

Förderer für die Gleichstellung der Geschlechter zwischen Präfektur und Kommune: Ein Beispiel für Bürgerpartizipation an dezentralen Implementierungsprozessen?

Gender Equality Sponsors between Prefecture and Municipality: An Example of Bottom-Up Participation in Local Implementation Processes?

Phoebe Holdgrün

With a case study on the implementation of the Basic Law for a Gender-Equal Society (1999), this paper takes up the question of citizens' bottom-up participation in local implementation processes. The Basic Law for a Gender-equal Society is of high significance for the aim to realize gender equality in Japan, but the successful outcome of its implementation remains uncertain.

As Japan's prefectures and municipalities are supposed to implement the Basic Law according to national guidelines and local needs, local implementation processes are of high importance for the policy outcome throughout Japan. The strong involvement of the regional and local level can be understood as a result of the decentralization reforms carried out in Japan since the 1990s. To strengthen the role of citizens in the political process is another aim of these reforms. The Basic Law itself emphasizes the goal of citizen participation in every realm of society as well. Therefore, citizens' bottom-up participation in the political process could be an important factor in shaping the local policy outcome.

Nevertheless, research on the role of citizens in case studies on other policies has shown that at this stage, citizen involvement in the political process does not go beyond that of agents to the local government: they seem to carry out tasks under top-down

guidance rather than participate actively in decision making on implementation measures. Tsujinaka and Nishimura (2008) call this phenomenon of mere assistance to the implementation of policies »co-management«.

This case study takes up the example of citizens that are assigned by the prefecture of Nagasaki as so-called »gender equality sponsors« to take part in the Basic Law's implementation process. Based on the results of qualitative interviews with several implementation actors in the prefecture of Nagasaki in 2008, the paper discusses the potential of these citizens for bottom-up participation in the decision-making and implementation processes of gender equality policies.

On the one hand, due to the prefecture's top-down attitude, gender equality sponsors do indeed seem to act as mere agents for the prefecture as prescribed by the concept of co-management. On the other hand, formal assignment and options for action give the gender equality sponsors a stronger position at the municipal level. For example, taking part in local gender equality councils creates real opportunities for active participation in decision-making processes.

As for the role of citizens in implementation processes, this case of citizens acting between the prefectural and the municipal level makes clear that their participation opportunities are quite different on each level. At the municipal level, activities by gender equality sponsors have a clear role in triggering first moves by municipalities to take action to implement the Basic Law, even if these activities fall short of a crucial contribution to a progressive policy outcome for gender equality on the local level.

1. Einleitung

Im Dezember 2010 hat die japanische Regierung den dritten *Basic Plan for Gender Equality* verabschiedet. Dieser neue Aktionsplan steht für die fortschreitende Umsetzung des *danjo kyōdō sankaku shakai kihonhō* (DKSSK, Rahmengesetz für eine Gesellschaft der gemeinsamen Partizipation von Männern und Frauen, *Basic Law for a Gender-Equal Society*, 1999) und führt die nationalen Leitlinien für dessen Implementierung auf. Das Gesetz kann als bisheriger Höhepunkt von politischen Maßnahmen zur Erzielung der Gleichstellung der Geschlechter in Japan angesehen werden. Der Erfolg der Implementierung der Ziele dieses Gesetzes ist gleichwohl umstritten.¹

1. Ein Indikator dafür ist der nach wie vor niedrige Rang Japans beim *Gender Empowerment Measure* (2009: Platz 57 von 109 Ländern) des *Human Development Report* der Vereinten Nationen, während der *Human Development Index* sehr hoch liegt (Platz 10 von 182 Ländern) (vgl. UNDP: *Human Development Reports* o.J.).

Präfekturen und Kommunen in Japan müssen *danjo kyōdō sankaku* (im Folgenden auch: DKS) bzw. *gender equality* dezentral und eigenständig nach nationalen Leitlinien, wie sie im *Basic Plan for Gender Equality* beschrieben werden, und unter Einbringung regionaler bzw. lokaler Besonderheiten implementieren. Dies ist vor dem Hintergrund von umfassenden Dezentralisierungsreformen der 1990er Jahre im japanischen Zentralstaat zu verstehen, durch die die subnationalen Ebenen mehr Kompetenzen für die Selbstverwaltung erhalten haben. Die Delegation der Implementierungsaufgabe an die Präfekturen und Kommunen kann dazu führen, dass sich, dem *Basic Plan for Gender Equality* zum Trotz, die Art und Weise sowie der Erfolg der Implementierung je nach Lokaleinheit sehr unterschiedlich darstellen können. Bei der Analyse der Umsetzung spielen die verschiedenen Ebenen von Land, Präfekturen und Kommunen im japanischen Mehrebenensystem also eine wichtige Rolle.

Im Zuge der Dezentralisierungsbestrebungen ist ein Ziel, dass auch die Bürger stärker an Entscheidungsprozessen partizipieren und mit der Verwaltung kooperieren sollen. Besondere Einflussmöglichkeiten durch Akteure aus der Bürgerschaft könnten die Umsetzung der *policy* deshalb entscheidend prägen. Gleichzeitig besagen auch die Ziele des *Basic Law for a Gender-Equal Society*, dass Männer und Frauen gleichermaßen an allen Feldern der Gesellschaft, also auch durch Teilhabe an der Ausgestaltung des Gemeindelebens, partizipieren können sollen (DKSSK 1999). Bürgerpartizipation ist also ein Ziel sowohl im Zusammenhang mit der Dezentralisierung als auch mit der Gleichstellung der Geschlechter. Verschiedene Untersuchungen für andere Politikfelder zeigen jedoch, dass die Bürger vor allem als ausführende Agenten und weniger als an Entscheidungsprozessen partizipierende Partner bei der Bewältigung von Aufgaben in den politischen Prozess mit einbezogen werden.²

Dies ist Ausgangspunkt für den vorliegenden Beitrag, der sich aus dem Blickwinkel der Politikfeldanalyse mit der Bedeutung von Akteuren und Institutionen für den Implementierungsprozess der DKS-*policy* im japanischen Mehrebenensystem auseinandersetzt und dabei die Optionen der stärkeren Einbindung von Bürgern am Beispiel des Politikfelds *gender equality* hinterfragt. Der Beitrag arbeitet anhand des Fallbeispiels der ehrenamtlichen *danjo kyōdō sankaku shakai suishin'in* (Förderer einer Gesellschaft der gemeinsamen Partizipation von Männern und Frauen, im Folgenden auch: *suishin'in* bzw. Förderer) der Präfektur Nagasaki Mechanismen

2. Vgl. dazu auch Abschnitt 2.2. Stellvertretend für Literatur, die sich mit der Problematik der Bürgerpartizipation auseinandersetzt, seien für das Politikfeld demographischer Wandel bzw. Überalterung der Gesellschaft PEKKANEN und TSUJINAKA (2008) sowie POTTER (2008) genannt.

und Tendenzen bei lokalen Implementierungsprozessen heraus, die sich bei dem Zusammenspiel von Präfektur- und Lokalverwaltung und Bürgern ergeben. Die DKS-Förderer der Präfektur Nagasaki sind damit beauftragt, zur Netzwerkbildung und Aufklärung in den Kommunen beizutragen (NDKSKK 2007: 44). Sie stellen eine Art besonderes Bindeglied zwischen der Präfektur und der Lokalebene dar.

Ziel des Beitrags ist, zu reflektieren, ob die DKS-Förderer *bottom-up*-Einfluss auf Implementierungsprozesse nehmen können und damit ein Beispiel für eine verstärkte Einbindung von Bürgern in den politischen Prozess bieten, oder ob sie doch eher nur Ausführungsagenten der Präfektur sind und nicht Bürgerpartizipation im Zentrum steht. In letzterem Fall würde sich ein auch in anderen Politikfeldern feststellbarer Trend bei dieser Maßnahme für *gender equality* fortsetzen. Zudem soll beantwortet werden, welche Konsequenzen sich daraus für die dezentrale Implementierung von *gender equality* ergeben. Dazu hinterfragt der Beitrag einerseits den Nutzen der von der Präfektur Nagasaki gewählten Implementierungsmaßnahme des Einsatzes dieser Akteurgruppe für die Präfektur bzw. die möglichen Handlungsorientierungen der Präfektur bei dieser Vorgehensweise. Andererseits steht der Handlungsspielraum der *suishin'in* im Blickpunkt, indem aus politikwissenschaftlicher Perspektive der Blick auf institutionelle Vorgaben sowie Interaktionen mit anderen in die Implementierung von DKS involvierten Akteuren genommen wird. Grundlage der Analyse bildet Datenmaterial, welches die Autorin in qualitativen Experteninterviews mit Leitfaden während einer Feldforschungsphase in der Präfektur Nagasaki (2008) gesammelt hat. Interviewpartner waren an der Implementierung von DKS beteiligte Akteure, zu denen auch *suishin'in* und Vollzugsträger aus Präfektur- und Kommunalverwaltungen zählten.³

Der Beitrag gliedert sich wie folgt: Theoretische Vorüberlegungen, ein kurzer Einblick in bisherige Erkenntnisse zur Rolle von Bürgern bei kommunalen politischen Prozessen sowie ein inhaltlicher Überblick über die Ziele des *Basic Law for a Gender-Equal Society* und eine knappe Charakterisierung des Fallbeispiels der Präfektur Nagasaki bilden im Abschnitt 2 die Grundlage für die nachfolgenden Ausführungen. In Teil 3 beleuchtet der Beitrag die Tätigkeiten der *suishin'in*. Dazu werden zuerst die formalen Aufgaben der DKS-Förderer anhand der rahmengebenden Implementierungsprogramme erläutert und anschließend der Handlungsspielraum der *suishin'in* anhand von Interaktionen mit anderen Akteuren und institutionellen Vorgaben auf der Grundlage des erhobenen qualitativen Datenmaterials herausgearbeitet. Abschnitt 4 beschäftigt sich mit der Akteurkonstellation zwischen Förderern und Akteuren der Präfekturverwaltung und hebt die Kontroll-

3. Die Daten werden anonymisiert wiedergegeben.

möglichkeiten der Verwaltungsseite hervor. In zwei Analyseschritten untersucht der Beitrag sodann in Kapitel 5 den Nutzen der Implementierungsmaßnahme bzw. mögliche Handlungsorientierungen der Präfektur und die Einflussmöglichkeiten der *suishin'in* auf präfekturale Implementierungsprozesse.

2. Zum analytischen und inhaltlichen Rahmen

2.1 Politikfeldanalyse und Implementationsforschung

Die Beschäftigung mit Implementierungsprozessen des *Basic Law for a Gender-Equal Society* in den Präfekturen und Kommunen lässt sich in den Bereich der Politikfeldanalyse bzw. Implementationsforschung einordnen. Bei Politikfeldanalysen stehen Fragen nach Inhalten der Politik, nach Gründen, Voraussetzungen und Einflussfaktoren sowie den Folgen und Wirkungen einer Politik im Mittelpunkt (vgl. JANN 1994: 309). Es wird auch gefragt »Wer ist beteiligt, wie werden politische Lösungen gefunden und was sind die faktischen Ergebnisse?« (BLUM und SCHUBERT 2009: 15, Hervorhebungen im Original). Mit Hilfe des *policy cycle*-Modells lässt sich der politische Prozess in verschiedene Phasen einteilen, unter denen hier die Phase der Implementierung, also der Umsetzung der politischen Ziele bzw. der Durchführung der politischen Programme besonders im Blickpunkt steht (JANN und WEGRICH 2003, 2009). Ein Erkenntnisinteresse der Implementationsforschung, die sich besonders mit dieser Phase des politischen Prozesses auseinandersetzt, ist die Frage nach *top-down* und *bottom-up*-Ansätzen. So kommen Akteure – wie etwa Präfekturen, Kommunen und Bürger – ins Blickfeld, die neben dem Staat wesentlichen Einfluss auf die Politikdurchführung nehmen können (SCHNEIDER 2009: 212; BLUM und SCHUBERT 2009: 22; JANNING und TOENS 2008: 8; DELEON und DELEON 2002: 470). *Policies* werden in diesem Verständnis durch die Interaktionen verschiedener Akteurguppen sowie die rahmengebenden Bestimmungen der Implementierungsprogramme umgesetzt (JANN und WEGRICH 2009: 96). Dabei ist damit zu rechnen, dass Konzepte der *top-down* und *bottom-up*-Steuerung nebeneinander existieren bzw. zusammengeführt untersucht werden können (JANNING und TOENS 2008: 9; BLUM und SCHUBERT 2009: 123–124). Dieser Blickwinkel bestimmt auch den vorliegenden Beitrag: Bei der Implementierung von *gender equality* geht es nicht allein um die *top-down*-Umsetzung des nationalen *Basic Plan for Gender Equality* in Präfekturen und Kommunen. Der durch das Gesetz festgelegte Anspruch an die dezentrale Umsetzung der nationalen Leitlinien beinhaltet vielmehr die Möglichkeit, *bottom-up*-Selbstverwaltungsinitiativen mit in den

Implementierungsprozess einzubringen und die Umsetzung entsprechend dezentral zu prägen. Innerhalb einer Präfektur stellt sich wiederum die Frage, inwieweit die Regierung bzw. Verwaltung der Präfektur die Implementierung *top-down* steuern, und bis zu welchem Grad *bottom-up*-Tendenzen erkennbar sind. Der Beitrag untersucht dies anhand des Beispiels der *suishin'in* in der Präfektur Nagasaki.

Die Herausarbeitung der *top-down*- und *bottom-up*-Ansätze bei diesem Beispiel orientiert sich an Konzepten von Akteuren und Institutionen in Anlehnung an das analytische Rahmenmodell des akteurzentrierten Institutionalismus (MAYNTZ und SCHARPF 1995; SCHARPF 2000). Auf das Thema dieses Beitrags übertragen sind Handlungen der an der Implementierung beteiligten *suishin'in* demnach durch einen Rahmen von institutionellen Regelungen geprägt, innerhalb dessen jedoch ein Handlungsspielraum existent ist. Die Umsetzung der *policy* bestimmt sich also sowohl durch den institutionellen Rahmen als auch durch die Akteure selbst. Als institutionelle Regelungen werden bei dem ausgewählten Beispiel vor allem die Vorgaben der Implementierungsprogramme verstanden. Neben dem nationalen *Basic Plan for Gender-Equality* sind wichtige Elemente dieser Programme auf Präfektur-ebene erstellte DKS-*jōrei* (Verordnungen) und DKS-*kihon keikaku* (Rahmenpläne), die die Grundzüge der zu ergreifenden Implementierungsmaßnahmen sowie die vollzugstragenden Akteure und deren formale Aufgaben benennen. Die Interaktionen der Akteure wiederum lassen sich näher durch Akteurkonstellationen und Handlungsorientierungen bestimmen. Im Fokus stehen hier die Konstellationen zwischen Akteuren der Präfekturadministration und den *suishin'in* einerseits sowie den *suishin'in* und den Kommunalverwaltungen andererseits. Handlungsorientierungen erfassen unter anderem die Interessen der Akteure und die Wahrnehmung von Handlungssituationen und Handlungsoptionen (MAYNTZ und SCHARPF 1995: 53–54). In diesem Beitrag sollen insbesondere mögliche Handlungsorientierungen der Präfekturverwaltung im Hinblick auf den anvisierten Nutzen bei der ausgewählten Implementierungsmaßnahme reflektiert werden.

2.2 Bürgerpartizipation an politischen Prozessen

Im Jahr 1999 wurde in Japan das *chihō bunkan ikkatsu hō* (Gesetzespaket zur Dezentralisierung der Regionen) verabschiedet, und im Jahr 2000 trat es in Kraft. Die Dezentralisierungsreformen der 1990er Jahre haben die Kompetenzverteilung zwischen Nationalebene, Präfekturen und Kommunen im Zentralstaat Japan formal grundlegend verändert (FOLJANTY-JOST 2009a: 8). Zu den Zielen dieser Reformen gehören die Stärkung nicht nur der Präfekturen und Kommunen, sondern auch

der Bürgerpartizipation.⁴ Lokale Politik soll sich durch die Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung und Bürgern generieren (FOLJANTY-JOST 2006: 76–77; HÜSTEBECK 2009: 38–41). »*Kyōdō*« – »Zusammenarbeit«, »Partnerschaft« bezeichnet als zentrales Stichwort die angestrebte Arbeitsteilung von Verwaltung und Bürgern und die Stärkung der Mitarbeit der Bürger (FOLJANTY-JOST 2009b: 1). Parallel zu den Dezentralisierungsreformen und deren Zielen lässt sich die Ausweitung des Non-Profit-Sektors und ein verstärktes Interesse an Non-Profit-Dienstleistungen in Japan feststellen (POTTER 2008; TSUKAMOTO und NISHIMURA 2008). Akteure im Non-Profit-Sektor sind vor allem engagierte Bürger. Die zunehmende Bedeutung dieses Bürgerengagements steht mit der Frage nach den Formen von Bürgerpartizipation bei präfekturalen und kommunalen politischen Prozessen in Verbindung. Kritisch ist vor allem der Aspekt, inwieweit die Kooperation von Verwaltung und Bürgern einseitig von Akteuren aus der Verwaltung bestimmt wird (FOLJANTY-JOST 2006: 79). TSUKAMOTO und NISHIMURA (2008) verdeutlichen, dass parallel zwei verschiedene Tendenzen bei japanischen Lokalregierungen feststellbar sind: Einerseits die Einbeziehung von engagierten Bürgern als ausführende Agenten unter der Führung der lokalen Verwaltung als Prinzipal. Dies lässt sich als ein Modell von »*co-management*« (TSUKAMOTO und NISHIMURA 2008: 79–80) bezeichnen. Andererseits geht die zweite Tendenz in Richtung des Ziels, mehr Bürgerpartizipation an Entscheidungsprozessen zuzulassen und damit ein Modell von »*co-governance*« (TSUKAMOTO und NISHIMURA 2008: 76) anzustreben. *Co-governance* bedeutet, dass die Bürger Einfluss nehmen können, beispielsweise auch auf die Phase der Politikformulierung. Deutlich weiter verbreitet ist laut Tsukamoto und Nishimura das Modell von *co-management*, bei dem Bürger im Non-Profit-Sektor als von der Lokalregierung kontrollierte Agenten bei der Implementierung von *policies* kooperieren (TSUKAMOTO und NISHIMURA 2008: 76–80).

Beispielfälle aus anderen Politikfeldern als *gender equality* zeigen die Rolle von Bürgern bei der Beteiligung an Implementierungsprozessen ebenfalls ambivalent. Stellvertretend für diese Beispiele seien für *policies* im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel und der Alterungsgesellschaft die Beiträge von POTTER (2008) und PEKKANEN und TSUJINAKA (2008) genannt: Potter argumentiert kritisch, dass Non-Profit-Organisationen (NPO) vor allem nicht ausreichende staatliche *policies* durch die eigene Arbeit ergänzen müssen (POTTER 2008: 689, 704). PEKKANEN und TSUJINAKA (2008: 718) zeigen für den Fall von Nachbarschaftsorganisationen, dass diese Bürgervereinigungen »effective ‚problem-solvers‘ for

4. Kritisch wird die mangelnde fiskalische Dezentralisierung durch die »Dreierreform« von 2002 bewertet, die Gebietskörperschaften belastet und Selbstverwaltungsinitiativen erschwert (vgl. HÜSTEBECK 2009: 45–48; DERICHS und LUKNER 2008: 242; PASCHA 2006: 281; SCHULZ 2009: 95).

the state« sind: Sie kooperieren mit den Kommunen und unterstützen die Implementierung von staatlichen Maßnahmen bei der Bekämpfung von Problemen im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel wirksam (PEKKANEN und TSUJINAKA 2008: 710). Sie sind aber gleichzeitig »poor vehicles for interest articulation« (PEKKANEN und TSUJINAKA 2008: 716) und scheinen sich auf die Rolle von ausführenden Agenten zu beschränken.

Entsprechend untersucht der vorliegende Beitrag für das Politikfeld *gender equality*, inwiefern das Beispiel der *suishin'in* bei der Implementierung in der Präfektur Nagasaki entweder der Tendenz entspricht, dass engagierte Bürger als Ausführungsagenten in Implementierungsprozesse einbezogen werden, oder ob im Sinne von *co-governance* Optionen für die Partizipation von Bürgern an Entscheidungsprozessen vorliegen, die den *outcome* der Implementierung in der Präfektur Nagasaki mitbestimmen können.

2.3 Das Politikfeld *gender equality*: Ziele und Inhalte des *Basic Law for a Gender-Equal Society*

Maßnahmen im Politikfeld *gender equality* werden in Japan seit 1999 durch die Bestimmungen des *Basic Law for a Gender-Equal Society* maßgeblich geprägt. Dieses Gesetz steht für einen Paradigmenwechsel weg von einer Frauenpolitik hin zu *policies*, die Frauen und Männer in den Blick nehmen (MAE 2007). Ziel des Gesetzes ist die Umsetzung der *danjo kyōdō sankaku shakai*, der, wörtlich, »Gesellschaft der gemeinsamen Partizipation von Männern und Frauen« in Japan. Eine solche Gesellschaft wird folgendermaßen definiert (DKSSK 1999: 78):

Dies bedeutet die Gestaltung einer Gesellschaft, in der die Gelegenheit gesichert ist, dass Männer und Frauen, als gleichberechtigte [taitō na] Mitglieder der Gesellschaft, nach eigenem Willen an Tätigkeiten in verschiedenen Feldern der Gesellschaft partizipieren, und infolge dessen Männer und Frauen gleichberechtigt [kintō ni] politische, wirtschaftliche, gesellschaftliche oder kulturelle Vorteile bekommen können und außerdem gemeinsam Verantwortung übernehmen.⁵

Mit dem Gesetz sollen Defizite, die trotz der legislativen Verankerung der Gleichberechtigung von Männern und Frauen in Japan weiterhin bestehen, behoben und die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter erreicht werden. Das Gesetz gibt

5. Alle Zitate aus dem Japanischen wurden von der Verfasserin übersetzt.

einen Rahmen dafür vor, der Grundprinzipien festlegt. Das nationale Implementierungsprogramm wird in dem alle fünf Jahre überarbeiteten *Basic Plan for Gender Equality* genauer konturiert. Dieser Plan dient auch den Präfekturen und Kommunen als Richtlinie bei der Erstellung lokaler Implementierungsprogramme, die aus eigenen Plänen und Verordnungen bestehen. Sowohl in dem nationalen als auch in den lokalen Plänen werden umfassende Themenkomplexe abgedeckt und grundlegende Arbeitsbereiche sowie konkrete Maßnahmenfelder festgelegt.

Das *Basic Law for a Gender-Equal Society* bezieht ausdrücklich die Rolle von Präfekturen und Kommunen bei der Umsetzung mit ein und fordert – verpflichtend jedenfalls von den Präfekturen – die Erstellung eigener Rahmenpläne zur Umsetzung der Gesetzesziele. Gleichzeitig ist eine Botschaft, dass sich jede(r) nach eigenen Fähigkeiten und eigenem Willen in allen Bereichen der Gesellschaft verwirklichen können soll – auch in der Gemeinde, beispielsweise also durch politische Partizipation. Nicht zuletzt ist jeder einzelne Bürger als Adressat des Gesetzes angesprochen (DKSSK 1999). Die Zusammenarbeit mit Bürgern bei der Umsetzung wird in den Implementierungsprogrammen hervorgehoben. Präfekturen, Kommunen und Bürger spielen also bei Implementierung und Zielen des Gesetzes eine wesentliche Rolle. Die Verknüpfung mit der Frage nach Optionen für Bürgerpartizipation bei der Analyse der Umsetzung des *Basic Law for a Gender-Equal Society* auf einer dezentralen Ebene liegt deshalb nahe.

2.4 Das Fallbeispiel der Präfektur Nagasaki

Der Implementierungsprozess von *gender equality* in der Präfektur Nagasaki wurde als Fallbeispiel ausgewählt, da diese Präfektur im Vergleich zu anderen Präfekturen in Japan in dieser Hinsicht als wenig fortgeschritten erscheint. Somit lässt sich annehmen, dass die Implementierung von DKS eher schwierig durchzusetzen ist. Für die Analyse des Implementierungsprozesses von DKS auf Präfektorebene insgesamt ist interessant, welche Faktoren sich in Nagasaki als besonders problematisch erweisen. Für den vorliegenden Beitrag ist relevant, dass Nagasaki engagierte Bürger als *suishin'in* in die Implementierung einbezieht und damit eine Maßnahme wählt, die in dieser Form nicht bei allen Präfekturen vorzufinden ist. Konkret stellt sich die Frage, ob die Präfektur Nagasaki durch diese Maßnahme präfektoreigene Nachteile bei der Implementierung von DKS ausgleichen kann und ob durch diese Maßnahme besondere Möglichkeiten für Bürgerpartizipation vorliegen, die sich positiv (oder negativ) auf den Implementierungsprozess auswirken können.

Die Präfektur Nagasaki liegt peripher zu den wirtschaftlichen und bevölkerungsreichen Zentren Japans an der Westküste Kyūshū. Durch viele dem Festland vorgelagerte Inseln sowie durch die von Buchten geprägte Küstenlandschaft sind viele Ortschaften infrastrukturell schwerer zugänglich. Hinweise auf die wenig fortgeschrittene Implementierung von DKS geben Daten wie der *Gender Empowerment Measure* (GEM) für die japanischen Präfekturen, bei dem Nagasaki in den Jahren 2005 bis 2009 stets einen der letzten Plätze der 47 Präfekturen belegt hat (AVANCE 2007, 2011). Das Budget für die Implementierung von DKS ist in Nagasaki sehr gering und lag beispielsweise im Jahr 2007 im Präfekturvergleich mit 0,0038 % der Gesamtaufwendungen des Präfekturhaushaltes an fünfter Stelle von hinten (NDKSK 2007: 46). Auch das DKS-Zentrum der Präfektur Nagasaki, eines der letzten der in den Präfekturen gegründeten Zentren, ist finanziell, personell und räumlich sehr gering ausgestattet. In anderen Präfekturen finden in den DKS-Zentren zahlreiche Veranstaltungen statt; sie bieten Raum für Austausch und Netzwerkbildung durch die Bürger. Solche Zentren veranschaulichen als zentraler Treffpunkt Aktivitäten von Präfektur und Bürgern für die Umsetzung von DKS. Dies ist beim Zentrum der Präfektur Nagasaki nicht der Fall, was ein weiterer Hinweis auf einen problematischen Fortschritt der Implementierung von *gender equality* bedeuten kann.

3. Tätigkeiten der Förderer

3.1 Formale Aufgaben der Förderer

Die Grundlagen für die Einrichtung des Systems der DKS-Förderer werden durch den Rahmenplan zur Umsetzung von DKS der Präfektur Nagasaki sowie durch die Satzung zur Einrichtung der DKS-Förderer der Präfektur Nagasaki festgesetzt (NDKSSS o.J.b). In der DKS-Verordnung der Präfektur Nagasaki werden die *suishin'in* nicht direkt erwähnt, wohl wird aber auf die Verpflichtung der Präfektur zur Ausbildung von Menschen für den Zweck der Erzielung der DKS-Gesellschaft verwiesen. Zum einen heißt es dort in Absatz 4, Abschnitt 2 (NDKSSS o.J.b):

Die Präfektur wird im Zusammenhang mit der Verwirklichung von Maßnahmen zur Förderung von DKS Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den Städten und Gemeinden, den Präfekturwohnern sowie den Unternehmen ergreifen.

Und weiter in Absatz 12, Abschnitt 2 (NDKSSS o.J.b):

Die Präfektur wird für den Fortschritt von DKS durch die im vorherigen Absatz festgelegte Erziehung bzw. Verbreitung und Aufklärung etc. Personal ausbilden.

Die von der Präfektur eingesetzten Förderer verbinden diese Vorgaben, indem die Präfektur durch den Einsatz der *suishin'in* nicht nur für die Ausbildung von Helfern für DKS sorgt, sondern durch eben diese eine engere Zusammenarbeit insbesondere mit den Kommunalverwaltungen und den Bürgern herstellt.

Die DKS-Förderer der Präfektur sind Bürger, die an ihrem Wohnort in der Präfektur Nagasaki eingesetzt werden. Die durch den Gouverneur ernannten Förderer sind für zwei Jahre tätig. Diese Frist kann – und wird in der Regel – einmalig um zwei weitere Jahre verlängert werden. Nach Abschluss dieser vier Jahre werden die Ehemaligen anschließend als *advisor*⁶ (Berater) weiter in einer Kartei geführt. Vorbedingungen für die Ernennung zum Förderer sind der Wohnsitz innerhalb der Präfektur sowie das Mindestalter von 30 Jahren. Man muss zudem über drei Jahre lang Erfahrungen mit Tätigkeiten im Bereich von DKS bzw. ähnliche Erfahrungen gemacht haben. Die *suishin'in* dürfen aus ihrer Stellung keinen Profit schlagen oder diese zu politischen Zwecken nutzen. Weiterhin wird vorausgesetzt, dass man »fest entschlossen ist, DKS zu fördern und dabei eine selbstlose Einstellung an den Tag legt« (NDKSSS o.J.b).

Grundsätzlich arbeiten die Förderer ehrenamtlich und erhalten von der Präfektur lediglich Reiseunkostenerstattungen sowie Erstattungen von Auslagen für Aktivitäten im Sinne ihrer Aufgabe im Rahmen des von der Präfektur dafür vorgesehenen Budgets bis zum Betrag von höchstens 42.900 Yen zuzüglich der Beiträge für die Reisekosten zu den Versammlungen der Förderer in Nagasaki (NDKSS 2007: 17).⁷

Die formalen Aufgaben der Förderer werden im DKS-Rahmenplan von Nagasaki folgendermaßen beschrieben (NDKSKK 2007: 44):

(4) Die Aufstellung von DKS-Förderern

Menschen die sich für DKS begeistern und Wissen darüber haben und Leiter für eine Region werden können, werden als DKS-Förderer aufgestellt. Während die Herstellung eines Förderungssystems durch die Netzwerkbildung von den Förder-

6. Der besseren Verständlichkeit halber wird im Folgenden der englische Ausdruck in der englischen Schreibweise verwendet. Eine direkte Übertragung der japanischen Schreibweise aus dem *katakana*-Silbensystem wäre eher *adobaizā*.
7. Außerdem unterliegen die Förderer während der Ausübung ihrer Aktivitäten einer von der Präfektur getragenen Unfallversicherung. Bei den ehemaligen *suishin'in* sind keine Unkostenerstattungen durch die Präfektur mehr vorgesehen, andererseits wird auch kein aktives Engagement mehr eingefordert.

ern mit den entsprechenden Städten und mit damit zusammenhängenden Gruppen etc. angestrebt wird, bemühen sie sich um den Fortschritt der Aufklärungsaktivitäten zu DKS in den (ländlichen) Gebieten.

Den Förderern obliegt also die Bewältigung eines breiten Aufgabenfeldes, für das bestimmte Qualitäten und Kenntnisse zu DKS erforderlich sind. Die programmatische Satzung zum System der Förderer erläutert das Haupteinsatzgebiet: »Die Förderer werden einberufen, um den Aufbau der DKS-Gesellschaft in den ländlichen Gebieten zu unterstützen« (NDKSS 2007: 12). Im Einzelnen werden die Aufgabenbereiche der Förderer in der Satzung folgendermaßen erfasst (NDKSSS o.J.a):

1. *Informationsverbreitung und Aufklärung in ihrer zugeordneten Region zum Thema DKS;*
2. *Unterstützung und Zusammenarbeit mit den Städten bei der Erstellung des DKS-Plans;*
3. *Gewinnung von Helfern/Personalentwicklung für DKS in ihrer Region.*

Die Rekrutierung und Ausbildung der Förderer sowie die organisatorische Verwaltung des Förderersystems obliegt dem DKS-Zentrum der Präfektur Nagasaki. Zum Zeitpunkt der Datenerhebung (2008) gab es 18 Förderer in Nagasaki. Im Jahr 2008 waren es nur Frauen, es hatte aber bereits männliche *suishin'in* gegeben. Die Förderer sind in der Regel mittleren und höheren Alters (NDKSS 2007: 16).⁸ Oftmals sind es Hausfrauen, die in Frauenvereinen oder ähnlichen Organisationen engagiert sind.

3.2 Die Durchführung der Arbeit der Förderer in der Präfektur Nagasaki

Die Satzung zum Förderersystem schreibt den Förderern also die Aufgaben Aufklärung und Informationsverbreitung, die Zusammenarbeit mit den Städten sowie die Gewinnung von weiteren Engagierten für DKS, im weiteren Sinne also die Bildung eines DKS-Netzwerks, zu. Wie sich die Arbeit der Förderer in diesem breiten Aufgabenfeld in der Praxis tatsächlich darstellt, wird im folgenden Abschnitt auf der Grundlage der erhobenen qualitativen Daten untersucht.

8. Die Altersverteilung der *suishin'in* lag im Jahr 2006 schwerpunktmäßig auf Personen mittleren (über 40-Jährige: 4 Personen, über 50-Jährige: 7 Personen) und höheren (über 60-Jährige: 5 Personen) Alters. Nur ein Förderer war unter 40 Jahre alt (NDKSS 2007: 16).

3.2.1 Information und Aufklärung

Die Informationsvermittlung bzw. Aufklärung über DKS macht einen wesentlichen Bestandteil der Arbeit der Förderer aus. Die Implementierungsprogramme der Präfektur geben vor, dass ein regionales Netzwerk aus Förderern, Lokalverwaltungen und ehemaligen Förderern mit Unterstützung des Präfekturzentrums für DKS jeweils in den einzelnen Präfekturbezirken Maßnahmen zu diesem Zweck durchführt. Zu diesen Maßnahmen gehört das Verteilen von Informationsmaterialien, wie ein *suishin'in* berichtet: »Dann schicken sie [die DKS-Abteilung der Präfektur] auch Pamphlete und so etwas und sagen: Verteilen Sie das in der Region« (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 5). Ein anderer *suishin'in*, eine etwa 60-jährige Hausfrau, die auf einer zur Präfektur Nagasaki gehörenden Insel als Förderer tätig ist, beschreibt, wie Informationen zum Thema DKS in ihrer Gemeinde erstmals vermittelt wurden (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 3):

2003 fragte die Präfektur: »Würdet ihr nicht einen Workshop machen?« So hatten wir 2003 einen Workshop hier, und dabei gab es zahlreiche Sketche zu Arbeit, Gemeinde und Familie [...], und dort haben sie die Leute sehen lassen: dies ist es, worum es bei einer Gesellschaft mit Gleichstellung geht. Damals kamen auch viele Männer, und [...] seitdem hat sich Schritt für Schritt, sagen wir, eine Bewusstseinsänderung vollzogen [...]. Dadurch wurde Schritt für Schritt die Änderung der Einstellung bei den Leuten, die gekommen waren, ermöglicht.

Dieser *suishin'in* bewertet die Durchführung von Workshops als wirksame Methode zur Implementierung von DKS. Eine weitere Maßnahme sind Feste unter dem DKS-Motto, bei dem verschiedene Bürgergruppen ihre Aktivitäten vorstellen und zum Mitmachen einladen können, Vorträge gehalten werden und ein Basar sowie Speisen und Getränke angeboten werden.⁹ Die Durchführung solcher Veranstaltungen obliegt offiziell den Lokalverwaltungen. Die Aufgaben der Förderer liegen darin, die Ansprechpartner in den Städten und Gemeinden zur Durchführung solcher Veranstaltungen zu ermutigen und Vorschläge zur konkreten Gestaltung einzubringen sowie außerdem den Kontakt zum DKS-Zentrum bzw. zur DKS-

9. In einem Haushaltsjahr sollte es in jedem der acht Präfekturbezirke drei Schulungen geben. Die Dozenten der Workshops können dabei beispielsweise aus einem von der Präfektur angebotenen Expertenpool stammen. Die Themen der Workshops sind nicht von vorneherein durch die Präfektur vorgegeben. Pro Jahr werden in zwei bis drei Städten der Präfektur auch DKS-Feste für die interessierte Öffentlichkeit veranstaltet.

Abteilung der Präfektur zu halten. Die Veranstaltungen sollen also vor Ort in den Kommunen stattfinden – nicht im DKS-Zentrum der Präfektur.¹⁰

3.2.2 Zusammenarbeit mit den Lokalverwaltungen für lokale DKS-Pläne

Die Unterstützung und Zusammenarbeit mit den Städten bei der Erstellung von DKS-Plänen ist eine weitere zentrale Aufgabe der DKS-Förderer. Diese Aufgabe wird vor allem bei *chiiki renrakukaigi* (regionalen Verbindungstreffen) aus Lokalverwaltung, Förderern und *advisor* durchgeführt, die die Präfektur einfordert. Diese Verbindungstreffen dienen auch der organisatorischen Vorbereitung von Veranstaltungen. Es sind pro Haushaltsjahr idealerweise wenigstens drei solcher Treffen vorgesehen. Eine wichtige Option für die DKS-Förderer, die Implementierung von DKS in der ihnen zugeordneten Kommune durch lokale DKS-Pläne zu beeinflussen, zeigt sich jedoch vor allem durch die häufige Rekrutierung der *suishin'in* in Beratungs- und Kontrollgremien wie *konwakai* (Diskussionsrunde) und *shingikai* (Beratungsausschuss) der Städte. An diesen Gremien sind Experten verschiedener gesellschaftlicher Bereiche aus der Bürgerschaft beteiligt, die die Verwaltungsaufgaben durch Beratung unterstützen und kritisch hinterfragen sollen.

In der DKS-*konwakai* wirken die Mitglieder an der Erstellung der DKS-Pläne mit. Eine Hausfrau, die als ehemaliger *suishin'in* in verschiedenen *konwakai* aktiv war, berichtet über die Ausarbeitung des DKS-Plans in der DKS-*konwakai* ihrer Kommune (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 17):

Die Mitglieder der konwakai haben sich nach Themen in verschiedene Gruppen aufgeteilt, zum Beispiel zum Thema Erziehung, zum Thema Familie... und jede hat für sich diskutiert. [...] Ich bin in einer Woche wohl zweimal abends dorthin gegangen, und zu fünft haben wir überlegt, welche Vorgehensweise angebracht ist, und wir haben Berichte geschrieben und dies zusammengefasst. Es hat Zeit gebraucht, und wir haben uns sehr angestrengt.

Nachdem ein Plan verabschiedet ist und umgesetzt wird, tritt an die Stelle der *konwakai* eine *shingikai*, die zusammentritt, um die Umsetzung des Plans zu über-

10. Neben solchen offiziellen Veranstaltungen kann die Aufklärung der Bürger über DKS durch die Förderer auf unterschiedliche Art und Weise stattfinden, beispielsweise durch das Verteilen von Informationsmaterial, durch das persönliche Gespräch oder durch eigene Vorträge bei verschiedenen Gelegenheiten zum Thema DKS. Dazu gehören auch Berichte von *suishin'in* als Bestandteil des Magazins *Nagasaki DKS-Suishin Sentā Dayori* (Mitteilungen des Nagasaki DKS-Förderungszentrums). Hier werden beispielsweise auch die neu ernannten Förderer vorgestellt.

wachen. Eine Hausfrau mittleren Alters, die als *suishin'in* aktiv ist, beschreibt ihre Teilnahme an der *konwakai* zur Ausarbeitung eines DKS-Plans in der Kommune folgendermaßen (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 17):

Am Anfang war ich sehr unsicher und habe nicht verstanden, von welchem Standpunkt aus ich [in der konwakai] vorgehen sollte. Ob es nicht vom Standpunkt eines suishin'in sein sollte, oder aber als Bürgerin der Stadt U.

Für die aktive Mitarbeit der *suishin'in* an diesen Gremien ist also Klarheit über die eigenen Aufgaben notwendig. Zudem geht es um Erfahrung: Ihre Kollegin, ein *advisor*, sagt: »Wenn Leute ohne Erfahrung [den Plan] erstellen, dann kommt nicht die Stimme der Bürger zu Wort, sondern die Verwaltung macht alles« (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 17).

Eine genaue Expertise zur DKS-*policy* ist nicht Vorbedingung für die Mitgliedschaft. Insofern haben die *suishin'in* keine Nachteile gegenüber anderen Teilnehmern an diesen Gremien. Als Förderer gelten sie als Experten für DKS, auch wenn sie am Anfang ihrer Tätigkeit noch unerfahren sein mögen und ggf. als Hausfrauen nicht einen beruflichen Hintergrund wie andere Gremienmitglieder mitbringen. Dennoch zeigen die Zitate, dass Fragen der Erfahrung und Kompetenz eine tragende Rolle spielen, wenn es um die Wahrnehmung der eigenen Rolle bei diesen Gremien geht. Somit hat es den Anschein, dass die Zusammenarbeit der *suishin'in* mit der Lokalverwaltung hinsichtlich der Ausarbeitung und Durchführung von eigenen DKS-Plänen vor allem durch ihre Mitwirkung bei lokalen Kontrollgremien stattfindet. Aber auch die Wirksamkeit der Einflussnahme durch die *konwakai* oder *shingikai* auf die Arbeit der Verwaltung ist letztlich kritisch zu betrachten.

3.2.3 **Netzwerkbildung und Gewinnung weiterer Unterstützer**

Eine wichtige Aufgabe der DKS-Förderer ist, Netzwerke zu bilden (NDKSKK 2007). Dies ist auch wesentlich für den Erfolg ihrer Tätigkeit, wie ein *suishin'in* beschreibt (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 3):

Die Tätigkeit [als suishin'in] selbst ist einfach. Aber alleine ist es schwierig [...], ich alleine kann es nicht bewältigen [...]. Wenn es keine Kooperation mit der Verwaltung gibt, kann ich es alleine nicht bewältigen [...]. Und wenn ich dann aufhöre und advisor werde, dann wäre es gut, wenn man hier eine gegenseitige Verbindung schaffen könnte.

Die Verbindung zur Lokalverwaltung wird hier als wichtig hervorgehoben, und außerdem die Möglichkeit, eine über das eigentliche Amt des *suishin'in* hinausgehende Verbindung zu schaffen. Sie sollen in ihren Bezirken nicht nur mit der Lokalverwaltung zusammenarbeiten, sondern engagierte Bürger für die Unterstützung von DKS gewinnen und sich mit diesen und mit anderen Förderern und Ehemaligen für die Umsetzung von DKS vernetzen (NDKSSS o.J.b). Die DKS-Förderer sollen laut Satzung enge Kontakte zu unterschiedlichen Bürgerorganisationen und Gruppen in den Städten und ländlichen Gebieten pflegen und mit ihnen Aktivitäten ausüben. Gelegenheiten dazu bieten sich, wenn Veranstaltungen im Zusammenhang mit DKS organisiert werden. Aus solchen Kontakten können gegebenenfalls zukünftige Förderer rekrutiert werden.

Bei der Aufgabe, Kontakte zu pflegen und Netzwerke für die Umsetzung von DKS aufzubauen, stellen sich den DKS-Förderern jedoch auch einige Probleme. Dies betrifft vor allem das Rotationssystem, in dem die *suishin'in* spätestens alle vier Jahre ersetzt werden. Einerseits werden dadurch in rascher Abfolge neue Personen eingebunden und damit gefördert, dass sich Netzwerke herausbilden können. Außerdem ist es notwendig, dass alle vier Jahre weitere geeignete Bürger durch die Kommunalverwaltungen vorgeschlagen werden müssen, so dass es im Interesse der Zuständigen ist, den Kreis an Interessenten zu verbreitern. Andererseits haben die neu ernannten Förderer tendenziell wenig Erfahrung im Umgang mit der Lokalverwaltung oder bei der Mitgliedschaft in einem Kontrollgremium, so dass mit einer längeren Eingewöhnungsphase gerechnet werden muss. Eine Hausfrau, die als *suishin'in* aktiv ist, meint: »Ich treffe [meine Vorgängerin] kaum. Wenn wir uns treffen, dann reden wir auch miteinander und ich sage, was ich gerade tue, aber sie kontaktiert mich überhaupt nicht« (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 3). Das Zitat weist darauf hin, dass die ehemaligen *suishin'in* – wenn sie nicht von sich aus aktiv sein wollen – keine Anreize zu weiterem Engagement erhalten: Obwohl ihre Beteiligung erwünscht ist, werden sie nicht genügend in das Netzwerk eingebunden und erhalten keine finanzielle Unterstützung von der Präfektur mehr. Ihre Nachfolgerinnen können, wie das Zitat zeigt, nicht immer einfach Kontakt zu ihren Vorgängern herstellen. Insbesondere bestehen Hemmungen, Kontakt aufzunehmen, wenn man nicht bereits zuvor miteinander bekannt war (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 2). Insofern gelingt die fortschreitende Bildung eines dauerhaften Netzwerkes aus ehemaligen und neuen Förderern nur, wenn die *advisor* sich freiwillig dafür bereit zeigen. Auch innerhalb der Lokalverwaltung rotiert das Personal regelmäßig, so dass die *suishin'in* sich häufiger auf veränderte Gesprächspartner einstellen müssen.

Ob *suishin'in* erfolgreich Netzwerke aufbauen und dabei interessierte Bürger mobilisieren können, ist zu einem großen Teil von den persönlichen Eigenschaften der DKS-Förderer selbst abhängig. Naheliegender ist, dass Förderer zunächst versuchen, innerhalb der Bürger- bzw. Frauengruppen Kontakte aufzubauen, bei denen sie selbst Mitglied sind. Grundsätzlich ist die Reichweite der Arbeit der Förderer als Einzelpersonen ohne besondere Ressourcen begrenzt. Ein DKS-Förderer kann sich aber gezielt mit dem Aufbau bestimmter Bereiche befassen.

3.2.4 Zusammenarbeit mit der Präfekturverwaltung

Neben den bislang erläuterten Aufgaben in den Einsatzbezirken obliegt den Förderern auch die Zusammenarbeit mit den zuständigen Akteuren aus der Präfekturadministration, d.h. der Abteilung für DKS bzw. dem DKS-Präfekturzentrum. Diese Tätigkeit besteht vor allem in Berichterstattung und Beteiligung an Veranstaltungsorganisationen: »Zweimal im Jahr gibt es einen Bericht. [...] Darin schreibe ich, welche Tätigkeiten ich gemacht habe« (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 5).

Jedes Jahr erstatten die DKS-Förderer der Präfektur Bericht über ihre Tätigkeiten. Die Ergebnisse dieser Berichte werden von der Abteilung für DKS der Präfektur Nagasaki ausgewertet, gegenübergestellt und veröffentlicht. Dabei zeigt sich beispielsweise die durchschnittliche quantitative Anzahl von Aktivitäten pro Förderer.¹¹

Die *suishin'in* sollen sich auch aktiv bei der Organisation von Präfekturveranstaltungen beteiligen, wie es z. B. bei der Ausrichtung des präfekturweiten DKS-Forums im Januar 2009¹² der Fall war. Die Förderer sind nicht nur für ihren Einsatzbezirk zuständig, sondern repräsentieren auch die Präfektur Nagasaki.

11. Dies waren 42 Aktivitäten pro Förderer im Jahre 2003, 51 Aktivitäten pro Förderer im Jahre 2004, und bereits 64 Aktivitäten pro Förderer im Jahre 2006 (NDKSS 2007: 16). Diese Evaluation kann Konkurrenz bei den Förderern hervorrufen.

12. Im konkreten Fall wurde für den Januar 2009 ein landesweites DKS-Forum in Nagasaki geplant. Schon bei dem Treffen aller Förderer im Mai 2008 wies die DKS-Abteilung darauf hin, dass man von den *suishin'in* eine Übernahme von Funktionen dabei erwarte (eigene Beobachtung).

4. Die Rolle von Akteuren der Präfekturverwaltung bei dem Einsatz der Förderer

Die Präfektur Nagasaki hat das System der DKS-Förderer als eine Maßnahme zur Implementierung von DKS eingerichtet und ist Auftraggeber der *suishin'in*. Mitarbeiter des DKS-Zentrums der Präfektur bzw. der Abteilung für DKS in der Präfekturverwaltung organisieren die Durchführung und Aufrechterhaltung dieser Maßnahme (NDKSSS o.J.b). Die Präfektur prägt die Handlungen der *suishin'in*, indem sie in den präfektur-eigenen Implementierungsprogrammen den Rahmen institutioneller Regelungen festsetzt und die finanzielle Ausstattung zur Verfügung stellt. Um den Zweck dieser Implementierungsmaßnahme sowie den Handlungsspielraum der *suishin'in* für eine aktive Mitgestaltung der Implementierungsprozesse in der Präfektur herauszuarbeiten, sollen in diesem Abschnitt die Handlungen der Akteure der Präfekturverwaltung näher erfasst werden: Sie entscheiden über die Einsatzgebiete der *suishin'in*, rekrutieren, vernetzen und schulen die Förderer, vermitteln ihnen Informationen, beraten und kontrollieren sie.

4.1 Entscheidung über den Einsatz von Förderern

Die Präfektur Nagasaki entscheidet, in welcher Kommune der Präfektur DKS-Förderer eingesetzt werden. Zwar sind alle acht Präfekturbezirke abgedeckt, aber nicht alle Kommunen. Die *suishin'in* werden also gezielt an bestimmten Standorten eingesetzt. Die Auswahl der betreffenden Gebiete richtet sich nach »der Erwägung der Sachlage in dem Gebiet und der Notwendigkeit« (NDKSSS o.J.a). Ein wichtiges Auswahlkriterium war zum Zeitpunkt der Datenerhebung beispielsweise das Fehlen eines lokalen Rahmenplans zur Implementierung von DKS in den Kommunen (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 2). Zum Zeitpunkt der Datenerhebung waren *suishin'in* außerdem nicht an Orten mit einem lokalen DKS-Zentrum¹³ eingesetzt worden. Das lässt vermuten, dass die *suishin'in* das Nichtvorhandensein eines DKS-Zentrums ausgleichen sollen.

13. Städtische DKS-Zentren gibt es in der Präfektur Nagasaki in Nagasaki, Sasebo, Isahaya und Omura.

4.2 Auswahl der DKS-Förderer

Die Präfektur Nagasaki wählt die Bürger, die als *suishin'in* in Frage kommen, aus. Vorschlagsrecht hat dabei die Kommune, der ein Förderer zugeordnet werden soll. Die Kommunen schlagen häufig eine Person aus lokalen Bürgerorganisationen oder Frauengruppen wie beispielsweise den lokalen Vereinen der landesweit bestehenden Frauenvereinigung der Zenkoku Chi'iki Fujin Dantai Renraku Kyōgikai (National Federation of Regional Women's Organizations, kurz: Chifuren)¹⁴ vor, die schon ehrenamtlich engagiert ist (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 1):

Ich weiß nicht, ob die Bezeichnung »Aktivität in Frauengruppen« vielleicht falsch ist, aber jemand macht da etwas in der Region, zum Beispiel eine Person, die den Gruppenvorsitz übernommen hat, und tatsächlich werden solche Leute [...] angesprochen.

Auf die Empfehlung der Kommunalregierung tritt die Präfektur mit der Bitte, *suishin'in* zu werden, an die erwählte Person heran, die diesem Wunsch in der Regel stattgibt (vgl. auch Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 3, Nr. 6). So beschreibt ein ehemaliger *suishin'in* (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 17):

*Wir bitten Sie darum – sagen sie. Es geht nicht, dass Sie ablehnen – sagen sie. Wenn einem das so stark gesagt wird, kann man nicht ablehnen und fragt sich, worum es wohl geht. Man ist interessiert, nicht wahr, wenn man etwas zur Errichtung so einer [Partizipations-]Gesellschaft beitragen kann. [...] [Sie sagen:] Es ist nicht schwierig, es gibt verschiedene Kurse, wir machen verschiedene Kurse; [und man denkt:] ach so ist es? – und so kommt dann ein *suishin'in* zustande, und so geschieht es, dass dann ein Förderer auf Empfehlung der Stadt U. zustande kommt.*

Deshalb wird man unter solchen Umständen so ein Förderer. Ich meine, ohne ein Bewusstsein zu haben, weil man gebeten wurde, aber [...] man wird leider ein vom Rathaus in U. empfohlener Förderer [und fragt sich] oje, was mache ich nur? [...] [Zu der Förderer-Versammlung:] Wenn man das erste Mal dazu kommt, erschrickt man.

14. Die *Chifuren* bietet sich dabei besonders an, da es sich vor allem in ländlichen Regionen um die zentrale Frauenvereinigung handelt und sie als erste Anlaufstelle verstanden werden kann. Hier ist aber nach und nach ein Positionswandel der Vereinigung zu spüren (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 16).

Dieses Zitat verdeutlicht, dass die Amtsübernahme als *suishin'in* nicht unbedingt von Freiwilligkeit geprägt ist, sondern von Pflichtbewusstsein gegenüber der Kommune und der Präfektur. Gleichzeitig zeigt es, dass der Umfang der Aufgabe bei Amtsantritt noch nicht ausreichend eingeschätzt wird.

Kandidaten für das Amt des DKS-Förderers fassen vor Amtsantritt ihre Gedanken zu DKS und der eigenen Aufgabe schriftlich ab und reichen diese bei der Präfektur ein. Personen, die als geeignet befunden werden, müssen allerdings nicht in jedem Fall mit dem Thema DKS vertraut sein. Die festgesetzten Regelungen besagen, dass sie drei Jahre lang Erfahrungen mit Aktivitäten für DKS ausgeübt haben, oder aber in ähnlicher Weise engagiert gewesen sein müssen. Auf diese Weise bleibt Ermessensspielraum offen,¹⁵ der die Interpretation der Präfektur bzw. der vorschlagenden Lokaladministration entscheidend macht. Die Akteure der Präfektur- und Lokalverwaltung kontrollieren somit die Auswahl der *suishin'in*. Das Vorschlagsrecht der Kommune ist entscheidend, da die Verwaltungsangestellten der Abteilung für DKS aus der Präfekturadministration in der Regel keine Verbindungen zu Personen in den einzelnen Bezirken haben. Die Lokalverwaltung kann ihre Wünsche für die Auswahl geltend machen und Kandidaten auf bestimmte Personengruppen beschränken. Initiativbewerbungen sind unüblich.

Man kann argumentieren, dass in den Kommunen, die durch einen DKS-Förderer unterstützt werden sollen, unter Umständen nicht zahlreiche für DKS engagierte Akteure in Bürgerorganisationen vorhanden sind und durch die Rekrutierung durch die Verwaltung damit ein positives Signal gesetzt wird (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 18). Andererseits wird sich die lokale Verwaltung auf bewährte Akteure für eine Zusammenarbeit stützen, beispielsweise in Gruppen wie der *Chifuren* (vgl. auch MURASE 2006), so dass potentielle Kandidaten selektiert werden. Dass es sich um eine ehrenamtliche Tätigkeit handelt, die die Investition von Zeit erfordert, schränkt die Auswahl zusätzlich ein. Insbesondere kommen Hausfrauen und Rentner in Frage (vgl. auch POTTER 2008). Berufstätige Frauen, zum Beispiel Landwirtinnen, sind auch involviert, allerdings in ihrer Aktivität als *suishin'in* durch die Erwerbstätigkeit eingeschränkt (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 6).

15. So kann das aktive Engagement beispielsweise bei dem *Chifuren*-Verband allein theoretisch ausreichen, auch wenn es nicht auf DKS bezogen ist.

4.3 Vernetzung und Schulung

Die DKS-Abteilung der Präfekturverwaltung und die Mitarbeiter des DKS-Präfekturzentrums schulen die *suishin'in* und bieten Gelegenheiten zur Vernetzung untereinander an. Zu diesem Zweck organisieren sie zweimal jährlich Verbindungstreffen, bei denen Förderer der gesamten Präfektur, die für DKS zuständigen Sachbearbeiter der Kommunalverwaltungen sowie die Mitarbeiter der Präfekturverwaltung aufeinandertreffen. Die Angestellten der DKS-Abteilung und des DKS-Zentrums der Präfektur instruieren hier über die Aufgaben von Lokalverwaltungen und Förderern und vermitteln Informationen über Merkblätter. Die Förderer berichten über ihre Erfahrungen aus den einzelnen Bezirken. Offensichtlich ist dies auch die einzige offizielle Gelegenheit, die Kolleginnen aus anderen Bezirken kennen zu lernen und sich mit ihnen auszutauschen. Die Akteure der Präfekturverwaltung wiederum verschaffen sich bei den Verbindungstreffen und durch die vorzulegenden Berichte mit genauer Aufführung von Tätigkeiten und Dienstfahrten einen Überblick über die Aktivitäten der *suishin'in* und können so Kontrolle ausüben.

Die Teilnahme an der Frühjahrstagung ist gleichzeitig der Beginn der Tätigkeit der für das neue Haushaltsjahr frisch ausgewählten Förderer, die bei dieser Gelegenheit feierlich ernannt werden. Viele Interviewpartnerinnen berichteten, dass sie als neue *suishin'in* vor dieser Veranstaltung noch kaum Kenntnis von ihrem Aufgabengebiet hatten. Damit erhält die zweitägige Schulung besonderes Gewicht, da sie im Grunde genommen die einzige offizielle Ausbildung der Förderer für ihre Aufgaben darstellt.¹⁶

Nach den Reaktionen der Interviewpartnerinnen und nach eigenen Beobachtungen ist der Nutzen dieser Treffen jedoch kritisch zu beurteilen. Die gesamte Veranstaltung ist durch ein strammes Zeitkorsett geprägt, welches insgesamt wenig Raum für Diskussion, Fragen und Austausch untereinander lässt (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 2):

[...] Schon [die Aussage] »lasst uns um 11:30 Uhr aufhören«, [...] also damals war [die Diskussion] doch total auf einen Höhepunkt gekommen, und ich habe gedacht, wenn es noch ein bisschen [mehr Zeit] gäbe, dann hätten wir noch Meinungen hören können.

16. Die Teilnahme der Verfasserin an einer solchen Frühjahrstagung ermöglichte die Beobachtung des genauen Ablaufes: Am ersten Tag treffen sich zunächst die Förderer und auch die Zuständigen für DKS in den Kommunal- und Stadtverwaltungen. Die Präfekturverwaltung stellt allgemeine Informationen zur Verfügung und auch ein Gastredner ist geladen. Am darauf folgenden Vormittag erfolgen Gespräche allein zwischen der Präfekturabteilung und den Förderern.

Insgesamt lässt sich der Eindruck gewinnen, dass aus diesen durch die Präfektur angebotenen Treffen allein noch keine Vernetzung der Förderer untereinander entsteht, weil man sich nicht ausreichend kennen lernen kann.¹⁷ Die *suishin'in* erhalten eine große Fülle an mündlich vorgetragenen Informationen und schriftlichem Material. Dennoch bedingt diese Schulung allein noch keinen erfolgreichen Start der Tätigkeit als *suishin'in*. Vielmehr überwiegen die Kontakte, die man in dem eigenen Bezirk hat. So möchte eine Interviewpartnerin in die Fußstapfen ihres *senpai* (bereits längere Zeit tätige Kollegin) treten (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 2):

Weil bis jetzt noch mein senpai da war und ich die später Dazugekommene war, hatte ich noch nicht direkt den Platz einer Repräsentantin [...] und ich konnte nicht aktiv der Verwaltung sagen »lasst es uns so und so machen«. Wenn ich das gesagt hätte, wäre das vielleicht ein bisschen bitter gewesen, habe ich gedacht, [...] auch weil der senpai noch da war. Zuerst habe ich den senpai angesprochen »wie ist es damit?« [...] und ich habe gedacht, dass man mit den damals im genauen Gespräch entstandenen Ergebnissen zur Verwaltung gehen musste. Schließlich bin ich in diesem Jahr so etwas wie die Anführerin in T. unter den suishin'in geworden [...], und [...] ich schließe mich mit der Verwaltung bis zu einem gewissen Grad enger zusammen.

Andere halten die Rolle der vormaligen *suishin'in* für wesentlich oder fühlen sich allein gelassen, wenn weder erfahrene Kolleginnen noch Ehemalige als Ansprechpartner unterstützen können (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 3). Die Förderer, die länger im Dienst sind, bzw. die guten Kontakte zu den *advisor* sind für das Training der *suishin'in* entscheidend – weniger die Schulungen durch die Präfektur.

4.4 Beratung

Neben den eben beschriebenen Gelegenheiten werden das ganze Jahr über durch die DKS-Abteilung schriftliche Informationen an die Förderer weitergeleitet. Wenn Fragen zur eigenen Tätigkeit bestehen, sind die Verwaltungsangestellten des Präfekturzentrums und der Abteilung für DKS zuständige Ansprechpartner für die *suishin'in*. Dieses Angebot kann je nach Eigeninitiative der *suishin'in* sehr unter-

17. Allerdings wurde auch angemerkt, dass ein gemeinsames Abendessen von Verwaltungsangestellten und *suishin'in* mit einer ausführlichen Vorstellungsrunde sehr zur Entspannung der Atmosphäre beigetragen hat.

schiedlich genutzt werden – gar nicht (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 3) oder sehr intensiv (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 2):

Als ich wegen einer anderen Sache unterwegs war und, weil ich ein bisschen Zeit hatte, dachte, ich will mal ein bisschen Smalltalk ausprobieren, [haben wir uns über] Verschiedenes unterhalten. Ich konnte sagen, was ich dachte, und auch sie haben mich nach meiner Meinung gefragt, und weil man sich [dort] aufrichtig über etwas unterhalten kann, ist die Atmosphäre sehr gut [...]. [...]

In der Tat [sind es die Leute von der DKS-Abteilung und dem DKS-Zentrum, die] so irgendwie so für unsere Aktivitäten am besten Verständnis [...] zeigen, [...] weil ich auch Sachen wie Ratschläge ausreichend bekommen kann...

Dieser *suishin'in* beurteilt die Beratungstätigkeit der Präfektur als gut. Insgesamt lässt sich für die Rolle der Akteure der Präfekturverwaltung festhalten, dass diese eine weitgehende Kontrolle über die Auswahl und formalen Aktivitäten der *suishin'in* haben.

5. Der Einsatz der Förderer als Beispiel für Bürgerpartizipation an dezentralen Implementierungsprozessen?

In diesem Abschnitt sollen die Leitfragen dieses Beitrags wieder aufgegriffen und die Maßnahme des *suishin'in*-Einsatzes vor dem Hintergrund von kritischen Forschungserkenntnissen zur Reichweite von Bürgerpartizipation bei Implementierungsprozessen reflektiert werden. Zum einen werden der Nutzen der Implementierungsmaßnahme für die Präfektur und zum anderen die Einflussmöglichkeiten der *suishin'in* auf die Implementierungsprozesse innerhalb der Präfektur in Betracht gezogen.

5.1 Handlungsorientierungen der Akteure der Präfekturverwaltung

Zunächst soll der Frage nachgegangen werden, welchen Nutzen die Implementierungsmaßnahme der Einbeziehung von *suishin'in* für die Präfektur darstellen kann.

Mittels des Systems der DKS-Förderer überzieht die Präfektur die Lokalebene mit einem gezielt eingesetzten Netz von Akteuren aus der Bürgerschaft, die die Durchführung der Maßnahmen der Präfektur sowie der Aufgaben der Lokaladministrationen im Zusammenhang mit der Umsetzung von DKS unterstützen

sollen. Anstelle eines großzügig ausgebauten DKS-Präfekturzentrums, welches als zentraler Ort für die Durchführung von Veranstaltungen mit DKS-Bezug und für die Vernetzung interessierter und engagierter Bürger dienen kann, setzt die Präfektur Nagasaki auf ein kleines Präfekturzentrum, in dem Austausch und Vernetzung einen geringeren Stellenwert einnehmen, und setzt zusätzlich die *suishin'in* ein. Dadurch ergeben sich folgende Konsequenzen für die Implementierungsarbeit der Präfektur:

Zum einen wird das DKS-Zentrum der Präfektur durch die Delegierung von Aufgaben an die Förderer entlastet: Durch diese Form von *outsourcing* wird der personell und finanziell spärlich ausgestatteten DKS-Abteilung und den Mitarbeitern des DKS-Zentrums ein Netz an vor Ort Tätigen an die Hand gegeben, die als Ehrenamtliche nicht viel Budget verbrauchen und sich bestenfalls aus Überzeugung tatkräftig für ihre Aufgaben einsetzen.

Dadurch dass die *suishin'in* zwischen Präfektur und Kommunen vermitteln und den Fortschritt der Umsetzung von DKS in den Kommunen fördern sollen, erhält die Präfektur ein Druckmittel auf die Kommunalverwaltungen, Veranstaltungen durchzuführen und Rahmenpläne für die Implementierung von DKS auszuarbeiten. Indem es Förderer *der Präfektur* und nicht der Kommunen sind, sind die *suishin'in* den Vorgaben durch die Präfektur verpflichtet, die durch diese Einfluss auf den Fortschritt der Umsetzung der DKS-Gesellschaft in der gesamten Präfektur nehmen können. Druck über solche zusätzlich herangezogenen Akteure ausüben kann wirksam sein, zumal laut DKS-Rahmengesetz die Ausarbeitung eines Rahmenplans in den Kommunen nicht als Muss vorgesehen ist und statt regulativen Steuerungsinstrumenten auf Kooperation gesetzt wird. Der Einfluss, den die Präfektur so über die *suishin'in* ausübt, erstreckt sich allerdings nicht unbedingt auf inhaltliche Vorgaben, sondern vor allem auf die Quantität von Maßnahmen in den Kommunen. Die Maßzahlen entsprechender Veranstaltungen werden veröffentlicht und bestimmen das Bild der Präfektur bzw. den Grad ihrer erfolgreichen Umsetzung von DKS nach außen.

Ferner kann abgewogen werden, ob das System der *suishin'in* eine Alternative für die Einschränkungen beim DKS-Präfekturzentrum in Nagasaki, insbesondere im Bereich Austausch und Vernetzung, darstellt. Was die Aufgaben der Förderer wie Informationsverbreitung und Entwicklung und Gewinnung von weiteren Unterstützern und Interessierten – beispielsweise durch Netzwerkbildung – angeht, so lassen sich diese durchaus inhaltlich einem Bereich Austausch und Vernetzung zuordnen. Der Mangel an einem zentralen regulär frequentierten Ort, der praktisch und symbolisch für Austausch und Vernetzung im Bereich DKS stehen kann, wird jedoch durch die Förderer grundsätzlich nicht aufgewogen: Es sind Einzelpersonen,

die insgesamt nur in einem engen Radius aktiv sein können. Gleichzeitig hängt die Qualität der Ausübung der Tätigkeiten wie der Verbreitung von Informationen und *networking* stark von den persönlichen Eigenschaften der *suishin'in* ab. Solche strukturellen Unterschiede zu einem groß angelegten DKS-Zentrum einer Präfektur, bei dem zahlreiche Gruppen und Einzelpersonen aktiv sind, können *suishin'in* nicht aufwiegen.

Jedoch bietet der Einsatz dieser speziellen Gruppe an Ehrenamtlichen auch einige Vorteile. Ein Vorteil liegt in der Mobilität: *Suishin'in* werden nur an Orten eingesetzt, bei denen eine besondere Unterstützung der lokalen Implementierungsbemühungen angebracht erscheint. Während das Wirken eines Präfekturzentriums statisch an einen bestimmten Ort in einer Präfektur gebunden ist und das Einzugsgebiet an Besuchern gleich bleibt, können Förderer je nach Bedarf in Brennpunkten rekrutiert und eingesetzt werden. Dass das Personal des Präfekturzentriums von Nagasaki überdies ebenfalls vor allem durch Besuche in den Kommunen vor Ort arbeitet, zeigt, dass die Präfektur Nagasaki hier Chancen durch eine besondere Flexibilität ergreift. Hier zeigt sich in der Tat ein Weg, um Nachteile, die durch die geographischen und strukturellen Unzugänglichkeiten der Präfektur entstehen und durch die begrenzte Ausstattung des Präfekturzentriums noch verstärkt werden, auf anderen Wegen zu beheben.

Ein weiterer Vorzug des Förderersystems liegt darin, dass gerade in den eher ländlichen Regionen bislang wenig Engagement für DKS in der Bürgerschaft vorzufinden war. Durch die Ernennung zum *suishin'in* verpflichtet die Präfektur gezielt ausgewählte individuelle Akteure prinzipiell dazu, Experten für DKS in ihrem Bezirk zu werden und dafür einen Lernprozess zu durchlaufen. Ziel ist, durch Rotation und Netzworfbildung eine größere Anzahl an solchen Experten in einem Bezirk aufzubauen.

In der Tat wirken die Förderer strukturellen Nachteilen des wenig frequentierten Präfekturzentriums von Nagasaki in den Bereichen der Ausrichtung von Veranstaltungen, Austausch und Netzworfbildung entgegen. Wenngleich sie als kleine Gruppe von 18 individuellen Akteuren nur eine eng begrenzte Wirkung zu erzielen vermögen, so ist die Einrichtung des Förderersystems dennoch ein Ansatz zur flexiblen Ergänzung der Arbeit eines Präfekturzentriums in den verschiedenen Präfekturbezirken. Die Förderer sind jedoch nicht nur Informationsvermittler und Netzworfer: Die von den *suishin'in* geforderte Zusammenarbeit mit den Kommunen geht über solche Tätigkeiten, denen auch in einem Präfekturzentrum nachgegangen wird, hinaus, indem sie gezielt mit den Sachverständigen in den Rathäusern zusammenarbeiten.

Die Präfektur erzielt durch die *suishin'in* eine Unterstützung ihrer Implementierungsaufgaben bei gleichzeitiger Entlastung. Dadurch dass die *suishin'in* wenig finanzielle Mittel beanspruchen, ein Druckmittel auf die Lokalebene darstellen und durch die Definition als Förderer der Präfektur formal Präfekturleitlinien vertreten müssen, kann die Präfekturverwaltung *top-down* die Umsetzung der DKS-*policy* in der gesamten Präfektur vorantreiben und von dem *output* dieser Implementierungsmaßnahme profitieren. Darüber hinaus können durch einen besonders flexiblen Einsatz dieser Akteurgruppe anderweitige strukturelle Nachteile ausgeglichen werden. Gleichzeitig dienen die Aktivitäten der *suishin'in* der positiven Evaluation und Außendarstellung der Präfekturaktivitäten.

Wenn die *suishin'in* nach dem Modell von *co-governance* als Partner für die Präfektur eingeordnet werden könnten, wäre es ihnen möglich, Innovationen in die Implementierung von DKS in der Präfektur einzubringen. Die Kompetenzen dafür wären vorhanden: Die *suishin'in* als intermediärer Akteur zwischen Präfektur, Lokalverwaltung und Bürgern können Lokalverwaltung und Präfektur mehr über die Belange der Bürger vermitteln und umgekehrt diesen mehr über das Thema DKS kommunizieren, als es die Verwaltung alleine vermag. Die Optionen für die *suishin'in*, durch Partizipation an Entscheidungsprozessen die Implementierung von DKS in der Präfektur zu beeinflussen, werden im folgenden Abschnitt reflektiert.

5.2 Partizipation der Förderer an Entscheidungsprozessen?

Im Hintergrund bei der Untersuchung dieser Leitfrage steht die Überlegung, dass besondere Einflusskanäle für Akteure aus der Bürgerschaft ein entscheidender Faktor für die Ausprägung des Implementierungsprozesses von DKS in den japanischen Präfekturen sein könnten. Die *suishin'in* werden als besondere Akteurgruppe zwischen Präfektur, Lokalverwaltung und Bürgern in den Implementierungsprozess einbezogen. Es ist denkbar, dass sie deshalb nicht nur die Arbeit von Präfektur und Kommune unterstützen, sondern auch über spezielle Einflussmöglichkeiten verfügen. In diesem Abschnitt wird hinterfragt, ob es sich bei den Interaktionen der Akteure der Präfekturverwaltung und der *suishin'in* eher um ein einseitiges *top-down*-Handeln oder um einen gemeinsamen Entscheidungs- und Gestaltungsprozess mit der Option für *bottom-up*-Prozesse im Verständnis von *co-governance* handelt.

5.2.1 Partizipation auf Präfektorebene

Eine Hausfrau, die vormalig als *suishin'in* aktiv war, meint (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 17):

Letztendlich machen die Leute von der Verwaltung das System [...], aber diejenigen, die es benutzen, das sind doch die Einwohner. Es ist notwendig, dass die Bürger es verstehen [...]. [Es geht nicht darum], dass nur die Meinung der Verwaltung [zum Tragen kommt], sondern [es geht darum,] mehr mit den Bürgern die Unvollständigkeiten abzustimmen, deren Stimmen zu hören und den Planentwurf zu machen und auch die Bürger einzubeziehen. Ich denke, wenn die Gesellschaft so werden würde, wäre es doch womöglich eine angenehmere Gesellschaft.

Mit dieser Aussage im Interviewkontext verdeutlicht sie, dass es ihrer Meinung nach auch bei der Tätigkeit der *suishin'in* darum geht, dass die Perspektive der Bürger in die Politikformulierung und Durchführung mit eingebracht werden soll. Ihrer Ansicht nach ist dies jedoch nicht gewährleistet.

Insbesondere bei den Interaktionen von Präfekturadministration und *suishin'in* scheint dies nicht der Fall zu sein: Den *suishin'in* wird ein vielseitiges und umfassendes Feld an Aufgaben und Verantwortung übertragen. Allerdings sind die Interaktionen zwischen den Akteuren der Präfekturverwaltung und den Förderern *top-down* geprägt: Die Präfektur wählt die DKS-Förderer aus, setzt institutionelle Rahmenbedingungen für deren Tätigkeiten und überprüft die Erfüllung der Aufgaben. Die *suishin'in* haben wenig Handlungsspielraum, um eigene *policy*-Initiativen auf Präfektorebene einzubringen. Dies beginnt mit der nicht selbstbestimmten Auswahl im Sinne der Präfektur, die zu kritischen Bewerbern von vorneherein keine Chance lässt. Die Förderer sind normalerweise nicht von Anfang an mit ihren Aufgaben vertraut, sondern gewinnen erst an Kompetenz und Selbstvertrauen, wenn sie schon einige Jahre lang Erfahrungen sammeln konnten bzw. von ihrem Vorgänger gut ausgebildet wurden. Die Schulungen durch die Präfektur sowie die dabei angebotenen Austauschgelegenheiten mit den Kollegen reichen nicht aus. Der Beginn der Tätigkeit als Förderer ist für die meisten ein »Sprung ins kalte Wasser«; gerade die Verantwortung, die durch Aktivitäten in kommunalen Kontrollgremien entsteht, belastet. Die Aufgabe, in den Gemeinden DKS voranzutreiben, bleibt durch die Vorgaben der Präfektur letztlich sehr »abstrakt« (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 8). Für die eigentlichen Tätigkeiten dient nicht die Präfektur als wichtigster Ansprechpartner, sondern eher die schon erfahreneren (ehemaligen)

Förderer des Bezirkes, sofern man zu diesen einen Kontakt aufbauen konnte. Die eng begrenzte Vergütung von Reisen oder Veranstaltungen der Förderer bieten für eine engagierte Eigeninitiative ohne Einsatz eigener Finanzen kaum Spielraum, wie eine DKS-Aktivistin kritisch anmerkt (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 8):

Aber wenn diese Leute etwas machen wollen, wenn sie sich daran setzen, etwas zu bewegen, können sie nichts bewegen, weil kein Geld da ist. [...] Man sollte ihnen irgendwie noch ein bisschen mehr ordentliches Budget geben. Denn jetzt kriegt einer wirklich nur die Fahrtkosten. Doch, [man sollte] ihnen noch ein bisschen mehr Budget zuteilen. Denn wenn man sie nicht mit Kraft und Geld ausstattet, damit diese Leute besondere Veranstaltungen ordentlich planen können, dann weiß ich nicht, was sie tun.

Das Rotationssystem führt dazu, dass die Förderer, sobald sie notwendige Kompetenzen und Routine gewonnen haben und beginnen, eigene Ziele für die Implementierung von DKS anzustreben, bereits wieder abgelöst werden. Nachteilig wirkt sich aus, dass die ehemaligen Förderer nicht mehr aktiv in die Implementierung von DKS eingebunden werden und hier unter Umständen eine wichtige Kontaktquelle wegbriecht. Dies alles bestimmt den Handlungsspielraum der *suishin'in*.

Potentielle *bottom-up*-Kanäle zur Beeinflussung der Politikformulierung und Implementierung auf Präfektorebene und Chancen auf innovative Ansätze werden nicht ausgeschöpft. Im Gegenteil, zu viel eigener Einsatz der *suishin'in* ist von Seiten der Präfektur anscheinend nicht erwünscht (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 15). Für die Interaktionen der Präfektur und der DKS-Förderer handelt es sich also weniger um eine Form der Kooperation, bei der die Akteure aus der Bürgerschaft aktiv eigene neue Ideen entwickeln und in die Implementierungsstrategien der Präfektur einbringen können. Der aktiven Entfaltung der Förderer werden finanziell und zeitlich gesehen sowie auch durch den Mangel an eigener Erfahrung und durch nur unzureichende Zusammenarbeit mit Förderern aus anderen Bezirken enge Grenzen gesteckt. Für Ideen der *suishin'in* scheint weder Platz, noch Zeit, noch Geld vorhanden zu sein.

Die Akteure der Präfekturverwaltung fördern die *suishin'in* nicht im Besonderen. Auch was die Scharnierfunktion der Förderer zwischen Präfektur, Lokalverwaltung und Bewohnern der Präfektur angeht, richten sich die Erwartungen der Präfektur einseitig auf die Förderer: Ihre Arbeit beschränkt sich auf ihr Einsatzgebiet; von Entscheidungsprozessen auf der Präfektorebene selbst bleiben sie ausgeschlossen. Auf die Arbeit des Präfekturzentrums haben die *suishin'in* keinen Einfluss. Abgesehen von den Verbindungstreffen mit der DKS-Abteilung der Präfekturadministra-

tion und dem DKS-Präfekturzentrum erhalten sie keine Gelegenheit, genaueren Einblick in die Tätigkeit der DKS-Abteilung oder in Kontrollgremien auf Präfektorebene zu nehmen. Sie sind zwar Vermittler zwischen Verwaltungsakteuren auf Präfektorebene und Kommunalebene sowie der Bürgerschaft, aber den Rahmen, den die Präfektur für die Implementierung vorgibt, können sie nicht verändern. In ihrer Position zwischen Präfektur, Lokalverwaltung und Bürgern bleibt das Verhältnis zur Präfektur einseitig durch Vorgaben bestimmt: Die Präfektur orientiert sich somit am Konzept von *co-management*, nicht an *co-governance* (vgl. TSUKAMOTO und NISHIMURA 2008).

5.2.2 Partizipation auf Kommunalebene

Die *suishin'in* haben keinen besonderen Einfluss auf den Implementierungsprozess von DKS auf Präfektorebene. Auf der kommunalen Ebene lassen sich allerdings Einflusskanäle identifizieren: Durch die formal festgelegte Zusammenarbeit mit der Kommunalverwaltung können *suishin'in* ihre Ideen aktiv in das Rathaus einbringen. Die Rekrutierung in Beratungs- und Kontrollgremien wie der *shingikai* und *konwakai* verschafft ihnen einen zusätzlichen Zugang zu Entscheidungsprozessen. Die dortige Mitarbeit gibt der Rolle der *suishin'in* mehr Gewicht und wertet diese auf. Über die Verbindungstreffen mit der Lokalverwaltung hinaus können sie auf die Formulierung und Umsetzung von lokalen DKS-Plänen einwirken. Die *suishin'in* erhalten durch ihre Einbeziehung in die lokalen Kontroll- und Beratungsgremien eine leitende Funktion zu *gender equality* innerhalb ihrer Gemeinde.¹⁸ Diese Aufgabenwahrnehmung führt zu einem ausgeprägten Verantwortungsgefühl: Eine Interviewpartnerin hob hervor, dass die *suishin'in* über die Richtung der Umsetzung der DKS-Gesellschaft wachen sollen (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 17).

5.2.3 Individuelle Handlungsorientierungen

Die tatsächlichen Handlungen der *suishin'in* bedingen sich durch ein Zusammenwirken der institutionellen Vorgaben und Rahmenbedingungen der Präfektur und durch die persönlichen Handlungsorientierungen. Da die *suishin'in* von der Präfektur Nagasaki ausgewählt und eingesetzt werden und diese Initiative nicht von ihnen selbst ausgeht, ist anzunehmen, dass innerhalb der Gruppe der *suishin'in*

18. Diesen Anspruch, dass die *suishin'in* eine leitende Funktion in den Bezirken haben sollen, wirft auch der Rahmenplan der Präfektur Nagasaki auf (NDKSKK 2007).

auch unterschiedliche Handlungsorientierungen vorzufinden sind, die den Rollenwahrnehmungen als Helfer oder als partizipierende Partner entsprechen: Einerseits ist denkbar, dass *suishin'in* die Aufgaben von Präfektur und Kommune kooperativ unterstützen möchten; andererseits, dass sie auch eigene Ideen zur Art und Weise der Implementierung von DKS durch die Präfektur einfließen lassen wollen. Die individuellen Handlungsorientierungen bestimmen die Wahrnehmung des Handlungsspielraumes. Auf der Mikroebene zeigen sich entsprechend deutliche Unterschiede bei der Ausprägung der Handlungen als *suishin'in* (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 2):

Ich habe Herrn U. [dem zuständigen Verwaltungsangestellten von der Gegend] übermittle, wie ich es machen will. Wie ich es machen will, das heißt, ich bin schon länger als zwei Jahre dabei, jetzt im dritten Jahr [als suishin'in], und es bleibt nur ein Jahr [meiner Amtsfrist] übrig. Ich möchte etwas Bleibendes gestalten, und darüber habe ich mich neulich [mit ihm] unterhalten.

Diese als *suishin'in* engagierte Interviewpartnerin möchte ein merkbares Ergebnis ihrer Arbeit hinterlassen und in ihrem letzten Amtsjahr richtig durchstarten. Nachdem sie zwei Jahre lang Erfahrungen gesammelt hat, traut sie sich Eigeninitiativen zu. Sie sucht aktiv das Gespräch mit den zuständigen Partnern in der Lokalbehörde dazu und plant, wie sie ihre Ideen umsetzen kann:

Auch unter den suishin'in gibt es verschiedene Menschen: [...] Leute, die selbst etwas planen können, und solche, die das nicht können.

Dieses Zitat (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 8) stammt von einer Aktivistin für DKS in der Präfektur Nagasaki, die die Kompetenzen der *suishin'in* kritisch bewertet. So sind unter den *suishin'in* auch solche, die keinen Ehrgeiz zeigen oder die eigene eingeschränkte Mobilität und die ihnen übertragene alleinige Verantwortung für ihren Bezirk beklagen (Präfektur Nagasaki, Interview Nr. 3). Ein Faktor, der die Handlungsorientierungen der *suishin'in* prägen und diese auf die Helferrolle begrenzen kann, ist eine Unerfahrenheit bei der Kommunikation mit Vertretern von Kommune und Präfektur.

5.3 Einflussmöglichkeiten der Förderer?

Die Präfektur Nagasaki setzt mit dem System der *suishin'in* im Implementierungsprozess von DKS gezielt Bürger als Akteure ein. Die Initiative dazu geht nicht von den Bürgern selbst aus. Für das Politikfeld Geschlechtergleichstellung sind somit auf Bestreben der Präfektur Ämter für engagierte Bürger geschaffen worden, bei denen sich neben dem Nutzen durch die Unterstützung der Arbeit für Präfektur und Kommune auch ein Potential für besondere Einflusskanäle für diese Bürger eröffnen können. Die Reichweite der Partizipation der *suishin'in* muss jedoch sowohl für die Präfektorebene als auch für die Tätigkeit auf der kommunalen Ebene hinterfragt werden.

Auf der Präfektorebene scheint die Maßnahme den bereits für andere Politikfelder festgestellten Trends zu entsprechen (vgl. PEKKANEN und TSUJINAKA 2008; POTTER 2008): Der Einsatz von selbst ausgewählten *suishin'in* erweist sich als deutliche Entlastung für die Aufgaben der Präfekturverwaltung, die andere strukturelle Nachteile, wie sie sich beispielsweise bei der Ausgestaltung des kleinen DKS-Präfekturzentrums mit nur wenig Ressourcenaufwand zeigen, abmildern können. Gleichzeitig profitiert die Präfektur Nagasaki durch einen flexiblen Einsatz der ehrenamtlichen Akteure. Eine Einflussnahme der *suishin'in* auf Implementierungsprozesse der Präfektorebene ist dagegen nicht erkennbar. Die Abteilung für DKS in der Präfekturadministration bzw. das DKS-Präfekturzentrum lassen *policy*-Initiativen der *suishin'in* für die Präfektorebene nicht zu. Nach dem Modell von *co-management* werden die Bürger also in die Implementierung einbezogen; sie sind aber nicht gleichberechtigte Partner bei der Entwicklung gemeinsamer Lösungen, wie es für ein *co-governance*-Modell denkbar wäre (vgl. TSUJINAKA und NISHIMURA 2008). Vielmehr werden die Tätigkeitsbereiche für die *suishin'in top-down* vorgegeben. Gleichzeitig übt die Präfektur durch die jährlich vorzulegenden Berichte der *suishin'in* eine Kontrolle über deren Aktivitäten aus. Allerdings geht es der Präfektur dabei vor allem um die Quantität der Aktivitäten und weniger um die konkrete inhaltliche Ausgestaltung.

Auf der lokalen Ebene erhalten die *suishin'in* dadurch einen inhaltlichen Handlungsspielraum. Vor allem aber gewinnen die DKS-Förderer durch eine Mitgliedschaft in lokalen Beratungsgremien wie *konwakai* und *shingikai* an Einfluss in der ihnen zugewiesenen Kommune.¹⁹ Durch die Kooperation mit den Sachbearbeitern für DKS in der Kommunalverwaltung eröffnet sich ihnen zudem ein Weg für eine

19. Ein nächster Schritt wäre die kritische Untersuchung von Einflussmöglichkeiten auf die Lokalverwaltungen durch die genannten Beratungsgremien. Zu dem Phänomen der *shingikai* vgl. auch SCHWARTZ (1998).

direkte Kommunikation, die nicht jedem ehrenamtlich engagierten Bürger so offensteht. Insbesondere durch die Beteiligung an der Ausarbeitung von DKS-Rahmenplänen sind die *suishin'in* nicht nur reine Ausführungsagenten, sondern partizipieren auch bei der Formulierung politischer Programme. Auf der lokalen Ebene haben die *suishin'in* also tatsächlich das Potential, als Partner der Lokalverwaltung bei Formulierung und Implementierung von DKS mitzuwirken und darauf Einfluss zu nehmen.

6. Fazit

Ausgangspunkt des vorliegenden Beitrags war die Erkenntnis, dass die erfolgreiche Implementierung des *Basic Law for a Gender-Equal Society* in Japan insbesondere von der Umsetzung auf den subnationalen Ebenen der Präfekturen und Kommunen abhängt. Ein Merkmal, das dabei von Interesse sein kann, ist, dass im Zuge der Dezentralisierungsreformen auch eine verstärkte Partizipation der Bürger bei politischen Prozessen angestrebt wird. Gleichzeitig ist der Trend erkennbar, dass Bürger, etwa über ein Engagement im Non-Profit-Sektor, zwar als Helfer für staatliche und kommunale Aufgaben dienen, aber dabei weniger als Partner in Entscheidungsprozessen zu verstehen sind. Der Beitrag hinterfragt diese Tendenzen bezogen auf die Implementierung des *Basic Law for a Gender-Equal Society*. Als Fallbeispiel dient der Einsatz von *suishin'in* in der Präfektur Nagasaki.

Diese Maßnahme scheint, wenn man die Interaktionen mit der Präfekturadministration berücksichtigt, dem Trend zu entsprechen, dass die Bürger Aufgaben der Präfektur unterstützen, aber Entscheidungsprozesse auf der Präfektorebene nicht beeinflussen können. Dafür spricht auch, dass das Amt der *suishin'in* von der Präfektur eingesetzt und nicht aus einer Eigeninitiative der Bürger mit konkreter Handlungsorientierung auf die eigene Interessensartikulation heraus generiert wurde. Allerdings muss der Aktionsradius der *suishin'in* auf der Präfektorebene und der Lokalebene unterschieden werden: Auf der lokalen Ebene kann, intensiviert je nach individueller Handlungsorientierung der jeweiligen Akteure, eine Möglichkeit für *bottom-up*-Partizipation an Entscheidungen zur Politikformulierung und Implementierung von DKS innerhalb der Kommune identifiziert werden. Die Einbeziehung von *suishin'in* hat deshalb Potential, *co-governance* von Bürgern und lokalen Verwaltungsakteuren bei der Implementierung von DKS zu verstärken. Dies betrifft bislang nicht die Mitgestaltung der Entscheidungsprozesse auf Präfek-

turebene.²⁰ Gleichwohl beeinflusst die Einwirkung der *suishin'in* auf die Lokalebene die Evaluation des Gesamtfortschritts der Implementierung auf Präfektorebene.

Für die Frage nach Tendenzen bei der Einbeziehung von Bürgern in politische Prozesse ist dieser Fall ein Beispiel dafür, dass Bürger, die entsprechend ihrer formalen Aufgaben mit mehreren Ebenen interagieren, je nach Ebene zu einem unterschiedlichen Grad Einflussmöglichkeiten wahrnehmen und somit gleichzeitig Ausführungsagenten und partizipierende Partner sein können.

Für die Implementierung des *Basic Law for a Gender-Equal Society* bedeutet dieser Fall, dass die *suishin'in* Defizite und *policy*-Lücken bei der Präfektur Nagasaki durch ihren flexiblen und kostengünstigen Einsatz ausgleichen. Dass sie auch progressive Initiativen aus der Perspektive der Bürger in den Implementierungsprozess einbringen, ist nur auf der kommunalen Ebene denkbar und auch dann stark von den individuellen Orientierungen der beteiligten Akteure abhängig. Da die *suishin'in* eher in problematischen Kommunen eingesetzt werden, tragen sie vielmehr dazu bei, dass die Implementierung von *gender equality* dort überhaupt in Gang kommt.

Literatur

- AVANCE (2007, 2011), <http://www.avance.or.jp/data/gem/gem.pdf> (28.03.2011).
- BLUM, SONJA und KLAUS SCHUBERT (2009), *Politikfeldanalyse*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- DKSSK (DANJO KYŌDŌ SANKAKU SHAKAI KIHONHŌ) (1999), in: *Josei Jōhō*, 7: 78–81.
- DELEON, PETER und LINDA DELEON (2002), »What Ever Happened to Policy Implementation? An Alternative Approach«, in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12 (4): 467–492.
- DERICHS, CLAUDIA und KERSTIN LUKNER (2008), »Japan: Politisches System und politischer Wandel«, in: THOMAS HEBERER und CLAUDIA DERICHS (Hg.), *Einführung in die politischen Systeme Ostasiens: VR China, Hongkong, Japan, Nordkorea, Südkorea, Taiwan*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 197–283.

20. Damit bleiben die Einflussmöglichkeiten für Bürger auf den Implementierungsprozess von DKS auf Präfektorebene der Präfektur Nagasaki begrenzt: Sie können ihre Wahlstimme abgeben, Lobbyarbeit betreiben und sich auf einen Sitz in der DKS-*shingikai* der Präfektur bewerben. Daneben können sie bei öffentlichen Meinungsanhörungen (*paburikku komento*) im Vorfeld der Revision des Rahmenplanes teilnehmen.

- FOLJANTY-JOST, GESINE (2006), »Dezentralisierung als Herausforderung lokaler Demokratie?«, in: VERENA BLECHINGER-TALCOTT, CHRISTIANE FRANTZ und MARK THOMPSON (Hg.), *Politik in Japan: System, Reformprozesse und Außenpolitik im internationalen Vergleich*, Frankfurt: Campus, S. 63–81.
- FOLJANTY-JOST, GESINE (2009a), »Einleitung: Kommunaler Reformdruck aus vergleichender Perspektive«, in: GESINE FOLJANTY-JOST (Hg.), *Kommunalreform in Deutschland und Japan: Ökonomisierung und Demokratisierung in vergleichender Perspektive*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 7–15.
- FOLJANTY-JOST, GESINE (2009b), *Partnerschaft als Leitmotiv kommunaler Politik: Ressource für lokale Demokratie?*, Zivilgesellschaft und lokale Demokratie Nr. 7, Arbeitspapiere des Institutes für Politikwissenschaft und Japanologie, Halle-Wittenberg: Martin-Luther-Universität.
- HÜSTEBECK, MOMOYO (2009), »Administrative und fiskalische Dezentralisierung in Japan: Instrumente zur Stärkung der japanischen lokalen Selbstverwaltung«, in: GESINE FOLJANTY-JOST (Hg.), *Kommunalreform in Deutschland und Japan: Ökonomisierung und Demokratisierung in vergleichender Perspektive*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 31–58.
- JANN, WERNER (1994), »Politikfeldanalyse«, in: JÜRGEN KRIZ, DIETER NOHLEN und RAINER OLAF SCHULTZE (Hg.), *Politikwissenschaftliche Methoden*, München: C. H. Beck, S. 308–314.
- JANN, WERNER und KAI WEGRICH (2003), »Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle«, in: KLAUS SCHUBERT und NILS C. BANDELOW (Hg.), *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*, München: Oldenbourg, S. 71–104.
- JANN, WERNER und KAI WEGRICH (2009), »Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle«, in: KLAUS SCHUBERT und NILS C. BANDELOW (Hg.), *Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0*, München: Oldenbourg, S. 75–113.
- JANNING, FRANK und KATRIN TOENS (Hg.) (2008), *Die Zukunft der Policy-Forschung: Theorien, Methoden, Anwendungen*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- MAE, MICHIKO (2007), »From Culturality to Transculturality: The Paradigm Shift in Cultural and Gender Studies«, in: CLAUDIA DERICHS und SUSANNE KREITZ-SANDBERG (Hg.), *Gender Dynamics and Globalisation: Perspectives on Japan within Asia*, Berlin: LIT-Verlag, S. 21–31.
- MAYNTZ, RENATE und FRITZ SCHARPF (1995), »Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus«, in: RENATE MAYNTZ und FRITZ SCHARPF (Hg.), *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*, Frankfurt: Campus Verlag, S. 39–72.
- MURASE, MIRIAM (2006), *Cooperation over Conflict: The Women's Movement and the State in Postwar Japan*, New York: Routledge.

- NDKSK (NAIKAKUFU DANJO KYŌDŌ SANKAKU KYOKU, Behörde im Kabinettsbüro für die gemeinsame Partizipation von Männern und Frauen) (2007), *Chihō Kōkyo Dantai ni okeru Danjo Kyōdō Sankaku Shakai no Keisei mataha Josei ni kan suru Shisaku no Suishin Jōkyo (Gaiyo)* [Über die Rolle lokaler öffentliche Körperschaften hinsichtlich der Gestaltung einer Gesellschaft der gemeinsamen Partizipation von Männern und Frauen sowie der gegenwärtigen Situation hinsichtlich des Vorantreibens von Frauen betreffenden Maßnahmen].
- NDKSKK (NAGASAKIKEN DANJO KYŌDŌ SANKAKU KIHON KEIKAKU, Rahmenplan der Präfektur Nagasaki zur gemeinsamen Partizipation von Männern und Frauen) (2007).
- NDKSS (NAGASAKIKEN DANJO KYŌDŌ SANKAKU SHITSU, Büro für die gemeinsame Partizipation von Männern und Frauen der Präfektur Nagasaki) (2007), *Nagasakiken no Danjo Kyōdō Sankaku ni tsuite* [Über die gemeinsame Partizipation von Männern und Frauen in der Präfektur Nagasaki].
- NDKSSS (NAGASAKIKEN DANJO KYŌDŌ SANKAKU SUISHIN SENTĀ, Zentrum der Präfektur Nagasaki zur Förderung der gemeinsamen Partizipation von Männern und Frauen) (o.J.a), *Suishin'insan Katsuyakuchū!* [Momentane Aktivitäten der Förderer], <http://www.pref.nagasaki.jp/danjo/center/suisinin/index.html> (12.11.2006).
- NDKSSS (NAGASAKIKEN DANJO KYŌDŌ SANKAKU SUISHIN SENTĀ, Zentrum der Präfektur Nagasaki zur Förderung der gemeinsamen Partizipation von Männern und Frauen) (o.J.b), *Suishin'insan Katsuyakuchū! Suishin'in Setchi Yōkō* [Programm zur Einrichtung der Förderer], <http://www.pref.nagasaki.jp/danjop/center/suisinin/indexo3.html> (12.11.2006).
- PASCHA, WERNER (2006), »Wirtschaftspolitische Reformen in Japan und Deutschland: Das Verhältnis von Zentralstaat und Regionen«, in: VERENA BLECHINGER-TALCOTT, CHRISTIANE FRANTZ und MARK THOMPSON (Hg.), *Politik in Japan: System, Reformprozesse und Außenpolitik im internationalen Vergleich*, Frankfurt: Campus, S. 269–287.
- PEKKANEN, ROBERT und YUTAKA TSUJINAKA (2008), »Neighbourhood Associations and the Demographic Challenge«, in: FLORIAN COULMAS, HARALD CONRAD, ANNETTE SCHAD-SEIFERT und GABRIELE VOGT (Hg.), *The Demographic Challenge: A Handbook about Japan*, Leiden: Brill, S. 707–720.
- POTTER, DAVID (2008), »Civil Society Roles in Elderly Care: A Non-Profit Organization Census«, in: FLORIAN COULMAS, HARALD CONRAD, ANNETTE SCHAD-SEIFERT und GABRIELE VOGT (Hg.), *The Demographic Challenge: A Handbook about Japan*, Leiden: Brill, S. 689–706.
- SCHARPE, FRITZ W. (2000), *Interaktionsformen: Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- SCHNEIDER, VOLKER (2009), »Akteurkonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung«, in: KLAUS SCHUBERT und NILS C. BANDELOW (Hg.), *Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0*, München: Oldenbourg, S. 191–219.
- SCHULZ, MARTIN (2009), »Ökonomisierung der Kommunen als Überlebensstrategie in Japan«, in: GESINE FOLJANTY-JOST (Hg.), *Kommunalreform in Deutschland und Japan: Ökonomisierung und Demokratisierung in vergleichender Perspektive*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 79–105.
- SCHWARTZ, FRANK J. (1998), *Advice and Consent: The Politics of Consultation in Japan*, Cambridge: Cambridge University Press.
- TSUKAMOTO, ICHIRO und MARIKO NISHIMURA (2008), »The Emergence of Local Non-Profit-Government Partnerships and the Role of Intermediary Organizations in Japan: Contractual Relationships and the Limits to Co-Governance«, in: VICTOR A. PESTOFF (Hg.), *Co-Production: The Third Sector and the Delivery of Public Services*, London: Routledge S. 75–89.
- UNDP HUMAN DEVELOPMENT REPORTS (o.J.), *Measuring Inequality: Gender-Related Development Index (GDI) and Gender Empowerment Measure (GEM)*, http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/gdi_gem/ (29.03.2011).