhältnis der Regierung zum Volk darstellt:

> „Die Beziehung zwischen der Regierung und dem Volk ist so wie die eines Ehepaares. Rechtlich gesehen, ist der Mann das Haupt der Familie, und die Frau muß ihm folgen. Aber er kontrolliert nicht nur alle Angelegenheiten, sondern er muß der Frau Beachtung schenken und unter Umständen ihrer Meinung folgen. Wenn der Mann stets ohne Rücksicht auf die Frau seinen Willen durchsetzt, ist selbst eine sanfte Frau stets unzufrieden und unglücklich und wird sich schließlich widersetzen. So muß auch die Regierung die berechtigten Wünsche des Volkes akzeptieren und dadurch sein Vertrauen gewinnen.“[161]

---

[160] Ebenda, S. 144f.
[161] *KNH*, Bd. 3, Nr. 148, S. 92.

Dieses Gleichnis spiegelt sich ebenfalls in der ambivalenten Haltung Roeslers hinsichtlich der parlamentarischen Gesetzesinitiative wider. In seinem Entwurf hatte er dieses Recht zunächst auch dem Parlament zuerkannt (Art. 40 Abs. 2). Obwohl er es als eines der wichtigsten konstitutionellen Rechte bezeichnet hatte, erklärte er sich später mit der diesbezüglichen Bestimmung in den von den Japanern vorgelegten Entwürfen einverstanden, die dem Parlament lediglich das Recht zugestehen, Anträge auf neue Gesetze und Gesetzesänderung zu stellen.[162] Vorlagen sollte das Parlament aber nicht mehr einbringen. Für Roesler ist es letztlich irrelevant, ob die Gesetzesvorlage aufgrund eigenständigen Initiativrechts oder auf dem Weg eines Antrags zur Beratung gelangt.[163] Denn ohne kaiserliche Sanktion kommt letztlich kein Gesetz zustande. Beim Antrag wird die Sanktion indirekt bereits im Vorfeld erteilt, wenn die Regierung den parlamentarischen Vorschlag aufgreift und eine entsprechende Gesetzesvorlage vorbereitet. Mit einem Initiativrecht dagegen kann zwar das Parlament seinen Gesetzentwurf unabhängig von der Regierung einbringen und diesen beschließen. Aber wenn der Kaiser dieser Vorlage die Sanktion verweigert, dann wäre sie „nichts gewesen als Material für eine Beratung“[164]. Entscheidend ist letztlich die Sanktion. Mit anderen Worten kann die Frau, i. e. das Volk, Wünsche äußern, aber ob diesen entgegengekommen wird oder nicht, liegt allein beim Mann, d. h. der Exekutive.

Die letzte Fassung des Verfassungsentwurfs, die von der japanischen Regierung dem Geheimen Staatsrat im Juni / Juli 1888 und im Januar 1889 zur Abstimmung vorgelegt wurde, enthielt kein parlamentarisches Initiativrecht. Roesler nimmt das hin, weil dafür die Möglichkeit der Antragstellung (Art. 39) vorgesehen war.[165] Daß zuletzt doch noch ein selbständiges Recht des Parlaments auf Gesetzesinitiative in die Meiji-Verfassung aufgenommen wurde, geht auf die Bemühung eines Geheimen Staatsrates, Torio Koyata, zurück.[166]

---

[162] Seine Stellungnahmen zum Art. 32 und 33 des Natsushima-Entwurfs sind zu finden in: *Kenpō shiryō*, Bd. 3, S. 87f.

[163] *KNH*, Bd. 2, Nr. 54 *Über Verantwortlichkeit der Staatsräte, Initiativrecht der Regierung, parlamentarisches Recht auf Fragestellung etc.*; zur Gesetzesinitiative, S. 26f.

[164] Ebenda, S. 26.

[165] *KNH*, Bd. 6, S. 90–103.

[166] Shimizu Shin, *Teikoku kenpō seitei kaigi* (Konferenz zur Festsetzung der Reichsverfassung), Tōkyō 1940, S. 287ff, 399ff, 441ff; Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 676f, 820ff. Siemes dagegen schreibt die Aufnahme dieses Rechts Roesler zu, vgl. Siemes, *Die Gründung des modernen japanischen Staates*, S. 116.

5.4. Wahlrecht

Bezüglich der beiden Kammern hatte Roesler bereits in seiner Stellungnahme „Zur Grundlage der Verfassung" auf die Bedeutung der Zusammensetzung vor allem der ersten Kammer hingewiesen. In diesem Zusammenhang enthält sein Verfassungsentwurf folgenden Artikel:

> *Art. 7 (RE)*
> Der Kaiser hat das Recht, Privilegien zu ertheilen und in einzelnen Fällen vom Gesetz zu dispensiren, jedoch nicht im Widerspruch mit der Verfassung und mit erworbenen Rechten.[167]

Dieser Artikel wurde in keinem der Verfassungsentwürfe aufgenommen, die die Japaner unter Heranziehung des Roeslerschen Entwurfs und seiner weiteren Gutachten erstellten. Roesler bedauert diese Auslassung ausdrücklich als Einschränkung der kaiserlichen Hoheitsrechte, insistiert aber nicht weiter und gibt schließlich zu, daß der Artikel den allgemeinen Regeln der modernen Politik nicht entspräche.[168] Damit verzichtete er auf die Gründung bzw. Sicherung des adeligen (Groß-) Grundbesitzes in Japan. Bereits einige Jahre zuvor, vermutlich während der Vorarbeit für den im Jahre 1884 neu organisierten Adelsstand, machte Roesler die Japaner auf die Wichtigkeit des adligen Grundbesitzes aufmerksam.[169] Anspielend auf die eher titulare Bedeutung des größten Teils des japanischen Adels, regte er an, diesem Stand erbrechtliche Sonderrechte für den Erhalt ihres Grundbesitzes einzuräumen. Die Gründung eines Fideikommisses bzw. einer Familienstiftung sollte möglich werden, um die Aufteilung eines (Groß-) Grundbesitzes unter den Erben nach dem Römischen Recht zu vermeiden. Nur so ließen sich aus dieser sozialen Schicht sittlich reife und fähige Offiziere und hochrangige Beamte rekrutieren, die der „Radikalisierung" des Volkes vorbeugen könnten.[170] Auch würden solche Privilegien die Bindung zwischen Adel und Monarchen stärken.

Diesen Vorschlag hat Roesler vermutlich deshalb eingebracht, weil in Japan die in Europa wichtigste Grundlage für die soziale Verpflichtung des Adels fehlte, nämlich das Grundeigentum als öffentliche Institution. Ein Adelsstand mit Großgrundbesitz im Sinne einer landwirtschaftlichen Betriebseinheit, die der europäischen Gutsherrschaft vergleichbar gewesen wäre, existierte in Japan bereits während der Tokugawa-Zeit nicht

---

[167] *KNH*, Bd. 1, Nr. 8 *Zur Aufnahme der Hoheitsrechte in die Verfassung*, S. 36; auch in: *Kenpō shiryō*, Bd. 1, (Tōkyō 1970, Nachdruck von [1]1935), S. 125f.

[168] *Kenpō shiryō*, Bd. 3, S. 76.

[169] *KNH*, Bd. 4 (Tōkyō 1981), Nr. 235 *Zum Vermögen des Adels*, S. 109–117; auch Nr. 246 *Zum Recht auf ursprüngliches Eigentum an Grund und Boden*, S. 141–142.

[170] Ebenda, Nr. 235, S. 116.

mehr. Mit der 1869 erfolgten Rückgabe der Daimyate an den *tennō*, die ehemals das Lehensverhältnis zwischen dem *shōgun* und den *daimyō* begründeten, und der in den siebziger Jahren eingeleiteten Landreform wurde in Japan der Überrest der feudalen Herrschaftsform beseitigt.

Das Recht des Monarchen, Privilegien bezüglich des Grundbesitzes zu erteilen, leitet Roesler von der Souveränität ab. Sie beschränke sich nicht allein auf die Ausübung der Staatsgewalt, sondern erstrecke sich ebenso auf das Eigentumsrecht. Da das Obereigentum an Grund und Boden dem Staat zustehe, wären die Untertanen auch in dieser Hinsicht vom Monarchen abhängig.[171] Die Japaner griffen den Vorschlag Roeslers nicht auf. Deshalb konnte er die Privilegierung des Adels zwar nicht realisieren, der Großgrundbesitz jedoch blieb für ihn weiterhin das Kriterium für die Mitgliedschaft im Oberhaus, das „die Festigkeit sowie die Fortdauer des Staats und der Rechtsordnung repräsentiert". Außer dem Adel will Roesler „Interessenvertreter des höheren Besitzes" nichtadeliger Herkunft in das Oberhaus aufnehmen.[172] Dafür sollte aus jeder Präfektur einer aus fünfundzwanzig höchstbesteuerten Grund- und Industriebesitzern gewählt werden, wobei er als Industrielle ausschließlich solche wie Minen-, Werften- sowie Fabrikbesitzer anerkennen will, die ein festes Eigentum haben, worauf ihr Unternehmen gegründet ist.[173]

---

[171] Ebenda, Nr. 246, S. 142. Zum Vergleich sei hier die Stellungnahme Mosses zur Eigentumsfrage kurz erwähnt. Nach Mosse erhebt nur ein feudaler, theokratischer oder sozialistischer Staat im Namen des Monarchen, des Staates bzw. des Volkes den Anspruch auf das Eigentumsrecht an Grund und Boden. Im modernen Staat gilt das individuelle Eigentumsrecht. Nur untersteht das Eigentum der Priorität des Allgemeinwohls, weswegen in bestimmten Fällen das Eigentumsrecht den Interessen der Gesellschaft untergeordnet werden kann. Mosse empfiehlt lediglich, in das BGB die Regelung aufzunehmen, daß Immobilien, die nicht Eigentum des Staates oder einer juristischen oder natürlichen Person sind, Eigentum des *tennō* sind, damit dieser sein Eigentumsrecht in der weiteren Entwicklung des Staatsrechts, d. h. durch die Trennung von kaiserlichem Familienvermögen und Staatseigentum, nicht verliert, *KNH*, Bd. 1, Nr. 38 *Zum Recht auf ursprüngliches Eigentum*, S. 150–155.

[172] *KNH*, Bd. 2, Nr. 59 *Vor- und Nachteile der Zusammensetzung des Oberhauses verschiedener Staaten*, Zitate auf S. 59. In der japanischen Übersetzung, die hier zurückübersetzt worden ist, steht anstelle von „Besitz" der japanische Ausdruck für „Vermögen". Ich bezweifle, ob im deutschen Originaltext auch das Wort „Vermögen" gestanden hat. Der Zweifel scheint mir in zweifacher Hinsicht berechtigt, da erstens bei den japanischen Übersetzungen vielfach terminologische Unsicherheit festzustellen ist und zweitens nach Roeslers Theorie in diesem Kontext „Besitz", aber nicht „Vermögen" in Frage kommt.

[173] Artikel 18. Punkt 5. in Roeslers Entwurf sowie *KNH*, Bd. 2, Nr. 60 *Weshalb kein Handel im Oberhaus?*, S. 63–65.

Nicht berücksichtigt werden dagegen die ebenfalls vermögenden Vertreter aus dem Handel, obwohl er selber zugibt, daß keine strikte Trennung zwischen Industrie und Handel möglich ist. Den Japanern gegenüber, deren Interesse gerade in der Förderung der Industrie und des Handels besteht, bleibt Roesler deshalb nur eine wenig überzeugende Erwiderung:

> „Diese Auffassung [i. e. Roeslers, J. A.] ist zwar theoretisch richtig, aber in der Praxis ist ihre Durchführung schwierig. … Im Zweifelsfall muß meine Theorie zurückgenommen werden. Deshalb sollten, wenn die Wahlberechtigung nicht allein auf die Großgrundbesitzer beschränkt wird, außer den Industriellen auch Kaufleute mit nachweisbarem Vermögen hinzugezogen werden. Aber ich bin sicher, daß es besser ist, sich auf die Großgrundbesitzer zu beschränken, als diese Methode anzuwenden."[174]

Während sein Vorschlag, das Oberhaus mit vielen Elementen des erblichen Adels zu organisieren, für die damalige Zeit nichts Ungewöhnliches darstellt, setzt sich Roesler bezüglich des Unterhauses in Japan unerwartet für das allgemeine Wahlrecht ein:

> *Art. 22 (RE)*
> Wahlberechtigt u. wählbar ist jeder in die Wählerliste aufgenommene selbständige u. unabhängige Japaner, welcher das 25. Lebensjahr vollendet hat, dem Staate eine directe Steuer entrichtet und nicht an einem der in dem Wahlgesetze bezeichneten Unfähigkeitsgründe leidet.
> Selbständig ist jeder, wer zur freien Verfügung über sein Vermögen berechtigt ist; unabhängig ist jeder, wer mit eigenen Mitteln einen eigenen Haushalt führt und nicht in einem privaten Arbeits- oder Dienstverhältniss steht oder öffentlich seine Dienste an Jedermann ausbietet.

In Anbetracht der offensichtlichen Intention Roeslers, die Rechte des Parlaments möglichst zu beschneiden, vermutet Inada hinter diesem liberalen Wahlrechtsvorschlag einen taktischen Zug, um den wahren Charakter seines Verfassungsentwurfs im ganzen zu verbergen; ähnlich dem allgemeinen Wahlrecht in der deutschen Reichsverfassung, das von den Sozialisten als Feigenblatt des Absolutismus beschrieben wurde.[175]

---

[174] Ebenda, S. 64f. Die im Jahre 1889 zusammen mit der Meiji-Verfassung verkündete *Kaiserliche Verordnung über das Adelshaus* Artikel 1 Punkt 5 berücksichtigt neben Großgrundbesitzern und Industriellen auch Kaufleute.

[175] Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 1081.

Berücksichtigt man aber Roeslers Theorie der Kulturentwickung, erscheint dieser Wahlrechtsvorschlag vielmehr als eine Notlösung. Sie erinnert an die Überlegungen Bismarcks während des preußischen Verfassungskonflikts, das preußische Dreiklassenwahlrecht durch das allgemeine und gleiche Wahlrecht zu ersetzen bzw. dieses später für die Reichsverfassung einzuführen mit dem Ziel, die Stimmen der unteren, konservativen Bevölkerungsschicht zu gewinnen. Daß Roesler zu keiner Zeit, nicht einmal für die Zukunft, eine parlamentarische Regierung auf demokratischer Basis vorschwebte, steht außer Frage.[176] Gerade sein Gesetz der Kulturentwicklung schließt diese Möglichkeit aus. Es ging Roesler vor allem darum, das Wahlrecht so zu gestalten, daß die liberale Erwerbsklasse nicht die Oberhand im Parlament gewinnt. In seinem Gutachten betont er die Wichtigkeit des Zusammenschlusses von Königtum und Volk gegen die „zerstörerische" Mittelklasse; zusammengehen mit dem Volk ja, aber ohne das politische Mitspracherecht bis auf das „besitzlose und abhängige gemeine Volk ohne Verantwortung"[177] zu erweitern. Da in Japan, das damals noch nicht industriell entwickelt war, der größte Teil der direkten Steuern aus Grundsteuern bestand, genügte die Beschränkung auf die Entrichtung von direkten Steuern, um die nach Roeslers wichtigste Voraussetzung für die politische Mitsprache, nämlich den Grundbesitz, weitgehend zu erfüllen.

Die Beschränkung des Wahlrechts auf Vermögen gab Inoue Anlaß zu einer kritischen Rückfrage. Er wirft Roesler die Rückständigkeit seines Vorschlags vor. Die Abhängigkeit der Wahlberechtigung vom Grundbesitz sei zwar in einer mittelalterlichen, agrarwirtschaftlich geprägten Welt Brauch gewesen, aber nicht länger im modernen Zeitalter der bürgerlichen Gesellschaft. Die neueren Tendenzen berücksichtigten für die Wahlberechtigung neben den Besitzverhältnissen auch die beruflichen Qualifikationen wie zum Beispiel die der Wissenschaftler, Juristen und Ärzte.[178] Roesler verteidigt sein Wahlrecht mit einer an Physiokratismus erinnernden Erklärung, daß die Grundlage der Einnahmequelle eines

[176] Vgl. dazu Siemes, *Die Gründung des modernen japanischen Staates*, S. 116. Siemes begründet Roeslers Ablehnung einer parlamentarischen Regierung in Japan allein mit den damaligen politischen Verhältnissen. „Unter anderen Realverhältnissen, welche die Voraussetzungen einer mehr demokratischen Regierungsform geboten hätten", so Siemes weiter, „hätte Roesler sich einer parlamentarischen Regierung nicht widersetzt."

[177] *KNH*, Bd. 2, Nr. 62 *Zum Wahlrecht des Abgeordnetenhauses*, S. 68. Hier heißt es auch: „Ich befürworte natürlich nicht das unbeschränkte allgemeine Wahlrecht."

[178] *KNH*, Bd. 2, Nr. 65 *Auf Berufsqualifikation bezogenes Wahlrecht*, S. 80–82. Inoue führt als Beispiel das italienische Wahlrecht von 1882 an.

Staates die gesunde Landwirtschaft bilde. Es stimme zwar, daß mit dem industriellen Fortschritt auch die Zahl der Industriellen zunehme, im Parlament jedoch sollten sie nicht überproportional repräsentiert sein. Denn die Interessen der Industrie schaden der Landwirtschaft. Daß das Parlament in der neueren Zeit in seiner politischen Urteilskraft dem Parlament der alten Zeit nachstehe, sei die Folge der Beteiligung zahlreicher Industrieller und Wissenschaftler. Die öffentlichen Interessen gerecht und zuverlässig zu vertreten, könnten nur Eigentümer eines festen Besitzes wie Grund und Boden und nicht etwa die Gelehrten, deren Wissen auf oft fehlerhaften und stets sich verändernden Theorien beruhe.[179]

Roesler setzt sich schließlich mit Nachdruck für die Aufnahme des Wahlrechts in die Verfassung ein, um einer späteren Wahlrechtsanpassung zugunsten der Erwerbsklasse durch parlamentarische Initiative vorzubeugen.[180] Die Japaner dagegen nahmen den entgegengesetzten Standpunkt ein. Aufgrund der fehlenden Erfahrung sollte gerade das Wahlrecht nicht verfassungsrechtlich geregelt werden, damit notwendige Anpassungen dieses Rechts an die wirklichen sozio-politischen Verhältnisse leichter durchgeführt werden könnten.[181]

5.5. Budgetrecht

Roeslers Vorschläge zur Beschränkung des parlamentarischen Budgetrechts bilden den Teil seines Konzepts, der den scheinkonstitutionellen Charakter seines Verfassungsentwurfs offenlegt. Um die parlamentarische Einflußnahme auf den Haushaltsplan möglichst gering zu halten, muß nach Roesler zuerst die Annahme zurückgewiesen werden, der Etat sei ein Gesetz.[182] Dieser kann schon deshalb kein Gesetz sein, weil er keine allgemeine Norm darstellt. Damit gehört der Etat zum Bereich der Exekutive, und das Parlament hat diesbezüglich kein uneingeschränktes Bewilligungsrecht. Der Konstitutionalismus verlangt zwar, daß ein Teil der Verantwortung und der Kontrolle in Haushaltsangelegenheiten dem Parlament übertragen wird. Aber das parlamentarische Budgetrecht ist als ein den Gesetzen und den verfassungsmäßigen Verwaltungsrechten des Monarchen untergeordnetes Recht zu betrachten. Es sollte deshalb nur so weit gewährt werden, als dieses Recht nicht dazu mißbraucht

[179] Ebenda, S. 81f.
[180] *Kenpō shiryō*, Bd. 3, S. 85f.
[181] Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 59.
[182] *KNH*, Bd. 3, Nr. 139 *Zum Recht des Parlaments, über das Budget zu debattieren*, S. 38–44.

werden kann, die Gesetze nicht einzuhalten bzw. die verfassungsmäßige Herrschaft umzustürzen.[183]

Bezüglich der Einnahmen und der Ausgaben enthält sein Verfassungsentwurf folgenden Artikel:

> *Art. 82 (RE)*
> Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates, mit Ausnahme der in Art. 15 genannten, werden für jedes Jahr im voraus veranschlagt und auf dem [*sic*] Staatshaushaltsetat gebracht. Letzterer wird von der Staatsregierung vorgelegt und mit Zustimmung des Reichstags festgestellt.
> Diese Zustimmung erstreckt sich nicht auf die Erhebung solcher Einnahmen, welche in den bestehenden Gesetzen oder in anderen Rechtstiteln des Staates begründet sind; dasgleichen [*sic*] nicht auf die Bestreitung solcher Ausgaben, welche auf den bestehenden Gesetzen oder anderen rechtlichen Verpflichtungen des Staates beruhen oder welche in Kraft der verfassungsmässigen Rechte des Kaisers angesetzt werden, noch auf die zu ihrer Deckung nöthigen Mittel.
> Die Prüfung des Reichstags bezieht sich mithin nur auf die Gesetzmässigkeit u. Höhe der Etatansätze, und auf die Zweckmässigkeit der zur Bestreitung der Ausgaben vorgeschlagenen Deckung.
> Kommt eine Einigung über die Feststellung des Etats nicht zu Stande, so entscheidet der Kaiser unter Verantwortlichkeit des Gesammtministeriums.

Demnach bedürfen Einnahmen, zu deren Erhebung die Regierung durch bestehende Gesetze bzw. ihr zustehende Rechte ermächtigt ist, keiner Zustimmung des Parlaments. Dagegen hat das Parlament das Recht, die Höhe der Steuereinnahmen festzustellen, die bestehenden zu erhöhen bzw. neue Steuern zu erheben. Hinzu kommen Bewilligungsrechte für die Veräußerung von Staatseigentum sowie für die Aufnahme einer Staatsschuld.[184] Besonders in den letzteren drei Fällen wird „normalerweise", so Roesler, die parlamentarische Zustimmung vorausgesetzt, so daß es „normalerweise" keine kaiserliche Entscheidung geben kann. In welchem Fall es sie schließlich doch geben kann, führt Roesler später in seiner Besprechung des finanziellen Notstandsrechts aus, worauf wir noch zurückkommen.

Nach Roesler steht dem Parlament das Ausgabenbewilligungsrecht praktisch nicht zu. Den größten Teil der Ausgaben, nämlich solche, die

[183] Ebenda, S. 40.
[184] Ebenda, Nr. 141, S. 50f.

sich aus bestehenden Gesetzen bzw. gesetzmäßigen Verpflichtungen des Staates ergeben, sowie solche, die zur Ausübung der Hoheitsrechte erforderlich sind, darf das Parlament nicht ablehnen. Seine frühere Empfehlung, alle Hoheitsrechte in der Verfassung aufzulisten, kommt auf diese Weise zur Geltung. In bezug auf die Ausgaben besteht das Budgetrecht daher lediglich darin, die Gesetzmäßigkeit der vorgesehenen Ausgaben zu überprüfen und eventuell die „unberechtigten Ausgaben" zu verweigern. Unter unberechtigten Ausgaben versteht Roesler solche, zu denen die Regierung aufgrund geltender Gesetze oder Verordnungen nicht berechtigt ist, wie zum Beispiel Entlohnungen im Militär- und Verwaltungsbereich, die die gesetzlich bzw. verordnungsmäßig bestimmte Höhe überschreiten. Ferner gehören dazu Mittel, die zur privaten Verfügung der Minister bereitgestellt werden, sowie Ausgaben, die gesetzlich nicht dem Staat, sondern den Kommunen obliegen.[185] Es ist wohl kaum wahrscheinlich, daß eine Regierung tatsächlich solche unberechtigten Ausgaben offiziell in den Haushaltsplan aufnimmt und zur parlamentarischen Beratung vorlegt. Deshalb ist es ebenfalls unwahrscheinlich, daß dieses Verweigerungsrecht jemals zur Anwendung kommt. Hier handelt sich offensichtlich um ein budgetrechtliches Scheinzugeständnis an das Parlament.

Den Hauptunterschied zwischen dem Budgetrecht in der preußischen Verfassung und dem in seinem Entwurf faßt Roesler wie folgt zusammen:

1. Nach diesem [i. e. Roeslers, J. A.] Prinzip wird dem Parlament kein freies Ausgabenbewilligungsrecht gewährt wie in Preußen.

2. Da der Etat kein Gesetz ist, muß er, ob mit der Zustimmung des Parlaments oder durch die Entscheidung des Monarchen, in jedem Fall zustande kommen. Anlaß zur Kritik, daß die Regierung ohne Etat, d. h. verfassungswidrig handelt, darf es nicht geben.[186]

Dementsprechend sieht Roesler in Artikel 82 Absatz 4 seines Entwurfs die Entscheidung des Monarchen für den Fall vor, daß das Parlament die Zustimmung für bestimmte Einnahmen verweigert und dadurch der Etat im ganzen nicht zustande kommt.[187] Es ist nicht ohne Grund, daß der Etat nur im ganzen abgelehnt oder bewilligt werden kann. Die Folgen daraus werden auch erst im Zusammenhang mit dem finanziellen Notstandsrecht deutlich. Roesler beteuert zwar, daß auch er diese Lösung nicht unbedingt gutheiße, aber andere Möglichkeiten wie die Ausführung des Vorjahresetats, der Rücktritt der Minister oder die Auflösung des Unter-

[185] Ebenda, S. 42 sowie Nr. 141, S. 51f.
[186] Ebenda, S. 143.
[187] Zum Budgetkonflikt vor allem in Nr. 139, 141 und 144.

hauses zögen den Konflikt nur in die Länge und trügen zu einer echten Konfliktlösung – d. h. zugunsten der Regierung – nicht bei.[188] Die Möglichkeit, die Entscheidung der rechtlichen Frage dem Obersten Gericht und die der reinen Finanzfrage dem Staatsrat oder dem Rechnungshof zu übertragen, zieht er als eine moderate Lösung in Betracht. Doch schlägt er sie letztlich aus, weil die Autorität der Regierung Schaden nehmen würde, müßte sie sich im gegebenen Fall der Entscheidung dieser Institutionen beugen. Auch würde sich die Öffentlichkeit mit dieser Lösung nicht zufriedengeben, weil sie die Entscheidung einer von der Regierung abhängigen Institution in Zweifel ziehen würde.[189] Wenn die Regierung, wie sie Roesler versteht, nichts anderes ist als ein Ausführungsorgan der kaiserlichen Entscheidungen, ist es verständlich, daß man eine eventuelle gerichtliche Niederlage der Regierung nicht zulassen kann. Roesler bekennt offen, daß er in seinem Entwurf (Art. 82) für den Konfliktfall die sogenannte Lückentheorie Bismarcks übernommen habe:

> „Sollten die monarchischen Rechte nicht vollkommen der Macht des Parlaments unterliegen, ist sie zweifellos das richtige Prinzip."[190]

Bei dieser Erörterung übergeht er allerdings den qualitativen Unterschied zwischen der Lückentheorie im preußischen Verfassungskonflikt und der verfassungsmäßigen Festlegung der Entscheidung des Monarchen im Konfliktfall. Denn die preußische Verfassung sah eine Regelung für einen Konfliktfall nicht vor. Also war tatsächlich eine unvorhergese-

---

188 Ebenda, Nr. 139, S. 42.

189 Ebenda, Nr. 144, S. 66.

190 Ebenda, Nr. 139, S. 44. In seinem Kommentar zum Artikel 71 (MV) vertritt Roesler dagegen einen gegensätzlichen Standpunkt: „… in case of the budget, when the estimates of revenue or expenditure made by the government are not consented to by the Diet, the government is bound by the votes of the Diet and cannot refuse to sanction the same. … In Prussia at the occasion of the so-called budget conflict … the theory was set forth by the government and afterwards supported by theorists, that … when no agreement could be obtained between the government and the Diet, the government must have the right of setting the budget estimates by ordinance upon its own responsibility; but this theory is clearly irreconcilable with the principle of constitutional finance and was soon abandoned by the Prussian government. Some theorists pretend that when the budget is not agreed to between the government and the Diet, the government by force of unavoidable necessity is compelled to proceed by way of administrative measures; but this is a mere assumption, as in budget matters the government has no right of disagreeing with the Diet." (*Commentaries,* S. 225f). Daher hat Siemes Schwierigkeiten, mit diesem Kommentar Roeslers Artikel 82 (RE) überzeugend zu erklären. Siehe Siemes, *Die Gründung des modernen japanischen Staates*, S. 120–124.

hene Situation ohne rechtliche Handlungsgrundlage eingetreten, die von Bismarck als eine Lücke in der Verfassung ausgelegt wurde. Bekanntlich hat sich Bismarck trotz seiner Lückentheorie bemüht, wenn auch erfolglos, den Konflikt auf verfassungsmäßigem Weg beizulegen, indem er beispielsweise das Abgeordnetenhaus auflöste und durch Neuwahlen eine regierungsfreundliche Zusammensetzung der zweiten Kammer zu erreichen suchte. Das Indemnitätsgesetz, mit dem der Verfassungskonflikt schließlich beendet wurde, zeigt, daß auch er den Budgetkonflikt nicht zum Anlaß nahm, das dem Parlament verfassungsmäßig zugestandene Recht zu übergehen. Roeslers Konzept ist dagegen von vornherein nicht auf einen Kompromiß zwischen Parlament und Regierung angelegt. Es geht ihm lediglich darum, den Haushaltsplan in jedem Fall ohne Verzögerung durchzusetzen und dabei den Schein der Verfassungsmäßigkeit aufrechtzuerhalten. „Verfassungsmäßig" würde aber dann nur bedeuten, daß ein entsprechender Artikel in der Verfassung zu finden ist, auf den man rechtfertigend zurückgreifen kann. So muß sich Roesler die Kritik gefallen lassen, daß es sich bei seinem Vorschlag um eine scheinkonstitutionelle Verbrämung einer absolutistischen Herrschaftsmethode handelt. Artikel 85 des Natsushima-Entwurfs, der nach Roeslers Entwurf die kaiserliche Entscheidung im Konfliktfall enthielt, stieß auf eine scharfe Kritik Inoues:

> „Wenn man jetzt noch in unserem Staat solchen dem Konstitutionalismus widersprechenden, alten absolutistischen Verhältnissen anhängt, wozu sollte man sich die Mühe machen, einen Verfassungsstaat zu errichten?"[191]

Verärgert unterstellt Inoue Roesler sogar, daß dieser wohl deshalb die Übernahme der Bismarckschen Methode vorgeschlagen habe, weil er davon ausgehe, die fernöstlichen Verhältnisse hätten das Niveau für einen nominellen, aber nicht für einen echten Konstitutionalismus erreicht. Dabei dürfte es Roesler bei seinen reaktionären Vorschlägen weniger um eine Geringschätzung der ostasiatischen Zivilisation gegangen sein, sondern vielmehr ernsthaft um die Entmachtung des Parlaments, dem er bereits in seiner Theorie im Zusammenhang mit der sozialen Frage die Fähigkeit zur politischen Verantwortung abgesprochen hatte.

Trotz Artikel 82 (RE) scheint Roesler eine zusätzliche Absicherung der unabhängigen Staatsgewalt vor dem parlamentarischen Übergriff für notwendig gehalten zu haben. Mit Artikel 88 seines Entwurfs, einem Notstandsrecht im Haushaltswesen, hält er die Möglichkeit bereit, das Budgetrecht vollends zu übergehen.

---

[191] Inada, *Meiji kenpō seiritsushi,* Bd. 2, S. 246; auch Sakai, *Inoue Kowashi*, S. 170.

> *Art. 88 (RE)*
> Zur Erhebung neuer Steuern und zur Eingehung einer Staatsschuld ist in allen Fällen die Zustimmung des Reichstags erforderlich.
> Diese Zustimmung kann jedoch nicht verweigert werden, wenn die zur Bestreitung verfassungsmässiger Ausgaben nöthigen Mittel auf andere Weise nicht aufgebracht werden können.
> In Fällen eines ausserordentlichen dringenden Bedürfnisses, wenn der Reichstag nicht versammelt und seine schleunige Einberufung wegen äusserer Verhältnisse unmöglich ist, oder wenn der Reichstag verfassungswidrige Beschlüsse fassen sollte, kann der Kaiser unter Verantwortlichkeit des Gesammtministeriums die erforderlichen finanziellen Massregeln treffen und nöthigenfalls auch neue Steuern ausschreiben od. eine Staatsschuld eingehen. Die getroffenen Massregeln sind sobald als möglich dem Reichstag vorzulegen und über die Verwendung der aufgenommenen Geldsummen Nachweisung [*sic*] zu geben.

Die kaiserliche Entscheidung nach Artikel 88 setzt somit eine finanzielle Notlage voraus, die bei einer Dringlichkeit oder Verfassungswidrigkeit eintritt. Von ausschlaggebender Bedeutung für das Budgetrecht ist dabei die zweite Voraussetzung, nämlich verfassungswidrige Beschlüsse des Parlaments. Verfassungswidrig handelt das Parlament nach Roesler, wenn es den Haushaltsplan im ganzen verwirft oder die für die Bestreitung verfassungsmäßiger Ausgaben notwendigen neuen Einnahmen nicht bewilligt.[192] Darüber hinaus handelt das Parlament nach Artikel 39 (RE) verfassungswidrig, wenn es über den Haushaltsplan, den die Regierung vorlegt, keinen Beschluß faßt.

> *Art. 39 (RE)*
> Jedes Haus ist verpflichtet, über die von der Staatsregierung oder von dem anderen Hause gemachten Vorlagen in Berathung zu treten und darüber Beschluss zu fassen. Die Vorlagen der Staatsregierung sollen stets, wenn diese es verlangt, der Zeit nach den Vorzug haben.

Das Parlament kann praktisch keinen ablehnenden Beschluß fassen, ohne verfassungswidrig zu handeln. Denn darf der Etat nur im ganzen angenommen oder abgelehnt werden, würden bei einer Ablehnung Haushaltsposten mit einbezogen sein, die nach Artikel 82 auf geltenden Gesetzen und Hoheitsrechten beruhen und nicht abgelehnt werden dürfen.[193]

---

[192] *KNH*, Bd. 3, Nr. 156 *Hat das Parlament das Recht, Steuern zur Erfüllung einer durch Verträge entstandenen Verpflichtung abzulehnen?*, S. 130.

[193] Die Möglichkeit der Anwendung des finanziellen Notstandsrechts in diesem Fall erwähnt Roesler selbst, ebenda, S. 130.

Kommt deshalb der Etat nicht zustande, tritt wegen Verstoßes gegen die Verfassung der Notstand ein. Ob im Konfliktfall dann der Artikel 82 oder 88 zur Anwendung kommt, erscheint zunächst irrelevant, zumal beide Artikel die gleiche Lösung vorsehen, nämlich die Entscheidung des Monarchen. Der Artikel 88 hat jedoch verheerende Konsequenzen für das Budgetrecht. Roesler erläutert die Wirkung dieses Artikels an einem Beispiel:

> „Die Regierung hat im Rahmen der Verfassung durch eine Verordnung eine Staatsanleihe aufgenommen, um dringenden Staatsbedarf zu finanzieren. Das Parlament jedoch lehnt ihre nachträgliche Genehmigung ab. Meiner Ansicht nach sollte in diesem Fall das Kabinett dem Kaiser einen von allen seinen Mitgliedern unterzeichneten Bericht vorlegen und die kaiserliche Entscheidung erbitten. Bestätigt der Kaiser die Notwendigkeit der Staatsanleihe, ist die Ablehnung des Parlaments verfassungswidrig. Damit wird der verfassungsgemäß gefaßte Beschluß des Parlaments unverbindlich, und die Regierung kann die Grundregel anwenden, daß sie ihn nicht zu beachten braucht. So kann der für die Zinsen und für die Rückzahlung dieser Anleihe erforderliche Betrag in den Haushaltsplan aufgenommen und nach der Regel der gesetzlich notwendigen Ausgaben behandelt werden.
> In meinem Entwurf habe ich einen Artikel vorgesehen, der verfassungswidrige Beschlüsse des Parlaments für nichtig erklärt. Dieser Artikel wird in einem derartigen Konfliktfall besonders wichtig.“[194]

Den Angelpunkt des Artikels 88 (RE) bildet somit die Verfassungswidrigkeit des Parlamentsbeschlusses. Dieses Beispiel geht von einem Dringlichkeitsfall aus. Es unterscheidet sich nur insoweit von einem nicht zustande gekommenen Haushaltsplan, als die Ablehnung nicht gleich als verfassungswidrig ausgelegt werden kann. Sie wird erst dann verfassungswidrig, wenn der Kaiser die Ansicht des Parlaments nicht teilt. Erst seine Entscheidung berechtigt die Regierung, nach Artikel 92 Reichstagsbeschlüsse zu ignorieren:

> *Art. 92 (RE)*
> Der Reichstag und alle Gerichte u. Behörden sind zur gewissenhaften Beobachtung der Verfassung verpflichtet.
> Verfassungswidrige Beschlüsse des Reichstags sind nichtig und in jeder Beziehung unverbindlich.

---

[194] *KNH*, Bd. 3, Nr. 157 *Kann das Notstandsrecht in der preußischen Verfassung auch auf Finanzen angewandt werden?*, S. 133–141.

Das heißt, die Regierung kann in diesem Fall ohne Zustimmung des Parlaments die Finanzierung von neuen Ausgaben für gesetzlich verbindlich erklären, selbst wenn dafür zusätzliche Einnahmen erforderlich werden. Diese Auslegung ist ebenfalls im Konfliktfall für neue Steuern und Staatsanleihen anwendbar, für die die Zustimmung des Parlaments in jedem Fall erforderlich ist und die Roesler selbst in seinem Artikel 82 Absatz 1 festlegt. Der Rest des verbliebenen parlamentarischen Budgetrechts kann dadurch unwirksam gemacht werden, daß alle strittigen Finanzierungen letztlich auf die Frage „notwendig oder nicht notwendig" reduziert werden. Die Beurteilung obliegt letztendlich der Exekutive, da die Aufstellung des Haushaltsplans eine Verwaltungsangelegenheit ist. Es erübrigt sich daher, die Wahrscheinlichkeit zu erwägen, daß der Kaiser entgegen der Behauptung seiner Regierung die Notwendigkeit bestreitet.

Konzeptionell sind die Artikel 82 und 88 genauso konstruiert wie die Verordnungsrechte in Polizei- und Verwaltungsangelegenheiten (Art. 6, 76) bei ihrer Anwendung im Notstand. In beiden Fällen ist für einen Verfassungsartikel, der nach den allgemeinen konstitutionellen Prinzipien den Handlungsspielraum der Exekutive beschränkt (Art. 82 bzw. 6), ein scheinkonstitutioneller Gegenartikel (Art. 76 bzw. 88) vorhanden. Die letzteren heben bei Bedarf mit Hilfe eines dafür vorgesehenen Zusatzartikels (Art. 94 bzw. 92) die konstitutionelle Beschränkung wieder auf. Dabei hat die Regierung die freie Wahl, auf welchen der beiden in Frage kommenden Artikel sie zurückgreift, da sie in jedem Fall verfassungsmäßig handelt. Das Parlament wiederum kann letztendlich kaum etwas dagegen bewirken (Art. 94), oder es wird gegebenenfalls eines Verfassungsbruchs beschuldigt (Art. 92). Will es dieses Risiko nicht eingehen, bleibt ihm kein anderer Weg, als die Regierungsvorlage zu akzeptieren.

Der Artikel 88 Absatz 3 brachte Roesler eine abfällige Bemerkung Inoues ein:

> „Es ist so, als ob die Regierung, weil das Parlament verfassungswidrig gehandelt hat, auch nicht daran gehindert ist, selbst verfassungswidrig zu handeln. Das ist gleichbedeutend mit einer Bestrafung des Parlaments und kann kein gerechtes Prinzip einer Verfassung sein. Herr Roesler muß wohl bei diesem Absatz zerstreut gewesen sein."[195]

[195] Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 243.

II. Albert Mosse

1. Lebensweg

Albert Isaac Mosse entstammt einer kinderreichen jüdischen Familie aus der Lausitz.[196] Er wurde am 1. Oktober 1846 als siebtes von vierzehn Kindern des Ehepaares Marcus (1807–1865) und Ulrike Mosse (1816–1888) in Grätz geboren, wo Marcus seit 1838 als Arzt tätig war. Bekannt wurde die Familie Mosse im Kaiserreich vor allem durch Alberts um drei Jahre älteren Bruder Rudolf (1843–1920), den Gründer des „Berliner Tageblatt".

Nach dem Besuch des Gymnasiums in Lissa studierte Mosse von 1865 bis 1868 Rechtswissenschaften an der Berliner Universität. Sein akademischer Lehrer, Rudolf von Gneist, blieb bis zu seinem Tod im Jahre 1895 sein Förderer. Dem Studium folgte der Eintritt in den preußischen Justizdienst. Nach einer Unterbrechung durch die freiwillige Teilnahme am Deutsch-Französischen Krieg 1870/71 setzte er seine juristische Laufbahn fort und wurde nach gut bestandener großer Staatsprüfung im Jahre 1873 Gerichtsassessor. 1876 erfolgte seine Ernennung zum Kreisrichter in Spandau, 1879 zum Stadt- und Amtsrichter in Berlin und im Jahre 1885 schließlich zum Landrichter.

Unter den deutschen Beratern in Japan nahm Mosse insofern eine Sonderstellung ein, als er bereits lange vor seinem Eintritt in japanische Dienste Kontakte mit Japanern hatte. Mit großer Wahrscheinlichkeit lernte Mosse spätestens in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre Aoki Shūzō kennen, der 1870 sein Studium der Politik- und Rechtswissen-

[196] Materialien zur Familie Mosse befinden sich in Archives of the Leo Baeck Institute, New York, Mosse Family Collection. Dazu gehört auch der Nachlaß Albert Mosses, der seine Briefe und die seiner Frau Lina aus Japan sowie andere persönliche Dokumente enthält. Sofern nicht anders vermerkt, handelt es sich bei den nachfolgend zitierten Briefen um diese. Sie sind auch enthalten in: Albert und Lina Mosse, *Fast wie mein eigen Vaterland. Briefe aus Japan 1886–1889*, hrsg. von Ishii Shirō, Ernst Lokowandt und Sakai Yūkichi, München 1995. Aufschluß über die Herkunft der Familie Mosse gibt Otto Neumann, *Die Familie Mosse*, Berlin 1932 (Typoskript). Mit Albert Mosses Leben allgemein vor und nach seinem Japanaufenthalt befaßt sich der Beitrag von Werner E. Mosse, *Albert Mosse: Man, Family, Career*, dem die nachfolgende Kurzbiographie viele Informationen verdankt. Dieser Beitrag ist in der genannten Ausgabe der Briefe enthalten. Des weiteren gibt es von demselben Verfasser einen Aufsatz, in dem an Albert Mosse als Beispiel die begrenzte Aufstiegsmöglichkeit eines jüdischen Richters im Kaiserreich geschildert wird: Werner E. Mosse, *Albert Mosse: A Jewish Judge in Imperial Germany*, in: *Publication of the Leo Baeck Institute, Year Book* XXVIII (1983), S. 169–184.

schaften in Berlin u. a. bei Rudolf von Gneist aufgenommen hatte.[197] 1879 wurde Mosse Justitiar der japanischen Gesandtschaft in Berlin. Seitdem betreute er zusammen mit Rudolf von Gneist immer wieder japanische Besucher in Berlin, nicht zuletzt, wie bereits erwähnt, Itō Hirobumi 1882/83.

Vermutlich um die Jahreswende 1885/86 sondierte die japanische Gesandtschaft bei Mosse wegen eines Eintritts in japanische Dienste. Es war kein Zufall, daß gerade um diese Zeit „ein besonderer Werth seitens der Regierung … darauf gelegt [wurde], gerade diesen als tüchtig bekannten Juristen zu gewinnen, welchen sie überdies in einer längeren Verbindung schätzen zu lernen bereits Gelegenheit gehabt hat“[198], stand doch in Japan die Gestaltung der neuen Verfassung und parallel dazu die Reform des lokalen Verwaltungssystems bevor. Ende Januar sagte Mosse zu, vorbehaltlich einer von der preußischen Regierung erteilten Beurlaubung vom Staatsdienst, die schließlich Ende Februar von Kaiser Wilhelm I. genehmigt wurde.[199] Ende März verließ Mosse mit seiner Familie Berlin und traf am 10. Mai in Yokohama ein.[200]

Amtlich nahm er die Stellung eines Rechtsberaters des Kabinetts ein, wobei er auf Verlangen auch dem Innenminister zur Verfügung stehen sollte.[201] Darüber hinaus wurde auch er, nicht anders als Hermann Roesler und die anderen westlichen Rechtsberater, in verschiedenen, nicht nur juristischen Fragen zu Rate gezogen:

---

[197] Sakane, *Aoki Shūzō jiden*, S. 21f. Im Frühjahr 1872 war es Aoki, der während des Besuchs der Iwakura-Mission in Berlin Kido Takayoshi zu Gneist führte; Sakane Yoshihisa, *Aoki Shūzō no kenpō sōan ni tsuite* (Zum Verfassungsentwurf von Aoki Shūzō), in: *Kokugakuin zasshi*, No. 66–5, S. 49.

[198] BA Potsdam, AA, Nr. 29745, Bl. 14, Komatsubara an Graf Bismarck-Schönhausen, 12.2.1886.

[199] Mosse an „Lieber Carl“, 4.2.1886; BA Potsdam, AA, Nr. 29745, Bl. 17–19: Gesuch um Beurlaubung Mosses, Graf Bismarck (AA) und Friedberg (Justizministerium) an Wilhelm I., 22.2.1886. BA Potsdam, AA, Nr. 29745, Bl. 27: beglaubigte Abschrift der Beurlaubung Mosses durch Kaiser Wilhelm vom 27.2.1886. Mosse wurde vom 15. März 1886 an für dreieinhalb Jahre beurlaubt.

[200] Mosse war mit Caroline Meyer (1859–1934) aus Berlin verheiratet. Ihr Großvater Joel Wolff Meyer (1794–1869) war Seidenwarenfabrikant und Mitglied der Repräsentantenversammlung der Berliner jüdischen Gemeinde. Nach der Erinnerung der Tochter Mosses, Martha, war Carolines Vater in Berlin als Rechtsanwalt und Notar tätig, Martha Mosse, *Erinnerungen*, 1963, (Typoskript), ebenfalls in Archives of the Leo Baeck Institute, New York, Mosse Family Collection.

[201] Mosse an „Meine Lieben“, 11.6.1886.

> „Aoki's Wort vom ‚Mädchen für Alles' wird zur Wahrheit: ich schreibe und *rede de omnibus rebus et quibusdam aliis* …"[202]

Indessen gehen aus den Briefen Mosses drei Sachgebiete hervor, mit denen er hauptsächlich beschäftigt war. Dabei steht der Aufbau der lokalen Verwaltung an erster Stelle.[203] Auf seine Anregung hin wurde im Januar 1887 im Innenministerium eine fünfköpfige Kommission für die Ausarbeitung des lokalen Verwaltungssystems gebildet, in ihr führte der Innenminister Yamagata Aritomo (1838–1922) persönlich den Vorsitz. Mosse gehörte ihr als einziger westlicher Berater an. Die Gemeinde- und die Städteordnung, die diese Kommission ausarbeitete, wurden im April 1888 verkündet. Ihr folgten im Mai 1890 die Provinzial- und die Kreisordnung. Nicht ohne Grund erinnert man sich deshalb in Japan an Mosse vor allem als „Vater der Gemeindeordnung". Das zweite Gebiet, auf dem Mosse im Vergleich mit seiner Leistung bei der Lokalverwaltung einen zwar weniger ausschlaggebenden, dennoch keineswegs unbedeutenden Beitrag erbrachte, war die Gestaltung der Meiji-Verfassung, das Thema der vorliegenden Arbeit. Kaum bekannt dagegen ist sein Wirken „hinter den Coulissen"[204] bei den Verhandlungen zur Revision der Ungleichen Verträge. Deshalb soll hier seine diesbezügliche Tätigkeit, soweit sie seinen Briefen sowie den Gesandtschaftsberichten zu entnehmen ist, etwas ausführlicher dargestellt werden.

Nach sechsjähriger Vorverhandlung begann im Mai 1886 die Hauptverhandlung mit den westlichen Vertragsstaaten, in der es vor allem um Bedingungen für die Aufhebung der Konsularjurisdiktion ging. Der damalige japanische Außenminister, Inoue Kaoru (1853–1915), war bereit, dafür einen hohen Preis zu zahlen, nämlich die Öffnung des ganzen Landes, die Gewährung gleicher Rechte an die Ausländer und darüber hinaus für eine Übergangszeit von fünfzehn Jahren die Einrichtung von gemischten Berufungs- und Obersten Gerichten für Streitfälle, in denen ein Ausländer involviert war. Ferner legte der Entwurf die Ausarbeitung wesentlicher Gesetze (Strafrecht, Strafprozeßordnung, Zivilrecht, Zivil-

---

[202] Mosse an „Lieber Kollege Munk", ohne Datum, wahrscheinlich um den 30.11.1886 geschrieben, weil der Brief von Lina Mosse an Frau Munk dieses Datum trägt.

[203] Über Mosses diesbezüglichen Beitrag siehe: Tanabe Sadayoshi, *Nihon jichiseido to Aruberuto Mosse hakase* (Das japanische Selbstverwaltungssystem und Dr. Albert Mosse), in: *Toshi mondai*, vol. 26 No. 4 (April 1938), S. 89–100; Kikegawa Hiroshi, *Mosse*, in: *Nihonrekishi* 251 (April 1969), S. 111–115; Schenk, *Der deutsche Anteil an der Gestaltung des modernen japanischen Rechts- und Verfassungswesens*, S. 268–281.

[204] Mosse in dem bereits erwähnten Brief an seinen Kollegen Munk.

prozeßordnung, Handelsrecht) nach westlichem Muster innerhalb von zwei Jahren nach der Ratifizierung des neuen Vertrags fest. Außerdem sollten die Vertragsstaaten diese Kodifikationen überprüfen können, bevor sie offiziell erlassen werden.

Spätestens seit September 1886 wirkte Mosse an der Ausarbeitung dieser geheimgehaltenen Vereinbarungen zwischen den Vertragsstaaten und Japan im Außenministerium mit.[205] Dieser Vertrauensvorschuß, den Mosse, noch kaum vier Monate im japanischen Dienstverhältnis, aufgrund seiner bereits oben geschilderten Bekanntschaft mit einflußreichen japanischen Politikern einschließlich dem Premierminister Itō genoß, scheint selbst den deutschen Gesandten, Theodor von Holleben, überrascht zu haben. Seine Zurückhaltung in den ersten Monaten Mosse gegenüber, hinter der dieser zunächst antisemitische Animosität vermutete, wandelte sich alsbald in ein Verhältnis vertrauensvoller Zusammenarbeit,[206] in der Mosse „stets in pflichtgemäßer Weise das Interesse des japanischen Staats [wahrte], dabei aber nie das deutsche Interesse

[205] Mosse an „Liebe Eltern", 21.9.1886: „Augenblicklich lasse ich alles andere liegen und arbeite den Vertrag zwischen Japan und den anderen Staaten aus. Über die Hauptpunkte ist eine Einigung bereits erzielt …" Daß es sich bei seiner Mitwirkung um mehr handelte als formalrechtliche Konsultationen, geht aus seinem Brief an „Liebe Mutter", 21.2.1887, hervor: „Ich habe fast den ganzen Tag mit dem lieben Herrn Minister für Auswärtige Angelegenheiten über die Vertragsrevision … konferiert … Es ist ein Jammer zu sehen, welche Unsummen vergeudet werden, wie die besten Kräfte des Landes in einer Periode seiner Geschichte, welche für die Entwicklung desselben von wesentlichster Bedeutung ist, durch die kleinlichsten Intrigen, durch Streitigkeiten über Lappalien, durch die Wichtigthuerei dieser Duodezdiplomaten lahmgelegt werden … Ich habe amtlich mit allen diesen Dingen Nichts zu thun, und nur wenn sie (insbesondere Aoki) … einmal wieder festsitzen, werde ich als Wunderdoktor hinzugezogen. Gerade Glieder wird freilich Niemand diesem Krüppel vom Vertrage, der zu seiner Entschuldigung nur die exceptio plurium … wird geltend machen dürfen, anheilen können. Einige Einrenkungen haben wir heute zwar versucht; ich bin aber sicher, daß die großen Künstler … mit ihrem Hin- und Herzerren dafür sorgen werden, daß der Krüppel ein Krüppel bleibt." Aoki war seit März 1886 Vizeminister des Äußeren und Verhandlungsführer auf japanischer Seite.

[206] Mosse an „Meine Lieben", 29.10.1886: „Gestern war ich das erste Mal bei unserem Gesandten … eingeladen. Er hatte mich bis dahin ziemlich ignoriert; als alter Korpsstudent mag er von antisemitischen Mucken nicht ganz frei sein. Inzwischen habe ich für die Zwecke der Vertragsrevision … wichtige Arbeiten (im Auftrage des hiesigen Auswärtigen Amtes) geliefert, hatte mit dem Gesandten darüber wiederholt zu konferieren und seitdem und da er wohl doch erkannt hat, daß meine Position bei den Japanern nicht so ganz ohne Bedeutung ist, wird er sehr liebenswürdig."

aus dem Auge [verlor], vielmehr dasselbe, wo nur immer thunlich, mit Wärme“[207] vertrat. So bewirkte von Holleben, daß Mosse im Mai 1887 in die Kommission aufgenommen wurde, die unter der Ägide des Außenministers Inoue Kaoru die oben erwähnten Gesetze ausarbeiten sollte.[208]

Die Berufung von nichtjapanischen Richtern rief jedoch in der Bevölkerung Empörung und eine stark fremdenfeindliche Stimmung hervor, die schließlich zum Abbruch der Revisionsverhandlungen und dem Rücktritt Inoues im Sommer 1887 führten. Trotz der großen Enttäuschung über diese Entwicklung ließ sich Mosse, obgleich widerwillig, aber dennoch erneut von Holleben dazu bewegen, seine Mitarbeit in der Kommission nunmehr unter der Leitung eines von Mosse wenig geschätzten Justizministers fortzusetzen.[209] Im Frühjahr 1888 nahm der neue Außenminister Ōkuma Shigenobu die Revisionsverhandlungen wieder auf. Dieser zog im Gegensatz zu seinem Vorgänger im Amt, Inoue Kaoru, Einzelverhandlungen mit den Vertragsstaaten vor. Als erstem europäischem Land trat er mit dem Deutschen Reich in Verhandlung. Der Entwurf des neuen Vertrags wurde dabei „auf Veranlassung“ von Hollebens Mosse übertragen.[210] Der wichtigste Unterschied des neuen Vertrags im Vergleich zu dem Inoues bestand darin, daß diesmal lediglich das Oberste Gericht mit ausländischen Richtern in Mehrzahl besetzt werden sollte, und das auch nur, wenn der Angeklagte ein Ausländer war. Bestimmungen wie die Gestaltung der Gesetzbücher nach westlichem Muster und deren Anerkennung durch die Vertragsstaaten entfielen. Das Deutsche Reich und die Vereinigten Staaten von Amerika hatten bereits ihre Zustimmung zu dem neuen Vertrag

---

[207] BA Potsdam, AA, Nr. 29746, Bl. 101–104, Holleben an Caprivi, 13.4.1890.

[208] BA Potsdam, AA, Nr. 29745, Bl. 148–154, Holleben an das Auswärtige Amt, 30.5.1887. Der darin geschilderte Versuch von Hollebens, durch die Empfehlung Mosses die Aufnahme Roeslers, der ihm „wegen seiner politischen Ansichten gefährlich“ war, in diese Kommission zu verhindern, scheint gescheitert zu sein. In einem Brief erwähnt Mosse auch Roesler als Kommissionsmitglied (an „Meine Lieben“, 22.5.1887). Mosse wurde Referent für die Zivilprozeßordnung und Mitglied der Subkommission für das Zivilgesetzbuch.

[209] Mosse an „Meine Lieben“, 31.10.1887: „Ich wollte die Arbeit, zu deren Übernahme ich vertragsmäßig nicht verpflichtet bin, ablehnen, bin indessen von unserem Gesandten bestimmt worden, (im deutschen Interesse, das hier augenblicklich stark gefährdet ist) ja zu sagen.“

[210] Mosse an Salomon, 21.7.1888: „Für die Vertragsrevision habe ich einen neuen Plan und nach Genehmigung desselben einen neuen Entwurf ausgearbeitet; der letztere geht in diesen Tagen an unser Auswärtiges Amt in Berlin … die Arbeit ist mir auf Veranlassung unseres Gesandten anvertraut worden …“

gegeben, als im April 1889 die London Times den bis dahin geheimgehaltenen Vertragsinhalt veröffentlichte. Sofort entflammte in Japan erneut Widerstand gegen den Vertrag. Im Oktober wurde Ōkuma bei einem Bombenanschlag schwer verletzt, worauf das Kabinett zurücktrat. Dadurch wurden die Revisionsverhandlungen wieder unterbrochen. So blieben Mosses Bemühungen ohne Erfolg und sein Einsatz schließlich ungewürdigt.

Weshalb ließ sich Mosse aber immer wieder von dem Gesandten überreden, an diesen „sehr wenig erfreulichen, sehr schweren“[211], „ebenso mühsamen wie verantwortungsvollen“[212] Aufgaben mitzuwirken, zu deren Übernahme er, wie er wiederholt versichert, vertraglich nicht verpflichtet war? Die Beweggründe hängen mit seiner jüdischen Herkunft zusammen. Mosse stand zu seinem Glauben und war sich im klaren darüber, daß dadurch seiner Richterlaufbahn in der Heimat Grenzen gesetzt waren. Eine stille Hoffnung, durch sein Eintreten im deutschen Interesse dennoch Anerkennung in Berlin zu finden, durchzieht seine Briefe aus Japan.[213] Sie schwindet jedoch mit dem frühen Tod Friedrichs III.

Anfang 1889 verlängerte Mosse seinen Vertrag um weitere zehn Monate bis Ende März 1890. Neben finanziellen Aspekten – Mosse war inzwischen Vater von vier Kindern geworden – gab die antisemitische Benachteiligung in der Heimat den Ausschlag für die Vertragsverlängerung.[214] Diesbezüglich erkundigte sich Mosse auch bei seinem Lehrer,

---

[211] Mosse an „Meine Lieben“, 7.6.1888.

[212] Mosse an „Meine Lieben“, 31.10.1887.

[213] „Ich stehe in der That sehr gut mit ihm [i. e. von Holleben, J. A.], und finde bei ihm Unterstützung, wo ich sie brauche. Nach seinen Äußerungen glaube ich auch annehmen zu dürfen, daß er Günstiges über mich nach Hause berichtet hat“ (Mosse an „Geliebtes Muttchen“, 19.11.1887), „Ich habe aber doch das freudige Bewußtsein, die Chancen richtig benutzt zu haben. Ob daraus ein persönlicher Vortheil für mich – insbesondere daheim – erblühen wird, ist mir vorläufig gleichgültig“ (Mosse an „Lieber Theodor“, 26.4.1888).

[214] „Ich mache mir aber keine Illusionen darüber, daß ich trotz alledem von daheim nichts zu erwarten habe“ (Mosse an „Meine Lieben“, 7.6.1888), „Zum Schluß muß ich noch erwähnen, daß die von Neuem drohende Stöckerei und die geringe Aussicht auf ein Fortkommen in der Carrière ein Nachhausekommen nicht sehr wünschenswert erscheinen lassen“ (Lina Mosse an „Geliebte Eltern“, 24.7.1888), „Nach meiner Auffassung der dortigen [i. e. preußischen, J. A.] Verhältnisse habe ich indessen absolut keine Aussicht auf Beförderung, wer immer Minister ist, wenn ich mich nicht taufen lasse und dazu bin ich zu alt. Andererseits hoffe ich, hier noch soviel leisten zu können, daß es mir eine innere Befriedigung gewährt, und daß man mich daheim nicht vergißt“ (Mosse an „Lieber Paul“, 17.9.1888).

Rudolf von Gneist, nach dessen Meinung. Wegen geringer Chancen Mosses im preußischen Justizdienst sprach sich von Gneist in seiner Antwort ebenfalls für die Vertragsverlängerung aus.[215] Bei dieser Gelegenheit wurde Mosse in Preußen in Abwesenheit zum Landgerichtsrat befördert und in Japan mit dem Orden der aufgehenden Sonne dritter Klasse dekoriert. Im Februar 1890 ließ er sich zu einer erneuten Verlängerung seines Vertrags ab dem 10. November 1890 um weitere drei Jahre bewegen. Die ihm vom japanischen Ministerpräsidenten in Aussicht gestellte Möglichkeit, zu einem der fünf ausländischen Richter am Obersten Gericht ernannt zu werden, wenn die Vertragsrevision im ganzen zustande kommen sollte, dürfte für seine Entscheidung ausschlaggebend gewesen sein:

> „Der Privatsekretär des Ministerpräsidenten war heute bei mir und ließ durchblicken, daß ich Aussicht hätte, einer von diesen zu werden … Leugnen kann ich nicht, daß die Sache sehr verlockend ist. Die Stellung ist eine sehr hohe … und die gemeinsame Wirksamkeit mit tüchtigen französischen, englischen, italienischen Juristen auf Grund völlig neuer Gesetze gewiß äußerst interessant und anregend."[216]

Zunächst aber trat er im April 1890 einen halbjährigen Heimaturlaub mit seiner Familie an, von dem er jedoch nicht mehr nach Japan zurückkehren sollte. Aus Rücksicht auf die Gesundheit seiner Frau, die ihr fünftes Kind erwartete, trat er Mitte Juli vom Vertrag zurück.[217] Seine nach der Rückkehr in Deutschland erfolgte Beförderung zum Oberlandesgerichtsrat – als erster ungetaufter Jude[218] – verdankt er von Holleben. Dieser hatte sich im Hinblick auf die Fortsetzung seines erfolgreichen Wirkens

---

[215] Rudolf von Gneist an Mosse, 11.11.1888. Dieser Brief befindet sich im Nachlaß Mosses. Auf Betreiben der japanischen Regierung wurde die Beurlaubung Mosses vom preußischen Staatsdienst verlängert, BA Potsdam, AA, Nr. 29746, Bl. 61–66, 68.

[216] Mosse an „Liebe Eltern und Geschwister", 6.10.1889. Darin wird auch der finanzielle Aspekt einer solchen Stellung angeschnitten.

[217] Mosse an „Hochverehrter Herr Minister", 15.7.1890. Der Adressat ist mit Sicherheit Aoki Shūzō, der seit 1887 Vicomte und seit Dezember 1889 Außenminister war. In diesem Schreiben Mosses kommt die Anrede „Frau Vicomtesse" vor. Dieser Vorgang ist amtlich festgehalten in: BA Potsdam, AA, Nr. 29746, Bl. 99, 100, 105 und 106.

[218] Werner E. Mosse, Albert Mosse: *A Jewish Judge in Imperial Germany*, S. 169.

nach dem Heimaturlaub dafür eingesetzt.[219] Von Hollebens Erwartung, daß Mosses Einfluß auf die japanische Regierung zunehmen könnte, war keineswegs unbegründet. Im Dezember 1889 wurde Yamagata Aritomo, dem Mosse seit der Zusammenarbeit am lokalen Verwaltungswesen nahestand, Premierminister und Aoki Shūzō Außenminister.

In Deutschland wurde Mosse noch im Jahre 1890 an das Oberlandesgericht in Königsberg versetzt und verbrachte dort die nächsten siebzehn Jahre. 1901 wurde er zum Geheimen Justizrat ernannt. 1903 verlieh ihm die juristische Fakultät der Albertus-Universität die Ehrendoktorwürde, und ein Jahr darauf übertrug ihm dieselbe Universität eine Honorarprofessur. Trotz wiederholter Empfehlung des Oberlandesgerichtspräsidenten Ernst von Holleben wurde Mosse von weiterer Beförderung ausgeschlossen.[220] Enttäuscht schied er 1907 aus dem Staats-

[219] Im Schreiben Hollebens an Caprivi vom 13.4.1890 (BA Potsdam, AA, Nr. 29746, Bl. 101–104. Eine Abschrift befindet sich auch im Nachlaß Albert Mosses), heißt es: „Aber ich möchte ferner noch gehorsamst darauf aufmerksam machen, ob es nicht angezeigt sei, Herrn Mosse mit Rücksicht auf die von ihm entwickelte ersprießliche Thätigkeit, ein äußeres Zeichen der Anerkennung zu gewähren. … ich glaube, daß in diesem Fall besonders ausgezeichnete Verdienste vorliegen, welche eine besondere Auszeichnung rechtfertigen würden. Auch würde gerade eine solche äußere Anerkennung seitens der heimischen Regierung wohl geeignet sein, Herrn Mosse's Stellung hier noch zu heben. … Bei der Thätigkeit und den gediegenen juristischen Kenntnissen des Herrn Mosse möchte ich glauben, daß derselbe bereits zum Oberlandesgerichtsrath aufgerückt sein würde, falls er nicht nach Japan gegangen wäre, vielleicht erscheint es deshalb thunlich, ihm diese Beförderung jetzt zu gewähren, um ihn nachher als Oberlandesgerichtsrath wiederum zu beurlauben, ihm also gleichsam den bisherigen Urlaub für das naturgemäße Avancement nicht anzurechnen. Der japanischen Regierung gegenüber würde eine derartige Auszeichnung jedenfalls noch wirksamer sein als eine Ordensverleihung."
Unklar ist, weshalb Mosse trotz seines Rücktritts vom Vertrag diese Beförderung zuteil wurde. In der Marginalie (wahrscheinlich von Mühlberg) des Schreibens von Holleben, das am 17.5.1890 in AA einging, heißt es: „Ich habe auftragmäßig die Sache mit dem Herrn Justizminister besprochen. Eine Beförderung zum Oberlandesgerichtsrath in absentia erachtet derselbe für schwer thunlich, wollte die Frage aber noch prüfen u. mir … Nachricht zugehen lassen. Eine solche habe ich bisher nicht erhalten, vermuthlich deshalb nicht, weil – wie verlautet – g. Mosse noch zweifelhaft, ob er nach Japan zurückkehrt …" Mosse seinerseits berichtet in seiner oben genannten Rücktrittserklärung resigniert: „Ich trete wieder bei dem Landgerichte ein. Mein Wunsch, in der Verwaltungsjurisdiction, für welche ich besondere Neigung und Qualifikation habe, Verwendung zu finden, scheint aussichtslos zu sein."

[220] Ernst Albert Ludwig von Holleben (1815–1908). Seit 1885 Oberlandesgerichtspräsident in Königsberg. Er stammt aus einer anderen Linie des Hauses von Holleben als Theodor von Holleben.

dienst aus und kehrte nach Berlin zurück. Dort wurde er unbesoldeter Stadtrat und 1920 zum Stadtältesten gewählt. Daneben entfaltete er vielfältige Tätigkeiten als Vorstandsmitglied der Berliner jüdischen Gemeinde, als stellvertretender Vorsitzender des Verbandes der deutschen Juden sowie als Mitglied des Kuratoriums der Hochschule für die Wissenschaft des Judentums. Am 30.5.1925 starb Albert Mosse neunundsiebzigjährig in Berlin.

Auch nach seiner Rückkehr riß seine Verbindung zu Japan nicht ab. Immer wieder suchten ihn Japaner in Deutschland auf. 1896/97 verfaßte er im Auftrag der japanischen Regierung ein Gutachten zum deutsch-japanischen Handels- und Schiffahrtsvertrag.[221] Anläßlich der Jubiläumsfeier zum fünfundzwanzigjährigen Bestehen der Selbstverwaltung in Japan 1914 erhielt er eine Grußadresse aus Japan. Als im Jahre 1921 die Kreise abgeschafft wurden, berichteten ihm die zuständigen Behörden in Japan über die Weiterentwicklung des lokalen Verwaltungssystems, an dessen Aufbau er einst mitgearbeitet hatte.[222]

Albert Mosse indessen hätte sich nicht träumen lassen, daß seine Verbindung zu Japan einmal seiner ältesten Tochter Martha das Leben retten würde:

> „Mitte Juni 1943 wurde ich in das Konzentrationslager Theresienstadt deportiert. Daß ich nicht in ein Vernichtungslager verbracht wurde, verdanke ich der Witwe des früheren Staatsministers und Botschafters Dr. Solf und den Japanern. Sie wendeten sich in meinem Interesse an die Japanische Botschaft in Berlin, die dann durch einen ihrer ältesten Botschaftsräte in meinem Interesse unter Hinweis auf die Verdienste meines Vaters für den japanischen Staat bei der obersten SS Führung intervenierte. Die der Botschaft gegebene Zusicherung, daß ich nicht deportiert werden würde, wurde zwar nicht gehalten, ich wurde aber nicht vergast und auch auf Anordnung der RSHA einer Gruppe von Häftlingen in Theresienstadt zugeteilt, denen gewisse, wenn auch sehr geringe Vorteile zugebilligt wurden.“[223]

[221] Dokumente im Nachlaß Albert Mosses.
[222] Kikegawa, *Mosse*, S. 115.
[223] Martha Mosse, *Erinnerungen*, S. 6.

2. Mosses Verfassungsgutachten

Seine Beratertätigkeit in Verfassungsfragen beschreibt Mosse wie folgt:

> „Auf die Gestaltung der Verfassung, mit deren Ausarbeitung Inouye Ki, Chef der Bibliothek des Kaisers (Sinekure!) und Vertrauensmann von Itō, beauftragt ist, habe ich nur insofern Einfluß, als mir bestimmte Fragen, die freilich beinahe die ganze Verfassung betreffen, schriftlich vorgelegt werden, die ich in schriftlichen Gutachten beantworte."[224]

Mosse war kein Staatswissenschaftler. Sein Interesse galt vor allem der Verwaltungsjurisdiktion und nicht den Verfassungslehren. Als praktisch orientierter und tätiger Richter hinterließ er keine wissenschaftlichen Arbeiten wie Hermann Roesler, aus denen man seine Grundgedanken ableiten könnte. Ebensowenig geht seine persönliche Auslegung einzelner Rechte kaum aus der zum größten Teil erhaltenen Mitschrift seiner Vorlesung über die preußische Verfassung hervor, die er 1882/83 für Itō Hirobumi hielt.

Mosses Stellungnahmen zu Verfassungsfragen heben sich von denen Hermann Roeslers in erster Linie dadurch ab, daß diese keiner dogmatischen Grundidee verhaftet sind. Seine Erläuterungen sowohl der Gewaltenteilungslehre als auch des monarchischen Prinzips zeichnen sich durch Sachlichkeit aus, indem er weitgehend von einer wertenden Stellungnahme Abstand nimmt. Den Ausgangspunkt seiner Beratung bilden die allgemeinen theoretischen Grundlagen des Konstitutionalismus, nämlich die Beteiligung der Volksvertretung an der Gesetzgebung, die Gewährung von Bewilligungs- und Kontrollrechten bei der Etataufstellung und die Verwirklichung des Rechtsstaates.[225] Als nächstes steckt er den Auslegungsspielraum dieser Voraussetzungen vom Standpunkt des monarchischen Prinzips her ab. Erst in den darauf folgenden Diskussionen um die konkrete Gestaltung der Verfassung kommt seine politische Grundhaltung zum Vorschein. Persönlich durchaus liberal eingestellt, sieht er sich dennoch wiederholt veranlaßt, unter Berücksichtigung der japanischen Gegebenheiten seine Vorschläge konservativer zu gestalten, als es ihm nahelag:

> „Das Volk ist wenig traitabel und eine starke Regierungsgewalt unentbehrlich. Ich fürchte, Du … wirst mich für einen Reaktionär

[224] Mosse an „Liebe Mutter", 21.2.1887. Mit Inouye Ki ist Inoue Kowashi gemeint.
[225] *KNH*, Bd. 10 (Tōkyō 1988), Nr. 601 *Zur Einführung des Konstitutionalismus*, S. 73.

halten, ich bin aber immer der Meinung gewesen, daß es auf dem Gebiete der Politik keine absolute Wahrheit gibt."[226]

Seine Gutachten vermitteln daher nicht selten einen gequälten Eindruck, wenn er zwischen seiner liberalen Auslegung des monarchischen Prinzips einerseits und der politischen Notwendigkeit in Japan andererseits entscheiden muß. Auch war er gezwungen, manche Vorgaben seitens der japanischen Regierung zu erfüllen, die, ohne Rücksicht auf die japanischen Verhältnisse, auf der Umsetzung der preußischen Vorbilder beharrte.[227]

2.1. Staatsgewalt

Aufgrund seiner Beobachtung, daß die Lehre der Dreiteilung der Gewalten zum Lehrplan der rechtswissenschaftlichen Hochschulen in Japan gehört und die politische Erziehung jene Gewaltenteilungslehre als das Wesen des Konstitutionalismus darstellt,[228] hält Mosse einen Artikel mit einem eindeutigen Bekenntnis zum monarchischen Prinzip in der japanischen Verfassung für unerläßlich. In einem seiner Briefe weist er auf „weitverbreitete radikale Anschauungen aus amerikanischen und englischen Quellen" hin. Die deutschen Berater wären deshalb im Volk „besonders mißliebig", weil sie „den radikalen, weder den historischen noch den kulturellen Verhältnissen des Landes entsprechenden Anschauungen entgegentreten"[229]. Daß von der Person des *tennō* keine politische

---

[226] Mosse an seine Schwiegereltern, 21.11.1889. „Bedingt durch die historische Entwicklung ist das Volk allgemein wenig politisch gebildet"; *KNH*, Bd. 10, Nr. 601, S. 74.

[227] So überraschte er die Japaner anläßlich der Abschaffung der Kreise im Jahre 1921 mit der Mitteilung, daß er persönlich von Anfang an gegen die Einrichtung der Kreise nach dem preußischen Muster gewesen sei. Sie sei aber von „einflußreicher Seite" verlangt worden; Kikegawa, *Mosse*, S. 115. Kikegawa vermutet hinter „einflußreiche Seite" Itō Hirobumi. Nach Ishii Ryōsuke, *Hōseishi* (Rechtsgeschichte), Tōkyō 1964, S. 278, war es dagegen Yamagata Aritomo, der auf die Einführung der Kreise nach preußischem Muster bestand. Von einer ähnlichen Zwangslage berichtet Mosse in seinen Briefen über die ihm aufgetragene Ausarbeitung des Wahlrechts. Darauf kommen wir noch zu sprechen.

[228] *KNH*, Bd. 1, Nr. 19 *Zur Staatsgewalt*, S. 88. Roesler erwähnt eine ähnliche Beobachtung: „Das japanische Volk benützt hauptsächlich Englisch und kennt die englische und die amerikanische Verfassung. Dieses politische Prinzip wird auf das japanische Parlament starken Einfluß ausüben; darauf muß man achtgeben"; ebenda, Nr. 9 *Sollten die Hoheitsrechte in der Verfassung aufgelistet werden?*, S. 43.

[229] Mosse an „Meine Lieben", 31.10.1887.

Führung im Sinne eines persönlichen Regiments zu erwarten war, entging auch Mosse nicht. In seinen Briefen nach Deutschland deutet er wiederholt auf die politische Bedeutungslosigkeit des *tennō* hin:

> „In einer Versammlung der sämmtlichen, nach Tokio berufenen Provinzgouverneure hat Itō … eine sehr scharfe, nunmehr veröffentlichte Ansprache gehalten, worin die Person Seiner Majestät (sehr im Widerspruch mit der Thatsache, wonach Allerhöchstderselbe sich mit Regierungsgeschäften recht wenig befaßt) nach berühmten Mustern in den Vordergrund gerückt … [wird].“[230]

Das Fehlen eines Artikels mit dem Bekenntnis zum monarchischen Prinzip in der preußischen Verfassung und anstelle dessen die Auflistung der Hoheitsrechte nach dem belgischen Vorbild bezeichnet Mosse als einen Fehler, der auf die damals verbreitete Staatsrechtsauffassung zurückzuführen sei. Daß sich das monarchische Prinzip dennoch in Preußen durchsetzen konnte, sei „allein auf die Autorität der Hohenzollern zurückzuführen“[231]. Um so realistischer muß Mosse die weitere verfassungsrechtliche Entwicklung in Japan eingeschätzt haben, in der formal das monarchische Prinzip galt, die eigentliche politische Entscheidung aber in Händen einer Oligarchie aus Angehörigen der ehemaligen Daimyate Satsuma und Chōshū lag.

So lehnt es Mosse ab, die Teilnahme des Monarchen an der Kabinettssitzung verfassungsrechtlich festzulegen. Denn es gelte der Grundsatz, daß alle bisher bestehenden Hoheitsrechte sowie Gesetze in Kraft blieben, sofern sie nicht ausdrücklich durch die Verfassung geändert bzw. beschränkt würden. Das Recht der Teilnahme an der Kabinettssitzung wurde dem *tennō* nach der Meiji-Restauration bereits 1869 zugestanden. Demzufolge sollte nach Mosse der Kaiser weiterhin selbst entscheiden, ob er daran teilnehmen wolle oder nicht. Seine Ablehnung, aus dem Recht eine Pflicht zu machen, steht im Zusammenhang mit seiner Einschätzung der Bedeutung eines Monarchen allgemein. Eine religiös bestimmte Herrschaftsvorstellung, derzufolge der Herrscher grundsätzlich politisch über allen Interessen steht und zum sittlichen Handeln prädestiniert ist, eine solche Vorstellung ist Mosse fremd. Der Monarch ist nach ihm auch nur ein Mensch, dessen Eigenschaft als Herrscher allein von der Erziehung abhängt. Folglich unterscheidet er zwischen den Rechten, die dem Monarchen nach dem monarchischen Prinzip formal zustehen, und

---

[230] Mosse an seinen Schwiegervater, 16.10.1887. In dem bereits erwähnten Brief vom 31.10.1887 heißt es: „Der Kaiser = 0“.

[231] *KNH*, Bd. 1, Nr. 10 *Zum Hoheitsrecht*, S. 47.

der tatsächlichen Eignung des Monarchen zur persönlichen Ausübung dieser Rechte.

> „In einer nicht nur formalen, sondern echten Monarchie ist es selbstverständlich, daß der Monarch über die allgemeinen politischen Angelegenheiten persönlich entscheidet."[232]

Mit anderen Worten: Ein solcher Monarch nimmt von selbst sein Recht wahr, sich in der Kabinettssitzung über die unterschiedlichen Meinungen seiner Minister zu informieren. Politisch uninteressierte Herrscherpersönlichkeiten dagegen sollten nicht durch die Verfassung dazu gezwungen werden, sondern die Staatsgeschäfte besser kompetenten Ministern überlassen, was nach Mosses Beobachtung erst recht für Japan zutraf.

Diese Auffassung führt dazu, daß Mosse den Ministern Eigenständigkeit gegenüber dem Monarchen einräumt. Vom Standpunkt der Staatssouveränität aus weist er prinzipiell die Auslegung zurück, nach der die Minister entweder Fürsten- oder Volksdiener wären.[233] Die Minister dienten vielmehr dem Staat und stellten deshalb ein eigenständiges Staatsorgan dar. Bereits in seiner Privatvorlesung für Itō in Berlin Anfang der achtziger Jahre bezeichnete er die Minister in einem Verfassungsstaat als ein „unabhängiges Organ", das nicht lediglich den Befehl des Monarchen zu befolgen habe.[234] Im Mittelpunkt ihrer Handlung stehe das Interesse des Staates, der die Gesamtheit aus Fürst und Volk darstelle. Daher stehe der Staat über dem König und sei diesem nicht untergeordnet. Die Bezeichnung der Minister als Fürstendiener habe nur insofern eine gewisse Berechtigung, als der Monarch die höchste Staatsgewalt verkörpere.

Trotz der Beschränkung in der Ausübung der Staatsgewalt, die dem Monarchen in einer konstitutionellen Monarchie durch die Gegenzeichnung einerseits und der von Mosse geforderten ministeriellen Eigenständigkeit andererseits auferlegt wird, haben sich die Minister dennoch im Rahmen der Verfassung und der Gesetze generell nach dem Willen und der Vorstellung des Monarchen zu richten. Sehen sie sich jedoch nicht in der Lage, dafür die Verantwortung zu tragen, „müssen sie von sich aus zurücktreten."[235] Hierbei liegt die Betonung bei Mosse eindeutig auf „von sich aus":

> „Wenn eine Ansicht, die der Minister für das Wohl des Staates vertritt, der Ansicht des Monarchen widerspricht und er trotz der

---

[232] *KNH*, Bd. 1, Nr. 50, S. 231.
[233] *KNH*, Bd. 1, Nr. 50, S. 230f, auch Nr. 52, S. 239.
[234] Shimizu, *Meiji kenpō seiteishi*, Bd. 1, S. 459–464.
[235] *KNH*, Bd. 1, Nr. 50, S. 230.

> Erläuterung seiner Ansicht den Willen des Monarchen nicht bewegen kann, ist er rechtlich nicht verpflichtet, den Willen des Monarchen unbedingt auszuführen und für den Regierungsakt verantwortlich zu zeichnen, für den er seine Einwilligung nicht gegeben hat."[236]

Mosse setzt also dem Hoheitsrecht zur Ernennung und Entlassung der Minister die Verweigerung der Gegenzeichnung und die Niederlegung des Amtes als gleichwertiges Recht der Minister entgegen. Die Eigenständigkeit der Minister wird dadurch bewahrt, daß äußerstenfalls die Möglichkeit einer Kraftprobe zwischen Monarch und Minister nicht ausgeschlossen wird. Auf dieser politischen Stellung der Minister dem Monarchen gegenüber beruht auch Mosses Verständnis der Ministerverantwortlichkeit.

So wie die Minister als Staatsdiener und nicht als Fürstendiener zu verstehen sind, besteht nach Mosse die Ministerverantwortlichkeit nicht dem Monarchen, sondern dem Staat gegenüber.[237] In einer konstitutionellen Monarchie ist der Monarch, der das Ernennungs- und Entlassungsrecht hat, nicht nur berechtigt, sondern vielmehr verpflichtet, die Minister anstelle des abstrakten Staates zur Verantwortung zu ziehen. In der Beurteilung der politischen Verantwortlichkeit der Minister betont Mosse die Eigenständigkeit ihrer Entscheidung. Im Vergleich mit seiner vorsichtigeren Formulierung in den Gutachten in Japan vertrat Mosse in seiner bereits erwähnten Vorlesung für Itō seine Auffassung noch ohne Umschweife:

> „Die Verordnungen kann der König nicht allein erlassen. Es muß unbedingt ein unabhängiges Beratungsorgan geben. Deshalb darf es nicht als eine Verletzung des Hoheitsrechts verstanden werden, wenn das Volk im Fall einer schlechten Regierung durch einen Minister um dessen Entlassung nachsucht. So ist diese Bitte auch nicht als ein Akt der Rebellion zu sehen. Ein unabhängiges Organ hat entsprechend verantwortlich zu sein, nur der König ist rechtlich nicht verantwortlich."[238]

Hier geht es unmißverständlich um die politische Verantwortung des Ministers selbst und nicht, wie Roesler die Ministerverantwortlichkeit verstand, um die persönliche Entscheidung des formal unverletzlichen Monarchen. Die Gegenzeichnung und das Ernennungs- und Entlas-

---

[236] Ebenda, S. 231.
[237] *KNH*, Bd. 1, Nr. 52 *Über die Ministerverantwortlichkeit*, S. 239–245.
[238] Shimizu, *Meiji kenpō seiteishi*, Bd. 1, S. 460f.

sungsrecht bilden somit den gegenseitigen Kontrollmechanismus innerhalb der Exekutive.

Da der Konstitutionalismus die Gegenzeichnung voraussetzt, sollte nach Mosse ebenfalls in der japanischen Verfassung die Ministerverantwortlichkeit nicht unerwähnt bleiben. Dagegen rät er mit dem Hinweis auf die ungenügende politische Bildung des Volkes sowie die noch vorherrschenden englischen und französischen Demokratievorstellungen davon ab, dem Parlament das Recht der Ministeranklage zu überlassen. Ein diesbezügliches leeres Versprechen wie in Artikel 61 der preußischen Verfassung lehnt Mosse im Gegensatz zu seinem Lehrer, Rudolf von Gneist, aus moralischen Gründen ab. Auch ohne einen entsprechenden Verfassungsartikel verfüge das Parlament mit dem Recht der Adresse und der Beschwerde sowie dem Budgetrecht über wirksame Mittel, um die Regierung zur Verantwortung zu ziehen. Will der Monarch seine Krone nicht gefährden, könne er die Beschwerde nicht ignorieren. Überhaupt weist Mosse der Ministeranklage nur eine vergleichsweise untergeordnete Bedeutung zu. Die Geschichte habe gezeigt, daß dadurch ein Verfassungsbruch durch einen Minister ohnehin nicht verhindert werden könne. In einem solchen Fall entscheide letztlich die Macht und nicht das Recht. Die Frage, ob ein Verfassungsbruch im Interesse des Staates unvermeidlich war oder nicht, werde nicht ein Gericht beurteilen, sondern die Geschichte. Dennoch bleibe festzuhalten, daß der Monarch als Garant der Verfassung gilt, weshalb er vorsätzliche Rechtsbrüche nicht dulden sollte.

Bezüglich der Einrichtung eines Staatsrats gibt es weder in seinen Berliner Vorlesungen für Itō noch unter seinen japanischen Gutachten, die sich im Nachlaß von Inoue Kowashi befinden, irgendwelche Stellungnahmen Mosses. Es ist nicht auszuschließen, daß eine solche von ihm angefertigt wurde, da Inoue Kowashi in wesentlichen Angelegenheiten beide, Roesler und Mosse, nach ihrer Meinung befragte. Sollte es sie gegeben haben, ist nach der oben dargelegten Ansicht Mosses zur politischen Stellung der Minister schwer vorstellbar, daß er darin einer Einrichtung des Staatsrats zugestimmt hätte.

Hinsichtlich der Hoheits- und Verordnungsrechte rät Mosse den Japanern von der Auflistung aller dieser Rechte in der Verfassung ab. Trotz der Verfassungsgebung bleiben die Herrschaftsrechte generell im bisherigen Umfang unangetastet. Davon ausgenommen sind nur diejenigen, deren Ausübung in der Verfassung ausdrücklich beschränkt werden. Folglich bestehen die Verordnungsrechte im Prinzip über die Anordnung der Gesetzesausführung hinaus weiter in allen Angelegenheiten, für die keine Gesetze vorgesehen sind. Allerdings können Verordnungen kein Gesetz aufheben. Auch darf ihr materieller Inhalt nicht im Widerspruch zu geltenden Gesetzen stehen. Eine Ausnahme bildet das Recht der Dis-

pensation im Einzelfall.[239] Der Hinweis auf die Möglichkeit der Dispensation sollte jedoch nicht in der Verfassung, sondern in den betreffenden Gesetzen enthalten sein.

In der Frage nach der materiellen Abgrenzung von Gesetz und Verordnung kritisieren Mosse wie Roesler die in Deutschland wissenschaftlich, aber auch in manchen Verfassungen vertretene Auslegung, wonach allgemeine Normen, die die Pflichten des Volkes sowie die Freiheit der Person und des Besitzes betreffen, in einem Gesetz zu regeln sind.[240] In Anbetracht der Uneindeutigkeit dieser Definition würden erneut Fragen nach weiter zu konkretisierenden Kriterien aufkommen. Die Übernahme dieser Auslegung in Japan hält Mosse außerdem vorläufig für bedenklich. Da schließlich alle Normen mehr oder weniger die Freiheit der Person oder des Besitzes betreffen, könnte daraus eine allzu weitreichende Einschränkung der Verordnungsrechte abgeleitet werden. Die Regelung, für alle Angelegenheiten, die mit Ausgaben verbunden sind, Gesetze vorzuschreiben, lehnt Mosse ebenfalls ab. Hierbei handele es sich nicht um eine rechtliche, sondern um eine politische Überlegung, mit der eventuelle Schwierigkeiten bei der Haushaltsberatung umgangen werden sollen. Eine solche Regelung würde aber dann die Handlungsfreiheit der Exekutive zu stark einengen. Die Folge wäre, daß dadurch Angelegenheiten, die eigentlich Gegenstand der Verordnungsrechte sind, in den Kompetenzbereich der Legislative fallen, sobald sie Kosten verursachen. Anstelle einer theoretischen Abgrenzung von Verordnung und Gesetz plädiert Mosse deshalb schließlich für eine praktische Lösung. Neben dem Grundsatz, daß ein Gesetz nur durch ein Gesetz geändert bzw. aufgehoben werden kann, werden in die Verfassung diejenigen Angelegenheiten aufgenommen, die zunächst nicht in den Geltungsbereich des Verordnungsrechts fallen. Von diesen ausgehend, sollte die Erweiterung der Gesetzgebungskompetenz eine „natürliche Entwicklung nehmen wie in England".[241]

In bezug auf das Notstandsrecht vertreten Mosse und Roesler geradezu gegensätzliche Standpunkte. Wollte Roesler im Extremfall die Unabhängigkeit der Exekutive mittels dieses Rechts durchsetzten, geht es Mosse vor allem darum, einem derartigen Mißbrauch vorzubeugen.[242] Daß der Exekutive im Notstand Verordnungsrechte nach Artikel 63 (Not-

---

[239] *KNH*, Bd. 1, Nr. 18 *Die Stellungnahme des Herrn Mosse zur Aussetzung der Gesetzeskraft*, S. 77–80.

[240] *KNH*, Bd. 1, Nr. 43 *Zur Unterscheidung von Gesetz und Verordnung*, S. 179–188.

[241] Ebenda, S. 184.

[242] KNH Bd. 1, Nr. 17 *Sollte die Aussetzung der Rechte des Volkes zum Hoheitsrecht gehören?*, S. 67–69; ebenda, Nr. 18, S. 81–84; ebenda, Nr. 20 *Zum Unterschied zwischen der Suspension von Gesetzen und dem Verordnungsrecht im Notstand*, S. 97–100.

standsrecht) bzw. Artikel 111 (Erklärung des Kriegszustands) der preußischen Verfassung zustehen, stellt auch er nicht in Frage. Dennoch sollte das Notstandsrecht, das die Regierung ermächtigt, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, nur äußerst restriktiv angewandt werden. Denn im Vergleich zur Suspension von bereits bestehenden Gesetzen infolge der Erklärung des Kriegszustands setzt das Notstandsrecht weder einen eindeutig definierten Umstand – Krieg oder Aufruhr – voraus, noch ist dessen Geltung zeitlich und örtlich begrenzt. Insofern ist dieses Recht von großer Tragweite, weil auf diesem Weg Gesetzgebungsrechte des Parlaments umgangen werden können. Deshalb sei allgemein der Vorbehalt einer nachträglichen parlamentarischen Genehmigung für die Gültigkeit der Notverordnungen vorgesehen.[243]

Obwohl dagegen die Erklärung des Kriegszustands weniger Anlaß zum Rechtsmißbrauch bietet, macht Mosse auf die nicht minder schwerwiegende Bedeutung dieses Rechts aufmerksam. Im Zusammenhang mit der möglichen Suspension der verfassungsmäßig garantierten Grundrechte wie des Schutzes der persönlichen Freiheit, weist er darauf hin, daß in England die Suspension der Habeascorpusakte nur mit parlamentarischer Zustimmung möglich ist. Weiterhin lehnt Mosse es ab, außer im Krieg Zivilpersonen vor Militärgerichte zu stellen, und empfiehlt, in dieser Hinsicht die Regelung des englischen Martial Law zu übernehmen.[244] In den „fortgeschrittenen" Verfassungsstaaten würde sogar das Recht der Erklärung des Kriegszustands inzwischen in Frage gestellt. Es sei nämlich nicht auszuschließen, daß dadurch der Regierung zuviel Verordnungsrecht zugestanden würde. Nach der Novellierung im Jahre 1878 müßte inzwischen auch in Frankreich diese Erklärung vom Parlament – notfalls nachträglich – beschlossen werden.[245]

Trotz all dieser Argumente ist Mosse in seinem Gutachten zunächst unschlüssig über die Gestaltung dieses Rechts in Japan. Schließlich entscheidet er sich für die Möglichkeit der Erklärung des Kriegszustands ohne parlamentarische Zustimmung. Begründet wird sein Entschluß mit dem immer wiederkehrenden Argument, daß das Land vorläufig noch eine starke Staatsgewalt brauche. Seine Befürchtung in Anbetracht der schwach entwickelten politischen Kultur in Japan geht dahin, daß das unerfahrene Parlament, hätte es die Möglichkeit, selbst im berechtigten Ernstfall eines Krieges die unvermeidlichen Maßnahmen der Regierung blockieren könnte.[246]

---

[243] Ebenda, Nr. 20, S. 99.
[244] Ebenda, Nr. 18, S. 83.
[245] Ebenda, Nr. 20, S. 99.
[246] Ebenda, Nr. 20, S. 99.

Diese, von seinem persönlichen politischen Standpunkt her gesehen, ungewollte Stärkung der Staatsgewalt versucht Mosse dann wenigstens, durch die Betonung des inneren Kontrollmechanismus der Exekutive moralisch auszugleichen. Die Erklärung des Kriegszustands bedinge ein gegenseitiges Einverständnis zwischen dem Monarchen und dem gesamten Kabinett, das in Form der Erteilung der Sanktion einerseits und der Ministerverantwortlichkeit andererseits zum Ausdruck komme. Weder könne das Kabinett durch einen Mehrheitsbeschluß den Monarchen überstimmen, noch der Monarch allein den Kriegszustand erklären, wenn die Minister die Übernahme der Verantwortung durch ihren geschlossenen Rücktritt verweigerten.[247]

2.2. Grundrechte

Auf die Frage nach der Gestaltung der Grundrechte teilt auch Mosse prinzipiell die Meinung, daß sie nicht unbedingt in die Verfassung aufgenommen werden müßten, wenn sie in anderen Gesetzen garantiert würden. Das setzt aber voraus, daß Japan nicht beabsichtigt, in naher Zukunft eine Verfassung zu erlassen.[248] Andernfalls müssen in der Verfassung die Grundrechte aufgelistet werden: Erstens, um außenpolitisch zu demonstrieren, daß Japan nunmehr auch zu den modernen Rechtsstaaten zählt, und zweitens, weil die öffentliche Meinung in Japan heute dies erwartet. Viel wichtiger erachtet Mosse aber ihre rechtliche Bedeutung. Die Grundrechte in der Verfassung garantieren, daß die Einschränkung der individuellen Rechte nur durch Gesetze möglich ist und nicht durch Verordnungen. Erst dadurch werden die Rechte der einzelnen der Exekutive gegenüber – hier vermerkt Mosse ausdrücklich „nicht der Legislative gegenüber" – wirksam. Die Erwähnung in der Präambel hat keine Gesetzeskraft. Die Rechte und Pflichten, die Mosse angibt, umfassen Staatsbürgerrecht, persönliche Freiheit, Unverletzlichkeit der Wohnung, Briefgeheimnis, Strafen, Eigentum und Enteignung, Freizügigkeit und Erwerbsfreiheit, Glaubensfreiheit, Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Petitionsrecht und Wehrpflicht. Die Ausnahmebestimmung für das Militärpersonal hält Mosse bei seinem Grundrechtskatalog für nicht notwendig.

Auch Mosses Angaben enthalten Gesetzesvorbehalte. Interessanterweise zeigen aber gerade ihre Formulierungen beispielhaft die gegensätzliche Grundhaltung zwischen Mosse und Roesler hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Staatsgewalt und Volk. Während die betreffenden

[247] Ebenda, Nr. 17, S. 68.
[248] *KNH*, Bd. 1, Nr. 37, S. 146–150.

Freiheiten bei Mosse stets „außer nach Maßgabe des Gesetzes nicht beschränkt werden" dürfen, „bestehen" sie bei Roesler „nach Maßgabe der Gesetze".

2.3. Bedeutung des Parlaments

Mosses Äußerungen über die Bedeutung des Parlaments, die sporadisch in seinen Gutachten zu finden sind, deuten auf eine einvernehmliche Zusammenarbeit zwischen der Regierung und dem Parlament hin.[249] Das Parlament vertritt die politischen Ansichten des Volkes, und es ist der Ort, wo über die Politik der Regierung debattiert wird. Von einer prinzipiellen Gegensätzlichkeit der Standpunkte beider Organe ist nicht die Rede. Für Mosse gibt es auch keinen Unterschied in der Beziehung zwischen der Regierung und dem Adelshaus einerseits und dem Unterhaus andererseits. Vielmehr betont er ein Zusammenwirken beider Kammern in ihrer gemeinsamen Pflicht, die Gesetze und Rechte zu verteidigen und diese bei Bedarf den Lebensverhältnissen des Volkes entsprechend zu ändern.[250] Somit scheint Mosse im Adelshaus kein regierungsfreundliches Bollwerk gegen das Unterhaus zu sehen. Obgleich er die Gewaltenteilungslehre verwirft und dem Parlament in einer „reinen Monarchie" nur eine dem Monarchen untergeordnete Funktion zuspricht,[251] ist er bemüht, die politische Eigenständigkeit des Parlaments im Rahmen der ihm zustehenden Rechte zu wahren.

2.4. Wahlrecht

Um das Ergebnis vorwegzunehmen, der Wahlrechtsentwurf Mosses wurde nicht angenommen. Die Entscheidung für eine Direktwahl, die vermutlich im Frühjahr 1887 fiel,[252] bedeutete in der Wahlrechtsdiskussion eine Wende. Itō Hirobumi war seit seinem Studium bei Rudolf von Gneist auf die indirekte Wahl fixiert.[253] Mosse berichtet bereits im Sommer 1886 in einem Brief, daß er mit der Ausarbeitung des Wahlrechts

---

[249] Beispielsweise in *KNH*, Bd. 1, Nr. 50, S. 229 sowie Bd. 2, Nr. 93, S. 176. Äußerungen in dieser Richtung finden sich auch in Mosses Privatvorlesung für Itō Hirobumi in Shimizu, *Meiji kenpō seiteishi*, Bd. 1, S. 502.

[250] Shimizu, *Meiji kenpō seiteishi*, Bd. 1, S. 497, 508f.

[251] *KNH*, Bd. 2, Nr. 93, S. 177.

[252] Im Brief Mosses an „Liebe Eltern", 17.3.1887, heißt es: „Die Verfassungs- und Wahlgesetzarbeit befindet sich noch immer in dem Stadium der Pourparlers über die Grundprinzipien …".

[253] Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 1, S. 721ff. Inada bemerkt allerdings, daß Itō bereits 1881 mit dem Gedanken einer indirekten Wahl für das Unterhaus gespielt zu haben scheint, ebenda S. 721.

betraut wurde.[254] Die Übertragung dieser Aufgabe auf Mosse und nicht auf Roesler ist offensichtlich im Zusammenhang mit dem Aufbau des lokalen Verwaltungswesens zu sehen. In dieser Phase dominiert noch der Einfluß der Gneistschen Selbstverwaltungslehre. Seinen ersten Wahlgesetzentwurf scheint Mosse nicht, wie bisher angenommen, erst Anfang 1887, sondern nach einem Brief vom November 1886 bereits im Herbst 1886 eingereicht zu haben:

> „Mein Schmerzenskind ist das Parlament. Das Volk ist dafür durchaus unreif … Was immer Sie dereinst über das japanische Wahlgesetz hören werden, – es entspricht meinen Anschauungen nicht, selbst wenn es technisch von mir gemacht ist. Mit meinen Vorschlägen, das Abgeordnetenhaus – wenigstens für die nächste Generation – aus den Selbstverwaltungs-Körpern, unter Vermeidung aller Volkswahlen hervorgehen zu lassen, habe ich bis jetzt bei meinem Chef, dem Bismarck Japans, dem Ministerpräsidenten Count Ito … kein Glück gehabt. Wundern Sie sich deshalb nicht, wenn Sie eines schönen Tages hören, daß in Japan das preußische Dreiklassensystem eingeführt wird."[255]

Die hier erwähnten Vorschläge sind nicht erhalten. Im Februar aber erfolgte darüber eine eingehende Diskussion zwischen Mosse und Inoue Kowashi. Zwei schriftliche Erwiderungen Mosses auf die kritischen Rückfragen Inoues sind überliefert. Sie erlauben Rückschlüsse auf Mosses grundlegende Überlegungen.[256]

Demzufolge setzte sich Mosse dafür ein, die Parlamentsabgeordneten von den Mitgliedern der Provinzialversammlungen wählen zu lassen. Das gleichzeitig unter seiner Führung im Innenministerium erarbeitete Selbstverwaltungssystem sah hinsichtlich der lokalen Versammlungen einen hierarchischen Aufbau der Wahlkörper vor. Abgesehen von der untersten Ebene der Gemeindeversammlung, die aus einer Zwei- bzw. Dreiklassenwahl hervorgehen sollte, dienten die Versammlungen jeweils gleichzeitig als Wahlkörper für die Versammlungen der nächsthöheren Verwaltungseinheit, d. h. die Gemeindeversammlung für die Kreisver-

---

[254] Mosse an die Schwiegereltern, 13.8.1886.

[255] Im bereits erwähnten Brief Mosses an „Lieber Kollege Munk". In einem anderen Brief geht Mosse etwas näher auf seine Vorschläge ein: „Ich habe dem Minister bereits ein Memoria überreicht, worin ich ihm vorschlage, von Volkswahlen abzusehen und das Parlament, wenigstens während der nächsten Zeit, aus Deputierten der – bereits bestehenden – Provinzial…". Die Fortsetzung dieses Briefes ist leider nicht auffindbar; Mosse an „Meine Lieben", 29.10.1886.

[256] *KNH*, Bd. 2 (Tōkyō 1983), Nr. 76, 77 *Fragen zur indirekten Wahl der Parlamentsmitglieder*, S. 112–134.

sammlung, diese wiederum für die Provinzialversammlung. Mosse weist ausdrücklich darauf hin, daß sein Wahlgesetz für das Abgeordnetenhaus nur auf dem Unterbau dieses Selbstverwaltungssystems sinnvoll realisiert werden könne:

> „Wenn dieses System nicht umgesetzt werden sollte, wird mein Entwurf entweder hinfällig oder er wird abgeändert werden müssen."[257]

Argumentativ stützt sich Mosse in der Erläuterung seines Wahlgesetzes vollkommen auf die Gneistsche Selbstverwaltungslehre. Den größten Teil der Vorteile, die sich nach Mosse aus der Verbindung der Provinzialversammlung mit der Parlamentswahl ergeben, hatte bereits Rudolf von Gneist Itō gegenüber dargelegt. Eine Schlußfolgerung jedoch scheint Mosses persönliches Bestreben widerzuspiegeln. Mit diesem Wahlgesetz nämlich behauptet er, dem Parlament mehr Rechte zugestehen zu können. Die anderen Wahlverfahren dagegen führten zwangsläufig zu deren Einschränkung.

> „Ein Teil der besitzenden Klasse Japans neigt zwar zur Zeit zum Liberalismus. Geht es aber um eigene Interessen, so pflegt man auf einmal anders zu reagieren. Da diese Klasse zum staatstragenden Element werden wird, ist mein Entwurf so gestaltet, daß sie die Mehrheit bildet. … Mit diesem Wahlverfahren können mehr Ruhe, Strenge und Ordnung aufrechterhalten werden, als wenn das ganze Volk an politischen Wahlen beteiligt würde."[258]

Wer mehr Rechte hat, ist an deren Erhaltung interessiert. Daher reagiert er auf jede Gefährdung der gegenwärtigen ökonomischen wie sozio-politischen Konstellation, auf der seine Stellung beruht, konservativ. Aus dieser psychologischen Folgerung leitet Mosse die Unbedenklichkeit ab, dem nach seinem Vorschlag zusammengesetzten Parlament von Anfang an mehr Rechte zu gewähren, das heißt er zieht die Einführung eines vorübergehend äußerst restriktiven Wahlrechts einer Entmachtung des Parlaments vor.

> „Ich behaupte nicht, … daß mein eingereichter Vorschlag keinerlei bedenkliche Punkte enthielte. Aber ich finde keine andere Möglichkeit, der heutigen japanischen Lage und den Bedürfnissen zu entsprechen. Auch möchte ich keineswegs, daß, sollte einmal mein Wahlgesetz zur Ausführung kommen, es danach für immer gültig

[257] Ebenda, S. 127.
[258] Ebenda, S. 129.

> bleibt. Es ist selbstverständlich, daß es mit der Zeit novelliert wird."[259]

Die parlamentarischen Rechte werden in der Verfassung festgelegt, das Wahlrecht dagegen regelt ein Gesetz. Welches der beiden mit der Zeit leichter geändert werden kann, ist offensichtlich. Darin wird, ungeachtet der theoretischen Ähnlichkeit im äußeren Aufbau, auch ein wesentlicher Unterschied in der Bedeutung des Parlaments bei Mosse im Vergleich mit seinem Lehrer deutlich. Aus der Verbindung von Parlamentswahl mit den lokalen Selbstverwaltungskörpern erhoffte sich Rudolf von Gneist, daß das Parlament sich aus Abgeordneten zusammensetzt, die von parteipolitischen Einflüssen frei, in den Verwaltungsaufgaben erfahren und dadurch vernünftig sind. Anders ausgedrückt, ein Parlament mit regierungsfreundlich eingestellten Honoratioren. Mosses Ziel ist es dagegen, ein durch die Erfahrung und Bildung der Abgeordneten im positiven Sinne kritisches Parlament ins Leben zu rufen, das in der Lage ist, die ihm zustehenden Rechte kompetent auszuüben.

Auf Widerstand von Inoue Kowashi stieß das Wahlgesetz Mosses letztlich weder wegen der indirekten Wahl noch wegen der möglichen Erweiterung der parlamentarischen Rechte:

> „… das Ziel eines Wahlgesetzes – ob direkt oder indirekt – [besteht] darin, durch ein unabhängiges Verfahren die Verbindung zwischen Parlament und lokalen Versammlungen zu unterbinden. … Kurz, es ist möglich, die parlamentarischen Rechte zu erweitern, und es ist auch möglich, die Qualifikation der Abgeordneten möglichst großzügig zu handhaben. Nur, das Parlament – ob Ober- oder Unterhaus – durch das Wahlgesetz mit den lokalen Versammlungen zu verbinden, … ist eine neue Theorie, die nur Nachteile bringt, aber keinen Vorteil."[260]

Es ist nichts anderes als der Kerngehalt der Gneistschen Selbstverwaltungslehre, was die Japaner nicht zu überzeugen vermochte. Inoue stimmt der These durchaus zu, daß ein solides lokales Verwaltungssystem die Grundlage einer stabilen Regierung erst schafft. Aber deshalb aus der Verbindung von Parlament und lokalen Versammlungen die genannten Vorteile abzuleiten, bezeichnet er als eine „überzogene Anwendung der obigen Theorie" und „nicht mehr als einen hoffnungslosen Traum."[261] Die Sorge der Japaner galt vielmehr der Übertragung der

[259] Ebenda, S. 116.
[260] Ebenda, S. 114.
[261] Ebenda, S. 113.

politischen Auseinandersetzung vom Parlament auf die lokalen Selbstverwaltungskörper. Die dafür unumgängliche strikte Trennung der beiden Organe konnte nur die Ablehnung des Mosseschen Wahlgesetzentwurfs zur Folge haben.[262]

Nach der Verkündung der Meiji-Verfassung und der Wahlgesetze bemerkte Mosse dazu:

> „… ich finde meine Gutachten vielfach berücksichtigt. Dagegen bin ich an den anderen Gesetzen, insbesondere dem Wahlgesetze, gänzlich unschuldig; ich finde sie deshalb natürlich schlecht, was sie übrigens auch wirklich sind. Die Beschränkungen des Wahlrechts werden nicht lange vorhalten."[263]

2.5. Budgetrecht

Nach Mosse besteht die eigentliche Aufgabe des Parlaments in der Herstellung des volkswirtschaftlichen Gleichgewichts, das die Voraussetzung für das Wohlergehen des ganzen Staates bildet.[264] Der Vorteil der Beteiligung der Volksvertretung an der Etataufstellung liegt darin, daß das Volk dadurch von der Notwendigkeit und der Zweckmäßigkeit der von ihm getragenen Lasten und Kosten im Interesse des Staates, d. h. der Gesamtheit, überzeugt wird. Die parlamentarische Kontrolle trägt zudem dazu bei, bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten, und stärkt dadurch das Vertrauen in den Staat. Durch die Zusammenarbeit des Parlaments mit der Regierung in der Feststellung des Haushalts könnten zudem die Finanzpläne der verschiedenen Verwaltungsbereiche ausgeglichen werden.[265] Einseitigen Forderungen einzelner Ministerien, insbesondere solchen des Marine- und des Heeresministeriums, sollte dadurch Einhalt geboten werden. Die Bedeutung des Budgetrechts reicht somit über den Staatshaushalt hinaus in die Politik hinein, worin Mosse gleichsam die parlamentarische Mitverantwortung für die gesamtstaatliche Entwicklung sieht. Die effektive Ausübung eines weitreichenden Budgetrechts sowie die von Mosse wiederholt hervorgehobene Zusammenarbeit zwischen Parlament und Regierung – insbesondere im Hinblick auf die Kontrolle des Militärs – setzen jedoch voraus, daß eine regierungsfähige Partei mit ihrer parlamentarischen Mehrheit die Regie-

---

[262] Über die weitere Wahlgesetzdiskussion unter den Japanern siehe Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 1081–1104.

[263] Mosse an „Lieber Bruder", 11.3.1889.

[264] *KNH*, Bd. 3, Nr. 145 *Über die Aufteilung der Haushaltsposten*, S. 70–83.

[265] *KNH*, Bd. 3, Nr. 165 *Über die Erhöhung der Militärausgaben*, S. 169.

rung bildet.[266] Unverkennbar ist dabei das Ideal der Gneistschen Rechtsstaatslehre, wenn Mosse die Regierungsfähigkeit einer Partei mit einem in der lokalen Selbstverwaltung erworbenen, überparteilichen politischen Verantwortungsbewußtsein für das Gemeinwohl gleichsetzt. Allerdings lehnt er das passive Wahlrecht für die Beamten und Richter ab. Eine objektive parlamentarische Auseinandersetzung mit der Arbeit der Regierung wäre nicht zu erwarten, wenn Beamte als Abgeordnete über ihre eigene Tätigkeit debattierten. Deshalb plädiert er für die Trennung von Amt und Mandat.[267]

Während der Ausarbeitung seines Gutachtens berichtet er in einem Brief:

> „Ich quäle mich mit meinem Gutachten über das Budgetrecht, komme zu keinem rechten Resultate und habe auch keine rechte Freude daran, da die Frage entweder schon entschieden ist oder doch nicht nach meinen Anschauungen entschieden wird.“[268]

Offensichtlich rühren seine Qualen erneut von der Kluft her, die zwischen seiner persönlichen Einstellung und den tatsächlichen japanischen Verhältnissen bestehen. Diese Kluft zu überbrücken, fällt ihm immer wieder schwer. Entsprechend konzentrieren sich seine Bemühungen darauf, einerseits das Budgetrecht soweit zuzulassen, daß das konstitutionelle Prinzip nicht verletzt wird, es andererseits aber wiederum auf das Mindestmaß zu beschränken, damit es nicht zum Mißbrauch kommt. Angesichts der in Japan noch nicht existierenden regierungsfähigen Parteien mahnt Mosse, nicht gleich dem konstitutionell am höchsten entwickelten Stand des Budgetrechts nachzueifern. So wie England und Deutschland auch diesbezüglich erst allmählich den heutigen Zivilisationsstand erreicht haben, wird dieses parlamentarische Recht in Japan ebenfalls erst mit der Zeit erweitert werden können.[269]

Hinsichtlich der Einnahmen hat Mosse generell keine Bedenken, dem Parlament das Bewilligungsrecht zuzugestehen. Allerdings reduziert er dieses Recht genauso wie Roesler auf die Bewilligung neuer Steuern. Als im Interesse des Staates durchaus positiv beurteilt er ebenso die Regelung, daß die Aufnahme von Anleihen, die Übernahme von Garantien und die Veräußerung von Staatsvermögen einer parlamentarischen Zustimmung bedürfen.[270]

---

[266] *KNH*, Bd. 3, Nr. 145, S. 72.
[267] In Mosses Privatvorlesung für Itō in Shimizu, *Meiji kenpō seiteishi*, Bd. 1, S. 502.
[268] Mosse an seine Frau, 25.5.1887.
[269] *KNH*, Bd. 3, Nr. 145, S. 72.
[270] Ebenda, S. 74.

Im Zusammenhang mit der Einnahmenbewilligung macht Mosse auf ein Problem in der preußischen Verfassung aufmerksam, das sich daraus ergibt, daß sich die Auslegungen des Artikels 99, der dem belgischen Vorbild nachgebildet wurde, und des Artikels 109 gegenseitig widersprechen.[271] Obwohl es im Artikel 109 heißt, daß die bestehenden Steuern und Abgaben forterhoben werden können, wird der Artikel 99 nach dem ihm zugrundeliegenden belgischen Grundsatz so ausgelegt, daß selbst die Erhebung der bereits bestehenden Steuern ein jedes Jahr aufs neue zu verabschiedendes Haushaltsgesetz voraussetzt. Die Ausführung wird erst dann möglich. Die Schwäche des Artikel 109 führt Mosse unter anderem auf die uneindeutige Formulierung zurück. Sie vermittele den Eindruck, als gelte diese Bestimmung allein für den Fortbestand und die Änderung der bestehenden Steuern. Sollten aber die bestehenden Steuern ohne parlamentarische Bewilligung erhoben werden können – was Mosse befürwortet –, ist erstens von der Aufnahme eines Artikels wie des Artikels 99 abzusehen, und zweitens der Wirkungsbereich des Einnahmenbewilligungsrechts in Anlehnung an Titel VII Artikel 3 der bayerischen Verfassung klar und deutlich zu bestimmen:

> „Ohne Bewilligung des Parlaments können weder neue Steuern erhoben werden, noch bestehende Abgaben erhöht bzw. verändert werden."[272]

Mosse setzt sich für diese Regelung unter anderem deshalb ein, weil dadurch auch beim Nichtzustandekommen des Haushaltsplans gesetzmäßige Abgaben forterhoben werden können. Auf diese Weise würden hinsichtlich der Einnahmen Regelungen für den Konfliktfall entbehrlich, da „in Japan die bestehenden Einnahmen ausreichen, um vorläufig die Regierungstätigkeit fortzuführen."[273] In Anbetracht der in Japan verbreiteten, französisch beeinflußten Auffassung, nach der das Parlament über ein uneingeschränktes Budgetrecht verfügt, empfiehlt Mosse darüber hinaus die Aufnahme zweier weiterer Artikel:

---

[271] Zum Einnahmenbewilligungsrecht, ebenda, S. 72–74. Die betreffenden Artikel in der preußischen Verfassung lauten:
Art. 99 (Pr. V) Alle Einnahmen und Ausgaben des Staats müssen für jedes Jahr im voraus veranschlagt und auf den Staatshaushalts-Etat gebracht werden. Letzterer wird jährlich durch ein Gesetz festgestellt.
Art. 109 (Pr. V) Die bestehenden Steuern und Abgaben werden forterhoben, und alle Bestimmungen der bestehenden Gesetzbücher, einzelner Gesetze und Verordnungen, welche der gegenwärtigen Verfassung nicht zuwiderlaufen, bleiben in Kraft, bis sie durch ein Gesetz abgeändert werden.

[272] Ebenda, S. 72.

[273] Ebenda, S. 80.

> „Das Parlament ist verpflichtet, den Einnahmen zuzustimmen, die für die Aufbringung des ordentlichen und außerordentlichen Staatsbedarfs notwendig sind."[274]

> „Das Parlament darf die Bewilligung der Steuern mit keinerlei Bedingung verbinden, die die Verwendung dieser Steuern nicht unmittelbar betreffen."[275]

Mit dem ersten Artikel wird klargestellt, daß die Einnahmebewilligung nicht nur ein Recht, sondern gleichzeitig eine verfassungsmäßige Pflicht des Parlaments darstellt. Der zweite Artikel dient dazu, der Instrumentarisierung des Steuerbewilligungsrechts als Druckmittel gegen die Regierung vorzubeugen.

Spricht Mosse in seinem Brief davon, daß er in Budgetrechtsfragen „zu keinem rechten Resultate" komme, so dürfte er damit vor allem das Ausgabenbewilligungsrecht gemeint haben. Mit dem Hinweis auf die noch ungenügenden politischen Voraussetzungen in Japan gelangt er nach eingehender Untersuchung verschiedener Möglichkeiten, die Beschränkung der Regierungsgewalt durch das Ausgabenbewilligungsrecht zu umgehen, zu dem Schluß, dieses Recht in Japan „vorläufig" nicht zu gewähren.[276] In Erwägung gezogen wurden dabei die Unterscheidung von nützlichen und notwendigen Ausgaben, die Aussonderung von festen Ausgaben nach dem englischen Verfahren des Consolidated Fund sowie die Möglichkeit, die Regelung für den Militär-Ausgabeetat im Artikel 62 der Reichsverfassung auf alle anderen Organisationen anzuwenden. Alle diese Regelungen führen zwar zum Teilerfolg, aber sie genügen der Anforderung Mosses nicht, jegliche durch das Ausgabenbewilligungsrecht verursachte Konflikte bzw. mögliche Beschränkung der Staatsgewalt zu verhindern.

Die Unterscheidung von nützlichen und notwendigen Ausgaben birgt in sich den Konfliktstoff, indem die Notwendigkeit bzw. Nützlichkeit einer Ausgabe in Frage gestellt werden kann. Die Bildung des Consolidated Fund, unter den alle gesetzmäßigen Ausgaben fallen und der parlamentarischen Bewilligung entzogen werden, beurteilt Mosse als eine durchaus wirksame und legitime Regelung. Dadurch gerät der Staat beim Nichtzustandekommen des Etats nicht gleich in eine Krise. Die

---

[274] Ebenda, S. 73. Nach Artikel 97 der sächsischen Verfassung und Artikel 173 der braunschweigischen Verfassung vom 12.10.1832.

[275] Ebenda. Nach Titel VII Artikel 9 der bayerischen Verfassung, Artikel 113 der württembergischen Verfassung, Artikel 102 der sächsischen Verfassung sowie Artikel 64 der serbischen Verfassung.

[276] Zum Ausgabenbewilligungsrecht, ebenda, S. 74–83.

Tatsache jedoch, daß das englische Parlament trotz noch verbliebener Bewilligungsrechte seine Position im Laufe der Zeit stärken konnte, beweist, daß diese Beschränkung des Budgetrechts unzureichend war. Bei der Regelung nach Artikel 62 der Reichsverfassung geht es im Kern um das rechtliche Verhältnis zwischen monarchischer Organisationsgewalt und dem Budgetrecht.[277] Artikel 62 schreibt vor, daß der Militäretat aufgrund der gesetzlich feststehenden Heeresorganisation festgestellt wird. Die gesetzliche Festlegung aller staatlichen Einrichtungen bringt einerseits den Vorteil der Gesetzmäßigkeit der dafür notwendigen Ausgaben. Andererseits läßt sich dadurch ein Streit zwischen Parlament und Regierung um die Höhe der notwendigen Kosten für die Unterhaltung der Einrichtungen nicht ausschließen. Mosse teilt die Ansicht, daß dem Monarchen in bezug auf die Verwaltungsorganisation Verordnungsrechte zustehen, wenn es sich nicht um eine gesetzlich festzulegende Organisation handelt. Werden jedoch zwecks Neueinrichtung oder Reorganisation einer Einrichtung zusätzliche Mittel erforderlich, muß dafür die Bewilligung des Parlaments eingeholt werden. Dabei kann aus der monarchischen Organisationsgewalt keine Verpflichtung des Parlaments abgeleitet werden, die dafür für notwendig erklärten Kosten zu bewilligen. Vielmehr steht dem Monarchen nur im Rahmen der bewilligten Mittel die unbeschränkte Ausübung der Organisationsgewalt zu.

Ein letztlich weniger rechtliches als ein politisches Problem, das ebenfalls mit dem Ausgabenbewilligungsrecht zusammenhängt und die Regierungstätigkeit stark beeinträchtigen kann, bildet die Spezialisierung des Etats. Das damit verbundene Verbot, den Ansatz für einen anderen als den vorgesehenen Zweck zu verwenden, hat zur Folge, daß die Umverteilung als Etatüberschreitung betrachtet wird, die ohne parlamentarische Genehmigung nicht zulässig ist. Mosse stimmt der Auffassung

---

[277] Art. 62 (RV) Zur Bestreitung des Aufwandes für das gesamte deutsche Heer und die zu demselben gehörigen Einrichtungen sind bis zum 31. Dezember 1871 dem Kaiser jährlich sovielmal 225 Taler, in Worten zweihundertfünfundzwanzig Taler, als die Kopfzahl der Friedensstärke des Heeres nach Art. 60 beträgt, zur Verfügung zu stellen. Vgl. Abschnitt XII.
Nach dem 31. Dezember 1871 müssen diese Beträge von den einzelnen Staaten des Bundes zur Reichskasse fortgezahlt werden. Zur Berechnung derselben wird die im Art. 60 interimistisch festgestellte Friedens-Präsenzstärke so lange festgehalten, bis sie durch ein Reichsgesetz abgeändert ist.
Die Verausgabung dieser Summe für das gesamte Reichsheer und dessen Einrichtungen wird durch das Etatgesetz festgestellt.
Bei der Feststellung des Militär-Ausgabeetats wird die auf Grundlage dieser Verfassung gesetzlich feststehende Organisation des Reichsheeres zugrunde gelegt.

seines Lehrers in dieser Hinsicht zwar zu, daß es dabei letztlich auf den Grad der Spezialisierung ankomme, aber das richtige Maß bleibe eine Ermessensfrage. Um einen diesbezüglichen Konflikt zu vermeiden, sieht Mosse keine andere Lösung, als ein maßvolles Vorgehen des Parlaments zu erhoffen, was wiederum im Fall Japans einen Unsicherheitsfaktor darstellt. Aufgrund der dargelegten Unmöglichkeit, die Beeinträchtigung der Regierungstätigkeit durch das Ausgabenbewilligungsrecht gänzlich auszuschließen, empfiehlt Mosse schließlich die folgende Regelung hinsichtlich des Budgetrechts:

> „Der Haushaltsplan wird als Ganzes dem Parlament zur Beratung vorgelegt. Das Parlament erhält das Recht, bezüglich der Kontrolle aller Einnahmen und Ausgaben Stellungnahmen und Wünsche an den Kaiser zu richten. Die Verfassung enthält einen Artikel, der die gründliche Überprüfung der Eingaben des Parlaments zum Inhalt hat. Außer bei der Erhöhung der bestehenden Steuern bzw. Erhebung neuer Steuern steht dem Parlament kein Bewilligungsrecht zu. Der Etat wird nach der Beratung im Parlament durch eine Verordnung festgestellt und in einer gesetzlich festgelegten Form verkündet."[278]

Darin sieht Mosse den einzigen Ausweg für die Regierung, im Rahmen der bestehenden gesetzmäßigen Einnahmen ungebunden Ausgaben bestreiten zu können und dabei allen mit dem Ausgabenbewilligungsrecht zusammenhängenden Problemen aus dem Weg zu gehen. Mit diesem Vorschlag erfüllt er die Mindestforderung dessen, was er noch im Herbst 1886 als eines der drei Wesensmerkmale des Konstitutionalismus dargelegt hatte, und zwar das parlamentarische Bewilligungsrecht für Steuereinnahmen und die Kontrolle der Finanzen.[279]

In Anbetracht seiner sonstigen Bemühungen, der Bedeutung des Parlaments im Konstitutionalismus gerecht zu werden, überrascht dieser äußerst restriktive Vorschlag, auch wenn es sich hierbei offensichtlich um eine Notlösung in der Budgetfrage handelt. Diese Überlegung Mosses hängt jedoch mit der Auslegung der Rechtmäßigkeit eines budgetlosen Regiments beim Scheitern eines Haushaltsgesetzes zusammen. Erst in seiner Erörterung bezüglich des Budgetkonflikts und dessen Lösung stellt sich heraus, daß Mosse mit dieser Notlösung scheinbar zu Ungunsten des Parlaments im Grunde genommen nur versucht, das parlamentarische Budgetrecht zu verteidigen.

---

[278] *KNH*, Bd. 3, Nr. 145, S. 83.
[279] *KNH*, Bd. 10 (Tōkyō 1988), Nr. 601, S. 73.

Den Ausgangspunkt seiner Auseinandersetzung mit dem Konfliktfall bilden zwei diesbezügliche Auslegungen. Nach der einen hat die Regierung kein Recht, ohne ein Etatgesetz Ausgaben zu bestreiten. Nach der anderen, die unter anderem auch Rudolf von Gneist vertritt, hat die Regierung das Recht, auch ohne ein Etatgesetz gesetzmäßige und solche Ausgaben vorzunehmen, die für die Fortführung der Regierungstätigkeit notwendig sind. Denn ein Ausgabenstillstand infolge eines Budgetkonflikts muß vermieden werden. Mosse wägt in seinem Gutachten nicht das Für und Wider beider Auslegungen ab. Statt dessen legt er die Lösung des preußischen Verfassungskonflikts nach der ersten Auslegung wie folgt aus: „Da aber ein budgetloses Regiment *verfassungswidrig ist*", wurde dieser Fall schließlich mit einem Indemnitätsgesetz beigelegt.[280] In einem anderen Gutachten, in dem er die doppelte verfassungsrechtliche Bedeutung der Indemnität erläutert, erwähnt er auch das Indemnitätsgesetz von 1866. Darin bezieht er sich auf dieses Ereignis ausdrücklich als ein Fallbeispiel für die Indemnität im Sinne der Entlastung der Regierung von der verfassungsmäßigen Verantwortung, nämlich, zwischen 1862 und 1866 Ausgaben ohne Etat bestritten zu haben, d. h. ohne gesetzliche Grundlage.[281] Daß die Regierung die Situation damals als einen Notstand auslegte und infolgedessen sich berechtigt sah, ein budgetloses Regiment zu führen, erwähnt Mosse in keinem seiner beiden Gutachten. So auch nicht, daß mit dem Indemnitätsgesetz der Haushalt damals als eine Notverordnung mit Gesetzeskraft nachträglich vom Parlament genehmigt werden sollte. Persönlich pflichtet er also der ersten Auslegung bei, nach der ein budgetloses Regiment grundsätzlich einen Verfassungsbruch darstellt.

Hier wird erneut der Unterschied zu seinem Lehrer deutlich. Obwohl Rudolf von Gneist die Japaner davor warnte, dem Parlament die Möglichkeit der Einflußnahme auf die Außenpolitik, das Militärwesen und die Staatsfinanzen einzuräumen, zögert er nicht, dem Parlament das Ausgabenbewilligungsrecht zu gewähren.[282] Solange es sich um gesetzmäßige Ausgaben handelte, konnte die Regierung nach von Gneist im Konfliktfall auch ohne Etatgesetz Ausgaben bestreiten. Die Indemnität in diesem Fall bedeutet die rechtmäßige nachträgliche Genehmigung durch das Parlament und keine verfassungswidrige Handlung der Regierung. Die Rechtsstaatlichkeit, d. h. die Gesetzmäßigkeit der Regierungstätigkeit, war somit der beste Schutz vor der Budgetgewalt des Parlaments. Gleichwohl bedeutete dies keine budgetrechtliche Niederlage des Parlaments,

[280] *KNH*, Bd. 3, Nr. 145, S. 81. Hervorhebung im Zitat von mir.
[281] Ebenda, Nr. 150, S. 106.
[282] *Yumemonogatari*, S. 432 sowie S. 451–453.

weil die Gesetzmäßigkeit der Ausgaben nur dann gegeben war, wenn das Gesetz vorher unter Mitwirkung des Parlaments zustande kam.

Nach Mosse mußte dagegen ein Budgetkonflikt entweder zu einem Staatsstillstand oder zu einem Verfassungsbruch seitens der Regierung führen. Theoretisch sah er in dieser budgetrechtlichen Ausweglosigkeit die Chance, die parlamentarische Regierung zu realisieren. Kam aber die Bildung einer parlamentarischen Regierung in Japan noch nicht in Frage, mußte das Eintreten eines solchen Konfliktfalls verhindert werden. Anstatt das Budgetrecht durch verfassungsrechtliche Einschränkungen zu verwässern, zog Mosse es vor, dem Parlament die Ausgabenbewilligung vorläufig gänzlich zu entziehen.

Trotz dieser kompromißlosen Einstellung in der Theorie schlägt er schließlich für den Fall, daß dem japanischen Parlament das Ausgabenbewilligungsrecht doch noch zugestanden wird, eine verfassungsrechtliche Regelung nach Laband vor.[283] Demnach hat die Regierung im Konfliktfall das Recht, die laufenden Ausgaben im Umfang des Vorjahresetats vorzunehmen. Auch kann die Regierung mit einer Verordnung bestimmte Ausgaben erhöhen oder unvorhergesehenen Bedarf decken, wenn sie auf gesetzmäßige Verpflichtungen zurückzuführen sind oder durch Aufschiebung bestimmter Ausgaben wichtige staatliche Interessen bzw. Verwaltungstätigkeit beeinträchtigt werden.

Auch die Anwendung des Notverordnungsrechts auf Finanzen nach Artikel 63 der preußischen Verfassung lehnt Mosse kategorisch ab.[284] Selbst während des preußischen Verfassungskonflikts sei nie der Versuch unternommen worden, mittels Artikel 63 die verfassungsmäßige Beteiligung des Parlaments an den Finanzentscheidungen zu umgehen. Damit bestreitet er erneut den Notstandscharakter des budgetlosen Regiments, indem er diese Auslegung der preußischen Regierung vollkommen ignoriert. Verfassungen, die solche Bestimmungen enthalten, wie z. B. die sächsische, bezeichnet er als veraltet, sie widersprächen dem Geist des Konstitutionalismus. Weiterhin schließt Mosse überhaupt einen Notfall aus, in dem die öffentliche Sicherheit aus finanziellen Gründen nicht aufrechterhalten werden könnte, ohne eine außerordentliche Einberufung des Parlaments wegen Dringlichkeit abzuwarten. In der Zwischenzeit ließe sich der allernotwendigste Bedarf aus vorhandenen Mitteln bestreiten. Eine Ausnahme bilden dringende Anleihen im Kriegsfall. Aber auch hier sieht Mosse die Notwendigkeit einer Notverordnung nicht. In einer solchen Lage ist das Volk im allgemeinen patriotisch gestimmt, so daß das Parlament alle notwendigen Mittel zur Verteidigung

[283] *KNH*, Bd. 3, Nr. 145, S. 82.
[284] Ebenda, Nr. 157, S. 137–141.

des Landes widerstandslos genehmigen würde. Sollte es derart dringlich sein, daß nicht einmal das Parlament einberufen werden kann, beträfe der Notstand nicht nur das Budgetrecht des Parlaments, sondern alle verfassungsrechtlichen Beschränkungen.

Die finanzielle Notverordnung lehnt Mosse nicht zuletzt deshalb ab, weil die getroffenen Maßnahmen, beispielsweise bereits aufgenommene Anleihen, trotz der nachträglichen Ablehnung des Parlaments nicht mehr rückgängig gemacht werden können. Damit würde die Regelung einer nachträglichen parlamentarischen Genehmigung bedeutungslos. Ebenfalls ändere die Ministerverantwortlichkeit nichts an der tatsächlich entstandenen finanziellen Belastung. Eine Bestimmung, die im Fall einer nachträglichen Ablehnung durch das Parlament die Auflösung eines bereits geschlossenen Vertrags enthielte, würde in diesem Fall auch nicht weiterhelfen. Damit würde das Recht der Regierung, in der Not Anleihen aufzunehmen, nur vollkommen wertlos, weil unter diesen Umständen niemand bereit wäre, Darlehen anzubieten. Für Mosse geht es bei diesem Thema um eine Vertrauensfrage:

> „Will die Regierung aber ihre Glaubwürdigkeit nicht verlieren, darf sie keine Ausnahme hinsichtlich der Aufnahme neuer Schulden und der dadurch entstehenden Belastung des Staates machen. Dafür ist stets die vorherige Bewilligung des Parlaments notwendig. Daher gibt es in den großen Staaten keine Verfassung, die eine Ausnahme dieses Prinzips erlaubt."[285]

III. Die Positionen der deutschen Berater im Vergleich

Die vorausgegangenen Untersuchungen der Verfassungskonzepte haben gezeigt, wie unterschiedlich der sogenannte deutsche Konstitutionalismus selbst unter den deutschen Beratern ausgelegt werden konnte. Hermann Roesler und Albert Mosse vertraten sogar verfassungspolitisch gegensätzliche Standpunkte.

Roeslers Konservativismus wurzelt in seiner Weltanschauung. Wie sehr sein Konzept an seiner in Deutschland entwickelten Theorie der Kulturentwicklung orientiert ist, zeigt sein Verfassungsentwurf für Japan. Damit verbunden, resultieren seine zum Teil selbst von Inoue Kowashi kritisierten unzeitgemäßen Vorschläge aus der zivilisatorischen Rückständigkeit des damaligen Japan. Roesler lag die Einführung des konstitutionellen Systems in dieses Entwicklungsland ziemlich fern, das so-

[285] Ebenda, S. 140.

wohl in der Industrialisierung als auch in der Entwicklung der Kapitalwirtschaft noch kaum dem westlichen Niveau entsprach. Diese Ansicht teilten damals nicht wenige westliche Ausländer, nicht zuletzt auch Rudolf von Gneist, der diesbezüglich seine Bedenken in seinem Brief an Karl von Eisendecher äußerte. Da aber Japan, um die Revision der Ungleichen Verträge zu erreichen, die internationale Anerkennung als ein moderner Verfassungsstaat anstrebte, mußte er eine Kompromißlösung finden zwischen den gesellschaftlichen Gegebenheiten in Japan und den politischen Erfordernissen, die es vorrangig zu erfüllen galt. Roeslers Konzept war darauf ausgerichtet, feudalmonarchische Herrschaftsformen mit konstitutionellen Elementen in Einklang zu bringen. Sein Verfassungsentwurf für Japan stellt somit den Versuch dar, zwei Herrschaftsformen im Rahmen einer konstitutionellen Monarchie zu verschmelzen, die er bereits in seiner Schrift *Über die Gesetzmäßigkeit der volkswirtschaftlichen Erscheinungen* als Möglichkeit zur Überwindung der sozialen Frage in Erwägung gezogen hatte: eine unabhängige Herrschaft nach den Grundsätzen der Polizeiwissenschaften und der Ethik, und ein Staat mit einer legitimen Dynastie mit konservativen Ministern und liberalen Majoritäten. Die problematischen Doppelkonstruktionen des Notstandsrechts und des finanziellen Notstands stellen sich als Verbindungsglied zwischen Absolutismus und Konstitutionalismus heraus. Das Ergebnis war ein Staat des aufgeklärten Absolutismus mit einer Konstitution, die den Merkmalen eines modernen Verfassungsstaates gerecht werden sollte. Dabei erlaubt sich Roesler stellenweise sogar, den Sinn des Wortes „Verfassungsmäßigkeit" zu verdrehen.

Das eigentliche Problem seines Konzepts liegt aber in seiner religiösteleologischen Weltanschauung, die er auch auf seinen Verfassungsentwurf überträgt. Die Befürchtung, daß ein solcher Scheinkonstitutionalismus zum Machtmißbrauch führen könnte, kommt für Roesler theoretisch nicht in Betracht, da die Existenz des Staates, in welcher Verkörperung auch immer, in der Sittlichkeit und im Glauben an die göttliche Weltordnung begründet ist. Die möglichst unabhängige Staatsgewalt, die Roesler auch in Japan für den sozialen Ausgleich zu erhalten sucht, setzt den Glauben voraus, daß der Monarch nicht politisch unmoralisch handeln kann. Dadurch läßt er aber die wichtigste Frage außer acht, nämlich, ob der *tennō* in Japan tatsächlich soviel politischen Einfluß hatte, wie er ihm in seinem Entwurf zuschrieb.

Unter den vier deutschen Juristen ist Albert Mosse der einzige, der bei seinen Beratungen keine staatstheoretischen Ideen explizit zur Sprache brachte. Seinen Gutachten liegen ausschließlich seine Beobachtungen der damaligen politischen und sozialen Zustände Japans und die allgemeinen konstitutionellen Prinzipien zugrunde. Seine Stellungnahmen zum

Budgetrecht lassen erkennen, daß er persönlich mit dem parlamentarischen System sympathisierte. Darauf weisen auch die Aufzeichnungen des späteren Reichskanzlers Georg Michaelis (1857–1936), der von 1885 bis 1889 als Dozent für Rechtswissenschaften in Japan tätig war und Mosse persönlich kannte.[286] Nach seinen diesbezüglichen Erörterungen gehört Mosse zu den kompromißlosen Interpreten des parlamentarischen Budgetrechts, nach deren Auffassung die Bestreitung selbst der gesetzmäßigen Ausgaben ohne Haushaltsgesetz Verfassungsbruch bedeutete. Dadurch löst die Verweigerung der Ausgabenbewilligung einen Mechanismus aus, der die Regierung und das Parlament im Budgetkonflikt zur offenen Kraftprobe treibt, ohne wie beim preußischen Verfassungskonflikt die endgültige Lösung jahrelang hinauszuzögern. Den Ausweg einer nachträglichen Entlastung der Regierung durch ein Indemnitätsgesetz kann es nach dieser Auslegung nicht geben. In dieser Hinsicht stimmt seine Einstellung mit der Roeslers überein, der die Weiterführung des Vorjahresetats im Konfliktfall als keine eigentliche Lösung verworfen hatte. Sie beide befürworten im Konfliktfall eine eindeutige Klärung des verfassungspolitischen Machtverhältnisses – nur mit entgegengesetztem Ausgang.

Diente das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit bei seinem altliberalen Lehrer Rudolf von Gneist im Konfliktfall schließlich zur Erhaltung der monarchischen Regierung, sollte es bei Mosse eine Kräfteverschiebung zugunsten des Parlaments bewirken. Die Bedeutung des Budgetrechts nimmt daher bei Mosse über die Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit hinaus eine verfassungspolitische Dimension an, in der die Realisierung des Parlamentarismus auf dem Spiel steht. Vor diesem Hintergrund ist Mosses rigoroser Vorschlag zu sehen, der dieses entscheidende Recht in Japan deshalb entweder „ganz" oder „gar nicht" gewähren wollte. Die Konfliktlösung durch die Weiterführung des Vorjahresetats nach Laband, die Mosse letztlich alternativ für Japan vorschlug, entsprach seiner

[286] In seinen Briefen an seine Mutter finden sich in bezug auf Mosses politischen Standpunkt folgende Bemerkungen: „Ich würde … einen kleinen Triumph über Mosse u. Konsorten erleben, denen gegenüber ich meine Meinung stets verfochten habe, daß hier der Parlamentarismus wie der Igel zum Schnupftuch passen würde." (4.9.1887), „Und als nun gar der deutschen=freundliche Auswärtige Minister Inuyé [gemeint ist Inoue Kaoru, J. A.] abtrat u. durch den ameriko=philen Grafen Ōkuma ersetzt wurde, da hatte ich eigentlich die Hoffnung aufgegeben, daß man … das konservative Preußische Muster zum Segen Japan's zur zweckentsprechenden Nachahmung bringen würde. Schließlich schien mir der hier recht einflußreiche Jude Mosse, obwohl er in Japan sehr mit seinen Ansichten geschwankt hat, kein geeigneter Rathgeber." (15.2.1889); BA Koblenz, Nachlaß, NL 283 Michaelis, Georg.

Grundüberzeugung nicht. Für ihn bedeutete sie lediglich eine gerade noch annehmbare Kompromißlösung im Rahmen der Rechtsstaatlichkeit, um, solange in Japan noch keine regierungsfähigen Parteien herangewachsen waren, den Übergang zum Parlamentarismus hinauszuzögern. Die vermeintliche Übereinstimmung zwischen Mosse und Roesler in ihrer negativen Haltung hinsichtlich der Gewährung des Ausgabenbewilligungsrechts täuscht also.[287] Ihre Argumente sind grundverschieden motiviert; zwischen den beiden liegen Welten.

Mosses verfassungspolitischer Standpunkt erklärt den hohen Stellenwert, den er im Gegensatz zu seinem Lehrer sowohl der Eigenständigkeit der Minister als auch dem Parlament beimißt. Stellte der Parlamentarismus für Rudolf von Gneist ein reines Ideal dar, war er für Mosse ein erreichbares. Seine persönliche Beobachtung der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse in Japan, insbesondere seine realistische Einschätzung der geringen Bedeutung des *tennō* als politische Autorität im Vergleich zum preußischen König mag dazu beigetragen haben, eine weitere verfassungsstaatliche Entwicklung Japans in Richtung Parlamentarismus in relativ naher Zukunft zu erwarten. Entsprechend sind seine Verfassungsgutachten zukunftsorientiert, was besonders deutlich in der Diskussion um die materielle Abgrenzung von Verordnungsrecht und Gesetz zum Ausdruck kommt. Seine Beratungen lassen sich insgesamt eher als Verteidigung denn Gewährung der parlamentarischen Rechte für die Zukunft charakterisieren, wobei er nicht versäumt, auf die mit den Rechten gleichzeitig verbundene parlamentarische Mitverantwortung am eingeschlagenen politischen Kurs des Staates hinzuweisen. Bemerkenswert in diesem Zusammenhang ist aus heutiger Sicht seine Mahnung, das Parlament nicht von der Feststellung des Militärhaushalts auszuschließen. Denn eine der wichtigen Aufgaben des Parlaments besteht nach Mosse unter anderem darin, mittels Budgetrecht in Zusammenarbeit mit dem Kabinett eine Verselbständi-

[287] Vgl. Sakai Yūkichi, *Inoue Kowashi to Meiji kokka*, S. 140–159. Sakai, der auf diese Übereinstimmung einerseits und die unterschiedlichen Konfliktlösungsmodelle andererseits aufmerksam macht, führt die Ablehnung des Budgetrechts bei Mosse auf die Gneistsche Selbstverwaltungslehre zurück. Danach kann Mosse die parlamentarische Beteiligung an der Budgetfeststellung nicht gutheißen, solange die Voraussetzung einer durch die lokale Selbstverwaltungstätigkeit geschulten, positiven Zusammenarbeit der Parteien im Interesse des Staates nicht erfüllt ist. Sakai übersieht aber, daß Mosses Vorschlag der Konfliktlösung nach Laband von einer Kompromißlösung handelt. Wäre es Mosse nur um die Rechtsstaatlichkeit der Konfliktlösung gegangen, hätte er genauso wie sein Lehrer das Budgetrecht von Anfang an zugestehen können. Insofern kann der Standpunkt Mosses nicht allein damit erklärt werden.

gung des Militärs zu verhindern und so dem Zusammenbruch des Staates entgegenzuwirken.[288]

Abgesehen von den unvereinbaren Grundauffassungen von Freiheit, Staat und Gesellschaft, weisen die Empfehlungen von Gneists und Roeslers mehr Gemeinsamkeiten auf als die von Mosse und seinem Lehrer oder als die von Roesler und Lorenz von Stein. Die Diskrepanzen zwischen diesen vier Beratern werfen auch ein anderes Licht auf die Rezeption des Konstitutionalismus in Japan. Die Quellen zeigen, daß Inoue Kowashi in den wesentlichen Punkten Roesler und Mosse gleiche Fragen stellte, aber verschiedene Antworten erhielt. Daraus folgt, daß es die japanischen Verfassungsväter waren, die letztlich darüber entschieden, welche der nicht selten einander widersprechenden Auffassungen der künftigen japanischen Verfassung zugrunde gelegt wurden. Wie die Meiji-Verfassung zeigt, orientierten sie sich dabei weder einseitig an dem Konzept Roeslers noch an dem Mosses.

[288] *KNH*, Bd. 3, Nr. 165, S. 165–171.

Vierter Teil: Die Meiji-Verfassung und die Verfassungswirklichkeit

Die Arbeitsgruppe unter der Leitung von Itō Hirobumi legte im April 1888 ihren Verfassungsentwurf dem *tennō* vor, der ihn noch im selben Monat sanktionierte. Darauf wurde am 8. Mai 1888 der eigens für die Beratung der Verfassung eingerichtete Geheime Staatsrat eröffnet. Nach dem Gesetz über das Kaiserhaus befaßte sich dieses Gremium im Juni und Juli 1888 mit der Verfassung in der ersten Beratung in Anwesenheit des *tennō*. Darauf folgten die Sitzungen über die sogenannten *Zur Verfassung gehörigen Gesetze und Verordnungen*[1], nämlich das Parlamentsgesetz (*gi'inhō*), das Wahlgesetz für das Unterhaus (*shūgi'in gi'in senkyohō*), die Kaiserliche Verordnung über das Adelshaus (*kizokuinrei*) und das Finanzgesetz (*kaikeihō*). Noch Anfang 1889 fanden die zweite und die dritte Beratungssitzung statt. Erst am 5. Februar 1889, also eine Woche vor der Verkündung der Verfassung, wurden die endgültigen Fassungen der Gesetze fertiggestellt.[2]

I. Die Meiji-Verfassung

Am 11. Februar 1889 wurde die Verfassung des Großjapanischen Kaiserreichs verkündet. Sie zeichnet sich durch ihren zwiespältigen Charakter aus, in dem traditionalistisch-monarchistische Elemente mit modernen konstitutionellen Ideen verbunden sind.

Die Verfassungsurkunde enthielt sieben Abschnitte mit insgesamt sechsundsiebzig Artikeln:

1. Abschnitt: Der *tennō*, Art. 1–17
2. Abschnitt: Die Rechte und Pflichten der Untertanen, Art. 18–32
3. Abschnitt: Das Reichsparlament, Art. 33–54
4. Abschnitt: Die Minister und die Geheimen Staatsräte, Art. 55, 56
5. Abschnitt: Die Rechtsprechung, Art. 57–61
6. Abschnitt: Das Finanzwesen, Art. 62–72
7. Abschnitt: Ergänzungsbestimmungen, Art. 73–76

[1] *Kenpō fuzoku hōrei*.

[2] Zur Beratung im Geheimen Staatsrat siehe Ōishi Makoto, *Nihon kenpōshi* (Japanische Verfassungsgeschichte), Tōkyō 1995, Kapitel 6; Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, Kapitel 25 und 26. Die Meiji-Verfassung und die Präambel siehe Anhang.

Unterzeichnet wurde die Urkunde vom Meiji Tennō, vom Premierminister, dem Präsidenten des Geheimen Staatsrates und acht Ressortministern[3].

Zusammen mit der Verfassung wurden das Gesetz über das Kaiserhaus und die *Zur Verfassung gehörigen Gesetze und Verordnungen* erlassen. Fast ein halbes Jahrhundert später berichtet Kaneko Kentarō, daß Itō Hirobumi bereits 1886 seinen Mitarbeitern mitgeteilt habe, diese Gesetze von der Verfassung getrennt auszuarbeiten.[4] Die Verfassung selbst sollte nur die wesentlichen Punkte festhalten, die in den einzelnen Artikeln nicht nur klar und einfach zu formulieren waren, sondern auch so, daß genügend Auslegungsmöglichkeiten für die Zukunft blieben.

Die Legitimation des Tennotums aufgrund der göttlichen Abstammung der kaiserlichen Dynastie wurde bereits in der Gestaltung der Feierlichkeiten anläßlich der Verfassungsgebung zum Ausdruck gebracht. Mit der Wahl des 11. Februars setzte die Regierung ein Zeichen für die Kontinuität der *tennō*-Herrschaft auch im Hinblick auf die Zukunft. Denn der 11. Februar galt – allerdings erst seit 1872 und nicht wissenschaftlich fundiert – als der Tag, an dem im Jahre 660 v. Chr. der erste *tennō* Japans, Jinmu Tennō, den Thron bestiegen und damit das japanische Kaiserreich gegründet hatte. Die offiziellen Feierlichkeiten wurden dementsprechend mit einer rituellen Mitteilung über den Erlaß einer Verfassung sowie eines Gesetzes über das Kaiserhaus an die kaiserlichen Ahnen eingeleitet, die der *tennō* im shintoistischen Andachtsraum am Hof persönlich vollzog. Erst danach hielt er eine Thronrede im Hauptgebäude des Palastes vor geladenen Gästen einschließlich des diplomatischen Korps und überreichte anschließend dem Premierminister die Verfassungsurkunde. Die Mitteilung an die kaiserlichen Ahnen, die Thronrede und die Präambel rechtfertigen die Oktroyierung der Verfassung unter der Voraussetzung der mythologischen und historischen Legitimation der *tennō*-Herrschaft in ununterbrochener Erbfolge seit der göttlichen Gründung des Reiches. Dadurch wird der Vertragstheorie für Japan eine Absage erteilt. Souverän ist der *tennō*, und die Verfassung ist als kaiserliche Fürsorge für das Wohl der Untertanen und zur Förderung ihrer geistigen Fähigkeiten zu verstehen. Der *tennō* erläßt sie aus freiem Willen

[3] Es gab neun Ministerien, aber zu dieser Zeit wurden das Innen- und das Finanzministerium von derselben Person, Matsukata Masayoshi, vertreten.

[4] Allerdings sind an dieser Darstellung Kanekos in seiner 1937 veröffentlichten Erinnerung *Kenpō seitei to ōbeijin no hyōron* (Die Einsetzung der Verfassung und ihre Beurteilung durch die Europäer und Amerikaner) Zweifel geäußert worden; siehe Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 2; Ōishi, *Nihon kenpōshi*, S. 113f. Das Finanzgesetz gehörte ursprünglich nicht dazu.

gleichsam als Geschenk für sein von seinen Ahnen ererbtes treues Volk. In diesem Sinne gelobt der *tennō* für sich und seine Nachkommen künftig die Verfassung einzuhalten und fordert seine Untertanen und deren Nachkommen auf, dasselbe zu tun. In der Präambel wird die Initiative zur Verfassungsänderung ausdrücklich dem *tennō* bzw. seinen Nachkommen vorbehalten. Dieses Vorrecht wird durch Wiederholung im Artikel 73 der Verfassung rechtskräftig.

1. Das Gesetz über das Kaiserhaus

Eine Eigenart des neuen Verfassungsstaates stellt das sogenannte Prinzip der Autonomie des Kaiserhauses dar. Die im Jahre 1881 von Iwakura Tomomi vorgelegte Richtlinie der neuen Verfassung sah bereits ein kaiserliches Hausgesetz vor, das getrennt von der Verfassung festgelegt werden sollte. Demgemäß wurde gleichzeitig mit der Verfassung das Gesetz über das Kaiserhaus (*kōshitsu tenpan*) erlassen. Dieses Gesetz bestand aus zwölf Abschnitten mit insgesamt 62 Artikeln und enthielt u. a. solche Bestim-mungen wie die Thronfolgeregelung, Volljährigkeit und Regentschaft, die wichtige Staatsangelegenheiten darstellen und normalerweise in der Verfassung festgelegt werden. Artikel 2 der Verfassung bestimmt jedoch lediglich, daß der Thron nur in der männlichen Linie vererbt werden kann. Bezüglich der konkreten Thronfolgeregelung verweist dieser Verfassungsartikel auf die entsprechenden Bestimmungen im Gesetz über das Kaiserhaus. Mit den Bestimmungen zur Regentschaft (Art. 17 MV) verhält es sich genauso. Die Volljährigkeit wird in der Verfassung erst gar nicht erwähnt. Alle diese Bestimmungen galten als Privatangelegenheit des kaiserlichen Hauses, deren Regelung jeder Einmischung des Parlaments entzogen sein sollte. Gemäß Artikel 74 der Verfassung bedurfte es daher zur Änderung dieses Gesetzes keiner Beratung im Parlament. Nach Artikel 62 des Gesetzes über das Kaiserhaus entscheidet bei Revision oder Ergänzung der Bestimmungen in diesem Gesetz der *tennō* nach Beratung durch den kaiserlichen Familienrat und die Geheimen Staatsräte.[5] Umgekehrt konnten aber die Bestimmungen der Verfassung durch das Gesetz über das Kaiserhaus auch nicht geändert werden. Somit existierte neben der Verfassung ein mit ihr gleichrangiges Gesetz, das die Angelegenheiten des Kaiserhauses regelte. In der Hofverwaltung wurde der *tennō* vom Minister für die inneren Hofange-

[5] Dem kaiserlichen Familienrat gehörten neben den volljährigen männlichen Mitgliedern der kaiserlichen Familie noch der Kaiserliche Siegelbewahrer, der Präsident des Geheimen Staatsrats, der Hofminister, der Justizminister und der Präsident des Obersten Gerichts an (*Gesetz über das Kaiserhaus* Art. 55).

legenheiten beraten, der nicht zum Kabinett gehörte. Dadurch entstand eine dualistische Rechtsordnung, die dem *tennō* eine verfassungsrechtlich nicht gebundene Sphäre sicherte und ihn, den Gottkaiser, dadurch außerhalb der Reichweite der Untertanen stellte.

2. Der tennō

Im Artikel 1 werden sowohl die Herrschaft als auch die Regierung durch den *tennō* in Verbindung mit shintoistischem Mythos verfassungsrechtlich bestätigt.[6] Die Erklärung der Heiligkeit und der Unverletzlichkeit des Monarchen (Art. 3) war in einer konstitutionellen Monarchie im 19. Jahrhundert verbreitet. In Japan jedoch erlangte dieser Artikel eine besondere Bedeutung, indem die Heiligkeit als Bestätigung der Göttlichkeit des *tennō* interpretiert wurde. Damit war er als Person unverletzlich; darüber

---

[6] Im Zusammenhang mit diesem Artikel 1 ist der Einspruch Roeslers bekannt, den Ewigkeitsanspruch der *tennō*-Herrschaft in Japan aus der Verfassung zu entfernen: „Im Artikel 1 des überarbeiteten Entwurfs steht ‚Kaiser aus für immer ununterbrochener Linie'. Ich hoffe zwar, daß das keine Übertreibung ist, aber wir haben nicht die Fähigkeit, hundert Jahre später vorherzusehen … Keiner kann voraussagen, wieviel Jahre die kaiserliche Linie weiterbestehen wird … Daß Japan seit der Reichsgründung einen Kaiser aus einer kaiserlichen Linie hat, ist eine historische Tatsache und einzigartig in der Welt. Man kann wohl so eine rühmenswerte Tatsache in die Verfassung aufnehmen, aber schöner ist es, anstelle von einer ‚für immer ununterbrochenen Linie' eine ‚seit der Reichsgründung ununterbrochenen Linie' zu schreiben" (Roesler zitiert in: Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, Tōkyō 1962, S. 248). Ob Roesler mit dieser Kritik tatsächlich die „Verfassung von der mythologischen Ideologie frei zu halten" suchte und deshalb in seinem Verfassungskommentar die mythische *kokutai*-Ideologie ignorierte, ist fraglich (vgl. Siemes, *Die Gründung des modernen japanischen Staates*, S. 81). Vielmehr ist seine Kritik in Verbindung mit seinem Gesetz der Kulturentwicklung zu sehen. Danach mußte die Monarchie mit dem Übergang von der Agrar- zur Kapitalwirtschaft enden und konnte keine ewige Dauer haben. Dementsprechend stellt Roesler lediglich die auf die Zukunft gerichtete Kontinuität der Monarchie in Frage und nicht den mythologischen Ursprung des Tennotums. Wollte er mit seiner Bemerkung wirklich den Göttlichkeitsanspruch des *tennō* kritisieren, hätte er vermutlich den Artikel über die Heiligkeit und die Unverletzlichkeit des Souveräns (Art. 2 RE) vorsichtiger formuliert. Daß die oben zitierte Passage bei der späteren Veröffentlichung der Gutachten Roeslers in Japan gestrichen wurde, widerspiegelt eher die Empfindlichkeit der japanischen Behörden in dieser Frage in den dreißiger Jahren – die Quellensammlung ist 1935 erschienen – und läßt keinen Rückschluß auf Roeslers Intention bzw. auf die Reaktion der Japaner von vor einem halben Jahrhundert zu; vgl. Siemes, ebenda. Auch Umetani Noboru, *Oyatoigaikokujin* (Ausländische Angestellte), Bd. 11, Tōkyō 1971, S. 168ff.

hinaus durfte er weder zum Gegenstand abfälliger Bemerkungen noch zum Diskussionsthema gemacht werden.[7]

Bei Artikel 4 handelt es sich um eine fast wörtliche Übernahme deutscher Verfassungsvorbilder, in denen mit dieser Formulierung das monarchische Prinzip zum Ausdruck gebracht wird. Demnach vereinigt der *tennō* als Souverän die Herrschaftsgewalt in sich und übt diese nach den Bestimmungen der Verfassung aus. Die Regierungsakte des *tennō* setzen vorherige Beratung durch die Minister und ihre Gegenzeichnung voraus (Art. 55). Das Parlament als beratendes Organ wird an der Ausübung der gesetzgebenden Gewalt beteiligt (Art. 5), die Rechtsprechung erfolgt im Namen des *tennō* durch unabhängige Gerichte (Art. 57).

Trotz der konstitutionellen Einschränkungen räumt die Verfassung einen recht umfangreichen Spielraum für die kaiserliche Regierungsgewalt ein. Im Abschnitt über den *tennō* wurden, Roeslers Ansicht folgend, die Hoheitsrechte aufgelistet, die dennoch keine Besonderheit für die damalige Zeit darstellten:

Art. 7 Einberufung, Schließung und Vertagung des Parlaments
Art. 10 Organisation in zivilen und militärischen Bereichen
Art. 11 Kommandogewalt über Heer und Marine
Art. 12 Organisation und Bestimmung der Friedensstärke des Heeres und der Marine
Art. 13 Auswärtige Angelegenheiten
Art. 14 Erklärung des Belagerungszustandes
Art. 15 Verleihung von Auszeichnungen

Obwohl die Japaner der Empfehlung Roeslers folgten, durch die Auflistung der Hoheitsrechte die Gesetzgebungskompetenz des Parlaments negativ einzuschränken, sprach sich Itō in seinem Kommentar bezüglich der künftigen Entwicklung für eine graduelle Ausweitung der Gesetzgebungskompetenz aus, wie Mosse sie in seiner Stellungnahme vertreten hatte. Ausgehend von Angelegenheiten, für die die Verfassung zunächst ausdrücklich gesetzliche Regelung vorsieht, und mit dem Grundsatz, daß ein Gesetz nur durch ein Gesetz geändert werden kann, sollte die materielle Abgrenzung zwischen Gesetz und Verordnung der politischen Reife des Landes entsprechend flexibel gehandhabt werden.[8]

Die Meiji-Verfassung sieht Verordnungsrechte vor, die über die Ausführung des Gesetzes (Art. 9) hinausgehen. Außer dem Notstandsrecht

[7] Itō Hirobumi, *Commentaries on the Constitution of the Empire of Japan*, reprint of the 1906 edition, published by Chūō-Daigaku, Tōkyō 1978, S. 7 (im folgenden zit.: Itō, *Commentaries*).

[8] Ebenda, S. 75f.

(Art. 8) enthält die Verfassung noch das autonome Verordnungsrecht (Art. 9) und das finanzielle Notstandsrecht (Art. 70), die beide auf Roeslers Anregung zur Wahrung der monarchischen Herrschaftsrechte zurückgehen:

> *Art. 8 (MV)*
> Zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und zur Abwehr von Gefahren für diese erläßt der Kaiser, wenn das Reichsparlament nicht tagt, in dringenden Fällen Thronverordnungen, die Gesetzesrang haben.
> Diese Thronverordnungen sind dem Reichsparlament bei seiner nächsten Sitzung vorzulegen. Stimmt das Reichsparlament ihnen nicht zu, hat die Regierung sie für die Zukunft für unwirksam zu erklären.
>
> *Art. 9 (MV)*
> Der Kaiser erläßt oder veranlaßt die Verordnungen zur Durchführung der Gesetze sowie die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und zur Förderung des Wohls der Untertanen erforderlichen Verordnungen. Durch eine Verordnung kann jedoch ein Gesetz nicht geändert werden.
>
> *Art. 70 (MV)*
> Wenn es für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit dringend notwendig ist und das Reichsparlament wegen innerer oder äußerer Umstände nicht einberufen werden kann, kann die Regierung auf Grund einer Thronverordnung die erforderlichen finanziellen Maßnahmen treffen.
> Im Falle des Absatz 1 ist die Angelegenheit dem Reichsparlament in seiner nächsten Session vorzulegen und seine Genehmigung einzuholen.

Allerdings entbehrten diese Artikel der Bedeutung, die ihnen Roesler ursprünglich beimessen wollte. Die Japaner hatten weitere, in seinem Entwurf vorgesehene Verfassungsartikel verworfen, mit deren Hilfe die konstitutionellen Einschränkungen dieser Verordnungsrechte letztlich aufgehoben werden konnten. Die Anwendung der beiden Notstandsrechte Artikel 8 und 70 setzt darüber hinaus ausdrücklich voraus, daß zu dem Zeitpunkt das Parlament nicht tagt bzw. wegen äußerer Umstände nicht einberufen werden kann. Damit werden einer willkürlichen Beurteilung der Lage durch die Exekutive, wie es bei Roesler möglich war, Grenzen gesetzt. Genauso eindeutig wird in beiden Fällen für die erlassenen Notverordnungen die nachträgliche Genehmigung des Parlaments verlangt.

Das sogenannte autonome Verordnungsrecht (Art. 9) räumte dem *tennō* ein polizeiliches Verordnungsrecht zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ein, ebenso ein Verordnungsrecht zur Förderung des Wohls der Untertanen. Nach Itō waren damit Verwaltungsvorschriften im wirtschaftlichen und Bildungsbereich gemeint, die sowohl zur materiellen als auch zur intellektuellen Prosperität der Bevölkerung beitragen sollten.[9] Artikel 9 bestätigte den Vorrang des Gesetzes vor der Verordnung. Jedoch konnten Verordnungen Unzulänglichkeiten in der Gesetzgebung abhelfen. Das löste bezüglich des Wirkungsumfangs, insbesondere der Polizeiverordnung, einen heftigen Auslegungsstreit unter den japanischen Staatsrechtlern aus.[10]

Die Erklärung des Belagerungszustandes stand auch dem *tennō* zu (Art. 14). Daneben sah Artikel 31 vor, daß im Ausnahmezustand seine Befugnisse durch die verfassungsrechtlich garantierten Grundrechte nicht eingeschränkt werden. Auch dieser Artikel geht auf Roesler zurück. Während der entsprechende Artikel in seinem Entwurf (Art. 62 RE) keine situative Einschränkung enthält, grenzte die Meiji-Verfassung seine Anwendung konkret für den Fall eines Krieges oder Staatsnotstandes ein. Eben dieser Artikel, der bei Anwendung einer Außerkraftsetzung der Verfassung gleichkam, wurde jedoch, solange diese Verfassung in Kraft war, niemals in Anspruch genommen.

3. Die Spitze der Exekutive

Bezüglich der obersten Exekutivorgane enthält die Verfassung einen Abschnitt mit nur zwei Artikeln. Artikel 55 erwähnt die Ministerverantwortlichkeit und die ministerielle Gegenzeichnung der kaiserlichen Regierungsakte. In Artikel 56 wird der Geheime Staatsrat als ein verfassungsmäßiges Beratungsorgan des *tennō* bestätigt. In der Verfassungswirklichkeit übten aber außer diesen zwei Institutionen noch zwei weitere Kräfte außerordentliche Einflüsse innerhalb der Exekutive aus: die *genrō* und das Militär.

3.1. Minister

Die Minister wurden nach Artikel 10 vom *tennō* ernannt und entlassen. Nach Artikel 55 Absatz 1 war jeder Minister verpflichtet, den *tennō* zu beraten, und trug dafür die Verantwortung. Mithin genügte es, wenn ein Minister die Regierungsakte des *tennō* gegenzeichnete (Art. 55 Abs. 2).

[9] Ebenda, S. 19–23.
[10] Ōishi, *Nihon kenpōshi*, S. 246.

Die Meidung des Wortes „Kabinett" und die Betonung der gleichen Verantwortung aller Minister sollten dem Eindruck einer kollektiven Verantwortung des Kabinetts vorbeugen. Nach dem offiziösen Verfassungskommentar von Itō Hirobumi waren die Minister für ihre Beratung dem *tennō* gegenüber verantwortlich, und „they are not held responsible on His behalf"[11]. Diese Auslegung unterstreicht die persönliche Regierung des *tennō*. Die ministerielle Beratung ist letztlich nicht verbindlich für die kaiserliche Entscheidung.

Die Zusammensetzung des Kabinetts sowie seine innere Organisation wurden in den neuen Bestimmungen zur Regierungsorganisation von 1889 festgelegt. Bestimmte der Premierminister nach *Befugnisse des Kabinetts* von 1885 als Regierungschef die Richtlinie der Politik und beaufsichtigte die Verwaltungsbehörden, standen dem Premier unter der Meiji-Verfassung diese Kompetenzen nicht mehr zu. Das Kabinett setzte sich nunmehr aus einem Premier- und neun weiteren Ressortministern zusammen, die alle rechtlich gleichberechtigt waren.[12] Als *primus inter pares* hatte der Premierminister zwar nach wie vor die Aufgabe, die Verwaltung zu koordinieren und dem *tennō* über vertrauliche Staatsgeschäfte Bericht zu erstatten. Aber für die Koordinierung der Regierungstätigkeit verfügte er nur noch über eine Art Vetorecht (§ 3), mit dem er Maßnahmen bzw. Anordnungen einzelner Ministerien aussetzen und die Entscheidung des *tennō* darüber einholen konnte.

Zusätzlich wurde seine Aufgabe dadurch erschwert, daß die Kabinettsbeschlüsse gewohnheitsmäßig Einstimmigkeit voraussetzten und kein Mehrheitsprinzip kannten.[13] Beabsichtigten die Verfassungsväter durch diese Kabinettsstruktur und die Schwächung des Premierministeramtes den Übergang zur parlamentarischen Regierung entgegenzuwirken, schafften sie gerade dadurch ein Regierungssystem, dem der immanente Zusammenhalt fehlte. Ohne Einbeziehung außerverfassungsmäßiger politischer Kräfte wie zunächst die Meiji-Oligarchie und später die politischen Parteien, die außerhalb des Kabinetts einen Konsens unter den Ministern herbeiführen konnten, war die Regierung kaum zu halten.[14]

---

[11] Itō, *Commentaries*, S. 103.

[12] Ministerium für Außenpolitik, der Marine, für Handel und Landwirtschaft, der Justiz, des Innern, der Finanzen, des Heeres, für Verkehr, für das Bildungswesen.

[13] Miyazawa, *Nihon kenseishi no kenkyū*, S. 267.

[14] Tsutsui, *Nihon kenpōshi*, S. 15.

Besonders folgenreich in diesem Zusammenhang erwies sich langfristig die Besetzung des Heeres- und des Marineressorts. Bereits seit der Einrichtung des Generalstabs nach preußischem Vorbild 1878 galt in Japan gewohnheitsrechtlich die Unabhängigkeit des Oberkommandos von der Regierung. In Angelegenheiten des Befehls hatten die obersten Militärs Immediatsrecht. Die Verordnungen in diesem Bereich wurden vom Heeres- bzw. Marineminister gegengezeichnet. Der Premierminister wurde darüber lediglich von diesen Ministern informiert (Regierungsorganisation § 7). Die Beratung bezüglich der Militärverwaltung hingegen gehörte eigentlich zum Kompetenzbereich der Regierung. Da aber ausschließlich die Heeres- und Marineminister dafür zuständig waren, hatte die Regierung auch diesbezüglich keine Kontrollmöglichkeit.

Als ein schwerwiegendes Problem stellte sich für die Regierung die Personalwahl der beiden Ministerposten heraus. Gewohnheitsrechtlich wurden sie nämlich seit Anfang der Meiji-Zeit stets mit Offizieren der höchsten Rangklasse besetzt. Das hatte zur Folge, daß die Regierung sowohl bei der Kabinettsbildung als auch bei der Beschlußfassung auf die Kooperationsbereitschaft der Militärs angewiesen war. Solange noch die alte Oligarchie sowohl die Politik als auch das Militär praktisch beherrschte, funktionierte das Kabinett. Die politischen Parteien konnten die Militärs aber nicht mehr politisch einbinden. Verweigerten sie somit die Zusammenarbeit, blieb der Regierung nichts anderes übrig als zurückzutreten.[15] Dabei galt zusätzlich, daß seit der Einführung des Kabinettssystems trotz Regierungsrücktritt oder -wechsel gerade diese beiden Minister gewohnheitsmäßig oft im Amt blieben. Dadurch erlangten die Militärs weitreichende Einflußmöglichkeit in die Politik, die Regierung dagegen blieb aus dem Kompetenzbereich der Kommandogewalt ausgeschlossen.

[15] Minister konnten ab 1900 nur „aktive Offiziere" werden, zwischen 1914 und 1936 aber generell „Offiziere" und ab 1936 wieder nur „aktive Offiziere". Geregelt wurde diese Qualifikation in der Organisation für das Heeres- und Marineministerium. Die Streichung des Wortes „aktive" zwischen 1914 und 1936 sollte dazu dienen, die Militärs zur Kooperation mit der Regierung anzuhalten. Da das 1882 erlassene Verbot der politischen Betätigung nur den aktiven Offizieren galt, konnten Offiziere a. D. durchaus Mitglied politischer Parteien sein. Gleichwohl waren auch in dieser Zeit alle Heeres- und Marineminister aktive Offiziere. Fujiwara Akira, *Rikugunshō,* in: *Kokushi daijiten* (Großes Lexikon der Landesgeschichte), Bd. 14, Tōkyō 1993, S. 531–533; Ōishi, *Nihon kenpōshi,* S. 256–258.

3.2. Geheimer Staatsrat

Der Geheime Staatsrat (*sūmitsuin*), der 1888 zur Beratung der Verfassungsvorlage eingerichtet wurde, war nach der kaiserlichen Einleitung zur *Organisation des Geheimen Staatsrats* von 1888 das höchste Beratungsorgan des *tennō*. Außer den Kabinettsmitgliedern, die kraft Amtes gleichzeitig auch stimmberechtigte Mitglieder dieses Rates waren, setzte er sich aus mindestens zwölf weiteren Staatsräten zusammen. Seine Aufgabe bestand in der Beratung des *tennō* in den wichtigen Staatsangelegenheiten (Organisation des Geheimen Staatsrats § 1). Diese Beratung hatte nach § 6 zu erfolgen:

1. bei der Auslegung der Verfassung und der dazugehörigen Gesetze sowie bei Budget- und Finanzstreitigkeiten
2. über die Vorlagen bei der Verfassungsrevision oder Revision der dazugehörigen Gesetze
3. bei wichtigen Verordnungen
4. über die Entwürfe neuer Gesetze, bei Aufhebung geltender Gesetze oder ihrer Revision, über internationale Verträge sowie bei der Planung von Verwaltungsorganisationen

Aufgrund § 6 Nr. 1 bezeichnet Itō Hirobumi in seinem Kommentar den Geheimen Staatsrat als „Palladium der Verfassung".[16]

Die Beratung des Geheimen Staatsrates erfolgte nur auf entsprechenden kaiserlichen Auftrag (§ 6 Nr. 5). Zur Abstimmung über die Stellungnahme genügte die Mehrheit der Stimmen. Im Gegensatz zur Beratung durch die Staatsminister setzte die Verfassung die Beratung durch dieses Organ für die Regierungsakte des *tennō* nicht voraus. Daher war der Geheime Staatsrat für seine Beratung nicht verantwortlich und seine Stellungnahme für die Entscheidung des *tennō* nicht verbindlich.[17]

In der Verfassungswirklichkeit jedoch stellte der Geheime Staatsrat kein Befragungsorgan, sondern ein Entscheidungsorgan dar.[18] Vor allem in der Legislative bildete er gleichsam die „dritte Kammer".[19] Die Regierung legte den Gesetzesentwurf zuerst dem Geheimen Staatsrat zur Beratung vor, der bei Bedarf Änderungen verlangte. Die geänderte Fassung wurde dann an das Parlament weitergeleitet. Stimmten die beiden Kammern der Vorlage zu, wurde die Endfassung des Gesetzes nochmals dem Geheimen Staatsrat zur Begutachtung vorgelegt und erst dann vom *tennō*

[16] Itō, *Commentaries*, S. 109.
[17] Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 554.
[18] Miyazawa, *Nihon kenseishi no kenkyū*, S. 139–152.
[19] Ebenda, S. 139–152.

sanktioniert. Den Änderungswünschen des Geheimen Staatsrates kam die Regierung fast immer entgegen. Obwohl die Regierungsmitglieder alle stimmberechtigt diesem Rat angehörten, konnte die Regierung nach dem Mehrheitsprinzip eine Niederlage bei der Abstimmung nicht verhindern. Ob in einem solchen Fall die Minister als verantwortliche Berater dem *tennō* dazu raten könnten, die Entscheidung seines höchsten Beratungsorgans abzulehnen, war selbst unter den Staatsrechtlern umstritten.[20] Die Regierung hat es auf diesem Weg nie versucht. Entweder nahm sie die Vorlage zurück oder reagierte mit Rücktritt.

Abgesehen vom personellen Umfang und dem erzieherischen Aspekt entsprechen die Einrichtung des Geheimen Staatsrates und seine Funktion innerhalb der Exekutive weitgehend den Empfehlungen Rudolf von Gneists, die zum Teil auch mit Roeslers Ansichten übereinstimmten. Itōs Erläuterung hierzu in seinem Kommentar, die u. a. sogar die Ausschaltung der Parteiinteressen als Zweck erwähnt, kann fast als eine Zusammenfassung der Gneistschen Darlegung bezeichnet werden.[21] Gerade hinsichtlich der Kontrolle dieses übermächtigen Organs traf die Warnung von Gneists in Japan voll zu. Neben dem Adelshaus als Bastion der monarchischen Staatsgewalt konstruiert, verschärfte sich das Verhältnis zwischen dem Geheimen Staatsrat und der Regierung zu Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts, als für die Regierung die Zusammenarbeit mit den Parteien unvermeidlich wurde. Ohne eine starke Hand, sei es der Monarch selbst oder der Premierminister als Vorsitzender, wurde dieses Organ zum starken Gegenspieler der Regierung.

3.3. Genrō

Genrō ist eine einmalige nicht erbliche Auszeichnung durch den *tennō*, die zwischen 1889 und 1912 insgesamt neun Männern zuteil wurde in Anerkennung ihrer besonderen Verdienste während der Meiji-Restauration und nachher beim Aufbau des Meiji-Staates. Von den neun *genrō* waren außer einem Hofadeligen die anderen acht alle führende Persönlichkeiten der Meiji-Oligarchie und zwar jeweils vier aus den ehemaligen Daimyaten Satsuma und Chōshū.[22] Verbunden war diese Ehrung mit dem Privileg, stets auf Verlangen des *tennō* zu seiner Beratung zur Verfügung zu stehen. Dabei spielte es keine Rolle, ob sie zu dem Zeit-

[20] Ebenda, S. 148.

[21] Itō, *Commentaries*, S. 108f.

[22] Kuroda Kiyotaka (Satsuma), Itō Hirobumi (Chōshū), Yamagata Aritomo (Chōshū), Matsukata Masayoshi (Satsuma), Inoue Kaoru (Chōshū), Saigō Tsugumichi (Satsuma), Ōyama Iwao (Satsuma), Katsura Tarō (Chōshū), Saionji Kinmochi (Hofadel).

punkt ein verfassungsmäßiges politisches Amt bekleideten oder nicht. Damit bildeten die *genrō* einen zwar außerverfassungsmäßigen, dennoch allseits anerkannten und dadurch gleichsam institutionalisierten Beirat des *tennō*. Die wichtigste Aufgabe der *genrō* bestand in der Wahl des Premierministers beim Regierungswechsel. Mit seinem Hoheitsrecht der Ernennung der Minister bestätigte der *tennō* lediglich die „Empfehlungen" der *genrō*.

Bis kurz vor der Jahrhundertwende wechselten sich die *genrō* selbst in der Ausübung des Premierministeramtes ab, um das Überparteilichkeitsprinzip (*chōzenshugi*) aufrechtzuerhalten. Damit war die Bildung von Regierungen aus Bürokraten gemeint, die nicht nur von den Mehrheitsverhältnissen im Parlament unabhängig waren, sondern zugleich auch aus dem Umfeld der Meiji-Oligarchie stammten. Da es keine personelle Trennung zwischen den Ministern, den Geheimen Staatsräten und den *genrō* gab, waren sie in der Lage, unvergleichlich großen Einfluß auf die Politik auszuüben. Solange die Oligarchie zusammenhielt, bildeten sie das stärkste Bollwerk gegen die Entstehung einer parlamentarischen Regierung. Auch als nach der Jahrhundertwende sich die *genrō* zunehmend aus der aktiven Politik zurückzogen, hielten sie weiterhin die Fäden in der Hand. Die Premierministerwahl blieb ihnen auch dann noch vorbehalten, als sich auch in Japan zwischen 1924 und 1932 die Bildung einer fast-parlamentarischen Regierung[23] als Regel durchsetzte. Im Jahre 1937 gab schließlich der einzige noch lebende *genrō*, Saionji Kinmochi (1849–1940), aus Altersgründen dieses Gewohnheitsrecht auf. Danach übernahm zunächst der kaiserliche Siegelbewahrer (*naidaijin*), der am Hof den *tennō* in Staatsangelegenheiten beriet, diese Aufgabe. Ab 1940 trat eine Gruppe (*jūshin*) aus ehemaligen Premierministern und Vorsitzenden des Geheimen Staatsrats an die Stelle der *genrō* und beriet zusammen mit dem kaiserlichen Siegelbewahrer, ebenfalls als außerverfassungsmäßiger Beirat, den *tennō* in wichtigen politischen Entscheidungen. Trotz des Postulats der persönlichen Regierung hatte somit der *tennō* in der Verfassungswirklichkeit kaum persönlichen Anteil an der Wahl des Premierministers, der sein wichtigster und verfassungsrechtlich verantwortlicher Berater sein sollte.

[23] Es handelte sich nicht um eine wirkliche parlamentarische Regierung, weil, wie bereits geschildert, die Ernennung und die Entlassung der Heeres- und Marineminister von der Mehrheitspartei unabhängig waren. Zwischen 1924 und 1931 war bis auf eine knapp zweijährige Unterbrechung der liberale Diplomat Shidehara Kijūrō (1872–1951) Außenminister. Er gehörte ebenfalls keiner Partei an.

4. Die Grundrechte der Untertanen

Dem Rat Roeslers und Mosses folgend, enthält die Meiji-Verfassung einen eigenen Abschnitt über die Rechte und Pflichten der Untertanen, bestehend aus fünfzehn Artikeln. Es handelt sich dabei äußerlich um konventionelle Grundrechte, darunter viele mit Gesetzesvorbehalt, sowie Steuer- und Wehrpflicht. Eine Ausnahme bildet der bereits erwähnte Artikel 31. Die Besonderheit dieses Abschnitts liegt in der Interpretation der Rechtsquelle.[24] Die Theorie der angeborenen Menschenrechte wird für Japan abgelehnt. Freiheit und Rechte der Untertanen waren Ausfluß der kaiserlichen Liebe und seines Wohlwollens und im Gegenzug die Pflichten Zeichen ihrer Loyalität und Untertänigkeit.

Die Gesetzesvorbehalte wie „nach Maßgabe gesetzlicher Bestimmungen" und „im Rahmen der Gesetze" gelten besonders nach dem Zweiten Weltkrieg immer wieder als negatives Merkmal der Meiji-Verfassung im Zusammenhang mit der Auslegung der Rechtsquelle. Für die Gesetze und andere Rechtsvorschriften, die vor 1889 erlassen wurden, mag diese Einschätzung zutreffen, da diese nach Artikel 76 Absatz 1 (MV) auch danach in Geltung blieben. Die Annahme, daß die Regierung dadurch das Recht hatte, die bürgerlichen Rechte beliebig einzuschränken, scheint zumindest nach der Verfassungsgebung etwas einseitig.[25] Ohne Zweifel hatte die Regierung nach Artikel 8, 9 und 70 weitreichende Verordnungsrechte, bei Notverordnungen sogar mit Gesetzeskraft. Aber schließlich war das Parlament ab 1890 an der Gesetzgebung beteiligt, und die Notverordnungen mit Gesetzeskraft gemäß Artikel 8 und 70 bedurften nachträglicher Genehmigung des Parlaments. Das Sicherheitspolizeigesetz (1900), das u. a. gegen Pächter und Arbeiter gerichtet war und das Recht der freien Meinungsäußerung, Vereinigung und Versammlung nach Artikel 29 stark einschränkte, kam mit Zustimmung des Parlaments zustande. Ebenfalls das berüchtigte Gesetz zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit von 1925, das zur Unterdrückung der politischen Oppositionsbewegung kurz vor der Einführung des allgemeinen Wahlrechts verabschiedet wurde. Die Verschärfung der Höchststrafe nach § 1 desselben Gesetzes von einer Haftzur Todesstrafe, die die Regierung 1928 zunächst mittels einer Notverordnung durchführte, wurde in der darauf folgenden parlamentari-

[24] Itō, *Commentaries*, S. 38ff.

[25] Hierzu vgl. beispielsweise Tōyama, *Nihon kindaishi I*, S. 144; Ōishi, *Nihon kenpōshi*, S. 250ff; Tsutsui, *Nihon kenpōshi*, S. 19 sowie S. 133ff.

schen Sitzung (1929) genehmigt.[26] Möglich wurden solche Eingriffe in die Freiheitsrechte somit auch durch ein Parlament, dessen Unterhaus aufgrund eines Zensuswahlrechts nur einen Bruchteil der Bevölkerung repräsentierte. Da die Meiji-Verfassung darüber hinaus keine Verfassungsgerichtsbarkeit vorsah, gab es keinen rechtlichen Weg, die materielle Verfassungswidrigkeit von Gesetzen überprüfen zu lassen, auch wenn die Verfassung formell Gesetzesvorbehalte zuließ.

5. Die Rechtsprechung

Nach Artikel 57 erfolgte die Rechtsprechung gesetzesgemäß durch Gerichte im Namen des *tennō*. Als Souverän stellte er zwar die „fountain of justice" dar, jedoch, so Itō in seinem Kommentar, „His judicial authority is nothing more than a form of the manifestation of the sovereign power"[27]. Die Unabhängigkeit des Richters wurde durch gesetzliche Regelung seiner Qualifikation und ebenfalls durch die Möglichkeit seiner Amtsenthebung, bei strafrechtlicher Verurteilung oder bei disziplinarischer Bestrafung, geschützt (Art. 58). Dennoch ist es bemerkenswert, daß der Richter dem Justizministerium, also einer Behörde der Exekutive, angehörte.[28]

Die Gerichte waren nicht befugt, die materielle Verfassungsmäßigkeit der angewandten Gesetze zu überprüfen. Als verfassungswidrig konnten Gesetze und Verordnungen nur hinsichtlich ihrer Form erklärt werden.[29] Dennoch sah die Meiji-Verfassung, für die damalige Zeit fortschrittlich, neben dem Ordentlichen Gericht ein Verwaltungsgericht vor (Art. 61). Allerdings handelte es sich dabei nicht nur um ein erst- und letztinstanzliches Gericht, sondern seine Kompetenzen waren nach dem Enumerationsprinzip stark eingeengt (Verwaltungsprozeßgesetz §§ 15, 16), so daß es sich zum Schutz der bürgerlichen Rechte als nicht sonderlich nützlich erwies. Auch wurde die in Verwaltungsprozeßgesetz § 20 angekündigte Gerichtsbarkeit für den Fall eines Zuständigkeitskonflikts zwischen dem Ordentlichen und dem Verwaltungsgericht nicht eingerichtet.[30] Dagegen konnten nach Artikel 60 (MV) Sondergerichte wie

[26] Allerdings handelte es sich 1929 um den ersten Reichstag, dessen Unterhaus nach dem 1925 eingeführten allgemeinen Wahlrecht gewählt wurde. Dennoch blieb infolge der Aufwendung enormer Wahlkosten die frühere Zusammensetzung weitgehend unverändert; Imai Sei'ichi, *Nihon kindaishi II* (Moderne japanische Geschichte II), Tōkyō 1977, S. 292.

[27] Itō, *Commentaries*, S. 111.

[28] Tsutsui, *Nihon kenpōshi*, S. 19.

[29] Ebenda, S. 19, Ōishi, *Nihon kenpōshi*, S. 250.

[30] Ebenda, S. 248–250.

Ordentliche und Außerordentliche Militärgerichte eingerichtet werden. Die letzteren spielten besonders in den 1930er Jahren mit ihren undurchsichtigen Verurteilungen eine fragwürdige Rolle.

Das Ordentliche Gericht dagegen setzte seine Unabhängigkeit von der Exekutive relativ erfolgreich durch. Vor allem nach der gescheiterten Einflußnahme im Ōtsu-Fall 1891 hielt sich die Exekutive von weiteren Interventionen zurück.[31]

6. Das Reichsparlament

Das Reichsparlament bestand aus zwei Kammern, dem Adelshaus und dem Unterhaus. Abgesehen von der personellen Zusammensetzung beider Kammern waren sie zunächst gleichgestellt bis auf das Erstberatungsrecht des Unterhauses hinsichtlich der Haushaltsvorlage (Art. 65). Aber bereits 1892 setzte das Adelshaus mit Hilfe des Geheimen Staatsrats die Gleichberechtigung auch in dieser Hinsicht durch. Unterstrichen wurde diese Gleichstellung zusätzlich dadurch, daß außer denjenigen Mitgliedern des Adelshauses, die auf Grund ihrer Geburt einen Sitz hatten, alle anderen gemäß Parlamentsgesetz § 19 die gleichen Diäten wie die Abgeordneten des Unterhauses erhielten.

6.1. Zusammensetzung des Adelshauses

Die Voraussetzungen für die Aufnahme in das Adelshaus bildeten die Zugehörigkeit zur kaiserlichen Familie bzw. zum Adelsstand oder bei Nichtadeligen das Vermögen bzw. besondere Verdienste am Staat oder in der Wissenschaft. Ein erbliches Mitgliedschaftsrecht hatten nur die kaiserlichen Prinzen und der hohe Adel. Die Angehörigen der drei unteren Adelsränge (Baron, Vicomte, Graf) erhielten zwar auch im Alter von fünfundzwanzig Jahren das Wahlrecht, aber ihre Vertreter im Adelshaus wurden jeweils von den Gleichrangigen für ein Mandat von sieben Jahren gewählt.

---

[31] Der russische Kronprinz wurde im Mai 1891 bei einem Japan-Aufenthalt von einem japanischen Polizisten überfallen und am Kopf leicht verletzt. Mit Rücksicht auf Rußland verlangte die japanische Regierung die Verurteilung dieses Attentäters wegen Hochverrats zum Tod. Damit sollte die Tat einem Vergehen an einem Mitglied der kaiserlichen Familie entsprechend behandelt werden. Der damalige Präsident des Obersten Gerichtshofs jedoch wies die Einmischung der Regierung in die Rechtsprechung zurück und setzte die Verurteilung des Täters gemäß Strafgesetz zu lebenslanger Haftstrafe wegen (gewöhnlichen) Mordversuchs durch.

Das gleiche Verfahren galt auch für die Vermögenden aus dem bürgerlichen Stand. In jeder Präfektur wählten fünfzehn der höchsten Steuerzahler (direkte Steuer) im Alter von über dreißig Jahren aus ihren Reihen einen Vertreter, der darauf vom *tennō* für sieben Jahre zum Mitglied des Adelshauses ernannt wurde.[32] Diejenigen dagegen, die auf Grund ihrer Verdienste oder Bildung privilegiert waren, wurden ohne Wahl individuell auf Lebenszeit ernannt. Nach Kaiserlicher Verordnung über das Adelshaus (§ 7) sollte die Zahl der ernannten bürgerlichen Mitglieder die der adeligen nicht übersteigen.

Die kaiserlichen Prinzen pflegten nicht an Sitzungen teilzunehmen, und der hohe Adel zeigte sich auch nicht sonderlich daran interessiert. Aktiv waren die Vertreter des unteren Adels und die ernannten Mitglieder, die sich zum größten Teil aus den Reihen der ehemaligen hochrangigen Bürokraten rekrutierten.[33] So erfüllte die 1885 von Itō im Hinblick auf die Zusammensetzung der künftigen ersten Kammer durchgeführte Reform des Adelsstandes ihre in sie gesetzten Erwartungen. Von Anfang an als promonarchisches Gegengewicht gegen das Unterhaus konzipiert, wurde die Organisation des Adelshauses in Form einer kaiserlichen Verordnung festgelegt, deren Änderung oder Ergänzung allein der Zustimmung des Adelshauses bedurfte (Kaiserliche Verordnung über das Adelshaus § 13). Von der Möglichkeit einer diesbezüglichen gesetzlichen Regelung wurde deshalb nicht Gebrauch gemacht, weil man einer eventuell zukünftigen liberal bzw. demokratisch gesinnten Regierung die Änderung dieser feudal-konservativen Zusammensetzung erschweren wollte.[34] Tatsächlich wurden im Zuge der Taishō-Demokratie[35] Debatten über die Adelshausreform geführt. Die vier Reformen zwischen 1905 und 1925 bewirkten jedoch keine wesentlichen Veränderungen. Es ging dabei hauptsächlich nur um Neuregelung der Qualifikation und des Verhältnisses zwischen Adel und Bürgerlichen zugunsten der letzteren. In organisatorischer Hinsicht aber blieb die Gleichstellung der beiden Häuser formal unangetastet.

---

[32] 1890 waren mehr als die Hälfte dieser Mitglieder Großgrundbesitzer. Wie bereits erläutert, galt in Japan aufgrund der andersartigen historischen Entwicklung das in Europa oft anzutreffende Muster „(Groß-) Grundbesitzer gleich Adel" nicht. Der hohe Adel, *kazoku*, war vermögend, wobei Grundbesitz nicht auszuschließen war. Viele Großgrundbesitzer gehörten dem bürgerlichen Stand an.

[33] Tsutsui, *Nihon kenpōshi*, S. 18; zur Reform 1925 S. 178; Miyazawa, *Nihon kenseishi no kenkyū*, S. 140–147.

[34] Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 1143.

[35] Dazu siehe hier S. 213f.

6.2. Wahlrecht für das Unterhaus

Die Meiji-Verfassung enthielt keine Wahlrechtsbestimmungen. Diesbezüglich verwies Artikel 35 auf ein von der Verfassung getrennt erlassenes Wahlgesetz. Wie bereits geschildert, wurde 1889 ein Zensuswahlrecht nach Steuerleistung für Männer eingeführt. Aktives Wahlrecht setzte ein Mindestalter von 25 Jahren voraus, das passive 30. Die Voraussetzung von mindestens 15 Yen direkter Steuer in den vorausgegangenen zwölf Monaten erfüllten bei der ersten Wahl 1890 nur 1,1 % der Bevölkerung. Dieser Steuerzensus begünstigte vor allem die mittleren und kleinen Grundbesitzer, so daß nach der ersten Unterhauswahl 1890 die Hälfte der Abgeordneten Grundbesitzer war.[36] Damit waren im Parlament im ganzen zunächst die Interessen der Grundbesitzer stark vertreten.

Der Steuerbetrag wurde 1900 auf 10 Yen gesenkt und erneut 1919 auf 3 Yen. Dadurch stieg die Wählerzahl auf 2,1 % bzw. 4,6 % der Bevölkerung. Erst im Jahre 1925 erfolgte schließlich der Übergang zum allgemeinen Wahlrecht für Männer über 25 Jahren, wodurch der Anteil der Wahlberechtigten 20 % erreichte. Die Zahl der Abgeordneten erhöhte sich von anfänglichen 300 auf 464 (1920) und 466 (1928). Die Frauen erhielten das Wahlrecht erst 1945 nach dem Zweiten Weltkrieg.

6.3. Rechte des Parlaments

Um den formalen Ansprüchen eines Parlaments in einer konstitutionellen Monarchie zu genügen, war das erste japanische Parlament nicht nur an der Gesetzgebung beteiligt, sondern verfügte über Rechte zur Kontrolle der Staatsfinanzen.

Nach Artikel 5 und 37 übte der *tennō* die gesetzgebende Gewalt mit Zustimmung des Parlaments aus. Auch wurde dem Parlament die Gesetzesinitiative zugestanden (Art. 38). Allerdings erschöpfte sich nach der Verfassung die parlamentarische Mitwirkung an der Gesetzgebung in der Beratung der Gesetzesvorlagen:

> „It has power to deliberate upon laws, but none to determine them.“[37]

---

[36] 33 % repräsentierten Industrie, Handel und Finanzwirtschaft, 17 % freie Berufe wie Anwälte, Journalisten; Masumi Jun'nosuke, *Nihon seitōshiron* (Studien über die Geschichte der japanischen Parteien), Bd. 2, Tōkyō ^{2}1968, S. 156f. Bei der ersten Parlamentswahl in der japanischen Geschichte lag die Wahlbeteiligung bei 92 %, nahm aber bei den folgenden Wahlen stets ab.

[37] Itō, *Commentaries*, S. 68.

Nicht die Zustimmung des Parlaments, sondern erst die Sanktion des *tennō* ließ das Gesetz zustande kommen (Art. 6). Zur Betonung des *tennō* als Gesetzgeber wurde für „Zustimmung" im Japanischen bewußt das Wort *kyōsan* gewählt, das tatsächlich nur „mitwirken und zustimmen" bedeutet.[38] Somit stellte das Parlament ein beratendes, aber kein beschließendes Organ dar. Nach Artikel 40 konnte das Parlament der Regierung Vorschläge über ein Gesetz unterbreiten oder Eingaben an sie richten. Da aber ihre Annahme von der Regierung abhing, hielt sich die Wirkung dieses Rechts in Schranken. Als schwerwiegende Einschränkungen der Gesetzgebungskompetenz des Parlaments erwiesen sich die Notverordnungen mit Gesetzeskraft (Art. 8, 70) und das autonome Verordnungsrecht (Art. 9). Gleichwohl können diese nicht als vollkommen unkonstitutionelle Bestimmungen bezeichnet werden, setzten doch die Notverordnungen nachträgliche parlamentarische Genehmigung voraus; und mit dem autonomen Verordnungsrecht konnte kein Gesetz geändert werden.

Im Zusammenhang mit der Ministerverantwortlichkeit enthielt die Verfassung keinen Artikel bezüglich der Ministeranklage oder eines Mißtrauensvotums. Dennoch räumte Itō in seinem Kommentar eine indirekte politische Verantwortlichkeit der Minister dem Volk gegenüber ein. Dabei wies er als parlamentarisches Mittel anstelle einer Ministeranklage auf das Recht hin, die Minister zu befragen und Antwort zu verlangen (Parlamentsgesetz §§ 48–50), sowie auf das Recht beider Häuser, Adressen an den *tennō* zu richten (Art. 49 MV).[39] Auch wenn der *tennō* nach der Verfassung das Recht zur Ernennung des Ministers hat, so Itō, müsse er dabei die Empfindungen des Volkes berücksichtigen.[40] In der Tat betrachteten bereits die ersten Kommentare zur Meiji-Verfassung die Adresse als Ersatz für die Ministeranklage bzw. sogar als ein wirksameres Instrument als ein Anklageverfahren.[41]

Dem Parlament standen ferner das Budget- und das Steuerbewilligungsrecht zu. Ungeachtet der pessimistischen Äußerung Mosses in seinem Brief wurde der Abschnitt über das Finanzwesen in der Meiji-Verfassung weitgehend nach den budgetrechtlichen Auffassungen Mos-

[38] Während der Beratung des Verfassungsentwurfs im Geheimen Staatsrat rang man um die mögliche Wiedergabe des englischen Wortes ‚consent' (Every law requires the consent of the Imperial Diet) im Japanischen, damit dabei die Nuance einer gleichberechtigten Teilhabe an der Gesetzgebung ausgeschlossen wurde; Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 589–602, 835f.

[39] Itō, *Commentaries*, S. 102f.

[40] Ebenda, S. 103.

[41] Ienaga Saburō, *Nihon kindai kenpō shisōshi kenkyū* (Studien zur Geschichte der modernen Verfassungsideen in Japan), Tōkyō 1967, S. 110f.

ses sowie von Gneists gestaltet. Nicht nur die Auferlegung neuer Steuer, Steuererhöhung sowie neue Staatsanleihen und die Eingehung neuer Verbindlichkeiten (Art. 62), sondern auch der jährliche Haushalt (Art. 64) bedurfte der Zustimmung des Parlaments:

> *Art. 64 (MV)*
> Die Ausgaben und Einnahmen des Staates sollen in Form eines jährlichen Haushalts der Zustimmung des Reichsparlaments unterliegen.
> Ausgaben, die die Ansätze im Haushalt übersteigen oder außerhalb des Haushalts entstehen, bedürfen nachträglich der Zustimmung des Reichsparlaments.

Um diese Waffe des Parlaments zu entschärfen, sah die Meiji-Verfassung zwei Artikel vor, die diese Rechte stark einschränkten. Nach Artikel 64 unterlag zwar der jährliche Haushaltsplan der Zustimmung des Parlaments, jedoch konnte es gemäß Artikel 67 bereits festgesetzte Ausgaben, die sich auf verfassungsmäßige kaiserliche Hoheitsrechte gründeten, sowie solche, die in Auswirkung der Gesetze entstanden oder zu den gesetzlichen Verpflichtungen der Regierung gehörten, ohne Einverständnis der Regierung weder verweigern noch herabsetzen:

> *Art. 67 (MV)*
> Das Reichsparlament kann bereits festgesetzte Ausgaben, die auf die verfassungsmäßigen kaiserlichen Befugnisse gegründet werden, sowie die Ausgaben, die in Auswirkung der Gesetze entstehen oder zu den gesetzlichen Verpflichtungen der Regierung gehören, ohne Einverständnis der Regierung weder verweigern noch herabsetzen.

Dadurch sollte das Parlament nicht die Möglichkeit haben, auf dem Weg des Budgetrechts auf die Außenpolitik sowie auf die Behörden- und Militärorganisation Einfluß zu nehmen. Dagegen setzte die Erhöhung der Ausgaben des kaiserlichen Hauses die Zustimmung des Parlaments voraus:

> *Art. 66 (MV)*
> Die Ausgaben des kaiserlichen Hauses werden in der gegenwärtig festgesetzten Höhe alljährlich aus der Staatskasse bezahlt. Die Zustimmung des Reichsparlaments hierzu ist nicht erforderlich, es sei denn, daß eine Erhöhung der Ausgaben notwendig wird.

Beim Nichtzustandekommen des Haushaltsplans konnte die Regierung nach Artikel 71 den Haushalt des Vorjahres ausführen. Damit wurde von der Lückentheorie Abstand genommen:

> *Art. 71 (MV)*
> Wenn das Reichsparlament über den Haushalt nicht entscheidet oder der Haushalt nicht aufgestellt wird, soll die Regierung den Haushalt des Vorjahres ausführen.

Eindeutig auf Roesler zurückzuführen ist dagegen das finanzielle Notstandsrecht (Art. 70). Wie bereits im Abschnitt über die Hoheitsrechte dargelegt, wurde dieses Recht jedoch wesentlich entschärft. Zum einen wurden die sogenannten verfassungswidrigen Beschlüsse des Parlaments (Art. 88 Abs. 3 RE) als Voraussetzungen für die Erklärung des Notstands nicht berücksichtigt, zum anderen schrieb der Artikel für die getroffenen Maßnahmen die nachträgliche Genehmigung des Parlaments vor. Somit blieben die Artikel bezüglich der Staatsfinanzen insgesamt im Rahmen der Rechtsstaatlichkeit, und die Meiji-Verfassung übertrug dem Parlament umfangreichere Budget- und Kontrollrechte, als Mosse sie damals für Japan für angemessen hielt.

Hoffte die Oligarchie dennoch, vor allem mittels Artikel 67 und 71 sowie durch Hoheitsrechte der Gesetzessanktion (Art. 6) und der Auflösung des Unterhauses (Art. 7) den parlamentarischen Einfluß auf die Regierungsbildung weitgehend unterbinden zu können, stellte sich jedoch bald heraus, daß die Regierung, nachdem der Konstitutionalismus einmal eingeführt war, die Mehrheitsverhältnisse im Unterhaus nicht ignorieren konnte. Hinsichtlich der Gesetzgebung machte zwar die Sanktion des *tennō* das Gesetz, aber dem Verfahren nach mußte der Sanktion erst die parlamentarische Beratung vorausgehen. Ob es nun letztlich Zustimmung oder Beschluß hieß, ohne Mitwirkung des Parlaments kam daher gleichfalls kein Gesetz zustande. Gleichwohl theoretisch möglich, verweigerte der *tennō* nie die Sanktion. Bezüglich der Staatsfinanzen konnte die Regierung bei der Haushaltsberatung trotz Artikel 67 nicht verhindern, daß das Unterhaus die Reduzierung der Ausgaben verlangte.

Problematischer stellte sich in der Praxis für das Unterhaus die Existenz des gleichberechtigten Adelshauses heraus. Seine Gesetzesinitiativen scheiterten mitunter am Widerstand des regierungsfreundlichen Adelshauses, das entweder die Vorlage ablehnte oder die Beratung innerhalb der dreimonatigen Sitzungsperiode nicht abschloß.[42] Nach Parlamentsgesetz §§ 53–56 konnte das Adelshaus Abänderungen der Gesetzes- und Haushaltsvorlagen durch das Unterhaus wieder im Sinne der

[42] Beispielsweise verhinderte das Adelshaus in der ersten Legislaturperiode die Aufhebung der Ordonnanz zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit von 1887; Tōyama, *Nihon kindaishi*, Bd. 1, S. 166.

Regierung umändern und sie zur erneuten Beratung an das Unterhaus zurückgeben. In der darauffolgenden gemeinsamen Beratung der Vertreter beider Häuser war das Unterhaus dem Druck ausgesetzt, beim Scheitern der Verhandlung aufgelöst zu werden. Das nicht gewählte Adelshaus dagegen konnte auf seiner Position beharren. Insofern war die Bedeutung des Artikels 7 nicht zu unterschätzen. Kam es dennoch zu keiner Einigung, konnte schließlich die Regierung nach Artikel 71 den Vorjahreshaushalt ausführen. Indessen bot dieser Ausweg für die Regierung letztlich auch keine befriedigende Lösung, konnten doch dadurch die geforderten Mehrausgaben bzw. eine Steuererhöhung nicht realisiert werden.

7. Das kaiserliche Erziehungsedikt und die *kokutai*

Das kaiserliche Erziehungsedikt (*kyōiku chokugo*), das am 30. Oktober 1890 erlassen wurde, bildete neben der Meiji-Verfassung eine der zwei Säulen des neu gestalteten *tennō*-Staates. Der unmittelbare Anlaß, der zu diesem Erlaß führte, war die Eingabe durch die Präfektenkonferenz im Februar 1890 an die Regierung. In Anbetracht der bevorstehenden Eröffnung des ersten Reichstags ging es darum, eine Richtlinie für die moralische Erziehung in den Schulen festzulegen. Begründet wurde diese Forderung mit der einseitigen Wissensvermittlung in den Schulen im Zusammenhang mit der westlich orientierten Aufklärung der Bevölkerung seit den siebziger und verstärkt in den achtziger Jahren und der damit einhergehenden Vernachlässigung der konfuzianischen Werte. Damit bewegte sich diese Eingabe auf der gleichen Linie wie ein Jahrzehnt zuvor der Versuch, konfuzianische Moralerziehung in den Schulen einzuführen. Damals hatte sich Motoda Eifu (1818–1891), der Konfuzianismuslehrer des Meiji Tennō und das Haupt der Konservativen am Hof, in Reaktion auf die liberale Volksrechte-Bewegung stark für diese Idee eingesetzt. Da die Regierung aber seinerzeit weiterhin auf Modernisierung auch im Erziehungswesen setzte, war die Initiative Motodas zunächst im Sande verlaufen.

1890, ein Jahr nach der Verkündung der Meiji-Verfassung, jedoch griff die Regierung die Eingabe der Präfektenkonferenz auf. Nachdem die *tennō*-Herrschaft mit der Meiji-Verfassung staatsrechtlich als eine moderne konstitutionelle Monarchie konsolidiert worden war, sollte nun auch im Bewußtsein des Volkes eine geistige Grundlage für die Akzeptanz der neuen kaiserlichen Autorität geschaffen werden. Besonders im Hinblick auf die liberale Bewegung von unten war man sich in der Regierung darüber einig, ihr durch eine moralische Anleitung von oben gegenzusteuern. Indessen stieß die Absicht Motodas, mittels dieses Erziehungs-

edikts dem Konfuzianismus den Status einer Staatsreligion zuzuweisen, auf Widerstand von Itō Hirobumi und Inoue Kowashi. Mit dem Argument, daß die Stiftung einer neuen Staatsreligion die Sache eines Weisen, jedoch nicht eine Angelegenheit der staatlichen Kontrolle sein könne, übernahm letztlich Inoue selbst die Gestaltung des Edikts in Zusammenarbeit mit Motoda. Auch sorgte er dafür, daß das Edikt ohne ministerielle Gegenzeichnung lediglich als eine kaiserliche Botschaft an die Schulen verteilt wurde. Damit wollte er den Eindruck einer normativen Verordnung vermeiden.[43]

Das kaiserliche Erziehungsedikt besteht inhaltlich aus drei Teilen. Einleitend wird im ersten Teil das Wesen der *kokutai*, der einzigartigen staatlichen Verfassung Japans, dargelegt. Demnach besteht sie in der Tugendhaftigkeit des *tennō* und der Loyalität und der Pietät der Untertanen ihm gegenüber seit der göttlichen Reichsgründung. Dieses Verhältnis zwischen *tennō* und Volk sollte die „Urquelle" der Erziehung sein. Im zweiten Teil werden die klassische konfuzianische Tugend, die Mitmenschlichkeit, und die fünf Beziehungen der Menschen untereinander angeführt. Überdies haben die Untertanen sowohl die Verfassung als auch die Gesetze zu achten und sich im Notfall für das Wohlergehen des kaiserlichen Throns einzusetzen. Das Edikt endet mit dem Hinweis, daß diese Beziehung zwischen dem *tennō* und seinen Untertanen als eine von den kaiserlichen Ahnen hinterlassene Weisung zeitlose Geltung habe. Es handelt sich somit inhaltlich um eine Verbindung von shintoistischer Mythologie der Reichsgründung und der konfuzianischen Soziallehre, die das Volk über die individuellen religiösen Bekenntnisse hinaus geistig prägen sollte.

Die konfuzianischen Werte der Loyalität und Pietät ermöglichten, die Idee des patriarchalischen Familiensystems der Feudalzeit auf den modernen Staat zu übertragen. Den höchsten Wert hatte in diesem System die Kontinuität eines Geschlechts. Innerhalb der Familie stellte das Familienoberhaupt die unbeschränkte Autorität dar, dem gegenüber die Angehörigen zum bedingungslosen Gehorsam verpflichtet waren. Die konfuzianische Ethik untermauerte dieses familiäre Herrschaftssystem. Auf den Staat angewandt, resultierte daraus zwischen dem *tennō* und dem Volk ein emotionales Vater-Kind-Verhältnis, das das ursprünglich reine Machtverhältnis zwischen einem absoluten Herrscher und den Beherrschten mit Vorstellungen wie der elterlichen Liebe bzw. Fürsorge und der kindlichen Folgsamkeit kaschierte.

Das Erziehungsedikt wurde ein für alle Japaner verbindliches Moralsystem, das trotz der gegenteiligen Bemühungen Inoues zunehmend wie

[43] Ienaga, *Nihon kindai kenpō shisōshi kenkyū*, S. 217–221.

eine Staatsreligion praktiziert wurde. Die Regierung förderte diese Tendenz auch dadurch, daß das autoritäre Familiensystem im neuen Bürgerlichen Gesetzbuch von 1898 rechtlich festgelegt wurde. Durch wiederholtes Vortragen des Erziehungsedikts bei Feierlichkeiten in den Schulen sowie durch Auswendiglernen dieses Textes wurden die Kinder bereits in den Primärschulen mit der Vorstellung der Göttlichkeit des *tennō* und der absoluten Loyalität sowie der Pietät ihm gegenüber indoktriniert. Zusammen mit dem Sendungsbewußtsein, daß Japan mit seinem *tennō*, der seit der göttlichen Reichsgründung aus der für immer ununterbrochenen Herrscherlinie stammt, für das Heil der Welt zu sorgen habe, bildete das Erziehungsedikt den Kerngehalt einer Staatsideologie, die später als Staatsshintoismus bezeichnet wurde und die japanische Expansionspolitik als heiligen Krieg rechtfertigte.[44]

Im Jahre 1888 hatte Itō Hirobumi in seiner Eröffnungsrede des Geheimen Staatsrats zur Beratung des Verfassungsentwurfs auf die Notwendigkeit einer soliden Grundlage eines Verfassungsstaates hingewiesen:

> „In Europa liegen nicht nur die ersten Anfänge des Konstitutionalismus über mehr als eintausend Jahre zurück und die Menschen haben sich an dieses System gewöhnt, sondern die Religion bildet die Grundlage des staatlichen Lebens. Das Fühlen und das Denken des Volkes ist tief von ihr durchdrungen und in ihr vereint. In unserem Land aber ist die Macht der Religionen äußerst schwach, und keine taugt als staatliche Grundlage. Der Buddhismus war einst stark und vereinte die Volksgesinnung. Aber heute ist er im Verfall begriffen. Der Shintoismus wird zwar als eine von den Vorfahren überlieferte Lehre gepflegt, aber als Religion vermag er kaum, die Herzen der Menschen anzuziehen. … Was in unserem Vaterland die Grundlage sein kann, ist allein das Kaiserhaus."[45]

Eine Staatsreligion zur Indoktrinierung moralischer Werte als unabdingbare Voraussetzung für einen funktionierenden Verfassungsstaat hatte einst Rudolf von Gneist den Japanern empfohlen. Das kaiserliche Erziehungsedikt erfüllte diese Aufgabe. Mit der dreifachen Autorität, nämlich

---

[44] „Staatsshintoismus (*kokka shintō*)" ist eine Bezeichnung, die zuerst im Englischen in Abgrenzung zum ursprünglichen Shintō als Volksglauben für diese Staatsideologie verwendet wurde. In Japan wurde der Ausdruck *kokka shintō* erst nach dem Zweiten Weltkrieg durch die Übersetzung des englischen „State Shinto" übernommen. Zuvor bezeichnete man sie in Japan vor allem als *kokutai*; Yanagawa Kei'ichi, *kokka shintō*, in: *Kokushi daijiten*, Bd. 5, Tōkyō 1985, S. 889.

[45] Shimizu, *Teikoku kenpō seitei kaigi*, S. 88f; Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 567.

einer religiösen *als Gottheit* in Person und zugleich als shintoistischer Hohepriester, einer politisch-rechtlichen *als Souverän* und einer moralischen im Zusammenhang mit dem *Erziehungsedikt* nahm der *tennō* eine alles überragende Stellung im Meiji-Staat ein.[46] Der aber dadurch entstehende Widerspruch zwischen der konstitutionellen Einschränkung seiner Herrschaftsausübung und dem Absolutheitsanspruch in geistig-moralischer Hinsicht sollte die weitere Entwicklung des Konstitutionalismus in Japan entscheidend beeinflussen.

II. Rezeption und Assimilation

Mit ihrer Auffassung des Staates als Ordnungsmacht überzeugten Rudolf von Gneist und Lorenz von Stein Itō während seiner Verfassungsstudien in Europa von der Zweckmäßigkeit des monarchischen Prinzips, das bestens für die Übertragung auf japanische Verhältnisse geeignet sei. Ihre Darlegungen enthielten zweifellos wichtige Anregungen bzw. Einsichten, so beispielsweise die Einrichtung eines Geheimen Staatsrates und der Hinweis auf die Notwendigkeit einer nationalen geistigen Grundlage. Dies alles wurde auch später in Japan tatsächlich umgesetzt. Abgesehen von Itōs eigener Ausbildung im deutschen Staatsrecht und der seiner Begleiter liegt der Wert ihrer Erörterungen in erster Linie in der Bestätigung der Grundausrichtung sowie in der Bestätigung der bereits von Inoue aufgestellten Verfassungsrichtlinien durch deutsche Fachautoritäten.

Den eigentlichen Aufschluß über die Rezeption des deutschen Konstitutionalismus in Verbindung mit der einheimischen Herrschaftsauffassung gibt dagegen die Untersuchung der offensichtlich unterschiedlichen Berücksichtigung der Verfassungsgutachten Roeslers und Mosses durch die japanischen Verfassungsväter. Während der Beratung des Verfassungsentwurfs im Geheimen Staatsrat wies Itō Hirobumi wiederholt darauf hin, daß diese Verfassung mit dem erklärten Ziel ausgearbeitet wurde, die kaiserlichen Rechte möglichst unbeschränkt zu erhalten. In der Tat hat die Meiji-Verfassung einen Hoheitsrechtskatalog sowie Verordnungsrechte übernommen, die Roesler ausdrücklich zu diesem Zweck empfohlen hatte. Ihre Ausübung wurde jedoch wesentlich stärker eingeschränkt, als ursprünglich von Roesler vorgestellt. Daß sich die japanischen Verfassungsväter nicht von vornherein darüber einig waren, in dieser Hinsicht Roeslers zum Teil scheinkonstitutionellen Vorschlägen vorbehaltlos zu folgen, zeigt die scharfe Kritik Inoue Kowashis am Natsushima-Entwurf,

[46] Tsutsui, *Nihon kenpōshi*, S. 113.

den im wesentlichen Itō, Exponent der Oligarchie, vom stark monarchischen Standpunkt aus konzipiert hat. Dementsprechend sah dieser Entwurf die von Roesler befürworteten kaiserlichen Verordnungsrechte und die kaiserliche Entscheidung im Fall eines Budgetkonflikts vor. Dagegen wurde darin die politische Funktion des Parlaments weitgehend eingegrenzt. Der Entwurf enthält weder die parlamentarische Gesetzesinitiative noch die Rechte, eine Adresse an den *tennō* oder Anfragen an die Regierung zu richten, von Ministern Erläuterungen zu verlangen und Petitionen entgegenzunehmen. Diese Rechte hatte selbst Roesler in seinen Entwurf aufgenommen. Daß die Meiji-Verfassung letztlich dennoch liberaler ausfiel als der Natsushima-Entwurf, aber auch als Roeslers Entwurf, ist das Ergebnis der Diskussionen im engsten Kreis um Itō und Inoue sowie im Geheimen Staatsrat. Dabei scheinen die maßgeblich von Inoue durchgesetzten Einschränkungen der Verordnungsrechte und die Ausführung des Vorjahresbudgets im Konfliktfall, aber auch die zum Teil erst durch die Beratung im Geheimen Staatsrat erfolgte Aufnahme der genannten parlamentarischen Rechte im Widerspruch zum allgemein akzeptierten Verfassungsprinzip zu stehen. Diese Entwicklung bei der Gestaltung der Verfassung läßt erkennen, daß es auch auf der japanischen Seite trotz Einigkeit bezüglich des monarchischen Prinzips unterschiedliche Verfassungsvorstellungen gab. War Itō in erster Linie Realpolitiker und Pragmatiker,[47] zeigte sich Inoue besonders als Theoretiker, bei dem die traditionelle Staatsauffassung bei der Umsetzung des Konstitutionalismus in Japan eine größere Rolle spielte. Im folgenden soll am Beispiel Inoues ihre Bedeutung als Rezeptionsgrundlage für die westlichen konstitutionellen Prinzipien erörtert werden.

Die Überlagerung der beiden traditionellen Herrschaftsauffassungen, nämlich der der *kokugaku* und der konfuzianischen *tokuchi*,[48] führte angesichts der historischen Entwicklung der *tennō*-Herrschaft zur unterschiedlichen Legitimation der *auctoritas* und der *potestas* des *tennō*.[49] Danach beruhte die Legitimation der *auctoritas* im Sinne der geistig-morali-

[47] Sein Pragmatismus zeigt sich im Zusammenhang mit der Meiji-Verfassung vor allem darin, daß er bereits 1891 vom Überparteilichkeitsprinzip, das er selbst als Verfassungsprinzip vertreten hatte, abrückte und die Gründung einer regierungsfreundlichen Partei in Erwägung zog.

[48] Zur traditionellen Herrschaftsauffassung siehe hier 1. Teil, Kapitel III, Abschnitt 1.

[49] Zu *auctoritas* und *potestas* siehe Horst Rabe, *Autorität,* in: Otto Brunner et al. (Hrsg.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Bd. 1, Stuttgart 1974 (ND 1972), S. 382–406; Ernst Rudolf Huber, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789,* Bd. III, Stuttgart; Berlin; Köln; Mainz ND der 2. verbesserten Auflage 1978, S. 24–26.

schen und religiös-shintoistischen Autorität auf seiner Abstammung. Für die Legitimation der *potestas* hinsichtlich der politischen Herrschaftsausübung galt dagegen die *tokuchi*-Lehre samt der politischen Verantwortlichkeit des Regierenden. Der *tennō* vereinte zwar als absolutistischer Herrscher sowohl die *auctoritas* als auch die *potestas* in sich, da er aber nach shintoistischer Auffassung als Abkömmling der Sonnengöttin unverletzlich war und ein Dynastiewechsel wie in China nicht in Frage kam, wurde die praktische Ausübung der Staatsgewalt delegiert. Damit war die Herrschaft des *tennō* in ihrer *seitai*, dem politischen System gemäß, im Laufe der Geschichte wandelbar, die *kokutai*, das Tennotum als Herrschaftsform, dagegen war unantastbar.[50] Die Gestaltung der Meiji-Verfassung spielte sich somit vor dem Hintergrund dieser eigenartigen Auffassung der *tennō*-Herrschaft ab.

Die Herrschaftsausübung nach der konfuzianischen *tokuchi*-Lehre ist im Hinblick auf das Wohlergehen des Volkes durch die Aufrechterhaltung der natürlichen Ordnung als legitimes Ziel stets an Moral- und Gesetzesnormen gebunden. Sie setzt daher einen Verwaltungsstaat voraus, in dem die Setzung der Verhaltensnormen allein dem tugendhaften Herrscher zusteht. Mit der politischen Verantwortlichkeit des Herrschers dem „Himmel" (d. h. der Natur im ganzen) gegenüber schließt die *tokuchi*-Lehre theoretisch eine Willkürherrschaft aus. Diese Herrschaftsauffassung, die nicht nur die Normativität der Verwaltung fordert, sondern auch Despotie und Absolutismus ablehnt, wobei es sich dabei allerdings nur um eine Selbstbindung des Herrschers an seine von ihm selbst erlassenen Gesetze handelt, war mit dem Konstitutionalismus in bezug auf die Bindung der Herrschaftsausübung an Gesetze durchaus vereinbar. Über diese äußerliche Vereinbarkeit hinaus war jedoch der prinzipielle Unterschied zwischen dem so verstandenen Gesetzesstaat und der westlichen Rechtsstaatstheorie nicht zu überbrükken. Denn sowohl nach der *tokuchi*-Lehre als auch nach der *kokugaku*-Auslegung der *tennō*-Herrschaft sind Gesetze die vom Herrscher gesetzten und für die Untertanen verbindlichen Normen. Die Rechtssetzung obliegt allein dem Herrscher, der aufgrund seiner Tugendhaftigkeit die für das Wohlergehen des Volkes erforderlichen Normen veranlaßt. Sie werden als Herrschaftsinstrument verstanden, an deren Zustandekommen das Volk keinen Anteil hat. Von diesem Standpunkt aus war die Gewährung der Freiheit und Rechte der Untertanen eine Er-

[50] Diese Auffassung teilte selbst der Konfuzianismuslehrer des Meiji Tennō, Motoda Eifu, der sich stark für das Erziehungsedikt einsetzte. Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 1, S. 434. Zur *tennō*-Herrschaft siehe Matsumoto, *Tennōsei kokka to seiji shisō*; ders., *Nihon seiji shisōshi gairon*.

messensfrage des Herrschers. Mithin kam in Japan nur eine oktroyierte Verfassung in Frage.

Obwohl die Qualität der Herrschaft an der Stimmung und Reaktion des Volkes gemessen wird und dieses deshalb eine zumindest indirekte politische Kontrollinstanz darstellt, impliziert die *tokuchi*-Lehre in Verbindung mit der konfuzianischen Gesellschaftsordnung eine Geringschätzung des ungebildeten gemeinen Volkes (*guminkan*). Im Japan der Tokugawa-Zeit war diese Geringschätzung unter den Samurai besonders stark ausgeprägt. Gerechtfertigt wurde die überlegene Stellung dieses Standes mit seiner Abstammung vom kaiserlichen Geschlecht. Demgegenüber waren die anderen untergeordneten Stände die Abkömmlinge der wilden Stämme (*banzoku*).[51] Als Träger der politischen Willensbildung kamen diese daher nicht in Frage. Da der *tennō* aufgrund seiner göttlichen Abstammung nicht nur die absolute Autorität, sondern dadurch auch *per se* die Tugendhaftigkeit verkörperte, räumte die *kokugaku*-Auffassung der *tennō*-Herrschaft dem Volk nicht einmal ideell die Bedeutung einer stellvertretenden Kontrollinstanz ein. Die Herrschaft war stets allein dem *tennō* vorbehalten; als erweiterter Kreis der Herrschaftsfähigen kam dann nur der *samurai*-Stand in Frage. Die Auffassung des Gesetzes als eines eigenständigen Ausdrucks des Volkswillens, dem die Verwaltung verpflichtet ist, ist somit beiden Herrschaftsvorstellungen genauso fremd wie die Idee der angeborenen Menschenrechte und der daraus abgeleiteten allgemeinen bürgerlichen Rechte. Deshalb war Inoue diesbezüglich mit dem Natsushima-Entwurf vollkommen einverstanden, der dem Parlament die Gesetzesinitiative verweigerte, dafür aber das Recht einräumte, der Regierung Vorschläge über ein Gesetz zu unterbreiten (Art. 33 NE). Er verlangte darüber hinaus, die Gesetzesinitiative ausdrücklich nur dem *tennō* vorzubehalten und die Regierung davon ebenso auszuschließen.[52]

Die aus westlicher Sicht scheinbar progressive Einwirkung Inoues auf die Verfassungsgestaltung entsprang daher nicht einer Akzeptanz der westlichen Freiheitsrechte. Vielmehr ging es ihm in erster Linie darum, die Ausübung der Exekutivgewalt in einem solchen Umfang verfas-

---

[51] Sagara Tōru, *Edo-jidai no jukyō* (Konfuzianismus in der Edo-Zeit), in: Uno Sei'ichi et al. (Hrsg.), *Kōza Tōyō shisō, 10 Tōyō shisō no nihonteki tenkai* (Reihe Ostasiatisches Denken, Bd. 10 Die Entwicklung des ostasiatischen Denkens in Japan), Tōkyō 1967, S. 302–307.

[52] Nach Art. 32 (NE) hatte die Regierung die Gesetzesinitiative. Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 225ff; Shimizu, *Teikoku kenpō seitei kaigi*, S. 286f. Zu Inoues Herrschaftsvorstellung siehe: Sakai, *Inoue Kowashi to Meiji kokka*. Dieser Studie verdanke ich viele Anregungen.

sungsrechtlich festzulegen, daß trotz einer starken monarchischen Regierung Spielräume für unkontrollierbare, d. h. (nach Inoue) willkürliche Entscheidungen möglichst ausgeschlossen wurden. Worauf es ihm ankam, war der Ausschluß einer Willkürherrschaft und zwar durch verfassungsrechtliche Selbstbindung der Staatsgewalt im Rahmen der *tokuchi*-Lehre und nicht nach den Prinzipien des westlichen Konstitutionalismus. Hatte auch Inoue in diesem Zusammenhang die Gutachten Mosses denen Roeslers vorgezogen, waren doch die theoretischen Ausgangspunkte von Mosse und Inoue hinter der übereinstimmenden verfassungsrechtlichen Konzeption völlig verschieden.

Daß Inoue mit seiner traditionsgebundenen Rezeption des westlichen Konstitutionalismus keineswegs ein Einzelfall war, zeigt die Einschätzung der Funktion des Parlaments, die im Zusammenhang mit der Debatte um das parlamentarische Recht der „Adresse" bei der Verfassungsberatung im Geheimen Staatsrat zum Ausdruck kam. Artikel 49 des Verfassungsentwurfs lautete:

> „Die beiden Kammern können ihre Ansichten als ‚Adresse' an den *tennō* richten."

Inoue hatte diesem Artikel folgende Erläuterung beigefügt:

> „Die beiden Kammern beteiligen sich nicht nur an der Gesetzgebung, sondern sie haben auch indirekt die Aufgabe, die Einhaltung der Gesetze zu überwachen und die Rechte des Volkes zu schützen. Deshalb können die beiden Kammern individuelle Eingaben der Bürger entgegennehmen, und sie können dem *tennō* jeweils ihre Ansichten unterbreiten. Sie sind nicht daran gehindert, auf diesem Wege … Vor- und Nachteile der politischen Angelegenheiten darzulegen, der Rechtswidrigkeit von Beamten abzuhelfen und ihre Meinung über Recht und Unrecht der Minister zu äußern."[53]

Inoue hat diese Möglichkeit der Ministeranklage auch durchaus im konfuzianischen Sinne aufgefaßt. Das erklärt auch seine für das konstitutionelle Verständnis ungewöhnliche Konzeption: Obwohl er nicht zögerte, dem Parlament die Möglichkeit der Ministeranklage zuzubilligen, lehnte er die parlamentarische Gesetzesinitiative bis zuletzt strikt ab. Inoue war mithin bereit, der Volksvertretung so weit Rechte zu überlassen, daß das Volk sein Anliegen offiziell vortragen konnte; denn die Stimme des Volkes sollte Gehör finden. Sobald es aber um die eigenständige politische Willensbildung des Volkes ging, waren seiner Akzeptanz Grenzen gesetzt. In dieser Hinsicht kam Mosses Ausführung über die konstitutionel-

[53] Shimizu, *Teikoku kenpō seitei kaigi*, S. 601f.

le Ministerverantwortlichkeit der traditionellen Auffassung nahe. Vom Standpunkt der Staatssouveränität setzte er die Eigenständigkeit der Minister voraus und betonte ihre politische Verantwortung gegenüber dem Staat als einer Einheit aus Fürst und Volk. Daraus leitete er nicht nur das parlamentarische Recht der Ministeranklage ab, sondern auch die Pflicht des Monarchen, anstelle des abstrakt verstandenen Staates Minister zur Verantwortung zu ziehen. Die Möglichkeit der indirekten Ministeranklage auf dem Weg einer Adresse oder Beschwerde hatte er aber aufgrund der politischen Unreife des japanischen Volkes empfohlen.

Inoues Erläuterung veranlaßte nicht wenige Geheime Staatsräte, diese Möglichkeit mit der Ministerverantwortlichkeit dem Volk gegenüber in Verbindung zu bringen. Sie sahen in der parlamentarischen Kontrolle der Exekutive eine Wiederbelebung einer Behörde nach dem alten *daijōkan*-System. Diese Behörde (*danjōdai*) war ebenfalls in Nachahmung eines chinesischen Vorbildes für die Ahndung der rechtswidrigen Handlungen von Staatsbeamten zuständig. *Danjōdai* wurde im achten Jahrhundert als eine unabhängige Behörde außerhalb der übrigen Exekutivorgane eingerichtet und konnte alle Beamte einschließlich der Minister anklagen. Davon ausgenommen war allein der Großkanzler (*dajōdaijin*). Mit dem Hinweis auf die eigene Tradition verlangten diese Geheimen Staatsräte die ausdrückliche Aufnahme dieser Möglichkeit in den Verfassungsartikel. Mit der Anklage nämlich unterbreite man dem *tennō* lediglich die Ansicht des Volkes; mit der Verletzung kaiserlicher Rechte aber habe das nichts zu tun, so der Hinweis.[54] Schließlich liege die Entscheidung allein beim *tennō*. Für die Kontrolle der rechtlichen und politischen Verantwortung der Minister hinsichtlich einer Regierung zum Wohle des Volkes (worunter auch der Schutz der bürgerlichen Rechte fällt) konnte kein Organ geeigneter sein als die Volksvertretung. In Übereinstimmung mit Roeslers Auslegung der Ministerverantwortlichkeit jedoch verweigerte Itō, dem Parlament selbst eine indirekte Möglichkeit der Ministeranklage zuzugestehen. Demnach waren die Minister als Vollzieher des kaiserlichen Willens allein dem *tennō* gegenüber verantwortlich, und dies bezog sich lediglich auf ihre Beratung und nicht auf seine Handlung. Aufgrund einer diesbezüglichen Abstimmung im Geheimen Staatsrat setzte Itō den Artikel 49 mit einer knappen Mehrheit durch, und zwar im wesentlichen unverändert.[55]

---

[54] Shimizu, ebenda, S. 305. Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 677f, 823.

[55] In der endgültigen Fassung dieses Artikels wurde dann „ihre Ansichten" gestrichen:
Art. 49 (MV) Die beiden Kammern können jeweils Adressen an den *tennō* richten.

Wie die Entwicklung in der Verfassungswirklichkeit jedoch zeigt, hielt die Auslegung Itōs dem verbreiteten traditionellen Verständnis der Verantwortlichkeit einer Regierung nicht stand. In die gleiche Richtung stieß auch die Kritik von Konoe Atsumaro (1863–1904), dem ranghöchsten Hofadeligen und Adelshausmitglied, an Itōs Kommentar über die Ministerverantwortlichkeit. Auch er forderte die Ministerverantwortlichkeit sowohl dem *tennō* als auch der Volksvertretung gegenüber, wobei er die politische Tradition Japans und den überlieferten Charakter der Ministeranklage betonte.[56] Über die Tradition und Theorie hinaus richtete sich diese Forderung nach einer Kontrolle der Exekutive konkret gegen die Oligarchie. Ihre Dominanz war in Regierungs- und Hofkreisen nicht unumstritten. In der Volksvertretung sah man daher ein geeignetes Aufsichtsorgan, um gegen die Willkür der Staatsbürokratie im Namen des *tennō* vorzugehen.[57] Gerade der Widerspruch zwischen dem postulierten monarchischen Prinzip und der politischen Realität machte eine rechtliche Regelung erforderlich.

Die bereits bei Inoue festgestellte Diskrepanz in der Beurteilung des Parlaments hinsichtlich seiner Funktion in der Gesetzgebung einerseits und der Aufsicht über die Exekutive andererseits zeigt erneut deutlich die Problematik der Rezeption des westlichen Konstitutionalismus. Diesbezüglich bargen die beiden traditionellen Herrschaftsauffassungen positive und negative Momente. Wirkte vor allem die konfuzianische *tokuchi*-Vorstellung positiv auf die Beschränkung der monarchischen Regierungsgewalt, so waren dagegen dem Verständnis der Menschen- und Bürgerrechte und der damit zusammenhängenden Funktion des Parlaments sowohl nach der *kokugaku* als auch nach der *tokuchi*-Lehre Grenzen gesetzt. Die Aufnahme des Grundrechtskatalogs sowie der zunächst nicht vorgesehenen parlamentarischen Rechte wie auch der parlamentarischen Gesetzesinitiative (Art. 38 MV) erfolgten letztlich aus pragmatischen

---

[56] Konoe Atsumaro, *Die Ministerverantwortlichkeit nach der japanischen Verfassung*, in: Konoe Atsumaro nikki kankōkai (Hrsg.), *Konoe Atsumaro nikki. Fuzoku bunsho* (Die Tagebücher von Konoe Atsumaro. Anhang), Tōkyō 1969, S. 3–36. Bei dieser Schrift handelt es sich um seine auf deutsch geschriebene Dissertation, mit der er 1890 an der Universität Leipzig promoviert wurde. In diesem Zusammenhang siehe auch: Sakai Yūkichi, *Meiji kenpō to dentōteki kokkakan* (Meiji-Verfassung und die traditionelle Staatsauffassung), in: Ishii Shirō (Hrsg.), *Nihon kindai hōshi kōgi* (Vorlesungen über die moderne japanische Rechtsgeschichte), Tōkyō 1972, S. 61–93.

[57] Nagai Hideo, *Meiji kenpō no seitei* (Die Einsetzung der Meiji-Verfassung), in: *Iwanami kōza Nihon rekishi* (Iwanamis Reihe Japanische Geschichte), Bd. 16, Tōkyō 1962, S. 210–212.

Gründen.[58] Zum einen wollte man diesbezüglich die Meiji-Verfassung letztlich doch noch dem internationalen Standard anpassen. Und zum anderen wollte man nicht durch die Verweigerung gerade dieser international üblichen parlamentarischen Rechte die Bevölkerung provozieren.

III. Verfassungswirklichkeit

In der Verfassungswirklichkeit stellte sich bald heraus, daß das von der Oligarchie anvisierte Überparteilichkeitsprinzip nicht haltbar war. Bereits im ersten Reichstag 1890/91 bahnte sich ein Budgetkonflikt um die Mehrausgaben für die Aufrüstung an. Doch einigten sich die Regierung und das Unterhaus auf eine Kompromißlösung. Beide Seiten waren bemüht, die Funktionsfähigkeit des ersten Verfassungsstaates in Asien international zu demonstrieren. Obwohl die Oppositionsparteien den Standpunkt der Regierung durchaus teilten, die „Interessenlinie Japans“[59] militärisch zu verteidigen, instrumentalisierten sie dennoch in den ersten Jahren die Haushaltsberatung über die Aufrüstungskosten im Kampf gegen die Vorherrschaft der Oligarchie. Sie ließen sich auch nicht von der Drohung der Regierung beeindrucken, das Haus aufzulösen. Verweigerte die Regierung aus Prinzip jegliches Entgegenkommen gegenüber dem Unterhaus, schlossen sich die Oppositionsparteien im wiedergewählten Unterhaus zu einem Mehrheitsbündnis zusammen. Schon nach der ersten Auflösung des Unterhauses Ende 1891 sah Itō Hirobumi, der „Konstitutionalist“ innerhalb der Oligarchie, ein, daß ohne parlamentarische Mehrheit auf ihrer Seite keine Regierung auf Dauer haltbar sein würde. Seinen Vorschlag, eine regierungsfreundliche Partei zu gründen, lehnten jedoch die anderen *genrō* und auch Meiji Tennō ab.

Der Haushaltskonflikt erreichte im vierten Reichstag 1892/93 seinen Höhepunkt. Als die Regierung die vom Parlament verlangte Reduzierung des Haushalts um ca. 10% ablehnte, legte die Opposition dem Unterhaus eine Adresse an den *tennō* zur Entschließung vor, die eine Kabinettsanklage beinhaltete. Gleichzeitig gab das Unterhaus der Regierung fünf Tage Bedenkzeit, worauf die Regierung ihrerseits die Reichstagssitzung für fünfzehn Tage aussetzte. Als Antwort darauf verabschiedete das Unterhaus die angekündigte Vorlage. Nun schaltete die Regie-

[58] Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, S. 677f, 823. Das Recht, an die Minister Anfragen zu richten bzw. von ihnen eine Erklärung zu verlangen, wurde allerdings nicht in die Verfassung, sondern in das Parlamentsgesetz (§§ 49, 50) aufgenommen.

[59] Damit meinte Premierminister Yamagata Aritomo in seiner Regierungserklärung im ersten Reichstag 1890/91 Korea als Interessensphäre Japans.

rung zum ersten Mal den *tennō* zur Konfliktlösung ein. Mit der Ankündigung, aus den Mitteln des Hofes einen Teil der Aufrüstungskosten mitzufinanzieren, vermittelte der *tennō* schließlich den Kompromiß.

Endete damit vorerst der Streit um die Militärausgaben, versuchte nunmehr die Opposition die Regierung über ihre verfehlte Außenpolitik zu stürzen.[60] Daß aber eine konstitutionelle Regierung nicht jedesmal den *tennō* zur Konfliktlösung einsetzen konnte, stand auch für die Beteiligten fest. Innerhalb der darauf folgenden anderthalb Jahre legte die Opposition dem Unterhaus zweimal den Entwurf einer Adresse zur Regierungsverantwortung vor bzw. verabschiedete ihn, worauf das Unterhaus jedesmal aufgelöst wurde. Die Fortsetzung der Konfrontation schien unausweichlich. In dieser Situation brachte der Chinesisch-Japanische Krieg 1894/95 die Wende. Nun standen die politischen Parteien im Parlament geschlossen hinter der Regierung und genehmigten einstimmig den enormen Militäretat. Der durch den Krieg geschürte Nationalismus und die Einigkeit in der imperialistischen Expansionspolitik bereiteten den Weg zur Zusammenarbeit zwischen Opposition und Regierung. Mit der Aufnahme des Vorsitzenden der Liberalen Partei, Itagaki Taisuke, ins Kabinett 1896 – formal trat er aus der Partei aus – brach eine neue Ära der konstitutionellen Regierung in Japan an. Entgegen der konzeptionellen Erwartung der Oligarchie setzte die Meiji-Verfassung bereits nach fünf Jahren dem Überparteilichkeitsprinzip ein Ende.

Die Ära der Zusammenarbeit zwischen der Regierung und den politischen Parteien dauerte von 1895/1896 bis 1924.[61] 1897 reagierte eine Bürokratenregierung zum ersten Mal auf einen Mißtrauensantrag im Unterhaus nicht nur mit der Auflösung dieses Hauses, sondern wenige Tage später auch mit ihrem Rücktritt. Ohne Kooperation mit den Parteien, sei es in Form von Aufnahme einiger Parteimitglieder ins Kabinett oder von Unterstützung bzw. Tolerierung, war eine überparteiliche Regierung nicht mehr haltbar. Darauf erging 1898, ebenfalls zum ersten Mal, der Auftrag zur Regierungsbildung an die Vorsitzenden der zwei großen politischen Parteien (*Jiyūtō,* die Liberale Partei, und *Shinpotō,* die Fortschrittspartei). Sie hatten gerade ihre Parteien zu einer großen Oppositionspartei (*Kenseitō,* Partei der konstitutionellen Regierung) zusammengeführt. Diese erste parlamentarische Regierung in der japanischen Ge-

[60] Zu dieser Zeit verhandelte die Regierung noch über die Revision der Ungleichen Verträge.

[61] Ich folge der Einteilung von Miyazawa Toshiyoshi, der die konstitutionelle Entwicklung in folgende drei Zeitabschnitte unterteilt: 1. Ära der Konfrontation (1890–1894), 2. Ära der Kooperation (1895–1924), 3. Ära der Verschmelzung (1924–1932); siehe Miyazawa, *Nihon kenseishi no kenkyū*.

schichte blieb jedoch eine kurzlebige Episode.[62] Durch Machenschaften konservativer Kräfte spaltete sich die neue Partei und die Regierung brach bereits nach vier Monaten zusammen.

Nach dem Russisch-Japanischen Krieg 1904/1905 schließlich spielte sich die Kooperation zwischen den politischen Parteien und den Bürokraten beim Regierungswechsel ein. Wurde ein parteiunabhängiger Bürokrat Premierminister, suchte er stets durch die Zusammenarbeit mit einer dieser Parteien eine stabile Basis im Unterhaus. Wurde dagegen ein Parteivorsitzender mit der Regierungsbildung beauftragt, so berief er trotz sicherer parlamentarischer Mehrheit auf seiner Seite mehr Bürokraten in sein Kabinett als eigene Parteimitglieder.

Daß sich im Laufe der Jahre diese Praxis der konstitutionellen Regierung auch im Bewußtsein der Bevölkerung verankert hatte, zeigte der Regierungssturz (*Taishō seihen*) von 1913. Ende 1912 wurde die vom Vorsitzenden der *Rikken seiyūkai*[63], Saionji Kinmochi, geführte Regierung im Konflikt mit den Militärs über Mehrausgaben für neue Divisionen zum Rücktritt gezwungen. Als darauf Katsura Tarō, ein *genrō* und hoher Militär, eine überparteiliche Regierung bildete, entstand eine derart massive Volksbewegung zur Aufrechterhaltung der konstitutionellen Regierung (*kensei yōgo undō*), daß die Regierung Katsura bereits nach anderthalb Monaten zurücktreten mußte. Die Volksbewegung auf ihrer Seite hatte sich zuvor die *Rikken seiyūkai* der kaiserlichen Aufforderung widersetzt, mit der Regierung Katsura zusammenzuarbeiten. Bedeutsam war dieses Ereignis aber nicht nur dadurch, daß eine überparteiliche Regierung durch eine Volksbewegung gestürzt wurde. Dieser Fall demonstrierte darüber hinaus nämlich, daß man nunmehr selbst mittels kaiserlicher Autorität eine Regierung ohne parlamentarische Grundlage nicht mehr halten konnte. Es war ein offenes Geheimnis, daß sich Taishō Tennō (1912–1926) aus gesundheitlichen Gründen aus der Politik weitgehend heraushielt.

Dieser Entwicklung nach dem Tode des Meiji Tennō im Jahre 1912 folgte eine Zeit der sogenannten „Taishō-Demokratie". Es war eine Ära, in der sich sowohl politisch als auch kulturell eine liberal-demokratische Tendenz verbreitete. In der Bevölkerung wurden zunehmend Forderungen nach Reformen laut, mit denen das politische Gewicht mehr auf das Parlament verlagert werden sollte. Die Forderungen umfaßten die Erweiterung des politischen Mitspracherechts durch die Einführung des allgemeinen sowie des Frauenwahlrechts, die Steuerentlastung durch Abrü-

[62] Die Heeres- und Marineminister waren jedoch Offiziere.
[63] Diese konservative Partei wurde 1900 von Itō Hirobumi gegründet.

stung sowie die Zurückdrängung der konservativen Kräfte durch eine Adelshausreform.

Nach der Unterstützung bzw. Tolerierung überparteilicher Regierungen während des Ersten Weltkriegs erreichte die Entwicklung 1918 ihren Höhepunkt. Erneut erzwang der Widerstand der Bevölkerung gegen die Regierung deren Rücktritt. Diesmal handelte es sich um landesweite gewalttätige Unruhen, die durch eine manipulierte Reispreissteigerung ausgelöst worden waren. Darauf wurde erstmalig ein Bürgerlicher, Hara Takashi (1856–1921), der Vorsitzende der *Rikken seiyūkai*, zum Premierminister ernannt. Auf der Grundlage einer absoluten Mehrheit im Unterhaus wurde mit ihm zum ersten Mal eine stabile parlamentarische Regierung realisiert.[64] Zeitlich traf die Wahl Haras mit zunehmenden sozialistisch sowie kommunistisch orientierten Arbeiter- und Bauernbewegungen zusammen, die unter dem Eindruck der russischen Revolution einen neuen Auftrieb erhalten hatten. Angesichts der Formierung einer neuen politischen Kraft von unten stellten sich nun die etablierten bürgerlichen Parteien, statt liberale Reformen durchzuführen, ganz auf die Seite der Oligarchie bzw. Bürokratie und der *zaibatsu*[65], um ihre politische Stellung zu sichern. Aus Enttäuschung über seine verfehlte Politik wurde Hara 1921 ermordet. Sein Nachfolger in der Partei und im Amt übernahm die parlamentarische Regierung weitgehend unverändert bis 1922, als sie wegen parteiinterner Unstimmigkeiten zusammenbrach. Darauf folgten vorübergehend wieder parteilose Premierminister. Die provozierende Bildung einer überwiegend aus Adelshausmitgliedern zusammengesetzten überparteilichen Regierung löste 1924 jedoch eine zweite Volksbewegung für die Aufrechterhaltung der konstitutionellen Regierung aus. Bei der darauf durchgeführten Unterhauswahl von 1924 verlor die Regierung die parlamentarische Unterstützung. Damit endete die Ära der Zusammenarbeit zwischen den Parteien und der Bürokratie bei der Regierungsbildung.

Von 1924 bis 1932 folgten ausschließlich parlamentarische Regierungen, wobei zwei große politische Parteien, *Rikken seiyūkai* und *Kenseikai* (ab 1927 als *Rikken minseitō*), in der Regierungsbildung abwechselten. Die Parteien führten 1925 schließlich das allgemeine Wahlrecht für Männer ab

---

[64] Allerdings war in diesem Kabinett außer dem Heeres- und dem Marineminister auch der Außenminister ein parteiunabhängiger Bürokrat.

[65] *Zaibatsu*-Unternehmen sind in monopolkapitalistischer Form von Familienholdings organisiert, die die japanische Wirtschaft beherrscht haben. Im Zuge der wirtschaftlichen Modernisierung nach der Meiji-Restauration wurde die Entstehung der *zaibatsu* von der Regierung besonders gefördert. Sie standen daher in enger Verbindung mit dem Meiji-Staat.

dem 25. Lebensjahr ein. Diese Reform hatte die Entschärfung des Klassenkampfes durch die Integration der Arbeiterschaft zum Ziel. Das jedoch bedeutete keine demokratisch verstandene Erweiterung des politischen Mitspracherechts.[66] Denn parallel zum allgemeinen Wahlrecht wurde das Gesetz zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit zur Unterdrückung der linken Bewegungen verschärft. Das Gesetz verbot ausdrücklich die Bildung von Vereinigungen sowie von Bewegungen mit dem Ziel, „die *kokutai* zu verändern sowie die Institution des Privatbesitzes zu verleugnen" (*chian ijihō*, Gesetz zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit § 1).

Das Ende der Parteienregierung wurde durch die Militärs eingeleitet. Dabei richtete sich der Angriff der Militärs nicht auf die Parteienregierung als solche, sondern überhaupt gegen die Zivilregierung, die sich gegen die militärische Expansionspolitik stellte. In den zwanziger Jahren verfolgten nämlich die Regierungen wegen der aufeinanderfolgenden Finanzkrisen außenpolitisch im großen und ganzen einen Kurs der friedlichen Kooperation. Sie unterzeichneten gegen den Widerstand der Militärs den Flottenvertrag von Washington 1921, den Kelloggpakt zur Ächtung des Krieges 1928 und erneut den Flottenvertrag von London 1930. Auch in der Chinapolitik waren sie zur Zusammenarbeit mit England und den Vereinigten Staaten bereit. Unzufrieden darüber gingen die Militärs ab 1928 dazu über, in China eigenmächtig militärisch zu handeln. Mit der Ermordung des Premierministers, Inukai Tsuyoshi (1855–1932), bei einem gescheiterten Putschversuch junger Offiziere im Mai 1932 endete die Ära der parlamentarischen Regierung.

Nach 1932 bestimmten die Militärs zunehmend die Politik. Zwar versuchte unter anderem der letzte noch lebende *genrō*, Saionji Kinmochi, bis 1936, durch die Bildung einer großen Koalition aus Militärs, politischen Parteien und Bürokratie das konstitutionelle System aufrechtzuerhalten. Nach einem erneuten gescheiterten Putschversuch durch Offiziere im Februar 1936 konnte nunmehr ohne Einwilligung der militärischen Führung keine Regierung mehr gebildet werden. Mit dem Gesetz zur Generalmobilmachung von 1938, das einem Ermächtigungsgesetz gleichkam, und mit der von der Regierung erzwungenen Selbstauflösung der politischen Parteien 1940 wurde die Meiji-Verfassung gleichsam außer Kraft gesetzt.

[66] Tsutsui, *Nihon kenpōshi*, S. 178.

Der Verfassungsstaat stellte im Westen das Ergebnis einer historischen Entwicklung dar. Aus dem Widerstand gegen den absolutistischen Machtanspruch des Monarchen war er hervorgegangen, mit Forderungen nach Grundrechtsgarantien, Gewaltenteilung und Repräsentation war er verbunden. Für Japan dagegen bedeutete der von ihm repräsentierte Konstitutionalismus eine Übernahme ohne eigene historische Wurzeln und ohne eine eigenständige ideelle Grundlage. Statt dessen handelte es sich bei der Meiji-Verfassung um eine Kompromißlösung aus vielfältigen innen- und außenpolitischen Faktoren.

Innenpolitisch stand Japan nach der Meiji-Restauration vor der Notwendigkeit, eine neue einheitliche Staatsorganisation zu schaffen und sie staatsrechtlich festzulegen. Gleichzeitig setzte die Revision der Ungleichen Verträge die westliche Anerkennung Japans als eines modernen Verfassungsstaates voraus. Diktierten somit außenpolitische Erfordernisse den Konstitutionalismus als Rahmenbedingung für die neue Verfassung, so erfolgte ihre materielle Gestaltung nach innenpolitischen Gesichtspunkten. Dazu gehörte der Gradualismus, zu dem man sich im Regierungskreis bereits seit der Iwakura-Mission hinsichtlich der politischen Modernisierung des Landes prinzipiell bekannt hatte. Längerfristig sollte ein den japanischen Verhältnissen angepaßter Verfassungsstaat realisiert werden. Angesichts der zunehmenden Kritik an der Satsuma-Chōshū-Oligarchie mußte dann zwar die Verfassungsgebung vorgezogen werden, am Prinzip des Gradualismus aber wurde weiterhin festgehalten. Begründete Inoue Kowashi 1881 dieses Festhalten mit der vorläufigen politischen Unreife des Volkes für den Parlamentarismus, stand dagegen für die Oligarchie in dieser Frage ihre Machtstellung auf dem Spiel. War schließlich die Einrichtung eines Parlaments unvermeidlich geworden, galt es anschließend, den Übergang von einer monarchischen Regierung zu einer von der Opposition erstrebten parlamentarischen zu verzögern. Denn die Machtstellung der Oligarchie setzte auch künftig die Unabhängigkeit der Regierungsbildung von den parlamentarischen Mehrheitsverhältnissen voraus. Dafür mußte dem *tennō* als Inhaber der Staatsgewalt die Wahl seiner Minister vorbehalten sein. In beiderseitigem Interesse war daher die verfassungsrechtliche Konsolidierung der geistigen und, noch wichtiger, der politischen Autorität des *tennō* entscheidend für die Zukunft. In dieser Lage bot sich der deutsche Konstitutionalismus durch seine Verbindung von monarchischem Prinzip und Repräsentativ-

prinzip als Lösungsmodell an. Diente bei der Festlegung der Grundausrichtung der Verfassung im Jahre 1881 zunächst tatsächlich die preußische Verfassung als Vorlage, wurden in den darauf folgenden Beratungen auch Verfassungen anderer deutscher Staaten herangezogen.[1] Es ist daher zutreffender, allgemein vom deutschen Vorbild für die Gestaltung der Meiji-Verfassung zu sprechen.

Die kritische Auseinandersetzung mit den Ratschlägen und Gutachten der vier wichtigsten deutschen Rechtsberater in Verfassungsfragen, Rudolf von Gneist, Lorenz von Stein, Hermann Roesler und Albert Mosse, hat gezeigt, daß ihre Verfassungsvorstellungen für Japan nicht nur Gemeinsamkeiten, sondern auch erhebliche Differenzen aufwiesen. Ihre Ansichten wurden stark von ihren bereits in Deutschland entwickelten staatstheoretischen Ideen beeinflußt. Beruhten Rudolf von Gneists konkrete Verfassungsvorschläge auf seiner Rechtsstaatslehre, war in den Ausführungen Lorenz von Steins seine Idee des Königtums der sozialen Reformen deutlich zu erkennen. Bei Roesler schließlich war es sein Gesetz der sozialen Gravitation, das seine Auffassung des Konstitutionalismus bestimmte. Albert Mosse war der einzige, der in dieser Hinsicht keiner dogmatischen Grundidee verhaftet war.

Die Neuinterpretation des Roeslerschen Verfassungskonzepts anhand seiner Verfassungsgutachten und in Verbindung mit seiner stark religiös geprägten Weltanschauung widerlegt die Darstellung Roeslers als eines gemäßigt konservativen Denkers mit liberalen Tendenzen. Seine Befürwortung einer starken kaiserlichen Staatsgewalt, die er in seinem Verfassungsentwurf selbst mit scheinkonstitutionellen Konstruktionen durchzusetzen versuchte, kann nicht allein mit der damaligen politischen Rückständigkeit Japans erklärt werden. Auch die Diskrepanz zwischen Roeslers Verfassungsentwurf und seinen Gutachten einerseits und seinem Kommentar zur Meiji-Verfassung andererseits zeigen, daß die Japaner bei der Gestaltung der Meiji-Verfassung nicht ausschließlich Roeslers Vorschlägen folgten.

Auch wenn Albert Mosse weniger als Hermann Roesler durch einschlägige Gutachten für seine Auffassung eintrat, so verdient doch sein Beitrag besondere Beachtung. Sein liberaler Standpunkt stellte gleichsam den Gegenpol zu Roeslers konservativen, zum Teil sogar reaktionären Ansichten dar. Die gegensätzlichen Standpunkte kommen in ihren Stellungnahmen zur Ministerverantwortlichkeit, zum Budgetrecht und

[1] Berücksichtigt wurden außer der preußischen Verfassung (1850) u. a. die Verfassungen von Württemberg (1818), Baden (1818), Bayern (1819), Sachsen (1831), Österreich (1867) und die Reichsverfassung von 1871; Inada, *Meiji kenpō seiritsushi*, Bd. 2, S. 892ff.

zum Verordnungsrecht klar zum Ausdruck. Die Bedeutung der Verfassungsgutachten Mosses, die bisher in der internationalen Forschung nicht gebührend beachtet wurden, wird erst in diesem vergleichenden Kontext deutlich. Seine die Exekutive mehr einschränkenden Auslegungen haben schließlich mit dazu beigetragen, daß die Meiji-Verfassung liberaler ausfiel als sie allein unter den Einflüssen Roeslers ausgefallen wäre.

Die unterschiedlichen Verfassungsvorstellungen der deutschen Berater, die erstmalig in dieser Arbeit konkret herausgearbeitet wurden, zeigen, daß es „die" deutsche konstitutionelle Lehrmeinung nicht gab, die die Japaner einfach übernommen hätten. Vielmehr wurde nicht zuletzt durch diese unterschiedlichen Interpretationen den Japanern der Auslegungsspielraum des sogenannten deutschen Konstitutionalismus erkennbar.

Der Rezeptionsprozeß läßt auch ein der Meiji-Verfassung von Anfang an immanentes Problem erkennen, das mit der Überlagerung der beiden traditionellen Herrschaftsauffassungen zusammenhängt. Solange die *potestas* von einer vom Hof weitgehend unabhängigen Institution wie dem Shogunat verkörpert wurde, stimmte die Scheidung von *auctoritas* und *potestas* mit ihren unterschiedlichen Legitimationen in Theorie und Praxis überein. Im neuen Einheitsstaat nach der Meiji-Restauration vereinte jedoch der *tennō* wieder beides in sich. Um die geistig-moralische, shintoistisch-religiös legitimierte absolute Autorität des *tennō* zu erhalten, mußte er aber weiterhin von der Ausübung der Staatsgewalt ferngehalten werden. Gleichwohl gab es innenpolitisch kein anderes Mittel, als ihn als Inhaber der Staatsgewalt hinzustellen, um der Parlamentsherrschaft entgegenzuwirken. Die Rezeption des deutschen Konstitutionalismus mit dem monarchischen Prinzip war somit auch ein Versuch, diesen traditions- und innenpolitisch bedingten Widerspruch mit den außenpolitisch unerläßlichen Anforderungen an einen modernen Verfassungsstaat in Einklang zu bringen. Dabei kam das vor allem von Hermann Roesler, Rudolf von Gneist und Lorenz von Stein vertretene Gedankengut, das noch im Staat unter dem Einfluß Hegels die Ordnungsmacht sah, der konfuzianischen Staatslehre entgegen. Darüber hinaus ließ sich auch die Organismusauffassung des Staates, auf die bezogen Lorenz von Stein Itō gegenüber die zentrale Bedeutung des Monarchen im Staat betonte, mit der shintoistisch-mythologisch geprägten Vorstellung des Familienstaates, dem der göttliche *tennō* als autoritäres Familienoberhaupt und somit als paternalistischer Herrscher präsidierte, wirksam in Verbindung bringen.

Die Meiji-Verfassung erfüllte formal die konstitutionellen Kriterien. Auch die später als autoritär bzw. scheinkonstitutionell kritisierten Ho-

heitsrechte sowie die Gesetzesvorbehalte in Verbindung mit der Gewährung von Grundrechten stellten für die damalige Zeit keine Besonderheit dar.[2] Die Verfassungswirklichkeit war jedoch mit Widersprüchen durchsetzt, die sich aus der Verschmelzung von Prinzipien des deutschen Konstitutionalismus und der politischen Tradition Japans ergaben. Besonders bezüglich des monarchischen Prinzips wich die neue Verfassungsordnung von ihrem deutschen Vorbild entscheidend ab. Der *tennō* als aktiver Träger der Staatsgewalt war ein Postulat, das der Realität nicht entsprach. Im Gegenteil hielt sich der *tennō* weiterhin traditionsgemäß abseits der politischen Entscheidungen. Dadurch wurde die klassische konstitutionelle Konstruktion wie die Ministerverantwortlichkeit gegenstandslos, die in Verbindung mit dem Hoheitsrecht der Ernennung und Entlassung der Minister einerseits und der ministeriellen Gegenzeichnung andererseits die gegenseitige Kontrolle zwischen Monarch und Minister bezweckte. Ebenso belanglos war das monarchische Vetorecht gegenüber Parlamentsbeschlüssen, womit ursprünglich der Vorrang der monarchischen Regierung gegenüber dem Parlament zum Ausdruck kommen sollte. Eine Regierung ohne monarchischen Rückhalt war praktisch der Parlamentsherrschaft ausgeliefert. Um dennoch diese absehbare Entwicklung abzuwenden, wurde die Staatsgewalt über die übliche Dreiteilung hinaus auf zum Teil vorkonstitutionelle Elemente wie den Geheimen Staatsrat und die *genrō* verteilt. Als verhängnisvoll erwies sich letztlich die auch in diesem Zusammenhang vorgenommene Einschränkung der Kompetenzen des Premierministers. Die Gleichberechtigung aller Minister eröffnete den Militärs die Möglichkeit, über die Heeres- und Marineminister Einfluß auf die Exekutive auszuüben. Damit entstand ein fatales politisches System, dem in der Verfassungswirklichkeit trotz der pluralistischen Konstruktion an der Spitze die eigentliche Entscheidungsmacht fehlte, die die Integration und den Ausgleich der divergierenden Interessen auf der höchsten politischen Ebene hätte herbeiführen können. Zunächst übernahmen die *genrō* diese Aufgabe. Als ihr Einfluß mit der Zeit nachließ,[3] war eine ihnen vergleichbare politische Kraft nicht mehr vorhanden, die in der Lage gewesen wäre, Bürokratie, Militärs und politische Parteien zu koordinieren. Hatte gerade der Widerspruch der politischen Bedeutung des *tennō* in Theorie und Praxis die liberale Entwicklung des Systems hin zur Realisierung der parlamentarischen Regie-

[2] Karl Kroeschell, *Das moderne Japan und das deutsche Recht*, in: Bernd Martin (Hrsg.), *Japans Weg in die Moderne. Ein Sonderweg nach deutschem Vorbild?*, Frankfurt / M.; New York 1987, S. 52.

[3] Von den ursprünglich neun *genrō* lebten am Ende der Meiji-Ära (1912) noch fünf, und in der Shōwa-Ära (ab 1926) nur noch einer bis 1940.

rung begünstigt, war es der gleiche Umstand, der das System zum Scheitern brachte. Konnte eine Regierung die Militärs nicht politisch einbinden, dann hatte sie diesbezüglich auch sonst keine Handhabe. Die politischen Parteien waren dazu letztlich nicht in der Lage.

Das japanische konstitutionelle System war im Gegensatz zu seiner positivrechtlichen Konstruktion nicht darauf angelegt, mittels der höchsten politischen Autorität des überparteilichen *tennō* den Ausgleich der gesellschaftlichen Interessen herbeizuführen. Die soziale Gegensätze überwindende und die staatliche Einheit stiftende Wirkung wurde statt dessen von der geistig-moralischen Autorität des *tennō* erwartet. Darin liegt die Bedeutung des 1890 gleichzeitig mit der Eröffnung des Parlaments erlassenen kaiserlichen Erziehungsedikts. Parallel zur zunehmend liberalen Entfaltung des politischen Lebens wurde die Bevölkerung mit der *kokutai*-Vorstellung indoktriniert. Gleichzeitig begleitete ein akademischer Streit um die Auslegung der Meiji-Verfassung von Anfang an die Entwicklung der Verfassungswirklichkeit. Bezeichnend war dabei, daß diese Debatte von Rechtsprofessoren an der Kaiserlichen Universität Tōkyō ausgelöst wurde, die sich alle vorher zum juristischen Studium in Deutschland aufgehalten haben.[4]

Nach der nationalistisch-absolutistischen Richtung, „*tennō*-Souveränität-Schule“ (*Tennō Shukensetsu*) genannt, um Hozumi Yatsuka und seinen Nachfolger Uesugi Shinkichi[5], verkörperte der *tennō* als Souverän den Staat; somit war sein Wille mit dem Willen des Staates identisch und seine Herrschaftsgewalt war absolut und durch nichts einschränkbar. Nach Hozumi diente die Verfassung, die der Souverän beliebig erlassen und aufheben konnte, zur Kompetenzregelung der ihm untergeordneten Staatsorgane und nicht zur Beschränkung der monarchischen Rechte. Der *tennō* als letzter Entscheidungsträger war an Parlamentsbeschlüsse nicht gebunden. Auch konnten die Minister die Kontrasignatur nicht

---

[4] Den Zusammenhang zwischen ihrem Studium in Deutschland und ihrer Interpretation untersucht Noriko Kokubun in ihrer Arbeit: *Die Bedeutung der deutschen für die japanische Staatslehre unter der Meiji-Verfassung*. Zu unterschiedlichen Auslegungen der Meiji-Verfassung siehe Ienaga Saburō, *Nihon kindai kenpō shisōshi kenkyū*, Kapitel 2, S. 125–212.

[5] Hozumi Yatsuka (1860–1912) studierte nach dem Jurastudium an der Kaiserlichen Universität Tōkyō von 1884 bis 1889 Rechtswissenschaften bei Paul Laband in Heidelberg. Nach seiner Rückkehr lehrte er als Professor für Verfassungsrecht an der Kaiserlichen Universität Tōkyō. 1899 wurde er Adelshausmitglied.
Uesugi Shinkichi (1878–1929) studierte 1906 bis 1909 in Deutschland bei Georg Jellinek. 1912 wurde er Hozumis Nachfolger auf dem Lehrstuhl. In der Taishō-Zeit zählte er zu den führenden nationalistischen Denkern in Japan.

verweigern. Die Rechtsstaatstheorie und den Parlamentarismus lehnte er ab; letzterer bedeutete für ihn nichts anderes als eine Parlamentsdiktatur. Menschenrechte waren schließlich westliche Ideen, die der japanischen Moral nicht entsprachen. Die Untertanen hatten keine Rechtsansprüche gegenüber dem Staat. Sie waren zu absolutem Gehorsam verpflichtet, denn der Staat (= *tennō*!) war nicht für die Menschen da, sondern die Menschen für den Staat. Begründet wurde diese absolutistische Auslegung der Meiji-Verfassung mit der besonderen staatlichen Verfassung – *kokutai* – Japans, wonach dieses Land als ein Familienstaat mit dem *tennō* als einem patriarchalischen Herrscher aufgefaßt wurde.

Demgegenüber kritisierte die konstitutionelle Richtung, die als „*tennō*-als-Organ-Schule" (*Tennō kikansetsu*) bezeichnet wurde, die Identifikation von *tennō* und Staat. Sie betrachtete die *kokutai*-Vorstellung als eine in der Gesellschaft allgemein verbreitete Auffassung der *tennō*-Herrschaft ohne staatsrechtliche Verbindlichkeit. Der Staat war danach eine juristische Person und der *tennō* sein höchstes Organ zur Ausübung der Staatsgewalt. Der Verfassungsstaat als Rechtsstaat setzte die verfassungsmäßige Beschränkung der monarchischen Rechte voraus. Insgesamt wurde die Meiji-Verfassung nach den konstitutionellen Prinzipien interpretiert. Allerdings lehnte diese Schule trotz Anerkennung der Bedeutung des Parlaments sowohl das allgemeine Wahlrecht als auch den Parlamentarismus ab. Ihr bekanntester Vertreter, Minobe Tatsukichi[6], stellte schließlich die These auf, daß der *tennō* sich nicht politisch betätigen sollte.[7] Er begründete dies mit der kaiserlichen Tradition im Zusammenhang mit der verantwortlichen Ministerregierung in einem Verfassungsstaat. Theoretisch folgerte er dann den Parlamentarismus als eine natürliche Konsequenz aus dem Konstitutionalismus. Damit bot er in den zwanziger Jahren die wissenschaftliche Grundlage für den Übergang zum Parlamentarismus.

Die Auslegung der „*tennō*-als-Organ-Schule" war in Regierungskreisen und in den juristischen Fakultäten bis 1935 weitgehend akzeptiert. Besonders in der Zeit der Taishō-Demokratie nach 1912 dominierte sie in der Wissenschaft. Für die Bevölkerung, für die Armee und die untere

[6] Minobe Tatsukichi (1873–1948) studierte auch nach Abschluß seines Jurastudiums an der Kaiserlichen Universität Tōkyō von 1898 bis 1902 in Großbritannien, Frankreich und Deutschland. In Deutschland studierte er vor allem bei Georg Jellinek. Nach der Rückkehr wurde er zunächst auf den Lehrstuhl für Verwaltungsrecht an der Kaiserlichen Universität Tōkyō berufen. 1920 wechselte er auf den zweiten Lehrstuhl für Verfassungsrecht an derselben Universität. 1932 wurde er Adelshausmitglied.

[7] Ienaga Saburō, *Minobe Tatsukichi no shisōshiteki kenkyū* (Studien über Minobe Tatsukichis Denken), Tōkyō 1964, S. 1–124.

staatliche Verwaltungsebene (z. B. die Polizei) wurde die Verfassung dagegen in Übereinstimmung mit dem Kaiserlichen Erziehungsedikt nationalistisch-absolutistisch ausgelegt. Auf diese Weise wurde die Bevölkerung zu blindem Gehorsam und zu Opferbereitschaft erzogen. Im Zuge des Militarismus wurde Minobe 1935 auf Betreiben der Militärs und nationalistischer Kräfte aufgrund seiner Organlehre wegen Majestätsbeleidigung angeklagt.[8] Als darauf seine Verfassungskommentare verboten wurden, mußte er gezwungenermaßen seine Mitgliedschaft im Adelshaus aufgeben. Damit wurde nach der parlamentarischen Regierung auch die Verfassungslehre, die sie theoretisch rechtfertigte, aus der Wissenschaft beseitigt.

Die verfassungsgeschichtliche Entwicklung in Japan seit Mitte des 19. Jahrhunderts macht deutlich, wie die traditionelle Herrschaftsvorstellung nicht nur die Rezeption der westlichen Staatstheorien beeinflußte, sondern nachhaltig auch ihre Assimilation. Das japanische Experiment, die eigene Herrschaftstradition mit Hilfe des deutschen Konstitutionalismus in einen modernen Verfassungsstaat umzusetzen, endete 1945 mit dem Zusammenbruch dieses Systems.

[8] Dieses Ereignis wird in der japanischen Geschichtsschreibung als *tennō*-als-Organ-Theorie-Ereignis (*tennō kikansetsu jiken*) genannt.

Anhang

Hermann Roeslers Präambel-Entwurf vom November 1888[1]

Wir Mutsuhito, durch Vorsehung unserer Vorfahren die ewig auf die Kaiserliche Familie erbliche Kaiserwürde innehabend, wollen, um einerseits eingedenk des von unsern Vorfahren geliebten Volkes die Wohlfahrt und die Sicherheit desselben zu schützen, die Tugend und die Fähigkeiten desselben frei zu entwickeln und um anderseits mit Rücksicht auf die weltgeschichtliche Entwicklung und auf das Bedürfniß des Fortschrittes des Volkes alle Gesetzentwürfe mit demselben zu berathen, nach dem Decret vom 14ten Mäidi das Staatsgebiet, die Rechte und Pflichten des Volkes, die Organisation und Befugnisse beider Kammern und die Einrichtungen der Verwaltung, der Justiz und der übrigen Organe näher bestimmen und als die Competenz der Staatsorgane normierendes Staatsgrundgesetz von unsern Nachfolgern und von dem Volke dauernd beobachten lassen.

Die Souveränität des Staates haben wir von unsern Vorfahren erworben und wollen sie unsern Nachfolgern übertragen; wir und unsere Nachfolger müssen nach Maßgabe der gegenwärtigen Verfassung mit Beistand der Minister dieselbe ausüben oder ausüben lassen, die Berufung, Eröffnung, Schließung, Vertagung und Auflösung der Kammern; dies aber soll durch unsere Verordnung geschehen, die Sanktion und Publikation der Gesetze; die Ertheilung der zur Ausführung der Gesetze und zur Aufrechterhaltung des Gemeinwohls nöthigen Anordnungen, die Organisierung der Civil= und Militärbehörden, die Besoldung, Ernennung und Entlassung der Beamten, die Verleihung von Adel, Titel und Orden, die Organisierung des Heeres und der Marine, der Oberbefehl über dieselben, die Berufung zum Kriegsdienste, die Erklärung des Krieges, die Schließung des Friedens und die Eingehung der Verträge und der Verkehr mit fremden Staaten; dies alles ist [sic] unsere Vorrechte.

Wir wollen unserem Volke unter Einhaltung der für das Gemeinwohl, die öffentliche Ordnung, das Gemeinnutzen, den Krieg und Aufruhr erforderlichen Einschränkungen die Sicherheit der Person, der Wohnung und des Eigenthums, die freie Wahl der Gewerbe und des Aufenthaltsor-

[1] Die Präambel sowie der Verfassungsentwurf Roeslers in deutscher Sprache sind hier orthographisch weitgehend unverändert wiedergegeben aus: *KNH*, Bd. 6 (Tōkyō 1983), Nr. 315, Nr. 318, S. 4–22.

tes, die Freiheit der Einwanderung und Auswanderung, der literarischen Thätigkeit, des Druckes, der Versammlung und der Vereinigung zu Gesellschaften beachten und gewährleisten sowie unter Einhaltung der von den Gesetzen festgestellten Bedingungen und Fähigkeiten den Genuß der bürgerlichen und politischen Rechte vervollständigen und die Gleichheit vor dem Gesetze aufrechterhalten, damit die Wohlfahrt desselben gefördert werde.

Beide Kammern sind im Winter von 23sten Mäidi zu eröffnen, damit der Staatshaushalts=Etat des Rechnungsjahres vom 24sten Mäidi rechtzeitig berathen werde; alle Gesetzesvorschläge insbesondere über die neue Steuer, über die Aufnahme vom Staats=Anleihen, über die Emittierung des Papiergeldes, über die Vermehrung der Leibrenten, über die Erlaubnißertheilung der vom Staate zu garantierenden Unternehmungen, werden durch unser Initiativrecht von uns den Kammern vorgebracht und wir werden die Selben erst, nachdem darüber in beiden Kammern Beschluß gefaßt ist, sanktionieren, verkünden und zur Ausführung bringen.

Gesetze und Verordnungen ohne Rücksicht auf ihre Benennung, welche der gegenwärtigen Verfassung nicht zuwiderlaufen, bleiben in Kraft, die bestehenden Steuern werden nach den bisherigen Beträgen forterhoben, bis sie durch ein Gesetz abgeändert werden, die bestehenden Staats=Schulden, =Garantien und Leibrenten dürfen nicht in Zukunft bei der Berathung des Staatshaushalts=Etats abgeändert werden.

Wenn wir nachher die Verfassungsbestimmungen abzuändern für nöthig halten, so werden wir und unsere Nachfolger dem Initiativrechte gemäß einen Gesetzesvorschlag den Kammern vorbringen, die in vereinigter Sitzung von 3/4 der gesammten Mitglieder nach Stimmenmehrheit von 2/3 der Stimmenden darüber zu beschließen haben; in diesem Falle haben die Kammern ebenfalls kein Initiativrecht.

Da der Aufschwung des Staates und die Wohlfahrt des Volkes das Glück unseres Herzens ist, so verkünden wir gegen unsere Vorfahren einen verfassungstreuen Eid schwörend für das gegenwärtige und zukünftige, treue Volk unsere Verfassung in dem oben erwähnten Sinne; nun sollen unsere Minister für Ausführung derselben verantwortlich sein, während das gegenwärtige und zukünftige Volk gegen dieselbe ebenso gehorsam sein soll, wie gegen unsere Nachfolger.

Hermann Roeslers Verfassungsentwurf vom 30. April 1887

Grundbestimmung		Art.	1			
I.	Vom Kaiser	"	2	–	Art.	16
II.	Vom Reichstag	"	17	–	"	36
III.	Von den Rechten des Reichstages	"	37	–	"	49
IV.	Von den allgemeinen Rechten und Pflichten	"	50	–	"	62
V.	Von der Rechtspflege	"	63	–	"	71
VI.	Von der Verwaltung	"	72	–	"	81
VII.	Vom Staatshaushalte	"	82	–	"	90
VIII.	Allgemeine Bestimmungen	"	91	–	"	95

Entwurf einer Verfassung für das Kaisertum Japan

Grundbestimmung

Art. 1. Das Kaisertum Japan ist eine auf ewig untheilbare Erbmonarchie.
Die Krone ist erblich in dem Kaiserlichen Hause nach den Bestimmungen der Kaiserlichen Hausgesetze.

Titel I. Vom Kaiser

Art. 2. Der Kaiser ist der heilige u. unverletzliche Souverain des Reichs.
Alle Rechte der Staatsgewalt bleiben in seiner Person vereinigt und er übt dieselben nach den von ihm in dieser Verfassung gegebenen Bestimmungen aus.

Art. 3. Alle Regierungsacte des Kaisers bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung eines Ministers. Die Minister des Kaisers sind verantwortlich.

Art. 4. Die gesetzgebende Gewalt wird vom Kaiser mit Zustimmung des Reichstages ausgeübt.

Art. 5. Der Kaiser sanctionirt die Gesetze; er ordnet ihre Verkündigung u. Vollziehung an.

Art. 6. In Fällen eines allgemeinen Notstandes und zur Abwendung gemeiner Gefahr kann der Kaiser unter Verantwortung des gesammten Ministeriums Verordnungen mit gesetzlicher Kraft erlassen. Dieselben sind dem Reichstag bei seinem nächsten Zusammentritt zur Genehmigung vorzulegen.

Art. 7. Der Kaiser hat das Recht, Privilegien zu ertheilen und in einzelnen Fällen vom Gesetz zu dispensiren, jedoch nicht im Widerspruch mit der Verfassung und mit erworbenen Rechten.

Art. 8. Der Kaiser verleiht den Adel, Orden und andere öffentliche Auszeichnungen.

Art. 9. Der Kaiser hat den Oberbefehl über das Heer u. die Flotte. Er bestimmt deren Stärke im Frieden u. im Krieg, und alle auf die bewaffnete Macht bezüglichen Anordnungen u. Befehle gehen von ihm aus.

Art. 10. Der Kaiser hat das Recht, Krieg zu erklären und Frieden zu schliessen. Er erlässt die zur Ausübung des Kriegsrechts nöthigen Verordnungen.

Art. 11. Der Kaiser vertritt das Reich nach Aussen u. schliesst die Verträge mit anderen Staaten ab. Dieselben werden für die Unterthanen verbindlich durch ihre ordnungsmässige Verkündung.

Art. 12. Der Kaiser beruft den Reichstag und eröffnet, verlängert u. schliesst dessen Sitzungen. Er kann den Reichstag vertagen oder auflösen.

Art. 13. Der Kaiser kann die Ausübung der ihm zustehenden Rechte an andere Personen übertragen.

Art. 14. Die Fälle, in welchen eine Regentschaft eintritt, werden durch die Kaiserlichen Hausgesetze bestimmt. Der Regent übt die dem Kaiser zustehende Gewalt in dessen Namen aus.
Während einer Regentschaft können die Verfassung und die Kaiserlichen Hausgesetze nicht abgeändert werden.

Art. 15. Die dem Kaiser und den Mitgliedern des Kaiserlichen Hauses aus der Staatskasse zu leistenden Einkünfte werden durch die Kaiserlichen Hausgesetze festgesetzt.
In den Staatshaushaltsetat werden dieselben nicht aufgenommen.

Art. 16. Der Kaiser erlässt mit Zustimmung der Agnaten seines Hauses, soweit deren bestehende Rechte dadurch berührt werden, die Kaiserlichen Hausgesetze und bringt sie bei der obersten Landesstelle zur allgemeinen Kenntniss und Nachachtung.
Die Kaiserlichen Hausgesetze bedürfen nicht der Zustimmung des Reichstags; jedoch können durch sie die Bestimmungen der Verfassung nicht abgeändert werden.

Titel II. Vom Reichstag

Art. 17. Der Reichstag besteht aus dem Senate u. dem Hause der Abgeordneten.

Art. 18. Der Senat ist zusammengesetzt:
1. aus den volljährigen Prinzen des Kaiserlichen Hauses;
2. und den Fürsten, Marquis u. Grafen des Reiches, als erblichen Mitgliedern;
3. und 30 Viscounts u. 10 Baronen des Reiches, welche von ihren Standesgenossen gewählt werden;
4. aus denjenigen Mitgliedern, welche der Kaiser wegen ihrer Verdienste oder wegen ihrer Geburt oder wegen ihres Vermögens entweder erblich oder auf Lebenszeit ernennt;
5. aus je einem Mitglied für jeden Fu u. Ken, welche von den 25 höchst besteuerten Grund- und Industriellen-Besitzern in jedem Fu u. Ken aus ihrer Mitte gewählt werden.

   Die Zahl der unter No 4. u. 5. genannten Mitglieder soll die Zahl der unter No 2. u. 3. genannten nicht übersteigen.

   Sämmtliche Wahlen zum Senat erfolgen auf Lebenszeit. Die Wahlreglements werden durch Kaiserliche Verordnung erlassen.

Art. 19. Der Eintritt in den Senat erfolgt auf Grund kaiserlicher Berufung mittelst allerhöchsten Patents.

Bedingungen des Eintritts, und beziehungsweise der Ernennung und Erwählung zum Senat sind die Volljährigkeit und die Abwesenheit eines der in Art.- des Gesetzes, betreffend die Wahlen zum Abgeordnetenhause, bezeichneten Unfähigkeitsgründe.

Art. 20. Der Präsident und der Vicepräsident des Senats werden vom Kaiser aus dessen Mitgliedern ernannt.

Art. 21. Die Mitglieder des Hauses der Abgeordneten werden vom Volke auf je 3 Jahre durch directe Wahlen nach Massgabe des Wahlgesetzes gewählt.

Allgemeine Neuwahlen finden statt beim Ablauf jeder Wahlperiode und im Fall der Auflösung des Abgeordneten-Hauses; besondere Wahlen, wenn durch Tod, Rücktritt, Annahme eines besoldeten Staatsamtes oder durch den Eintritt eines sonstigen Grundes die Stelle eines Abgeordneten erledigt wird. In beiden Fällen können die bisherigen Abgeordneten wieder gewählt werden.

Im Falle einer Auflösung des Abgeordneten-Hauses wird der Senat gleichzeitig vertagt.

Art. 22. Wahlberechtigt u. wählbar ist jeder in die Wählerliste aufgenommene selbständige u. unabhängige Japaner, welcher das 25. Lebensjahr vollendet hat, dem Staate eine directe Steuer entrichtet und nicht an einem der in dem Wahlgesetze bezeichne-

ten Unfähigkeitsgründe leidet.
Selbständig ist jeder, wer zur freien Verfügung über sein Vermögen berechtigt ist; unabhängig ist jeder, wer mit eigenen Mitteln einen eigenen Haushalt führt und nicht in einem privaten Arbeits- oder Dienstverhältniss steht oder öffentlich seine Dienste an Jedermann ausbietet.

Art. 23. Die Wahlkreise und die Stimmbezirke in denselben werden auf Grund der Verwaltungseintheilung des Reiches durch Gesetz gebildet.
Derjenige ist gewählt, welcher in der Mehrheit der Stimmbezirke eines Wahlkreises die Mehrzahl der Stimmen erhalten hat.
Alle auf die Feststellung der Wählerliste und auf die Wahlresultate bezüglichen Reclamationen werden durch gerichtliches Urtheil entschieden.

Art. 24. Die Aufstellung von Wahlkandidaten und die Empfehlung der Wahl bestimmter Personen durch öffentliche Behörden, Wahlcomités, Vereine, Gesellschaften oder in deren Namen in öffentlichen Versammlungen, in Zeitungen, durch Verbreitung oder Anschlagen von Druckschriften oder durch ein anderes Mittel der Öffentlichkeit ist untersagt.

Art. 25. Diejenigen, welche sich in einem Wahlkreise zur Wahl präsentiren, haben das Recht in demselben während der dem Wahltage vorausgehenden 4 Wochen zum Zwecke des Betriebs ihrer Wahl öffentliche Versammlungen zu veranstalten, Inserate in Zeitungen einzurücken und Druckschriften unter ihrem Namen öffentlich zu verbreiten.
Die gesetzlichen Bestimmungen über die vorherige Anzeige solcher Versammlungen und über deren polizeiliche Überwachung, sowie über die amtliche Deponirung von Druckschriften werden hierdurch nicht berührt.

Art. 26. Niemand kann zugleich Mitglied des Senats und des Hauses der Abgeordneten sein.

Art. 27. Das Haus der Abgeordneten wählt seinen Präsidenten und Vicepräsidenten für jede Sitzungsperiode.

Art. 28. Die Abgeordneten erhalten den Ersatz ihrer Reisekosten nach der Hauptstadt u. zurück und eine Entschädigung von 5 Yen für jeden Tag der Sitzungsperiode während der Dauer ihrer Anwesenheit bei den Sitzungen, mit Einschluss des dem Einberufungstag vorhergehenden, und des auf den Tag der Schliessung nächstfolgenden Tages.

Art. 29. Die Mitglieder jedes Hauses sind für ihre Äusserungen u. Abstimmungen bei den Verhandlungen in demselben vor den Ge-

richten nicht verantwortlich.
Kein Mitglied eines Hauses kann während der Sitzungsperiode wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung verhaftet oder zur Untersuchung gezogen werden, ausser, wenn er bei Verübung der That oder unmittelbar nachher ergriffen wird oder wenn das Haus seine Zustimmung dazu ertheilt.

Art. 30. Der Reichstag wird durch Kaiserliche Verordnung einberufen, wenigstens einmal in jedem Jahre, in der Regel auf den 1. November, und ausserdem sooft, als es die Umstände erfordern. Jedes Mitglied des Reichstags wird persönlich durch ein an ihn gerichtetes Schreiben des Ministers des Inneren geladen.

Art. 31. Die Sitzungsperiode dauert in der Regel nicht länger als 3 Monate, doch kann der Kaiser sie jeder Zeit verlängern.
Wenn das Haus der Abgeordneten aufgelöst worden ist, so muss binnen 3 Monaten die Neuwahl der Abgeordneten vorgenommen und binnen weiterer 3 Monate der Reichstag einberufen werden.

Art. 32. Kein Haus des Reichstags kann sich versammeln, bevor der Reichstag einberufen u. beziehungsweise eröffnet ist, oder nachdem er geschlossen, vertagt oder aufgelöst worden ist.
Kein Haus kann für sich allein einen gültigen Beschluss fassen über Gegenstände, in welchen ein Beschluss des Reichstags erforderlich ist.

Art. 33. Jedes Haus beschliesst mit absoluter Stimmenmehrheit. Zur Gültigkeit eines Beschlusses ist die Anwesenheit von wenigstens 100 Mitgliedern in jedem Hause erforderlich. Kein Mitglied eines Hauses kann sich in demselben durch eine andere Person vertreten lassen.

Art. 34. Die Minister des Kaisers haben das Recht auch wenn sie nicht Mitglieder sind, in jedem Hause zu erscheinen, an den Verhandlungen theilzunehmen und jederzeit das Wort zu ergreifen. Sie können auch Komissäre in jedes Haus abordnen, welchen dieselben Rechte wie ihnen selbst zustehen.

Art. 35. Die Sitzungen jedes Hauses sind öffentlich. Jedoch findet auf den Antrag der Staatsregierung oder nach dem Beschlusse eines Hauses der Ausschluss der Öffentlichkeit statt.

Art. 36. Der Geschäftsgang in dem Reichstag wird durch Gesetz geregelt. Auf Grund desselben wird von jedem Hause eine Geschäftsordnung beschlossen.

Titel III. Von den Rechten des Reichstags

Art. 37. Der Reichstag hat diejenigen Rechte, welche ihm in der Verfassung ausdrücklich beigelegt sind.

Art. 38. Die zum Wirkungskreise des Reichstags zugehörigen Gegenstände werden in jedem Hause getrennt verhandelt. Es hängt von der Regierung ab, an welches Haus sie zuerst ihre Vorlagen bringen will; ausgenommen hiervon sind die auf den Staatshaushalt bezüglichen Vorlagen, welche zuerst an das Haus der Abgeordneten gebracht werden.

Art. 39. Jedes Haus ist verpflichtet, über die von der Staatsregierung oder von dem anderen Hause gemachten Vorlagen in Berathung zu treten und darüber Beschluss zu fassen. Die Vorlagen der Staatsregierung sollen stets, wenn diese es verlangt, der Zeit nach den Vorzug haben.

Art. 40. Der Reichstag beräth und beschliesst über die Gesetzentwürfe, welche ihm von der Staatsregierung vorgelegt werden.
Jedes Haus hat das Recht, die Vorlage von Gesetzentwürfen zu beantragen oder selbst Gesetzentwürfe vorzulegen; die auf die Verfassung bezüglichen Gesetzentwürfe können jedoch nur von der Staatsregierung ausgehen.

Art. 41. Jedes Mitglied eines Hauses kann in demselben den Erlass von Gesetzen beantragen oder Gesetzentwürfe vorlegen, wenn es hierfür die Unterstützung von 15 anderen Mitgliedern findet. Das Haus beschliesst, ob es solche Anträge und Vorlagen in Berathung ziehen will. [Bei ihrer Berathung von Gesetzentwürfen und anderen Vorlagen der Staatsregierung ist jedes Mitglied zur Stellung von Anträgen berechtigt.][2]

Art. 42. Der Reichstag ist berechtigt, in bezug auf alle Staatsangelegenheiten und besonders über Missbräuche und Mängel in der Rechtspflege und Verwaltung schriftliche Wünsche, Beschwerden oder förmliche Adressen an den Kaiser zu richten.
Dieselben werden durch Vermittlung der Staatsregierung dem Kaiser vorgelegt, wenn dieser nicht eine andere Form der Entgegennahme verfügt.

Art. 43. Jedes Haus ist berechtigt, von Privaten und Corporationen in deren Angelegenheiten, wenn auf dem ordentlichen Wege der Verwaltung keine Abhülfe erlangt werden konnte, schriftliche Anträge und Beschwerden anzunehmen u. darüber zu beschliessen.

[2] Nachträgliche Eintragung von Roesler.

Das Haus kann dieselben als ungeeignet oder unbegründet zurückweisen, oder sie der Staatsregierung zur Kenntnissnahme oder Berücksichtigung mittheilen.

Art. 44. Jedes Mitglied eines Hauses hat das Recht, in bezug auf die in den beiden vorhergehenden Artikeln genannten Gegenstände, in dem Hause Anträge zu stellen; es hängt jedoch von dem Beschluss des Hauses ab, ob es über dieselben berathen und beschliessen will.

Art. 45. Jedes Mitglied eines Hauses hat das Recht, an die Staatsregierung Anfragen zu richten, nachdem sie dieser von dem Präsidium mindestens 3 Tage vorher schriftlich u. kurz motivirt mitgetheilt worden sind.

Die Staatsregierung beantwortet solche Anfragen entweder sofort oder binnen einer angemessenen Frist, wenn sie dieselben für geeignet zur Beantwortung hält.

Das Haus kann beschliessen, über die in solchen Anfragen berührten Gegenstände zu verhandeln und Beschlüsse daran zu knüpfen.

Art. 46. Alle Vorlagen der Staatsregierung, alle Anträge eines Mitglieds und alle eingehenden Wünsche oder Beschwerden müssen in jedem Hause zur Vorberathung und Stellung eines bestimmten Antrags an eine Commission verwiesen werden.

Die Minister und Regierungscommissaire haben bei den Verhandlungen einer Commission dieselben Rechte wie bei den Verhandlungen jedes Hauses selbst.

Art. 47. Alle von dem Präsidium an ein Haus oder an eine Commission gemachten Vorlagen sind gleichzeitig der Staatsregierung mitzutheilen.

Art. 48. Jedes Haus und die Commissionen jedes Hauses haben das Recht, über die in ihren Wirkungskreis gehörenden Gegenstände diejenigen Erläuterungen und Aufschlüsse, welche sie für erforderlich halten, von dem Gesammtministerium oder von den einschlägigen Ministerien zu verlangen, und letztere sind verpflichtet, solchen Ansuchen zu entsprechen.

Ein unmittelbarer Verkehr mit anderen Behörden oder mit Privaten und Corporationen ist dem Reichstag, einem Hause oder einer Commission nicht gestattet.

Art. 49. Der Kaiser ertheilt seine Entschliessung auf die von dem Reichstag oder einem Hause gefassten Beschlüsse und gestellten Anträge entweder sogleich oder beim Schluss jeder Sitzung im Reichstagsabschied.

Titel IV. Von allgemeinen Rechten und Pflichten

Art. 50. Die Grundsätze über den Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit werden durch Gesetz bestimmt.
Nach diesen Bestimmungen wird Ausländern die Naturalisation von der Staatsregierung ertheilt. Die grosse Naturalisation darf nur Solchen ertheilt werden, welche entweder durch 15 Jahre sich im Lande aufgehalten oder dem Staate ausgezeichnete Dienste geleistet haben.
Nur durch die grosse Naturalisation wird die Fähigkeit erlangt, zum Mitglied des Reichstags, zum Staatsminister oder Chef eines Verwaltungszweigs, oder zum Befehlshaber einer Truppen- oder Flottenabtheilung ernannt und zur.[3] gewählt zu werden.

Art. 51. Jeder hat innerhalb der gesetzlichen Schranken das Recht der freien Auswanderung.

Art. 52. Jeder geniesst den gleichen Schutz des Staats, Gleichheit vor dem Gesetz und die gleiche Zulassung zu allen öffentlichen Ämtern.

Art. 53. Die Sicherheit der Personen, der Wohnung und aller Rechte wird gewährleistet.

Art. 54. Das Eigenthum ist unverletzlich. Die Zulässigkeit und die Bedingungen der Enteignung werden durch Gesetz geregelt.

Art. 55. Jeder hat die freie Wahl des Erwerbs und Berufs mit Ausnahme derjenigen, welche dem Gesetz zuwider laufen, die öffentliche Ordnung oder das Gemeinwohl verletzen oder zu welchen besondere Genehmigung erforderlich ist.

Art. 56. Die Freiheit des religiösen Bekenntnisses wird gewährleistet, ausgenommen soweit dadurch die öffentliche Ordnung oder das Gemeinwohl gefährdet wird oder den Pflichten gegen den Staat Abbruch geschieht.

Art. 57. Es besteht Freiheit der Meinungsäusserung, der Versammlungen und Vereine nach Massgabe der Gesetze.

Art. 58. Das Briefgeheimniss ist unverletzlich. Die im öffentlichen Interesse nothwendigen Ausnahmen werden durch Gesetz bestimmt.

Art. 59. Das Petitionsrecht steht Jedermann zu. Die öffentlichen Behörden können nur an ihre vorgesetzten Stellen Wünsche und

[3] Bei Kojima Kazushi steht hier „beziw"; vgl. ders., *Roesureru „Nihon teikoku kenpō sōan" ni tsuite* (Zu Roeslers Verfassungsentwurf für das japanische Kaiserreich), in *Hōgaku*, Nr. 33–1 (1969), S. 33–24.

Beschwerde richten; ebenso die öffentlichen Beamten in bezug auf ihre durch ihr Amt gegebenen Rechte und Pflichten.

Art. 60. Die Wehr- und Steuerpflicht wird durch Gesetz bestimmt.
Zur Erhebung von administrativen Gebühren und Abgaben, welche nicht die Natur einer Steuer, sondern die einer Gegenleistung haben, wird ein Gesetz nicht erfordert.

Art. 61. Die Militair disciplin wird durch kaiserliche Verordnung bestimmt. Die vorhergehenden Artikel 51 bis 59 finden auf Militairpersonen nur soweit Anwendung, als sie den Militairgesetzen und -Verordnungen nicht zuwiderlaufen.

Art. 62. Durch die Bestimmungen des gegenwärtigen Titels wird die Ausübung der dem Kaiser zustehenden Prärogative nicht berührt.

Titel V. Von der Rechtspflege

Art. 63. Die Rechtsprechung wird im Namen des Kaisers durch die Gerichte ausgeübt, welche in der Ausübung des Richteramts von jedem Einfluss der Regierung unabhängig sind.

Art. 64. Die Organisation der Civil- u. Strafgerichte erfolgt durch Gesetz.

Art. 65. Die Richter werden vom Kaiser oder in dessen Namen auf Lebenszeit ernannt. Niemand darf in Zukunft zum Richter ernannt werden, der nicht die vorgeschriebene Fähigkeit dazu besitzt.
Die Disciplinarverhältnisse der Richter werden durch Gesetz bestimmt.

Art. 66. Niemandem darf der gerichtliche Schutz versagt und niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden. Die in ausserordentlichen Fällen zulässigen Ausnahmen werden durch Gesetz bestimmt.

Art. 67. Der Staat und die Gemeinden nehmen in allen Sachen des Privatrechts vor den Gerichten Recht.
Civilansprüche gegen den Kaiser sind gegen die Verwaltung der Kaiserlichen Civilliste zu richten.

Art. 68. Der Kaiser hat in Strafsachen das Recht der Begnadigung.

Art. 69. Die Verhandlungen vor den erkennenden Gerichten sind öffentlich; jedoch kann aus Rücksichten der öffentlichen Ordnung u. Sittlichkeit die Öffentlichkeit durch Gesetz oder Gerichtsbeschluss ausgeschlossen werden.

Art. 70. Alle Gerichte sind verbunden, ihren Urtheilen und Entscheidungen Gründe beizufügen.

Art. 71. Die Gerichte entscheiden über ihre Competenz selbst innerhalb ihres Wirkungskreises.

Titel VI. Von der Verwaltung

Art. 72. Der Kaiser ernennt und entlässt die Minister. Alle Stellen im öffentlichen Dienst werden von ihm oder in seinem Auftrag besetzt, soweit nicht das Gesetz anders verordnet.

Art. 73. Der Kaiser führt den Vorsitz im Ministerrath und entscheidet die in demselben verhandelten Angelegenheiten.

Art. 74. Der Kaiser organisirt die gesammte Staatsverwaltung; er bestimmt die in derselben zu befolgenden Grundsätze und zutreffenden Einrichtungen.

Art. 75. Der Kaiser hat das Recht, zur Durchführung der von ihm erlassenen Verordnungen und Verfügungen Strafen u. Zwangsmittel anzudrohen und zu vollziehen.

Art. 76. Der Kaiser erlässt die zur Aufrechterhaltung des Staatswohls, der öffentlichen Ordnung und Sicherheit nöthigen Verordnungen.
Er hat das Recht, den Belagerungszustand zu erklären; die Folgen desselben werden durch Gesetz bestimmt.

Art. 77. Die Verwaltung des Staates wird auf die Eintheilung in Fu, Ken und Gun gegründet, welche die Rechte von Corporationen haben.
Sie werden durch Staatsbehörden verwaltet unter geordneter Mitwirkung von Organen der Selbstverwaltung.

Art. 78. Die Verwaltung der Gemeinden wird durch Gesetz geregelt. Die Gemeinden haben die Rechte von Corporationen und verwalten ihr Vermögen und ihre Angelegenheiten selbst durch gewählte Organe unter Aufsicht des Staates.

Art. 79. Der Schutz der Rechte gegen gesetzwidrige Entscheidungen und Massnahmen der Verwaltungsbehörden wird durch Gewährung der Klage vor dem Verwaltungsgerichtshof gesichert. Das Verfahren bei diesem Gerichtshof wird durch Gesetz bestimmt.

Art. 80. Die civilrechtliche Haftung der Beamten für die durch grobe Verletzung ihrer Amtspflichten zugefügten Vermögensbeschädigungen kann, nachdem solche Pflichtverletzungen im Verwaltungswege festgestellt sind, vor den Gerichten verfolgt werden.

Art. 81. Competenzconflikte zwischen der Verwaltung u. den ordentlichen Gerichten, oder zwischen diesen und dem Verwaltungsge-

richtshof werden entschieden durch einen zur Hälfte aus Mitgliedern des Obersten Gerichtshofs und zur andern Hälfte aus Mitgliedern des Verwaltungsgerichtshofs bestehenden Gerichtshof, in welchem der Präsident des Letzteren den Vorsitz führt.

Titel VII. Vom Staatshaushalte

Art. 82. Alle Einnahmen und Ausgaben des Staats, mit Ausnahme der in Art. 15 genannten, werden für jedes Jahr im voraus veranschlagt und auf dem [*sic*] Staatshaushaltsetat gebracht. Letzterer wird von der Staatsregierung vorgelegt und mit Zustimmung des Reichstags festgestellt.
Diese Zustimmung erstreckt sich nicht auf die Erhebung solcher Einnahmen, welche in den bestehenden Gesetzen oder in anderen Rechtstiteln des Staates begründet sind; dasgleichen [*sic*] nicht auf die Bestreitung solcher Ausgaben, welche auf den bestehenden Gesetzen oder anderen rechtlichen Verpflichtungen des Staates beruhen oder welche in Kraft der verfassungsmässigen Rechte des Kaisers angesetzt werden, noch auf die zu ihrer Deckung nöthigen Mittel.
Die Prüfung des Reichstags bezieht sich mithin nur auf die Gesetzmässigkeit u. Höhe der Etatsansätze, und auf die Zweckmässigkeit der zur Bestreitung der Ausgaben vorgeschlagenen Deckung.
Kommt eine Einigung über die Feststellung des Etats nicht zu Stande, so entscheidet der Kaiser unter Verantwortlichkeit des Gesammtministeriums.

Art. 83. Die gesammte Staatsverwaltung wird auf Grund des nach Art. 82 festgestellten Etats geführt. Sollten äussere Umstände die rechtzeitige Einberufung des Reichstags oder die rechtzeitige Feststellung des Etats verhindern, so bleibt der zur Zeit bestehende Etat, jedoch unbeschadet der Bestimmung des Art. 88, vorläufig in Kraft.

Art. 84. Wenn sich durch Ersparung bei den Ausgaben oder durch Mehreinnahmen Überschüsse ergeben, so kann die Staatsregierung darüber zur Bestreitung unvorhergesehener u. nothwendiger Ausgaben verfügen. Andere Etatsüberschreitungen unterliegen der nachträglichen Prüfung des Reichstags nach den Bestimmungen des Art. 82.

Art. 85. Um die Staatsregierung für unvorhergesehene dringende Bedürfnisse mit den erforderlichen ausserordentlichen Hülfsmit-

teln zu versehen, ist ein Staatsschatz mittelst jährlicher Zuschüsse zu bilden, welche in den Etat aufgenommen werden.
Die Verfügung über den Staatsschatz steht der Staatsregierung nach Massgabe der Bestimmungen dieses Titels zu.

Art. 86. Die gesammte Staatsschuld wird unter die Gewährleistung des Reichstags gestellt. Jedes Haus des Reichstags ernennt aus seiner Mitte je einen Commissair, welche von der Verwaltung der Staatsschulden genaue Kenntniss zu nehmen und die Einhaltung der gesetzlichen Normen zu überwachen haben.

Art. 87. Die Bestandtheile des Staatsvermögens können, ausgenommen aus reinen Verwaltungsrücksichten, ohne Zustimmung des Reichstags nicht veräussert werden.

Art. 88. Zur Erhebung neuer Steuern und zur Eingehung einer Staatsschuld ist in allen Fällen die Zustimmung des Reichstags erforderlich.
Diese Zustimmung kann jedoch nicht verweigert werden, wenn die zur Bestreitung verfassungsmässiger Ausgaben nöthigen Mittel auf andere Weise nicht aufgebracht werden können.
In Fällen eines ausserordentlichen dringenden Bedürfnisses, wenn der Reichstag nicht versammelt und seine schleunige Einberufung wegen äusserer Verhältnisse unmöglich ist, oder wenn der Reichstag verfassungswidrige Beschlüsse fassen sollte, kann der Kaiser unter Verantwortlichkeit des Gesammtministeriums die erforderlichen finanziellen Massregeln treffen und nöthigenfalls auch neue Steuern ausschreiben od. eine Staatsschuld eingehen. Die getroffenen Massregeln sind sobald als möglich dem Reichstag vorzulegen und über die Verwendung der aufgenommenen Geldsummen Nachweisung zu geben.

Art. 89. Die Rechnungen über die Staatshaushaltsetats werden von dem Kaiserlichen Rechnungshof geprüft und festgestellt.
Dem Reichstag wird bei jeder ordentlichen Versammlung die allgemeine Rechnung über den Staatshaushaltsetat und eine Übersicht des Stands der Staatsschulden, zugleich mit den allgemeinen Bemerkungen des Rechnungshofes zur Entlastung der Staatsregierung vorgelegt.

Art. 90. Das den Bestimmungen des Kaiserlichen Hausgesetzes unterliegende Vermögen des Kaiserlichen Hauses soll in seinem Bestande unverändert erhalten und zur Entlastung der Staatskasse thunlichst vermehrt werden.
Eine Einwirkung auf die Verwaltung desselben steht dem

Reichstag nicht zu.
Der Kaiser kann über das ihm gehörige Privateigentum frei verfügen; in Ermangelung einer solchen Verfügung fällt dasselbe bei seinem Ableben dem Kaiserlichen Hausvermögen zu.

Titel VIII. Allgemeine Bestimmungen

Art. 91. Alle Gesetzentwürfe und andere Vorlagen der Staatsregierung werden mit Genehmigung des Kaisers vor den Reichstag gebracht.

Art. 92. Der Reichstag und alle Gerichte u. Behörden sind zur gewissenhaften Beobachtung der Verfassung verpflichtet.
Verfassungswidrige Beschlüsse des Reichstags sind nichtig und in jeder Beziehung unverbindlich.

Art. 93. Die Verfassung kann nur auf dem Wege der Gesetzgebung abgeändert werden.

Art. 94. Gesetze und Verordnungen sind verbindlich, wenn sie in der gehörigen Form verkündet worden sind.
Die Prüfung der Gültigkeit gehörig verkündeter Gesetze u. Verordnungen steht den Gerichten und Behörden nicht zu.

Art. 95. Alle zur Zeit der Einführung der Verfassung bestehenden Gesetze u. Verordnungen bleiben in Kraft, bis sie auf dem verfassungsmässigen Wege abgeändert werden. Jedoch soll ihre Revision auf Grund der Verfassungsbestimmung unverzüglich erfolgen, und im Falle ihres offenbaren Widerspruchs mit der Verfassung soll die Letztere den Vorzug haben.

VERFASSUNGSURKUNDE FÜR DAS GROSSJAPANISCHE KAISERREICH VOM 11. FEBRUAR 1889

PRÄAMBEL[4]

Da Wir kraft des Ruhmes Unserer Vorfahren in direkter, für immer ununterbrochener Erbfolge den Thron bestiegen haben, wünschen Wir den Wohlstand Unserer geliebten Untertanen zu befördern und ihre moralischen und intellektuellen Fähigkeiten zu entwickeln, eben dasselbe, was durch die wohlwollende Sorge und die liebevolle Wachsamkeit Unserer Vorfahren begünstigt ist, und hoffend, in Übereinstimmung mit unseren Untertanen und mit ihrer Unterstützung, das Glück des Staates aufrechtzuerhalten, verkünden Wir hierdurch Unserem Kaiserlichen Reskript vom zwölften Tage des zehnten Monats des vierzehnten Jahres Meiji zufolge das Staatsgrundgesetz, um die Grundsätze darzulegen, durch welche Wir in Unserer Verwaltung geleitet werden sollen, und um Bestimmungen zu treffen, nach denen Unsere Nachkommen und Unsere Untertanen und ihre Nachkommen sich für immer zu richten haben.

Die Herrschergewalt des Staates haben Wir von Unseren Vorfahren geerbt und Wir werden sie Unseren Nachkommen vermachen. Weder Wir noch Unsere Nachkommen werden künftig unterlassen, sie in Übereinstimmung mit den Bestimmungen dieser Verfassung zu führen.

Wir erklären, die Sicherheit der Rechte und des Eigentums Unserer Untertanen zu respektieren und zu beschützen und ihnen den vollen Genuß derselben im Rahmen dieser Verfassung und der Gesetze zu sichern.

Das Kaiserliche Reichsparlament soll zuerst im dreiundzwanzigsten Jahre Meiji zusammen berufen werden und die Zeit seiner Eröffnung soll das Datum sein, an dem diese Verfassung in Kraft tritt.

Wenn es in Zukunft nötig sein sollte, irgendeine Bestimmung dieser Verfassung zu revidieren, werden Wir oder Unsere Nachfolger die Initiative ergreifen und dies dem Kaiserlichen Reichsparlament unterbreiten. Das Kaiserliche Reichsparlament soll seine Stimme darüber abgeben gemäß der Bedingungen, die Uns durch die gegenwärtige Verfassung auferlegt sind und in keiner Weise soll Unseren Nachkommen oder Unseren Untertanen erlaubt sein, irgendeine Veränderung daran uneinig durchzuführen.

[4] Modifizierte Übersetzungen der Präambel nach T. Kobayashi, *Die japanische Verfassung verglichen mit ihren europäischen Vorbildern*, Rostock 1902, S. 26–29; und der Verfassungsartikel nach Wilhelm Röhl, *Die japanische Verfassung*, Hamburg 1963, S. 147–152.

Unsere Staatsminister werden an Unserer Stelle für die Durchführung Unserer gegenwärtigen Verfassung verantwortlich gemacht werden, und Unseren gegenwärtigen und zukünftigen Untertanen wird für immer die Pflicht der Treue gegen die gegenwärtige Verfassung auferlegt.

Mutsuhito

[Gezeichnet am, J. A.] Elften Tag des zweiten Monats des zweiundzwanzigsten Jahres Meiji

Graf Kuroda Kiyotaka, Ministerpräsident
Graf Itō Hirobumi, Präsident des Geheimen Staatsrates
Graf Ōkuma Shigenobu, Außenminister
Graf Saigō Tsugumichi, Marineminister
Graf Inoue Kaoru, Handels- und Landwirtschaftsminister
Graf Yamada Akiyoshi, Justizminister
Graf Matsukata Masayoshi, Finanzminister und Innenminister
Graf Ōyama Iwao, Heeresminister
Vicomte Mori Arinori, Erziehungsminister
Vicomte Enomoto Takeaki, Verkehrsminister

1. Abschnitt: Der Kaiser

Artikel 1 Das Großjapanische Kaiserreich wird beherrscht und regiert vom Kaiser aus der für immer ununterbrochenen Dynastie.

Artikel 2 Die Thronfolge treten die männlichen Abkömmlinge des Kaisers nach Maßgabe des Gesetzes über das Kaiserhaus an.

Artikel 3 Der Kaiser ist heilig und unverletzlich.

Artikel 4 Der Kaiser ist das Staatsoberhaupt des Reiches; er vereinigt in sich die Herrschaftsgewalt und übt sie nach den Bestimmungen dieser Verfassung aus.

Artikel 5 Der Kaiser übt die gesetzgebende Gewalt mit Zustimmung des Reichsparlaments aus.

Artikel 6 Der Kaiser genehmigt die Gesetze und verfügt ihre Veröffentlichung und Durchführung.

Artikel 7 Der Kaiser beruft das Reichsparlament ein und bestimmt seine Eröffnung, Schließung und Vertagung sowie die Auflösung des Unterhauses.

Artikel 8 Zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und zur Abwehr von Gefahren für diese erläßt der Kaiser, wenn das Reichsparlament nicht tagt, in dringenden Fällen Thronverordnungen, die Gesetzesrang haben.
Diese Thronverordnungen sind dem Reichsparlament bei sei-

ner nächsten Sitzung vorzulegen. Stimmt das Reichsparlament ihnen nicht zu, hat die Regierung sie für die Zukunft für unwirksam zu erklären.

Artikel 9 Der Kaiser erläßt oder veranlaßt die Verordnungen zur Durchführung der Gesetze sowie die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und zur Förderung des Wohls der Untertanen erforderlichen Verordnungen. Durch eine Verordnung kann jedoch ein Gesetz nicht geändert werden.

Artikel 10 Der Kaiser bestimmt die Organisation der einzelnen Zweige der Verwaltung und die Bezüge der Beamten und Offiziere, die er auch ernennt und entläßt. Sieht jedoch die Verfassung oder ein anderes Gesetz besondere Bestimmungen vor, bewendet es dabei.

Artikel 11 Der Kaiser führt den Oberbefehl über das Heer und die Marine.

Artikel 12 Der Kaiser bestimmt die Organisation und die Friedensstärke des Heeres und der Marine.

Artikel 13 Der Kaiser erklärt den Krieg, bestimmt den Frieden und schließt internationale Verträge ab.

Artikel 14 Der Kaiser erklärt den Belagerungszustand.
Die Voraussetzungen und die Wirkungen des Belagerungszustandes werden durch Gesetz bestimmt.

Artikel 15 Der Kaiser verleiht Adelstitel, Ränge, Orden und andere Auszeichnungen.

Artikel 16 Der Kaiser befiehlt die allgemeine und besondere Amnestie, die Strafherabsetzung und die Rehabilitierung.

Artikel 17 Die Einsetzung eines Regenten bestimmt sich nach den Vorschriften des Gesetzes über das Kaiserhaus.
Der Regent übt die Befugnisse des Kaisers im Namen des Kaisers aus.

2. Abschnitt: Die Rechte und Pflichten der Untertanen

Artikel 18 Die Voraussetzungen, unter denen jemand japanischer Untertan ist, bestimmt das Gesetz.

Artikel 19 Japanische Untertanen können entsprechend den durch Gesetz oder Verordnung bestimmten Fähigkeiten ohne Unterschied zu Beamten und Offizieren ernannt werden oder einen anderen öffentlichen Dienst aufnehmen.

Artikel 20 Japanische Untertanen sind nach Maßgabe gesetzlicher Bestimmungen zum Militärdienst verpflichtet.

Artikel 21 Japanische Untertanen sind nach Maßgabe gesetzlicher Bestimmungen zur Steuerzahlung verpflichtet.

Artikel 22 Japanische Untertanen genießen im Rahmen der Gesetze die Freiheit, ihren Aufenthalt zu bestimmen und zu ändern.

Artikel 23 Japanische Untertanen dürfen nur auf Grund der Gesetze verhaftet, festgehalten, verhört oder bestraft werden.

Artikel 24 Keinem japanischen Untertanen darf das Recht auf die Entscheidung des gesetzlich bestimmten Richters genommen werden.

Artikel 25 Außer in den gesetzlich bestimmten Fällen darf die Wohnung eines japanischen Untertanen ohne sein Einverständnis weder betreten noch durchsucht werden.

Artikel 26 Außer in den gesetzlich bestimmten Fällen darf das jedem japanischen Untertanen zustehende Briefgeheimnis nicht verletzt werden.

Artikel 27 Das Eigentum eines jeden japanischen Untertanen ist unverletzlich.
Die zum Nutzen der Allgemeinheit erforderlichen Maßnahmen richten sich nach den gesetzlichen Bestimmungen.

Artikel 28 Japanische Untertanen genießen die Freiheit des religiösen Glaubens, sofern sie die öffentliche Ruhe und Ordnung nicht stören und ihre Pflichten als Untertanen nicht verletzen.

Artikel 29 Japanische Untertanen genießen im Rahmen der Gesetze die Freiheit der Rede, der schriftlichen Äußerung, der Veröffentlichung, der Versammlung und der Vereinsbildung.

Artikel 30 Japanische Untertanen können unter Wahrung angemessener Ehrerbietung und unter Einhaltung der hierfür besonders erlassenen Bestimmungen Gesuche stellen.

Artikel 31 Die Vorschriften dieses Abschnitts hindern im Falle des Krieges oder des Staatsnotstandes die Ausübung der kaiserlichen Befugnisse nicht.

Artikel 32 Die Vorschriften dieses Abschnitts finden auf Militärpersonen entsprechende Anwendung, sofern sie nicht zu Bestimmungen über das Heer oder die Marine oder zu deren Disziplin im Widerspruch stehen.

3. Abschnitt: Das Reichsparlament

Artikel 33 Das Reichsparlament besteht aus zwei Häusern: dem Adelshaus und dem Abgeordnetenhaus.

Artikel 34 Das Adelshaus wird nach Maßgabe der Verordnung über das Adelshaus aus Angehörigen der kaiserlichen Familie und des

Adelsstandes sowie aus vom Kaiser ernannten Mitgliedern gebildet.

Artikel 35 Das Abgeordnetenhaus wird aus Mitgliedern gebildet, die nach Maßgabe des Wahlgesetzes öffentlich gewählt sind.

Artikel 36 Niemand kann gleichzeitig Mitglied beider Häuser sein.

Artikel 37 Jedes Gesetz bedarf der Zustimmung des Reichsparlaments.

Artikel 38 Beide Häuser entscheiden über die von der Regierung eingebrachten Gesetzentwürfe und können auch selbst Gesetzentwürfe einbringen.

Artikel 39 Eine Gesetzesvorlage, die in einem Haus abgelehnt worden ist, darf in derselben Sitzungsperiode nicht nochmals eingebracht werden.

Artikel 40 Jedes Haus kann der Regierung Vorschläge über ein Gesetz oder einen anderen Gegenstand unterbreiten. Wird der Vorschlag nicht befolgt, darf er in derselben Sitzungsperiode nicht nochmals unterbreitet werden.

Artikel 41 Das Reichsparlament wird alljährlich einberufen.

Artikel 42 Die Session des Reichsparlaments dauert drei Monate. Wenn es erforderlich ist, kann sie durch Thronverordnung verlängert werden.

Artikel 43 In sehr dringenden Fällen kann zusätzlich zu einer ordentlichen Session eine außerordentliche Session einberufen werden.

Die Dauer der außerordentlichen Session wird durch Thronverordnung bestimmt.

Artikel 44 Die Eröffnung, Schließung, Sessionsverlängerung und Vertagung soll für beide Häuser gleichzeitig erfolgen.

Wird die Auflösung des Abgeordnetenhauses verfügt, soll das Adelshaus gleichzeitig vertagt werden.

Artikel 45 Ist die Auflösung des Abgeordnetenhauses verfügt worden, so soll durch Thronverordnung eine Neuwahl seiner Mitglieder veranlaßt und das neue Abgeordnetenhaus innerhalb von fünf Monaten seit dem Tage der Auflösung einberufen werden.

Artikel 46 In keinem Haus kann die Beratung eröffnet oder ein Beschluß gefaßt werden, wenn nicht mindestens ein Drittel aller Mitglieder anwesend ist.

Artikel 47 Beide Häuser beschließen mit einfacher Mehrheit. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Präsidenten.

Artikel 48 Die Verhandlungen beider Häuser sind öffentlich. Auf Verlangen der Regierung oder auf Beschluß des Hauses kann eine nichtöffentliche Sitzung abgehalten werden.

Artikel 49 Jedes Haus kann Adressen an den Kaiser richten.

Artikel 50 Beide Häuser können Gesuche von Untertanen entgegennehmen.

Artikel 51 Beide Häuser können die neben den Vorschriften dieser Verfassung und des Parlamentsgesetzes zur Regelung ihrer inneren Angelegenheiten erforderlichen Bestimmungen treffen.

Artikel 52 Kein Mitglied des Reichsparlaments trägt außerhalb des Parlaments die Verantwortung für seine im Parlament geäußerte Meinung oder abgegebene Stimme. Hat das Mitglied jedoch selbst seine Meinung durch öffentliche Rede, Druck, Schrift oder auf sonstige Weise veröffentlicht, unterliegt dies den allgemeinen Gesetzen.

Artikel 53 Außer auf frischer Tat oder wegen eines Verbrechens im Zusammenhang mit inneren oder äußeren Unruhen darf kein Mitglied eines der beiden Häuser während der Sitzungsperiode ohne Zustimmung des Hauses verhaftet werden.

Artikel 54 Die Minister und die Beauftragten der Regierung können jederzeit in jedem Haus anwesend sein und das Wort nehmen.

4. Abschnitt: Die Minister und die Geheimen Staatsräte

Artikel 55 Die Minister, und zwar jeder für sich, beraten den Kaiser und tragen dafür die Verantwortung.
Alle Gesetze, Thronverordnungen und kaiserlichen Erlasse in Staatsangelegenheiten bedürfen der Gegenzeichnung eines Ministers.

Artikel 56 Die Geheimen Staatsräte beraten auf Anfrage des Kaisers die wichtigen Staatsangelegenheiten nach Maßgabe der Bestimmungen über die Organisation des Geheimen Staatsrats.

5. Abschnitt: Die Rechtsprechung

Artikel 57 Die rechtsprechende Gewalt wird im Namen des Kaisers gemäß den Gesetzen von den Gerichten ausgeübt.
Die Gerichtsverfassung wird durch Gesetz bestimmt.

Artikel 58 Zum Richter kann ernannt werden, wer die gesetzlich bestimmte Befähigung besitzt.
Ein Richter kann nur durch strafrechtliche Verurteilung oder disziplinäre Bestrafung seines Amtes enthoben werden.
Die Vorschriften über disziplinäre Bestrafung werden durch Gesetz bestimmt.

Artikel 59 Die Verhandlungen und Entscheidungen der Gerichte erfolgen öffentlich. Ist jedoch ein Nachteil für Ruhe und Ordnung oder für die Sitten zu besorgen, kann nach gesetzlicher Bestimmung oder auf Beschluß des Gerichts die Öffentlichkeit der Verhandlung aufgehoben werden.

Artikel 60 Die zur Zuständigkeit eines besonderen Gerichts gehörenden Angelegenheiten werden durch Gesetz besonders bestimmt.

Artikel 61 Klagen, die eine Rechtsverletzung durch gesetzwidrige Maßnahmen einer Verwaltungsbehörde betreffen und zur Zuständigkeit des gesetzlich besonders bestimmten Verwaltungsgerichts gehören, dürfen vom ordentlichen Gericht nicht entgegengenommen werden.

6. ABSCHNITT: DAS FINANZWESEN

Artikel 62 Die Auferlegung einer neuen Steuer und die Änderung des Steuersatzes sollen durch Gesetz bestimmt werden.
Auf Verwaltungsgebühren und andere Einnahmen, die eine Vergütung darstellen, findet Absatz 1 keine Anwendung.
Staatsanleihen und die Eingehung anderer Verbindlichkeiten zu Lasten der Staatskasse, die nicht im Haushalt vorgesehen sind, sollen der Zustimmung des Reichsparlaments unterliegen.

Artikel 63 Die gegenwärtig bestehenden Steuern werden, solange nicht ein neues Gesetz eine Änderung bestimmt, in der bisherigen Weise eingezogen.

Artikel 64 Die Ausgaben und Einnahmen des Staates sollen in Form eines jährlichen Haushalts der Zustimmung des Reichsparlaments unterliegen.
Ausgaben, die die Ansätze im Haushalt übersteigen oder außerhalb des Haushalts entstehen, bedürfen nachträglich der Zustimmung des Reichsparlaments.

Artikel 65 Der Haushalt soll zuerst dem Abgeordnetenhaus vorgelegt werden.

Artikel 66 Die Ausgaben des kaiserlichen Hauses werden in der gegenwärtig festgesetzten Höhe alljährlich aus der Staatskasse bezahlt. Die Zustimmung des Reichsparlaments hierzu ist nicht erforderlich, es sei denn, daß eine Erhöhung der Ausgaben notwendig wird.

Artikel 67 Das Reichsparlament kann bereits festgesetzte Ausgaben, die auf die verfassungsmäßigen kaiserlichen Befugnisse gegründet werden, sowie die Ausgaben, die in Auswirkung der Gesetze entstehen oder zu den gesetzlichen Verpflichtungen der

Regierung gehören, ohne Einverständnis der Regierung weder verweigern noch herabsetzen.

Artikel 68 Für besondere Bedürfnisse kann die Regierung die Zustimmung des Reichsparlaments zu laufenden Ausgaben für eine im voraus bestimmte Zahl von Jahren nachsuchen.

Artikel 69 Zur Deckung unvermeidbarer Fehlbeträge im Haushalt oder nicht vorgesehener notwendiger Ausgaben soll ein Reservefonds eingerichtet werden.

Artikel 70 Wenn es für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit dringend notwendig ist und das Reichsparlament wegen innerer oder äußerer Umstände nicht einberufen werden kann, kann die Regierung auf Grund einer Thronverordnung die erforderlichen finanziellen Maßnahmen treffen.

Im Falle des Absatz 1 ist die Angelegenheit dem Reichsparlament in seiner nächsten Session vorzulegen und seine Genehmigung einzuholen.

Artikel 71 Wenn das Reichsparlament über den Haushalt nicht entscheidet oder der Haushalt nicht aufgestellt wird, soll die Regierung den Haushalt des Vorjahres ausführen.

Artikel 72 Die Abrechnung über die Einnahmen und Ausgaben des Staates soll vom Rechnungshof geprüft und bestätigt werden; die Regierung soll den Prüfungsbericht zusammen mit der Abrechnung dem Reichsparlament vorlegen.

Organisation und Befugnisse des Rechnungshofs werden durch Gesetz bestimmt.

7. Abschnitt: Ergänzungsbestimmungen

Artikel 73 Wird in Zukunft eine Änderung der Bestimmungen dieser Verfassung notwendig, so soll durch Thronverordnung ein entsprechender Entwurf dem Reichsparlament zur Beratung überwiesen werden. In diesem Falle kann die Beratung in jedem Haus nur eröffnet werden, wenn mindestens zwei Drittel seiner Mitglieder anwesend sind. Die Änderung kann nur mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschlossen werden.

Artikel 74 Eine Änderung des Gesetzes über das Kaiserhaus bedarf der Beratung im Reichsparlament nicht.

Die Bestimmungen dieser Verfassung können durch das Gesetz über das Kaiserhaus nicht geändert werden.

Artikel 75 Während ein Regent eingesetzt ist, können die Verfassung und das Gesetz über das Kaiserhaus nicht geändert werden.

Artikel 76 Alle bestehenden Rechtsvorschriften wie Gesetze, Regeln, Verordnungen oder wie immer sie genannt sein mögen, die dieser Verfassung nicht widersprechen, bleiben in Geltung.
Alle bestehenden Verträge und Anordnungen, die Ausgabenverpflichtungen für die Regierung mit sich bringen, werden nach Artikel 67 behandelt.

Abkürzungsverzeichnis

a	Ar
a. a. O.	am angegebenen Ort
AA / A. A.	Auswärtiges Amt
AA / PA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes
Abs.	Absatz
a. D.	außer Dienst
Abt.	Abteilung
Anm.	Anmerkung
ann.	*annotatio / annotavit*
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BA	Bundesarchiv
Bd. / Bde.	Band / Bände
betr.	betreffend
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
Bl.	Blatt
bzw.	beziehungsweise
ca.	zirka
d. h.	das heißt
d. i.	das ist
Ders.	Derselbe
Dies.	Dieselben
Diss.	Dissertation
ed. / eds.	editor / editors, edited
erw.	erweiterte
et al.	*et alii*
f / ff	folgende
Frankfurt / M.	Frankfurt am Main
FS	Festschrift
g.	genannter
ha	Hektar
H.	Heft
hrsg.	herausgegeben
Hrsg.	Herausgeber
i. e.	*id est*
Jg.	Jahrgang
Kap.	Kapitel
KNH	*Kindai Nihon hōsei shiryōshū*
Kons.	Konsulat
K. u. K.	Kaiser und König / Kaisers und Königs

Mill.	Million / Millionen
MN	Monumenta Nipponica
MV	Meiji-Verfassung
ND	Nachdruck
NE	Natsushima-Entwurf
NL	Nachlaß
no.	number
Nr.	Nummer
od.	oder
Pr. V.	Preußische Verfassung
RE	Roeslers Verfassungsentwurf
red.	redigiert von
RSHA	Reichssicherheitshauptamt
RV	Verfassung des Deutschen Reichs
S.	Seite
Sp.	Spalte
SS	Schutzstaffel
u.	und
u. a.	unter anderem
unveröff.	unveröffentlichte
u. s. f.	und so fort
v.	von
v. Chr.	vor Christus
vgl.	vergleiche
vol. / vols.	volume / volumes
z. B.	zum Beispiel
zit.	zitiert

Quellen- und Literaturverzeichnis

1. Ungedruckte Quellen

a) Akten:

Bundesarchiv Abteilung Potsdam:

AA Politische Abteilung:
Nr. 50986/1–50993, 63666, I Asien 3: Die Kaiserliche Japanische Gesandtschaft in Berlin, Bde. 1–11
Nr. 51020/ i, 61047–61050, I Asien 14: Die Kaiserliche Gesandtschaft in Japan, Bde. 1–5
Nr. 51023, I Asien 16: Das Kaiserliche Haus Japan, Bd. 1
Nr. 51038, I Asien 41: Die Reise des Japanischen Prinzen Arisugawa nebst Gemahlin an den Kaiserlichen Hof in Berlin, Bd. 1
Nr. 51043, I Asien 49: Die Reise des Japanischen Prinzen Komatsu Jorihito nach Amerika – Europa und sein hiesiger Aufenthalt, Bd. 1
Nr. 52883–52889, Kons. Japan 6: Das Konsulat in Yokohama, Bde. 1–8

AA Rechtsabteilung / Auswanderung generalia:
Nr. 70211, 63498–63499, 29744–29747, Nr. 16: Eintritt deutscher Untertanen in japanische Dienste, Bde. 1–7

AA Rechtsabteilung / Auswanderung, Länder außer Europa:
Nr. 30601, Nr. 28: Die Überwachung der Auswanderung nach Japan, Bd. 1

AA Rechtsabteilung / Geistliche, Schul- und Stiftsachen:
Nr. 39191, Japan Nr. 5a: Die deutsche Kirchengemeinde in Tokio

AA Rechtsabteilung / Kunst und Wissenschaft:
Nr. 37350, Nr. 282: Die Mitteilungen diesseitiger gelehrter Gesellschaften und Institute an ähnliche Gesellschaften im Auslande und umgekehrt, sowie Nachrichten über gelehrte Gesellschaften überhaupt, Bd. 3
Nr. 37391, Nr. 296: Auskunft über deutsche Gelehrte, Bd. 6

Reichsministerium des Innern / Generalia:
Nr. 4271–4275, Japan adh. 1: Die Revision des Vertrages mit Japan, Bde. 5–9

Reichsjustizministerium:
Nr. 4152, Juristen jüdischen Glaubens 1893–1934

Politisches Archiv, Auswärtiges Amt Bonn:

I. B. 16 Bde. 11–12 sowie Anlage zu Bd. 12: Acta betr. Schriftwechsel mit der Mission zu Yokohama sowie mit anderen Missionen und fremden Kabinetten über die inneren Zustände und Verhältnisse Japans
Japan 1, Bde. 1–10: Schriftwechsel mit der Kaiserlichen Minister-Residentur in Tokio sowie mit anderen Missionen und fremden Kabinetten über die inneren Zustände und Verhältnisse Japans
Japan 8 Nr. 1, Bde. 1–2: Die Kaiserliche Familie
Japan 8 Nr. 2, Bde. 1–3: Japanische Staatsmänner
Japan 10, Bde. 1–2: Japanische Ministerien
Japan 11, Bd. 1: Japanische Presse
Japan 13, Bde. 1–2: Parlamentarische Angelegenheiten Japans
Deutschland 122 Nr. 1, Bde. 1–4: Der Reichskanzler
Deutschland 122 Nr. 1 secr. Bd. 1: Der Reichskanzler
Deutschland 122 Nr. 1d, Bd. 1: Correspondenz des Reichskanzlers mit fremden Ministern
Deutschland 127 Nr. 16, Bd. 1: Die japanische Mission in Berlin
Deutschland 132, Bd. 1: Beziehungen Deutschlands zu Japan
Deutschland 135 Nr. 19: Die Gesandtschaft in Tokio
Preußen 1 Nr. 1 Nr. 6 Bd. 1: Correspondenz Seiner Majestät des K. u. K. mit dem A. A.
Königreich Sachsen 61 Bd. 1: Die Königlich Sächsische Gesandtschaft in Berlin

b) Nachlässe:

Archives of the Leo Baeck Institute, New York:

Mosse Family Collection:
Part I Individual Family Members
A) General Material referring to Family Mosse 1767–1967
C) Rudolf Mosse
D) Albert Mosse
   1. General Material
   2. Japanese Material
F) Martha Mosse

Bundesarchiv Koblenz:

NL 283 Michaelis, Georg

Zentrales Staatsarchiv Abteilung Merseburg:

NL Rudolf von Gneist, Korrespondenzen

National Diet Library, Kensei shiryō shitsu, Tōkyō:

NL Dr. Johannes Siemes

Politisches Archiv, Auswärtiges Amt Bonn:

NL Brandt, Max v.
NL Eisendecher, Karl v.

Schleswig-Holsteinische Landesbibliothek, Kiel:

NL Lorenz von Stein
3.7. Beziehungen zu Japan

The Tokyo Institute for Municipal Research:

Nakayama bunsho (Dokumente Nakayama)
Ōmori bunsho (Dokumente Ōmori)

2. Gedruckte Quellen

Itō Hirobumi, Commentaries on the Constitution of the Empire of Japan. Reprint of the 1906 edition, published by Chūō Daigaku, Tōkyō 1978.

Itō Hirobumi (Hrsg.), *Hisho ruisan* (Sammlung geheimer Dokumente):
Bd. 3, *Hōsei kankei shiryō, ge* (Materialien zum Rechtswesen, Bd. 2), Tōkyo: Hara shobō 1969 (Nachdruck von [1]1934).
Bde. 7, 8, *Teikoku gikai shiryō, jō, ge* (Materialien zum Reichsparlament, 2 Bde.), Tōkyō: Hara shobō 1970 (Nachdruck von [1]1935).
Bde. 11, 12, 13, *Kenpō shiryō, jō, chū, ge* (Materialien zur Verfassung, 3 Bde.), Tōkyō: Hara shobō 1970 (Nachdruck von [1]1935).

Kokugakuin daigaku Nihon bunka kenkyūjo (Hrsg.), *Kindai Nihon hōsei shiryōshū* (Quellensammlung zum modernen japanischen Rechtswesen) [*Inoue Kowashi den, gaihen* (Biographie von Inoue Kowashi, Ergänzungsbände]:
Bde. 1–7: *Roesureru tōgi* 1–7 (Gutachten Roeslers), Tōkyō: Tōkyō daigaku shuppankai 1979–1984.
Bd. 10: *Boasonādo togi 3/Mosse tōgi 1* (Gutachten Boissonades / Gutachten Mosses), Tōkyō: Tōkyō daigaku shuppankai 1988.

Yoshino Sakuzō et al. (Hrsg.), *Meiji bunka zenshū* (Gesammelte Werke der Meiji-Kultur):

Bd. 4, Tōkyō: Nihon hyōronsha 1928.
Bd. 22, Tōkyō: Nihon hyōronsha 1929.

Schriften Hermann Roeslers:

Volkswirtschaftliche Gespräche, in: Berliner Revue, Bd. 55 (Berlin 1868), S. 86–94, 118–129, 157–164, 190–195, 221–226, 259–267, 294–300, 327–333, 361–367, 389–396.

Sociales Recht und Privatrecht, in: Berliner Revue, Bd. 60 (Berlin 1870).

Über die Grundlehren der von Adam Smith begründeten Volkswirtschaftstheorie, Erlangen 2. neu bearbeitete und sehr vermehrte Auflage 1971.

Deutsches Verwaltungsrecht. Das soziale Verwaltungsrecht, 1. Abteilung, Erlangen 1872, 2. Abteilung, Erlangen 1873.

Über die Gesetzmäßigkeit der volkswirtschaftlichen Erscheinungen. Beiträge zur Berichtigung veralteter Anschauungen, in: Annalen des deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik, Jg. 1875 (Leipzig), Sp. 1–24, 259–298, 371–402.

Die alte und die neue Nationalökonomie, in: Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart, Bd. 3 (Wien 1876), S. 227–293, 389–472.

Gedanken über den constitutionellen Werth der Deutschen Reichsverfassung, Rostock 1877.

Vorlesungen über Volkswirtschaft, Erlangen 1878.

Briefe aus Japan; in: Allgemeine Zeitung, Augsburg, Jg. 1879, Nr. 210, 222B, 229, 241, 312, 323B, 324B, 355, 359; Jg. 1880, Nr. 61, 75, 76B, 82, 83B, 105B, 106B, 120B, 136, 141, 142B, 152, 153B, 159, 186, 194, 221, 233, 234, 251, 262.

Übersicht des japanischen Außenhandels seit dem Jahre 1868, in: Mitteilung der Deutschen Gesellschaft für Natur- und Völkerkunde Ostasiens, Bd. III (Heft 22), Yokohama 1880.

Futsukoku kakumeiron (Zur Französischen Revolution), Tōkyō Doitsugaku kyōkai 1885.

Die deutsche Nation und das Preußentum. Von einem Staatsmann (anonym mit einer Einführung von Frau von Borell du Fernay-Roesler), Paderborn 2. unveränderte Auflage 1919 (ND Zürich 1893).

3. Literatur

(Anonym), Ein Lebensbild, in: Das Vaterland, Jg. 35 (Wien 1894), Nr. 348.

Abe, Teruya, Betrachtungen zum Zusammenbruch der japanischen Meiji-Verfassung, in: Hans Barion et al. (Hrsg.), Epirrhosis. Festgabe für Carl Schmitt, Berlin 1968, S. 1–12.

Akita, George, Foundation of Constitutional Government in Modern Japan, 1868–1900, Harvard University Press 1967.

Angermann, Erich, Die Verbindung des polizeistaatlichen Wohlfahrtsideals mit dem Rechtsstaatsdenken im deutschen Frühliberalismus. Eine Studie über die Verwaltungslehre Robert v. Mohls, in: Historisches Jahrbuch 74 (1955), S. 462–472.

Ders., Robert von Mohl 1799–1875. Leben und Werk eines altliberalen Staatsgelehrten, Neuwied 1962.

Ders., Zwei Typen des Ausgleichs gesellschaftlicher Interessen durch die Staatsgewalt – Ein Vergleich der Lehren Lorenz Steins und Robert Mohls, in: Werner Conze (Hrsg.), Staat und Gesellschaft im deutschen Vormärz 1815–1848, Stuttgart 1962, S. 173–205.

Antoni, Klaus, Der himmlische Herrscher und sein Staat: Essays zur Stellung des Tenno im modernen Japan, München 1991.

Ders., Shinto und die Konzeption des japanischen Nationalwesens (Kokutai): der religiöse Traditionalismus in Neuzeit und Moderne Japans [Handbuch der Orientalistik, Abt. 5, Japan, Bd. 8], Leiden 1998.

Bälz, Toku (Hrsg.), Erwin Bälz. Das Leben eines deutschen Arztes im erwachenden Japan. Tagebücher, Briefe, Berichte, Stuttgart 1930.

Beauchamp, Edward R. et al. (ed.), Foreign Employees in Nineteenth-Century Japan, Boulder; San Francisco; London 1990.

Beckmann, George H., The Making of the Meiji Constitution. The Oligarchs and the Constitutional Development of Japan, 1868–1891, Kansas 1957.

Bendix, Reinhard, Preconditions of Development: A Comparison of Japan and Germany, in: R. P. Dore (ed.), Aspects of Social Change in Modern Japan, Princeton UP 1967.

Black, Cyril Edwin, The Dynamics of Modernization. A Study in Comparative History, New York; Evanston; London 1966.

Blasius, Dirk, Lorenz von Stein. Grundlagen und Struktur seiner politischen Ideenwelt, Köln 1970.

Ders., Konservative Sozialpolitik und Sozialreform im 19. Jahrhundert, in: Gerd-Klaus Kaltenbrunner (Hrsg.), Rekonstruktion des Konservatismus, Freiburg im Breisgau 1972, S. 469–488.

Ders., Lorenz von Steins Lehre vom Königtum der sozialen Reformen und ihre verfassungspolitischen Grundlagen, in: Der Staat, Zeitschrift

für Staatslehre, Öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte, Bd. 10 (1971), S. 33–51.
Dieser Aufsatz ist auch enthalten in: Ernst Forsthoff (Hrsg.), Lorenz von Stein. Gesellschaft – Staat – Recht, Frankfurt / M.; Berlin; Wien 1972, S. 549–570.

Böckenförde, Ernst-Wolfgang, Die deutsche verfassungsgeschichtliche Forschung im 19. Jahrhundert. Zeitgebundene Fragestellungen und Leitbilder, Berlin 1961.

Ders., Lorenz von Stein als Theoretiker der Bewegung von Staat und Gesellschaft zum Sozialstaat, in: Historisches Seminar der Universität Köln (Hrsg.), Alteuropa und die moderne Gesellschaft. Festschrift für Otto Brunner, Göttingen 1963.
Dieser Aufsatz ist auch enthalten in: Ernst Forsthoff (Hrsg.), Lorenz von Stein. Gesellschaft – Staat – Recht, Frankfurt / M.; Berlin; Wien 1972, S. 513–547.

Ders., Moderne deutsche Verfassungsgeschichte (1815–1918), Köln 1976.

Ders., Die verfassungstheoretische Unterscheidung von Staat und Gesellschaft als Bedingung der individuellen Freiheit [Rheinisch-westfälische Akademie der Wissenschaften. Vorträge G.183], Opladen 1973.

Ders., Staat, Gesellschaft, Freiheit. Studien zur Staatstheorie und zum Verfassungsrecht, Frankfurt am Main 1976.

Boese, Franz, Geschichte des Vereins für Sozialpolitik 1872 bis 1932, Berlin 1939.

Boldt, Hans, Einführung in die Verfassungsgeschichte, Düsseldorf 1984.

Ders., Deutsche Verfassungsgeschichte. Politische Strukturen und ihr Wandel, Bd. 2: Von 1806 bis zur Gegenwart, München 1990.

Borell du Fernay-Roesler, Elizabeth von, Hermann Roesler. Der Organisator Japans als religiöser Mensch, in: Der Katholik, Jg. 1937 (Mainz), Nr. 2 (10.1.1937).

Brauneder, Wilhelm et al. (Hrsg.), Lorenz von Steins „Bemerkungen über Verfassung und Verwaltung" von 1889 – zu den Verfassungsarbeiten in Japan [Rechts- und Sozialwissenschaftliche Reihe, Bd. 2], Frankfurt/M. – Bern – New York – Paris, 1992.

Brauns, D., Die jüngste Entwicklung des Staatswesens in Japan, in: Unsere Zeit, Leipzig 1889, S. 454–467.

Busse, Gisela von, Die Lehre vom Staat als Organismus, Berlin 1928.

Bussmann, Walter, Zur Geschichte des deutschen Liberalismus im 19. Jahrhundert, in: Historische Zeitschrift 186 (1958), S. 527–557.

Colegrove, Kenneth, The Japanese Privy Council, in: American Political Science Review XXV (1931), S. 589–614, 881–905.

Ders., The Japanese Emperor, in: American Political Science Review XXVI (1932), S. 642–659, 828–845.

Ders., Powers and Functions of the Japanese Diet, in: American Political Science Review XXVII (1933), S. 885–898, XXVIII (1934), S. 23–39.

Ders., The Japanese Cabinet, in: American Political Science Review XXX (1936), S. 903–923.

Conze, Werner, Staat und Gesellschaft in der frührevolutionären Epoche Deutschlands, in: Historische Zeitschrift 186 (1958), S. 1–34.

Dolmatowsky, A. M., Der Parlamentarismus in der Lehre Benjamin Constants, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 63 (1907), S. 581–626.

Erbe, Peter Michael, Volksvertretung im Vormärz. Studien zur Zusammensetzung, Wahl und Funktion der deutschen Landtage im Spannungsfeld zwischen monarchischem Prinzip und ständischer Repräsentation, 2 Bde., Frankfurt / M. 1979.

Ders., Vom Konsulat zum Empire libéral. Ausgewählte Texte zur französischen Verfassungsgeschichte 1799–1870, Darmstadt 1985.

Eubel, Paul et al. (Hrsg.), Das japanische Rechtssystem. Ein Grundriß mit Hinweisen und Materialien zum Studium des japanischen Rechts, Frankfurt / M. 1979.

Forsthoff, Ernst (Hrsg.), Lorenz von Stein. Gesellschaft – Staat – Recht, Frankfurt / M.; Berlin; Wien 1972.

Franz, L. von, Dr. Hermann Roesler. Ein katholischer Mitarbeiter Itos. Reminiszenzen von Franz v. L., in: Das Vaterland, Jg. 50 (Wien 1909), Nr. 510.

Freitag, Adolf, Die Japaner im Urteil der Meiji-Deutschen [Mitteilungen der Gesellschaft für Natur- und Völkerkunde Ostasiens Bd. XXXI Teil C], Tōkyō 1939.

Fujii, Shin'ichi, The Constitution of Japan. A Historical Survey, Tōkyō 1965.

Fukuzawa, Yukichi, The Autobiography of Yukichi Fukuzawa. Revised translation by Eiichi Kiyooka, New York: Columbia UP 1966.

Gangl, Hans, Die Verfassungsentwicklung in Frankreich 1814–1830, in: Historische Zeitschrift 202 (1966), S. 265–308.

Gneist, Rudolf, Der Rechtsstaat, Berlin 1872.

Ders., Die Eigenart des Preußischen Staats. Rede zur Gedächtnisfeier der Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin am 3. August 1873, Berlin 1878.

Ders., Englische Verfassungsgeschichte, Berlin 1882.

Grünfeld, Ernst, Lorenz von Stein und Japan, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 3. Folge, Bd. 45 (1913), S. 254–261.

Hahn, Adalbert, Die Berliner Revue. Ein Beitrag zur Geschichte der konservativen Partei zwischen 1855 und 1875, Berlin 1934.

Hall, John Whitney, A Monarch for Modern Japan, in: Robert E. Ward (ed.), Political Development in Modern Japan, Princeton, New York 1968, S. 11–64.

Ders., Das japanische Kaiserreich [Fischer Weltgeschichte Bd. 20], Frankfurt am Main [1]1968.

Hamburger, Ernst, Jews in Public Service under the German Monarchy, in: Publications of the Leo Baeck Institute, Year Book IX (1964), S. 206–238.

Hattenhauer, Hans, Die geistesgeschichtlichen Grundlagen des deutschen Rechts, Heidelberg 3. überarbeitete und erweiterte Auflage 1983.

Heffter, Heinrich, Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert. Geschichte der Ideen und Institutionen, Stuttgart 2. überarbeitete Auflage 1969.

Hinze, Otto, Gesammelte Abhandlungen, Bd. 1: Staat und Verfassung, hrsg. von Fritz Hartung, Leipzig 1941.

Huber, Ernst Rudolf, Nationalstaat und Verfassungsstaat. Studien zur Geschichte der modernen Staatsidee, Stuttgart 1965.

Ders., Bewahrung und Wandlung. Studien zur deutschen Staatstheorie und Verfassungsgeschichte, Berlin 1975.

Ders., Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789,
Bd. I, Stuttgart; Berlin; Köln; Mainz Nachdruck der 2. verbesserten Auflage 1975.
Bd. II, Stuttgart; Berlin; Köln; Mainz 3. wesentlich überarbeitete Auflage 1988.
Bd. III, Stuttgart; Berlin; Köln; Mainz Nachdruck der 2. verbesserten Auflage 1978.
Bd. IV, Stuttgart; Berlin; Köln; Mainz 2. verbesserten Auflage 1982.

Ders., Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 1, Stuttgart; Berlin; Köln; Mainz 3. neubearbeitete und vermehrte Auflage 1978.

Ike, Nobutaka, The Beginning of Political Democracy in Japan, Baltimore 1950.

Japanisches Kulturinstitut Köln (Hrsg.), Kulturvermittler zwischen Japan und Deutschland. Biographische Skizzen aus vier Jahrhunderten, Frankfurt / New York 1990.

Jones, H. J., Live Machines. Hired Foreigners and Meiji Japan, Tenterden / Kent 1980.

Kaltenbrunner, Gerd-Klaus (Hrsg.), Rekonstruktion des Konservatismus, Freiburg im Breisgau 1972.

Kaufmann, Erich, Über den Begriff des Organismus in der Staatslehre des 19. Jahrhunderts, Heidelberg 1908.

Kido Takayoshi, The Diary of Kido Takayoshi, 3 vols., translated by Sidney Devere Brown and Akiko Hirota, Tōkyō: University of Tōkyō Press 1983–1986.

Kobayashi, Takejirō, Die japanische Verfassung verglichen mit ihren europäischen Vorbildern, Rostock 1902.

Kokubun, Noriko, Die Bedeutung der deutschen für die japanische Staatslehre unter der Meiji-Verfassung [Europäische Hochschulschriften: Reihe 2, Rechtswissenschaft; Bd. 1319], Frankfurt am Main; Berlin; Bern; New York; Paris; Wien 1993.

Kroeschell, Karl, Das moderne Japan und das deutsche Recht, in: Bernd Martin (Hrsg.), Japans Weg in die Moderne. Ein Sonderweg nach deutschem Vorbild?, Frankfurt / M.; New York 1987, S. 45–67.

Kuwano, Yukiko, Lorenz von Stein und Japan. Zur Entstehung des Staatssystems in Japan im 19. Jahrhundert, unveröff. Diss., Wien 1985.

Lamer, Reinhard J., Der englische Parlamentarismus in der deutschen politischen Theorie im Zeitalter Bismarcks (1857–1890). Ein Beitrag zur Geschichte des deutschen Parlamentarismus [Historische Studien Heft 387], Lübeck und Hamburg 1963.

Lange, Hermann, Das Problem der Rezeption im Recht, in: Zum Problem der Rezeption in den Geisteswissenschaften [Abhandlungen der Geistes- und Sozialwissenschaftlichen Klasse / Akademie der Wissenschaften und der Literatur Mainz; Jg. 1986, Nr. 7], Stuttgart 1987, S. 3–13.

Luig, Klaus, Rudolf von Gneist (1816–1895) und die japanische Verfassung von 1889, in: Japanisches Kulturinstitut Köln (Hrsg.), Kulturvermittler zwischen Japan und Deutschland, Frankfurt / M.; New York 1990, S. 50–77.

Lönholm, Ludwig Hermann, Japans moderne Civilisation. Ein Beitrag zur Ostasienfrage, Tōkyō 1896.

Maluschke, Günther, Lorenz von Steins Staatsformenlehre, in: Roman Schnur (Hrsg.), Staat und Gesellschaft. Studien über Lorenz von Stein, Berlin 1979, S. 223–243.

Mannheim, Karl, Das konservative Denken. Soziologische Beiträge zum Werden des politisch-historischen Denkens in Deutschland, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 57 (1927), I. Teil S. 68–142, II. Teil S. 470–495.

Martin, Bernd, Japans Weg in die Moderne und das deutsche Vorbild: Historische Gemeinsamkeiten zweier ‚Verspäteter Nationen' 1860–1960, in: Bernd Martin (Hrsg.), Japans Weg in die Moderne. Ein Sonderweg nach deutschem Vorbild?, Frankfurt / M.; New York 1987, S. 17–44.

Ders., Verhängnisvolle Wahlverwandtschaft. Deutsche Einflüsse auf die Entstehung des modernen Japan, in: Jost Dülffer (Hrsg.), Deutschland in Europa. Gedenkschrift für Andreas Hillgruber, Berlin 1990, S. 97–116.

Mayo, Marlene J., The Western Education of Kume Kunitake 1871–1876, in: MN 28 (1973), S. 3–67.

McCormack, Gavan et al. (Hrsg.), The Japanese trajectory: modernization and beyond, New York; New Rochelle; Melbourne; Sydney 1988.

Meißner, Kurt, Deutsche in Japan 1639–1939 [Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Natur- und Völkerkunde Ostasiens, Supplementband XXVI], Tōkyō 1961.

Meyer, Rudolph (Hrsg.), Briefe und socialpolitische Aufsätze von Dr. Rodbertus-Jagetzow, 2 Bde., Berlin 1881.

Minear, Richard H., Japanese Tradition and Western Law. Emperor, State, and Law in the Thought of Hozumi Yatsuka, Cambridge, Massachusetts 1970.

Mohl, Ottmar von, Am japanischen Hofe, Berlin 1904.

Mommsen, Wolfgang J., Die Verfassung des Deutschen Reiches von 1871 als dilatorischer Herrschaftskompromiß, in: Otto Pflanze (Hrsg.), Innenpolitische Probleme des Bismarck-Reiches, München 1983, S. 195–216.

Ders., Der autoritäre Nationalstaat. Verfassung, Gesellschaft und Kultur im deutschen Kaiserreich, Frankfurt / M. 1990.

Ders., Preußisches Staatsbewußtsein und deutsche Reichsidee, in: Geschichte in Wissenschaft und Unterricht 35 (1984), S. 685–705.

Mosse, Albert und Lina, Fast wie mein eigen Vaterland. Briefe aus Japan 1886–1889, hrsg. von Ishii Shirō et al., München 1995.

Mosse, Werner E., Rudolf Mosse and the House of Mosse 1867–1920, in: Publications of the Leo Baeck Institute, Year Book IV (1959), S. 237–259.

Ders., Albert Mosse: A Jewish Judge in Imperial Germany, in: Publications of the Leo Baeck Institute, Year Book XXVIII (1983), S. 169–184.

Ders., Albert Mosse: Man, Family, Career, in: Albert und Lina Mosse, Fast wie mein eigen Vaterland. Briefe aus Japan 1886–1889, hrsg. v. Ishii Shirō et al., München 1995.

Müssiggang, Albert, Die soziale Frage in der historischen Schule der deutschen Nationalökonomie, Tübingen 1968.

Neumann, Otto, Die Familie Mosse, Berlin 1932 (Typoskript).

Nolte, Ernst, Deutscher Scheinkonstitutionalismus?, in: Historische Zeitschrift 228 (1979), S. 529–550.

Ōkuma, Shigenobu (ed.), Fifty Years of New Japan, 2 vols., London 1910.

Oertzen, Peter von, Die Bedeutung C. F. von Gerber für die deutsche Staatsrechtslehre, in: Konrad Hesse et al. (Hrsg.), Staatsverfassung und Kirchenordnung. Festgabe für Rudolf Smend zum 80. Geburtstag am 15. Januar 1962, Tübingen 1962, S. 183–208.

Onishi, Yoshio, Über Volkssouveränität, in: Hans Barion et al. (Hrsg.), Epirrhosis, Festgabe für Carl Schmitt, Berlin 1968, S. 301–312.

Pesch, Heinrich, Lehrbuch der Nationalökonomie, Bd. 1, Freiburg im Breisgau ^{4}1921.

Pittau, Joseph, The Meiji Political System: Different Interpretations, in: Joseph Roggendorf (ed.), Studies in Japansese Culture: Tradition and Experiment [Monumenta Nipponica Monographs No. 23], Tōkyō 1963.

Ders., Inoue Kowashi, 1843–1895, and the Formation of Modern Japan, in: MN 20 (1965), S. 243–283.

Ders., Political Thought in Early Meiji Japan. 1868–1889, Cambridge, Massachusetts 1967.

Poschinger, Heinrich von, Also sprach Bismarck, Wien 1911.

Rabe, Horst, Autorität, in: Otto Brunner et al. (Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur polititisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 1, Stuttgart 1974 (ND 1972), S. 382–406.

Rahn, Guntram, Rechtsdenken und Rechtsauffassung in Japan, München 1990.

Rauscher, Anton, Die soziale Rechtsidee und die Überwindung des wirtschaftsliberalen Denkens. Hermann Roesler und sein Beitrag zum Verständnis von Wirtschaft und Gesellschaft, München; Paderborn; Wien 1969.

Rendtorff, Trutz, Christentum, in: Otto Brunner et al. (Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur polititisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 1, Stuttgart 1974 (ND 1972).

Roggendorf, Joseph (ed.), Studies in Japanese Culture: Tradition and Experiment, Tōkyō 1963.

Rothacker, Erich, Savigny, Grimm, Ranke. Ein Beitrag zur Frage nach dem Zusammenhang der Historischen Schule, in: Historische Zeitschrift 128 (1923), S. 415–445.

Sakai, Yukichi, The Constitutionalism of Inoue Kowashi, in: T. Najita et al. (eds.), Japanese Thought in the Tokugawa Period 1600–1868, Chicago 1978, S. 161–180.

Sauer, Wolfgang, Das Problem des deutschen Nationalstaates, in: H. Böhme (Hrsg.), Probleme der Reichsgründungszeit 1848–1879, Köln; Berlin ^{2}1972.

Schenk, Paul-Christian, Der deutsche Anteil an der Gestaltung des modernen japanischen Rechts- und Verfassungswesens. Deutsche Rechtsberater im Japan der Meiji-Zeit, Stuttgart 1997.

Scheuner, Ulrich, Die neuere Entwicklung des Rechtsstaats in Deutschland, in: Hundert Jahre deutsches Rechtsleben, Bd. 2, Karlsruhe 1960, S. 229–262.

Ders., Der Beitrag der deutschen Romantik zur politischen Theorie [Rheinisch-westfälische Akademie der Wissenschaften. Vorträge G.248], Opladen 1980.

Schieder, Theodor, Staat und Gesellschaft im Wandel der Zeit, München ^{2}1970.

Ders., Die Krise des bürgerlichen Liberalismus. Ein Beitrag zum Verhältnis von politischer und gesellschaftlicher Verfassung, in: Lothar Gall (Hrsg.), Liberalismus, Königstein / Ts. 2., erw. Aufl. 1980, S. 187–207.

Schiffer, E., Rudolf von Gneist, 1929.

Schmidt, Vera, Ein Nachfolger für Hermann Roesler und Albert Mosse, in: Nenrin, Festgabe für Hans A. Dettmer, hrsg. von Klaus Müller und Wolfram Naumann, Wiesbaden 1992, S. 218–231.

Schmidt, Werner, Lorenz von Stein. Ein Beitrag zur Biographie, zur Geschichte Schleswig-Holsteins und zur Geitesgeschichte des 19. Jahrhunderts, Sonderdruck aus: Jahrbuch der Heimatgemeinschaft des Kreises Eckernförde e. V., Eckernförde 1956.

Schmiedel, Otto, Die Deutschen in Japan, Leipzig 1920.

Schnabel, Franz, Deutsche Geschichte im neunzehnten Jahrhundert, 4 Bde., Freiburg in Breisgau 1929–1937.

Schnur, Roman (Hrsg.), Staat und Gesellschaft. Studien über Lorenz von Stein, Berlin 1979.

Schwalbe, Hans / Seemann, Heinrich (Hrsg.), Deutsche Botschafter in Japan 1860–1973, Tōkyō 1974.

Siemes, Johannes, Neuere japanische Veröffentlichungen zur Rechtsgeschichte der Meiji-Zeit, in: MN 4 (1941), S. 280–284.

Ders., Hermann Roesler und die Einführung des deutschen Staatsrechts in Japan, in: Der Staat, Bd. 2, Berlin 1963, S. 181–196.

Ders., Hermann Roesler and the Making of the Meiji State. An Examination of His Background and His Influence on the Founders of Modern Japan. The Complete Text of the Meiji Constitution accompanied by His Personal Commentaries and Notes, Tōkyō 1968.

Ders., Die Gründung des modernen japanischen Staates und das deutsche Staatsrecht. Der Beitrag Hermann Roeslers [Schriften zur Verfassungsgeschichte, Bd. 23], Berlin 1975.

Sonntag, Wilhelm Hans von, Die Staatsauffassung Carl Ludwig v. Hallers. Ihre metaphysische Grundlegung und ihre politische Formung,

[List=Studien. Untersuchungen zur Geschichte der Staatswissenschaften Heft 2], Jena 1929.

Stahl, Friedrich Julius, Das monarchische Prinzip, Berlin 1926.

Stein, Ernst von, Japan und seine neue Verfassung, in: Österreichische Monatsschrift für den Orient, Bd. XV (Wien 1889), S. 115–120.

Stein, Lorenz von, Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage, 3 Bde., hrsg. von Gottfried Salomon, München 1921.

Ders., Die neue japanische Verfassung, in: Allgemeine Zeitung, Nr. 125 (München 1889), S. 1873ff.

Steven, R. P. G., Hybrid Constitutionalism in Prewar Japan, in: Journal of Japanese Studies 3:1 (1977), S. 99–133.

Suzuki, Yasuzō, Hermann Roesler und die japanische Verfassung, übersetzt von Johannes Siemes, in: MN 4 (1941), S. 53–87, 428–453, MN 5 (1942), S. 61–114.

Taschke, H., Lorenz von Steins nachgelassene staatsrechtliche und rechtsphilosophische Vorlesungsmanuskripte, Heidelberg 1985.

The Cambridge History of Japan,

Volume 4 Early Modern Japan, edited by John Whitney Hall, Cambridge, New York, Port Chester, Melbourne, Sidney: Cambridge University Press 1991.

Volume 5 The Nineteenth Century, edited by Marius B. Jansen, Cambridge, New York, Port Chester, Melbourne, Sidney: Cambridge University Press 1989.

Volume 6 The Twentieth Century, edited by Peter Duus, Cambridge, New York, Port Chester, Melbourne, Sidney: Cambridge University Press 1988.

Treitschke, Heinrich von, Das constitutionelle Königthum in Deutschland, in: Historische und politische Aufsätze von Heinrich von Treitschke, Bd. 3. Freiheit und Königtum, Leipzig 1886.

Umetani, Noboru, The Role of Foreign Employees in the Meiji Era in Japan, Tōkyō 1971.

Völkerling, Fritz, Der deutsche Kathedersozialismus, Berlin 1959.

Wakabayashi, Bob Tadashi, In Name Only: Imperial Sovereignty in Early Modern Japan, in: Journal of Japanese Studies, 17:1 (1991), S. 25–57.

Weber, Dieter, Die Lehre vom Rechtsstaat bei Otto Bähr und Rudolf von Gneist, Köln Diss. 1968.

Wember, Viktor, Verfassungsmischung und Verfassungsmitte. Moderne Formen gemischter Verfassung in der politischen Theorie des beginnenden Zeitalters der Gleichheit, Berlin 1977.

Wenck, Günther, Die japanischen Minister als politische Führung, Leipzig 1940.

Wittrock, Gerhard, Die Kathedersozialisten bis zur Eisenacher Versammlung 1872 [Historische Studien, Heft 350], Berlin 1939.

Zintzen, Clemens, Das Zusammenwirken von Rezeption und Originalität am Beispiel römischer Autoren, in: Zum Problem der Rezeption in den Geisteswissenschaften [Abhandlungen der Geistes- und Sozialwissenschaftlichen Klasse / Akademie der Wissenschaften und der Literatur Mainz; Jg. 1986, Nr. 7], Stuttgart 1987, S. 15–36.

Zöllner, Reinhard, „Appreciating critic". Lorenz von Steins Japan-Korrespondenz. Auswahl und Kommentar, in: Nachrichten der Gesellschaft für Natur- und Völkerkunde Ostasiens / Hamburg, 147–148, Hamburg 1990, S. 9–74.

Ders., Lorenz von Stein und *kokutai*, in: Oriens Extremus, 33. Jg., Heft 1, Wiesbaden 1990, S. 65–76.

Ders., Lorenz von Stein und Japan, in: Albert von Mutius (Hrsg.), Lorenz von Stein 1890–1990. Akademischer Festakt zum 100. Todestag, Heidelberg 1991, S. 29–40.

4. JAPANISCHE LITERATUR

Arimoto Masao, *Chiso kaisei to chihō jichi* (Die Grundsteuerreform und die lokale Selbstverwaltung), in: *Iwanami kōza Nihon rekishi* (Iwanami Reihe Japanische Geschichte), Bd. 14, Tōkyō: Iwanami shoten 1975, S. 167–208.

Asao Naohiro et al. (Hrsg.), *Iwanami kōza Nihon rekishi* (Iwanami Reihe Japanische Geschichte), Bd. 15, Tōkyō: Iwanami shoten 1976.

Asahi shinbunsha (Hrsg.), *Asahi shinbun 100nen no kiji ni miru*. 4: *Gaikokujin no ashiato* (Aus den Artikeln der Asahi Zeitung in den letzten 100 Jahren, Bd. 4: Die Spuren der Ausländer), Tōkyō, Ōsaka, Nagoya, Kitakyūshū 1979.

Bitō Masahide, *Son'nō-jōi shisō* (*son'nō-jōi*-Denken), in: *Iwanami kōza Nihon rekishi*, Bd. 13, Tōkyō: Iwanami shoten 1977, S. 41–86.

Ders., *Seimeiron to meibunron* (*Seimeiron* und *meibunron*), in: Ienaga Saburō kyōju Tōkyō kyōiku daigaku taikan kinen ronshū kankō i'inkai (Hrsg.), *Ienaga Saburō kyōju Tōkyō kyōiku daigaku taikan kinen ronshū*, Bd. 2, Tōkyō: Sanseidō 1979, S. 2–21.

Fujimura Michio, *Yamagata Aritomo*, Tōkyō: Yoshikawa Kōbun kan 1990.

Fujiwara Akira, *Rikugunshō* (Heeresministerium), in: *Kokushi daijiten* (Großes Lexikon der Landesgeschichte), Bd. 14, Tōkyō Yoshikawa Kōbun kan 1993, S. 531–533.

Fukase Tadakazu, *Meiji kenpō seitei o meguru hōshisō* (Das Rechtsdenken bei der Gestaltung der Meiji-Verfassung), in: Noda Yoshiyuki et al. (Hrsg.), *Kindai Nihon hōshisōshi* (Die Geschichte des modernen japani-

schen Rechtsdenkens) [*Kindai Nihon shisōshi taikei* 7], Tōkyō: Yūhikaku 1979, S. 164–214.

Haraguchi Kiyoshi, *Meiji kenpō taisei no seiritsu* (Die Entstehung des Meiji-Verfassungssystems), in: *Iwanami kōza Nihon rekishi*, Bd. 15, Tōkyō: Iwanami shoten 1976, S. 135–175.

Ienaga Saburō, *Minobe Tatsukichi no shisōshiteki kenkyū* (Studien über Minobe Tatsukichis Denken), Tōkyō: Iwanomi shoten 1964.

Ders., *Nihon kindai kenpō shisōshi kenkyū* (Studien zur Geschichte der modernen Verfassungsideen in Japan), Tōkyō: Iwanami shoten 1967.

Ders. et al. (Hrsg.), *Meiji zenki no kenpō kōsō* (Verfassungskonzeptionen in der ersten Hälfte der Meiji-Zeit), Tōkyō: Fukumura shuppan 1967.

Ienaga Saburō kyōju Tōkyō kyōiku daigaku taikan kinen ronshū kankō i'inkai (Hrsg.), *Ienaga Saburō kyōju Tōkyō kyōiku daigaku taikan kinen ronshū, 3kan* (FS zur Emeritierung von Ienaga Saburō, Professor an der Tōkyō kyōiku daigaku, 3 Bde.), *Kindai Nihon no kokka to shisō* (Staat und Denken im modernen Japan), Tōkyō: Sanseidō 1979.

Imai Sei'ichi, *Nihon kindaishi* II (Neuere japanische Geschichte II), Tōkyō: Iwanami shoten 1977.

Inada Masatsugu (Hrsg.), *Meiji kokka keisei katei no kenkyū* (Studien über den Entstehungprozeß des Meiji-Staates), Tōkyō: Ochanomizu shobō 1966.

Ders., *Meiji kenpō seiritsushi* (Geschichte der Entstehung der Meiji-Verfassung), 2 Bde., Tōkyō: Yūhikaku 1960/1962.

Ders., *Meiji kenpō seritsushi no kenkyū* (Studien zur Geschichte der Entstehung der Meiji-Verfassung), Tōkyō: Yūhikaku 1979.

Ders. et al., *Meiji kenseishi o chūshin to shite* [Eine Gesprächsrunde über die Geschichte des Meiji-Konstitutionalismus], in: *Nihon rekishi*, 251 (Tōkyō April 1969).

Ishii Ryōsuke, *Hōseishi* (Rechtsgeschichte) [*Taikei Nihonshi sōsho* 4], Tōkyō: Yamakawa shuppansha 1964.

Ders., *Tennō. Tennō no seisei oyobi fushinsei no dentō* (*Tennō*. Die Entstehung des *tennō* und die Tradition seiner Nichtselbstregierung), Tōkyō: Yamakawa shuppansha 1982.

Ishii Takashi, *Meiji shoki no kokusai kankei* (Internationale Beziehungen in der frühen Meiji-Zeit), Tōkyō: Yoshikawa Kōbun kan 1977.

Ders., *Meiji ishin no kokusaiteki kankyō* (Das internationale Umfeld der Meiji-Restauration), Tōkyō 3. verbesserte Auflage 1982.

Itō Sumiko, *Roesureru shōhō sōan no rippōshiteki igi ni tsuite* (Über die rechtsgeschichtliche Bedeutung des Roeslerschen Handelsrechtsentwurfs), in: Shiga Shūzō et al. (Hrsg.), *Ishii Ryōsuke sensei kanreki shukuga hōseishi ronshū* (Studien zur Geschichte des Rechtswesens. FS für Ishii Ryōsuke zum Sechzigsten), Tōkyō: Sōbunsha 1976, S. 185–254.

Katō Shūichi et al. (Hrsg.), *Nihon kindai shisō taikei* (Systematisch zusammengestellte Quellen zum modernen Denken in Japan), Bd. 1 *Kaikoku* (Die Öffnung des Landes), ann. und red. Tanaka Akira, Tōkyō: Iwanami shoten 1991.

Dies. (Hrsg.), *Nihon kindai shisō taikei* (Systematisch zusammengestellte Quellen zum modernen Denkens in Japan), Bd. 9 *Kenpō kōsō* (Verfassungskonzepte), ann. und red. Emura Ei'ichi, Tōkyō: Iwanami shoten 1989.

Kikegawa Hiroshi, *Mosse*, in: *Nihon rekishi* 251 (April 1969), S. 111–115.

Kinbara Samon, *‚Nihon kindaikaron' no rekishizō. Sono hihanteki kentō e no shiten* (Historische Darstellung der Theorien der japanischen Modernisierung. Aspekte zur kritischen Überprüfung), Tōkyō Chūō daigaku shuppanbu 1968.

Kojima Kazushi, *Roesureru „Nihon teikoku kenpō sōan" ni tsuite* (Zu Roeslers Verfassungsentwurf für das japanische Kaiserreich), in: *Hōgaku*, Nr. 33–1(1969), S. 1–60.

Konishi Shirō, *Kaikoku to jōi* (Öffnung des Landes und *jōi*) in: *Nihon no rekishi* (Japanische Geschichte), Bd. 19, Tōkyō: Chūōkōronsha 1966.

Konishi Shirō / Tōyama Shigeki (Hrsg.), *Meiji kokka no kenryoku to shisō* (Macht und Denken im Meiji-Staat), Tōkyō: Yoshikawa Kōbun kan 1979.

Konoe Atsumaro nikki kankōkai (Hrsg.), *Konoe Atsumaro nikki. Fuzoku bunsho* (Die Tagebücher von Konoe Atsumaro. Anhang), Tōkyō: Kashima kenkyūjo shuppankai 1969.

Kume Kunitake (Hrsg.), *Tokumei zenken taishi beiō kairan jikki* [Amtlicher Reisebericht der Iwakura-Mission], 5 Bde., ann. von Tanaka Akira, Tōkyō: Iwanami shoten 1985.

Maruyama Masao, *Nihon seiji shisō kenkyū* (Studien über das politische Denken in Japan), Tōkyō: Tōkyō daigaku shuppankai neue Auflage [4]1987.

Maruyama Masao, *Nihon no shisō* (Das Denken in Japan), Tōkyō: Iwanami shoten 1961.

Masumi Jun'nosuke, *Nihon seitōshiron* (Studien über die Geschichte der japanischen Parteien), 7 Bde., Tōkyō: Tōkyō daigaku shuppankai 1965–1980.

Matsumoto San'nosuke, *Nihon kenpōgaku ni okeru kokkaron no tenkai* (Die Entwicklung der Staatsauffassung in der japanischen Verfassungswissenschaft), in: Fukuda Kanichi (Hrsg.), *Seiji shisō ni okeru seiō to Nihon* (Europa und Japan im politischen Denken), Bd. 2, Tōkyō: Tōkyō daigaku shuppankai 1961, S. 167–219.

Ders., *Tennōsei kokka to seiji shisō* (Der Tennō-Staat und das politische Denken), Tōkyō: Miraisha 1969.

Ders., *Tenpu jinkenron to ten no kan'en* (Die Theorie der angeborenen Menschenrechte und die Idee des Himmels), in: Ienaga Saburō kyōju Tōkyō kyōiku daigaku taikan kinen ronshū kankō i'inkai (Hrsg.), *Ienaga Saburō kyōju Tōkyō kyōiku daigaku taikan kinen ronshū*, Bd. 2, Tōkyō: Sanseidō 1979, S. 142–164.

Ders., *Nihon seiji shisōshi gairon* [Überblick über die Geschichte des japanischen politischen Denkens), Tōkyō: Keisō shobō 1975.

Minobe Tatsukichi, *Chikujō kenpō seigi* (Ausführlicher Kommentar zur Verfassung), Tōkyō: Yūhikaku 1927.

Ders., *Kenpō satsuyō* (Grundriß der Verfassung), Tōkyō: Yūhikaku 5. verbesserte Auflage 1934.

Miyazawa Toshiyoshi, *Nihon kenseishi no kenkyū* (Studien zur Geschichte der konstitutionellen Regierung in Japan), Tōkyō: Iwanami shoten 1968.

Ders., *Tennō kikansetsu jiken* (Tennō-als-Organ-Lehre-Ereignis), 2 Bde., Tōkyō: Yūhikaku 1970.

Murakami Jun'ichi, *Rōberuto fon Mōru to Heruman Rēsurā no shakai riron* (Gesellschaftstheorien von Robert von Mohl und Hermann Roesler), in: Yamaguchi Toshio (Hrsg.), *Tōzai hōbunka no hikaku to kōryū* (Ein Vergleich der westlichen mit der östlichen Rechtskultur und der Austausch zwischen den beiden), Tōkyō: Yūhikaku 1983, S. 157–183.

Nagai Hideo, *Meiji kenpō no seitei* (Einsetzung der Meiji-Verfassung), in: *Iwanami kōza Nihon rekishi*, Bd. 16, Tōkyō: Iwanami shoten 1962, S. 187–224.

Ders., *Tennōsei kokka no seiritsu* (Entstehung des Tennō-Staates), in: Rekishigaku kenkyūkai et al. (Hrsg.), *Kōza Nihonshi* 5 *Meiji ishin* (Reihe Japanische Geschichte, Bd. 5 Meiji Restauration), Tōkyō: Tōkyō daigaku shuppankai 1970, S. 315–343.

Noda Yoshiyuki et al. (Hrsg.), *Kindai Nihon hōshisōshi* (Die Geschichte des modernen japanischen Rechtsdenkens) [*Kindai Nihon shisōshi taikei* 7], Tōkyō: Yūhikaku 1979

Ōishi Makoto, *Nihon kenpōshi* (Japanische Verfassungsgeschichte), Tōkyō: Yūhikaku 1995.

Ōkubo Toshiaki, *Meiji kenpō no dekiru made* (Bis zur Entstehung der Meiji-Verfassung), Tōkyō Shibundō 1976.

Ders., *Iwakura shisetsu no kenkyū* (Studien zur Iwakura-Mission), Tōkyō: Munetaka shobō 1976.

Ōtsuka Minao, *Meiji ishin to doitsu shisō* (Meiji-Restauration und deutsches Denken), Tōkyō: Nagasaki shuppan 1977.

Rokobanto E. (= Lokowandt, Ernst), *Meiji kenpōka deno kokkashidōbu ni okeru tennō no chii – hōsei no kanten kara mite* (Die Stellung des Tenno in

der Staatsführung unter der Meiji-Verfassung – Aus rechtgeschichtlicher Perspektive), in: *Shisō,* No. 797, Nov. 1990, S. 37–45.

Sagara Tōru, *Edo-jidai no jukyō* (Konfuzianismus in der Edo-Zeit), in: Uno Sei'ichi et al. (Hrsg.), *Kōza Tōyō shisō*, 10 *Tōyō shisō no nihonteki tenkai* (Reihe Ostasiatisches Denken, Bd. 10 Die Entwicklung des ostasiatischen Denkens in Japan), Tōkyō: Tōkyō daigaku shuppankai 1967, S. 281–324.

Sakai Yūkichi, *Meiji kenpō to dentōteki kokkakan* (Meiji-Verfassung und die traditionelle Staatsauffassung), in: Ishii Shirō (Hrsg.), *Nihon kindai hōshi kōgi* (Vorlesungen über die moderne japanische Rechtsgeschichte), Tōkyō: Seirin shoin shinsha 1972, S. 61–93.

Ders., *Inoue Kowashi to Meiji kokka* (Inoue Kowashi und der Meiji-Staat), Tōkyō: Tōkyō daigaku shuppankai 1983.

Sakane Yoshihisa (Hrsg.), *Aoki Shūzō jiden* (Die Autobiographie von Aoki Shūzō), [*Tōyō bunko* 168], Tōkyō: Heibonsha 1970.

Ders., *Aoki Shūzō no kenpō sōan ni tsuite* (Zu Aoki Shūzōs Verfassungsentwurf), in: *Kokugakuin zasshi,* No. 66–5, S. 37–56.

Sasaki Sōichi, *Waga kenpō to Shutain* (Unsere Verfassung und Stein), in: *Kyōto hōgakkai zasshi,* vol. 8 (Juni 1913), S. 184–189.

Shimizu Shin, *Doitsu ni okeru Itō Hirobumi no kenpō torishirabe* (Verfassungsstudien Itō Hirobumis in Deutschland), Tōkyō Iwanami shoten 1939.

Ders., *Teikoku kenpō seitei kaigi* (Konferenz zur Einsetzung der Reichsverfassung), Tōkyō: Iwanami shoten 1940.

Ders., *Meiji kenpō seiteishi* (Geschichte der Einsetzung der Meiji-Verfassung), 3 Bde., Tōkyō: Hara shobō 1971–1973.

Shimoyama Saburō, *Kindai tennōsei ron* (Abhandlung über das moderne Tennō-System), in: Ienaga Saburō kyōju Tōkyō kyōiku daigaku taikan kinen ronshū kankō iinkai (Hrsg.), *Ienaga Saburō kyōju Tōkyō kyōiku daigaku taikan kinen ronshū*, Bd. 2, Tōkyō: Sanseidō 1979, S. 23–43.

Shunpōkō tsuishōkai (Hrsg.), *Itō Hirobumi den 3-kan* (Biographie von Itō Hirobumi 3 Bde.), Tōkyō: Hara shobō 1970 (Nachdruck von 1940/1943/1943).

Suematsu Kenchō, *Itōkō no ōshū ni okeru kenpō chōsa tenmatsu* (Fürst Itōs Verfassungstudien in Europa), in: *Kokka gakkai zasshi*, Vol. 26 (1912), No. 12, S. 1869–1880.

Sugai Shūichi, *Roesurā to Meiji kenpō* (Roesler und die Meiji-Verfassung), in: *Sandai hōgaku* 11 (2,3), Dez. 1977, S. 11–38.

Suzuki Yasuzō, *Nihon kenpō seitei ni taisuru Heruman Rosureru no kiyo* (Der Beitrag Hermann Roeslers zur Einsetzung der Meiji-Verfassung), in: *Meiji bunka kenkyū,* vol. 15 (Mai 1925).

Ders., *Nihon kensei seiritsushi* (Entstehung der konstitutionellen Regierung in Japan), Tōkyō 1933.

Ders., *Nihon kenpōshi gaisetsu* (Grundriß der japanischen Verfassungsgeschichte), Tōkyō Chūō kōronsha 1941.

Ders., *Kenpō no rekishiteki kenkyū* (Historische Studien über die Verfassung), Tōkyō: Sōbunkaku 1934.

Ders., *Kenpō seitei ron no hassei* (Entstehung der Diskussionen über die Verfassungsgebung), in: *Chūō kōron*, vol. 56, No. 3, Tōkyō 1941.

Ders., *Kenpō seitei to Roesureru* (Die Einsetzung der Meiji-Verfassung und Roesler), Tōkyō: Tōyō keizai shinpō 1942.

Ders., *Meiji-kenpō taisei to Roesureru. Yohanes Jīmesu ‚Nihon kokka no kindaika to roesurā' ni yosete* (Das Meiji-Verfassungssystem und Roesler. Zu Johannes Siemes' „Die Modernisierung des japanischen Staates und Roesler", in: *Kokka gakkai zasshi* , Vol. 83 (1970), No. 7·8, S. 66–79.

Tada Kōmon (Hrsg.), *Iwakurakō jikki* (Die Dokumente des Prinzen Iwakura), Bd. 2, Tōkyō: Hara shobō 1968.

Takeda Kiyoko (Hrsg.), *Hikaku kindaikaron* (Verleichende Modernisierungsstudien), Tōkyō Miraisha 1970.

Tanabe Sadayoshi, *Nihon jichiseido to Aruberuto Mosse hakase* (Das japanische Selbstverwaltungssystem und Dr. Albert Mosse), in: *Toshi mondai,* Vol. 26 No. 4 (April 1938).

Tanaka Akira, *Iwakura shisetsudan no ōbei ninshiki to kindai tennōsei* (Die Wahrnehmung von Europa und Amerika durch die Iwakura-Mission und das moderne Tennō-System), in: Konishi Shirō et al. (Hrsg.), *Meiji kokka no kenryoku to shisō* (Macht und Denken im Meiji-Staat), Tōkyō: Yoshikawa Kōbun kan 1979, S. 115–174.

Ders., *Tennōsei ishinkan seiritsushiron* (Abhandlung über die Entstehungsgeschichte der Restaurationsauffassung im Tennō-System), in: Ienaga Saburō kyōju Tōkyō kyōiku daigaku taikan kinen ronshū kankō iinkai (Hrsg.), *Ienaga Saburō kyōju Tōkyō kyōiku daigaku taikan kinen ronshū*, Bd. 2, Tōkyō: Sanseidō, S. 83–107.

Tōyama Shigeki, *Nihon kindaishi* I (Neuere japanische Geschichte I), Tōkyō: Iwanami shoten 1975.

Ders., *Tōyama Shigeki chosakushū*, (Schriften von Tōyama Shigeki) Bde. 1–5, Tōkyō: Iwanami shoten 1991–1992.

Tsutsui Wakamizu et al. (Hrsg.), *Hōritsugaku kyōzai Nihon kenpōshi* (Rechtswissenschaftliche Lehrmaterial zur japanischen Verfassungsgeschichte), Tōkyō: Nihon daigaku shuppankai 1976.

Umetani Noboru, *Oyatoi gaikokujin* (Ausländische Angestellte), 11: *Seiji, hōsei* (Bd. 11: Politik, Gesetzgebung), Tōkyō: Kashima kenkyūjo shuppankai 1971.

Uno Sei'ichi et al. (Hrsg.), *Kōza Tōyō shisō, dai 10 kan: Tōyō shisō no nihonteki tenkai* (Östliches Denken, Bd. 10: Die Entwicklung des östlichen Denkens in Japan), Tōkyō: Tōkyō daigaku shuppankai 1967.

Yanagawa Ken'ichi, *Kokka shintō*, in: *Kokushi daijiten* (Großes Lexikon der Landesgeschichte), Bd. 5, Tōkyō Yoshikawa Kōbun kan 1985.

Yohanesu Jīmesu (= Johannes Siemes), *H. Roesurā no kenpō riron ni okeru shakai hatten to rikkenshugi no kankei* (Der Zusammenhang von Gesellschaftsentwicklung und Konstitutionalismus in der Verfassungstheorie H. Roeslers), in: *Kokka gakkai zasshi,* Vol. 75 (1962) No. 1·2, S. 1–41; Nr. 3·4, S. 62–88; Nr. 5·6, S. 89–112.

Yoshino Sakuzō, *Sutain, Gunaisuto to Itō Hirobumi* (Stein, Gneist und Itō Hirobumi), in: *Kaizō*, vol. 15 (Feb.1933), S. 60–77.

Ders., *Kenpō no hongi o toite sono yūshū no bi o nasu no michi wo ronzu* (Über die grundlegenden Prinzipien der Verfassung und den Weg, sie erfolgreich zu verwirklichen), in: *Chūōkōron* (1916), S. 17–114.