

Japans Deregulierungszonen als wirtschaftspolitisches Experimentieren

Japan's Special Zones for Deregulation as a Case of Economic Policy Experimentalism

Werner Pascha und Petra Schmitt¹

In recent years, economic globalization, fast-paced technological innovation, concern over democratic legitimation and environmental issues have severely challenged conventional policy solutions. Due to the complexities and the uncertainties surrounding newly emerging threats and opportunities, it has been difficult for policy makers to design adequate, innovative economic policy mechanisms. For these reasons, policy experiments have received a new interest among scholars and policy makers. The basic idea is that experiments allow for the search for superior solutions that can later be implemented elsewhere as well. There are few case studies that study economic policy experimentalism, and in this paper the authors contribute one for Japan.

For this country, it can hardly be denied that in recent years there was a strong need for new and better solutions in response to pressing policy challenges. The deregulation zones (tokubetsu ku'iki), introduced by national law enacted in December 2002, under the auspices of the reformist Koizumi government, might be interpreted as a Japanese approach to the new interest in policy experimentalism.

The authors proceed as follows: After discussing a number of methodological issues about policy experimentalism, noting that a policy of implementing experiments may help to overcome the limits of human knowledge while making use of evolutionary

1. Die Verfasser danken Jihee Yoon für die Unterstützung bei der quantitativen Auswertung sowie den Herausgebern und einem anonymen Gutachter für Hinweise zur Zuspitzung der Argumentation.

processes and competition, but may also serve the self-interest of actors, they then discuss the Japanese case study. First, they deal with the goals set out for the program. Second, they discuss the conditions under which the program was implemented and reorganized. Third, they look more specifically into the organizations and processes of the program. Finally, they try to derive a number of conclusions about how to evaluate the Japanese »experiment with policy experiments«. Basically, the program can be seen as a success, as it has survived the years of the Koizumi reform optimism and is even considered by the new DPJ-led government as part of a project to raise the influence of ordinary citizens in policy-making. The strongest point about the deregulation zone program is its openness towards various stimuli and experiences. It can be used to reform the national level, but also serves a purpose through inducing regional competition. One potential weakness rests in the still-significant influence of the bureaucracy as a potential veto player. Nevertheless, the complex interaction of evolving changes in hundreds of zones, which is difficult to control for any actor, offers a considerable force towards progress.

1. Einführung: Wirtschaftspolitisches Experimentieren und Japan als Fallbeispiel

»Ein zentraler Unterschied der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften zu den Natur- und Ingenieurwissenschaften besteht darin, dass bei ersteren kontrollierte Experimente kaum möglich sind«. Dieser Satz schien lange wie in Stein gemeißelt und findet sich beispielsweise in abgewandelter Form in PAUL A. SAMUELSONS berühmtem Standardlehrbuch *Economics* (1976: 7, 9). Inzwischen kann dieser Satz nicht mehr so stehen bleiben, denn gleich von verschiedenen Seiten haben sich Ansätze eines wirtschafts- und sozialpolitischen Experimentierens entwickelt. Mit diesem Begriff meinen wir im Folgenden bewusst durchgeführte Projekte der praktischen Wirtschafts- und Sozialpolitik, um geeignete Politikinstrumente zu suchen, zu beobachten und zu bewerten.

Japan gilt seit langem als Beispiel für einen pragmatischen Einsatz wirtschaftspolitischer Instrumente jenseits ideologischer Dogmen. Am deutlichsten haben wahrscheinlich SCHMIEGELOW und SCHMIEGELOW (1989) Japans Wirtschaftspolitik als Modell eines »strategischen Pragmatismus« gedeutet. Dieses Modell zeichne sich dadurch aus, dass mutig auch unorthodoxe Wege eingeschlagen und notfalls auch korrigiert werden, um vorrangige Ziele umzusetzen. »Versuch und Irrtum« oder eben ein Experimentieren seien dabei ein wesentlicher Bestandteil, womit auch eine zügige Anpassung an unvorhersehbare externe Schocks möglich werde. Dahinter

stehe auch eine Einsicht in die Unsicherheit handlungsleitender »Großtheorien«. Die Konsequenz sei, ganz im Sinne Karl Poppers, ein *piecemeal engineering*, welches vor dem Hintergrund der Beschränkung des menschlichen Wissens der einzig sinnvolle Weg für die praktische Politik sei. »Strategisch« ist nach SCHMIEGELOW und SCHMIEGELOW (1990: 577) Japans Politikpragmatismus insoweit, als immer ein Sinn für die Richtung des Handelns im Sinne vorrangiger Ziele vorhanden (gewesen) sei. Weniger deutlich werden bei den Autoren die Erklärungsgründe dafür benannt, warum ein durch handlungsbeschränkende Regeln wenig gebundener Pragmatismus nicht zur Selbstbedienung der Herrschenden führt. SCHMIEGELOW und SCHMIEGELOW (1990: 576) sehen die pragmatische Grundhaltung in einer kulturellen oder auch nationalen Werthaltung fundiert. Andere Autoren sehen das Funktionieren des Pragmatismus eher in den Strukturen des »Eisernen Dreiecks« begründet. So erklärt GILPIN (1996: 422) Japans Pragmatismus mit einem »kollektiven Kapitalismus«, in dem sich die Parteipolitik, die Bürokratie und die Großindustrie letztlich ohne dogmatische Scheu an einem übergeordneten nationalen Ziel orientierten.

Die Stagnation der japanischen Wirtschaft in den 1990er Jahren hat die positive Sicht auf den japanischen Pragmatismus gedämpft. Inzwischen ließe sich fragen, ob der wirtschaftspolitische Pragmatismus der frühen Nachkriegsjahrzehnte nicht eher *opportunistisch* als strategisch gewesen ist, sich aus den Gelegenheiten und den Interessen der damaligen Machtallianz ergeben hat, die keinen übergeordneten ordnungspolitischen Prinzipien folgte und nur insoweit pragmatisch oder auch experimentierfreudig war. Ein Blick auf die wechselvolle Einschätzung der japanischen Industriepolitik im Sinne einer bewussten Beeinflussung der Branchenstruktur oder der industriellen Organisation kann dies illustrieren. Im Anschluss an die wegweisende Studie zum MITI durch JOHNSON (1982) ist die entschiedene, aber flexible Förderung der Industrie durch die Ministerialbürokratie lange Zeit positiv herausgestellt worden. KOMIYA (1988: 2–3) macht aber darauf aufmerksam, dass es sich bei der terminologischen Fassung als »Industriepolitik« um eine nachträgliche, etwas überhöhte Zuschreibung für einen eigentlich sich ad-hoc ergebenden Politikstil gehandelt habe. Inzwischen überwiegt zumindest in der lehrbuchmäßigen Aufarbeitung der japanischen Wirtschaft durch Ökonomen eine eher skeptische Haltung: Indem die pragmatische, auch experimentierfreudige Industriepolitik gerade nicht an Prinzipien wie der Verminderung nachweisbarer Marktexternalitäten orientiert gewesen sei, sei es zweifelhaft, dass sie an den Erfolgen der japanischen Wirtschaftsleistung maßgeblich beteiligt gewesen sei (FLATH 2006: 213, KEVENHÖRSTER, PASCHA und SHIRE 2010: 121–123).

Im Jahre 2002 gab es jedoch eine interessante Zäsur. Unter dem reformorientierten Premierminister Jun'ichirō Koizumi wurde ein Gesetz zur Einrichtung von Sonderzonen zur Regulierungsreform eingeführt, welches markante Züge eines wirtschaftspolitischen Experimentierens trägt: In einzelnen Regionen sollen Regulierungsreformen durchgeführt werden, welche im Erfolgsfall auf das ganze Land übertragen werden können. Diese neue Politik unterscheidet sich in zweierlei Hinsicht vom Pragmatismus der früheren Jahrzehnte. Erstens handelt es sich um einen geplant eingeführten Experimentalansatz, der den Prozess des Experimentierens, z.B. die Strukturierung eines trial-and-error-Verfahrens oder die Übertragung erfolgreicher Versuche in andere Kontexte, explizit behandelt. Zweitens handelt es sich um einen dezentralen Ansatz, der bewusst unterschiedliche Experimente nebeneinander setzt und damit kompetitive Elemente aufnimmt, etwa im Sinne eines *laboratory federalism* (OATES 1999), in dem dezentrale, im Extrem föderale Strukturen quasi wie im Labor die Beobachtung und den Vergleich unterschiedlicher Politikinstrumente erlauben.

Eine genauere Betrachtung dieses Gesetzesvorhabens ist aus zweierlei Hinsicht von Interesse: Zum einen im Rahmen einer Debatte um nachhaltige Strukturen für eine funktionstüchtige japanische Wirtschaftspolitik. Stellt das Gesetz für Deregulierungszonen eine sinnvolle Innovation dar, mit welcher ein erfolgreicher Pragmatismus in der japanischen Wirtschaftspolitik wiederbelebt werden kann? Oder handelt es sich nur um einen opportunistischen Akt der Politik im Interesse des Machterhalts? Anders formuliert lautet die Frage also, ob es sich bei diesem Ansatz wirtschaftspolitischen Experimentierens um den Ausdruck eines strategischen oder eines opportunistischen Pragmatismus handelt.

Zum anderen kann das japanische Gesetz von 2002 im Kontext einer international zu beobachtenden Tendenz zu einem vermehrten Experimentalismus² betrachtet werden. Lässt sich aus dem japanischen Vorgehen etwas dahingehend lernen, wie wirtschaftspolitisches Experimentieren funktioniert oder auch nicht funktionieren

2. So sprechen sich DORF und SABEL (1998) für einen demokratischen Experimentalismus aus, der Macht dezentralisieren und lokales Wissen für bessere institutionelle Lösungen nutzbar machen soll. Dieser Gedanke ist u. a. in OECD-Diskussionen interessiert aufgegriffen worden (SABEL 2001). Daneben finden sich auch eher ad-hoc entstandene Beispiele eines de-facto Experimentierens. Die durch die Lissabon-Agenda von 2000 in die Europäische Union eingeführte offene Methode der Koordinierung kann als experimenteller Ansatz verstanden werden. Hierbei stellen die Mitgliedsländer eigene Programme zur Umsetzung der Lissabon-Konzepte auf, die dann durch einen von der Europäischen Kommission organisierten Peer-Review-Prozess begleitet und bewertet werden, was zu einer Verbesserung und Übertragung geeigneter Programme auf andere Länder beitragen soll. Schließlich findet sich ein de-facto Experimentieren auch in Entwicklungsländern. Das berühmteste Beispiel dürfte die Volksrepublik China nach dem Beginn ihres Modernisierungsprozesses seit den späten 1970er Jahren bieten (RAVALLION 2008; HEILMANN 2008).

kann? Die Skepsis bezüglich Experimenten in den Sozialwissenschaften hatte lange Zeit zwei Wurzeln: Bedenken gegenüber der Validität – so etwa Samuelsons Position, Experimente könnten nicht »kontrolliert« erfolgen – sowie gegenüber der moralisch-ethischen Vertretbarkeit von Experimenten »mit Menschen«. Denn durch Feldversuche wird eine Ungleichbehandlung von Bürgern gesetzlich erlaubt, was zumindest auf der Basis der Verfassungen von Demokratien problematisch sein könnte. Die Sorge um die methodische Angemessenheit von Experimenten wurde in gleich zweifacher Weise relativiert. Einerseits konnten die Verfahren, wie Experimente durchgeführt und wie sie begleitet und ausgewertet werden, erheblich verfeinert werden (ROTH 2009). Andererseits hat sich erwiesen, dass auch andere Verfahren wie etwa ökonomische Ansätze, die Auskunft über die Eignung wirtschaftspolitischer Mechanismen geben sollen, charakteristischen Schwächen aufweisen (RODRIK 2008). Das gilt etwa für die Identifizierung wichtiger Einfluss- oder Kontextfaktoren. Demgegenüber erfassen wirtschaftspolitische Experimente den Detailreichtum und die Komplexität realer Fragen sehr gut. Die interne Validität kann also hoch sein, doch wird das damit erkaufte, dass die Übertragbarkeit auf andere Datenkonstellationen, also ihre externe Validität, problematisch sein kann.

Dem ethisch-moralischen Argument, das eine Verdichtung in dem Gleichbehandlungsgrundsatz vieler, insbesondere westlicher Verfassungen gefunden hat, kann zunächst einmal auf einer legalistischen Ebene begegnet werden. Danach können wirtschaftspolitische Experimente sehr wohl dort eine Rolle spielen, wo solche verfassungsmäßigen bzw. aus einem bestimmten Verständnis von Demokratie abgeleiteten Grundsätze eben nicht gelten. DORF und SABEL (1998) argumentieren als Juristen bezüglich ihres Konzeptes eines demokratischen Experimentalismus, dass sich die üblichen Verfahren der Politikformulierung oft als suboptimal erweisen, wenn etwa der Einfluss von Interessengruppen berücksichtigt wird. Aus einer pragmatischen Haltung heraus können aus Experimenten dann für alle Bürger mittelfristig bessere institutionelle Mechanismen entwickelt werden (DORF und SABEL 1998: 284, 286). Ein »*hard choice*« (DORF und SABEL 1998: 273) bezüglich des Vorrangs unterschiedlicher demokratischer Prinzipien und Ansprüche sei vor dem Hintergrund solcher konstitutionellen Dilemmata letztlich nicht zu vermeiden. Insbesondere mit neueren Vorstellungen zum Föderalismus gewinnen diese Überlegungen Kraft. Der Wettbewerb von Gebietskörperschaften kann zu besseren Regelungen führen, die letztlich allen zugute kommen können. Anders formuliert, wirtschaftspolitische Experimente sind, wenn sie in einem wettbewerblichen Kontext erfolgen, im Hayek'schen Sinne als sinnvolles Entdeckungsverfahren interpretierbar (HAYEK 1969), das angesichts komplexer Zielvorstellungen, schwer über-

schaubarer Bedingungskonstellationen und von Defiziten bestehender Systeme Wege zu besseren Lösungen weist.

Im Jahre 2002 wurde mit dem Gesetz zu Spezialzonen für Strukturreformen (*Kōzō Kaikaku Tokubetsu Ku'iki Hō*) eine rechtliche Grundlage geschaffen und 2007 überarbeitet, mittels derer regionale Gebietskörperschaften Abweichungen von den allgemeinen Regulierungen vornehmen können, diese einem Test unterzogen und gegebenenfalls auf das ganze Land übertragen werden. Es handelt sich also um ein bewusst verfolgtes Programm im Feld der Wirtschafts- und Sozialpolitik, neue Wege einzurichten, zu beobachten sowie zu bewerten und erfüllt damit unsere Definition wirtschafts- und sozialpolitischen Experimentierens. Im Folgenden wollen wir der Einfachheit halber von *wirtschaftspolitischen Experimentieren* sprechen und uns in der Analyse auch darauf konzentrieren. Ferner wollen wir vereinfacht von Deregulierungszonen sprechen, auch wenn die korrektere und in amtlichen Veröffentlichungen auch verwendete englischsprachige Übersetzung von *Kōzō Kaikaku Tokubetsu Ku'iki* eigentlich *special zone(s) for structural reform* ist.

Vor dem Hintergrund der oben andiskutierten allgemeinen Debatte um den Ansatz des wirtschaftspolitischen Experimentierens, die hier nicht weiter verfolgt werden kann, stellen sich insbesondere die folgenden Fragen, wobei zwischen dem gesetzgeberischen Rahmenprozess, im Folgenden dem »Programm«, und der Einrichtung bzw. Behandlung einzelner Sonderzonen, den »Projekten«, zu unterscheiden ist:

1. Welche Ziele werden mit dem Programm verfolgt?
Geht es im engeren Sinne um bessere funktionale Lösungen für institutionelle Lösungen? Werden andere Ziele (mit)verfolgt, vor dem normativen Hintergrund von Dorf und Sabel (1998) etwa die Förderung von Demokratie?
2. Welche Hintergründe hatte die Einführung des Programms?
Erfolgte die Einführung *top-down* oder *bottom-up*; wurde sie von staatlichen Stellen getragen? Welche Anregungen wurden verarbeitet, waren ausländische Einflüsse wichtig und gab es vielleicht sogar Druck? Gab es bei den Entscheidungsträgern »versteckte Agenden«? Dient ein Programm lokaler Experimente hauptsächlich dazu, mangelnde Fortschritte auf nationaler Ebene zumindest zeitweise gegenüber dem Wähler zu kaschieren? Versucht sich ein »politischer Entrepreneur« öffentlichkeitswirksam zu profilieren?
3. Wie wird über konkrete Projektideen entschieden, wie funktionieren das »Lernen« und die Übertragung von Lehren?
Welche Prozesse sind eingerichtet? Sind Unterschiede zwischen formalen und informellen institutionellen Gegebenheiten zu beachten? Wer wählt nach wel-

chen Kriterien aus? Gibt es begleitende Prozesse, abschließende Evaluierungen? Wer ist beteiligt? Findet eine Übertragung auf die nationale Ebene statt, auf andere Regionen? Wird eine solche Übertragung erzwungen, gefördert, angeregt, vielleicht aber auch behindert? Werden andere Regionen selber aktiv? Ist der Handelnde der Staat bzw. genauer der Zentralstaat?

4. Welche Wirkungen hat das Programm?
Wie ist das Programm insgesamt zu beurteilen? Sind anderweitige (wirtschafts-)politische Verfahren positiv oder negativ tangiert?

2. Deregulierungszonen in Japan: Empirische Belege

2.1 Einführung des Gesetzes zu Spezialzonen für Strukturreformen

Eine wichtige Wegmarke für die Regulierungsreform in Japan ist das Jahr 2001, denn in diesem Jahr wurde unter Premierminister Koizumi der Ausschuss für Strukturreformen gegründet, der direkt dem Kabinettsamt angeschlossen ist. Der zuständige Minister wurde mit größerer Kompetenz ausgestattet. Diese Neuerungen trugen maßgeblich dazu bei, dass bereits ein Jahr später, im Dezember 2002, das Gesetz zu Spezialzonen für Strukturreformen verabschiedet wurde. Es bildet die rechtliche Grundlage für die japanischen Deregulierungszonen (NOZAKI 2008: 1–4). Proklamiertes Ziel dieses Gesetzes ist es, die Strukturreform weiter voranzutreiben und die Wirtschaft zu beleben, ohne dass negative Entwicklungen eintreten, die ohne vorheriges Testen auf regionaler Ebene eventuell übersehen oder nicht bedacht würden (SUZUKI 2005: 1; NOZAKI 2008: 5–6).

Welche Hintergründe hatte die Einführung eines solchen Programms? Entstanden ist das Gesetz im Rahmen der Debatte um Regulierungs- und Verwaltungsreform. Diese Debatte reicht bis in die 1960er Jahre zurück, wobei es neben einer tatsächlichen Verbesserung der Verwaltungsprozesse mit wechselnden Schwerpunkten auch um fiskalische Erwägungen, also die Einsparung von Beamtenstellen oder ganzen Behörden, um ausländischen Druck zur Öffnung des Wirtschaftssystems und um die Machtverhältnisse zwischen gewählten Politikern und Karrierebeamten ging. Seit den 1980er Jahren gewann der Reformprozess zunehmend an Gewicht. Ging es zunächst noch primär um budgetäre Einsparungen, rückte später eine umfassende Effizienzsteigerung der Administration in den Mittelpunkt. Dabei ging es auch um eine verbesserte Transparenz und Bürgernähe der im In- und Ausland vielfach kritisierten Bürokratie. Die 1990er Jahre waren insbesondere von einer Institutionalisierung des Regulierungsreformprozesses durch die Einrichtung

entsprechender Leitstellen und die Vorlage bzw. Abarbeitung von Deregulierungsplänen gekennzeichnet (PASCHA 1996). Später wurde das Feld der Regulierungen aufgrund der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen wesentlich weiter gefasst, und auch das japanische Regulierungssystem an sich wurde maßgeblich verändert (YASHIRO 2005: 562–565).

Auch auswärtige Anregungen gingen in die Diskussion ein. Insbesondere ist dabei an den in vielen OECD-Staaten seit den 1980er Jahren, etwa im Großbritannien der Thatcher-Ära, verfolgten Ansatz des New Public Management (NPM) zu denken. Interessanterweise spielen Deregulierungszonen in den Konzepten des NPM keine wesentliche Rolle. Dies wird deutlich, wenn man die Rezeption der NPM-Konzepte in der japanischen Debatte um Politikreformen betrachtet (HORI 2003; NORTON 2007; YAMAMOTO 2003). NPM gründet auf der Verwendung privatwirtschaftlicher Verantwortungsmechanismen und Managementtechniken, fordert z. B. die Einrichtung unabhängiger Verwaltungsagenturen, die an der Erfüllung übergeordneter Ziele ausgerichtet sind, dabei aber nach innen autonom und erfolgsorientiert wirken können. Insoweit setzt das Konzept zwar durchaus auf Wettbewerbselemente und im funktionalen Sinne auf Dezentralisierung, verlässt sich aber gleichzeitig darauf, dass Managementkompetenz in Verbindung mit angemessenen Anreizstrukturen die verschiedenen Politikfeldaufgaben meistern können. Von daher ist keine Notwendigkeit erkennbar, durch Experimentieren die Beschränktheit des Wissens (im Sinne von Hayek) um die angemessenen Lösungen anzugehen bzw. dafür eine zusätzliche Ebene des Wettbewerbs vorzusehen.

Ein Einfluss der chinesischen Erfahrungen ist nicht sehr wahrscheinlich. Zwar hat es in den 1990er Jahren, also im Vorfeld der Einführung des japanischen Systems der Deregulierungszonen, zahlreiche Kontakte zwischen Japan und China mit wirtschaftspolitischen Bezügen gegeben. Doch waren diese auf die Unterstützung des chinesischen Modernisierungsweges gerichtet (SHUJA 1999). Tatsächlich hat die gerade für Japan diskutierte Politikkonstellation wenig mit den Motiven der chinesischen Staatsführung bei der Einführung einer wirtschaftspolitischen Experimentalstrategie gemein, so dass auch von daher eine bewusste Perzeption unwahrscheinlich ist.

In beiden Fällen, China wie Japan, war die Staatsführung allerdings durch eine pragmatische Grundhaltung gekennzeichnet, die sich wirtschaftspolitischen Herausforderungen ohne Scheuklappen stellte. Insoweit wurden wirtschaftspolitische Konzeptentwürfe wie die *supply-side*-Orientierung, ein bestimmtes Dogma der industriellen Modernisierung oder im japanischen Fall das NPM nicht einfach übernommen, sondern kritisch rezipiert und eklektisch, den eigenen politischen

Konstellationen entsprechend, eingesetzt. Auch hierin erweist sich die ausgeprägt pragmatische Grundhaltung.

Die Wendung in der Debatte um Strukturreformen, mit der es 2002 zur Verabschiedung des Gesetzes zu Spezialzonen für Strukturreformen kam, wird verständlicher, wenn man die zeitgleich und zum Teil verwoben geführte Debatte um eine Dezentralisierungsreform in Japan mitberücksichtigt. Ein Aspekt waren von daher Forderungen nach einer »regionalen Dezentralisierung« (*chihō bunken*), wie das entsprechende Schlagwort lautet. Im Juni 1993 erließ das Parlament dazu eine Resolution, und in üblicher Manier diskutierten diverse Komitees dann unterschiedliche Optionen, was schließlich 1995 zu einem Fördergesetz für regionale Dezentralisierung (Chihō Bunken Suishin Hō) führte. Auf dieser Basis kam es schließlich zu einem Omnibus Decentralization Act (Chihō Bunken Ikkatsu Hō) im Jahre 1999. Das Gesetz schuf eine klarere Trennung der Aufgaben des Zentralstaates und der Regionen. Die wohl wichtigste Einzelmaßnahme war die Abschaffung der sogenannten »an Agenten delegierten Aufgaben« (*kikan inin jimū*), wobei allerdings immer noch Abhängigkeiten der Regionen von der zentralen Ebene verblieben (FURUKAWA 2003).

Politiker auf zentralstaatlicher Ebene konnten durchaus ein Interesse daran haben, diese Reformdimension voranzubringen. Denn um Zuschüsse an die Regionen im Zuge knapper Finanzen zu kappen, mussten letztere zu Reformen bewegt werden. Gleichzeitig leisteten Teile des zentralstaatlichen Beamtenapparates Widerstand, da mit einer Dezentralisierung eigene Befugnisse zu schwinden drohten. Im Ergebnis nahmen eine Reihe von Gebietskörperschaften Schritte in Richtung Reformen auf, während es gleichzeitig Zögern und Widerstände gab (ITO 1997). Das Zulassen von Deregulierungszonen kann vor diesem Hintergrund als eleganter Weg gesehen werden, einerseits Bewegung zu signalisieren und pro-aktiven Gebietskörperschaften Handlungsmöglichkeiten zu eröffnen, ohne andererseits einen radikalen Schnitt zu propagieren, der zu starken Widerstand hervorgerufen hätte. Die Kombination von Regulierungsreform und wirtschaftspolitischem Experimentieren stellt insofern eine opportunistisch-pragmatische Politikinnovation dar, um Koizumis Programm eines Reformkurses gegen Widerstände insbesondere in der Ministerialbürokratie durchzusetzen. Über Wettbewerbs- und Lernprozesse konnte dabei über regionale Prozesse hinaus eine Eigendynamik bei der gewünschten Reform des Gesamtsystems erhofft werden. Die politische Logik der Handelnden kann an der damaligen Berichterstattung im Umfeld der Gesetzeseinführung belegt werden. Sie fokussierte insbesondere auf den hinhaltenden Widerstand aus den Ministerien. Im politischen Prozess häufig als konservativ geltende und neuen Einflüssen gegenüber kritisch eingestellte Ministerien wie das Agrarministeri-

um, das Erziehungsministerium und das Gesundheitsministerium gehörten in der Einführungsphase zu den entschiedenen Gegenspielern des Kabinettssekretariats und des Staatsministers Yoshitada Konoike, der für die Einführung zuständig war. Ende 2002 erklärte Konoike seine Unzufriedenheit mit dem Prozess öffentlich auf einer Pressekonferenz. Beispiele für die Verwässerung des ursprünglich vorgesehenen Rahmens sind beispielsweise die Regelung, dass von Unternehmen betriebene landwirtschaftliche Einrichtungen höchstens auf gepachtetem Land und nur dann möglich sind, wenn der Boden dort vorher nicht bewirtschaftet wurde, oder prinzipielle Beschränkungen für gewinnorientierte Unternehmen, Schulen oder Krankenhäuser zu betreiben (*THE DAILY YOMIURI* 07.11.2002).

Eine nähere Erläuterung des Systems der Deregulierungszonen an sich, der Einführung einzelner Zonen und der Rolle der beteiligten Institutionen erfolgt nun im Folgenden.

2.2 Das System der Deregulierungszonen

Zu Beginn des Jahres 2010 wurden die Grundprinzipien bezüglich der Deregulierungszonen neu formuliert (KTKSH 2010f). Dieses Schriftstück bietet eine aktualisierte Übersicht über das System der Deregulierungszonen und belegt außerdem, dass auch unter der neuen Regierung unter Führung der Demokratischen Partei Japans (DPJ) das Programm ohne gravierende Veränderungen beibehalten wird.

Wie oben bereits angesprochen, besteht das erklärte Hauptziel des Programms darin, mit Hilfe wirtschaftspolitischer Experimente auf regionaler Ebene die japanische Strukturreform voranzutreiben. Dabei stehen zwei Aspekte im Vordergrund:

1. Die Erprobung der Lockerung einzelner Regulierungen (im Hinblick auf eine spätere Übertragung auf nationale Ebene)
2. Die Förderung lokaler Stärken unter Ausnutzung von Konkurrenzvorteilen zu Nachbarregionen.

Laut den Grundprinzipien können eine oder mehrere Gebietskörperschaften als Modell für den gesamten Staat stehen. Dementsprechend können auch die Aufhebungen einzelner Regulierungen auf lokaler Ebene zeigen, ob diese sinnvoll sind und auf ganz Japan ausgeweitet werden sollen. Hierzu ist jedoch eine genau Beobachtung und Bewertung der einzelnen Deregulierungszonen notwendig (KTKSH 2010f: 3). Aus methodologischer Sicht ist die damit grundsätzlich unterstellte

externe Validität bzw. die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf andere Landesteile oder den Gesamtstaat ziemlich gewagt. Auch hier wird deutlich, dass die Reform »pragmatisch« ausgerichtet ist, was keineswegs nur positive Züge aufweist.

Die unter Zweitens erwähnten regionalen Stärken beziehen sich sowohl auf bereits vorhandene Strukturen wie beispielsweise Industriecluster, als auch auf gerade entstehende Emergenzen, die durch die Lockerung bestimmter Regulierungen vorangetrieben werden können. Die Möglichkeit für Gebietskörperschaften, sich so von benachbarten Regionen abzusetzen und dadurch Vorteile zu generieren, scheint bei vielen Vorschlägen zu neuen Deregulierungszonen eine zunehmend wichtige Rolle zu spielen. Besonders aus den Plänen zu Projekten mit Wirtschaftsbezug ist eine derartige Intention herauszulesen (KKTKSH 2010b; KKTKSH 2010f: 3; NOZAKI 2008: 7). Die Verschiebung zu Vorschlägen mit der Motivation, sich von anderen Lokalitäten abzusetzen, kann als Beleg dafür gesehen werden, dass solche Vorhaben tatsächlich erfolgreich im Interesse von Pionierregionen zur Erzielung kompetitiver Vorteile sein können, denn ansonsten wäre kein Trend in diese Richtung zu verzeichnen.

Tatsächlich besteht zwischen den beiden Zielen des Programms eine Spannung. Die Gebietskörperschaften dürften eigentlich nur an den Konkurrenzvorteilen interessiert sein, während ein späterer Transfer erfolgreicher Maßnahmen sie selber *relativ* sogar wieder schwächen könnte. Gewiss gibt es auch Maßnahmen, die den einzelnen Gebietskörperschaften keinen besonderen Vorteil gegenüber anderen verschaffen. In dem Fall sind aber auch die Anreize geringer, sich auf ein solches Projekt einzulassen und damit ein öffentliches Gut für andere zu produzieren. Auch Informationen über veröffentlichte Erfolge sind von daher nicht vollständig vertrauenswürdig, weil zumindest für die Gebietskörperschaften kein starkes Interesse vorhanden sein dürfte, Erfolge (oder auch Misserfolge) vollständig offenzulegen. Gleichzeitig erweist sich daran aber auch, dass Programme wirtschaftspolitischen Experimentierens ernsthafte Anstrengungen machen müssen, Anreize für eine Identifizierung und Übertragung von Lehren zu schaffen, wenn sie nicht einfach als Element eines kompetitiven Föderalismus angesehen werden sollen, der über den Wettbewerb von Lokalitäten und Regionen die Gesamtheit voranbringt.

Noch in einem weiteren Punkt spielen die lokalen Stärken eine wichtige Rolle im System der Deregulierungszonen. Einbindung und Nutzung von regionalem Wissen über die Zustände und Bedürfnisse vor Ort bilden ein Kernstück dieses Teils der Strukturreform. Das Gesetz zu Spezialzonen für Strukturreformen wurde zwar von der Regierung und somit *top-down* verabschiedet, das System an sich basiert jedoch auf einem *bottom-up*-Ansatz, in dem Vorschläge zu einer Deregulierungsmaßnahme im Prinzip von jedem, Privatpersonen wie Unternehmen oder

Gebietskörperschaften, eingereicht werden können. Eine zusätzliche Besonderheit ist das Fehlen jeglicher finanzieller Unterstützung für Regionen, die sich an dem Programm beteiligen. So sind weder spezielle Subventionen noch Steuervorteile oder Ähnliches vorgesehen. Dieser Aspekt unterscheidet die japanischen Zonen maßgeblich von vordergründig vergleichbaren politischen Programmen in anderen Staaten (YASHIRO 2005: 566). Dieses Charakteristikum ist aus der Not der fiskalpolitischen Beschränkungen der 1990er Jahre und erst recht des gegenwärtigen Jahrzehnts entstanden. Damit wird das Programm jedoch selber, auf einer höheren Ebene, zu einem interessanten »Experiment« bezüglich der Suche nach wirtschaftspolitischen Instrumenten, die keine hohen fiskalischen Belastungen erzeugen. Allerdings ist anzumerken, dass viele Gebietskörperschaften parallel zur Einführung einer Deregulierungszone finanzielle Anreize setzen, um den Erfolg des Projektes voranzutreiben. Ein Beispiel hierzu bietet die Fallstudie in Kapitel vier.

Thematisch gibt es bei den im Rahmen der einzelnen Projekte thematisierbaren Regulierungen zunächst scheinbar so gut wie keine Grenzen. Es können sämtliche existierenden gesetzlichen Beschränkungen zur Lockerung vorgeschlagen werden. Dies gilt sowohl für wirtschaftliche als auch für soziale Bereiche. Das Gesetz enthält jedoch eine Präferenzliste, in der nach Meinung der Regierung deregulierungswürdige Gesetze aufgeführt werden. Dabei wird jeweils näher erläutert, auf welche Paragraphen und Absätze der einzelnen Gesetze die Regierung besonderen Wert legt. De facto wäre es außerordentlich schwer, Vorschläge außerhalb dieser Bereiche erfolgreich durchzusetzen. Die oben bereits angedeuteten Auseinandersetzungen zwischen den Bürokratien der Fachministerien und der Kabinettspitze um Koizumi kreisten von daher häufig darum, welche Bereiche in der Positivliste spezifiziert werden und welche nicht. Die Liste ist im Prinzip allerdings flexibel, für Modifizierungen offen und ist seit der Einführung tatsächlich mehrfach geändert worden.

Tabelle 1 zeigt eine Gegenüberstellung der explizit genannten Gesetze. Anzumerken ist hierzu, dass auch bezüglich Gesetzen, die in beiden Versionen vorhanden sind, teilweise Veränderungen vorgenommen wurden; diese betreffen dann einzelne Abschnitte oder Paragraphen.

Auffällig ist, dass Gesetze mit direktem Bezug zur Wirtschaft (in der Tabelle fett gedruckt) bis auf die mit Bezug zur Alkoholindustrie heute nicht mehr in der Präferenzliste enthalten sind. Stattdessen treten in der jetzigen Version stärker Gesetze mit sozialem Bezug in den Vordergrund. Der Bereich Bildung ist trotz vieler Änderungen unvermindert stark vertreten.

TABELLE 1: Präferenzliste aus den Jahren 2003 und 2010

Gesetz	2003	2010
Schulbildungsgesetz	ja	ja
Gesetz zur Zulassung von Lehrpersonal	nein	ja
Gesetz zu Privatschulen	nein	ja
Gesetz zur Beschäftigungssicherheit	ja	nein
Gesetz zu den Gehältern von Personal an kommunalen Schulen	ja	nein
Gesetz zur Anstellung und Leitung bezüglich regionaler Bildungsadministration	nein	ja
Gesetz zur lokalen Selbstverwaltung	nein	ja
Gesetz bezüglich lokalen Angestellten im öffentlichen Dienst	nein	ja
Gesetz zur Ein- und Ausreisekontrolle und zur Flüchtlingsanerkennung	ja	nein
Gesetz zur Altenwohlfahrt	ja	ja
Gesetz zu medizinischen Leistungen	nein	ja
Sozialversicherungs- und Arbeitsberatungsgesetz	ja	ja
Gesetz zur Tollwutprävention	nein	ja
Gesetz zur Nutzung landwirtschaftlicher Flächen	ja	nein
Gesetz zur Sonderregelung des Verpachtens/Vermietens landwirtschaftlicher Nutzflächen	ja	nein
Zollgesetz	ja	nein
Gesetz zur Telekommunikationsbranche	ja	nein
Gesetz zur Förderung des wissenschaftlichen Austausches	ja	nein
Gesetz zur Lage von Großhandelsunternehmen	ja	nein
Gesetz zur Alkoholindustrie	ja	ja
Alkoholsteuergesetz	nein	ja

Anm.: Gesetze mit wirtschaftlichem Bezug in fetter Schrift.

Quelle: Eigene Darstellung anhand des Gesetzestextes und Angaben der Hauptverwaltung.

Die thematische Verschiebung innerhalb der Präferenzliste deutet auf eine modifizierte Schwerpunktsetzung innerhalb der Regierung bzw. veränderte politische Kräftefelder hin. Die stärkeren Vorbehalte gegenüber den im Nachhinein auch in der Liberal-Demokratischen Partei (LDP) als zu »neoliberal« eingestuften Reformideen Koizumis ist von daher geeignet, die Verschiebung zugunsten eher sozialer Felder zu erklären. Die für 2011 geplante Revision dürfte wirtschaftliche Aspekte, und zwar in Bezug auf die Steuer- und Finanzpolitik, wieder stärker in den Vorder-

grund rücken (*NIHON KEIZAI SHINBUN* 30.04.2010). Inwieweit Vorschläge außerhalb der gesetzlichen Präferenzliste zur Umsetzung zugelassen werden, hängt von der Hauptverwaltung und deren Absprache mit dem jeweils zuständigen Ministerium ab (KTKSH 2010f: 5–6; Gesetz zu Spezialzonen für Strukturreformen: §2–4, §11–36). Konkrete Zahlen hierzu liegen nicht vor.

Welches Ministerium für eine bestimmte Deregulierungsmaßnahme zuständig ist, wird zu Beginn festgelegt und veröffentlicht. So können interessierte Gebietskörperschaften auch in den Ministerien einen Ansprechpartner finden und Informationen zu den entsprechenden Gesetzen erhalten. Gleichzeitig kommt den Fachministerien damit faktisch eine Türhüterfunktion zu. Die Zuständigkeit der Ministerien bleibt auch bestehen, wenn die Maßnahmen in den einzelnen Deregulierungszonen konkret umgesetzt werden. Je nach Kombination der Maßnahmen kann es daher vorkommen, dass sich mehrere Ministerien mit ein und derselben Zone befassen (KTKSH 2010b; KTKSH 2010f: 7). Mit dieser Zuständigkeitsfrage wird ein Dilemma angesprochen, wie es in verschiedenen Feldern des japanischen, aber nicht nur des japanischen Verwaltungssystems auftritt. Zum einen ist die Betreuung durch ein fachlich verwandtes Ministerium naheliegend, um eine hohe Sachkompetenz sicherzustellen. Zum anderen wird damit aber gerade jenen Akteuren eine besondere Rolle eingeräumt, die bisher für die möglicherweise suboptimale Regulierung verantwortlich waren. Man darf in der gefundenen Regelung eine für die Ministerialbürokratie nicht unwillkommene Lösung sehen, die »Experimente« in überschaubaren, die bisherigen Mechanismen nicht vollständig in Frage stellenden Bahnen zu halten.

Als Gegenüber der Ministerien wurde 2002 eine Hauptverwaltung zur Förderung von Sonderzonen für Strukturreformen (*Kōzō Kaikaku Tokubetsu Ku'iki Suisin Honbu*; im Folgenden »Hauptverwaltung«) gegründet. Diese Institution stellt Informationen über die einzelnen Deregulierungszonen und über aktuelle Maßnahmen oder Neuerungen bezüglich des Gesetzes bereit. Sie fungiert aber auch als Koordinationsstelle zwischen allen weiteren beteiligten Einrichtungen. Ein Gremium, das die umgesetzten Maßnahmen bewertet, ist ebenfalls angeschlossen (KTKSH 2008a: 23). Seine Bedeutung kann sich nur auf die Stärke der Kabinettsebene gegenüber den Fachministerien gründen.

Um eine übersichtliche Einteilung der Deregulierungszonen trotz zum Teil doppelter Zuständigkeiten zu bieten, wird in Tabelle 2 jede von ihnen einer von insgesamt 13 Themengruppen zugeteilt. Diese Gruppen lassen sich wiederum in »eher sozial« und »eher wirtschaftlich« aufteilen. Dabei sei angemerkt, dass eine klare Trennung zwischen diesen Bereichen kaum möglich ist. Zum einen, weil in den einzelnen Deregulierungszonen verschiedene Maßnahmen kombiniert werden

können, auch wenn sie unterschiedlichen Bereichen zuzuordnen sind. Zum anderen, weil sich bei vielen Maßnahmen nicht sagen lässt, ob sie rein sozialer oder rein wirtschaftlicher Natur sind (KKTKSH 2010b; NOZAKI 2008: 2–3; YASHIRO 2003: 8–9).

TABELLE 2: *Thematische Gruppen der Deregulierungszonen*

Thematische Gruppen	Wirtschaftlicher oder sozialer Schwerpunkt
Internationaler Handel	w
Kooperation zwischen Industrie und Forschung	w
Belebung der Industrie	w
Informationstechnologie	w
Agrarwirtschaft	w
Umwelt und Energie	s, w
Austausch zwischen ländlichen und städtischen Regionen	s, w
Bildung	s
Kindergärten und Pflegeschulen	s
Wohlfahrt	s
Stadtplanung	s, w
Regionale Verwaltung	s
Internationaler Austausch und Tourismus	s, w

Quelle: Eigene Darstellungen nach KKTKSH (2010b).

Neben den Deregulierungszonen, die auf nationaler Ebene organisiert werden, haben einige Präfekturen, darunter beispielsweise Hokkaidō und Saitama, eigene Programme aufgestellt, auf deren Basis entsprechende Zonen auch in Bezug auf regionale Regulierungen eingerichtet werden können. Diese Programme stehen, wie die zuständigen Stellen betonen (KKTKSH 2010c; KKTKSH 2010f: 14), jedoch nicht in Konkurrenz zu den nationalen. Vielmehr werde eine enge Zusammenarbeit angestrebt, um die bestmöglichen Fortschritte zu erzielen.

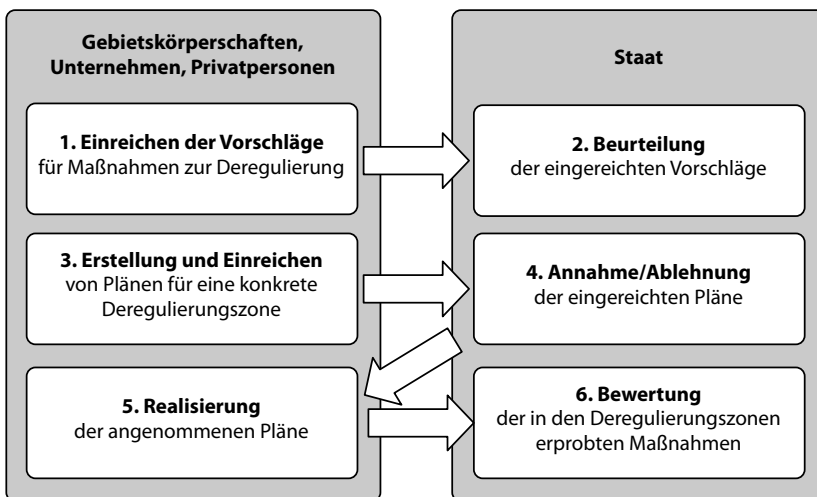
Um das System der Deregulierungszonen bekannt zu machen, Fragen zu beantworten und um Unterstützung bei der Einreichung von Deregulierungsvorschlägen und Plänen zu Deregulierungszonen zu leisten, gibt es neben den Ministerien und der Hauptverwaltung weitere Anlaufstellen. Da gerade bei der Unterstützung

ein lokaler Ansprechpartner wichtig ist, finden sich in den Präfekturen Experten für die Deregulierungszonen (*tokku ekisupāto*). Sie informieren die Kommunen über das Programm und geben Tipps bei der Antragstellung. An entsprechenden Veranstaltungen durch diese Experten nehmen häufig auch Vertreter von ortsansässigen Firmen oder von anderen beteiligten Einrichtungen teil. Ebenso haben die Fachleute die Schulung von Experten auf kommunaler Ebene zur Aufgabe (KKT-KSH 2008b). Erklärtes Ziel all dieser Angebote ist es, dass die Deregulierungsprogramme bekannter werden und so eine hohe Bereitschaft zur Teilnahme erreicht wird.

2.3 Einführung einer neuen Deregulierungszone

Der Weg bis zur Einführung einer neuen Deregulierungszone lässt sich grob in fünf Phasen einteilen, die in Abbildung 1 dargestellt werden. Die Bewertung der in den Deregulierungszonen angewandten Maßnahmen erfolgt in einer sechsten Phase.

ABB. 1: *Phasen der Implementierung von Deregulierungszonen*



Quelle: Eigene Darstellung nach KKT-KSH (2009: 3).

In der ersten Phase können Vorschläge für mögliche Deregulierungen eingereicht werden. Zu diesem Zeitpunkt geht es noch nicht direkt um die konkrete

Bewerbung als Deregulierungszone, sondern lediglich darum, einen Maßnahmenkatalog zu erstellen, in den die Lockerungen aufgenommen werden, die für die Einrichtung von Deregulierungszonen zur Verfügung stehen. In dieser Phase können sowohl Gebietskörperschaften, private Unternehmen als auch Privatpersonen tätig werden. Unabhängig davon läuft das Verfahren in der Folge gleich ab. Vordergründig lässt der Ansatz damit auch das Einbringen zivilgesellschaftlichen Engagements zu, wobei in der Dezentralisierungsdebatte, etwa bezüglich einer Neuordnung und Zusammenlegung von Gemeinden, diese Aktivitäten ein zunehmendes Gewicht gewonnen haben (FOLJANTY-JOST 2006). Tatsächlich bleibt der Einfluss auf dieses Programm aber bisher gering.

Anlaufstelle in dieser Phase ist das Sekretariat der Hauptverwaltung. Es steht, ebenso wie die verantwortlichen Ministerien, bei Fragen und Problemen zur Seite. Neben einzelnen neuen Maßnahmen können in dieser Phase auch Änderungsvorschläge zu bereits im Katalog enthaltenen Maßnahmen oder gebündelte Vorschläge eingereicht werden, sofern sie thematisch zusammenhängen und für die spätere Realisation einer Deregulierungszone gedacht sind. Für entsprechende Anträge sind zwei Termine pro Jahr vorgesehen, jeweils im Juni und im Dezember (KKTKSH 2010f: 5–7).

Die eingereichten Vorschläge werden in der zweiten Phase von den zuständigen Behörden bewertet. Dazu bespricht sich die Hauptverwaltung mit dem jeweils zuständigen Ministerium. Bei gebündelten Anträgen sind entsprechend mehr Parteien beteiligt. Unter Umständen wird nochmals Rücksprache mit den Antragstellern gehalten, etwa um abzuklären, ob tatsächlich eine Realisation in Deregulierungszonen möglich ist. Die endgültige Entscheidung über die Zulassung der einzelnen Maßnahmen liegt allein bei der Hauptverwaltung. Dabei sind folgende Ergebnisse möglich:

1. Aufnahme in den Maßnahmenkatalog für Deregulierungszonen
2. Sofortige nationale Ausweitung
3. Ablehnung

An dieser Stelle werden gleichsam die »Versuchsobjekte« für die wirtschaftspolitischen Experimente ausgewählt. Im zweiten Fall wird die Testphase in den Deregulierungszonen zwar übersprungen; der dezentrale Ansatz des Projektes bleibt aber trotzdem erhalten, da die Ideen für die jeweiligen Deregulierungen aus den Regionen bzw. aus der Bevölkerung und nicht von der Zentralregierung kommen. Die Ergebnisse der Beratungen und die Einschätzungen der Ministerien über die eingereichten Vorschläge werden ebenso wie der aktuelle Maßnahmenkatalog re-

gelmäßig durch die Hauptverwaltung veröffentlicht (KKTKSH 2010f: 7–8; YASHIRO 2005: 568).

In der dritten Phase ist wieder die regionale Ebene am Zug. Die Pläne für die eigentlichen Deregulierungszonen werden entworfen. Diese können nur noch von Gebietskörperschaften bei der Hauptverwaltung eingereicht werden, eine Absprache oder Beratung mit lokalen Unternehmen bei der Erstellung ist aber legitim. Bei der Erstellung eines solchen Plans kann auf alle im Katalog enthaltenen Maßnahmen zurückgegriffen werden. Die Körperschaft muss sich also nicht auf ihre eigenen Vorschläge beschränken. Für die Anträge auf eine Deregulierungszone gibt es inhaltlich wie formal genaue Vorgaben, die vom Antragssteller erfüllt werden müssen. Anzugeben sind der Antragssteller, die Ortsangabe zu der geplanten Zone, der Inhalt und eventuelle Parallelbewerbungen für andere Programme zur Unterstützung der Region. Für die fertiggestellten Pläne gibt es pro Jahr drei Bewerbungsfristen, im Januar, im Mai und im September. Dabei können nicht nur neue Deregulierungszonen, sondern auch Änderungen für bereits bestehende Zonen beantragt werden (KKTKSH 2010f: 15–16).

In der vierten Phase wird entschieden, welche der eingegangenen Vorschläge zum Experiment zugelassen werden. Ähnlich wie in der vorherigen Beurteilungsphase liegt die endgültige Entscheidung bei der Hauptverwaltung. Zuvor finden jedoch wiederum Besprechungen mit den Ministerien statt. Damit es zu einer Zulassung der Deregulierungszone kommt, müssen folgende drei Punkte erfüllt sein:

1. Der Plan muss mit den grundlegenden Richtlinien des Programms vereinbar sein. In den Grundprinzipien wird u. a. deutlich hervorgehoben, dass die nationale Ausweitung auf Basis der regional erprobten Maßnahmen angestrebt wird, um die Strukturreform in Japan voranzutreiben.
2. Es muss eine gute Aussicht auf wirtschaftliche oder soziale Fortschritte innerhalb der Deregulierungszone geben.
3. Es muss deutlich werden, dass ein reibungsloser Ablauf nach Einrichtung der Deregulierungszonen möglich ist.

Neben diesen drei Hauptpunkten werden noch mehrere Unterpunkte überprüft (KKTKSH 2010f: 16–18), die hier nicht im Einzelnen aufgeführt werden.

Die fünfte Phase ist die tatsächliche Einführung der jeweiligen Deregulierungszone. Diese erfolgt anhand der eingereichten Pläne innerhalb der dort benannten Region (KKTKSH 2009: 3).

Das Verfahren zur Einführung von Deregulierungszonen entspricht im Wesentlichen den üblichen Verfahrensabläufen entsprechender Regierungsprogramme.

Eine erste Auffälligkeit besteht darin, dass Vorschläge auch von außerhalb des staatlichen Sektors eingehen können. Damit wird zumindest formal eine größere Bandbreite von Ideen generiert, was dem Ziel der Nutzung lokalen Wissens entspricht. Im japanischen Kontext mit seinen personalisierten Netzwerken ist es allerdings recht fraglich, ob Vorschläge eine reelle Chance haben, die nicht bereits vorab erörtert wurden. Eine zweite Auffälligkeit bezieht sich auf die starke Rolle des beteiligten zentralstaatlichen Ministeriums in gleich zwei kritischen Phasen des Prozesses, auch wenn die Hauptverwaltung letztlich die Entscheidung trägt. Durch das starke Mitwirkungsrecht der Ministerialbürokratie ist es schwer, Änderungen durchzusetzen, welche die Interessen der bisherigen Sachverwalter nachhaltig tangieren würden. Insoweit ist das Spektrum möglicher Maßnahmen beschränkt.

2.4 Bewertung der Deregulierungszonen

Mit der Bewertung und der eventuell folgenden Ausweitung der Deregulierungen folgt in der sechsten Phase der bedeutendste Schritt. Es ist daher von besonderem Interesse zu betrachten, wie und durch wen entschieden wird, welche Deregulierungen japanweit ausgeweitet werden. Innerhalb der Hauptverwaltung gibt es ein Untersuchungs- und Bewertungskomitee, das sich schwerpunktmäßig mit der Beurteilung der Maßnahmen befasst und somit auch bei der Auflösung bzw. Beibehaltung der Deregulierungszonen eine wichtige Rolle spielt. Es setzt sich im Frühjahr 2010 aus neun Personen zusammen, die sich wiederum in mehreren kleineren Themengruppen mit den ihnen anvertrauten Aufgaben auseinandersetzen. Mitglieder des Komitees sind vier Professoren renommierter Universitäten, vier Vertreter aus der Wirtschaft (alle in Führungspositionen) sowie der geschäftsführende Direktor der japanischen Wirtschaftsprüfungsvereinigung, der im Komitee den Vorsitz inne hat. Im Vergleich zur Anfangsphase des Programms sind mit der Reform 2007 auch die Beurteilungsmöglichkeiten dieses Komitees gewachsen. Wurde vorher nur betrachtet, ob einzelne Maßnahmen national ausgeweitet werden sollen oder nicht, so muss heute auch geprüft werden, inwieweit die regionale Konkurrenz für die Deregulierungszonen eine Rolle spielt und ob die regionale Förderung eventuell wichtiger ist als eine Ausweitung bestimmter Maßnahmen auf ganz Japan. Unterstützt wird das Komitee durch die Ministerien, die ebenfalls ihren Teil zur Bewertung der sie betreffenden Maßnahmen beitragen (KKTKSH 2010a; KKTKSH 2010f: 4–5).

Für den Zeitraum zwischen der Zulassung einer Maßnahme in einer oder mehreren Deregulierungszonen und ihrer Bewertung gibt es keine einheitliche Vorgabe. Stattdessen wird für jede Deregulierungszone kurz nach ihrer Einführung festge-

legt, wann eine Untersuchung ihrer Entwicklung stattfinden soll. Dieser Zeitraum liegt häufig nur bei ein bis zwei Jahren, wird vom jeweiligen Ministerium anhand der angewandten Maßnahmen festgelegt und an die Hauptverwaltung weitergegeben (YASHIRO 2005: 568). Die Zeitspanne erscheint sehr kurz, falls wirklich eine sorgfältige und sachlich abgewogene, methodisch saubere Folgenabschätzung erfolgen soll (YASHIRO 2005).

Die eigentliche Untersuchung erfolgt in mehreren Schritten. Zunächst ist das jeweils zuständige Ministerium betroffen. Es hat die Aufgabe zu ermitteln, welche Effekte die Maßnahme(n) in der jeweiligen Deregulierungszone hervorgerufen hat (haben). Die Ergebnisse der Ministerien werden, wie zuvor der Rahmenplan für die Untersuchung, an die Hauptverwaltung weitergegeben. Hier erfolgt im Untersuchungs- und Bewertungskomitee der zweite Schritt. Anhand der erhaltenen Ergebnisse wird ein weiteres Forschungsdesign erstellt, diesmal um in Erfahrung zu bringen, welche Folgen eine mögliche Ausweitung auf die nationale Ebene hätte und wie groß die Rolle der regionalen Konkurrenzvorteile ist. Dazu werden unter anderem Umfragen unter der Bevölkerung in den entsprechenden Regionen durchgeführt und eine Stellungnahme der Initiatoren sowie weiterer Schlüsselfiguren eingeholt. Durch die so erlangten Erkenntnisse bildet sich das Komitee eine Meinung über das weitere Vorgehen bezüglich der einzelnen Deregulierungszonen und der entsprechenden Maßnahmen. Sollten Anträge auf Erweiterung einzelner Deregulierungen oder auf Einführung verwandter Maßnahmen bestehen, wird an dieser Stelle ebenfalls geprüft, wie mit diesen Anträgen zu verfahren ist. Die Ergebnisse beider Untersuchungen werden dem Leiter der Hauptverwaltung zugeleitet, der die endgültige Entscheidung über eine Ausweitung der Maßnahmen und damit auch über eine Abschaffung der jeweiligen Deregulierungszone fällt. Um den Bewertungsprozess transparent zu gestalten, werden die Einschätzungen und deren Begründung durch die Ministerien ebenfalls den betroffenen Regionen zur Verfügung gestellt und parallel im Internet veröffentlicht (KKTKSH 2010f: 8–12).

Die Leitung der Hauptverwaltung hat bei der Beurteilung der zur Diskussion stehenden Maßnahmen entsprechend den Richtlinien für die Bewertung von Deregulierungszonen (KKTKSH 2010f: 9–10) fünf Entscheidungsmöglichkeiten zur Auswahl:

1. Ausweitung auf ganz Japan

Dies ist die mit Abstand am häufigsten getroffene Entscheidung. Sie ist zu wählen, wenn davon ausgegangen wird, dass die Ausweitung *keine negativen* Auswirkungen hat, oder es innerhalb des Experiments auf regionaler Ebene zwar negative Auswirkungen gab, diese aber im Falle einer Ausweitung auf natio-

nalem Niveau durch vorbeugende Schritte verhindert werden können. Auch wenn es zwar negative Auswirkungen gibt, diese aber im Vergleich zu den positiven Folgen einer nationalen Ausweitung relativ gering erscheinen, wird dieser Entscheid gefällt. Eine Deregulierungszone kann nach einer solchen Ausweitung dennoch weiter bestehen, sofern sie noch Maßnahmen im »Experimentierstadium« enthält.

2. Fortbestehen als Deregulierungszone

Sollten die Konkurrenzvorteile durch die bestehende Deregulierungszone gegenüber Nachbarregionen so groß sein, dass sie die Vorteile einer nationalen Ausweitung überwiegen, so wird die Zone beibehalten und eine Ausweitung der Maßnahme findet nicht statt.

3. Weiterfassung der Maßnahme

Waren die eingeführten Maßnahmen nicht weitreichend genug (z.B. aufgrund zu zaghaft gestellter Anträge), kann beschlossen werden, diese Deregulierungen entsprechend anzupassen und bis zur nächsten Überprüfung in modifizierter Form beizubehalten.

4. Verbesserung der Maßnahme

Wurden in den Untersuchungen negative Auswirkungen festgestellt, die durch Veränderungen oder zusätzliche Maßnahmen unterbunden werden können, ist es möglich, die Deregulierungszonen mit entsprechenden Veränderungen bis zur nächsten Überprüfung weiter bestehen zu lassen.

5. Abschaffung

Wenn Maßnahmen negative Auswirkungen haben oder Probleme bei der Umsetzung auftreten, die nicht behoben werden können, wird die Maßnahme abgeschafft.

Anhand der Bewertungskriterien lässt sich erkennen, dass es das Mindestgebot bei einer nationalen Ausweitung der Deregulierungen ist, keinen Schaden zu verursachen. Anders formuliert sind positive Effekte zwar wünschenswert, werden aber nicht notwendig erwartet. Problematisch erscheint, dass es gerade bei wirtschaftlichen Entwicklungen schwierig einzuschätzen ist, zu welchem Teil die positiven Effekte tatsächlich auf die Deregulierung(en) zurückzuführen sind oder ob nicht doch (andere) regionale Konkurrenzvorteile bzw. andere äußere Einflüsse für die Entwicklungen verantwortlich sind. Hier liegt von daher für die Evaluierenden ein nicht geringer Freiraum bei der Bewertung vor, welchen diese zur Verfolgung ihrer Eigeninteressen nutzen können. Auch hierbei lässt sich wieder Kritik an der starken Position der Ministerien anbringen. Dem wirkt allerdings die schwache Forderung in Form der negativ formulierten Vorgabe entgegen: Wollen die Beurteilenden eine

Maßnahme verhindern, reicht es nicht, positive Beiträge zu bezweifeln, sondern im Sinne einer Beweislastumkehr müssen negative Effekte glaubwürdig gemacht werden.

Im Übrigen ist anzufügen, dass das Kabinettsamt als zentrale Einrichtung beim Premierminister die Konsequenzen ausgeweiteter Maßnahmen weiter beobachtet und, sobald negative Aspekte zu beobachten sind, zusammen mit dem zuständigen Ministerium weitere Untersuchungen einleitet. Es ist schwer einzuschätzen, inwieweit durch dieses Vorgehen eventuelle Fehleinschätzungen tatsächlich korrigiert werden. Auch hier werden den beteiligten Stellen erhebliche Spielräume in einem möglichen weiteren Verfahren eingeräumt, um Fehlentwicklungen aus politischer oder wirtschaftlicher Sicht bzw. von Einzel- oder Gemeinwohlinteressen her zu korrigieren.

Anzumerken ist noch, dass die Untersuchungsmethoden der Hauptverwaltung und der Ministerien, die zur Einschätzung der Deregulierungen und den entsprechenden Zonen führen, intransparent bleiben, solange man nicht direkten Einblick in die Unterlagen des Untersuchungs- und Bewertungskomitees hat. SUZUKI (2005) konnte Entwürfe für die Untersuchungen im Fiskaljahr 2004 einsehen. Er beurteilt sie aus mehreren Gründen kritisch: »They are, in general, too far from the standard methods for program policy evaluation, and seem to have many problems« (SUZUKI 2005: 43). So bemängelt Suzuki die verwendeten Indikatoren. Nach seinen Erkenntnissen wird oft nur betrachtet, wie häufig eine bestimmte Maßnahme zur Anwendung kommt, wohingegen Werte für das Erreichen bestimmter politischer Ziele nur selten erhoben werden. In der Regel werden Umfragen durchgeführt, die eher subjektive Eindrücke einzelner Beteiligter abfragen (SUZUKI 2005: 43). Diese Kritik von Suzuki war seiner Zeit wahrscheinlich berechtigt, auch wenn es sich bei den Unterlagen, die ihm zur Verfügung standen, um Entwürfe und nicht um die endgültigen Untersuchungspläne handelte.

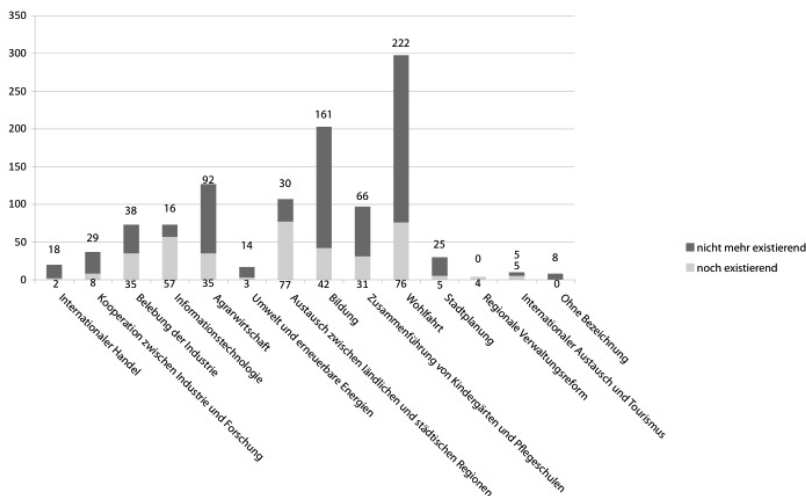
3. Erfahrungen mit Deregulierungszonen

Im Folgenden soll geklärt werden, welche Erfahrungen bisher mit Deregulierungszonen in Japan gemacht wurden.

3.1 Bisherige Entwicklung des Programms

Insgesamt wurden, laut Angabe der Hauptverwaltung, bis Ende Juni 2010 in 23 Zulassungsrunden 1114 Deregulierungszonen eingerichtet. Von diesen existieren knapp zwei Drittel nicht mehr als solche, da ein Großteil der dort gelockerten Regulierungen nun japanweit zur Anwendung kommt. Abbildung 2 bietet einen Überblick über die Aufteilung dieser Zonen nach der in Kapitel 2 vorgestellten thematischen Einteilung.

ABB. 2: Deregulierungszonen nach thematischer Einteilung



Quelle: Eigene Darstellung nach KKTAKSH (2010b).

Auffällig bei der gezeigten Verteilung ist die hohe Anzahl an Deregulierungszonen in den Bereichen Wohlfahrt und Bildung. Diese und auch die hohe Anzahl an Maßnahmen unter der Zuständigkeit des Ministeriums für Gesundheit und Arbeit (MHLW) und des Ministeriums für Erziehung, Kultur, Sport, Wissenschaft und Technologie (MEXT), dargestellt in Tabelle 3, verweisen auf einen hohen Ausgangssockel von Regulierungen in diesen Bereichen. Dass die hohe Anzahl der Maßnahmen unter Zuständigkeit des Ministeriums für Wirtschaft, Handel und Industrie (METI) sich nicht so offensichtlich in der thematischen Verteilung der Deregulierungszonen widerspiegelt, liegt vermutlich daran, dass die Zuordnung weniger eindeutig ist als in den Bereichen Wohlfahrt und Bildung. Ebenfalls interessant ist die relativ hohe Zahl an Zonen im Bereich der Agrarwirtschaft, obwohl nur zehn Maß-

nahmen unter die Zuständigkeit des Ministeriums für Land- und Forstwirtschaft und Fischereiwesen (MAFF) fallen (KKTKSH 2010b). Auch unter der Zuständigkeit anderer Behörden wurde nur eine Handvoll Maßnahmen in Agrarzonen angewandt (KKTKSH 2010b). Zum einen scheinen die wenigen Deregulierungen sehr beliebt für eine Übernahme. Ein derartiges Interesse kann wie beschrieben die nationale Ausweitung beschleunigen. So wurden drei der in Agrarzonen häufig angewandten Maßnahmen schon 2005 auf ganz Japan übertragen (KKTKSH 2010b, 2010e). Demgegenüber hat das Bewertungskomitee 2008 entschieden, dass mit der (De-)Regulierung im Bereich der Alkoholikproduktion eine weitere der wichtigen Maßnahmen in diesem Bereich nicht national ausgeweitet wird, sondern aus Gründen regionaler Konkurrenzvorteile weiter auf Ebene der Deregulierungszonen verbleiben soll (KKTKSH 2008c). Diese Entscheidung dürfte weitere Regionen zur Beantragung einer Zone bewegt haben, da so ein wirtschaftlicher Erfolg wahrscheinlich und damit das Risiko eines Fehlschlags nahezu auf null gesenkt wurde. Zudem möchte man im regionalen Konkurrenzkampf nicht hinter Nachbarregionen zurückstehen. Angemerkt sei, dass weitere Deregulierungszonen ebenfalls von dieser Maßnahme Gebrauch machen, jedoch anderen thematischen Bereichen zugeteilt wurden (KKTKSH 2010b). Begründet sein dürfte dies in der im Antrag formulierten Motivation zur Einrichtung der jeweiligen Zone.

Unter dem Gesichtspunkt einer Ausweitung von Deregulierungen auf nationaler Ebene lässt sich das Experimentalprogramm in Anbetracht der über 720 ehemaligen Deregulierungszonen und knapp 130 national ausgeweiteten Maßnahmen durchaus als Erfolg betrachten. Auf das Spannungsverhältnis zwischen einer eigentlich gewünschten Ausweitung auf die Nation und dem Problem, dass dann für die Regionen nur beschränktes Interesse besteht, sich in dem Programm zu engagieren, wurde bereits hingewiesen.

TABELLE 3: *Anzahl der Deregulierungsmaßnahmen nach behördlicher Zuständigkeit*

Behörde, Ministerium	Bereits ausgeweitete Maßnahmen	Noch aktuelle Maßnahmen	Insgesamt
NPA	2	2	4
MEXT (National Personnel Authority)	3	3	5
FSA	2	0	2
MIC	10	3	13
MOJ	6	4	10

MOFA	2	0	2
MOF	6	2	8
MEXT	21	11	32
MHLW	26	9	35
MAFF	6	4	10
METI	26	12	38
MLIT	13	4	17
MOE	4	4	8

Anm.: NPA: National Police Agency; MEXT: Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, FSA: Financial Services Agency, MIC: Ministry of Internal Affairs and Communications, MOJ Ministry of Justice, MOFA: Ministry of Foreign Affairs, MOF: Ministry of Finance, MHLW: Ministry of Health, Labor and Welfare, MAFF: Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries, METI: Ministry of Economy, Trade and Industry, MLIT: Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, MOE: Ministry of the Environment.

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der Hauptverwaltung.

Ein Mitte des Jahrzehnts beobachteter Rückgang in den Neuanmeldungen von Projekten ist wesentlich auf die Frustration von Gebietskörperschaften zurückzuführen, die freilich schon seit der Einführung des Programms zu beobachten ist, als sich die Kabinettspitze unter Koizumi nur unvollkommen gegen die Fachministerien durchsetzen konnte. Nach dem Rücktritt Koizumis nahm der Widerstand aus den Fachministerien weiter zu. Mitte 2007 ging z. B. ein Fall durch die Presse, nach der es der Gemeinde Shizukuishi untersagt wurde, dem selbstgebrauten Reiswein (*doburoku*) Meerrettich (Wasabi) zuzufügen, eine weitere Spezialität der Region. Zwar war es im Rahmen des Deregulierungszonenprogramms erlaubt, selbstgebrauten Sake zu vermarkten, doch lehnte das Finanzministerium die Einbringung von Wasabi zur Verärgerung der vom Tourismus abhängigen Region mit dem formalistischen Argument ab, Sake dürfe traditionell nur Reis, Weizen und Hirse enthalten (*THE NIKKEI* 20.08.2007). Mit dem zunehmenden Unwillen der Regionen, sich am Deregulierungszonenprogramm zu beteiligen, war nun aber das Interesse der LDP gefährdet, insbesondere in den ländlichen Gebieten den Stimmanteil bei Wahlen weiterhin zu sichern. Mit der daraufhin beschlossenen Regeländerung im Jahr 2007, nach der bei in besonderer Weise regionenspezifischen Regelungselementen die Zeitdauer der Sonderzone verlängert werden kann, werden Deregulierungspioniere durch zeitlich längere Wettbewerbsvorteile belohnt (NOZAKI 2008: 14–15). Auf diese Weise soll das Interesse der regionalen Wirtschaft verstärkt werden (KTKSH 2010f: 1,3). So stehen nun zwei konträre Ziele direkt gegenüber. Einerseits sollen nationale Deregulierungen gefunden werden. Andererseits sollen

durch Experiment eben diesen lokale Angelegenheiten gefördert werden (KKTKSH 2010f: 3). Um dieser neu geschaffenen Situation Rechnung zu tragen, wurden auch die Bewertungsmöglichkeiten einer Deregulierungsmaßnahme erweitert. Seit der Revision können Deregulierungszonen bestehen bleiben, sofern der Nutzen einer regional beschränkten Anwendung größer ist, als der einer nationalen Ausweitung (KKTKSH 2010f: 9–10; vgl. auch Kapitel 2.4).

3.2 Einflüsse regionaler Faktoren auf die Anwendung des Programms

YASHIRO (2005: 572–573) identifiziert mittels einfacher Berechnungen für die Frühphase des Programms mit Zahlen von 2003 die Tendenz, dass insbesondere urbanisierte Regionen von dem Programm Gebrauch machen. Weitergehend sieht er bei den regionalen Gebietskörperschaften bewusste Wahlhandlungen, sich entweder dem traditionellen Ansatz zurückgebliebener Regionen in der Provinz entsprechend auf ihre Verbindungen zur Politik zu verlassen und auf zentral subventionierte staatliche Ausgabenprogramme zu setzen, oder die durch das neue Programm Handlungsoportunitäten zu nutzen und auf forcierte Regulierungsreformen zu setzen. Wir haben versucht zu prüfen, ob diese Aussagen auch heute noch gelten. Tabelle 4 enthält die Korrelationen zwischen vier wichtigen Größen auf der Basis der 47 Präfekturen:

1. Gesamtzahl der Deregulierungszonen bis März 2010, einschließlich der ehemaligen Zonen
2. Bevölkerungsdichte
3. Bruttopräfekturprodukt als Merkmal der Wirtschaftskraft
4. vom Zentralstaat finanzierte öffentliche Investitionen.

Alle Beziehungen sind gleichgerichtet. Es ist nachvollziehbar, dass die Anzahl von Deregulierungen mit der wirtschaftlichen Größe bzw. Stärke korreliert. Aber die Anzahl von Deregulierungen ist (inzwischen) auch mit den von der Zentralregierung finanzierten öffentlichen Investitionen hoch korreliert. Die Beziehung zwischen Zonenanzahl und Bevölkerungsdichte besteht fort, aber nur schwach. Jedenfalls ist sie nicht (mehr) invers.

TABELLE 4: *Beziehung zwischen der Zahl der Deregulierungszonen in den Präfekturen und verschiedenen Bestimmungsgrößen*

Korrelation auf der Basis der Angaben für 47 Präfekturen zwischen -1 (völlig entgegengesetzt) und +1 (völlig gleichlaufend)	Gesamtzahl der Deregulierungszonen bis März 2010	Bevölkerungsdichte 2005	Bruttopräfekturprodukt im Fiskaljahr 2005	Vom Zentralstaat finanzierte öffentliche Investitionen im Fiskaljahr 2005
Gesamtzahl der Deregulierungszonen bis März 2010	1	0.191	0.415	0.753
Bevölkerungsdichte 2005	0.191	1	0.777	0.5
Bruttopräfekturprodukt im Fiskaljahr 2005	0.415	0.777	1	0.664
Vom Zentralstaat finanzierte öffentliche Investitionen im Fiskaljahr 2005	0.753	0.5	0.664	1

Quelle: Eigene Rechnung auf Basis von Daten des SRTI (2009) und aus KKTKSH (2010b).

Wir haben auch eine einfache Kleinst-Quadrate-Regression der Zahl der Deregulierungszonen (y) in einer Präfektur (i) auf die drei anderen Größen vorgenommen. Der Grundgedanke dabei war zu testen, ob die zentralstaatlich finanzierten öffentlichen Investitionen ($publicinvestment$) die Zahl der Zonen erklären können – nach Yashiro wäre ein negativer Zusammenhang zu erwarten. Als zu kontrollierende Strukturvariablen haben wir die Bevölkerungsdichte ($populationdensity$) und das Bruttopräfekturprodukt (GPP) verwendet. Somit lautet die Regressionsgleichung und das Ergebnis für die einfache Kleinst-Quadrate-Schätzung:

$$y_i = \beta_0 + \beta_1 \times populationdensity_i + \beta_2 \times gpp_i + \beta_3 \times publicinvestment_i$$

$$y_i = 21,0197^{**}(8,1387) - 0,0033 \times (0,0017) populationdensity_i + 0,0001(0,0002) gpp_i + 0,1039^{***}(0,0156) publicinvestment_i$$

Auch in dieser Rechnung bestätigen sich im Wesentlichen die schon in der einfachen Korrelationsbetrachtung angedeuteten Befunde: der Zusammenhang zwischen der Zahl der Zonen und zentralstaatlichen Investitionen ist positiv und hoch signifikant. Der isolierte Einfluss der Bevölkerungsdichte ist schwach negativ und signifikant. Ein Einfluss der wirtschaftlichen Größe ist hingegen nicht nachweis-

bar.³ Wir interpretieren das Ergebnis so, dass mit den fiskalischen Belastungen des laufenden Jahrzehnts und einem Rückfahren der staatlichen Investitionsprogramme auch die benachteiligten, bisher stark subventionierten Regionen von dem Deregulierungszonenprogramm Gebrauch machen. Es ist nicht mehr Substitut für (fehlende) Subventionen aus dem vertikalen Finanztransfer, sondern ergänzendes Komplement, was positiv zu beurteilen ist. Diese einfachen Berechnungen, wie auch bei YASHIRO (2005), und Interpretationen können hier nur Anstoß für sorgfältigere quantitative Analysen sein.

4. Fallbeispiel: Die internationale Distributionszone in Kitakyūshū (Präfektur Fukuoka)

Um konkret mögliche Anwendungen und Ausgestaltungen in einer Deregulierungszone darzustellen, wird im Folgenden die internationale Distributionszone in der Stadt Kitakyūshū (*Kitakyūshūshi kokusai butsurū tokku*) vorgestellt. Sie ist von besonderem Interesse, da sie 2002 als eine der ersten Zonen eingeführt, in den folgenden Jahren mehrfach an neue Entwicklungen angepasst und erst im Jahr 2010 abgeschafft wurde, da in diesem Jahr die Ausweitung der letzten noch spezifischen Deregulierungsmaßnahmen stattfand.

Schon vor der Einführung des hier vorgestellten Programms gab es in Kitakyūshū regionalpolitische Maßnahmen, um die städtische Wirtschaft anzukurbeln. Das Programm der Deregulierungen ermöglichte es, diese Ansätze weiter auszubauen und voranzutreiben (KTKSH 2003: 1). Eine Einbettung in bereits bestehende Projekte ist bei vielen Deregulierungszonen vorzufinden. Dieses Phänomen lässt sich dadurch erklären, dass gemeinhin nur dort, wo bereits gewisse Erfahrungen gemacht wurden, der Bedarf zur Deregulierung konkret erkannt und belegt werden kann. In Kitakyūshū beschränkte man sich aufgrund der Vielfältigkeit der anvisierten Projekte nicht nur auf die Einrichtung einer einzigen Deregulierungszone. Es wurden parallel mehrere Deregulierungszonen in der Stadt ins Leben gerufen, um eine ganzheitliche Entwicklung zu gewährleisten. Hierbei wurden zunächst zwei Zonen mit wirtschaftlichem Hintergrund etabliert, während weitere Zonen mit

3. Es wurde ein ordinary least square (OLS)- sowie ein robust cluster-OLS-Verfahren mit weitestgehend ähnlichen Ergebnissen verwendet. Die Ergebnisse haben ein Bestimmtheitsmaß von jeweils 61% mit einer F-Statistik von knapp 23% bzw. knapp 17%. Für die Regression wurde unterstellt, dass sich die Strukturgrößen zeitverzögert auswirken. Aufgrund ihres Strukturcharakters, besonders deutlich bei der Bevölkerungsdichte, wirken sich einzelne Jahre wahrscheinlich nicht sehr aus.

Bezug zu Umweltschutz und sozialen Themen schrittweise folgten (KITAKYŪSHŪ 2008). Ein wirtschaftliches Projekt wird im Folgenden genauer betrachtet.

4.1 Konkrete Ziele und die dafür angewandten Maßnahmen

Die Hauptziele der hier betrachteten Zone waren, die internationale Konkurrenzfähigkeit des Hafens in Kitakyūshū zu stärken und eine drohende Aushöhlung der lokalen Wirtschaft abzuwenden (KITAKYŪSHŪ 2008).

Konkret sollte in Kitakyūshū und Umgebung laut ursprünglicher Planung durch die Deregulierungszone bis zum Jahr 2012 ein wirtschaftlicher Erfolg von 407 Milliarden Yen erzielt werden. Wie genau oder woran dieser Erfolg bemessen werden sollte, bleibt in der Ausarbeitung des Plans unerwähnt. Ebenfalls rechnete die Stadt bis 2012 mit der direkten Schaffung von über 10.000 Arbeitsplätzen und zusätzlich ca. weiteren 8.400 Arbeitsplätzen, die indirekt entstehen sollten. Maßgeblich erhöhen sollte sich auch der Containerumschlag im Hafen der Stadt, der in den fünf Jahren vor Einführung der Deregulierungszone um 400.000 TEU (Twenty-foot Equivalent Unit; Maßeinheit für die Zählung von Containern) pro Jahr lag. Bis zum Jahr 2010 sollte dieser schrittweise auf eine Million TEU erhöht werden (KKTKSH 2003: 15–16).

Um diese Ziele zu realisieren, beantragte die Stadt in der ursprünglichen Fassung ihres Plans zunächst sechs verschiedene Deregulierungsmaßnahmen. Zwei dieser Maßnahmen zielten auf den Containerumschlag ab. So wurde es ermöglicht, die Gebühren für außerordentliche Öffnungszeiten von Behörden zu verringern und ein System zur Zollabfertigung außerhalb der Öffnungszeiten des zuständigen Amtes einzuführen. Drei weitere Maßnahmen hatten zum Ziel, die Benutzung von nationalen Forschungseinrichtungen schneller, unkomplizierter und billiger zu gestalten. Durch diese Maßnahme sollten Unternehmen gehalten bzw. angelockt werden. Als letztes wurde Unternehmen eine Verbilligung des Strompreises bei Erfüllung bestimmter Bedingungen ermöglicht (KKTKSH 2003: 17, Anhang).

Zusätzlich wurden zu den reinen Deregulierungsmaßnahmen weitere Projekte in Angriff genommen. So wurde parallel geplant, das Hafenbecken auszubauen und neue Forschungszentren einzurichten, welche die Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft fördern sollten. Auch wurde, da das nationale Programm keine finanzielle Unterstützung bot, ein stadt eigenes Subventionsprogramm aufgelegt, um neue Unternehmen für die Region zu interessieren.

4.2 Entwicklungen seit Einführung der Deregulierungszone

Nach Inkrafttreten der Deregulierungszone in Kitakyūshū blieb diese nicht in ihrer ursprünglichen Form bestehen, sondern wurde mehrfach weiterentwickelt und neuen Gegebenheiten angepasst. So wurde in mehreren Schritten die Umsetzung weiterer Maßnahmen beantragt und bewilligt. Dabei wurde der Aspekt der Kooperation zwischen Forschung und Wirtschaft weiter vertieft, indem die Einreise ausländischer Forscher erleichtert wurde. Auch hielten stärker als zuvor private Träger Einzug in den Bildungsbereich. So ermöglicht es eine Maßnahme, dass einzelne Gebäude von Universitäten oder Forschungseinrichtungen im Besitz eines anderen Trägers, beispielsweise eines Unternehmens, sind. Ebenfalls neu ist die Regelung, dass gewinnorientierte Unternehmen, die sich ausschließlich mit der Gründung und Leitung von Schulen befassen, in den Bildungsmarkt eintreten dürfen. Eine weitere Anpassung fand im Einzugsbereich der Deregulierungszone statt. Während zuerst nur bestimmte Stadtteile im Fokus standen, galten ab Juni 2004 alle Maßnahmen für ganz Kitakyūshū. Die langfristigen Wachstumsziele wurden im Gegensatz hierzu beibehalten.

Obwohl der Planungshorizont noch nicht erreicht ist, kann ein Blick auf die Entwicklung einiger ökonomischer Kennzahlen Hinweise zur tatsächlichen Realisation der Ziele gewähren. Laut Angaben des METI stieg die Anzahl der Großunternehmen in Kitakyūshū von 22 im Jahr 2003 auf 30 im Jahr 2008. Auch die Zahl der mittleren Unternehmen nahm von 260 auf 277 zu. Bei kleinen Unternehmen mit weniger als 30 Beschäftigten gab es im Gegensatz dazu einen Rückgang. Auch bei den Beschäftigtenzahlen lässt sich ein Zuwachs verzeichnen. Jedoch fällt dieser bis 2008 wesentlich geringer aus als erhofft. Der Containerumschlag war laut Angaben der Hafen- und Flughafenverwaltung in Kitakyūshū mit 532.000 TEU im Jahr 2008 zwar signifikant größer als vor Einführung der Deregulierungsmaßnahmen, liegt damit aber ebenfalls weit hinter den Erwartungen zurück. Selbstverständlich ist es außerordentlich schwierig abzuschätzen, inwieweit diese positiven und zum Teil negativen Entwicklungen dem Projekt der Deregulierungszone zugeschrieben werden können.

4.3 Fazit über die internationale Distributionszone in Kitakyūshū

Das Fallbeispiel zeigt eine mögliche Ausgestaltung des Programms der Deregulierungszonen. Typisch ist dabei die Einbettung in bereits bestehende Projekte, da

zumeist erst durch konkrete Auseinandersetzung und Realisierung eines Themas Schwachstellen aufgedeckt werden können.

Die betrachteten Zahlen deuten darauf hin, dass die wirtschaftliche Entwicklung seit der Einführung der Deregulierungszone 2003 leicht positiv verläuft, insgesamt jedoch hinter den Erwartungen zurückbleibt. Zusätzlich ist anzumerken, dass alle hier betrachteten Faktoren parallel zum nationalen Trend verlaufen. Ein tatsächlich positiver Effekt allein durch die Deregulierungsmaßnahmen ist zumindest zum jetzigen Zeitpunkt folglich nicht nachzuweisen. Abzuwarten bleibt, wie sich die regionale Wirtschaft in und nach der weltweiten Krise ab 2008 entwickelte.

Obwohl die selbst gesteckten Ziele nicht voll erfüllt werden konnten, ist die Deregulierungszone im Sinne des Gesamtprogramms nicht als Misserfolg zu werten. Es wurden nämlich Regulierungen abgeschafft, ohne dass es zu negativen Folgen gekommen wäre. Beachtliche Spillover-Effekte im Sinne einer Dynamisierung der Region oder entsprechende Effekte sogar über die Region hinaus scheinen allerdings fraglich.

5. Schlussfolgerungen

In dem Beitrag sollte insbesondere den folgenden Fragen nachgegangen werden: (1) Welche Ziele werden mit dem Programm verfolgt? (2) Welche Hintergründe hatte die Einführung des Programms? (3) Wie wird über konkrete Projektideen entschieden, wie funktionieren das »Lernen« und die Übertragung von Lehren? (4) Welche Wirkungen hat das Programm?

Zu (1): Japan hat 2002 ein Programm eingeführt, das Sonderzonen für Regulierungsreformen im ganzen Land ermöglicht und damit eine interessante Fallstudie für sozial- und wirtschaftspolitisches Experimentieren bietet. Neben dem erklärten Oberziel entsprechender Experimente auf regionaler Ebene werden explizit zwei Ziele angesprochen: die Erprobung einzelner Regulierungsmodifikationen im Hinblick einer spätere Übertragung auf das ganze Land, sowie die Förderung lokaler Stärken im Hinblick auf die Ausbildung von Konkurrenzvorteilen gegenüber Nachbarregionen. Beide Ziele stehen in einem gewissen Spannungsverhältnis, was aber nicht einem nachlässigen Politikdesign geschuldet ist, sondern sich aus der Natur der Sache ergibt. Konzentrierte man sich nur auf ersteres, also die Übertragung auf das ganze Land, wären die Anreize für die regionalen Gebietskörperschaften (zu) gering, um sich einzubringen. Würde man sich nur auf die Ermöglichung regionaler Wettbewerbsvorteile konzentrieren, widerspräche dies dem Verfassungsgebot

der Gleichbehandlung (nach Artikel 14) zu eklatant, was schon bei den Beratungen um das Gesetz deutlich wurde (NOZAKI 2008: 6).

Immerhin hat die Überarbeitung des Programms im Jahre 2007 das Ziel eines Aufbaus regionaler Wettbewerbsvorteile verstärkt. Einerseits offenbart sich darin die oben angesprochene Anreizproblematik. Andererseits bietet das Programm vor dem Hintergrund eines immer deutlicheren Zurückfallens der japanischen Provinz gegenüber den Metropolen eine der wenigen verbliebenen Möglichkeiten, trotz massiver fiskalischer Engpässe und eines Zurückfahrens der jahrzehntelangen Bauprogramme in den ländlichen Regionen einen Anknüpfungspunkt für Fortschritt und Re-Dynamisierung zu schaffen. Tendenziell sind die Nutzung von Deregulierungszonen und die fiskalische Versorgung von Präfekturen inzwischen positiv korreliert. Angesichts der Finanzknappheit werden die Möglichkeiten des Programms anscheinend auch in den Gebieten wahrgenommen, die früher von hohen zentralstaatlichen Transfers profitiert haben.

Eine besondere Leistungsfähigkeit können wirtschaftspolitische Experimente dann entfalten, wenn möglichst viele Freiheitsgrade bezüglich ihrer Realisierung bestehen. Im vorliegenden Kontext konzentriert sich das Programm auf zwei Felder, nämlich wirtschaftliche Reglementierungen und sozialpolitische Vorgaben, daneben auch in erheblichem Umfang auch die Organisation des Bildungswesens. Damit bleiben manche Felder, wie etwa Umweltthemen, am Rande, ohne dass sie aber ausgeschlossen wären. Es besteht genügend Spielraum für neuartige Initiativen.

Demokratiepolitischen Interessen dient das Programm bisher nicht. Zwar ist die Einbringung von Ideen zur Regulierungsreform auch für Einzelpersonen möglich, doch bewegt sich der Aufbau des Gesamtprogramms in dem bekannten Dreieck aus Politik, relevanten Behörden und einschlägigen privatwirtschaftlichen bzw. nicht-staatlichen Trägern, insbesondere Unternehmen, aber auch Sozial- oder Bildungseinrichtungen. Die neue, von der DPJ geführte Regierung findet in dem Programm durchaus Anknüpfungsmöglichkeiten, die in ihrem Sinne eine bessere Beteiligung der Zivilgesellschaft erlauben. In diesem Sinne hat das Kabinett im Dezember 2009 beschlossen, das Deregulierungszonenprogramm in das Paket eines »institutionellen und regulatorischen Reformprojektes« (*seido kisei kaikaku puro-jekkuto*) einzubringen, um damit ganz explizit die politische Beteiligung der Bevölkerung zu stärken und dadurch Beiträge zur wirtschaftlichen Erholung zu leisten (CAO 08.12.2009: 8).

Zu (2): Bei der Einführung dieses im Grunde nachvollziehbar sinnvollen, auf jeden Fall im fiskalischen Sinne kostengünstigen Programms hat sich eine Konstellation ergeben, bei denen die Individualinteressen der politischen Akteure in Verbindung mit günstigen Rahmenbedingungen eine positive Politikinnovation

bewirkt haben. Führende Politiker der nationalen Ebene konnten sich mit der Unterstützung einer reformpolitischen Agenda als »politische Entrepreneur« darstellen. Dies war sowohl beim ehemaligen Premierminister Ryūtarō Hashimoto eine wichtige Rolle (YAMAMOTO 2003: 12), einen zentralen Impulsgeber innerhalb der LDP für die nachhaltige Verankerung der Regulierungsreformen, als auch bei Jun'ichirō Koizumi, unter dessen Ägide (2001–2006) das Programm zustande kam, ein wichtiger Anreiz.

Für letzteren stellte sich die besondere Herausforderung, dass die »leichten«, sich fast aufdrängenden Deregulierungsvorschläge bereits in den 1990er Jahren abgearbeitet wurden und von daher nur noch komplexere Fragen übrig blieben, bei denen wirtschaftliche Vorteile eines Regulierungsabbaus mit sozialen Problemen verbunden sein könnten (PASCHA 1996). Ein Projekt wirtschaftspolitischer Experimente auf regionaler Ebene bot hier die Möglichkeit, den Reformmotor in Fahrt zu bringen – selbstverständlich neben weiteren, schwierigen Bemühungen auf nationaler Ebene –, ohne mit möglicherweise auch einmal misslingenden Versuchen persönlich verbunden zu sein. Der regionale Ansatz entsprach im Übrigen den parallel verlaufenden Bemühungen um politische und wirtschaftliche Dezentralisierung, die mit der Verwaltungsreform für fast alle Nachkriegsregierungen in einem »zweigleisigen Ansatz« (NORTON 2007: 687) verknüpft war. Für die Beamtenschaft war ein Programm von Deregulierungszonen leichter erträglich als ein forciertes nationales Deregulierungsprogramm. Einerseits spielte der Verzicht auf fiskalische Unterstützung der Position des immer noch mächtigen Finanzministeriums in die Hände. Andererseits hätten nationale Maßnahmen die Macht der Behörden sofort und möglicherweise dauerhaft beschnitten, während Experimente umkehrbar sind. Im Übrigen stellte ihre Einbindung an vielen Stellen der Prozesse innerhalb des Programms den nationalen Behörden ein mögliches Regulativ zur Verfügung. Gerade letzteres und publik gewordene Fälle dieser Art sorgten bei reformwilligen Gebietskörperschaften und in der Öffentlichkeit für einen nicht unerheblichen Unmut und einen zeitweilig deutlichen Rückgang der Anträge, so dass das Programm einen schlechteren Ruf erwarb, als es verdient hätte.

Vor dem Hintergrund dieser Interessenkonstellation kann die Berücksichtigung international gängiger Politikempfehlungen, wie die Verwendung des zeitweilig etwa im Großbritannien der Thatcher-Jahre angesagten Konzeptes des New Public Management, nur als willkommene argumentative Unterstützung betrachtet werden, nicht aber als prägende oder gar verursachende Kraft. Die zeitverschobene Parallelität zu den wirtschaftspolitischen Experimenten in China kann deshalb auch nicht als wichtige oder auch nur eine Erklärungsgröße betrachtet werden. Direkte Bezüge bestanden zwischen der chinesischen und japanischen Vorgehens-

weise nicht. Höchstens kann die pragmatische, wenig an bestimmten Dogmen ausgerichtete Grundhaltung der Führungen im China jener Jahre und in der japanischen Politik mit erklärend dafür sein, warum sich ein explizit experimentelles wirtschaftspolitisches Programm durchsetzen konnte. Dieser Pragmatismus ergab sich allerdings opportunistisch als Resultat der Partikularinteressen der Handelnden und nicht im Sinne eines vorausplanenden strategischen Handelns.

Zu (3): Das Programm sieht ein letztlich dreistufiges Verfahren vor: erstens zur Behandlung eingehender Vorschläge und deren Aufnahme in einen Katalog möglicher Maßnahmen, zweitens zur Auswahl von Deregulierungszonen und drittens zu deren weiteren Behandlung, einschließlich der Ausweitung der Regulierungsänderungen auf den nationalen Rahmen. Beachtenswert sind die verschiedenen Elemente, die diese Prozesse relativ offen halten. Sie erzeugen insgesamt einen starken *bottom-up*-Charakter, eine Seltenheit in der japanischen Wirtschaftspolitik, die allerdings durch eine *top-down* Entscheidung zustande gekommen ist. Als nicht unproblematisch ist die starke Einbindung zentralstaatlicher Stellen zu betrachten. Sie drängt sich insofern auf, als die Ministerialbeamten diejenigen sind, die zu den nationalen Regulierungen die höchste Fachkompetenz besitzen. Umgekehrt bringen sich dadurch diejenigen verstärkt mit ihrer Sicht und ihren Interessen ein, die bisher auf nationaler Ebene entsprechende Deregulierungsschritte eher gebremst haben.

Weitere Lernprozesse sind hinsichtlich des Programms an sich zu verzeichnen. Anzumerken ist hier an erster Stelle die Reform von 2007, in der den regionalen Konkurrenzvorteilen durch Deregulierungszonen mehr Beachtung geschenkt wurde. Aber auch die ständigen Anpassungen in der Präferenzliste des Gesetzes zeigen an, dass sich aus Sicht der Regierung die Notwendigkeit für Änderungen in der Regulierung im Laufe der Jahre verschiebt. Diese Änderungen sind jedoch auch opportunistisch orientiert. So ergibt sich die stärkere Betonung der regionalen Interessen aus der Notwendigkeit für die LDP, Wählerschichten (neu) zu erschließen. Insofern ist der Begriff »Lernprozess« in diesem Fall kritisch zu betrachten, da ein evolutorischer Prozess in Richtung Gemeinwohlorientierung bisher nicht überzeugend nachzuweisen ist.

Zu (4): Eine Abschätzung der Gesamtwirkung des Programms ist außerordentlich schwierig und kann an dieser Stelle nicht geleistet werden (vgl. hierzu auch SUZUKI 2005). Eine solche Abschätzung müsste auf die beiden zentralen Ziele abheben: zum einen auf die Förderung der nationalen Entwicklung über den Umweg der regionalen Experimente und zum anderen der Aufbau regionaler Wettbewerbsvorteile. Positive Beispiele lassen sich aufzählen, und allein die Fortführung des Programms unter sich ändernden Bedingungen kann als positives Zeichen gewer-

tet werden, doch ist der Nachweis *signifikanter* Beiträge zur nationalen Entwicklung bzw. gesamtwirtschaftlichen Wohlstandgewinnen oder zu einem signifikant höheren Wachstum von Regionen hoher Deregulierungszonendichte kaum möglich. So zeigt auch das Fallbeispiel aus Kapitel vier, dass sich direkte wirtschaftliche Auswirkungen nicht klar ausmachen lassen. Auf regionaler/kommunaler Ebene dient das Programm zumindest in einigen Fällen dazu, geplante Investitionsprojekte zu unterstützen oder überhaupt erst in Gang zu bringen. Dass jedoch durch kompetitive Elemente zwischen den Regionen »bessere« Lösungen entstehen als bisher, ist (noch) nicht belegbar.

Mittelbare Folgen für andere Politikfelder lassen sich nicht belegen. Der opportunistische Charakter des eingeschlagenen Weges wirtschaftspolitischer Experimente in diesem Programm wird daran deutlich, dass jedenfalls uns keine systematische Untersuchung aus den Ministerien oder aus der japanischen Wissenschaft bekannt ist, welche die Bedeutung solcher »Experimente« auf der Ebene einer wirtschaftspolitischen Theorie zu deuten versucht. Verschiedene wissenschaftliche Ausarbeitungen zu dem Programm verwenden zwar den Begriff »Experiment«, dies geschieht aber in beiläufiger, fast umgangssprachlicher Weise.

Das Programm ist unter keineswegs leichten Umständen gestartet. Es stellt einen innovativen Ansatz dar, in dem politischen Minenfeld der schwer zu bewältigenden Verwaltungsreformen und einer zähen, gegen Partikularinteressen betriebenen Dezentralisierung reformatorisches Momentum zu erzeugen. Es stammt aus der Ägide des Premierministers Koizumi, der heute von vielen in Japan als neoliberaler Schwärmer betrachtet wird, der im Endeffekt zu einer Verschlechterung der Einkommensverteilung im laufenden Jahrzehnt beigetragen hat. Dass unter diesen Umständen das Programm der Deregulierungszonen auch nach Koizumi noch Bestand hat, dass es 2007 überholt wurde und auch in den neuen Plänen einer ganz anders gelagerten, von der DPJ geführten Regierung immer noch eine Rolle übernehmen soll, spricht für die Brauchbarkeit des Konzeptes und nicht zuletzt für die Anpassungsfähigkeit seiner offen angelegten Prozesse.

Langlebigkeit eines Konzeptes, so könnte kritisch eingewendet werden, kann auch Ausdruck dafür sein, dass es eine positive, fortschrittlich anmutende Außenwahrnehmung erlaubt, in Wirklichkeit aber niemandem weh tut und deshalb bei jeder um Popularität bemühten Regierung willkommen ist. Die starke Stellung von Behörden und Ministerien in den verschiedenen Phasen der Entscheidungsprozesse bedeutet letztlich eine Vetoposition bezüglich besonders unwillkommener Vorhaben. Die Vielschichtigkeit der Verfahren bei mehreren hundert Projekten macht dabei eine nachträgliche kritische Prüfung und Evaluierung außerordentlich schwierig, sofern dies überhaupt real anvisiert wird. Umgekehrt ist aber zu konsta-

tieren, dass es für die auf Bewahrung eines *status quo* gerichteten Kräfte aufgrund dieser Vielschichtigkeit der in Gang gesetzten Initiativen und Vorhaben ebenfalls schwer ist, unliebsame Regelungsänderungen konsequent abzublocken. Diese eingebaute »List« eines offen-evolutorischen, den regionalen Wettbewerb nutzenden Programms regt zu weiteren Forschungen an. Erstens sollte dies im Hinblick auf wirtschaftspolitische Reformen in Japan, welche die DPJ geführte Regierung unter einen noch stärkeren Primat der gewählten Politiker stellen will, genauer analysiert werden. Zweitens gilt es dies jedoch auch als Lösungsansatz für die demokratischen OECD-Ökonomien und andere Länder zu studieren.

Literatur

- CAO (CABINET OFFICE) (08.12.2009), *Emergency Economic Countermeasures for Future Growth and Security (Outline)*, http://www5.cao.go.jp/keizai/2009/091228_emergency_economic.pdf (06.05.2010).
- DORF, MICHAEL C. und CHARLES F. SABEL (1998), »A Constitution of Democratic Experimentalism«, in: *Columbia Law Review*, 98 (2): 267–473.
- DOWNS, ANTHONY (1957), *An Economic Theory of Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- DUFLO, ESTHER (2009), *Experience, Science et Lutte Contre la Pauvreté*, Paris: Fayard.
- FLATH, DAVID (2006 [zweite Ausgabe]), *The Japanese Economy*, Oxford: Oxford University Press.
- FOLJANTY-JOST, GESINE (2006), »Dezentralisierung als Herausforderung lokaler Demokratie?«, in: BLECHINGER-TALCOTT, VERENA, CHRISTIANE FRANTZ und MARK THOMPSON (Hg.), *Politik in Japan*, Frankfurt: Campus, S. 63–81.
- FURUKAWA, SHIN'ICHI (2003), »Decentralization in Japan«, in: FURUKAWA, SHIN'ICHI und TOSHIHIRO MENJU (Hg.), *Japan's Road to Pluralism*, Tōkyō: Nihon Kokusai Kōryū Sentā, S. 21–45.
- HAYEK, FRIEDRICH AUGUST VON (1969): »Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren«, in: FRIEDRICH AUGUST VON HAYEK, *Freiburger Studien*, Tübingen: Mohr, S. 249–265.
- HEILMANN, SEBASTIAN (2008), »Policy Experimentation in China's Economic Rise«, in: *Studies in Comparative International Development*, 43: 1–26.
- GILPIN, ROBERT (1996), »Economic Evolution of National Systems«, in: *International Studies Quarterly*, 40 (3): 411–431.
- HORI, MASAHARU (2003), »Japanese Public Administration and its Adaptation to New Public Management«, in: *Ritsumeikan Law Review*, 20: 1–15.

- ITO, MITSUTOSHI (1997), »Administrative Reform in Japan: Semi-Autonomous Bureaucracy under the Pressure toward a Small Government«, in: MURAMATSU, MICHIO und FRIEDER NASCHOLD (Hg.), *State and Administration in Japan and Germany*, Berlin: de Gruyter, S. 63–78.
- JOHNSON, CHALMERS A. (1982), *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925–1975*, Stanford: Stanford University Press.
- KEVENHÖRSTER, PAUL, WERNER PASCHA und KAREN SHIRE (2010 [zweite Auflage]), *Japan Wirtschaft – Gesellschaft – Politik*, Wiesbaden: VS Verlag.
- KITAKYŪSHŪ (2008), *Kōzō Kaikaku Tokku* [Deregulierungszonen], http://www.city.kitakyushu.jp/pcp_portal/PortalServlet?DISPLAY_ID=DIRECT&NEXT_DISPLAY_ID=U000004&CONTENTS_ID=3831 (30.08.2010).
- KKTKSH (KŌZŌ KAIKAKU TOKUBETSU KU'IKI SUISHIN HONBU [Hauptverwaltung zur Förderung von Sonderzonen für Strukturreformen]) (2003), o. T. [Plan zur Deregulierungszone für internationale Logistik in Kitakyūshū], <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/sankou/030425/55.pdf> (30.08.2010).
- KKTKSH (KŌZŌ KAIKAKU TOKUBETSU KU'IKI SUISHIN HONBU [Hauptverwaltung zur Förderung von Sonderzonen für Strukturreformen]) (2008a), *Kōzō Kaikaku Tokku: Chi'iki Tokusei o ikashite Miryoku Sōshutsu* [Deregulierungszonen: Regionale Besonderheiten aufleben lassen und neuen Charme kreieren], <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/kouhyou/0809panf/index.html> (05.05.2010).
- KKTKSH (KŌZŌ KAIKAKU TOKUBETSU KU'IKI SUISHIN HONBU [Hauptverwaltung zur Förderung von Sonderzonen für Strukturreformen]) (2008b), *Tokku Ekisupāto to wa* [Experten für die Deregulierungszonen] <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/osirase/0504.pdf> (05.05.2010).
- KKTKSH (KŌZŌ KAIKAKU TOKUBETSU KU'IKI SUISHIN HONBU [Hauptverwaltung zur Förderung von Sonderzonen für Strukturreformen]) (2008c), *Tokku ni oite kōjirareta Kisei no Tokurei Sochi no Hyōka*, [Bewertung der in den Deregulierungszonen angewandten Maßnahmen], <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/080307/080307hyoukahaousin.pdf> (01.09.2010).
- KKTKSH (KŌZŌ KAIKAKU TOKUBETSU KU'IKI SUISHIN HONBU [Hauptverwaltung zur Förderung von Sonderzonen für Strukturreformen]) (2009), *Chi'iki no Genki wa Nihon no Genki* [Sind die Regionen gesund, ist auch Japan gesund], <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/kouhyou/tiikinogenki.pdf> (05.05.2010).
- KKTKSH (KŌZŌ KAIKAKU TOKUBETSU KU'IKI SUISHIN HONBU [Hauptverwaltung zur Förderung von Sonderzonen für Strukturreformen]) (2010a), *Hon-Pinkai Meibo* [Namensliste des Untersuchungs- und Bewertungskomitees], <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/meibo/h220329hon.pdf> (30.08.2010).

- KKTKSH (KŌZŌ KAIKAKU TOKUBETSU KU'IKI SUISHIN HONBU [Hauptverwaltung zur Förderung von Sonderzonen für Strukturreformen]) (2010b), *Kako ni Nintei sareta Kōzō Kaikaku Tokubetsu Ku'iki ni tsuite* [Über die bisher zugelassenen Deregulierungszonen], <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/100331/100331keikaku.pdf> (30.08.2010).
- KKTKSH (KŌZŌ KAIKAKU TOKUBETSU KU'IKI SUISHIN HONBU [Hauptverwaltung zur Förderung von Sonderzonen für Strukturreformen]) (2010c), *Kōzō Kaikaku Tokubetsu Ku'iki ni oite kōjirareta Kisei no Tokurei Sochi no Hyōka ni tsuite* [Bewertung der Sondermaßnahmen mit Bezug zu den Deregulierungszonen], <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/100325/taiouhoushin216.pdf> (05.05.2010).
- KKTKSH (KŌZŌ KAIKAKU TOKUBETSU KU'IKI SUISHIN HONBU [Hauptverwaltung zur Förderung von Sonderzonen für Strukturreformen]) (2010d), *Kōzō Kaikaku Tokubetsu Ku'iki no Kihon Hōshin: Beppyō 1* [Grundlegende Richtlinien für die Deregulierungszonen: Tabelle 1], <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/100105/bet1.pdf> (30.08.2010).
- KKTKSH (KŌZŌ KAIKAKU TOKUBETSU KU'IKI SUISHIN HONBU [Hauptverwaltung zur Förderung von Sonderzonen für Strukturreformen]) (2010e), *Kōzō Kaikaku Tokubetsu Ku'iki no Kihon Hōshin: Beppyō 2* [Grundlegende Richtlinien für die Deregulierungszonen: Tabelle 2], <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/100105/bet2.pdf> (30.08.2010).
- KKTKSH (KŌZŌ KAIKAKU TOKUBETSU KU'IKI SUISHIN HONBU [Hauptverwaltung zur Förderung von Sonderzonen für Strukturreformen]) (2010f), *Kōzō Kaikaku Tokubetsu Ku'iki no Kihon Hōshin* [Grundlegende Richtlinien für die Deregulierungszonen], <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/100105/housin.pdf> (01.09.2010).
- KOMIYA, RYUTARO (1988), »Introduction«, in: KOMIYA, RYUTARO, MASAHIRO OKUNO und KOTARO SUZUMURA (Hg.): *Industrial Policy of Japan*, Tōkyō: Academic Press, S. 1–22.
- NIHON KEIZAI SHINBUN (30.04.2010), »Tokku Zeizaisei demo Yūgū: Seifu Hōshin Iyaku Sangyō Yūchi nado, Kissei Kanwa Habahiroku« [Deregulierungszonen auch im Bereich von Steuer- und Finanzpolitik: Politisches Programm zur Ansiedlung von Pharmaindustrie, Ausweitung der Deregulierung].
- NORTON, SIMON (2007), »Lost in Translation: The Inappropriateness of Occidental New Public Management to Reform of the Public Sector Bureaucracy in Japan«, in: *International Journal of Public Sector Management*, 20 (7): 674–693.
- NOZAKI, KENJI (2008), *Japan's Economic Structural Reform: Regulatory Reform and Special Zones for Structural Reform*, Economic Research Center Discussion Paper E-Series No. Eo8-2, Nagoya: Economic Research Center, Nagoya University.
- OATES, WALLACE E. (1999), »An Essay on Fiscal Federalism«, in: *Journal of Economic Literature*, 37 (3), 1120–1149.
- OHMAE, KEN'ICHI (1995), *Chi'iki Kokkaron: Atarashii Hanei o Motomete* [Regionalstaatsdiskurs: Auf der Suche nach neuem Wohlstand], Tōkyō: Kōdansha.

- PASCHA, WERNER (1996), »Deregulierung und Marktöffnung: Motor eines grundlegenden Wandels des japanischen Wirtschaftssystems?«, in: GESINE FOLJANTY-JOST (Hg.), *Japan im Umbruch: Auf dem Weg zum »normalen Staat«*, München: Iudicium, S. 11–53.
- RAVALLION, MARTIN (2008), *Evaluation in the Practice of Development*, The World Bank Policy Research Working Paper Series No. 4547, Washington: The World Bank.
- RODRIG, DANI (2008), *The New Development Economics: We Shall Experiment, but How Shall We Learn?*, Harvard Kennedy School Working Paper No. RWP08–055, Cambridge: Harvard Kennedy School, Harvard University.
- RONDINELLI, DENNIS A. (1993), *Development Projects as Policy Experiments*, London: Routledge.
- ROTH, ALVIN E. (2009), »The Economist as Engineer: Game Theory, Experimentation, and Computation as Tools for Design Economics«, in: *Econometrica*, 70 (4): 1341–1378.
- SABEL, CHARLES A. (2001), *Quiet Revolution of Democratic Governance: Towards Democratic Experimentalism*, Paris: OECD.
- SAMUELSON, PAUL A. (1976 [zehnte Auflage]), *Economics*, New York: McGraw-Hill.
- SCHMIEGELOW, HENRIK und MICHÈLE SCHMIEGELOW (1989), *Strategic Pragmatism: Japanese Lessons in the Use of Economic Theory*, New York: Praeger.
- SCHMIEGELOW, HENRIK und MICHÈLE SCHMIEGELOW (1990), »How Japan Affects the International System«, in: *International Organization*, 44 (4): 553–588.
- SHUJA, SHARIF M. (1999), »China after Deng Xiaoping: Implications for Japan« in: *East Asia*, 17 (1): 69–94.
- SRTI (STATISTICAL RESEARCH AND TRAINING INSTITUTE, MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS AND COMMUNICATIONS) (Hg.) (2009), *Japan Statistical Yearbook 2009*, Tōkyō: Statistics Bureau.
- SUZUKI, WATARU (2005), »How to Evaluate Special Zones for Structural Reform: One Perspective of Econometric Approach«, in: *Government Auditing Review*, 12: 41–52.
- THE DAILY YOMIURI (07.11.2002), »Bureaucratic Resistance Blunts Plan for Special Reform Zones«.
- THE NIKKEI (20.08.2007), »Bureaucratic Resistance Cools Local Ardor for Deregulation Zones«.
- YAMAMOTO, HIROMI (2003), *New Public Management: Japan's Practice*, Institute for International Policy Studies Policy Paper No. 293E, Tōkyō: Institute for International Policy Studies.
- YASHIRO, NAOHIRO (2003), »Kisei Kaikaku no Hō to Keizaigaku« [Gesetze und die Wirtschaftswissenschaften zur Regulierungsreform], in: *Kōsei Torihiki*, 635: 8–11.
- YASHIRO, NAOHIRO (2005), »Japan's New Special Zones for Structural Reform«, in: *International Tax and Finance*, 12: 561–574.
- YUGAMI, KAZUFUMI (2008), »Job Creation by Local Initiatives: Effects of Special Zones for Structural Reform«, in: *Japan Labor Review*, 5 (1): 101–121.