

# KÜRZERE BEITRÄGE

## Das neue Verwaltungsverfahrensgesetz in Japan - Versuch einer ersten Bilanz

*Lorenz Ködderitzsch*

Seit Oktober 1994 unterliegen weite Bereiche des Verwaltungshandelns in Japan den Regelungen des 1993 verabschiedeten Verwaltungsverfahrensgesetzes (VVerfG)<sup>1</sup>. Skeptiker und Befürworter des Gesetzes bewegt gleichermaßen die Frage, ob die neuen Verfahrensregelungen geeignet sind, den Verwaltungsstil in Japan nachhaltig zu ändern. Interesse an dieser Frage haben nicht nur ausländische Beobachter, die gelegentlich im japanischen Verwaltungshandeln eine Marktzugangsbarriere sehen, sondern auch japanische Institutionen und Wissenschaftler. So ist durch Kabinettsbeschluß<sup>2</sup> das Amt für Verwaltungsangelegenheiten (*sōmu-chō*) beauftragt worden, regelmäßig Maßnahmen zur Durchführung des Verwaltungsverfahrensgesetzes im Hinblick auf ihren Beitrag zur Verwaltungsreform zu untersuchen. Auch hat der *Keidanren* (Vereinigung der japanischen Wirtschaftsverbände) neben einem ständigen Studienkreis auch einen "gyōsei shidō-Notrufdienst"<sup>3</sup> eingerichtet, über den die Wirtschaftspresse berichtet<sup>4</sup>. Anderthalb Jahre nach Inkrafttreten ist es noch zu früh, eine abschließende Antwort zu geben. Gleichwohl hat das Gesetz in dieser kurzen Zeit Änderungen in verschiedenen Bereichen der Rechtssetzung sowie der Verwaltungspraxis bewirkt, über die zu berichten sich lohnt.

### I. CHARAKTERISTIKA DES VERWALTUNGSVERFAHRENS

Das neue Verwaltungsverfahrensgesetz ist an anderer Stelle bereits eingehend vorgestellt worden<sup>5</sup>, so daß hier nur die Besonderheiten des Gesetzes in Erinnerung gerufen werden sollen, die für die Änderung des Verwaltungsstils in Japan von Bedeutung sein können. Bei der Ausarbeitung des Gesetzes wurden, wie in Japan bei den meisten Gesetzesvorhaben üblich, zunächst rechtsvergleichende Untersuchungen durchgeführt. Das Besondere an diesem Gesetz ist aber, daß den an der Ausarbeitung beteiligten Kommissionsmitgliedern von Beginn an klar war, daß rechtsvergleichende Studien zwar für eine theoretische Durchdringung der Materie hilfreich sein können, das Ziel des Vorhabens, nämlich die Sicherstellung von Fairness und Transparenz des Verwaltungshandelns in Japan, indes nur durch eine genaue Analyse der in der Verwaltungspraxis anzutreffenden Probleme erreicht werden könne<sup>6</sup>. Zahlreiche Bestimmungen des neuen Verwaltungsverfahrensgesetzes sind daher auch nur vor dem Hintergrund eines an der Verwaltungspraxis orientierten Regelungsansatzes verständlich<sup>7</sup>. Andererseits ist auf die Aufnahme gewisser Regelungen im neuen Gesetz verzichtet worden, weil der politische Widerstand gegen sie zu groß war, so z.B. beim Planfeststellungsverfahren oder dem "rule making procedure" nach amerikanischem Vorbild, oder weil rechtssystematische Bedenken bestanden, z.B. bei der Regelung des öffentlich-rechtlichen Vertrages. Das Gesetz verfolgt somit einen pragmatischen Ansatz. Anders ausgedrückt: Skeptiker dieses Gesetzes können zumindest nicht einwenden, es werde wegen theoretischer Überfrachtung keine praktische Auswirkung enthalten.

Folgende Probleme in der Verwaltungspraxis sind bei der Ausarbeitung des Gesetzes hervorgehoben worden:

1. bei Anträgen im Hinblick auf Genehmigungen: unklare Bescheidungskriterien, zu lange Verfahrensdauer bzw. gelegentlich die Nichtbearbeitung von Anträgen, um dadurch den Antragsteller zu einem bestimmten Verhalten zu drängen, mangelnde Vergleichs-

maßstäbe hinsichtlich des Inhalts und der Dauer sowie unzureichende Begründung der Entscheidung;

2. beim Erlaß belastender Verfügungen: ebenfalls unklare Entscheidungskriterien, somit auch mangelnde Vergleichsmaßstäbe, uneinheitliche sowie unzureichende vorherige Anhörung der Betroffenen, eingeschränktes Akteneinsichtsrecht und ungenügende Begründung einer Verfügung;
3. obgleich der Rückgriff der Verwaltung auf die Verwaltungsanleitung (*gyōsei shidō*) nicht per se als verwerflich angesehen wird, werden Probleme bei der Verquickung mit Genehmigungszuständigkeiten in anderen Verfahren als Druckmittel sowie die mangelnde Transparenz somit mangelnde Vergleichbarkeit als Problem behandelt.

Die hierzu erlassenen Regelungen stellen die drei Pfeiler des neuen Verwaltungsverfahrensgesetzes dar. Hervorzuheben sind folgende Regelungen:

1. bei Anträgen: Erlaß und Bekanntgabe von Bescheidungskriterien (im folgenden "Untersuchungsrichtlinien"), die Bestimmung der Regelbescheidungsfrist, die oben erwähnte Pflicht zur Annahme und Bearbeitung von Anträgen, die Begründungspflicht sowie ein Akteneinsichtsrecht;
2. bei belastenden Verfügungen: Erlaß und Bekanntgabe von Entscheidungskriterien (im folgenden "Verfügungsrichtlinien"), eingehende Bestimmungen zur vorherigen Anhörung, die Begründungspflicht sowie ein Akteneinsichtsrecht;
3. zur Verwaltungsanleitung: neben allgemeinen Prinzipien der Verwaltungsanleitung wird das Schrifterfordernis bei Antrag des Adressaten eingeführt.

## II. AUSWIRKUNGEN DES VERWALTUNGSVERFAHRENSGESETZES AUF DIE NORMGEBUNG

Parallel zum Erlaß des Verwaltungsverfahrensgesetzes sind 1993 rund 360 Einzelgesetze novelliert und an die Bestimmungen des neuen Gesetzes angepaßt worden. Zuvor waren in diesen Gesetzen oft nur fragmentarische und bei gleichgelagerten Genehmigungsvorbehalten (manchmal beabsichtigt, manchmal aus historischen Gründen) recht unterschiedliche Verfahrensregelungen enthalten. Auch hatte die Rechtsprechung nicht zur Verbesserung der uneinheitlichen und unzureichenden Verfahrensstandards beigetragen, da sie nur gewillt war, solche Standards fortzuentwickeln, wenn diese in dem jeweiligen Gesetz bereits im Ansatz geregelt waren, nicht aber, wenn jeglicher Hinweis hierauf fehlte<sup>8</sup>. Auch wenn einige Tätigkeitsbereiche der Verwaltung (siehe Art. 1 Abs. 2 sowie Artt. 3 und 4 VVerfG) nicht den Regeln des Verwaltungsverfahrensgesetzes unterliegen, worauf noch einzugehen sein wird, so ist doch für die Mehrzahl der Einzelgesetze eine einheitliche und schlüssige Regelung getroffen worden. Der Hinweis auf fehlende Bestimmungen zum Verwaltungsverfahren als Begründung für einen "judicial restraint" wird sich argumentativ in der Rechtsprechung in dieser Form nicht mehr halten lassen.

Es ist bekannt, daß Gesetze in Japan oft unbestimmt sind und nicht immer den gegenwärtigen Gegebenheiten entsprechen. Gelegentlich hat man den Eindruck, daß es sich mehr um Rahmengesetze handelt, denen man nicht mit letzter Gewißheit die Lösung gesellschaftlicher Interessenkonflikte entnehmen kann. Es ist oft Aufgabe der Verwaltung, insbesondere auch der Gebietskörperschaften, einen Interessenausgleich zwischen dem Gemeinwohl und den Bürgern sowie zwischen diesen untereinander herzustellen. Bislang hat sich die Verwaltung dabei weniger von im voraus erlassenen Kriterien leiten lassen<sup>9</sup>, als vielmehr im Sinne einer "konkreten Angemessenheit"<sup>10</sup> auf die ad hoc Entscheidung im Einzelfall gesetzt. Obgleich dieser Ansatz zweifelsohne zur Sicherung des Rechtsfriedens in Japan beigetragen hat, besteht das Problem, daß für am Lösungsprozeß nicht Beteiligte dieser nicht nachvollziehbar und somit untransparent ist. Mangels Vergleichbarkeit ist somit auch die Vorhersehbarkeit des Verwaltungshandelns eingeschränkt und ein möglicher Machtmißbrauch der Verwaltung im nachträglichen Rechtsschutzverfahren nur schwer zu kontrollieren.

Das Verwaltungsverfahrensgesetz versucht dieses Problem durch die Verpflichtung der Verwaltung zum Erlaß und zur Veröffentlichung der oben genannten Untersuchungs-

Regelbescheidungsfrist- sowie Verfügungsrichtlinien einzudämmen. Das Amt für Verwaltungsangelegenheiten hat zum Stand des Erlasses der jeweiligen Richtlinien eine aufschlußreiche Studie erstellt<sup>11</sup>. Demnach gibt es insgesamt in Japan 4.614 gesetzlich geregelte Genehmigungsverfahren sowie 3.359 gesetzliche Ermächtigungen für den Erlaß belastender Verwaltungsakte. (Nicht erfaßt sind entsprechende Regelungen in Satzungen der Gebietskörperschaften; diese dürften aber aufgrund der Verteilung der Rechtssetzungskompetenz nicht sehr zahlreich sein). Aus der Studie ergibt sich, daß die Verwaltung in 90% aller gesetzlich vorgesehenen Genehmigungsverfahren (4.168) Untersuchungsrichtlinien erlassen hat. In bezug auf Ermächtigungsgrundlagen für den Erlaß belastender Verfügungen erreicht die Zahl der erlassenen Verfügungsrichtlinien 78% (2.624). Das Amt hat die befaßten Verwaltungseinheiten nach dem Grund für den Nichterlaß von Richtlinien befragt sowie eine regelmäßige Kontrolle angekündigt. Als Grund wurde zumeist auf das Vorliegen von Einzelfallentscheidungen hingewiesen, für die aussagefähige Kriterien im voraus nicht erlassen werden können. Gelegentlich wurde auch angegeben, daß die entsprechende gesetzliche Regelung praktisch nie zur Anwendung komme, somit der Erlaß von Richtlinien überflüssig sei. Ob dem tatsächlich so ist, untersucht gegenwärtig das Amt für Verwaltungsangelegenheiten, das neben der Verabschiedung auch für die Umsetzung des Verwaltungsverfahrensgesetzes zuständig ist und somit aus politischen Gründen an einer möglichst effektiven Durchführung Interesse hat. Ferner untersuchen Wissenschaftler, so Professor *Uga* von der Universität Tokyo, ob die erlassenen Richtlinien aussagekräftige und verwertbare Kriterien enthalten. Nach einer ersten Durchsicht geht die Ansicht der Beobachter dahin, daß sich die Verwaltung nicht absichtlich Scheinregelungen gegeben habe, sondern vielmehr gewissenhaft der Verpflichtung des Verwaltungsverfahrensgesetzes nachgekommen ist. Das Gesetz verpflichtet die Verwaltung, bei Genehmigungsverfahren die dabei regelmäßig erforderliche Frist bis zur Bescheidung im voraus festzulegen und bekanntzugeben. Dies ist in 79% (3.661) aller Genehmigungsverfahren geschehen. Auch hier ist denkbar, daß im Einzelfall eine Behörde die Frist ungebührlich lange gesetzt hat. Der erste Eindruck spricht aber dafür, daß die Verwaltung bei Bestimmungen der Regelbescheidungsfrist den Erfahrungswert der durchschnittlichen Verfahrensdauer angemessen zugrunde gelegt hat.

Das Verwaltungsverfahrensgesetz hat somit bewirkt, daß das Handeln der Verwaltung für die Bürger vorhersehbar geworden ist und die Gerichte dank der nunmehr vorhandenen Vergleichsmaßstäbe eher Rechtsschutz gewähren können. Auch Skeptiker unter den ausländischen Beobachtern, die insbesondere die japanische Wirtschaftsverwaltung als ein System des "do as you are told" sehen, somit nicht als rechtsstaatlich<sup>12</sup>, werden gleichwohl einräumen, daß die Bürger nicht Gegenstand reiner Behördenwillkür sind. Vielmehr kann auch in Japan, unter anderem wegen der schwachen gesetzlichen Mittel des Verwaltungszwanges, die Verwaltung nur durch Herstellung eines Minimalkonsenses die Bürger zur Befolgung ihrer Anordnungen bewegen. Durch den Erlaß der Richtlinien bindet sich die Verwaltung, wenn auch nicht im Sinne der deutschen Lehre der Selbstbindung, so doch argumentativ. Der Adressat einer Verfügung wird nicht zu überzeugen sein, wenn der Inhalt der ihn betreffenden Entscheidung von der einschlägigen Richtlinie abweicht und hierfür keine plausible Erklärung seitens der Verwaltung vorliegt. Gleiches gilt für die Regelbescheidungsfrist, da hierdurch "Ausreißer" bei der Verfahrensdauer sofort kenntlich werden. Die Richtlinien geben zum ersten Mal in dieser umfassenden Weise den Bürgern ein ebenso einfaches wie wirksames Mittel, nämlich die Möglichkeit zu fragen, warum ihr Fall länger braucht oder anders entschieden wird als in vergleichbaren Verfahren. Daß diese Möglichkeit durchaus genutzt wird und die Verwaltung in Verlegenheit bringen kann, soll weiter unten dargestellt werden.

Dieser Regelungsansatz birgt gleichwohl eine erhebliche Gefahr. Solange der Gesetzgeber sich nicht dazu durchringt, Gesetze mit höherer Regelungsdichte und effektiven Mitteln zur Lösung gesellschaftlicher Interessenkonflikte zu erlassen, wächst aufgrund der Pflicht zum Erlaß von Untersuchungs- bzw. Verfügungsrichtlinien zunehmend die Verantwortung und Macht der Verwaltung, diese Aufgabe wahrzunehmen. Angesichts der geringen Prüfungsdichte bei Ermessens-, aber auch bei Auslegungsrichtlinien durch die Gerichte ist

das Phänomen der Fortschreibung von Gesetzen durch die Verwaltung ebenfalls mit gewisser Sorge zu beobachten.

Zweifel an der Wirksamkeit des Verwaltungsverfahrensgesetzes ergeben sich aus dem in Art. 3 VVerfG geregelten Anwendungsausschluß. Insbesondere der im Abs. 2 vorgesehene Anwendungsausschluß für das Verwaltungshandeln der Gebietskörperschaften (Präfekturen und Gemeinden) erweist sich als Problem, da gerade diese wegen ihrer eingeschränkten Rechtssetzungsbefugnis oft nicht umhin können, Verwaltungsanleitungen zu erlassen, um "vor Ort" gesellschaftliche Interessenkonflikte auszugleichen. So unterliegen Verfügungen sowie die Behandlung von Anzeigen, die auf der Grundlage von Satzungen ergehen, nicht den Bestimmungen der Kapitel 2 bis 5 des Gesetzes. Unter den Anwendungsbereich fallen hingegen Genehmigungen und belastende Verfügungen, die in (staatlichen) Gesetzen geregelt sind. Unabhängig von der Rechtsgrundlage einer Verfügung, in deren Zusammenhang Gebietskörperschaften Verwaltungsanleitungen erlassen, unterliegen diese nicht den besonderen Bestimmungen des 5. Kapitels.

Wenn auch nicht das gesamte Verwaltungshandeln der Gebietskörperschaften der Anwendung des Gesetzes entzogen ist, verbleibt diesen doch ein beträchtlicher Freiraum, den sie sich durch starken politischen Druck gesichert haben. Gleichwohl sieht Art. 38 VVerfG vor, daß die "Gebietskörperschaften sich bemühen sollen [...], die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um auf die Sicherung der Gerechtigkeit und die Erhöhung der Transparenz der Verwaltungstätigkeit hinzuwirken". Diese Bestimmung veranlaßte zahlreiche Gebietskörperschaften, Verwaltungsverfahrenssatzungen zu erlassen. Ende 1995 hatten drei Viertel der Präfekturen sowie rund 30 Gemeinden, darunter nahezu alle Großstädte, entsprechende Satzungen verabschiedet oder bereits in Kraft gesetzt<sup>13</sup>. Diese Satzungen sind keine exakten Kopien des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Dieses ist vielmehr eine Vorlage, aus der in unterschiedlicher Weise Bestimmungen übernommen und den örtlichen Bedürfnissen angepaßt werden<sup>14</sup>. Die Vorschriften, die die Verfahren bei Bescheidung von Anträgen sowie bei Erlaß belastender Verfügungen regeln, sind weitgehend ohne wesentliche inhaltliche Änderungen übernommen worden. Anders ist die Situation bei der Verwaltungsanleitung. Zwar haben auch hier einige Gebietskörperschaften, darunter Tokyo und Osaka, die Bestimmungen des Gesetzes im Wortlaut übernommen. Die Mehrzahl der Verwaltungsverfahrenssatzungen aber enthält abweichende Regelungen, die gelegentlich eine Rechtfertigung der Gebietskörperschaften für die Notwendigkeit des Rückgriffes auf das *gyōsei shidō* darstellen. Auch behalten sich zahlreiche Gebietskörperschaften vor, die Nichtbefolgung der Verwaltungsanleitung, gelegentlich nach vorheriger Anhörung des Adressaten, in geeigneter Weise zu veröffentlichen. Daß auch heute noch die Bekanntgabe solcher Sachverhalte ein äußerst wirksames Sanktionsmittel in der japanischen Gesellschaft darstellt, ist unumstritten<sup>15</sup>. Darüber hinaus gibt es noch zwei Regelungen zur Verwaltungsanleitung, die die Wirksamkeit der Satzungen bei diesem Handlungsinstrument weiter schwächen. So stellen einige Satzungen klar, daß die darin enthaltenen Bestimmungen zum *gyōsei shidō* nicht dahingehend ausgelegt werden dürfen, daß es der Gebietskörperschaft verwehrt sei, Verwaltungsanleitungen zu erlassen, wenn dies im öffentlichen Interesse geboten sei (so z.B. Art. 36 der Verwaltungsverfahrenssatzung der Präfektur *Kanagawa*). Ferner wird in zahlreichen Satzungen bestimmt, daß man einen öffentlich Bediensteten nicht daran hindern könne, mit der Verwaltungsanleitung fortzufahren, auch wenn der Adressat diese nicht befolgt, sofern das Nichtbefolgen einen schweren Schaden für das öffentliche Wohl zur Folge hätte (so z.B. Art. 31 der Verwaltungsverfahrenssatzung der Präfektur *Miyagi*).

Durch den Einfluß von Verwaltungsverfahrenssatzungen wird zwar einerseits das Verwaltungshandeln bei Erlaß von Verfügungen vorhersehbarer, andererseits wird in der Praxis die Verwaltungsanleitung unverändert eingesetzt werden können. Die Bestimmungen zur Verwaltungsanleitung sind in der Öffentlichkeit kritisiert worden. Daß die Gebietskörperschaften trotz dieses Drucks an der vom Verwaltungsverfahrensgesetz abweichenden Regelung festhalten, zeigt, daß sie die gesetzlichen Bestimmungen ernst nehmen und darin eine Gefahr für ihren Handlungsspielraum sehen. Gleichzeitig ist es auch ein Beweis dafür, wie wichtig dieses Regelungsinstrument für die Gebietskörperschaften ist. Im Baurecht würden die

Gemeinden vor unlösbaren Problemen stehen, wenn sie nur mit den Mitteln des Baustandard- und Stadtplanungsgesetzes ihre Aufgaben erfüllen müßten.

### III. AUSWIRKUNGEN DES GESETZES AUF DEN VERWALTUNGSSTIL

Auch wenn der Erlaß von Richtlinien das Verwaltungshandeln vorhersehbarer werden läßt, stellt sich der Lackmустest bei der Wirksamkeit der Regelung der Verwaltungsanleitung durch die Artt. 32-36. Welcher Adressat wird sich mit Erfolg gegen eine Verwaltungsanleitung zur Wehr setzen, indem er auf die schriftliche Mitteilung der Anleitung pocht? Untersuchungen zu dieser Frage liegen nicht vor, sondern nur anekdotische Berichte, so im oben genannten Beitrag des Wirtschaftsmagazins *Nikkei Business* mit dem Titel "Keine Angst vor der Behörde - mit dem Verwaltungsverfahrensgesetz die "Anleitungen" überwinden"<sup>16</sup>. Man kann vermuten, daß Unternehmen, die mit einer Vielzahl von Verfahren ständigen Kontakt zur Verwaltung unterhalten, sich möglicherweise in Verhandlungen auf bestimmte Aspekte des Gesetzes und der Richtlinien berufen, nicht aber auf der Einhaltung der Bestimmungen zur Verwaltungsanleitung bestehen werden. Andere Mittel, wie die Einstellung von ehemaligen hochrangigen Bürokraten (*amakudari*) Beamten oder die umfassende Pflege von Kontakten zur Verwaltung mögen sich für alle Großunternehmen als wirksamer erweisen. Am anderen Ende des Verwaltungsspektrums werden Bürger sich gegenüber der Gemeinde- oder Präfekturverwaltung nicht mit Erfolg gegen Verwaltungsanleitungen zur Wehr setzen können. Am ehesten scheinen kleinere Unternehmen sowie Firmen, die in einem für sie neuen Geschäftsfeld tätig werden, mit Hilfe des Verwaltungsverfahrensgesetzes sich gegenüber dem Verwaltungshandeln der Außenstellen der Ministerien behaupten können. So wurden bislang die etablierten Gaslieferungsunternehmen sowie Automobiltriebstoffhändler durch die Verwaltungspraxis der Außenstellen des Wirtschaftsministeriums vor unerwünschter Konkurrenz geschützt, indem Antragsteller verpflichtet wurden, Zustimmungsschreiben der betroffenen Unternehmensverbände vorzulegen. Solange diese gesetzlich nicht vorgesehene Zustimmung nicht vorlag, was aus naheliegenden Gründen meistens der Fall war, wurden eingereichte Anträge zurückgegeben oder nicht bearbeitet. Gegen diese Praxis hat sich ein Reihe von Unternehmen dank des Verwaltungsverfahrensgesetzes mit Erfolg verteidigt. Mitglieder einer Studiengruppe des *Keidanren* sehen in dieser Entwicklung einen Beitrag zur Deregulierung sowie zur Lockerung von uneffizienten Vertriebsmechanismen<sup>17</sup>.

### IV. AUSBLICK

Das Verwaltungsverfahrensgesetz hat den Verwaltungsstil in Japan nicht revolutioniert. Die Befürworter des Gesetzes haben aber auch nie eine solche Erwartung gehegt. Vielmehr galt es, durch einen pragmatischen Ansatz ein Gesetzesvorhaben bis zur Verabschiedung voranzutreiben, das - so das Bild von *Shiono* - als trojanisches Pferd allmählich, aber sicher Grundmuster im Verwaltungshandeln ändern sollte. Soweit dies anderthalb Jahre nach seinem Inkrafttreten beurteilt werden kann, scheint eine derartige Veränderung in Gang gekommen zu sein. Der Erfolg des Gesetzes hängt aber auch wesentlich von der Bereitschaft der Bürger ab, sich auf dieses zu berufen. Erste Erfolgsmeldungen sowie weitere Anstrengungen des *Keidanren* und des Amtes für Verwaltungsangelegenheiten zur Aufklärung der Bürger über ihre Verfahrensrechte werden diese Bereitschaft stärken. Schließlich verweisen die Befürworter des Verwaltungsverfahrensgesetzes darauf, daß es nur einen Bereich der Verwaltungsreform abdeckt und durch weitere gesetzgeberische Maßnahmen ergänzt werden müsse, so die Kodifikation des Akteneinsichtsrechtes sowie die Novellierung des Staatshaftungsgesetzes und der Verwaltungsprozeßordnung<sup>18</sup>. Nach dem Modell des amerikanischen *Freedom of Information Act* haben einige Gebietskörperschaften bereits Satzungen erlassen, die ein Akteneinsichtsrecht ihnen gegenüber gewährleisten. Auf staatlicher Ebene wird zur Zeit ein entsprechender Gesetzentwurf vorbereitet, der sich zusammen mit dem Verwaltungsverfahrensgesetz in eine Reihe wirksamer Maßnahmen zur Verwaltungsreform einordnen läßt<sup>19</sup>.

## Anmerkungen

- 1 *Gyōsei tetsuzuki-hō*, Gesetz Nr. 88/1983 vom 12. November 1993, am 1. Oktober 1994 in Kraft getreten gemäß der Regierungsverordnung Nr. 302/1994. Eine Übersetzung in deutscher Sprache von *Sakurada* und *Böliche* ist abgedruckt in den "Mitteilungen" Nr. 15, S. 118 und in englischer Sprache von *Levin* in: *Law in Japan*, Volume 25 (1995) 141.
- 2 Kabinettsbeschluß vom 25. Dezember 1994.
- 3 "*Gyōsei shidō 110 ban*" in Anspielung auf die Notrufnummer 110 für die Polizei in Japan. *Keidanren* (Hrsg.), "*gyōsei shidō 110 ban*" *no riyō jōkyō ni tsuite* [Zur Nutzung der "*gyōsei shidō*" Beratungsstelle des *Keidanren*], 1. Oktober 1995.
- 4 So *Nikkei Business* (japanischsprachiges Wirtschaftsmagazin), 30. Oktober 1995, S. 151, 153.
- 5 L. KÖDDERITZSCH, Japan's New Administrative Procedure Act: Reasons for its Enactment and Likely Implications, in: *Law in Japan*, Volume 24 (1994) 105; ferner H. SHIONO, Anmerkungen zum Entwurf eines Verwaltungsverfahrensgesetzes in Japan, in: *Verwaltungsarchiv* Bd. 84 (1993) 44 und M. BULLINGER, Wirtschaftliche Zwecke und rechtliche Neuerungen des bevorstehenden japanischen Verwaltungsverfahrensgesetzes, in: *Verwaltungsarchiv* Bd. 84 (1993) 65.
- 6 Bei der Ausarbeitung des Gesetzes durchgeführte Untersuchungen zur Verwaltungspraxis geben ein umfassendes und realitätsnahes Bild des japanischen Verwaltungsstils und sind somit eine wertvolle Quelle für weitere Forschungen; siehe den vom Amt für Verwaltungsangelegenheiten herausgegebenen Bericht *Gyōsei tetsuzuki-hō no seitei ni mukete* [Auf dem Weg zum Erlaß eines Verwaltungsverfahrensgesetzes] (1990).
- 7 Ein Beispiel mag dies veranschaulichen: So ist die Praxis der Nichtannahme oder gar der Rückgabe von Anträgen bekannt. Mangels effektiver und verwaltungsprozessualer Mittel konnte die Verwaltung - zumindest bislang - hierdurch einen beträchtlichen Druck auf die Antragsteller ausüben. Dies erklärt die Regelungen in Art. 7 VVerfG (Pflicht zur sofortigen Prüfung und Bescheidung von Anträgen) sowie in Art. 37 VVerfG (Wirksamkeit einer Anzeige bei ihrem Eingang bei der Behörde).  
Für eine Beschreibung dieser Praxis im Bereich der Baugenehmigungsverwaltung siehe L. KÖDDERITZSCH, Die Rolle der Verwaltungsvorschriften im japanischen Verwaltungsrecht, S. 87 ff., 104.
- 8 Siehe die Rechtsprechung des OGH im sog. Taxi-Fall, OGH E. v. 28.10.1965, *Minshū* 25, 1037, sowie im sog. *Gunma-Bus-Fall*, OGH E. v. 29.5.1967, *Minshū* 29, 662.
- 9 Ausnahme sind z.B. *shidō yōkō* im Baurecht, siehe hierzu KÖDDERITZSCH (Fn. 7).
- 10 G. RAHN, Rechtsdenken und Rechtsauffassung in Japan, S. 157, der den Begriff des *gutai-teki datōsei* vorstellt und erläutert.
- 11 Über das Ergebnis der Studie berichtet O. YUKIHIRO, *Gyōsei tetsuzuki-hō no shikō jōtai ni tsuite* [Zur Lage der Ausführung des Verwaltungsverfahrensgesetzes], in: *Jurisoto* Nr. 1079 v. 15.11.1995, S. 75.
- 12 So der Diskussionsbeitrag von Prof. *Henderson* anlässlich des Symposiums "Japan: Economic Success and Legal System", Berlin 22. bis 24. November 1995; siehe dazu den Diskussionsbericht von D. LIEBRECHT, in: H. BAUM (Hrsg.), *Japan: Economic Success and Legal System* (1996) 373 ff.
- 13 Eine genaue Übersicht findet sich bei Y. TADAKORO, *Gyōsei tetsuzuki jōrei seitei no dōkō* [Tendenz beim Erlaß von Verwaltungsverfahrenssatzungen], in: *Jichi Kenkyū* Bd. 71 Nr. 9 (September 1995) 96.
- 14 Bei S. TANAKADATE, *Gyōsei tetsuzuki-hō - kaisetsu to unyō* [Verwaltungsverfahrensgesetz - Kommentar und Anwendung] sind im Anhang u.a. auch Verwaltungsverfahrenssatzungen verschiedener Gebietskörperschaften abgedruckt.
- 15 H. SHIONO, Mittel zur Durchsetzung von Handlungspflichten der Bürger im japanischen Verwaltungsrecht, in: *Festschrift für Peter Lerche* (1993) 851, 855 ff.
- 16 Im Original lautet der Titel *o-yakusho wa kowakunai - gyōsei tetsuzuki-hō de 'shidō' o kokufuku* (Fn. 4).
- 17 AaO (Fn. 3) 3 ff. mit weiteren Beispielen.
- 18 K. UGA, *Gyōsei tetsuzuki-hō no kaisetsu* [Erläuterungen zum Verwaltungsverfahrensgesetz] 135 ff.
- 19 *Jōhō-kōkai-hō yōkō-an (chūkan-hōkoku)* [Zwischenbericht zum Entwurf eines Gesetzes über die Offenlegung von Behördeninformationen], Zwischenbericht des von der Regierung beauftragten Ausschusses zur Erarbeitung des gleichnamigen Gesetzes vom 24.4.1996.