

Zwischen Separation und Inklusion: Die Förderung von Menschen mit Behinderung durch berufliche Beschäftigung in Japan

Nora Gilgen

Between Separation and Inclusion: The Promotion of Labor Market Participation of People with Disabilities in Japan

The 2013 Amendment of the Law on Employment Promotion of the Disabled introduced significant new aspects to disability employment policy in Japan. In this context, »Special Subsidiary Companies« (tokurei kogaisha) have gained importance again as a subject of heated debate among scholars and politicians about the appropriate means to promote labor market participation of people with disabilities. While some strive for an inclusive labor market, others prefer maintaining an employment system that largely separates disabled from non-disabled workers. The Special Subsidiary System allows companies to establish a subsidiary in order to employ persons with disabilities in working conditions different from those in the parent company. Critics express the view that the Special Subsidiary System violates anti-discrimination principles, as it creates workplaces where people with disabilities are gathered together and separated from a regular work environment. However, others argue that it is a means to promote social inclusion among people with disabilities by enhancing their labor market access and providing them with an opportunity to earn a regular salary.

This paper examines whether Special Subsidiaries have a positive effect on the social inclusion of people with disabilities, either through promoting their participation in the labor market or by improving their financial situation. We draw the conclusion that it has some potential to improve disabled people's labor market access and financial situation, but should be revised to better accord with the ideals of anti-discrimination and diversity.

1. Einleitung

Behinderung mag jemandem, der nicht davon betroffen ist, als abstrakte Begrifflichkeit ohne Bezug zum eigenen Dasein erscheinen. Jedoch tritt Behinderung in verschiedenen, von Mitmenschen vielleicht nicht direkt wahrnehmbaren Formen in weiten Teilen der Bevölkerung auf. Eine zwanzig OECD-Länder umfassende Studie zeigt, dass sich durchschnittlich 14 Prozent der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter als behindert bezeichnet (OECD 2003: 23). Ebenso geht daraus hervor, dass ältere Menschen (50 bis 64) bei sich signifikant häufiger eine Behinderung feststellen als jüngere (20 bis 49) (OECD 2003: 24).¹ Behinderte Menschen sind im Durchschnitt signifikant häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als ihre nicht-behinderten Mitbürger (OECD 2003: 37). Die OECD-Studie legt jedoch dar, dass eine feste Anstellung die Einkommenssituation behinderter Menschen erheblich verbessert (OECD 2003: 31).

Behinderung tritt also in einem erheblichen Teil der Bevölkerung auf und führt bei betroffenen Personen oft zu einer instabilen finanziellen Situation oder zu Armut. Auch vor dem Hintergrund der zunehmenden Alterung der Gesellschaft müssen Behinderung und die damit verbundenen sozialen und wirtschaftlichen Nachteile für die Betroffenen als gesamtgesellschaftlich bedeutend diskutiert werden.

In Politik und Gesetzgebung wurde Behinderung jedoch traditionell nicht als die Gesellschaft als Ganzes betreffende Thematik, sondern vielmehr als Einschränkung des einzelnen Individuums gesehen. Nach dem sogenannten »medizinischen Modell« von Behinderung sollte die Abweichung des Geistes oder des Körpers der betroffenen Person durch Rehabilitation und Anpassung möglichst nahe an die nicht-behinderte Norm gebracht werden (Heyer 2015: 323). In den 1970er Jahren wurde mit der Einführung des sogenannten »sozialen Modells« ein Paradigmenwechsel im Diskurs um Behinderung und Gesellschaft eingeleitet, welche den theoretischen Fokus von behinderte Menschen betreffenden politischen Maßnahmen und Gesetzgebungen fundamental veränderte. Neu stand nicht mehr das Individuum mit seinen vermeintlichen Unzulänglichkeiten im Vordergrund, sondern das nach nicht-behinderten Normen organisierte politische, soziale, ökonomische und kulturelle Umfeld, welches Menschen mit einer Einschränkung umgab und »behinderte« (Heyer 2015: 323). Heyer (2007: 265) führt hierzu aus:

¹ Die Erhebung basiert auf Selbsteinschätzung der Befragten, ungeachtet davon, ob diese offiziell als behindert anerkannt sind oder nicht. Japan ist von der Studie nicht erfasst.

Generally speaking, the medical model holds a person's physical or mental impairments responsible for disadvantages associated with disabilities, whereas the social model explains these disadvantages as a product of negative attitudes and systemic discrimination that result in system-wide barriers (...).

Nach dem medizinischen Modell ist nicht die verbesserte Zugänglichkeit von Institutionen und Gesellschaft für Menschen mit Behinderung das Ziel, sondern es wird davon ausgegangen, dass die Bereitstellung separater Einrichtungen wie Werkstätten oder Sonderschulen den Bedürfnissen Behinderter eher gerecht würden. Menschen mit einer Behinderung werden als Gruppe betrachtet, für welche geeignete Maßnahmen bereitgestellt werden sollen. Die Exklusion durch Separation von der Mehrheitsgesellschaft gilt nach dem medizinischen Modell nicht als diskriminierend, sondern als natürliches Resultat der objektiv feststellbaren Abweichung des betreffenden Individuums von der nicht-behinderten Norm (Heyer 2007: 265). Das soziale Modell hingegen legt den Schwerpunkt auf die Inklusion behinderter Menschen, indem das soziale Umfeld und öffentliche Institutionen für diese zugänglich und benutzbar gemacht werden. Menschen mit einer Behinderung werden als Individuen gesehen, die ihre Bedürfnisse und Ansprüche in der Gesellschaft umsetzen können sollen. Diesem Ansatz liegt die Annahme zu Grunde, dass durch vermehrten Kontakt zwischen der nicht-behinderten Mehrheit und Menschen mit einer Behinderung gegenseitige Vorurteile und bestehende Ängste abgebaut werden (Heyer 2007: 265).

Während das medizinische Modell also das Konzept der Separation bevorzugt und für Menschen mit einer Behinderung einen von der Mehrheitsgesellschaft getrennten Weg vorsieht, steht im sozialen Modell Inklusion und die aktive Teilhabe sowohl nicht-behinderter als auch behinderter Menschen in allen Bereichen des menschlichen Lebens im Mittelpunkt.

Auch in Japan ist der Diskurs um die Inklusion Behinderter in Gesellschaft und Arbeitsmarkt wieder verstärkt ins Blickfeld von Politik, Forschung und Öffentlichkeit gerückt. Waren in Japan die Gesetze und politischen Maßnahmen zur Förderung Behinderter lange im medizinischen Modell begründet, wurden seit der Jahrtausendwende einschneidende Veränderungen eingeleitet. Durch die Ratifizierung des sich an den inklusiven Prinzipien des sozialen Modells orientierenden Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Uno-Generalversammlung 2006 sah sich die japanische Regierung auf äußeren Druck dazu veranlasst, ihre Behinderten-Politik zu überdenken (Kikuchi et al. 2015: 38). Auch angesichts des Rückgangs der Geburtenrate bei gleichzeiti-

gem Anstieg des Durchschnittsalters der Bevölkerung und der dadurch drohenden Verknappung von Arbeitskräften wird aktuell eine Aktivierung vorhandener Bevölkerungsressourcen im Rahmen der Abenomics angestrebt. Dazu sollen unter anderem diversere Arbeitsformen ermöglicht und dadurch die berufliche Partizipation von Frauen, Senioren sowie von Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung oder Behinderung erhöht werden (CEFP 2015: 6). Vor diesem Hintergrund ist auch die im Jahr 2013 in Kraft gesetzte Revision des Gesetzes zur Förderung der beruflichen Beschäftigung Behinderter (*shōgaisha koyō sokushinhō*, nachfolgend als Berufs-Fördergesetz bezeichnet) zu betrachten. Dieses wird in der japanischen Forschung verbreitet als entscheidender Wendepunkt in der Politik zur beruflichen Förderung Behinderter gewertet (z. B. Nagano et al. 2016: 15).

Das revidierte Berufsförder-Gesetz führt zwar neu am sozialen Modell orientierte Bestimmungen ein, welche die Partizipation von Menschen mit einer Behinderung im primären Arbeitsmarkt fördern sollen, doch stellt es keineswegs eine konsequente Abwendung von den bis anhin prägenden Leitlinien des medizinischen Modells und der damit verbundenen Separation behinderter Menschen dar. Besonders deutlich zeigen sich die so entstehenden Antagonismen am Beispiel der sogenannten *tokurei kogaisha*.

Die *tokurei kogaisha*, welche sinngemäß übersetzt als »Spezielle Tochterfirma« (nachfolgend STF genannt) bezeichnet werden kann, ist eine Institution, welche ausschließlich in Japan vorzufinden ist. Wie in nachfolgendem Kapitel ausführlicher erläutert wird, ist es Firmen im Rahmen des in Japan bestehenden Quotensystems zur Anstellung behinderter Mitarbeiter erlaubt, Menschen mit einer Behinderung in einer von der Mutterfirma getrennten Tochterfirma in einem speziellen Arbeitsumfeld zu beschäftigen. Obwohl die STF räumlich und organisatorisch meist weitestgehend von der Mutterfirma losgelöst ist, kann sich die Mutterfirma die dort angestellten Mitarbeiter der Quote anrechnen lassen.

Das STF-System ist in der japanischen Forschung, Öffentlichkeit und Politik seit seiner Einführung in der 1980er Jahren wegen der Möglichkeit zur Separation behinderter Mitarbeiter vom regulären Arbeitsbetrieb und der Belegschaft in der Mutterfirma höchst umstritten. Während die STF für manche ein Mittel darstellt, Behinderten den Zugang zum primären Arbeitsmarkt durch die Schaffung geeigneter Stellen zu erleichtern und auf diese Weise Selbstbestimmung und gesellschaftliche Inklusion zu fördern (SKB 2013: 7), erkennen andere darin eine dem Ziel einer inklusiven Gesellschaft zuwiderlaufende Institution mit klarer Separationswirkung, welche Behinderte faktisch aus dem regulären Arbeitsalltag und der Gesellschaft ausschließt (Itō 2013: 106–107).

Zwar handelt es sich bei der STF auf dem japanischen Arbeitsmarkt vom quantitativen Standpunkt aus gesehen um ein marginales Phänomen², doch durch die Revision des Berufs-Fördergesetzes hat der Diskurs um die STF in Japan wieder hohe Aktualität gewonnen. Die Meinungen zum STF-System gehen in Forschung und Politik weit auseinander. Dabei geht es insbesondere um die Frage, ob das vom regulären Betrieb in der Mutterfirma getrennte Umfeld der STF als Unterstützung für behinderte Menschen oder als Diskriminierung gegen diese gewertet wird.

Auch für den westlichen Forscher ist eine Betrachtung des STF-Systems von Interesse. Da es sich bei der STF um eine nur in Japan vorkommende Institution handelt, bietet diese die Gelegenheit, eine mögliche Herangehensweise an die berufliche Förderung Behinderter zu studieren, welche sich von jener in westlichen Ländern grundlegend unterscheidet. Überdies werden am Beispiel des STF-Systems Herausforderungen deutlich, die mit der quantitativen Förderung behinderter Menschen auf dem Arbeitsmarkt bei gleichzeitiger rechtlicher Garantie auf diskriminierungsfreie Gleichbehandlung und dem Ideal einer inklusiven Gesellschaft verbunden sind. Das Schaffen einer Gesellschaft, welche Menschen mit einer Behinderung und andere Minderheiten gleichberechtigt teilhaben zu lassen vermag, ist nicht nur in Japan ein Ziel von hoher Aktualität.

Der vorliegende Aufsatz widmet sich nun der Frage, inwiefern die Institution der STF eine gesellschaftliche Inklusion von Menschen mit einer Behinderung durch berufliche Integration im Sinne einer möglichst gleichberechtigten Teilhabe am regulären Berufsalltag mit Nicht-Behinderten sowie eine stabile finanzielle Situation zu fördern vermag. Es wird die These formuliert, dass zwar einerseits eine berufliche Tätigkeit in einer STF die finanzielle Situation behinderter Menschen im Vergleich zu einer Beschäftigung in einer Werkstätte außerhalb des primären Arbeitsmarkts zu verbessern vermag, doch dass andererseits die der STF eigene Organisationsform einer Verbesserung der Inklusion in Berufswelt und Gesellschaft nicht förderlich ist.

2. Aktuelle Gesetzeslage zur beruflichen Beschäftigung Behinderter in Japan

Die Kontroverse um die STF muss vor dem Hintergrund der aktuellen Gesetzeslage betrachtet werden. Daher geht der folgende Abschnitt kurz auf diese ein, bevor alsdann das STF-System eingehender erläutert wird.

² 2010 arbeiteten nur 3,7 Prozent der Behinderten, die in einem unter die Regel der obligatorischen Beschäftigung fallenden Privatunternehmen beschäftigt waren, in einer STF (Itô 2013: 84).

Die Ratifizierung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Uno-Generalversammlung 2006 wird in der Literatur als bedeutend für den Richtungswechsel in der japanischen Behindertenpolitik beschrieben (Kikuchi et al. 2015: 38). Die Konvention verpflichtet unterzeichnende Staaten neben weiteren Auflagen, Diskriminierung aufgrund einer Behinderung zu verbieten (Art. 4) sowie die Bereitstellung aller einer gleichberechtigten Teilhabe Behinderter förderlichen Maßnahmen zu gewährleisten (Art. 5). Bezüglich der beruflichen Beschäftigung Behinderter ist nach Art. 27 unter anderem sicherzustellen, dass (1) Diskriminierung aufgrund von Behinderung in allen Belangen, die irgendeine Art von Beschäftigung betreffen, untersagt wird, (2) Menschen mit einer Behinderung am Arbeitsplatz adäquate Bedingungen, so auch eine gleichberechtigte Entlohnung und Behandlung, vorfinden, (3) geeignete Maßnahmen für Behinderte am Arbeitsplatz getroffen werden, sowie (4) die Beschäftigung Behinderter auch im privaten Sektor durch angemessene Strategien wie Affirmative Action oder Anreizprogramme gefördert wird (UN 2006).

Die Vorlagen der Uno-Konvention bildeten einen wichtigen Anstoß für eine durch die DPJ-Regierung unter Premierminister Hatoyama ab 2009 in die Wege geleitete Überarbeitung der japanischen Behindertenpolitik, welche unter den Premierministern Kan, Noda und Abe weiter ausgeführt und umgesetzt wurde (Kikuchi et al. 2015: 38).³ Auch das Berufs-Fördergesetz erfuhr in diesem Rahmen eine grundlegende Revision, welche im Juni 2013 in Kraft trat (Nagano 2014: 6).

Die japanische Förderpolitik für Behinderte im primären Arbeitsmarkt war bis 2013 hauptsächlich auf ein System aus einer obligatorischen Beschäftigungsquote (*hōtei koyōritsu*) und ein Ausgleichszahlungssystem⁴ (*shōgaisha koyō nōfukin*) fokussiert gewesen. Seit Einführung der Quote 1976 wurde diese graduell erhöht und beträgt seit der Revision 2013 2 % für private Unternehmen.⁵ Auch der Anwen-

³ Japan unterzeichnete die Konvention 2007, ratifizierte sie aber erst im Januar 2014 nach Anpassung der entsprechenden Gesetzgebung (Kikuchi et al. 2015: 39).

⁴ Das seit seiner Einführung 1976 mehrmals angepasste Ausgleichszahlungssystem sieht vor, dass alle Privatunternehmen mit mehr als 100 Mitarbeitern (seit April 2015), welche nicht die für ihre Größe vorgeschriebene Mindestzahl Behinderte beschäftigen, für jeden fehlenden behinderten Angestellten monatlich 50'000 Yen Kompensation leisten (Reduktion in Ausnahmefällen und für neu von der Regel betroffene Firmen). Die so anwachsenden Fonds werden an Unternehmen mit einer vorbildlichen Beschäftigungsquote oder für weitere Fördermaßnahmen umverteilt (SACEC 2014: 55–57). Kritiker argumentieren, dieses System hebe die Pflicht zur Beschäftigung Behinderter quasi auf (Itō 2013: 69).

⁵ Bei einer gesetzlichen Quote von 2 % gilt die Regel zur obligatorischen Beschäftigung für Privatunternehmen ab 50 Mitarbeitern. Zum Stichtag des 1. Juni 2015 betrug die reale Beschäftigungsquote 1.88 %, wobei 47,2 % der von der Regel betroffenen Unternehmen die gesetzliche Quote erfüllten. Für Behörden und öffentliche Organisationen sowie Selbstverwaltungskörperschaften gilt eine obligatorische Quote von 2,3 % (MHLW 2015b).

denkbereich der obligatorischen Beschäftigung wurde von anfänglich ausschließlich Körperbehinderten auf geistig und psychisch Behinderte (1997, resp. 2013) ausgeweitet.⁶ Die Politik zur beruflichen Förderung von Menschen mit Behinderung hatte den Fokus, die Zahl behinderter Beschäftigter im Arbeitsmarkt zu erhöhen. Chancengleichheit im Arbeitsmarkt für Menschen mit und ohne Behinderung wurde nicht primär angestrebt. Unter dem Einfluss der Uno-Konvention verlor die Revision 2013 dem Berufs-Fördergesetz jedoch gänzlich neue Aspekte.

Als besonders zentral sind die Einführung einer Antidiskriminierungsregel (*sabetsu kinshi*) und einer Pflicht zur angemessenen Rücksichtnahme (*gōriteki hairyo*) auf Behinderte anzusehen, welche per 1. April 2016 in Kraft traten. Das durch die Uno-Konvention geprägte Berufs-Fördergesetz bestimmt neu, dass behinderten Bewerbern im Anstellungsprozess gleiche Chancen zu geben sind wie nicht-behinderten (Art. 34), und dass auch nach Anstellung jede unfaire Diskriminierung aufgrund von Behinderung untersagt ist (Art. 35) (MHLW 2013: 3–4). Zudem haben Arbeitgeber die notwendigen Schritte zur angemessenen Anstellung behinderter Mitarbeiter unter Rücksichtnahme auf die behinderungsspezifischen Bedürfnisse zu unternehmen, sofern dies keine übermäßige Belastung für das Unternehmen darstellt (Art. 36) (MHLW 2013: 4).

Die bisherige auf der Quotenregelung basierende Förderpolitik wird also beibehalten und die Antidiskriminierungsregel sowie die Regel der angemessenen Rücksichtnahme darin integriert. Dieser Kombination verschiedener Ansätze wird in der Literatur das Potenzial zugeschrieben, bezüglich der Situation behinderter Menschen im Arbeitsmarkt Verbesserungen herbeizuführen (Nagano 2014: 6). Während der Ansatz einer obligatorischen Beschäftigungsquote (ausschließlich) auf eine »quantitative« Förderung Behinderte im Arbeitsmarkt abziele, könne der Antidiskriminierungs-Ansatz auch als »qualitative« Steigerung angesehen werden (Hasegawa 2014: 16, Klammern und Anführungszeichen im Original).

Jedoch weisen Nagano et al. darauf hin, dass mit der neuen Gesetzgebung zwei in verschiedenen Modellen gegründete Ansätze zusammengeführt wurden (Nagano et al. 2016: 23–24, Übersetzung durch die Autorin):

(...) in die japanische Politik zur beruflichen Förderung Behinderte, welche auf ein System der obligatorischen Beschäftigung fokussierte, wurden die Konzepte von Anti-Diskriminierung und angemessener Rücksichtnahme eingeführt. Das Beschäftigungsobligatorium zielt darauf ab, Behinderte in

⁶ Für Ausführungen über die Entwicklung der Politik zur beruflichen Förderung Behinderte in Japan siehe Nagano et al. (2016: 2–25).

Kategorien einzuteilen und als einheitliche [Gruppe] unter Schutz zu stellen. Im Gegensatz dazu kategorisieren [die Regeln zur] Antidiskriminierung und angemessenen Rücksichtnahme nicht und streben nach Herstellung von Gleichberechtigung, indem [jedem Behinderten] individuell entsprochen wird.

Die beiden Ansätze unterscheiden sich grundlegend darin, ob Menschen mit einer Behinderung als schutzbedürftige Gruppe oder als Individuen mit eigenen Ansprüchen und Bedürfnissen angesehen werden. Es bleibt abzuwarten, ob die Kombination der beiden Ansätze es tatsächlich vermag, diskriminierungsfreie Bedingungen im Arbeitsmarkt herzustellen und gleichzeitig eine höhere Beschäftigungsrate bei Menschen mit einer Behinderung herbeizuführen.

3. Das System der »Speziellen Tochterfirmen«

Als eine Möglichkeit, die Zahl behinderter Menschen im Arbeitsmarkt zu erhöhen, wurde in den 1980er Jahren im Rahmen des Quotenansatzes das STF-System eingeführt. Im vorliegenden Kapitel soll dieses nun genauer erörtert werden.

Seit der Einführung des Beschäftigungspflichtgesetzes 1978 wäre es die Pflicht jeder Privatfirma, die berufliche Partizipation Behinderter durch die Beschäftigung der ihrer Größe entsprechenden Anzahl von behinderten Mitarbeitern zu fördern. Seit 1987 bietet das Berufs-Fördergesetz Privatunternehmen jedoch die Möglichkeit, mit dem spezifischen Zweck der Anstellung Behinderter eine STF zu gründen und so die Verantwortung geographisch und organisatorisch aus der Mutterfirma oder anderen regulären Tochterunternehmen auszulagern. Nach Artikel 44 des Berufs-Fördergesetzes können nach Erhalt einer Bescheinigung durch den Minister für Gesundheit, Arbeit und Wohlfahrt die in der STF beschäftigten Mitarbeiter mit und ohne Behinderung der Gesamtbelegschaft der Mutterfirma angerechnet werden (Nagano et al. 2016: 101–102). Die STF wird in Bezug auf die gesetzliche Beschäftigungsquote sowie den Anspruch auf Unterstützungs- und Subventionsleistungen als Teil des Mutterunternehmens behandelt. So kann das Mutterunternehmen die teilweise oder auch vollumfängliche Erfüllung der gesetzlichen Beschäftigungsquote an ihre STF abgeben, ohne die Einstellung behinderter Mitarbeiter selbst an die Hand zu nehmen. Seit 2002 besteht auch eine spezielle Regelung für Firmengruppen, welche an das STF-System angelehnt ist (*grūpu tekiyōsei*). Firmen, die in einer Firmengruppe beteiligt sind, müssen sich nicht einzeln um die Erfüllung der Quote kümmern, sondern können alle in der Firmengruppe beschäftigten

Behinderten für die Quote zusammenfassen und gemeinsam vorlegen (SACEC 2014: 48–50).

Um vom Ministry of Health, Labor and Welfare (*kōsei rōdōshō*, fortan als MHLW bezeichnet) als STF anerkannt zu werden, sind insbesondere vier Auflagen zu erfüllen, nämlich (1) eine Organisation als Aktiengesellschaft, (2) eine enge personelle Beziehung zwischen Mutterfirma und STF, zum Beispiel durch regelmäßige Entsendung von Vorstandsmitgliedern oder temporäre Versetzung von regulären Mitarbeitern aus dem Mutterunternehmen in die STF, (3) die Beschäftigung von mindestens fünf behinderten Personen oder das Erreichen eines Anteils von 20 % behinderter Angestellter gerechnet an der Gesamtbelegschaft der STF, und (4) die Sicherstellung von ausreichend Personal, Infrastruktur und Knowhow, um eine angemessene und stabile Beschäftigungssituation für behinderte Mitarbeiter gewährleisten zu können (SACEC 2014: 48).

Auch wenn die Errichtung einer STF für Unternehmen mit einigem Aufwand und Auflagen verbunden ist, zeigt das System einen gewissen (Wachstums-)Erfolg. Zwischen 2004 und 2015 nahm die Zahl der STF fast jährlich um zwanzig bis dreißig neue Firmen zu. Am 1. Juni 2015 verzeichnete das MHLW bei 422 eingetragenen STF 31 Neugründungen seit dem gleichen Tag des Vorjahres und 24'445.0 in STF beschäftigte Personen (22'309.0 am 1. Juni 2014)⁷ (MHLW 2015a). Diese Zunahme von STF wird von Kritikern des Systems mit Sorge beobachtet (Itō 2013: 82–83).

4. Vorteile und Problemfelder des STF-Systems

Hat die Gesetzesrevision von 2013 der STF auch wieder vermehrte Aufmerksamkeit zukommen lassen, so ist der kritische Diskurs um diese Institution jedoch keineswegs neu. Eine Anhörung des Ausschusses für Gesundheit, Arbeit und Wohlfahrt (*kōsei rōdō iinkai*) zeigte im Rahmen der Debatte um die Einführung der obenstehend erläuterten Spezialregelung für Firmengruppen 2002 die Kontroverse um die STF auf.

Die Ausführungen des Ausschussmitglieds Akira Imaizumi, Mitglied der Demokratischen Partei Japans (DPJ), widerspiegeln die Bedenken der STF-Kritiker, wel-

⁷ Um möglichst viele Behinderte der Beschäftigungsquote anrechenbar zu machen, ohne Faktoren wie Leistungsfähigkeit oder Betreuungsaufwand am Arbeitsplatz zu vernachlässigen, kommt ein abgestuftes Zählsystem zur Anwendung, bei dem zwischen Behinderungsart und -grad sowie zwischen Beschäftigungsform (Teilzeit-/Vollzeitarbeit) unterschieden wird. So zählen zum Beispiel psychisch, geistig oder körperlich Behinderte in Kurzarbeit als 0.5, als geistig oder körperlich schwerbehindert eingestufte Vollzeitangestellte aber als 2.0 Personen (Nagano et al. 2016: 100).

che sich am sozialen Modell orientieren und eine bessere Inklusion behinderter Menschen in Arbeitsalltag und Gesellschaft anstreben (KRI 2002, Übersetzung durch die Autorin):

(...) wenn [eine Firmengruppe] eine STF hat, ist es klar, dass sich alle Aufmerksamkeit darauf richtet und damit auch den [Firmen der Gruppe], die eine tiefe [Beschäftigungsrate] haben, geholfen wird. Anders betrachtet ist es aber wohl leider auch so, dass dann alle Behinderten in der STF versammelt sind. Ich denke, das ist bezüglich des Zusammenlebens und der gemeinsamen wirtschaftlichen Tätigkeit von Behinderten mit Nicht-Behinderten, anders gesagt bezüglich des Geistes der Normalisierung⁸ problematisch. Was meinen Sie dazu?

Yasu Kanō, Vizeminister des MHLW und Mitglied der Liberaldemokratischen Partei Japans (LDP), folgt in seiner Antwort mit der Befürwortung eines vom regulären Firmenbetrieb getrennten Arbeitsumfelds für behinderte Mitarbeiter jedoch dem medizinischen Modell, welches einen separaten Weg für Behinderte bevorzugt (KRI 2002, Übersetzung durch die Autorin):

Das STF-System ermöglicht es, ein behinderten Menschen angemessenes Arbeitsumfeld und einen behinderungsspezifischen Bedürfnissen angepassten Betrieb zu schaffen. Es ist eine praktische und wirksame Maßnahme, Arbeitsmöglichkeiten für Behinderte, insbesondere Geistig- und Schwerbehinderte, zu erweitern, und so gibt es auch für Behinderte große Vorteile (...). [...]

Weiter führt Kanō aus, STF müssten als Mittel zur Sicherung von Arbeitsplätzen für Behinderte und zur Förderung der Normalisierung auf dem Gebiet der beruflichen Beschäftigung gewertet werden. Daher sei auf jeden Fall am STF-System festzuhalten (KRI 2002).

Aus diesem Protokoll gehen die von Kritikern und Befürwortern der STF auch gegenwärtig noch prominent ins Feld geführten Argumente hervor. In der Forschung werden bezüglich des Potenzials von STF insbesondere vier Aspekte thematisiert: 1) die Möglichkeit zur Schaffung von Arbeitsplätzen und eines angepassten Arbeitsumfelds, 2) die Förderung des Verständnisses über die Beschäftigung Behin-

⁸ Das Prinzip der Normalisierung sieht vor, dass Menschen mit einer Behinderung nicht als spezieller Maßnahmen bedürftig betrachtet werden, sondern dass Vorkehrungen zu treffen seien, diesen ein Leben ohne Einschränkung in der allgemeinen Gesellschaft zu ermöglichen. Es wird eine Gesellschaft angestrebt, in der das Zusammenleben von Menschen mit und ohne Behinderung die »Normalität« ist (Kikuchi et al. 2015: 23).

derter durch die Verbreitung von praktischem Wissen zur angemessenen Rücksichtnahme auf behindertes Personal im Betrieb sowie den Austausch von Personal zwischen Tochter- und Mutterfirmen, 3) die Funktion der STF bei der Quotenerfüllung und 4) die Belegschaftszusammensetzung in STF. Auf diese Punkte soll nachfolgend näher eingegangen werden.

4.1 Schaffung eines angepassten Arbeitsumfelds

Vor allem staatliche Akteure betonen die Vorteile einer organisatorisch und infrastrukturell eigens auf die Bedürfnisse der behinderten Arbeitnehmer abgestimmten Umgebung in einer bezüglich Ort und Arbeitsmanagement von der Mutterfirma getrennten STF. Das MHLW führt aus, neben der Geringhaltung anfallender Kosten durch lokale Konzentration könnten dadurch auch die Fähigkeiten der behinderten Mitarbeiter individuell erkannt und gefördert werden, was vorzeitigen Abgängen vorbeuge und die Produktivität steigere. Für Behinderte selbst ergäben sich daraus ebenfalls Vorteile. So erweitere das STF-System das Stellenangebot für Behinderte und schaffe für sie eine Plattform zur (Weiter-)Entwicklung individueller Fähigkeiten in einem angemessenen Arbeitsumfeld (MHLW 2015a: 2).

Die Japan Organization for Employment of the Elderly, Persons with Disabilities and Job Seekers (*kōrei shōgai kyūshokusha koyō shien kikō*, JEED)⁹ führte 2012 eine breitangelegte Studie durch, in der 194 STF schriftlich befragt und 10 davon durch weiterführende Interviews mit Managementverantwortlichen sowie behinderten Angestellten genauer untersucht wurden. Diese zeigt, dass auch Verantwortliche von STF obenstehende Argumente verbreitet unterstützen. Durch eine STF könnten mehr und geeignetere Stellen geschaffen sowie die Tätigkeitsfelder für Behinderte innerhalb des Unternehmens erweitert werden, was auch die Anstellung von Behinderten, die im regulären Betrieb der Mutterfirma nur erschwert unterzubringen wären, ermögliche (JEED 2012: 86, 103 u. a.). Das auf die Bedürfnisse der Behinderten abgestimmte Arbeitsumfeld trage durch die Möglichkeit zur persönlichen Betreuung und Förderung der einzelnen Mitarbeiter zu einer Steigerung der Arbeitseffizienz bei (JEED 2012: 86, 117 u. a.).

Die Aussagen der in der JEED-Studie interviewten Behinderten zeigen, dass auch diese die Möglichkeit zur Schaffung eines angepassten Betriebsumfelds und Arbeitsmanagements wie zum Beispiel einer flexiblen Handhabung der Arbeitszeiten

⁹ JEED ist eine vom MHLW beaufsichtigte Selbstverwaltungskörperschaft (*dokuritsu gyōsei hōjin*).

als wesentlichen Vorteil bewerten (JEED 2012: 86, 112). Jedoch bemerkt ein Befragter kritisch, da es sich um ein spezielles Umfeld mit vielen Behinderten handle, neigten behinderte Angestellte dazu, die ihnen entgegengebrachte Rücksichtnahme als selbstverständlich anzusehen (JEED 2012: 95).

4.2 Nicht-Nutzung von Knowhow und personellen Ressourcen

Das Subkomitee zur beruflichen Beschäftigung Behinderter (*shōgaisha koyō bunka-kai*) des MHLW-Beratungsausschusses zur Arbeitspolitik bewertet in seiner schriftlichen Stellungnahme 2013 den Beitrag der STF zur Förderung Behinderter auf dem Arbeitsmarkt durch die Möglichkeit zur speziellen Rücksichtnahme auf individuelle Bedürfnisse ebenfalls als groß und drängt darauf, das System beizubehalten (SKB 2013: 7). Vor dem Hintergrund der Revision des Berufs-Fördergesetzes führt es aus (SKB 2013: 7, Übersetzung durch die Autorin):

Zudem ist vom Blickpunkt der Normalisierung aus gesehen künftig zu erwarten, dass [das STF-System] nicht nur seine Funktion zur Schaffung von Anstellungsmöglichkeiten für Behinderte mit dem Bedürfnis nach spezieller Rücksichtnahme erfüllt, sondern seine Aufgabe auch bei der Verbreitung des in den STF gesammelten Knowhows sowie als Inspiration [wahrnimmt].

Die Akkumulation und Weitergabe von praktischem Wissen über die berufliche Beschäftigung von Menschen mit einer Behinderung wird von Befürwortern des Systems als wichtiger Beitrag der STF zur Förderung Behinderter auf dem japanischen Arbeitsmarkt beschrieben.

Satoru Satō, der stellvertretende Vorstandsvorsitzende des *tokureikogaisha soku-shinkai*¹⁰, einer gemeinnützigen Organisation zur Promotion von STF, argumentiert, eine STF biete die Möglichkeiten, durch praktische Erfahrung Knowhow zu erwerben, wie nicht nur behinderte, sondern auch nicht-behinderte Mitarbeiter optimal in ihren Fähigkeiten gefördert werden könnten. Dieses käme auch der Mutterfirma zugute, da das in der STF gewonnene Knowhow oft auch auf das Personaltraining oder andere Herausforderungen im Mutterunternehmen anwendbar sei. Der Austausch von Wissen und Personal zwischen Tochter- und Mutterfirma sei deshalb unbedingt wünschenswert (HH 2015: 3). Yamada (2013: 18) beschreibt als positives Beispiel geistig behinderte Mitarbeiter beschäftigende Firmen im Groß-

¹⁰ Beim *tokureikogaisha soku-shinkai* handelt es sich um eine staatlich anerkannte Non-Profit-Organisation (*tokutei hieiri katsudō hōjin*). Es konnte bis jetzt nicht erörtert werden, in welcher Beziehung diese zu staatlichen Stellen steht. Die Autorin dankt dem anonymen Gutachter für den Hinweis.

raum Tōkyo, zwischen denen ein enger Informationsaustausch bestehe. Wolle ein Unternehmen eine neue STF gründen, seien schon erfahrene STF zur Stelle, so dass sich das betreffende Knowhow schnell verbreite. Vor allem das Teilen von Wissen zum Arbeitsmanagement sei der Entfaltung der Fähigkeiten behinderter Mitarbeiter in höchstem Maße zuträglich, meint Yamada (2013: 18).

Allerdings kann der Austausch von Personal und Knowhow insbesondere zwischen Mutterfirma und STF in der Regel kaum als intensiv bezeichnet werden, obwohl, wie obenstehend ausgeführt, zumindest enge personelle Beziehungen gesetzlich vorgeschrieben sind. Yamada (2015) zeigt diesbezüglich in einer Befragung von Mutterfirmen und ihren STF mehrere Problematiken auf. Zwar schätzen sich die STF im Allgemeinen als viel besser auf die Beschäftigung Behinderter vorbereitet ein und haben auch objektiv mehr spezielle Maßnahmen getroffen als die Mutterfirmen (Yamada 2015: 170–171, Darstellung 1 bis 2.2), doch fehlt es auch in STF an grundlegendem Wissen. So geben 44,4 % der STF an, keine Kenntnis von der Uno-Konvention von 2006 und der Pflicht zur angemessenen Rücksichtnahme zu haben (Mutterunternehmen: 50 %) (Yamada 2015: 172).

Aus der Studie geht auch ein tiefes Interesse der Mutterfirmen an Knowhow und Personal ihrer STF hervor. Nur gerade 35,6 % erwägen, durch die Nutzung des Knowhows der STF die Anstellung Behinderter auch in der Mutterfirma oder anderen zur Unternehmensgruppe gehörenden Firmen anzustreben (Yamada 2015: 174). Auch sieht nur ein sehr kleiner Anteil von Mutterfirmen und STF eine Versetzung von behinderten Angestellten aus der STF in die Mutterfirma vor (STF: 8 %, Mutterfirmen 10,3 %¹¹). Dies wird beidseits mehrheitlich damit begründet, dass in der STF ein spezifischen Bedürfnissen Behinderter angepasster Betrieb besser zu gewährleisten sei (Yamada 2015: 174, Tabelle 5). Auch Itō (2013: 99) zeigt, dass eine Anstellung in einer STF nur selten zu einem Übertritt in die Mutterfirma oder ein anderes reguläres Unternehmen führt. Yamada (2015: 177) konstatiert dazu, um die Beschäftigung Behinderter ganzheitlich, also auch in Mutterfirmen oder Unternehmensgruppen zu fördern, sei die Ausbildung von in der beruflichen Begleitung behinderter Menschen speziell geschultem Fachpersonal unerlässlich. Eigentlich sei das nötige Fachwissen jedoch in den STF schon vorhanden, was es den Unternehmen theoretisch erlauben würde, ihre diesbezüglichen Probleme ohne großen Aufwand zu lösen.

¹¹ Die unterschiedlichen Angaben von STF und Mutterfirmen zu diesem Punkt könnte auf einer ungenügenden Kommunikation zwischen Mutterfirma und STF beruhen oder darauf zurückzuführen sein, dass in der Studie auch STF gefragt wurden, die zu keinem der teilnehmenden Mutterunternehmen gehören.

4.3 Quotenerfüllung als Fokus

Oda (2011: 36) stellt jedoch fest, dass bei Neugründungen von STF die Mutterunternehmen zwar Interesse für die Beschäftigung Behinderter zeigten, die Wertschätzung für die Tochterfirmen jedoch im Laufe der Zeit oft verblasse. Auch für die JEED-Studie befragte STF-Vertreter sehen sich mit dieser Tendenz konfrontiert und bemerken, dass in der Belegschaft der Mutterfirma wenig Bewusstsein für die Beschäftigung Behinderter und für die Existenz der STF herrsche (JEED 2012: 95, 112). Anlässlich einer Anhörung durch die Forschungsgruppe des MHLW zur Situation Betroffener im Rahmen des Systems zur beruflichen Förderung Behinderter (*shōgaisha koyōsokushin seido ni okeru shōgaisha no hanitō no arikata ni kansuru kenkyūkai*), in welcher 2012 Interessensgruppen und in der Berufsförderung tätige Organisationen zu ihrer Einstellung befragt wurden, erklärt ein Vertreter der öffentlichen Arbeitsämter (*harō wāku*) (MHLW 2012: 12, Übersetzung durch die Autorin):

Zur Zeit der Gründung einer STF ist das Problembewusstsein im gesamten Unternehmen hoch, aber wenn sich der Betrieb in der STF mit der Zeit einspielt, kommt es oft vor, dass die Mutterfirma die Einstellung annimmt, sie habe nichts mehr damit zu tun, weil die Beschäftigung Behinderter von der STF übernommen wird. [...].

Die Studie von Yamada (2015: 174) zeigt denn auch, dass die Hälfte (50,0 %) der befragten Mutterfirmen nicht die Absicht hat, selbst behinderte Mitarbeiter zu beschäftigen, sondern die Erfüllung der gesetzlichen Quote vollumfänglich der STF aufträgt.

Eine Erhebung der Gründe für die Errichtung einer STF lässt erkennen, dass die Einstellung der Mutterfirmen gegenüber ihren STF im Wandel begriffen ist. Hatte bei älteren STF die Idee, »etwas für die Gesellschaft zu tun« (*shakai no tame*), eine starke Rolle gespielt, war bei jüngeren STF die Kombination von »gesellschaftlichem Beitrag« (*shakai kōken*), »gesellschaftlicher Verantwortung« (*shakai sekinin*) und »Erreichen der gesetzlichen Quote« (*shōgaishakoyōritsu tassei*) ausschlaggebend für die Gründung (Oda 2011: 34). Auch stellen Mutterunternehmen heute vermehrt den Anspruch an ihre STF, so wirtschaftlich wie möglich zu arbeiten (Oda 2011: 34). Diese Veränderungen finden statt, weil die Mutterfirmen sich einem erhöhten Konkurrenzdruck und dem Zwang eines strikten Managements fügen müssen (Oda 2011: 34). Satō (*HH* 2015: 3) stellt fest, dass viele Unternehmen nach Warnung durch die Behörden und angesichts der juristischen Konsequenzen, die eine Nichterfüllung der Quote nach sich ziehen

kann¹², seine Beratung suchen. Viele würden die Gründung einer STF aber eher widerwillig angehen.

STF bringen ihren Mutterunternehmen in Bezug auf die Erfüllung der gesetzlichen Quote jedoch einen deutlichen Nutzen. Dies legt Itō in einer landesweit 95 Firmen erfassenden Studie dar. 83,9 % der befragten Unternehmen erfüllen die Quote, weil sie eine STF haben, während 7.5 % trotz STF unter den Anforderungen bleiben. Nur gerade 8,6 % der Mutterfirmen würden die Quote auch ohne STF erreichen (Itō 2013: 91–92). Dies legt den Schluss nahe, dass die STF primär zum Zweck der Quotenerfüllung gegründet wurden. Auch in der JEED-Studie geben alle zehn interviewten Verantwortlichen an, dass die Quotenregelung der einzige oder, neben Überlegungen zur unternehmerischen Sozialverantwortung, zumindest ein zentraler Grund für die Errichtung der STF gewesen sei (JEED 2012: 85, 111 u. a.).

Eine STF mit dem Ziel einer Anhebung der Beschäftigungsrate im Unternehmen zu gründen, entspricht durchaus den ursprünglichen Intentionen, welche Artikel 44 des Berufs-Fördergesetzes zu Grunde liegen. Nach Einführung der obligatorischen Beschäftigungsquote sollte es Unternehmen vereinfacht werden, diese zu erfüllen, indem die Auslagerung der Beschäftigung Behinderter aus der regulären Firma ermöglicht wurde (Itō 2013: 61).

Nagano et al. (2016: 272) bemerken jedoch stellvertretend für eine in der Literatur verbreitet vertretene Ansicht, dass das STF-System sich in eine negative Richtung entwickle, die so eigentlich nicht vorgesehen gewesen sei. Wie der Begriff ›tokurei‹¹³ deutlich mache, sei die ›Spezielle Tochterfirma‹ im Quotensystem als ›spezieller Fall‹ zu verstehen, der die Anstellung ›speziell‹ schwer zu beschäftigender Personen ermögliche (Nagano et al. 2016: 271). Jedoch würden STF gegenwärtig auch dann gegründet, wenn die Beschäftigung Behinderter auch im regulären Umfeld möglich und eine STF als Betriebsform nicht unbedingt nötig wäre. Außerdem sei zu beobachten, dass Behinderte in STF arbeiten würden, obwohl sie eigentlich die Eignung für eine Anstellung in einem regulären Unternehmen mitbringen würden. Im Hinblick auf die Antidiskriminierungsregel sowie die Regel der angemessenen Rücksichtnahme sei eine Anwendung des STF-Systems anzustreben, die der neuen Gesetzgebung nicht auf diese Weise zuwiderlaufen würde (Nagano et al.

¹² Neben den Kompensationszahlungen hat das MHLW die gesetzliche Möglichkeit, Namen von Firmen amtlich bekanntzumachen, wenn sich diese auch nach behördlicher Warnung und der Aufforderung zum Erstellen eines Planes für die Beschäftigung Behinderter nicht gewillt zeigen, die Quote zu erfüllen (*kigyōmei kōhyō*) (SACEC 2014: 43–44). Die Wirksamkeit der Regelung wird jedoch wegen der geringen Zahl von Bekanntmachungen angezweifelt (Itō 2013: 70).

¹³ Auf Japanisch weist der Begriff ›toku‹ auf etwas ›spezielles‹ oder ›besonderes‹ hin. ›Rei‹ kann wörtlich als ›Beispiel‹ übersetzt werden.

2016: 270). An dieser Aussage ist in Bezug auf das STF-System zu sehen, dass der Ansatz der besonderen Behandlung behinderter Menschen durch Separation und das Ideal einer möglichst inklusiven Gesellschaft und Arbeitswelt in einem konfliktgeladenen Verhältnis stehen.

4.4 Separative Tendenzen in der Belegschaftszusammensetzung durch das STF-System

Die Forschung lässt aber darauf schließen, dass der Trend zu STF, die zum Zweck der Quotenerfüllung einen möglichst hohen Anteil an Behinderten in der Belegschaft zu erreichen versuchen, zunimmt. Diese Tendenz widerspricht einer in der kritischen Forschung und von Interessensorganisationen geforderten »inklusiven STF«, welche als »Ort des gemeinsamen Arbeitens von [Behinderten und] Nicht-Behinderten« organisiert sein soll (Itō 2013: 102).

Yamada (2015: 166) beschreibt, dass viele Unternehmen behinderte Mitarbeiter nicht im Hinblick auf größere Vielfalt in der Belegschaft, sondern nur für die Quotenerfüllung einstellen würden. In ihrer Studie errechnet sie einen durchschnittlichen Anteil von 80,7 % Behinderten in den Belegschaften der untersuchten STF (Yamada 2015: 167). In den von Itō (2013: 94) im Jahre 2011 befragten STF beträgt das Verhältnis zwischen behinderten und nicht-behinderten Angestellten 66 zu 34 %, doch ist bei einem Vergleich mit Berechnungen von 2003 (54,1 zu 45,9 %) und 2008 (59,4 zu 40,6 %) eine signifikante Verschiebung hin zu einem höheren Anteil Behinderter festzustellen (Itō 2013: 94, Abbildung 2.6). Die stärksten Veränderungen waren jedoch schon zwischen 1997 und 2002 zu verzeichnen. STF, welche nach 1998 gegründet wurden, haben tendenziell mehr Behinderte im Verhältnis zu Nicht-Behinderten angestellt als solche mit früherem Gründungsdatum. Bei gut über der Hälfte (59 %) übersteigt der Behinderten-Anteil 70 % (Itō 2013: 95). Als Grund dafür kann vermutet werden, dass sich 1997 durch eine Erhöhung der gesetzlichen Quote von 1,6 % auf 1,8 % sowie die gleichzeitige Erweiterung des Beschäftigungsobligatoriums von vorher ausschließlich körperbehinderten auch auf geistig behinderte Menschen der Druck auf die STF plötzlich verstärkte.

Itō (2013: 96) betrachtet diese Entwicklung mit Sorge und spricht von einem gegenwärtigen Trend hin zum »Werkstatt-Charakter« (*sherutā-sei*) bei STF, der mit Arbeitsverhältnissen in geschützter Beschäftigung zu vergleichen sei und dem Ziel einer verbesserten Inklusion Behinderter durch berufliche Beschäftigung widersprächen. Auch die Japan Patients Organization (*nihon nanbyō shippei dantai*

kyōgikai)¹⁴ äußert Zweifel darüber, ob STF einer vermehrten Zusammenarbeit von behinderten und nicht-behinderten Angestellten in Unternehmen förderlich sind (MHLW 2012: 12, Übersetzung durch die Autorin):

STF sind in manchen Fällen nützlich, aber dagegen steht der Aspekt, dass durch sie Behinderte von den [regulären] Firmen ferngehalten werden können. Es ist wohl unerlässlich, STF von beiden Aspekten her zu kritisch zu betrachten. Außerdem sind wir der Ansicht, dass in der Praxis unter anderem ein firmeninterner Austausch [der behinderten Angestellten] mit regulären Firmenmitarbeitern unbedingt notwendig ist.

Tatsächlich wird den STF mit den aktuellen Regelungen viel Spielraum bei der Wahl und Zusammensetzung ihrer Belegschaft gelassen. Zwar gilt die Mindestbeschäftigungsrate für Behinderte von 20 %, doch ist der Anteil an behinderten Mitarbeiter in der Belegschaft nach oben nicht beschränkt. Auch gibt es keine Regel zum prozentualen Verhältnis zwischen Behinderten und Nicht-Behinderten in STF. Unter den gegenwärtigen gesetzlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen mag es für manche STF zur Quotenerfüllung vorteilhaft erscheinen, eine durch lokale Konzentration möglichst effiziente Organisationsform sowie eine angepasste Anstellungsstrategie zu verfolgen.

So beschäftigen STF überdurchschnittlich viele Personen mit einer als schwer eingestuften Behinderung (MHLW 2015b: Abbildung 7). Ein Grund dafür kann in der eigentlichen Bestimmung von STF, die Anstellung von aufgrund von Art und Grad ihrer Behinderung in regulären Firmen schwer zu beschäftigenden Personen zu ermöglichen, gesehen werden. Jedoch wird in der Forschung auch verbreitet die Regel, dass Schwerbehinderte bei der Zählung für die Quote als zwei Personen angerechnet werden können (*daburukaunto*)¹⁵, als wichtiger Faktor vermutet (Yamada 2009: 255). Durch diese Doppelzählung ist es Unternehmen erlaubt, faktisch weniger behinderte Mitarbeiter zu beschäftigen, als für sie aufgrund ihrer Belegschaftsgröße die Verpflichtung bestehen würde.

In den vergangenen Jahren sind jedoch Veränderungen bei der Belegschaftszusammensetzung von STF zu beobachten. Obwohl wie oben beschrieben die Quote schwerbehinderter Mitarbeiter noch immer hoch ist, besteht bei STF derzeit ein

¹⁴ Bei der Japan Patients Organization handelt es sich um eine Dachorganisation, in der Patienten- und Interessensorganisationen von Personen mit chronischen oder unheilbaren Krankheiten sowie anderen Krankheiten zusammengeschlossen sind. Die Organisation arbeitet mit verschiedenen Forschungs- und Bildungseinrichtungen sowie Parlamentsmitgliedern der Kōmeitō, der Demokratischen Partei und der Kommunistischen Partei zusammen.

¹⁵ Vgl. Fußnote 7.

deutlicher Trend dazu, weniger Schwerbehinderte zu beschäftigen (Itō 2013: 97). Zudem werden mehr geistig und psychisch Behinderte anstelle von körperlich Behinderten angestellt¹⁶ (Oda 2011: 34). In der Forschung wird in diesem Zusammenhang von *karui-ka*, einer »Tendenz zu Leicht[behinderten]«, gesprochen (Itō 2013: 97). Kikuchi et al. (2015: 47, Übersetzung durch die Autorin) fassen zusammen:

Als Grund [für das Wachstum der realen Beschäftigungsrate] wird zum Teil genannt, dass STF und große Unternehmen die Beschäftigung Behinderter aus Gründen der unternehmerischen Sozialverantwortung (CSR) aktiver vorantreiben würden. Jedoch spielt die Möglichkeit zur Doppelzählung im Quoten-System eine große Rolle. Außerdem besteht die Situation, dass Unternehmen für die Erfüllung der Quote für sie passende Behinderte beschäftigen.

Auch Vertreter von Interessensgruppen beobachten den Trend zur Anstellung von Menschen mit einer vergleichsweise leichten Beeinträchtigung oder Personen, die aufgrund einer spezifischen Behinderung wenig Aufwand im Arbeitsmanagement verursachen. Zwar schreiben sie der Institution der STF eine wichtige Rolle bei der Förderung insbesondere von Behinderten, die im Betrieb einer regulären Firma schwer unterzubringen wären, zu, doch sehen sie diese Funktion durch den Konkurrenzdruck im Arbeitsmarkt gefährdet. In STF sei mehr Fachpersonal nötig, um die Beschäftigung aller Behinderten zu gewährleisten (MHLW 2012: 12). Um diese gegenwärtig in STF stattfindenden Entwicklungen hin zu *karui-ka* und Werkstattcharakter in eine dem mit der Verfassungsrevision 2013 ins japanische System eingeführte Ideal einer diskriminierungsfreien Gesellschaft entsprechende Richtung zu lenken, wäre es erforderlich, die Regelungen zur Belegschaftszusammensetzung in STF anzupassen sowie deren Einhaltung zu überwachen.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass betroffene Behinderte selbst insbesondere im in der Literatur kritisch bewerteten Werkstattcharakter von STF auch Vorteile zu erkennen vermögen. So beschreibt es ein Mitarbeiter mit einer körperlichen Beeinträchtigung als angenehm, mit vielen anderen Behinderten zusammen zu arbeiten, da man sich aufgrund der Behinderung gut verstehe und man gegenseitig die Schwächen des anderen ausgleiche. Als er in einer regulären Firma angestellt und dort der einzige Behinderte gewesen sei, habe er sich unverstanden gefühlt, wenn er seine Sorgen angesprochen habe (JEED 2012: 87).

¹⁶ Ein Grund für den Rückgang des Anteils an Körperbehinderten in STF ist auch darin zu vermuten, dass es durch die stete Verbesserung der technischen Hilfsmittel und medizinischen Unterstützung mehr Menschen mit einer physischen Beeinträchtigung möglich wird, sich auch in einem regulären Unternehmen ohne größere Einschränkungen anstellen zu lassen.

Übergreifend betrachtet legt die Literatur den Schluss nahe, dass STF im Allgemeinen nicht zur Normalisierung im Sinne der Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds und einer Erweiterung der Anstellungsmöglichkeiten für Behinderte auch in regulären Firmen beitragen. Knowhow und Erfahrungswissen gelangen kaum aus dem kleinen Kreis der STF in die Mutterfirmen und den weiteren Arbeitsmarkt. Es sind in STF zudem Tendenzen zu beobachten, welche Werkstattcharakter sowie *karui-ka* verstärken. Eine Funktion der STF als »Ort des gemeinsamen Arbeitens von Behinderten und Nicht-Behinderten« oder gar als Basis für den Übertritt in eine reguläre Firma kann also nicht festgestellt werden. STF sind so in der Regel nicht dazu geeignet, zu einer verbesserten Inklusion in Arbeitswelt und Gesellschaft beizutragen.

Nachfolgend soll nun erörtert werden, ob eine Anstellung in einer STF die finanzielle Situation behinderter Menschen zu fördern vermag.

5. Verbesserung der finanziellen Situation Behinderter durch Lohnverhältnisse in STF

Finanzielle Stabilität und Unabhängigkeit kann als zentraler Faktor bei der Schaffung der psychologischen und sozialen Voraussetzungen für ein selbstbestimmtes Leben und einen erleichterten Zugang zur Gesellschaft angesehen werden. Die Forschung stellt jedoch fest, dass auch in Japan Menschen mit einer Behinderung in unsichereren finanziellen Verhältnissen leben und stärker armutsgefährdet sind als Menschen ohne Behinderung (Katsumata 2012: 120).

Es existiert ein klares Lohngefälle sowohl zwischen behinderten und nicht-behinderten Arbeitnehmern als auch zwischen körperlich Behinderten und Menschen mit einer geistigen oder psychischen Beeinträchtigung (Katsumata 2012: 120). 2011 betrug der durchschnittliche Monatslohn für die Gesamtheit der regulär Beschäftigten im primären Arbeitsmarkt 264'000 Yen (NK 2012: 37). Körperlich Behinderte verdienen im Durchschnitt 100'000 Yen weniger (254'000 Yen), während bei psychisch und geistig Behinderten der Monatslohn im Vergleich zum Gesamtdurchschnitt um mehr als die Hälfte tiefer ausfiel (129'000 bzw. 118'000 Yen).

Auch in Bezug auf die Organisationsform der Arbeitsstätte sind deutliche Lohnunterschiede festzustellen. Behinderte, die in Werkstätten arbeiten, verdienen in der Regel signifikant weniger als solche, die in einer STF angestellt sind.¹⁷ In Werkstätten (*shūrō keizoku shien jigyō*) lag der durchschnittliche Monatslohn bei 72'000

¹⁷ Es konnten von der Autorin bis jetzt keine Daten zur Lohnhöhe von in regulären Firmen beschäftigten Behinderten gefunden werden.

Yen für Betriebe der Kategorie A und bei nur 13'000 Yen bei solchen der Kategorie B¹⁸ (NK 2012: 37). Eine von Itō im Jahre 2009 durchgeführte Studie zeigt, dass in den 212 erfassten Werkstätten der Kategorie A 48,7 % der Beschäftigten genau den durchschnittlichen Mindestlohn (713 Yen pro Stunde zum Zeitpunkt der Befragung) erhielt. 26 % verdienten noch weniger, so dass der durchschnittliche Stundenlohn von 676.8 Yen den durchschnittlichen Mindestlohn deutlich unterschritt (Itō 2013: 154). In den landesweit 8589 Werkstätten der Kategorie B betrug der Lohn 2013 im Durchschnitt 14'437 Yen pro Monat, beziehungsweise 178 Yen pro Stunde (Nagano et al. 2016: 301).¹⁹ Katsumata (2012: 120) beschreibt diese Lohnverhältnisse in Werkstätten als zentralen Grund, weshalb sich insbesondere geistig behinderte Menschen trotz Arbeitstätigkeit in einer prekären ökonomischen Situation befinden und oft in Abhängigkeit von Familie oder Sozialhilfe leben.

Im primären Arbeitsmarkt ist Firmen eine Unterschreitung des Mindestlohns unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls erlaubt. Artikel 7 des Mindestlohngesetzes (*saiteichinginhō*) hält fest, dass nach dem Einholen einer Bewilligung beim präfekturalen Arbeitsamt der Lohn eines Angestellten tiefer angesetzt werden darf, wenn dessen Arbeitsleistung aufgrund einer geistigen oder körperlichen Beeinträchtigung nachweislich zu tief ist, um dem Mindestlohn zu entsprechen (MIC 2013). Da Werkstätten der Kategorie A ebenfalls dem allgemeinen Arbeitsrecht unterstehen, sind auch sie, anders als Werkstätten der Kategorie B, dieser Ausnahmeregelung zur Herabsetzung des Mindestlohns (*saiteichingin gengaku tokurei*) unterstellt (Kikuchi et. al. 2015: 159.) Gerechterweise, so Kikuchi et al. (2015: 164), müsste die Anpassung eigentlich in Bezug auf den Lohn in der betreffenden Firma oder Werkstatt und nicht auf den Mindestlohn vorgenommen werden.

Wie viele behinderte Personen in STF oder Werkstätten der Kategorie A von dieser Regelung betroffen sind, ist vom MHLW nicht klar erfasst, da die Bewilligungen jeweils nach drei Jahren erneuert werden müssen. Im Jahr 2013 waren diese für 4214 Personen entweder in dieser Amtsperiode erteilt oder im Vorjahr erneuert worden, doch wird vermutet, dass weit mehr Behinderte aufgrund der Regelung eine Reduktion des Mindestlohns erfahren (NHK 2014: ab 8'02"). Eine Dokumentation von NHK (2014: ab 4'45") zeigt am Beispiel eines in einer Werkstatt arbeitenden Paares, dass diese Reduktion trotz voller Arbeitstätigkeit beider Partner sowie

¹⁸ In Japan werden Werkstätten in zwei Kategorien aufgeteilt. Solche der Kategorie A (*A gata*) unterstehen wie STF dem Mindestlohngesetz (*saiteichinginhō*). Sie gehen mit den Angestellten ein arbeitsvertragliches Verhältnis ein und sind verpflichtet, bei Unterschreitung des Mindestlohnes eine Bewilligung einzuholen. Werkstätten der Kategorie B (*B gata*) sind nicht an diese Regelungen gebunden (Kikuchi et al. 2015: 159–160).

¹⁹ Durchschnittlicher Mindestlohn 2013: 764 Yen (MHLW 2015c).

Erhalt einer Behindertenrente zu einer einschneidenden Einschränkung der täglichen Lebensqualität durch finanzielle Not führen kann.

Befürworter der Regelung argumentieren, durch die Möglichkeit zur Unterschreitung des Mindestlohns könnten Kosten gesenkt und so auch Behinderte beschäftigt werden, die für den Betrieb bei vollem Lohn ökonomisch nicht tragbar wären (NHK 2014: ab 4'23"). Teruaki Kawakami (NHK 2014: ab 9'24"), Professor der Nagoya Women's University, fordert jedoch eine Änderung der Regelung, selbst wenn sie zu mehr Beschäftigungsmöglichkeiten für Behinderte beiträgt. Da es sich beim Mindestlohn um den objektiv errechneten Minimalbetrag handle, der zum Auskommen in einer bestimmten Präfektur nötig sei, verunmögliche seine Unterschreitung das Halten eines würdigen Lebensstandards.

Obwohl auch STF nach der Regelung zur Herabsetzung des Mindestlohns eine Erlaubnis zur Reduktion des Lohnes einzelner Mitarbeiter einholen können, geht aus der Literatur hervor, dass in STF anders als in Werkstätten der Kategorie A von dieser Möglichkeit nur selten Gebrauch gemacht wird. Von den 194 in der JEED-Studie (2012: 25) befragten Unternehmen wenden nur 5 (1.5 %) die Regel auf einen Teil ihrer behinderten Angestellten an, während 186 (95,9 %) angeben, dies nie getan zu haben und auch nicht zu beabsichtigen, den Lohn ihrer behinderten Mitarbeiter herabzusetzen. Unter den von Itō (2013: 98) befragten STF hatten 7,2 % nicht einmal Kenntnis davon, dass eine Reduktion des Mindestlohns möglich ist. 85,6 % wussten zwar davon, fanden die Anwendung aber nicht statthaft oder hatten keinen entsprechenden Angestellten in der Belegschaft. In den von Itō (2013: 153) 2011 erfassten STF waren nur 0,1 % der Angestellten von der Regelung zur Herabsetzung des Mindestlohns betroffen, und über die Hälfte verdienten einen Lohn über dem durchschnittlichen Mindestlohn, aber unter 1000 Yen. Dagegen wurde in Werkstätten der Kategorie A der durchschnittliche Mindestlohn bei über einem Viertel der Beschäftigten unterschritten, während gut die Hälfte genau den durchschnittlichen Mindestlohn erhielt (Itō 2003: 153).

Auch bei den durchschnittlichen Monatslöhnen besteht ein deutliches Gefälle zwischen STF und Werkstätten. Nach Itōs (2013: 154–155) Berechnungen betrug der durchschnittliche Monatslohn in STF 2011 mit 155'743 Yen fast das Doppelte der 77'994 Yen in Werkstätten der Kategorie A. In den vom JEED erfassten STF beträgt der durchschnittliche Monatslohn bei der großen Mehrheit (65,5 %) der Firmen über 100'000 aber unter 150'000 Yen, durchschnittliche Monatslöhne ab 150'000 sind nur in gut einem Fünftel der STF üblich (JEED 2012: 27). Der von Itō errechnete durchschnittliche Monatslohn fällt im Vergleich zur Studie des JEED also recht hoch aus.

Obwohl die Lohnsituation in STF im Vergleich zu Werkstätten so erheblich besser ausfällt, wird aber auch deutlich, dass Löhne in der Höhe des für die Gesamtheit

des im primären Arbeitsmarkt regulär beschäftigten Firmenangestellten errechneten durchschnittlichen Monatslohns von 264'000 Yen (Stichdatum Dezember 2011, NK 2012: 37) in STF nur äußerst selten erreicht werden (JEED 2012: 27). Trotzdem kann der Schluss gezogen werden, dass eine Anstellung in einer STF die finanzielle Situation Behinderter zu fördern vermag. Die Lohnsituation zeigt sich in STF im Vergleich zu Werkstätten für die behinderten Beschäftigten deutlich vorteilhafter. Dies sei primär darauf zurückzuführen, dass es sich bei STF um gewinnorientierte Firmen handle, während in Werkstätten mit gemeinnützigem Charakter aufgrund geringer Wirtschaftlichkeit oft nur der Mindestlohn oder weniger gezahlt werden könne, so Itō (2013: 155).

Jedoch sind STF auch häufig stark auf die Unterstützung durch ihre Mutterfirmen angewiesen, welche die STF mittragen, damit diese auch bei geringer Wirtschaftlichkeit ihrer Bestimmung der Quotenerfüllung nachkommen kann. Viele Mutterfirmen sowie auch STF befürworten diesen Zustand der Abhängigkeit (Oda 2012: 93). Es ist davon auszugehen, dass viele auf diese Weise von der Muttergesellschaft unterstützte STF im Hinblick auf die Stärkung des öffentlichen Ansehens der Firma durch unternehmerische Sozialverantwortung ihren Mitarbeitern auch bei negativer Gewinnrechnung einen Lohn in einer gesellschaftlich akzeptierten Höhe zahlen. Hat eine solche Lohnpolitik einerseits eine förderliche Wirkung auf die finanzielle Situation und die Unabhängigkeit der behinderten Angestellten, so ist sie andererseits auch kritisch zu betrachten. Wenn die Unterstützung durch die Mutterfirma aus Interessensverlust oder in einer Phase der ökonomischen Stagnation schwindet, ist ein solcher Ansatz nicht geeignet, die finanzielle Sicherheit der Beschäftigten längerfristig zu gewährleisten.

Grundsätzlich kann jedoch gesagt werden, dass die STF für Menschen mit einer Behinderung abhängig von den individuellen Umständen des Arbeitnehmers sowie der Lohnpolitik der Firma eine Möglichkeit darstellen kann, außerhalb der Wohlfahrt einen den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen entsprechenden und regelmäßig ausbezahlten Lohn zu verdienen. Dieser fällt zwar in der Regel tiefer aus als der durchschnittliche Lohn aller Beschäftigten im primären Arbeitsmarkt, ist aber im Durchschnitt erheblich besser als bei einer Beschäftigung in einer Werkstätte. Die Mindestlohngrenze wird in STF nur in sehr seltenen Fällen unterschritten. So kann eine Anstellung in einer STF die finanzielle Situation behinderter Menschen stabilisieren und deren Abhängigkeit von Sozialhilfe und Familie reduzieren. Auch wenn das STF-System, wie obenstehend ausgeführt, eine geringe unmittelbare Integrationsfunktion aufweist, kann ihm doch eine gewisse Eignung zur Förderung der Selbstbestimmung und sozialen Teilhabe behinderter Menschen durch eine Verbesserung ihrer finanziellen Ressourcen zugesprochen werden.

6. Fazit und Ausblick

Während die STF von regierungsnahen politischen Vertretern und dem MHLW vorwiegend positiv bewertet und als Mittel zur Erweiterung und Sicherung von Anstellungsmöglichkeiten für Behinderte sowie als Institution zur Gewinnung und Verbreitung neuer Fachkenntnisse beschrieben wird, zeigt die Forschung, wie obenstehend dargelegt, Vorteile, aber auch Problempunkte des STF-Systems auf.

Einerseits kann dem STF-System das Potenzial zugesprochen werden, den Zugang zum Arbeitsmarkt für Behinderte zu verbessern. Es schafft eine breitere Auswahl an Anstellungsmöglichkeiten für Behinderte, insbesondere auch für Menschen, die aufgrund der Art und Schwere ihrer Beeinträchtigung kaum in einer regulären Firma angestellt würden. Allerdings zeigt sich derzeit der Trend, dass auch in STF immer weniger schwerbehinderte Mitarbeiter angestellt werden. Durch das von der Mutterfirma getrennte Betriebsumfeld und Arbeitsmanagement kann im Bewerbungsprozess sowie während des Beschäftigungsverhältnisses spezielle Rücksicht auf individuelle Bedürfnisse und Fähigkeiten genommen werden. Auch ist das STF-System im Gegensatz zur geschützten Beschäftigung dazu geeignet, behinderte Menschen durch einen regelmäßigen Lohn in einer dem gesetzlichen Mindestmaß entsprechenden, auch für nicht-behinderte Menschen üblichen Höhe in ihrer finanziellen Unabhängigkeit zu unterstützen und so ein selbstbestimmteres Leben zu fördern.

Andererseits ist festzustellen, dass die Anstellung in einer STF in der Regel nicht zu einer erhöhten sozialen Inklusion im Sinne einer regelmäßigen Zusammenarbeit mit Nicht-Behinderten und einer selbstverständlichen Teilhabe am Arbeitsalltag in einer regulären Firma führt. Vielmehr ist zu beobachten, dass zwischen STF und Mutterfirmen ein geringer Austausch von praktischem Wissen und Personal stattfindet. So geht von den STF auch kaum eine förderliche Wirkung auf die Beschäftigung Behinderter in den Mutterunternehmen und im breiteren Arbeitsmarkt aus. Die Anstellung behinderter Mitarbeiter wird oft als alleinige Aufgabe der STF betrachtet und findet meist nicht im Bemühen um eine erhöhte Diversität im Unternehmen oder im Hinblick auf eine inklusivere Gesellschaft, sondern allein mit dem Ziel der Quotenerfüllung statt. Dies führt in STF zu einer im Durchschnitt hohen Anzahl an Behinderten gemessen an der Gesamtbelegschaft. Zudem zeigt sich eine Tendenz hin zur vermehrten Neuanstellung von Leichtbehinderten oder Personen mit einer spezifischen Behinderung, die sich gut in den Betrieb der betreffenden STF einfügen.

Die STF separiert behinderte Menschen im Arbeitsalltag also in der Regel von nicht-behinderten Angestellten und stellt im Sinne des medizinischen Modells ei-

nen von der regulären Arbeitswelt getrennten Weg dar. Ihr Beitrag zu einer erhöhten Inklusion in Arbeitswelt und Gesellschaft ist gering. Die Maßnahmen, die in STF zur Schaffung besserer Arbeitsvoraussetzungen für behinderte Mitarbeiter getroffen werden, finden ihren Weg kaum in den Betriebsalltag der regulären Firmen. Ebenso findet kein vermehrter Austausch zwischen behinderten und nicht-behinderten Mitarbeitern statt. Die Ziele des sozialen Modells, nämlich eine bessere Zugänglichkeit allgemeiner Institutionen sowie der natürliche Abbau der Vorurteile durch erhöhten Kontakt, werden durch das STF-System kaum unterstützt.

So kann die aufgestellte These, eine Anstellung in einer STF verbessere die finanzielle Situation Behinderter durch eine Tätigkeit unter den gesetzlichen Rahmenbedingungen des primären Arbeitsmarkts, führe aber nicht zu einer besseren Inklusion in Arbeitsmarkt und Gesellschaft, bestätigt werden. Es ist dabei jedoch zu bedenken, dass es sich bei den Löhnen in STF zwar in aller Regel um Beträge im Rahmen der Mindestlohnvorschriften handelt, diese aber meist nicht an die Durchschnittslöhne im primären Arbeitsmarkt heranreichen.

Während durch STF die finanzielle Situation Behinderter also stabilisiert sowie auch die Chancen, überhaupt eine Anstellung im primären Arbeitsmarkt zu finden, verbessert werden können, ist keine Förderung einer besseren sozialen Inklusion im Sinne einer möglichst gleichberechtigten Teilhabe am regulären Berufsalltag mit Nicht-Behinderten festzustellen.

Insbesondere die Behinderte von der Mehrheitsgesellschaft trennenden Eigenschaften der STF geben vor dem Hintergrund der durch die Gesetzesrevision von 2013 eingeführten Fördermaßnahmen wieder vermehrt Anlass zum kritischen Diskurs. Da die Antidiskriminierungsregel sowie die Regel zur angemessenen Unterbringung erst im April 2016 in Kraft getreten sind, können zurzeit noch keine Schlüsse darüber gezogen werden, welche konkreten Effekte das Hinzufügen dieser neuen Bestimmungen zur Quotenregelung, und in deren Rahmen auch zum STF-System, zeigt. In den USA, wo 1990 im Rahmen des Americans with Disabilities Act (ADA) erstmals entsprechende gesetzliche Bestimmungen zum Diskriminierungsverbot und der angemessenen Unterbringung erlassen wurden, konnte trotz dieser Regelungen keine signifikante Verbesserung bei der Beschäftigungsrate behinderter Menschen beobachtet werden (Rimmerman 2013: 45). Es bleibt abzuwarten, welche Veränderungen in Japan eintreten.

Die Beschäftigungsquote wird in Japan als Affirmative Action zur beruflichen Förderung Behinderter und daher als nicht widersprüchlich zum Antidiskriminierungsverbot verstanden (Nagano 2014: 11). Nagano et al. fordern, die Sicherung von Anstellungsmöglichkeiten und die berufliche Förderung Behinderter sei in erster Linie durch die Regel zur angemessenen Rücksichtnahme anzustreben, doch

müsste es Pflicht sein, auch besonders schwierig im primären Arbeitsmarkt zu beschäftigen Personen einzustellen. Könnten diese dann in STF untergebracht werden, wäre dies einer Erweiterung der beruflichen Möglichkeiten Behinderter zuträglich (Nagano et al. 2016: 271). Die Ansätze sowohl der Beschäftigungsquote als auch des Antidiskriminierungsverbots müssten genutzt werden, um darauf aufbauend ein System zu schaffen, in dem mehr Behinderte in einem ihnen entsprechenden Umfeld arbeiten könnten (Nagano et al. 2016: 272). Auch die Support Association for Corporate Employment of the Challenged (*shōgaisha koyō kigyō shien kyōkai*) fordert Unternehmer dazu auf, eine STF nicht als Allheilmittel für die Quote zu betrachten, sondern diese im Geiste der Normalisierung zu betreiben (SACEC 2014: 56).

So stellt die Forschung fest, dass das STF-System mit seinen gegenwärtigen Tendenzen nicht mit den Grundsätzen der Uno-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und dem Ziel einer inklusiven Gesellschaft zu vereinbaren sei, doch bekommt die STF auch weiterhin eine Rolle bei der Förderung Behinderter im primären Arbeitsmarkt zugesprochen (Yamada 2015: 177). Die Einführung des Antidiskriminierungsverbots wird als Anlass gesehen, eine die Rechte Behinderter berücksichtigende Quotenregelung sowie ein entsprechendes STF-System zu schaffen (Nagano 2014: 11).

Gegenwärtig werden viele STF einer Forderung nach einer integrativen Funktion in der Tat nicht gerecht. Jedoch werden durch die Möglichkeit der Errichtung von STF real Arbeitsplätze geschaffen, die von den Unternehmen ohne diese Spezialregelung im Quotensystem kaum aus sozialer Verantwortlichkeit geschaffen worden wären oder hätten geschaffen werden können. So geben in der JEED-Studie mehrere STF-Verantwortliche an, dass erst durch die Errichtung einer STF die Anstellung Behinderter richtig möglich geworden sei, da in der Mutterfirma aufgrund der zu verrichtenden Tätigkeiten keine oder zu wenige geeignete Stellen hätten geschaffen werden können (JEED 2012: 95, 103).

Auch ist objektiv die Tatsache festzustellen, dass in den zurzeit bestehenden Strukturen von Gesellschaft und Arbeitsmarkt manche Menschen aufgrund intellektueller, psychischer oder physischer Faktoren darin eingeschränkt sind, vollumfänglich am sozialen und beruflichen Alltag teilzuhaben. Je nach Größe und Tätigkeitsbereich der Unternehmen kann es für diese unter den gegenwärtigen Umständen eine Überforderung darstellen, Mitarbeiter mit einer schweren Beeinträchtigung im regulären Firmenbetrieb zur beidseitigen Zufriedenheit unter angemessenen Umständen anzustellen.

Während in Japan also für eine verbesserte Teilhabe Behinderter grundlegende Veränderungen in Gesellschaft und Arbeitsmarkt anzustreben wären, müssen prag-

matische, praktisch umsetzbare Lösungen gesucht werden, wie für behinderte Menschen auch unter den gegenwärtigen Bedingungen ein möglichst offener Zugang zu fair entlohnter Arbeit geschaffen werden kann. Unter geeigneten Voraussetzungen können STF auch nach dem Inkrafttreten des revidierten Beschäftigungs-Fördergesetzes zu solchen Lösungen beitragen. Dazu scheint es als erster Schritt erstrebenswert, den gegenwärtigen separierenden Tendenzen in STF Einhalt zu gebieten. Insbesondere die Regelungen zu Gründung und Betrieb von STF wären zu überarbeiten und deren Einhaltung durchzusetzen. Durch die Einführung einer prozentualen Obergrenze für den Anteil Behinderter an der Gesamtbelegschaft der STF sowie einer ausführlicheren Bestimmung der »engen personellen Beziehung« von Mutter- und Tochterfirma würde ein engerer Kontakt von behinderten und nicht-behindernden Angestellten angeregt und eine »inklusive STF« (Itō 2013: 102) gefördert.

Weiter wäre es erstrebenswert, die breite Öffentlichkeit stärker für die mit der Beschäftigung Behinderter verbundenen Problematiken zu sensibilisieren und in der Gesellschaft eine bewusst wertschätzende Haltung gegenüber Unternehmen zu schaffen, welche sich in diesem Bereich vorbildlich zeigen. Zusätzlich zum Druck der Quotenerfüllung würde eine positive Motivation für Unternehmen entstehen, das eigene gesellschaftliche Ansehen durch eine dem kritischen Blick der Öffentlichkeit standhaltende Beschäftigung Behinderter in einer STF oder in den regulären Firmenräumlichkeiten zu stärken.

Mit diesen Maßnahmen könnte auch das STF-System einen Beitrag leisten zu einer am sozialen Modell orientierten Gesellschaft, an welcher nicht-behinderte und behinderte Menschen gleichberechtigt und uneingeschränkt teilhaben können.

Literatur

- CEFP (Council on Economic and Fiscal Policy) (2015), *Kibō o umidasu tsuyoi Keizai Jitsugen ni muketa Kinkyūtaiōsaku* [Notfallmaßnahmen zur Realisierung einer starken Wirtschaft, die Hoffnung weckt], <http://www5.cao.go.jp/keizaishimon/kaigi/cabinet/2015/kinkyūtaiōsaku.pdf> (28.03.2016).
- Hasegawa, Tamako (2014), »Nihon ni okeru ›Gōriteki Hairyō‹ no Ichitsuke« [Die Einordnung der »Adäquaten Unterbringung« in Japan], in: *Nihon Rōdō Kenkyū Zasshi*, 646: 15–26.
- Heyer, Katharina (2015), »Law and Disability«, in: Austin Sarat und Patricia Ewick (Hg.), *The Handbook of Law and Society*, Malden: Wiley, S. 322–336.
- Heyer, Katharina (2007), »A Disability Lens on Sociological Research: Reading ›Rights of Inclusion‹ from a Disability Perspective«, in: *Law & Social Inquiry*, 32 (1): 261–293.

- HH (*Hataraku Hiroba*) (25.10.2015), »Tokureikogaisha ha Kigyō no Ikigomi de« [STF: Mit Enthusiasmus zur Unternehmensgründung], in: *Hataraku Hiroba (Tokushū: Tokureikogaisha de hataraku)* [Hataraku Hiroba (Sonderausgabe: In einer STF arbeiten)], 458 (2–3), http://www.jeed.or.jp/disability/data/works/book/hiroba_201511/index.html#page=5 (20.07.2016).
- Itō, Naoki (2013), *Shōgaisha Shūrō to fukushiteki Shien: Nihon ni okeru Hogokoyō no Arikata to Kanōsei* [Berufliche Beschäftigung und Wohlfahrtshilfe für Behinderte: Gegenwärtiger Stand und Potenzial geschützter Arbeit in Japan], Kyōto: Kamogawa Shuppan.
- JIED (Japan Organization for Employment of the Elderly, Persons with Disabilities and Job Seekers) (2012), *Tayōka suru Tokureikogaisha no Keiei, Koyōkanri no Genshō oyobi Kadai no Haaku, Bunseki ni kansuru Chōsa* [Studie zur Erfassung und Analyse der gegenwärtigen Situation von Management und Arbeitsverwaltung in sich diversifizierenden STF], http://www.jeed.or.jp/data/disability/es_ls/ex_research.html (11.06.2012).
- Katsumata, Yukiko (2012), »Shōgaisha to Kakusashakai: Fukugō Sabetsu to Haijo« [Behinderte im gesellschaftlichen Gefälle: Komplexe Diskriminierung und Exklusion], in: Toshiaki Tachibanaki (Hg.): *Kakusashakai = Unequal Society* [Ungleiche Gesellschaft = Unequal Society], Kyōto: Minerva Shobō, S. 115–129.
- Kikuchi, Yoshimi, Jun Nakagawa und Satoshi Kawashima (Hg.) (2015), *Shōgaihō / Disability Law*, Tōkyō: Seibundō.
- KRI (Kōsei Rōdō Iinkai [Wohlfahrts-Ausschuss]) (2002), *Dai 154 kai Kokkai Kōsei Rōdō Iinkai dai 7 go* [7. Wohlfahrts-Ausschuss zur 154. Parlamentssitzung], <http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/sangiin/154/0062/15404180062007c.html> (02.04.2016).
- MHLW (Ministry of Health, Labour and Welfare) (2015a), *Tokureikogaisha Seido no Gaiyō* [Übersicht über das System der Speziellen Tochterfirmen], <http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11600000-Shokugyouanteikyoku/0000106835.pdf> (02.04.2016).
- MHLW (Ministry of Health, Labour and Welfare) (2015b), *Heisei 27 nen Shōgaisha Koyōjōkyō no Shūkeikekka* [Gesamtresultat der Beschäftigungssituation Behinderter 2015], <http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11704000-Shokugyouanteikyokoukoureishougai koyoutaisakubu-shougaishakoyoutaisakuka/0000106111.pdf> (02.04.2016).
- MHLW (Ministry of Health, Labour and Welfare) (2015c), *Chiikibetsu Saiteichingin no Zenkokuichiran* [Landesweite Übersicht über den regionalen Mindestlohn], http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/minimumichiran/ (02.04.2016).
- MHLW (Ministry of Health, Labour and Welfare) (2013), *Shōgaisha no Koyō no Sokushintō ni kansuru Hōristu no ichibu wo Kaisei suru Hōristu shinkyūtaishō Jōbun* [Vorher-Nachher-Vergleich zum Teilrevisionserlass über das Berufs-Fördergesetz für Behinderte], <http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/soumu/houritu/dl/183-31.pdf> (02.01.2016).

- MHLW (Ministry of Health, Labour and Welfare) (2012), »*Shōgaisha Koyōsokushin Seido ni okeru Shōgaisha no Hanitō no Arikata ni kann suru Kenkyūkai*« ni okeru koremade no omo na Iken [Bisherige wichtigste Meinungen in der »Forschungsgruppe betreffend den Zustand der den Behinderten im System zur Förderung der beruflichen Beschäftigung Behinderter gesetzten Grenzen«], <http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002360p-att/2r98520000023644.pdf> (22.01.2014).
- MIC (Ministry of Internal Affairs and Communication) (2013), *Saiteichinginhō, Shōwa 34 nen 4 gatsu 25 nichi Hōristu dai 137 go, Saishū Kaisen: Heisei 24 nen 4 gatsu 6 nichi Hōristu 27 go* [Mindestlohngesetz, 25.04.1959 Gesetz Nr. 137, Letzte Revision: 06.04.2012 Gesetz Nr. 27], <http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S34/S34HO137.html> (04.04.2016).
- Nagano, Hitomi (2014), »Shōgaisha Koyō Seisaku no Dōkō to Kadai« [Trends und Themen in der Politik zur Beschäftigung Behinderter], in: *Nihon Rōdō Kenkyū Zasshi*, 646: 4–14.
- Nagano, Hitomi, Tamako Hasegawa und Kōichi Tominaga (Hg.) (2016), *Shōgaisha Koyō Sokushinhō: Aratana Byōdoshakai no Genjitsu ni mukete* [Gesetz zur Förderung der Beschäftigung Behinderter: Zur Verwirklichung einer gerechten Gesellschaft], Tōkyō: Kōbundō.
- NK (Naikakufu [Kabinettsbüro]) (2012), *Shōgaisha Hakusho: Heisei 24 nen ban* [Weißbuch über Behinderte: Ausgabe 2012], Tōkyō: Saeki Insatsu Kabushikigaisha.
- NHK (Nihon Hōsō Kyōkai) (2014), *NKH Tokushū, Kyō ichinichi Nyūsu 610: Shōgaisha no Saiteichingin Gengaku Seido* [NHK Sondersendung, Kyō ichinichi Nyūsu 610: Das System zur Mindestlohnunterschreitung bei Behinderten], ausgestrahlt am 17.06.2014, <https://www.youtube.com/watch?v=c9kTcO6Zi5M> (14.02.2016).
- Oda, Miki (2011), »Tokureikogaisha no Gendai to Kadai ni kansuru: Kōsatsu« [Betrachtung zur gegenwärtigen Situation und zu Herausforderungen in STF], in: *Fukuoka Kenritsu Daigaku Ningenshakai Gakubu Kiyō*, 20 (2): 29–43.
- Oda, Miki (2012), »Tokureikogaisha to Tasōshiki to no Sōgo Kankei« [STF und ihre Beziehungen zu anderen Organisationen], in: *Fukuoka Kenritsu Daigaku Ningenshakai Gakubu Kiyō*, 21 (1): 89–102.
- OECD (Organization for Economic Development and Co-operation) (2003), *Transforming Disability into Ability: Policies to Promote Work and Income Security for Disabled People*, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/transforming-disability-into-ability_9789264158245-en#.V6_CAiLQ2w#page1 (20.07.2016).
- Rimmerman, Arie (2013), *Social Inclusion of People with Disabilities: National and International Perspectives*, Cambridge: Cambridge University Press.
- SACEC (Support Association for Corporate Employment of the Challenged) (Hg.) (2015), *Hajimete no Shōgaisha Koyō no Jitsumu* [Praxis zur erstmaligen Beschäftigung Behinderter], Tōkyō: Chūō Keizaisha.

- SKB (Shōgaisha Koyō Bunkakai [Unterkomitee zur beruflichen Beschäftigung Behinderter]) (2013), *Kongo no Shōgaisha Koyō Seisaku no Jūjitsukyōka ni tsuite* [Künftige Stärkung der Politik zur Beschäftigung Behinderter], Rōshinhatsu 687: Rōdō Seisaku Shingikai.
- UN (United Nations) (2006), *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml> (28.03.2016).
- Yamada, Miho (2015), »Tokureikogaisha Seido no Katsuyō ni yoru Shōgaisha Koyō Kakudai no tame no Hōsaku ni tsuite« [Über die Maßnahmen zur Ausweitung der Beschäftigung Behinderter durch Anwendung des STF-Systems], in: *Nihon Keiei Rinri Gakkaishi*, 22: 165–182.
- Yamada, Miho (2013), *Kongo no Shōgaisha Koyō Shisaku no Dōkō: Shōgaisha Koyō Sokushinhō Kaiseihō ni tsuite* [Künftige Entwicklung der Maßnahmen zur Beschäftigung Behinderter: Zur Reform des Gesetzes zur Förderung der Beschäftigung Behinderter], Bijinesu Rēbā Torendo Kenkyūkai Hōkokusho, Tōkyō: Japanese Institute of Labor Policy and Training (JILPT).