

14. Die Struktur der Staatsführung unter der Meiji-Verfassung

Der Tennô als Souveränitätseinhaber und Direktherrscher

In Japan gab es einen göttlich fundierten Souveränitätseinhaber und Legitimator aller Herrschaft, den Kaiser. Zugleich wurde er zum Direktherrscher deklariert. Diese Struktur setzte selbstverständlich der tatsächlichen Regierungsausübung durch den Tennô Grenzen. Wenn der letzte Ursprung, die letzte Grundlage aller Herrschaft zu sehr in den Vordergrund tritt, sich zu ungedeckt Angriffen aussetzt, kann leicht der Staat an sich in Gefahr geraten mit der Folge eines rettungslosen Chaos. Denn wenn man die Begründung der Stellung des Tennô mit dem westlichen Gottesgnadentum oder dem chinesischen Mandat des Himmels vergleicht, dann ist zwar die Entsprechung zu Gott bzw. zum Himmel *Amaterasu* und der Tennô entspricht dem beauftragten König bzw. Kaiser. Der Vergleich ist aber insofern falsch, als der Tennô ja mit *Amaterasu* identisch, eine Neubeauftragung nach einer erzwungenen Abdankung also logisch nicht möglich ist. Und wenn es doch einmal passiert, dass der Tennô versetzt oder ermordet wird, nimmt man als Ersatz immer einen aus dem selben Haus. Der Tennô war der Staat, und ein diesen übersteigender Wert ist nicht in Sicht.

Diese Doppelfunktion als Souverän und als Direktherrscher setzte dem Tennô aber nicht nur Grenzen, sie implizierte auch die eine oder andere Herrschaftsfunktion. Der Staatsführung der Meiji-Zeit standen ja durchaus Alternativen für die Konstruktion der Stellung des Tennô zur Verfügung. Die (tatsächliche oder fiktive) Direktherrschaft des Tennô war von der historischen Entwicklung her vielleicht zwangsläufig gewesen. Von der Systematik her gesehen hätte aber beispielsweise auch ein Symbol-Kaisertum wie unter der heutigen Verfassung eingerichtet werden können, oder man hätte die Stellvertreter-Theorie der letzten Jahre der Edo-Zeit wiederbeleben können, die besagte, dass der Shôgun nicht nur im

Auftrag des Tennô, sondern stellvertretend für diesen die Macht ausübt; bei einem Fehlschlag stand also, gleichsam als Sicherheitsnetz, der Tennô bereit. Diese zwei Lösungen hätten zudem den Vorteil gehabt, dass sie beide besser mit der Tradition in Einklang gestanden hätten (Ishii 1982, i). Die Entscheidung gegen derartige Lösungen und für die Direktherrschaft muss also als zusätzliche Interpretationshilfe für die Frage, ob der Tennô selbst herrschte, herangezogen werden.

In diesem Zusammenhang darf nicht übersehen werden, dass die ständige Betonung der Machtvollkommenheit des Tennô sicherlich auch ihre Wirkung gehabt hat. Denn es gilt ja nicht nur der Satz, dass das Sein das Bewusstsein prägt; seine Umkehrung, dass das Bewusstsein das Sein bestimmt, ist ebenfalls richtig.

Kompetenzen im Personalbereich

Als vorläufiges Ergebnis der vorliegenden Untersuchung lässt sich zunächst feststellen, dass der Tennô mit hoher Wahrscheinlichkeit Kompetenzen im Personalbereich besaß. Gewiss konnte er auch hier nicht unumschränkt herrschen. Bei der Besetzung des Amtes des Präsidenten des Unterhauses, beispielsweise, hatte er nur die Wahl zwischen drei ihm vorgegebenen Kandidaten, und bei Ausschlussverfahren von Mitgliedern des Oberhauses wegen Disziplinarvergehen wird er weitgehend den Tatsachen, bzw. den Empfehlungen des Präsidenten des Hauses gefolgt sein. Es ist also anzunehmen, dass er sich bei Personalentscheidungen beraten ließ, und es erscheint als sicher, dass er sie teilweise delegiert hat.

Hier ist vor allem die Rolle der *Genrô* zu beachten. Bei der Berufung des Premierministers sind sie zu nennen, die aber, und das muss betont werden, zumindest rechtlich gesehen nicht aufgrund eigener Kompetenz, sondern als persönliche Beauftragte des Tennô gehandelt haben. Die *Genrô* waren eine Besonderheit der Meiji-Zeit, die außerhalb der Verfassung standen. Es waren berühmte Staatsmänner, die sich aus der

ersten Linie zurückgezogen hatten und dem Tennô halfen, besonders schwierige politische Fragen zu klären. Die Benennung des nächsten Premierministers war ihre spezielle Aufgabe. Der letzte von *Genrô* benannte Premierminister trat 1937 sein Amt an. Der letzte *Genrô* ist 1940 gestorben.

Wie schon aus der Tatsache erhellt, dass die *Genrô* nicht zu einer ständigen Institution gemacht wurden, dass man sie aussterben ließ, stellte ihre Rolle keine institutionelle Beschränkung der Kompetenzen des Tennô dar. Nach dem Sterben des letzten *Genrô* bestellte der Großsiegelbewahrer den nächsten Premierminister (Hara und Yoshida 2005, 124 f.). Die Tatsache, dass sie eingeschaltet wurden, wie auch die Tatsache, dass der Tennô allgemein bei seinen Personalentscheidungen, besonders natürlich bei der Berufung der Premierminister, in Verfolgung einer sachgemäßen, verantwortungsvollen Politik die tatsächlichen Machtverhältnisse im Lande berücksichtigt hat, spricht nicht gegen die Kompetenz des Tennô in diesen Fragen; denn Entscheidungsfreiheit bedeutet ja nicht Willkürfreiheit. Wie eingeschränkt durch die faktischen Verhältnisse auch immer, dass der Tennô die Möglichkeit hatte, bei der Besetzung der höchsten Ämter im Staate die letzte Entscheidung zu treffen, dürfte unbestreitbar sein.

Sachpolitische Entscheidungen des Tennô

Die wichtigste Frage, wieweit der Tennô sachpolitische Entscheidungen treffen sollte, ist zugleich die schwierigste. Zum Verhältnis des Tennô zum Kabinett, dem ihm am nächsten stehenden politischen Organ, liegen die wenigsten rechtlichen Regelungen vor. Vielleicht wäre es als ungehörig empfunden worden, in den Kernbereich seiner Prerogative rechtlich regelnd eingreifen zu wollen. Umgekehrt ausgedrückt war dieses Verhältnis faktisch geregelt, bzw. überließ man es der faktischen Entwicklung.

Festzustehen scheint, aus der relativ schwachen Stellung des Premierministers und der relativ – im Vergleich zum Parlament – großen Nähe des Tennô zum Kabinett zu schließen, dass der Tennô eine politische Funktion ausübte. An konkreten Hinweisen für diese Vermutung ist die Regelung im Organisationserlass des Kabinetts zu nennen, nämlich dass der Tennô Militärsachen an das Kabinett verweisen konnte. Aus seiner hervorgehobenen Stellung als Inhaber der Souveränität kann geschlossen werden, dass er nur besonders wichtige Fragen persönlich entschied. Andererseits folgt wohl aus dem Umstand, dass bei Vertragsschlüssen mit dem Ausland – eine gerade für das damalige Japan existenziell wichtige Angelegenheit – sowohl das Kabinett wie auch der Geheime Staatsrat eingeschaltet wurden, noch nicht, dass dem Tennô hier keine Entscheidungskompetenz eingeräumt worden wäre. Handelt es sich dabei ja um eine politisch wie juristisch komplizierte Materie, die etwa Gesetzesvorhaben gleichzustellen ist. Es folgt wohl aber, dass kaiserlichen Fehlentscheidungen vorgebeugt, die kaiserliche Entscheidungsfreiheit eingeengt worden war.

Die Funktionen des Tennô im umfassenden Rahmen

Um ein klareres Bild von der politischen Funktion des Tennô zu gewinnen, soll diese abschließend noch einmal in einem umfassenderen Rahmen betrachtet werden.

Bei Betrachtung der Gesamtkonstruktion der Exekutive fällt auf, dass dem Kabinett in Gestalt seiner Rechtsabteilung – *naikaku hôsei-kyoku* – ein leistungsfähiges Beratungsorgan zur Verfügung stand, dessen Aufgabenbereich nicht nur, wie sein Name vermuten ließe, die Vorbereitung von Gesetzentwürfen usw. umfasste, incl. Überprüfungen von und Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen aus den einzelnen Ministerien, sondern auch Beratung von sonstigen Gegenständen, die ihm vom Premierminister vorgelegt worden waren (Art. 3 und 4 *hoseikyoku-kansei* [Organisation der Rechtsabteilung], Chokurei Nr. 91 vom 11. 6.

1890, in Naikaku Kiroku Kyoku Bd. 72 1988, 54 f.). Dennoch bestand innerhalb der Exekutive noch ein weiteres Beratungsorgan, der Geheime Staatsrat, dessen Rat nicht nur dem Tennô, sondern auch dem Kabinett zugute kam. Der Katalog seiner Beratungsgegenstände umfasste u.a. Ausrufung des Belagerungszustandes nach Art. 14 Verfassung, Kaiserliche Erlasse nach Art. 8 [zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit bei Nicht-Tagen des Parlaments] und Art. 70 [finanzielle Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit] Verfassung sowie sonstige kaiserliche Erlasse, in denen Strafbestimmungen enthalten sind (Art. 3 Organisationserlass des Geheimen Staatsrats in der Fassung vom 7. 10. 1890, *Chokurei* Nr. 216, in Naikaku Kiroku Kyoku Bd. 72 1988, 71). Zumal im Vergleich mit der weisungsgebundenen Rechtsabteilung des Kabinetts erscheint der Geheime Staatsrat hier weniger als Beratungsorgan denn vielmehr als Gegengewicht zum Kabinett. Er übte damit die Funktion aus, die nach der Lehre der Gewaltenteilung dem Parlament zusteht. Dieses unerwünschte Organ, dessen Entscheidungen, da von vom Volke gewählten Abgeordneten getroffen, nicht vorhersehbar waren, hatte man aber offenbar beschlossen, möglichst schwach und vom Zentrum der Macht möglichst fern zu halten. Als Ausgleich diente der Geheime Staatsrat, der in seiner äußeren Stellung vom Kabinett unabhängig und, da als oberstes Beratungsorgan des Tennô in politischen Fragen eingestuft, diesem moralisch sogar überlegen war. Der Geheime Staatsrat stand dem Kabinett aber nicht unvermittelt gegenüber, sondern war mit diesem vielfach verbunden, am augenfälligsten durch die Mitgliedschaft der Minister, wobei, als Ausgleich für die äußere Stellung, bei den Querverbindungen das Kabinett in der stärkeren Position war.

Dieser aus Tennô, Hof, Kabinett, Heeres- und Marineführung und Geheimem Staatsrat bestehenden Gesamt-Exekutive stand das Parlament gegenüber, dessen Stellung nicht nur durch vielfältige Befugnisse der Exekutive zu Parlamentsauflösung, -vertagung etc. sehr schwach

verfassungsmäßigen Möglichkeiten keinen Gebrauch machen wollte, stand ihm also immer noch der Weg offen, seine Wünsche beim Entgegennehmen der Berichte ganz diskret zum Ausdruck zu bringen.

Im Vorkriegsjapan darf aber nicht übersehen werden, dass einer Einflussnahme des Tennô vielfältige, objektive wie subjektive Hindernisse entgegenstanden. Je nach der Kräftekonstellation in der Staatsführung und je nach dem Grad seines persönlichen Engagements wird das unterschiedlich gewesen sein. Bei relativ unbedeutenden Angelegenheiten oder in absoluten Ausnahmefällen, wie eben einer Patt-Situation innerhalb der Regierung, konnte der Tennô sicherlich eine Entscheidung treffen. Ebenfalls, wenn er unbedingt etwas durchsetzen wollte, ohne dabei aber auf eine geschlossene Front der Staats- und Militärführung zu stoßen. Normalerweise aber galt wohl doch, dass der Tennô keine persönlichen Entscheidungen traf, allenfalls Andeutungen, was er für richtig hielt. Es ist die Rede von den *Naisô* (vertrauliche Berichte an den Tennô). Seit Meiji Tennô, über Taishô, Shôwa, bis zum heutigen Tennô wurden und werden sie vertraulich erteilt. Es nehmen nur der Tennô und der Berichterstatter an dem *Naisô* teil, wobei allerdings die Minister sich in Gegenwart des Premierministers befinden. Sie sind absolut vertraulich (Katô 1994, 41). Wenn jemand von dem Gespräch berichtet, wird er sofort verdächtigt, den Tennô in die Politik einzuschalten. Normalerweise muss er gehen. Auch bei diesen Gesprächen nimmt der Kaiser nicht direkt zu einer Frage Stellung, sondern macht allenfalls Andeutungen.

Das Wichtigste war vielleicht, dass der Tennô, der ja die oberste Autorität im Staat verkörperte, sich nicht auf die Ebene der Tagespolitik herab begeben durfte, wollte er sich nicht zwangsläufig der Kritik aussetzen und seine Autorität schwächen. Im Einklang mit der Tradition und durch seine gesamte Erziehung entsprechend vorbereitet wusste er, dass er seine Funktion nur würde erfüllen können, wenn er sich selbstlos jeder politischen Entscheidung enthielt.

Der Shôwa Tennô

Die drei oder vier Tennô des modernen Japan (mit oder ohne Taishô Tennô) waren so stark, agierten – herrschten ist vielleicht nicht ganz richtig – in so unterschiedlichen Umfeldern, dass es vielleicht angemessen ist, sie einzeln zu behandeln.

Der Shôwa Tennô war anscheinend persönlich liberal. Ein schönes Beispiel für seine liberale Gesinnung ist die Affäre um Premierminister Tanaka Giichi, den er im Juni 1929 zum Rücktritt gezwungen hatte, indem er ihm erklärte, dass er ihm nicht mehr vertraue. Ein Jahr zuvor, im Juni 1928, hatte der Premierminister nach einem Mord an einem chinesischen Warlord dem Tennô erklärt, dass er die an der Tötung beteiligten Militärs streng bestrafen lasse. Er hatte sich aber nach einem Streit im Kabinett, wo die Heeres- und Marineminister anderer Meinung waren, mit einer administrativen Maßregelung zufrieden gegeben. Shôwa Tennô nahm das übel. Zwei Monate nach dieser Entlassung als Premierminister ist er gestorben. Die zwei liberalen Berater des Tennô, *Genrô* Saionji Kinmochi und Großsiegelbewahrer Makino Nobuaki machten ihm Vorhaltungen und Shôwa Tennô selbst hat seine Handlung offenbar bereut und sich entschlossen, nicht wieder einen Premierminister zum Rücktritt zu drängen (Gotô 2010, 109 ff.). Der Japanologe Ben-Ami Shillony aus Jerusalem fasst das in seinem Buch über die Tennô wie folgt zusammen: He „participated in the selection of prime ministers and other senior officials, was briefed on important matters, and occasionally advised, warned and remonstrated. But as the highest „organ“ of the state ... he sanctioned the decisions of the government, even when they contradicted his views“ (Shillony 189).

Bei dem Putschversuch faschistoider Militärs vom 26. Februar 1936 war die Lage allerdings anders. Dieser größte Putsch in der Vorkriegszeit ist vor allem an der unnachgiebigen Weigerung des Kaisers gescheitert, den

Putschisten nachzugeben. 1400 Truppen hatten das Zentrum von Tokyo besetzt, den Palast umringt aber nicht betreten, und den Großsiegelbewahrer Saitô Makoto, den Finanzminister Takahashi Korekiyo, den Generalinspekteur des militärischen Bildungs- und Erziehungswesens (*kyôiku sôkan*) Watanabe Shôtarô ermordet und den Oberhofmarschall (*jijûchô*) Suzuki Kantarô schwer verwundet. Der Premierminister entkam der Ermordung, wenn die Truppen versehentlich seinen Schwager töteten (Gotô 2010, 115, 118 f.). Die Truppen wollten den Kaiser von seinen üblen Beratern befreien. Der Tennô aber zeigte sich unnachsichtig, bestand darauf, dass das Militär den Putsch niederschlagen müsse. Andernfalls würde er selbst an der Spitze einer Armee die Putschisten angreifen. Er ließ sie verhaften und vor ein Kriegsgericht stellen und 19 Hauptschuldige, einschließlich des Anstifters, Kita Ikki, hinrichten (Shillony 189 f.).

Bekannt ist ebenfalls, dass der Kaiser den Ausschlag gab, als die Regierung sich im August 1945 nicht einigen konnte, ob sie der Forderung der Alliierten nach Kapitulation nachkommen sollte. Die wichtigsten Fakten. Am 6. August 1945 warfen die Amerikaner die Atombombe auf Hiroshima. Am 8. August erklärte die Sowjetunion, unter Bruch des Neutralitätsabkommens ebenfalls in den Krieg eintreten zu wollen. Am 9. August tagte der Höchste Rat, dem zu dieser Zeit nur sechs Männer, plus dem Tennô angehörten: Der Premierminister, der Außenminister, der Marineminister, der Kriegsminister und die Generalstabschefs von Heer und Marine. Die sechs Männer konnten sich nicht einigen, es stand 3 : 3. Inzwischen war auch die zweite Atombombe über Nagasaki explodiert. Es kam am 14. August erneut zu einer Sitzung im Höchsten Rat, erneut mit dem Patt von 3 : 3, und diesmal mit der Aufforderung des Premierministers an den Tennô, seine Meinung zu sagen (Richard Storry, 229 ff.). Er tat das, und die Sache war geregelt.

Die Sache war allerdings nur teilweise geregelt. Es gab eine kleine

Gruppe von Offizieren, die in den frühen Morgenstunden des 15. August 1945 vergeblich nach dem Tonträger suchten, den der Tennô am 14. abends besprochen hatte und die am folgenden Mittag ausgestrahlt werden sollte, um die Kapitulation zu verkünden. Dieser Tonträger sollte vernichtet werden. Der Kommandeur der Garde-Division wurde im Zuge der Ereignisse getötet. Die Suche führte zu nichts, der Tonträger war gut versteckt, aber ein General von der Heeresführung in Tokyo, der davon gehört hatte, stellte sie im Palast zur Rede, hielt eine fürchterliche Standpauke, sie entschuldigten sich und vier von Ihnen begingen Selbstmord (Storry, 235 f.). Sie waren bestrebt gewesen, den Befehlen des Tennô zu gehorchen. Das heißt aber nicht seiner Person, sondern der Institution des Tennô. Ein angemessener Befehl des Tennô musste befolgt werden, ein unangemessener konnte als das Resultat von unfähigen oder schlechten Ratgebern betrachtet und ignoriert werden. Es ist für unser einen undenkbar, wenn man die Wünsche eines Mannes ignoriert und Leute in seiner Umgebung tötet, und dennoch behaupten könnte, er sei der Führungsperson gegenüber loyal und gehorsam. Genau das war aber die Haltung der Offiziere.

Der Tennô hat kurz nach dem Krieg in einem Brief an seinen zwölfjährigen Sohn, den Kronprinzen beschrieben, weshalb er so gehandelt hat. Er schrieb, dass er die drei Throninsignien schützen wollte, von denen ja zwei in Ise und in Atsuta (Nagoya) waren, und dass er außerdem Menschenleben schützen wollte. Er betonte noch einmal nach dem Krieg, dass es schwer wäre, das *Kokutai* zu bewahren. So beschloss er Frieden zu machen, wenn das nur bedeutete, dass er sich selbst opfern würde (Shillony, 198).

Ich bleibe noch kurz bei der Nachkriegsgeschichte, da sie unlösbar zur Kriegsgeschichte gehört. Zum einzigen Mal in der neueren Geschichte Japans ernannte er seinen Onkel Prinz Higashikuni als neuen Premierminister. Er sollte das Reich übergeben. Diverse Angehörige des Kaiserhauses wurden zu den einzelnen Hauptquartieren geschickt mit

dem Befehl des Kaisers, die Waffen zu strecken und zu kapitulieren. Sie taten das anstandslos (Shillony 199). Die kaiserlichen Prinzen hatten ansehnliche Stellungen bei Heer und Marine (Shillony 192).