

Phoebe Stella Holdgrün:

Gender equality. Implementierungsstrategien in japanischen Präfekturen
München: Iudicium, 2013. 390 S.,

EUR 47,00

Japan zählt zu den konservativen liberalen Demokratien. Gesellschaft und Politik sind in ihren Geschlechterverhältnissen ausgeprägt patriarchal strukturiert und die Elitenrekrutierung in Politik, Wirtschaft und Verwaltung verläuft patrilineal, gar patrimonial. Nach dem Demokratiebarometer des NCCR Democracy der Universität Zürich und des WZB mindern etwa ein geringer Parteienwettbewerb, eine eingeschränkte Öffentlichkeit sowie ein nach sozialer Herkunft und Geschlecht eingeschränkter Zugang zu politischer Partizipation und Repräsentation die Qualität der Demokratie.

Dennoch lässt sich beobachten, dass in Japan seit der ersten Weltfrauenkonferenz von 1975 die Frauenbewegung ihren Druck auf die Politik erhöhen konnte. Das zeigt sich unter anderem am „Rahmengesetz für eine Gesellschaft der gemeinsamen Partizipation von Männern und Frauen“ (danjo kyodo sankaku, kurz: DKS) von 1999, das Phoebe Stella Holdgrün als „vorläufige[n] Höhepunkt“ in der Gleichstellungspolitik bezeichnet (S. 13). Sie unterzieht die Gleichstellungspolitik nach der DKS-Gesetzgebung in ihrer Studie einer Politikfeldanalyse und fragt, wie erfolgreich das nationale DKS-Rahmengesetz auf Präfektur-Ebene in regionale Aktionsprogramme umgesetzt wurde, ob eigene Akzente dabei gesetzt wurden und ob sich eine Institutionalisierung der Gleichstellungspolitik erkennen lässt. Von besonderer Bedeutung ist, dass die Implementierung des DKS-Rahmengesetzes im Zuge der Dezentralisierungsreformen der staatlichen Ordnung Japans stattfindet. Damit rückt der regionale Handlungsspielraum der 47 Präfekturen im (noch) zentristischen Staat im Policy-making-Prozess in das Zentrum des Erkenntnisinteresses.

Der Policy-cycle-Prozess sowie das Handeln von Akteurinnen und Akteuren im institutionellen Gefüge von Präfekturen in der Gleichstellungspolitik werden in zwei Regionen exemplarisch untersucht und anhand einer breitangelegten Dokumentenanalyse und Auswertung nationaler Statistiken an die Gesamtsituation in Japan rückgebunden. Mit den Präfekturen Nagasaki und Shiga sind zwei kontrastierende Fälle ausgewählt, die sich darin unterscheiden, welche Chancen sie Frauen gewähren, an Entscheidungsprozessen in Politik und Wirtschaft sowie an gesellschaftlichen Ressourcen wie Bildung und Erwerbsarbeit teilzuhaben. Nach dem Gender Empowerment Measure-Index (GEM) bildet Nagasaki in den Jahren 2005 bis 2007 das „Schlusslicht unter den japani-

schen Präfekturen“ (S. 65), während Shiga in dieser Zeit kontinuierlich einen der vorderen Plätze im GEM-Ranking einnehmen konnte. Politisch-kulturell kann Nagasaki als besonders traditionell und konservativ eingeordnet werden und Shiga als eher fortschrittlich (S. 67). Demnach wäre nicht überraschend, wenn eine Gleichstellungspolitik in Nagasaki weniger enthusiastisch verfolgt würde als in Shiga.

Die Dokumentenanalyse, die insgesamt 37 Experteninterviews und die Beobachtung von Veranstaltungen im Rahmen der DKS-Aktionen vor Ort zeichnen jedoch ein differenzierteres Bild. Die regionalen und lokalen DKS-Rahmenpläne zur Gleichstellungspolitik unterscheiden sich zunächst kaum voneinander. Die Präfekturen orientieren sich vorrangig an den geforderten Mindeststandards des nationalen DKS-Rahmengesetzes. Auffallend ist, dass in beiden Präfekturen keine gezielten Maßnahmen für verbesserte Zugangschancen von Frauen zu politischer Partizipation, Repräsentation und vor allem zu politischen Machtpositionen geplant wurden. Solche waren politisch nicht gewollt. Die Gleichstellungsmaßnahmen konzentrierten sich vornehmlich auf die Administration, auf die Beratungs- und Kontrollgremien (shingikai) im Rahmen der DKS-Strategien sowie auf die Infrastruktur für Frauenorganisationen vor Ort. Nach Holdgrüns Befunden bleibt zum einen der Handlungsspielraum der Präfekturen und ihrer Kommunen durch die halbherzigen und auch umstrittenen Dezentralisierungsreformen begrenzt. Eine relativ geringe finanzielle Ressourcenausstattung der regionalen Politikerebene gehört zu den kritisierten Defiziten. Auf der anderen Seite gehört die Gleichstellungspolitik nicht zu den Politikfeldern, denen eine hohe politische Priorität eingeräumt wird. So sind gleichstellungspolitische Erfolge nur rudimentär auf DKS-Programme zurückzuführen. Für Shiga konnte Holdgrün rekonstruieren, dass aktive Frauengruppen, soziale Bewegungen mit hohem (Haus-) Frauenanteil sowie ein bereits bestehendes regionales Frauenzentrum dazu geführt haben, DKS-Strategien Wirkkraft zu verleihen. Die Autorin sieht im policy sponsoring ebenfalls eine positiven, wenn auch nicht zwingend nachhaltigen Effekt: „Die Strategie Kunimatsus [ehemaliger Gouverneur und policy sponsor der DKS-Strategien, U.B.] war nicht dauerhaft erfolgreich, da das [...] policy sponsoring nach dem Machtwechsel an der Präfekturspitze nicht weiter anhielt. Einerseits sticht Shiga bei dem Thema ‚Frauenpartizipation‘ weiterhin hervor [...]. Andererseits sind die Handlungsorientierungen der neuen Präfekturregierung von anderen Prioritäten bestimmt. Hier zeigt sich exemplarisch, dass das Geschlecht eines individuellen Akteurs nicht automatisch die progressive Unterstützung von Gleichstellungspolitik verheißt“ (S. 259).

Mit ihrem Buch hat Holdgrün eine empirische Studie vorgelegt, die tiefe Einblicke in die politische Praxis in der Mehrebenenpolitik Japans gewährt. Die Untersuchung liefert Auskunft über die dezentrale Implementierung nationalstaatlich formulierter (Gleichstellungs-)Politik über die ausgewählten Präfekturen hinaus und lässt Rückschlüsse auf Policy-cycle-Prozesse und Akteurshandeln in der dezentralisierten und dennoch zentristischen staatlichen Ordnung Japans zu. Für Interessierte aus der Japanologie und Politikwissenschaft sind vor allem die Kapitel spannend, in denen die politische Praxis, die Einstellungen und das widerstreitende politische Handeln wirklichkeitsnah und lebendig beschrieben und analysiert werden.

Die Untersuchung ist methodisch und konzeptionell sauber durchgeführt, wirkt aber dennoch mit Blick auf das Erkenntnisziel etwas unentschieden. Richtet sich dieses auf die politische Praxis in der Mehrebenenpolitik Japans oder auf die Kultur und Struktur der Geschlechterverhältnisse und gleichstellungspolitische Interventionen?

Trotz dieser Unentschiedenheit in der Anlage der Untersuchung ist die Studie eine aufschlussreiche Untersuchung der Verfassungswirklichkeit und der Gleichstellungspolitik in Japan und damit sehr empfehlenswert.

Ursula Birsl