

# Gliederung

Einleitung.....	2
Die Biographie Albert Mosses.....	3
Die lokale Selbstverwaltung.....	5
Die Ausgangslage in Preußen.....	5
Die Ausgangslage in Japan.....	6
Neueinteilung des Landes:.....	6
Die „Drei Neuen Gesetze“:.....	7
Mosses Leistungen in Japan.....	9
Die Entwürfe der Gemeinde- und Präfekturordnungen.....	9
Entwürfe zu den Gemeindeordnungen: .....	9
Entwürfe zu den Präfekturordnungen: .....	12
Besonderheiten der Städte Tôkyô, Kyôto und Ôsaka:.....	14
Die verabschiedeten Gemeinde- und Präfekturordnungen.....	14
Die Gemeindeordnungen (jichiburakuseisôan):.....	14
Der Gemeinderat:.....	14
Die Gemeindeversammlung:.....	15
Die Präfekturordnungen (fukenseigunsei):.....	16
Der Präfekturrat:.....	16
Die Präfekturversammlung:.....	17
Mosses Aufenthalt in Japan.....	19
Bibliographie.....	21

## Einleitung

Im Zusammenhang mit der erzwungene Öffnung Japans 1853, entstanden in den darauffolgenden Jahren mehrere Verträge mit den verschiedensten Staaten: 1854 der Vertrag von Kanagawa mit den Vereinigten Staaten von Amerika und der Vertrag von Nagasaki mit Großbritannien, sowie 1855 der Vertrag von Shimoda mit dem russischen Zarenreich.

Diese beinhalteten unter anderem eine Niederlassungsfreiheit und die uneingeschränkte Freizügigkeit innerhalb der japanischen Grenzen.

Das Recht auf die Festsetzung der Einfuhrzölle wurde stark beeinträchtigt.

Sowie hatten die Japaner keinerlei Mitspracherechte bei dem Errichten von diplomatischen Vertretungen und auch religiöse Missionen mußten zugelassen werden.

Die Ausländer durften Handel betreiben und unterlagen ihren eigenen Heimatgesetzen. Alle diese Forderungen, die in den Verträgen durchgedrückt und fest geschrieben waren, führten zu einer enorm eingeschränkten Souveränität.

Daher gab es ein gewaltiges Bedürfnis die so genannten ungleichen Verträge aufzulösen und sich ein eigenes Rechtssystem zu schaffen.

In dieser Arbeit soll nun untersucht werden, in welcher Art und Weise sich dieses neue Rechtssystem innerhalb des begrenzten Rahmen des Kommunalrechtes etablierte.

Besonderes Augenmerk gilt hierbei dem preußischen Juristen Albert Mosse, der sich für Großteile der Gesetze, Bestimmungen und Verordnungen der lokalen Selbstverwaltung verantwortlich zeichnet, so daß er in Japan sogar den Beinamen „Vater der lokalen Selbstverwaltung“ erhielt.

## Die Biographie Albert Mosses

Albert Mosse wurde am 01. Oktober 1846 in Grätz, im Königreich Preußen als eines von vierzehn Kindern geboren.

Von 1865 bis 1868 studierte er die Rechtswissenschaften an der Berliner Universität, wobei er auch seinen späteren Mentor von Gneist kennenlernte.

1873 beginnt Mosse seine juristische Laufbahn und erreicht 1885 den Posten des Landrichters.

Sein erster Kontakt mit Japan entsteht durch die Europareise des Grafen Itô Hirobumi 1882/1883.

Itô und seine Delegation treffen 1882 in Berlin ein, um bei dem Staatswissenschaftler Rudolf von Gneist Vorlesungen über das konstitutionelle System Preußens zu hören.

Unter den Mitgliedern der Abgesandten befand sich auch Aoki Shuzô, der in Berlin als einer der ersten Japaner überhaupt, Politische Wissenschaft und Volkswirtschaft sowie Jura bei von Gneist studierte.

Durch seinen längeren Aufenthalt war Shuzô der deutschen Sprache mächtig und diente vor allen Dingen als Übersetzer von Gesetzestexten, Dolmetscher und Vermittler zwischen den beiden Kulturen.

Er galt in der Meiji- Zeit als einer der umfassendsten Kenner Deutschlands und setzte sich auch maßgeblich für die Umsetzung von deutschem Recht in Japan ein.

Zu einem Zusammentreffen mit Mosse kam es, da dieser zu gegebenem Zeitpunkt Assistent bei von Gneist war und einige Vorlesungen über das Verfassungssystem hielt.

Das von japanischer Seite offerierte Angebot, in dem Land zu arbeiten und aktiv an der Schaffung von neuem Recht teilzunehmen, wurde zuerst an von Gneist erteilt, dieser lehnte ihn aus alterstechnischen Gründen ab, und empfahl Mosse. Dieser nahm den Vorschlag an, zumal dies eine einmalige Gelegenheit war, an dem Aufbau eines modernen Rechtssystem beiwohnen zu können. Auch läßt sich wohl nicht leugnen, daß seine juristische Laufbahn auf Grund seiner jüdischen Herkunft, zumindest teilweise, eingeschränkt bleiben würde.

Sein Aufgabengebiet umfaßte die Mitarbeit an der japanischen Verfassung, eine Tätigkeit als allgemeiner Berater für die verschiedenen Ministerien in juristischen Dingen, und als

Nach Ablauf seines dreijährigen Vertrages wurde ihm eine Verlängerung angeboten, welches er auch gerne angenommen hätte, aber da seine Frau zu diesem Zeitpunkt unter schlechtem Gesundheitszustand litt, nahm er darauf Rücksicht und lehnte ab. Nach seiner Rückkehr nach Deutschland wurde er zum Oberlandesgerichtsrat befördert, ein weiteres Aufsteigen blieb ihm leider wegen seiner Religion versagt. 1903 erlangte er die Ehrendoktorwürde der Universität Königsberg und wurde im darauffolgendem Jahr ordentlicher Honorarprofessor.

Mit 63 Jahren beantragte Mosse 1907 seine Versetzung in den Ruhestand und zog mit seiner Familie zurück nach Berlin.

Verdient gemacht um seinen Einsatz, im Ersten Weltkrieg finanzielle Mittel zur Hilfe einiger Orte in Ostpreußen aufzutreiben, verlieh ihm die Stadt Berlin 1917 die Ehrenbürgerschaft.

Sein Amt als Stadtrat, das er 1919 erhielt, legte er ein Jahr später wieder nieder, arbeitete dennoch weiter im Städtetag.

Anlässlich seines Todes 1925 schrieb der damalige Oberbürgermeister der Witwe:

*„ Mit dem Heimgegangenen verliert Berlin einen seiner Besten, dessen kluger und ausgleichender Rat sich allzeit, auch in den schwierigsten Unternehmungen, stets gleich bewährt hat... “*

Bei den Feiern der 50jährigen Einführung der städtischen Selbstverwaltung, schrieb der Vorsitzende des Japanisch- Deutschen Vereins an die Hinterbliebenen:

*„ Auch die verdienstvolle Mitarbeit Ihres Herrn Vaters an der Verfassungsgesetzgebung ist ganz klar festgestellt worden . (...) So ist das Verdienst Ihres Herrn Vaters an der rechtlichen Ausgestaltung des modernen Japans unvergänglich. “*

## **Die lokale Selbstverwaltung**

### **Die Ausgangslage in Preußen**

Die Ausgangslage in Preußen wird hier nur recht kurz abgehandelt werden, da doch die japanische von weitaus höherer Bedeutung für diese Arbeit ist.

Die dritte Verwaltungsreform<sup>1</sup> von 1872 stand unter maßgeblichem Einfluß von von Gneist, so daß betreffende auch „Bismarck- Gneistsche Reform“ genannt wird.

Von äußerer Wichtigkeit ist es dabei natürlich die Gedanken und Konzeption von von Gneist knapp vorzustellen.

Dieser ging davon aus, daß die Freiheit eher auf der Verwaltung ruht, als auf der Verfassung. Daher würde die politische Freiheit in einer sozialen Selbstverwaltung beruhen.

Von Gneists Konzept sah eine Beteiligung des Staatsbürgers an den Verwaltungsaufgaben vor, da dies das Interesse am Allgemeinwohl stärken sollte, auch um die Miß- und Vetternwirtschaft zu bekämpfen.

Da die Bürger nun von ihresgleichen regiert werden, wird das Vaterlandsgefühl gesteigert und auch das Verantwortungsbewußtsein.

Allerdings waren die Ämter Ehrenämter die an die wirtschaftliche Situation des betreffenden Inhabers gebunden waren, so daß der Bürger möglicherweise wiederum abhängig war von einer reichen, besitzenden Bürokratie.

---

<sup>1</sup> Die erste Verwaltungsreform erfolgte unter Friedrich Wilhelm I., die zweite von 1807/08 durch Karl vom und zum Stein

## Die Ausgangslage in Japan

### Neueinteilung des Landes:

Die Aufgabe, die sich die Meiji- Regierung stellte, war, zentralistische Strukturen und die Einigung des Landes zu schaffen.

Weil die Lage ähnlich der deutschen vor der Vereinigung durch Bismarck war, entschied man sich letztendlich, sich an diesem Modell zu orientieren.

Auch um die Demokratiebewegung (*jiyû minken undô*) ab 1876 in Grenzen zu halten, sowie die Bauernaufstände und Unruhen der ehemaligen Samurai, wurde das Einführen einer Verfassung und lokalen Selbstverwaltung geplant.

Letzteres sollte den Gemeinsinn stärken, auch galt es als „Übungsplatz“, in dem man den „Fähigen“ die notwendigen Kenntnisse vermitteln konnte.

1871 erfolgte die Umwandlung der Daimiate in städtische und ländliche Präfekturen<sup>2</sup>, wobei das traditionelle Gemeindewesen unberührt blieb, bis auf den Punkt, daß mehrere Gemeinden als Verwaltungseinheit in *ku* (Bezirke) zusammengefaßt wurden. Die neu geschaffenen Bezirke veränderten weder die Städte noch die Dörfer, und die früheren Aufgaben der Stadt- und Dorfvorsteher (*machibugyo* und *nanushi/ shôya*) wurden von den *kachô* übernommen, die den Kus vorstanden.

Deren Aufgabengebiet umfaßte unter anderem das Eintreiben der Steuer, als Notar zu fungieren, wenn notwendig und die Übermittlung von Proklamationen des Fürsten. Zunächst gab es kaum Möglichkeiten der Teilnahme von Seiten der Bürger, die aber ein Mitspracherecht forderten.

Das Druckmittel seitens der Bevölkerung bestand auf finanzieller Ebene, und da der Staat abhängig von den Steuereinnahmen war, mußte er nach und nach Mitwirkungsrechte einräumen. („*No taxation without representation!*“)

---

<sup>2</sup> Es gab keine starre Einteilung, aber üblicherweise bildeten vier oder fünf Städte eine städtische Präfektur und sieben oder acht Dörfer eine ländliche.

## Die „Drei Neuen Gesetze“:

Zunächst wurden 1874 sämtliche Lokalbehörden dem Innenministerium unterstellt und mit den „Drei Neue Gesetze“ Reform wurde erstmalig die Anlegung einer Struktur auf lokaler Ebene durchgeführt, welche eine weitgehend selbständige Verwaltungskörperschaft darstellte.

Zur gleichen Zeit gab es einen Erlaß, der durch die Initiative des damaligen Innenministers Okubo Toshimichi erreicht wurde, namens: „Gesetz für die Versammlungen der Stadtdistrikte, Kleinstädte und Dörfer“: In dem wurde die Reform der Lokalregierungen propagiert, die Verteilung der Funktionen in den Lokalregierungen, sowie Gesetzgebungen für die Steuern und die lokalen Versammlungen.

Der Inhalt zu den einzelnen Punkten lautete wie folgt:

Die Dörfer und Städte sollten unabhängig bleiben, die lokale Selbständigkeit erhöht und die höheren Stellen sollten eher zur Aufsicht da sein. So sollte eigentlich die Ebene der Präfektur eher als Kontrollorgan angesehen werden, und die Autonomie größer werden, je kleiner die Einheit wurde.

Die „Drei Neuen Gesetze“, die 1878 verabschiedet wurden, enthielten, wie der Name schon sagt, drei Gesetze zur Reform.

Ersteres befaßte sich mit dem „Gesetz über die Organisation von Kreisen, Bezirken, Kleinstädten und Dörfern“ (*gunkuchôsonhenseihô*), welches die Bezirke auflöste und die Präfekturen in Kreise (*gun*) unterteilte, die Städte in *ku*, die Kleinstädte in *machi* oder *chô* und die Dörfer in *mura* oder *son*.

Zweiteres handelte die Anweisungen zu den „Bestimmungen über die Präfekturversammlungen“ (*fukukaikisoku*) ab:

Es sollten Vertretungskörperschaften eingerichtet werden, deren Abgeordnete wurden nach den Regeln des Zensuswahlrechtes<sup>3</sup> für einen Zeitraum von vier Jahren gewählt, wobei die Männer das Mindestalter von 25 Jahren haben und einen Wohnsitz in der entsprechenden Präfektur innehalten mußten; Regierungsangestellte und Lehrer wurden ausgeschlossen, d.h. sie waren nicht wählbar.

Der Präfekt eröffnete und schloß die Versammlung und nicht der Vorsitzende, in Notfällen (wie Gefährdung des Friedens etc.) hatte auch der Innenminister diese Rechte. Die Sitzungen der Versammlung wurden öffentlich abgehalten konnten aber erst beginnen nachdem sich mindestens die Hälfte aller Mitglieder eingefunden hatte.

---

<sup>3</sup> Passives Wahlrecht verlangte eine Grundsteuerpflicht von 10 Yen , Aktives mindestens 5 Yen.

Die Hauptaufgabe der Präfekturversammlung waren die Budgetberatungen, das Budget setzte sich aus den lokalen Steuern zusammen, auch wurden verschiedene Methoden zur Art und Weise der Einziehung der Steuern erörtert.

Stark eingeschränkt wurde die Versammlung unter anderem dadurch, daß nur der Präfekt Beschlußvorlagen einbringen konnte, die dann nicht nur eine Zustimmung mit absoluter Mehrheit durch die Versammlung, sondern auch wieder die des Präfekten benötigte.

Ein Zusatz zu den „Bestimmungen über die Präfekturversammlungen“ aus dem Jahre 1881 verringerte weiterhin die Kompetenzen desser, denn dem Präfekten wurde ein Vetorecht für alle Entscheidungen eingeräumt.

Das dritte der „Drei neuen Gesetze“ beinhaltete die Bestimmungen über die lokalen Steuern (*chihôzeikisoku*), in dem festgeschrieben stand, wie die Veranlagung der lokalen Steuern und der Art und Höhe geregelt wurde.

Die zu entrichtenden einzelnen Ausgaben mußten gesondert aufgeführt werden, aus denen dann die Kosten wie für Polizei, Öffentliche Schulen, Beamte, Krankenhäuser usw. entrichtet wurden.

## Mosses Leistungen in Japan

### Die Entwürfe der Gemeinde- und Präfekturordnungen

*„Mein amtliche Tätigkeit fängt an zu beginnen: bei dem Premier und dem Inneren bereitet man würdige Bureaus für mich vor, und der japanische Entwurf der Gemeindeordnung war für mich bereits ins Englische übersetzt.“<sup>4</sup>*

#### Entwürfe zu den Gemeindeordnungen:

Nachdem die Verordnungen aus den „Drei Neue Gesetzen“ nicht ganz die Hoffnungen auf ein einheitliches Selbstverwaltungssystem<sup>5</sup> erfüllte, beschloß man dieses Problem nun endgültig mit neuen Gesetzen und Ordnungen zu lösen.

Daher kam es dann 1888 zu der Verabschiedung der Gemeindeordnungen und 1890 folgten die Präfekturordnungen.

Die Entwürfe wurden im Auftrag von Yamagata Aritomo durch Albert Mosse unter Mitwirkung von Hermann Roesler<sup>6</sup> erstellt.

Yamagata war zu diesem Zeitpunkt Innenminister im Kabinett Kuroda und sah die dringende Notwendigkeit (im Gegensatz zu Itô), zuerst eine lokale Selbstverwaltung aufzubauen, und erst danach die Meiji- Verfassung zu verabschieden. Die lokale Selbstverwaltung sollte die Basis für die konstitutionelle Monarchie bilden und ein permanentes Fundament für die Nation.

Innenminister Yamagata nannte folgende Gründe, die ihn dazu bewegten, sich für den preußischen Berater Albert Mosse zu entscheiden:

*„The reason why I directed Mr. Mosse to draft our country's local government system was that, even though there was the spirit of local self- government within the traditional system of gonin gumi<sup>7</sup>, shôya<sup>8</sup>, nanushi<sup>9</sup>, sôdai<sup>10</sup> and toshiyori<sup>11</sup>, it was*

---

<sup>4</sup> Albert Mosse in einem Brief an seine Eltern im Juni 1886, S.125

<sup>5</sup> So wurden z.B. die Präfekturversammlungen aufgelöst, da sie als verfrüht erachtet wurden und man in ihnen den Ursprung der Idee der Mißachtung der Zentralregierung sah.

<sup>6</sup> 1834 –1894, siehe Paul Christian Schenk, S.102 ff und S. 339

<sup>7</sup> Nachbarschaftshilfe

<sup>8</sup> Dorfschulze

<sup>9</sup> Stadtchef

<sup>10</sup> Stadtältester

<sup>11</sup> Ältestenrat

*necessary to refer to the systems of Europe as a model for our laws in order for our system to be in harmony with those other nations.*<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Zitat Yamagatas aus: Staubitz S. 66

Ein recht ähnliches Zitat von Yamagata findet sich in der Magisterarbeit von Stefanie Ruf<sup>13</sup>:

*„If you ask me why I had an European, Mr. Mosse, draft the law (...) even though there was to be found the spirit of self- government in the gonin gumi, shôya, nanushi and toshiyori, it was in order to be in step with the institutions extant among the great powers of Europe and America (...) and the German system was adopted as the model because it was most suitable.“*

Mosse hielt wie Yamagata die Selbstverwaltung für zunächst wichtiger als die Verfassung, sein Vorschlag mit dem er bei dem Innenminister auf Begeisterung und großen Zuspruch stieß war wie folgt:

Erst sollte ein hochrangiges Organ geschaffen werden, in dem die notwendigen Pläne formuliert werden, die dann wiederum als Basis für die Reform dienen.

Natürlich war Mosse Mitglied dieses Komitees, dessen Vorsitz von Yamagata persönlich übernommen und 1887 ins Leben gerufen wurde.

Dieses Komitee für Lokalregierungen beschloß zuerst, die Gesetzgebung in zwei Teile zu separieren, in die Gemeindeordnungen und Präfekturordnungen.

Die fertigen Entwürfe wurden dann dem Kabinett im September 1887 zur Beratung übergeben .

Die Diskussion über den Entwurf der Gemeindeordnung entstand an folgenden Punkten:

Es gab Differenzen über die Einteilung von Kleinstädten und Dörfern, die eigentlich in drei unterschiedliche Kategorien erfolgen sollte<sup>14</sup>, aber da man sich partout nicht einigen konnte, beschloß man, diese genaue Einteilung zu unterlassen.

Weitere Probleme tauchten auf bei der Frage ob höhere Posten als Ehrenämter eingerichtet werden sollen, die gefundene Lösung schrieb dann vor, daß die Ämter ehrenamtlich zu sein haben, solange sich die Gemeinde nicht anders dazu entschloss.

Die Problematik des Geltungsbereiches der neuen Gesetze wurde soweit erledigt, in so fern, daß der Bereich auf ganz Japan festgelegt wurde mit den Ausnahmen, wo die Präfekturordnung greifen würde und den Großstädten Tôkyô, Kyotô und Ôsaka.

Nachdem sich das Kabinett beraten und geeinigt hatte, wurde es im Februar 1888 dem japanischen Kaiser vorgelegt.

---

<sup>13</sup> Ruf: S.7

<sup>14</sup> Erste Kategorie: unter 3000 Einwohner, Zweite: 3- 5000 und Dritte: über 5000

## Entwürfe zu den Präfekturordnungen:

Der Entwurf zu der Präfekturordnung verursachte zunächst weniger Diskussionen, einzig die Art und Weise der Wahl des Bürgermeisters wurde verändert und der Regulierungsumfang der Bewerbung für dieses Amt. Es wurde gefordert, daß die Ernennung des Bürgermeisters durch die Regierung erfolgt, die letztliche Lösung beruhte auf einem Kompromiß, der besagte, daß der Innenminister sich zwischen drei Kandidaten zu entscheiden habe, die von der Stadtverwaltung ausgewählt wurden; und dann vom Tennô ernannt werden.

Die Vorlage des Entwurfes bei der Konferenz der Präfekten ergab keinerlei gravierende Änderungen, nur daß man sich die Zeit von einem Jahr Verzögerung erbat, bis die Verordnungen in Kraft treten, welches auch bedingungslos akzeptiert wurde.

Allerdings kam es bei den Beratungen im *genrôin* in und dem Kabinett zu heftigen Diskussionen, und die letztlich verabschiedete Fassung unterschied sich gewaltig von der ursprünglichen Darstellung.

Der eigentliche Entwurf sah eine Versammlung und eine Verwaltungsaufsicht vor, welches sehr viel Eigenständigkeit bedeutet hätte, bei Vorlage dieses Modell befürchtete der *genrôin* zuviel Autonomie.

Minister Yamagata versuchte zwar Einfluß zu nehmen, aber da er sich dann auf eine Europareise begab, wurde die vom *genrôin* bevorzugte Fassung verabschiedet.

Nachdem der Tennô seine Zusage zu der neuen Gesetzgebung gegeben hatte, wurde es im Jahr 1890 verabschiedet und erreichte Gültigkeit in jeder Präfektur. (Bis auf kleine Abweichungen in den Städten Tôkyô, Kyotô und Ôsaka.)

Alle Gesetze und Verordnungen trugen die Unterschrift Mosses, der sich auch die Mühe machte, den einzelnen Kapiteln und Artikeln Erklärungen beizufügen. (Diese Art war den Japanern bisher nicht bekannt und es herrschte in der Öffentlichkeit große Zustimmung und Begeisterung darüber.)

Nicht nur zu den gesonderten Abschnitten gab es Begriffsbestimmungen, auch in der Präambel erfolgte eine Darlegung, die insoweit verlautete, was sich der japanische Herrscher des Kaiserhauses für seine Untertanen wünschte:

Der Tennô erhoffte sich dadurch einen Anstieg des Gemeinwohles, die Zufriedenheit der Menschen, die Sicherung der Rechte und Pflichten der Bürger durch diese neuen Gesetze und nicht nur die Erhaltung, sondern auch die Ausweitung der nachbarschaftlichen Solidarität.

Zunächst sollen hier die Besonderheiten der Städte aufgelistet werden, danach folgt die genauere Beschreibung der Gemeinde- und Präfekturordnungen.

**Besonderheiten der Städte Tôkyô, Kyôto und Ôsaka:**

Der Gouverneur der Präfektur (oder Präfekt) hielt gleichzeitig das Amt des Bürgermeisters inne, sowie hatte er den Vorsitz und die Entscheidungsgewalt im Stadtrat, der außer im aus seinem Stellvertreter und ehrenhaften Räten bestand. Diese wurden von der Stadtversammlung gewählt, nach Kriterien der Fähigkeit.

**Die verabschiedeten Gemeinde- und Präfekturordnungen****Die Gemeindeordnungen (*jichiburakuseisôan*):**

Das Gesetz über die Organisation der Selbstverwaltung ( für die Städte, Kleinstädte, Dörfer und ländliche Distrikte) regelte zunächst die Unterteilung der Einwohner der Gemeinden in *jûmin* und *kômin*.

Wobei ersteren, die *jûmin* mit Einwohner übersetzt werden kann, die nur einen Wohnsitz innerhalb der Gemeinde hatten.

Die *kômin* dagegen waren Bürger, die natürlich auch einen entsprechenden Wohnsitz nachweisen mußten, besaßen aber mehr Rechte, da sie mehr Steuern und Abgaben zahlten. Diese Rechte waren in erster Linie Bürgerrechte, sie durften das Gemeindeeigentum nutzen, hatten aber nicht nur Ansprüche, sondern auch Pflichten, wie sich mehr oder minder aktiv in der Gemeinde zu engagieren und an den Wahlen teilzunehmen; auch konnten sie in Ehrenämter berufen werden.

**Der Gemeinderat:**

Es wurde ein Gemeinderat geschaffen, der sogar das Recht hatte, bei Notwendigkeit oder Gesetzeslücken neue Verordnungen zu erlassen, das eigentliche Entscheidungsorgan waren aber die jeweiligen Versammlungen, die es in den Städten, Kleinstädten und Dörfern gab.

## Die Gemeindeversammlung:

Die Mitgliederzahl dieser Zusammenkünfte war selbstverständlich unterschiedlich, so galt für die Städte eine Anzahl zwischen 30 und 60 Männern, in der Stadt eine von 8 bis 30 Männern und im Dorf gab es keine festen zahlenmäßige Vorgabe, sondern orientierte sich an der Menge der Einwohner.

Das aktive und passive Wahlrecht für diese Versammlungen hatten die bereits oben genannten *kômin*, die Amtszeit erstreckte sich über eine Periode von sechs Jahren, allerdings fanden alle drei Jahre Wahlen statt, um dann jeweils über eine Hälfte der Abgeordneten neu abzustimmen.

Einberufen werden konnten diese Konferenzen entweder auf Bitte des Versammlungspräsidenten oder des Bürgermeisters oder des Stadtrates, sowie wenn sich nicht weniger als 1/4 der Mitglieder dies forderten.

Die Versammlung hatte das Recht abzustimmen über:

Verordnungen und Regulierungen; Angelegenheiten, deren Kosten von der Stadt (bzw. Kleinstadt und Dorf) getragen wurden. Das Budget mußte von ihnen verabschiedet werden, wobei sie keinerlei Handhabe für eigene Vorschläge und große Änderungen hatten; auch über wurde die Methode der Festsetzung und Eintreibung der Steuer für den entsprechenden Einzugsbereich entschieden; sowie hatten sie das Management über das Stadteigentum und der öffentlichen Bauvorhaben.

In den größeren Städten war der Stadtrat nach preußischem Vorbild das Exekutivorgan, welches für die Verwaltung und Repräsentation zuständig war und die übertragenen Aufgaben von Seiten der Zentral- und Präfekturregierungen.

In den Kleinstädten und Dörfern waren die Räte verantwortlich für die offiziellen Pflichten, die ihnen von den ländlichen Distrikten zugewiesen wurden.

Es gab noch die Möglichkeit, *kumiai* zu gründen, Zusammenschlüsse von mehreren Städten, Kleinstädten oder Dörfern, die ein gemeinsames Anliegen hatten. Falls es ihnen dann von der Präfekturregierung erlaubt wurde, konnten sie einen Verband ins Leben rufen, um damit besser ihre Interessen zu vertreten .

**Die Präfekturordnungen (*fukenseigunsei*):**

*„... auch mit der Kreisordnung ist er diese Woche fertig geworden, worüber ihm der Minister seine besondere Befriedigung aussprechen ließ. Er geht jetzt an die Provinzialordnung und hofft mit derselben in nicht zu langer Zeit fertig zu werden.“<sup>15</sup>*

Die Gesetze über die Organisation der Präfekturen und ländlichen Bezirke unterschied sich in vielen Teilen kaum von der Gemeindeordnung.

Die Präfekturen sollten sich nun von den vormals rein administrativen Zonen in selbständigere und autonomere Bezirke wandeln.

Vor allen Dingen setzte sich der Innenminister sehr für das preußische Modell ein, daß mehr Unabhängigkeit vorsah.

**Der Präfekturrat:**

Der Präfekturrat bestand unter anderem aus vier von der Präfekturversammlung gewählten Mitgliedern und dem Präfekten, der gleichzeitig den Posten des Präsidenten übernahm, was ihm die Möglichkeit einräumte, in Notfällen, Entscheidungen statt der Präfekturversammlung zu treffen

Solange es nicht die Zuständigkeit der Versammlung betraf, konnte der Rat über die Aufrechterhaltung von Präfektur Eigentum entscheiden.

Er hatte das Recht, sich bei Konsultationen eines Beamten der Regierung zu äußern; durfte seine Meinung kundtun zu der Gesetzgebung des Präfekten und dessen Geschäftsbücher prüfen.

Hieran, und auch daran, daß die Sitzungen nicht öffentlich erfolgten, läßt sich recht gut erkennen, daß von der ursprünglich geplanten Autonomie nicht mehr viel übrig geblieben ist.

---

<sup>15</sup> Caroline Mosse in einem Brief an ihre Eltern, im April 1888; S.352

**Die Präfekturversammlung:**

Einer der entscheidenden Vorschläge konnte nicht mit verabschiedet werden, der vorsah, daß die Präfekturversammlung eigene Verordnungen erlassen konnte.

So wurde es von einem ursprünglich geplantem Exekutivorgan zu einem reinen Legislativorgan.

In der in Kraft gesetzten Fassung befanden sich dann die Gesetzgebungen über die Präfekturversammlungen, den Präfekturrat, die Finanzen und über die Aufsicht über die Präfekturregierung.

Die Versammlung setzte sich aus Mitgliedern zusammen, die von den Bürgern gewählt wurden und mindestens 10 Yen nationale Steuer zahlten.

Nach einer kaiserlichen Order aus dem Jahre 1891 mußte sie eine Mindestgröße von 30 Männern haben, die drüber hinausgehende Anzahl war dann abhängig von der jeweiligen Bevölkerung.

Die Amtsdauer erstreckte sich über einen Zeitraum von vier Jahren, wobei alle zwei Jahre Wahlen stattfanden, um die Hälfte der Abgeordneten neu zu bestimmen.

Die Präfekturversammlung wurde einmal im Jahr (üblicherweise im Frühjahr) eröffnet und dauerte 30 Tage.

Das Recht der Einberufung und Schließung hielt der Präfekt inne, die Auflösung konnte nur durch den Tennô erfolgen. Weiterhin konnte der Präfekt Komitees aller Art einberufen, auch hatte er durch seine Beschlussfähigkeit über die Besoldung der Beamten und die Entlassungsmöglichkeit ein recht großes Druckmittel in der Hand.

Die Versammlung mußte öffentlich veranstaltet werden und mindestens 1/3 der Mitglieder mußte anwesend sein.

Abstimmen durfte diese über das Budget, die Art und Weise der Steuereintreibung, über den Kauf, Verkauf, die Verpfändung und ähnliches von Immobilieneigentum der Präfektur.

Des weiteren kontrollierte es das Eigentum und sorgte für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Arbeit. Sie durfte Angelegenheiten zum Präfekturrat delegieren und sich gegenüber dem Präfekten und dem Innenminister in eigener Sache repräsentieren.

Insgesamt sind noch einige allgemeine Bemerkungen zu den Ausgaben der Präfektur zu machen, die sich über den administrativen Bereich erstreckten, wie die Unkosten der Versammlung, des Rates und der verschiedenen Komitees, offizielle Bekanntmachungen und die Gehälter und Spesen der Beamten.

In einem Staatsdekret von 1880 steht geschrieben, welche Dinge von der lokalen Steuer getragen werden müssen, so wie unter anderem Ausgaben für die Polizei, den

Bau und die Reparatur von Häfen, Straßen, Brücken usw.; Kosten für die Krankenhäuser und öffentliche Schulen.

Abschließend soll noch aus einem Brief von Albert Mosse zitiert werden, in dem er recht gut darstellt, wie weit sein Verdienst an der Ausarbeitung und Umsetzung reicht:

*„Der Inhalt der publizierten Gesetze ist sehr wenig auf meine Rechnung zu setzen, mein Verdienst aber, das ich voll und ganz in Anspruch nehme, besteht darin, daß ich mit unendlicher Mühe und Ausdauer alle Schwierigkeiten überwunden und die maßgebenden Leute für die Durchführung gewonnen habe. Wer die hiesigen Verhältnisse kennt, wird meine Leistung würdigen. Es hat bisher noch keiner von den deutschen Beamten, die hier als Rathgeber der japanischen Regierung angestellt waren, irgend Etwas erreicht...“<sup>16</sup>*

---

<sup>16</sup> Brief von Albert Mosse an Theodor, im April 1888; S.355

## Mosses Aufenthalt in Japan

Abschließend soll diese Arbeit noch einen Blick auf den Aufenthalt Mosses in Japan zu werfen, wie es ihm und seiner Familie erging, welche Dinge ihm auffielen, welche Art von Unterschieden in der Kultur er entdeckte etc. Kurz gesagt, sollen hier seine Eindrücke und Erfahrungen in dem Land, daß fern seiner Heimat war, dargestellt werden.

Wie aus dem am Anfang zitiertem Gedicht schon recht deutlich wird, ist, daß ihm die Zeit in Japan sehr gut gefallen hat, auch er das westliche Essen doch sehr vermißte, wie aus vielen Briefen hervorgeht, in denen er dies ausdrückt und auch Bestellungen für Weine und haltbare Nahrung aufgibt.

Als einer der wenigen deutschen Berater machte er Reisen durch Japan, um die genauen Überblick über die Verhältnisse vor Ort zu bekommen, und um Land und Leute besser kennenzulernen.

*„Zweck der Reise ist, die Verhältnisse im Innern des Landes, insbesondere die Verwaltung, kennen zu lernen.“<sup>17</sup>*

Die japanischen Offiziellen waren sehr angetan von seinem Interesse und bemühten sich, ihm die Reisen so angenehm wie möglich zu machen.

So schreibt er an seine Mutter auf seiner Fahrt nach Niigata und Sendai folgendes:

*„Außerdem nehme ich noch einen Diener mit, der für mich kochen muß, sodaß wir eine ganze Karawane bilden. Die Behörden sind von unserer Ankunft unterrichtet, von den Kenrei's, den Präfektoren der Departements erfolgen Einladungen zu leider! – japanischen Dinners, - kurz man reist als großes Thier.“<sup>18</sup>*

Ansonsten kreist sich der Inhalt seiner Briefe um die Beschreibung der Landschaft und Natur, er beklagt, daß man ihn kaum in direkten Kontakt mit der einfachen Bevölkerung bringt. Meistens trifft er sich mit den Beamten und Vorstehern der jeweiligen Ortschaften.

Er schreibt von den Problemen, die er mit seiner Arbeit und seinen Vorgesetzten hat und über die politische Situation, die in den damaligen Zeiten doch noch etwas unruhig war.

---

<sup>17</sup> Brief von Albert Mosse an seine Mutter, im Juli 1886, S.141

<sup>18</sup> Brief von Albert Mosse an seine Mutter, im Juli 1886, S.141

In einem der letzten Mitteilungen aus Japan legt seine Frau nieder:

*„Es ist ein ganz verrücktes Land. Während unseres Hierseins haben wir nun bereits den 4. Premier und unzählige andere Ministerschiebungen.*

*Albert ist heut wieder bei seinem Prinzen, der seit voriger Woche sich wieder vortragen lässt. Es ist ganz gut, daß auf diese Weise Albert zu guterletzt nicht aus dem Gedächtnis schwindet...“<sup>19</sup>*

Mosse wurde für seine Verdienst wurden in Japan sehr hoch eingeschätzt, wie auch bei seinem Abschied zu erkennen ist:

*„Ich werde von Minister zu Minister, von Prinzen etc. fortgegessen und soll noch eine Audienz bei dem Kaiser haben, was hier sehr schwer zu erlangen ist.“<sup>20</sup>*

Abschließend sei noch zu erwähnen, daß Mosses Leistungen in Deutschland leider weitgehend ignoriert wurden, was nicht nur daran lag, daß er ein praktizierender Jurist war und somit keinerlei wissenschaftliche Publikationen veröffentlichte; sondern es lag auch an seiner jüdischen Herkunft.

---

<sup>19</sup> Brief von Caroline Mosse an ihre Eltern, im Dezember 1889, S.501

<sup>20</sup> Brief von Albert Mosse an Emil, im März 1890, S.505

## **Bibliographie**

- **„Neuere japanische Veröffentlichungen zur Rechtsgeschichte der Meiji- Zeit“**  
von Johannes S. Siemes in Monumenta Nipponica IV/2; S. 606-610; 1941;
  
- **„Das Japanische im Japanischen Recht“**  
Hrsg.: Heinrich Menkhaus; iudicium verlag; München 1994
  
- **„Der deutsche Anteil an der Gestaltung des modernen japanischen Rechts- und Verfassungswesens“**  
von Paul Christian Schenk; Franz Steiner Verlag; Stuttgart 1997
  
- **„Fast wie mein eigen Vaterland – Briefe aus Japan 1886-1889“**  
Hrsg.: Shirô Ishii; iudicium verlag; München 1995
  
- **„Einführung in das japanische Recht“**  
von Hans Peter Marutschke; C.H. Beck Verlag; München 1999
  
- **„Probleme lokaler Selbstverwaltung in Japan unter Berücksichtigung rechtlicher Aspekte“**  
von Stefanie Ruf; Magisterarbeit; S. 1-15; München 1994
  
- **„Die Rezeption des deutschen Rechts im Japan der Meiji- Zeit“**  
von Carl Steenstrup in Oriens Extremus; S. 37-47; Kommissionsverlag Otto Harrassowitz; Wiesbaden 1990
  
- **„Westliche Gesetze – Japanischer Geist: Das Recht in Japan“**  
von Guntram Rahn; Schriftenreihe der Deutsch- Japanischen Gesellschaft in Bayern e.V.; Heft 3; München; 1977
  
- **„Rechtsdenken und Rechtsauffassung in Japan“**  
von Guntram Rahn; C.H. Beck Verlag; München 1990
  
- **„Japanese Legislation in the Meiji Era“**  
von Ryosuke Ishii; Kasai Publishing & Printing Co.; Tôkyô; 1958