

Technologietransfer oder Import von Arbeitskräften? Politische und wirtschaftliche Dimensionen des Trainings und Praktikums für Ausländer in Japan 1982 bis 2010

Technology Transfer or Migrant Labour?
Political and Economic Dimensions of the
Industrial Training and Technical Internship Program
in Japan 1982 to 2010

Daniel Kremers

The Technical Intern Training Program (TITP) was implemented as a three year work and learn scheme for foreigners in Japan in 2010. It is the successor of the Industrial Training and Technical Internship Program (IT-TIP), which since 1993 combined one year of training with two years of practical work mostly at small- and medium sized Enterprises (SME) in Japan. This article will deal with the development of its legal framework, its institutional structure and its functions on the labour market, as well with its critics. I am going to show that the pretence of the not-for-profit-aim of “technology transfer” together with the huge interest of SME-employers towards the program has led to an extremely complex structure in which the Non-Profit-Sector plays a major role. This has made the program difficult to manage and gave rise to criticism of structural labour exploitation. The criticism is voiced from a wide range of intellectuals, a few political actors and some organized advocacy groups and gained considerable medial and international attention. However, there has been little reaction on the side of the policy makers. Besides from small legal improvements the program has been continuously expanded. This can partially be explained by immobilizing con-

flicts between the relevant ministries but also hints to strong lobbies, who have vested interests in the continuation of the program.

1. Einleitung

Dieser Aufsatz befasst sich mit Japans Trainings- und technischem Praktikumsprogramm für Ausländer (Industrial Training and Technical Internship Program, IT-TIP – *gaikokujin kenshū ginō jisshū seido*). Eine zentrale Frage in der politischen und wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit diesem Programm ist, ob es sich dabei um ein Ausbildungs- oder ein Gastarbeiterprogramm handelt. In diesem Artikel wird die These vertreten, dass spätestens seit 1993 von einem Gastarbeiterprogramm gesprochen werden muss. Weiter wird gezeigt, dass der arbeitsmarktrelevante Aspekt des Programms durch Reformen im Jahr 2009 weiter gestärkt wurde. Von der prinzipiellen Ablehnung einer Aufnahme niedrig qualifizierter Arbeiter aus dem Ausland hat sich der japanische Gesetzgeber jedoch nicht distanziert. Um diese Entwicklung nachvollziehbar zu machen, werden folgende Fragen explorativ und deskriptiv geklärt: Welche rechtlichen Details lagen und liegen dem Programm zu Grunde, welche institutionelle Struktur und welche ökonomischen Größen ergeben sich daraus und wie wurden diese diskutiert und kritisiert? Im Zentrum der Betrachtung steht die Entwicklung des rechtlichen Rahmens seit 1980. Daneben wird ein Ausblick auf die Rolle des Non-Profit-Sektors gegeben, die Bedeutung des Programms für mittelständische Unternehmen dargestellt, sowie sein Einfluss auf die Herausbildung von themenanwaltschaftlichem Engagement (*advocacy*) hervorgehoben.

Im Rahmen des Programms, dessen offizielles Ziel der Transfer japanischer Technologien an Entwicklungsländer ist, importiert Japan niedrig qualifizierte Arbeitskräfte auf temporärer Basis – offiziell vorrangig um diese in Japan auszubilden – aber auch, um im Niedriglohnssektor mittelständischer Unternehmen, vor allem in schwach urbanisierten Regionen, die Nachfrage nach diesen kurzfristig bedienen zu können. Diese beiden Aspekte, nämlich die gleichzeitige Ausrichtung auf Technologietransfer und den Mittelstand – man könnte erstere als den ideologischen und letztere als den materiellen Aspekt des Programms bezeichnen, kulminieren in einem weiteren, für das Programm sehr charakteristischen Punkt: der Einbeziehung des Non-Profit-Sektors als dessen tragende Säule.

Eine Ausnahmeregelung der japanischen Regierung im Jahr 1990 ermöglichte die Teilnahme kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) am Programm, unter der Bedingung, dass diese sich in Vereinigungen organisieren, die nicht auf Profit

abzielen. Den Auftrag, das Programm im Sinne des Technologietransfers zu fördern und dessen reibungslosen Ablauf zu gewährleisten, erteilte die japanische Regierung 1991 einer gemeinnützigen Stiftung, der Japan International Training Cooperation Organization (JITCO). Diese Regelungen haben das Programm sehr kompliziert werden lassen. Während die Zahl der ausländischen Trainees im Jahr 2007 die Marke von 100.000 überschritt, stieg der Anteil derer, die von in Vereinigungen organisierten KMU aufgenommen wurden, auf 65,2 % (IBJ 2010: 100; SHŪGIIN 2008: 46).

Das Programm ist seit seinen Anfängen immer wieder durch negative Schlagzeilen aufgefallen. Ein genereller Kritikpunkt lautet, dass es zur Anwerbung billiger Arbeitskräfte diene (KOMAI 1993: 54; HIROWATARI 1998: 99). Hinzu kamen Berichte über einen größeren Korruptionsskandal in einer der beteiligten Organisationen (YS 20.03.2001), über Fälle von Zwangsarbeit (DOS 2007: 124) und zuletzt über eine hohe Sterblichkeit der jungen Teilnehmer, die auch auf Tod durch Überarbeitung (*karōshi*) und Selbstmorde zurückgeführt werden konnte (FR 25.07.2010). Dennoch hält die japanische Regierung am Programm und seinen Grundprinzipien fest.

Ein deskriptiver Ansatz macht deutlich, dass mehrere Ebenen in die Erklärung dieser politischen Entscheidung mit einbezogen werden müssen: die Ebene der Exekutive, die parlamentarische Ebene, die lokale Ebene, die Ebene des dritten Sektors, die wirtschaftliche Ebene, die Ebene des bürgerschaftlichen Engagements und letztlich die internationale Ebene. In Anbetracht der Vielschichtigkeit des Phänomens und des begrenzten Umfangs des vorliegenden Artikels, wurde auf eine theoretische Einbettung und eine einzelne analytische Fragestellung verzichtet. Vielmehr soll durch detaillierte Bestandsaufnahme die Grundlage für weitergehende Analysen und den internationalen Vergleich geschaffen werden. Für mögliche Vergleichsstudien bieten sich hier die Gastarbeiterprogramme in Kanada und den USA, vor allem aber in Südkorea an, wo 1993 ebenfalls ein Industrial Training Program (ITP) für Ausländer aufgelegt wurde, an dessen Stelle aber ab 2004 ein Employment Permit System (EPS) trat (PARK 2008: 1).

Das Material wurde nach folgenden Kriterien ausgewählt:

- 1) Verfügbarkeit: Es wurden Bücher verwendet, welche in den Beständen der Bibliotheken der Universitäten Tōkyō, Waseda und Leipzig, der Universitäts- und Landesbibliothek Halle, sowie der Bibliothek des japanischen Parlaments (National Diet Library – NDL) verfügbar waren, als auch solche, die in Filialen der Buchhandlung Kinokunya in der thematisch sortierten Auslage lagen. Ferner wurden online verfügbare Dokumente ausgewertet, die auf den Internetauftritten der relevanten Institutionen veröffentlicht wurden, oder durch die gezielte Schlagwortsuche auf Englisch und Japanisch gefunden wurden.

- 2) Geltung und Verbreitung: Es wurden solche Materialien analysiert, die in der Forschungsliteratur zitiert wurden, solche, die eine weite Verbreitung in Form von Übersetzungen gefunden haben sowie solche, die ihre Geltung von ihren Herausgebern beziehen, wie Behörden, politische Ämter und internationale Organisationen.
- 3) Relevanz und Nähe zum Thema: Es wurden solche Dokumente ausgewertet, welche sich dezidiert mit der Thematik befassen. Dazu wurden Herausgeber und Autoren gegebenenfalls persönlich kontaktiert. Dies trifft zu für akademische Thesenpapiere, die nicht weit verbreitet sind, als auch für Bücher, Broschüren, Pamphlete und Interviews von und mit beteiligten Akteuren wie Stiftungen, Kooperativen, Gewerkschaften sowie Advocacy- und Bürgergruppen. Dieses Material ermöglichte es, das Thema in Breite und Tiefe zu erfassen, es in den Forschungsstand einzubetten und gegebenenfalls Lücken zu schließen.

1.1 Anmerkungen zum Sprachgebrauch und Begriffsklärungen

Fast alle japanischen Institutionen haben einen offiziellen japanischen und englischen Titel. Die hier besprochenen Institutionen sprechen von *training* und *trainee* (*kenshū/kenshūsei*) bzw. von *internship* und *intern* (*jissshū/jishūsei*). Dies ließe sich mit »Ausbildung« und »Auszubildender« bzw. mit »Praktikum« und »Praktikant« übersetzen. Ich habe mich aber nur im zweiten Fall für eine deutsche Übersetzung entschieden. Gegen die Übersetzung von *kenshūsei* mit »Auszubildender« spricht die rechtliche Verbindlichkeit des Begriffes im Deutschen. Auszubildende und Lehrlinge stehen in einem Arbeitsverhältnis mit ihren Ausbildern. Dieses Arbeitsverhältnis wird von theoretischem Unterricht an Berufsschulen begleitet. Laut Berufsbildungsgesetz ist die Aufgabe der Berufsausbildung die Vermittlung von »beruflichen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten [...]. Sie hat ferner den Erwerb der erforderlichen Berufserfahrungen zu ermöglichen« (§1 Abs. 3 BBiG 2005: 4). Inhaltlich ist damit eine große Ähnlichkeit zum IT-TIP gegeben. Der Aufenthaltsstatus, der mit der Aufenthaltsberechtigung *training* (*kenshū*) einhergeht, schließt jedoch bezahlte Arbeit aus. Auch wenn das Programm bis 2009 neben theoretischem *off-the-job training* (Off-JT, *hi-jitsumu kenshū*) auch praktisches *on-the-job training* (OJT, *jitsumu kenshū*) enthielt, handelt es sich nicht um ein Arbeitsverhältnis, das mit einer Berufsausbildung in Deutschland vergleichbar wäre. Trainees werden dementsprechend auch keine Löhne, sondern lediglich Bezüge

(*teate*) gezahlt. Für die Übernahme des Begriffes *trainee* spricht auch, dass er in Deutschland zumindest bekannt ist. Allerdings bezeichnet auch dieser in Deutschland ein Arbeitsverhältnis – in der Regel das eines Hochschulabsolventen, der in seinen neuen Beruf eingearbeitet wird. Ich meine aber, dass die Übernahme der offiziellen englischen Übersetzung in diesem Zusammenhang weniger Verwirrung stiftet, als die Übersetzung mit »Auszubildender«.

Auch die Übersetzung von *internship* (*jisshū*) mit »Praktikum« ist problematisch, denn hier ist es umgekehrt. Während in Deutschland unter Praktikum eine meist unbezahlte, arbeitsrechtlich unbestimmte Tätigkeit verstanden wird, ist das technische Praktikum ein Arbeitsverhältnis, das Ausländern in Japan berufspraktische Kenntnisse vermitteln soll. Letztendlich spricht aber für eine Übersetzung mit dem Wort »Praktikum«, dass es sprachlich der offiziellen japanischen Bezeichnung *jisshū* (praktisches Lernen) am nächsten kommt.

In englischsprachigen Publikationen ist zwischen 1994 und 2000 oft vom Technical Intern Training Program (TITP) die Rede (KUPTSCH und OISHI 1995: 32; SELLEK 2001: 71), während die von JITCO gebrauchte Übersetzung bis 2010 Industrial Training- and Technical Internship Program (IT-TIP) lautete. Erst seither heißt es auch bei JITCO Technical Intern Training Program (TITP). Ich orientiere mich an der von JITCO bis dahin verwendeten Bezeichnung *gaikokujin kenshū ginō jisshū seido* und benutze für die Phase von 1993 bis 2009 die deutsche Übersetzung »Trainings- und technisches Praktikumsprogramm für Ausländer«, bzw. die englische Abkürzung IT-TIP und spreche ab 2010 vom »technischen Praktikumsprogramm für Ausländer« (*gaikokujin ginō jisshū seido*), wofür ich die englische Abkürzung TITP verwende.

2. Grundzüge des Trainings- und Praktikumsprogramms bis 2009

In diesem Abschnitt werden zunächst die rechtlichen Grundlagen erläutert und anhand einer chronologischen Darstellung die Entwicklung des Programms während der letzten 30 Jahre nachgezeichnet. Anschließend sollen die Strukturen und Funktionsweisen des Programms anhand einer vereinfachten Übersicht nachvollziehbar gemacht sowie sein Umfang mit Daten veranschaulicht werden.

2.1 Gesetzlicher Rahmen

Obwohl Immigranten ein wichtiger sozialer Faktor in Japan geworden sind, findet rechtlich gesehen keine Einwanderung nach Japan statt. Dies schließt allerdings nicht aus, dass einzelne Personen eine dauerhafte Aufenthaltsberechtigung erwerben oder die japanische Staatsbürgerschaft annehmen können. In allen rechtlich verbindlichen Texten ist jedoch von »Aus- und Einreisekontrolle« (*shutsunyūkoku kanri*) und nicht von Einwanderung (*imin* oder *ijū*) die Rede. Die offizielle englische Übersetzung für *shutsunyūkoku kanri* lautet *immigration control*. Da es im Englischen aber anders als im Deutschen und Japanischen keinen Unterschied zwischen Einreise (*nyūkoku* oder *jōriku*) und Einwanderung (*imin* oder *ijū*) gibt, kann dies zu Missverständnissen führen – *immigration* im Sinne des Einreisegesetzes sollte daher immer als »Einreise« verstanden werden. Innerhalb der acht Visumskategorien und 27 Aufenthaltsberechtigungen, die von 1990 bis 2009 gültig waren, gab es 14 Aufenthaltsberechtigungen in der Kategorie »Einreise mit dem Ziel der Arbeit« (*shūrō wo mokuteki to suru zairyū shikaku*). Alle setzten sehr hohe berufliche Qualifikationen voraus. Einige weitere Visumskategorien, die offiziell nicht dem Zweck der Beschäftigung dienen, öffneten jedoch Seitentüren für niedrig qualifizierte Arbeitsmigration nach Japan.

Vier solcher Seitentüren waren bisher zu beobachten: 1) unbefristeter Aufenthalt ohne Arbeitsbeschränkung für Ausländer mit japanischen Vorfahren (*nikkeijin*) mit Aufenthaltsberechtigung als »Langzeitansässige« (*teijūsha*) oder »Angehörige japanischer Staatsbürger« (*nihonjin no haigūsha*), 2) praktische Tätigkeiten innerhalb der Aufenthaltsberechtigung »Training« (*kenshū*) im Rahmen des *on-the-job* Trainings (OJT), 3) eine eingeschränkte Arbeitserlaubnis für Bedienstete in Haushalten von Diplomaten, Teilnehmer an Working-Holiday-Programmen oder bezahlten Praktika, sowie seit 2004 eine Arbeitserlaubnis für ausländische Pflegekräfte nach Abschluss einer Ausbildung in Japan im Rahmen eines Economic Partnership Agreement (EPA) mit den Philippinen mit der Aufenthaltsberechtigung »ausgewiesene Aktivitäten« (*tokutei katsudō*), 4) eine auf 20 Stunden pro Woche beschränkte Arbeitserlaubnis für Austauschschüler und Studenten (MOFA 2004: Internet). Die in Punkt 2 und 3 beschriebenen Regelungen waren von 1993 bis 2009 die Grundlage für das Trainings- und technische Praktikumsprogramm für Ausländer und werden im Folgenden genauer betrachtet.

2.1.1 Die Aufenthaltsberechtigung »Training«

Den Rahmen für das IT-TIP lieferte das 1982 erlassene und 1990 überarbeitete Gesetz zur Aus- und Einreisekontrolle sowie zur Anerkennung von Flüchtlingen (*shutsunyūkoku kanri oyobi nanmin nintei hō*), im Folgenden Einreisegesetz.¹ Es enthält seit 1990 die Aufenthaltsberechtigung Training (*kenshū*), die zur Einreise nach Japan ohne Arbeitserlaubnis berechtigt. Die darin zulässigen Aktivitäten wurden in Punkt 4 der Sondertabelle 1 des Einreisegesetzes (1990) wie folgt definiert:

Aktivitäten zum Erwerb von Techniken, Fertigkeiten und Kenntnissen (gijutsu, ginō oyobi chishiki), die innerhalb einer privaten oder öffentlichen Organisation in Japan stattfinden (und die, die in dieser Tabelle angegebenen, ausländische Studenten und Schüler betreffenden Punkte ausschließen) (EINREISEGESETZ 2005: 64).

Weitere Bedingungen sowie der Umfang jener Aktivitäten wurden aber erst durch die Ministerialverordnungen des Justizministers Nr. 16 vom 24. Mai 1990 definiert (siehe 2.2.2).

2.1.2 Die Aufenthaltsberechtigung »ausgewiesene Aktivitäten«

Eine weitere Neuerung der überarbeiteten Gesetzgebung von 1990 war die Aufenthaltsberechtigung »ausgewiesene Aktivitäten« (*tokutei katsudō*) (EINREISEGESETZ 2005: 64). Diese waren definiert als »Aktivitäten, die der Justizminister gegenüber einem Ausländer individuell festlegt« (EINREISEGESETZ 2005: 64). Diese offene Formulierung und die Sonderfallregelungen für die Aufenthaltsberechtigung »Training« gaben der Exekutive – vor allem dem Justizministerium – einen sehr großen Spielraum, was die Ausgestaltung der Einreisegesetzgebung betrifft. Dieser wurde in Form von Ministerialverordnungen (*shōrei*) und Bekanntmachungen (*kokuji*) auch genutzt. Im Zusammenhang mit dem Trainings- und Praktikumsprogramm wird das für den Zeitraum von 1990 bis 1997 an mehreren Stellen deutlich.

2.2 Vom technischen Training zum Praktikumsprogramm

Seit 1954 existieren in Japan Trainingsprogramme für Ausländer, die auf die »Erschließung menschlicher Fähigkeiten« (*ningen nōryoku no kaihatsumu*) als Teil von

1. Der Vorläufer des Einreisegesetzes bis 1981 war die »Einreisekontroll-Verordnung« (*shutsunyūkoku kanrirei*) vom 04.10.1951 (BEHAGHEL UND VOGT 2006: 122).

Japans offizieller Entwicklungshilfe (ODA) abzielen (KAWANO 1975: 5; KUPTSCH und OISHI 1995: 40). Mit der Durchführung eines entsprechenden Trainingsprogramms für Ausländer in Japan wurde u.a. die staatliche Entwicklungshilfeagentur Japan International Cooperation Agency (JICA) beauftragt (CHIAVACCI 2011: 78). Diese Programme beruhen seit 1990 ebenfalls auf der Aufenthaltsberechtigung »Training«, sind aber in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht nicht relevant für das Thema gering qualifizierte Arbeitsmigration. Die jährliche Zahl der Teilnehmer liegt seit 1997 fast konstant bei circa 13.000 und deren Qualifizierungsgrad wurde als vergleichsweise hoch bewertet (SHŪGIIN 2008: 40; KOMAI 1992: 16 nach KUPTSCH und OISHI 1995: 35).

1982 trat das Gesetz zur Einreisekontrolle und Anerkennung von Flüchtlingen in Kraft. Eine wesentliche Neuerung war die gesetzliche Definition eines Flüchtlings. Daneben enthielt das Gesetz u.a. neue Regelungen für die Einreise von ausländischen Schülern und Studierenden. Artikel 4-1-6.2 erlaubte ausländischen Angestellten japanischer Unternehmen einen einjährigen Aufenthalt zur Fortbildung an Firmenniederlassungen in Japan. Die Aufenthaltserlaubnis wurde damals mit der entsprechenden Nummerierung des Gesetzesentwurfs benannt, in der Literatur ist für diese Phase auch der Ausdruck »technisches Training« (*gijutsu kenshū*) verbreitet (KATSUYAMA 1975: 109; GRMK 1990: 149; KAMIBAYASHI 2009: 44).

2.2.1 Prototypen des Trainingsprogramms

Seit den frühen 1980er Jahren versuchten auch mittelständische Unternehmen, technische Trainees aus dem Ausland anzuwerben. Die Soziologin CHIEKO KAMIBAYASHI (2009) hat darauf hingewiesen, dass nur drei Jahre nachdem Japan 1976 diplomatische Beziehungen zu China aufgenommen hatte, erste Kontakte zwischen mittelständischen Unternehmen in Japan und chinesischen Betrieben geknüpft wurden. Bereits 1981 nahm eine Vereinigung aus der Textilindustrie, der Japanisch-Chinesische Freundschaftsverband von Trainees aufnehmenden Kooperativen der Präfektur Gifu,² 48 Trainees aus der Volksrepublik auf (KAMIBAYASHI 2009: 45). Da Artikel 4-1-6.2 des Einreisegesetzes von 1982 aber nur eine Aufnahme durch international agierende Unternehmen vorsah, war eine Sondergenehmigung des Justizministers erforderlich. Dass eine solche erteilt wurde, führt Kamibayashi auf Verhandlungen eines Abgeordneten aus Gifu mit dem Justizministerium zurück (KAMIBAYASHI 2009: 45). Als weiteres Beispiel nennt die Autorin die Organisation

2. Gifukuken Nichichū Yūkō Kenshūsei ukeire Kyōdō Kumiai Rengōkai.

Kaikenkai,³ eine Kooperative von Gießereien in Kawaguchi, die ebenfalls 1979 eine Gesandtschaft in die Volksrepublik schickte und 1983 begann, Trainees aufzunehmen, um ihren Bedarf an Arbeitskräften zu decken. Diese seien damals knapp gewesen, da japanische Arbeitssuchende attraktivere Jobs im nahe gelegenen Tōkyō gefunden hätten. HIROSHI KOMAI (1993) erwähnt ein Bauunternehmen aus Tōkyō, welches 1982 mit der Aufnahme von zehn Trainees aus Bangladesch begann. 1986 habe dieselbe Firma 200 Trainees an zwölf so genannte Kooperationsunternehmen vermittelt. Theoretisches Training oder Japanischkurse hätten dort nicht stattgefunden (KOMAI 1993: 51). Die Erfahrungen dieser Organisationen haben, so Kamiyashi, wesentlich zur Institutionalisierung des Programms in den 1990er Jahren beigetragen (KAMIBAYASHI 2009: 45).

2.2.2 Die Gesetzeslage von 1990

Mit der Reform des Einreisegesetzes im Jahr 1990 wurde Artikel 4-1-6.2 durch die Aufenthaltsberechtigung »Training« ersetzt. Die Bestimmungen zum Aufenthalt in Japan als Trainee (*kenshūsei*) wurden in der Ministerialverordnung Nr. 16 vom 24. Mai 1990 genauer ausgeführt.

Danach dürfen 1) die Techniken, Fertigkeiten und Kenntnisse, die der Antragsteller erwerben möchte, nicht durch bloße Wiederholung gleichförmiger Tätigkeiten erlernt werden. 2) Antragsteller müssen das achtzehnte Lebensjahr vollendet und die Absicht haben, nach der Rückkehr in das Land ihrer Staatsbürgerschaft in einem Beruf zu arbeiten, welcher die in Japan erworbenen Techniken, Fertigkeiten und Kenntnisse erfordert. 3) Außerdem muss es in der Region, in der der Antragsteller wohnhaft ist, unmöglich oder schwierig sein, diese zu erwerben. 4) Das dem Antragsteller zu teil werdende Training muss unter Anleitung eines regulär Beschäftigten der aufnehmenden öffentlichen oder privaten Organisation in Japan (Aufnahmeorganisation – *uke'ire kikan*) erfolgen. Dieser muss über mindestens fünf Jahre Berufserfahrung im Bereich der zu erwerbenden Techniken, Fähigkeiten und Kenntnisse verfügen.

Im Fall, dass das Training an der Aufnahmeorganisation auch praktisches Training einschließt, womit gemeint ist:

ein Training in dem Techniken, Fertigkeiten und Kenntnisse durch die Herstellung oder den Verkauf von Waren oder durch eine Tätigkeit innerhalb des Angebotes eines entlohnten Dienstes erworben werden (MOJ 2004a: 88),

3. Kyōdō Kumiai Kawaguchi Imono Kaikenkai.

unterliegt die aufnehmende Organisation weiteren Bedingungen. Unter anderem muss die Organisation Unterkünfte für Trainees einrichten und den Trainees einen Mitarbeiter als Lebensberater (*seikatsu shidōin*) zur Seite stellen. Pro 20 Festangestellte darf lediglich ein Trainee aufgenommen werden. Zusätzlich obliegt der aufnehmenden Organisation eine umfangreiche Dokumentationspflicht. Ministerialverordnung Nr. 16 sah vor, dass Trainees von Unternehmen aufgenommen werden können, wenn diese mit dem Arbeitgeber des Trainees ein Handelsvolumen von mehr als einer Milliarde Yen im Jahr oder eine Niederlassung im Ausland haben. Das sich daraus ergebende Schema wurde »Aufnahme durch individuelle Unternehmen« (*kigyō tandoku kata uke'ire*) genannt (MOJ 2004a: 89; IBJ 2010: 107). Für diese und andere Beschränkungen wurden aber in Ministerialverordnung Nr. 16 sowie mehreren Bekanntmachungen umfangreiche Ausnahmeregelungen getroffen.

2.2.3 Aufnahme von Trainees durch Vereinigungen

Ministerialverordnung Nr. 16 des Justizministers vom 24. Mai 1990 und Bekanntmachung Nr. 246 vom 17. August 1990 legten weiter fest, dass nicht nur öffentliche Institutionen und Unternehmen mit Auslandsbeziehungen, sondern auch Vereinigungen in Japan Trainees aus dem Ausland aufnehmen dürfen (MOJ 2004a: 89, 2004b: 92). Dieses Aufnahmeschema wurde »Aufnahme unter der Aufsicht von Vereinigungen« (*dantai kanri kata uke'ire*) genannt. Kleinunternehmen ohne Beziehungen zum Ausland durften nun Trainees aufnehmen, wenn Sie einer nicht auf Profit zielenden Vereinigung angehören, z.B. einer regionalen Industrie- und Handelskammer oder einer Kooperative (*kyōdō kumiai*), die als Aufnahmeorganisation fungiert und Beziehungen zu Sendeorganisationen im Ausland unterhält (vgl. KUPTSCH und OISHI 1995: 42). Im Training unter der Aufsicht von Vereinigungen durften Unternehmen mit weniger als 50 Festangestellten bis zu drei Trainees aufnehmen (MOJ 2004b: 90). Eine weitere Lockerung der Beschränkungen fand 1992 durch Bekanntmachung Nr. 569 des Justizministers statt. Sie erlaubte, das praktische *on-the-job* Training von 2/3 auf 4/5 der Gesamttrainingszeit auszudehnen, unter der Voraussetzung, dass vor der Einreise ein vorbereitendes Training von mindestens 160 Stunden absolviert worden war und das praktische Training in Japan länger als vier Monate dauert (MOJ 1992: 99).

Mehrfach haben Autoren darauf hingewiesen, dass die Komplexität der japanischen Einreisegesetzgebung mit ihren Ausnahmeregelungen und »Schlupflö-

chern« das Ergebnis von Interessenkonflikten der beteiligten Politikakteure war (BEHAGHEL und VOGT 2006: 131). Eine sehr detaillierte Betrachtung der politischen und medialen Debatte, welche der Gesetzgebung vorausging, findet sich bei DAVID CHIAVACCI (2011). In den darin analysierten Dokumenten treten auch die Konflikte zwischen den zuständigen Ministerien, vor allem zwischen dem Justizministerium als einem Gegner und dem Außenministerium als einem Befürworter der Öffnung des Arbeitsmarktes für gering qualifizierte Arbeitskräfte deutlich hervor (CHIAVACCI 2011: 115–116). Gerade das IT-TIP ist als Ergebnis eines in dieser kontroversen Debatte erzielten Kompromisses zu werten. Eine wesentliche Folge davon war die Errichtung einer gemeinnützigen Stiftung durch die beteiligten Interessengruppen in Absprache mit den zuständigen Ministerien.

2.2.4 Die Gründung der gemeinnützigen Stiftung JITCO 1991

Um die Aufnahme ausländischer Auszubildender durch Vereinigungen zu fördern, aber auch zu beaufsichtigen, wurde im Jahr 1991 die gemeinnützige Stiftung (*kōeki zaidan hōjin*) Japan International Training Cooperation Organization (JITCO)⁴ gegründet. Zu den Gründungsmitgliedern von JITCO gehörten mehrere Wirtschaftsverbände, wie Keidanren und Nikkeiren,⁵ die Japan Association of Corporate Executives (Keizai Dōyūkai),⁶ die Japan Chamber of Commerce and Industry (JCCI),⁷ sowie die National Federation of Small Business Associations (NFSBA, Zenkoku Chūshō Kigyō Dantai Chūōkai) (KJ 1991a: 26). Erster Präsident der Stiftung war Sony-Chef und Firmengründer Akio Morita (1921–1999).⁸ Zur leitenden Direktorin wurde die Generalstaatsanwältin Yoshiho Yasuhara (1919–1997) ernannt. Die Spitzenpositionen innerhalb von JITCO wurden also mit Persönlichkeiten aus der Wirtschaft sowie dem Umfeld des Justizministeriums besetzt. Die Gründung von JITCO war von einer Rhetorik geprägt, die von Selbstbewusstsein und Fortschritts Glaube zeugte. Die *Kokusai Jinryū*, eine von der dem Justizministerium unterstellten

4. Kokusai Kenshū Kyōryoku Kikō.

5. Keidanren (Federation of Economic Organizations – Keizai Dantai Rengōkai) und Nikkeiren (Bund der Japanischen Unternehmervereinigungen – Nihon Keieisha Dantai Renmei) schlossen sich 2002 zum Nippon Keidanren zusammen.

6. Wörtl.: Freundschaftsverein der Wirtschaft.

7. Nihon Shōkō Kaigisho.

8. MORITA ist zusammen mit dem heutigen Gouverneur von Tōkyō, SHINTARŌ ISHIHARA, auch bekannt für seine Co-Autorschaft des Essaysammlung »No« *to ieru Nihon* (1989) – die englische Übersetzung des Buches *The Japan That Can Say »No«* verzichtete allerdings auf die Beiträge Moritas.

Stiftung Japan Immigration Association (JIA, Nyūkan Kyōkai) herausgegebenen Monatszeitschrift, schrieb dazu in ihrer Ausgabe vom Oktober 1991:

Als eine der Pflichten einer Wirtschaftsmacht innerhalb der internationalen Gemeinschaft (kokusai shakai), wird von unserem Land gefordert, hier entwickelte (kaihatsu) und akkumulierte Produktionstechnik sowie Verwaltungs-Know-How aktiv nach Übersee zu transferieren. Es ist selbstverständlich, dass die Aufnahme von ausländischen Trainees, als Transfer von in unserem Land akkumulierten Techniken, Fertigkeiten und Kenntnissen [...], ein Beitrag zur Bildung von Talenten (hito zukuri [wörtl.: Menschen erzeugen]) und Wirtschaftsentwicklung im Ausland ist. Es ist aber auch denkbar, dass es durch die Mehrung der Japankenner (nihon no yoki rikaisha) und das Streben nach einer Stärkung freundschaftlicher Beziehungen und Interdependenzbeziehungen (sōgo ison kankei) außergewöhnlich bedeutsam ist (KJ 1991a: 26–27).

Mit JITCO wurden also Konzepte von internationaler Gemeinschaft und Verantwortung einerseits und japanischer Führungsrolle andererseits verbunden, die typisch waren für die Phase der Wirtschaftsblase und die erste Immigrationsdebatte in den späten 1980er und frühen 1990er Jahren (CHIAVACCI 2011: 107).

2.2.5 JITCOs Aktivitäten und Finanzierung

Die Aktivitäten von JITCO fallen in die Zuständigkeit von fünf Ministerien, dem Justizministerium (MOJ), dem Ministerium für auswärtige Angelegenheiten (MOFA), dem Ministerium für Gesundheit, Arbeit und Wohlfahrt (MHLW), dem Ministerium für Wirtschaft, Handel und Industry (METI) sowie dem Ministerium für Land, Infrastruktur, Transport und Tourismus (MLIT) (JITCO 2009a: 98). Nach eigener Darstellung verfolgt JITCO das Ziel, »den Transfer japanischer Techniken und Fähigkeiten in Entwicklungsländer durch [...] das Industrial Training Program und Technical Internship Program« zu fördern (JITCO 2009b: Internet). Der Katalog der Aufgaben, die JITCO dafür mitgegeben wurde, ist lang, er kann aber mit Förderung, Außenwerbung, Kontrolle und Sicherstellung eines »effektiven« und »reibunglosen« Ablaufes des Trainingsprogramms zusammengefasst werden (KJ 1991a: 18). Um diese Aufgaben zu erfüllen, steht JITCO in Kontakt mit ausländischen Regierungen, Sendeorganisationen im Ausland, sowie Unternehmen und Aufnahmeorganisationen in Japan und letztlich den individuellen Teilnehmern. Zwischen 1991 und 2005 hat JITCO Abkommen mit 16 Regierungsbehörden in 15 Staaten unterzeichnet (JITCO 2009a: 27). JITCO veröffentlicht Richtlinien und

Ratgeber für Teilnehmer und beteiligte Organisationen, stellt die notwendigen Formulare ins Internet, veranstaltet Seminare für das Personal von Aufnahmeorganisationen und gibt eine mehrsprachige Zeitschrift für Trainees namens 'Trainees' Mate (Kenshūsei no Tomo) heraus. Außerdem veranstaltet JITCO PR-Events wie den jährlichen »Japanisch-Essay-Wettbewerb« (*nihongo sakubun konkūru*) für Trainees und Praktikanten mit anschließender feierlicher Preisverleihung und Veröffentlichung (JITCO: 2008).

Finanziert wird JITCO hauptsächlich durch Kapitalerträge, Mitgliedsbeiträge von Unternehmen und staatliche Subventionen. 2008 betrug das Budget von JITCO 3.064.319.000 Yen (ca. 26,8 Mio. Euro). Davon kamen ca. 14,6 Mio. Euro aus Mitgliedsbeiträgen, ca. 5,6 Mio. aus Grundkapital und verwahrten Geldern, 4,6 Mio. aus unternehmerischer Tätigkeit und rund 750.000 Euro aus Subventionen.⁹ Es wurde ein Überschuss von knapp zwei Mio. Euro erwirtschaftet, der ins Rechnungsjahr 2009 übertragen wurde. 2009 beschäftigte JITCO 305 Festangestellte, darunter sieben Vorstandsmitglieder, 179 Mitarbeiter in der Zentrale in Tōkyō, sowie 119 Angestellte in 17 regionalen Standortbüros. Ferner beschäftigt JITCO Ratgeber und Inspektoren in den Bereichen Arbeitsunfallversicherung, Sicherheit und Hygiene, japanische Sprache und seelische Gesundheit. Über deren Zahl gibt es aber keine Angaben (JITCO 2009a: 169).

2008 waren bei JITCO 777 Unternehmen und Einzelpersonen, sowie 1.934 Vereinigungen mit insgesamt 25.580 KMU als zahlende Mitglieder registriert (JITCO 2009a: 99). Im Jahr 2008 wurden durch Unternehmen, die von JITCO Unterstützung erhielten, 68.150 Trainees aufgenommen, davon 6.509 von individuellen Unternehmen und 61.641 unter der Aufsicht von Vereinigungen (JITCO 2009a: 130). Vergleicht man diese Zahlen mit der Zahl der bei JITCO direkt Beschäftigten, kommt man auf ein Verhältnis von rund 86 Unternehmen und 223 Trainees pro JITCO-Mitarbeiter inklusive der Vorstandsmitglieder. Bezieht man die für das Jahr 2008 mit 104.990 angegebene Zahl der technischen Praktikanten mit ein, kommen pro Mitarbeiter nochmals etwa 344 zu unterstützende Personen hinzu (SHŪGIN 2008: 55). Die an JITCO gezahlten staatlichen Subventionen beliefen sich für das Jahr 2008 dementsprechend auf circa 4,33 Euro pro Trainee und Praktikant. Eine effektive Kontrolle des Programms durch JITCO ist angesichts dieser Verhältnisse unmöglich. Diese Dimensionen sind zwar erst das Ergebnis einer Entwicklung der letzten zehn Jahre, jedoch gab es bereits in den 1990er Jahren Stimmen, die vor einer Überforderung der Möglichkeiten von JITCO warnten (SHIMADA 1993: 83).

9. Die Angaben in Euro verstehen sich als Näherungswerte. Der Umrechnung liegt der Wechselkurs vom 21.11.2010 nach Yahoo! Finance zu Grunde.

2.2.6 Planung und Einführung des technischen Praktikumsprogramms 1989–1993

Zwischen 1989 und 1992 befassten sich zahlreiche Ausschüsse und Expertenkommissionen mit einer Reform der Einreisebestimmungen. In mehreren vorgelegten Berichten wurde unter anderem die Idee eines technischen Praktikums (*ginō jissshū*) für Ausländer in Japan entwickelt. Treibende Kräfte in diesem Prozess waren mittelständische Unternehmerverbände. CHIAVACCI (2011) spricht gar von einer »Flut von entsprechenden Studien, Vorschlägen und Appellen, [die] eine Öffnung des japanischen Arbeitsmarktes für Niedrigqualifizierte aus dem Ausland [forderten]« (CHIAVACCI 2011: 120). Der Wirtschaftswissenschaftler HARUO SHIMADA (1993), der zu den gedanklichen Vätern des technischen Praktikumsprogramms gehört, zählte 63 Berichte und Empfehlungen, die zwischen 1987 und 1993 veröffentlicht wurden (SHIMADA 1993: 56–61). Dabei fällt auf, dass Dokumente, die sich ausdrücklich auf das Trainingsprogramm oder ein zukünftiges technisches Praktikumsprogramm beziehen, von Befürwortern einer Aufnahme gering qualifizierter Arbeitskräfte kamen, so beispielsweise 1989 aus dem Außenministerium, 1989 und 1992 vom Keizai Dōyukai, sowie der Industrie und Handelskammer Tōkyō (TCCI) (1989) und der Small Business Employers« Accident Compensation Association (KSD)¹⁰ (1991).

SHIMADA selbst fungierte als Vorsitzender der Forschungskommission des Keizai Dōyūkai, die 1989 einen Bericht mit dem Titel: »Über die zukünftige Form der Ausländerbeschäftigung – Geregelte Aufnahme von ausländischen Arbeitern durch ein ›Praktikumsprogramm«¹¹ vorgelegt hatte (SHIMADA 1993: 64).

Das verstärkte Interesse der Lobby des unternehmerischen Mittelstandes, aber auch der asiatischen Nachbarländer, führte letztlich dazu, dass im »dritten Sonderausschuss zur Verwaltungsreform« (Daisanji Gyōkakushin),¹² dem der Firmenvorsitzende von Mitsubishi Chemicals, Eiji Suzuki (1913–1994) vorstand, ein entsprechendes Programm vorgeschlagen wurde. Dies geschah im Rahmen des im Dezember 1991 vorgelegten Berichtes der Unterkommission »Japan in der Welt« (Sekai no naka no Nihon), deren Vorsitz der Firmengründer von Kyocera und

10. Die Stiftung Chūshō Kigyō Keieisha Saigai Hoshō Jigyōdan (KSD) ist auch als Aufnahmeorganisation von Trainees und Praktikanten aktiv gewesen (HIROWATARI 1998: 102). Seit 2004 heißt sie Anshin Zaidan.

11. Kore kara no Gaikokujin Koyō no Arikata ni tsuite: »Jissshū Puroguramu« ni yoru Chitsujo aru Gaikokujin Rōdōsha no ukeire.

12. Zeitweilige Kommission zu Förderung einer Verwaltungsreform – Rinji Gyōsei Kaikaku Suishin Pīnkai (1990–1993).

KDDI, Kazuo Inamori innehatte (SHIMADA 1993: 81). Der Kernpunkt des im Absatz »Das Problem der ausländischen Arbeiter und die Form der Verwaltung gegenüber Ausländern« (*gaikokujin rōdōsha mondai oyobi gaikokujin ni taisuru gyōsei no arikata*) formulierten Entwurfs ist, dass nach dem Erwerb eines bestimmten Grades an Fähigkeiten es den ausländischen Trainees ermöglicht werden sollte, ein Beschäftigungsverhältnis (*koyō kankei*) einzugehen. Bereits 1993 bewertete Shimada diesen Vorschlag als den Zusammenbruch des Vorsatzes (*tatema*), keine gering qualifizierten Ausländer als Arbeitnehmer in Japan aufzunehmen (SHIMADA 1993: 82).

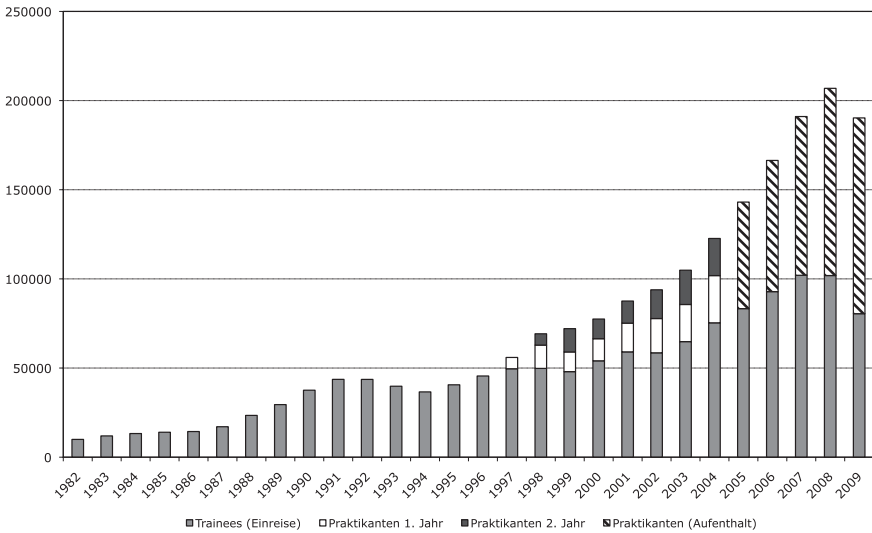
Tatsächlich wurde das Trainingsprogramm im April 1993 erheblich erweitert. Die Bekanntmachung des Justizministeriums Nr. 141 führte das technische Praktikumsprogramm (TIP) ein (MOJ 1993). Es setzte ein abgeschlossenes Training und das Bestehen der Grundstufe 2 der japanischen Fertigungsprüfung voraus und ging einher mit einem Wechsel der Aufenthaltsberechtigung von »Training« zu »ausgewiesene Aktivitäten« (JITCO 2004: 4). Dadurch wurde den ausländischen Praktikanten eine beschränkte Arbeitserlaubnis für die Tätigkeit und das Unternehmen, in dem auch das Training stattgefunden hatte, erteilt. Das Praktikum enthält im Gegensatz zum Training keinen theoretischen Anteil. Seit 1995 konnte innerhalb des TIP eine Arbeitserlaubnis für 62 Berufe (*shokushu*) und 114 Tätigkeiten (*sakugyō*) erteilt werden (SHŪGIN 2008: 38; GKMN 2006: 14). 1997 wurde durch eine Revision der Bekanntmachung Nr. 141 die maximale Dauer des technischen Praktikums von einem auf zwei Jahre verlängert (MOJ 2004c: 101). Dadurch wurde es Unternehmen mit weniger als 50 Festangestellten ermöglicht, bis zu drei Trainees und sechs Praktikanten gleichzeitig zu beschäftigen. Im folgenden Abschnitt wird gezeigt, wie sich dies auf die Aufnahme ausländischer Trainees und Praktikanten ausgewirkt hat.

2.3 Das Trainings- und Praktikumsprogramm in Zahlen

Abbildung 1 zeigt die Zunahme der Teilnehmer an den Programmen. Die Zahl der Trainees ergibt sich aus der Zahl der Personen, die im jeweiligen Jahr mit der Aufenthaltsberechtigung Training einreisen durften; dies schließt Trainees in staatlichen Programmen mit ein. Die Zahl der Praktikanten im ersten Jahr ergibt sich aus der Zahl der Ausländer, die von der Aufenthaltsberechtigung »Training« zu »ausgewiesene Aktivitäten« gewechselt sind. Von 1998 bis 2004 wurde für das zweite Praktikumsjahr die Zahl der neuen Praktikanten des jeweiligen Vorjahres über-

nommen. Dies ist statistisch ungenau, da die Abbrecherquote nicht berücksichtigt wird. Für den Aufenthalt von technischen Praktikanten kann seit 2005 auf Zahlen der Einwanderungsbehörde zurückgegriffen werden.

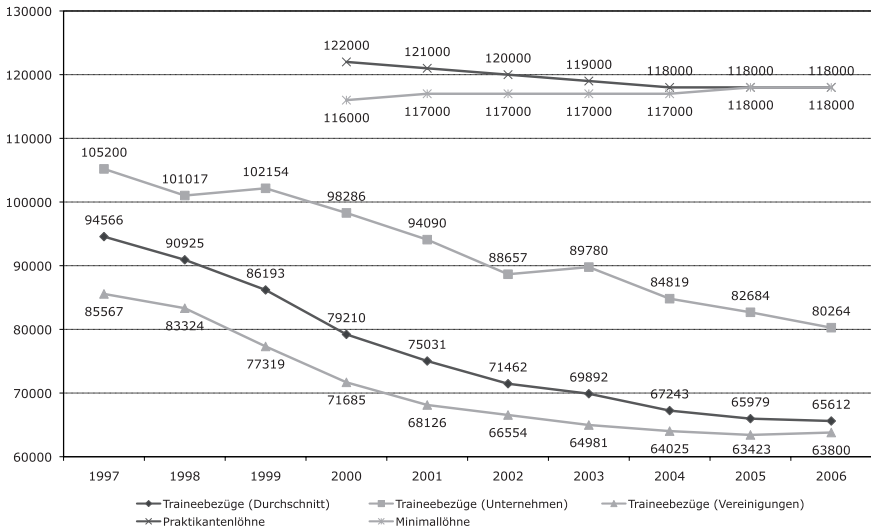
ABBILDUNG 1: *Trainees und technische Praktikanten in Japan 1982 bis 2009*



Quelle: SHIMADA (1994: 22); SELLEK (2001: 30); SHÜGIIN (2008: 54); IBJ (2010: 100).

Der leichte Rückgang 1993 und 1994 erklärt sich durch die verzögerte Wirkung der 1991 geplatzten Wirtschaftsblase (*baburu keiki*) auf den produzierenden Mittelstand. Der Rückgang bei Trainees im Jahr 2009 kann auf die Finanzkrise 2008 zurückgeführt werden. Die Zahl der Praktikanten ist im gleichen Jahr noch mal gestiegen. Abbildung 2 zeigt die Einkommensentwicklung von Trainees und technischen Praktikanten im Vergleich zu den im Landesdurchschnitt gezahlten Miniallöhnen in japanischen Yen.

ABBILDUNG 2: Traineebezüge und Praktikantenlöhne 1997 bis 2006



Quelle: SHÜGIN (2008: 52, 62).

Auffallend ist, dass die Bezüge von Trainees in Non-Profit-Vereinigungen deutlich niedriger sind als in unabhängigen Unternehmen. 2006 lagen sie im Durchschnitt bei 65.612 Yen und damit weit unter den üblichen Minimallöhnen. Bei den Praktikantenlöhnen waren Frauen deutlich benachteiligt. Der Durchschnittslohn für Praktikantinnen lag 2006 mit 115.000 Yen unter dem durchschnittlichen Minimallohn von 118.000 Yen. Der für männliche Praktikanten lag mit 123.000 Yen leicht darüber. Die Tendenz der Löhne ist eindeutig rückläufig, was dadurch verstärkt wurde, dass innerhalb des Trainingsprogramms – besonders im technischen Praktikum – der Frauenanteil sowie der Anteil der Aufnahme durch Vereinigungen seit 1993 kontinuierlich gestiegen sind. 2006 waren 56 % aller Teilnehmer Frauen. 95,7 % der Praktikanten wurden durch Vereinigungen vermittelt. Von den 61.641 Trainees, die 2008 durch Vereinigungen aufgenommen wurden, erhielten die meisten ihr Training in der textilverarbeitenden Industrie (21,4 %), gefolgt von 9.482 in der Lebensmittelverarbeitung und 6.353 in der Landwirtschaft.

TABELLE 1: *Branchenverteilung bei der Aufnahme von Trainees durch Vereinigungen 2008*

Branche	Trainees	Anteil %
Alle	61.641	100,0
Textilverarbeitung	13.190	21,4
Lebensmittelverarbeitung	9.482	15,4
Landwirtschaft	6.353	10,3
Bauwirtschaft	5.262	8,5
Herstellung von Transportmaschinenteilen	4.826	7,8
Herstellung von Metallwaren (ohne Eisenguss)	4.497	7,3
Andere	18.031	29,3

Quelle: JITCO (2009a: 117).

Innerhalb der Aufnahme durch individuelle Unternehmen mit insgesamt 6.509 Trainees überwogen Unternehmen im Bereich Transportmaschinen (20,3 %) und elektronische Geräte (15,6 %). Hier lag die Lebensmittelverarbeitung mit 659 Trainees (10,1 %) an dritter Stelle. Die Landwirtschaft spielt in diesem Bereich keine Rolle. Bei der Beantragung von Praktikumsstellen sind die von JITCO vorgenommenen Brancheneinteilungen weniger genau. 2008 lag hier die Maschinen- und Metallbranche mit 16.704 Anträgen (26,7 %) vorne, gefolgt von Textilindustrie (22,7 %) und Lebensmittelverarbeitung (11,4 %).

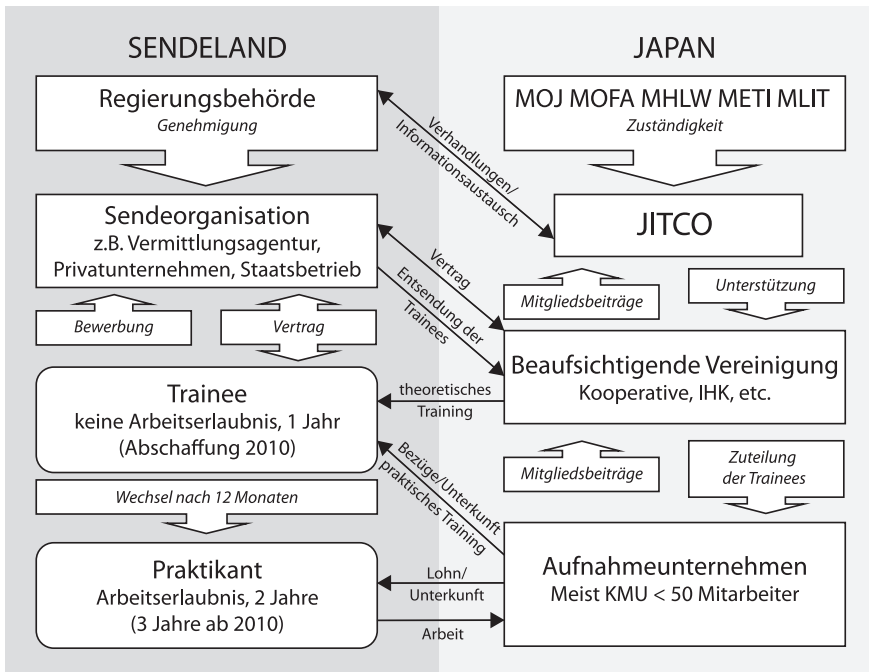
TABELLE 2: *Branchenverteilung bei der Beantragung von Praktikumsstellen 2008*

Branche	Praktikumsanträge	Anteil %
Alle	63.747	100,0
Maschinen und Metall	16.704	26,2
Textil und Kleidung	14.475	22,7
Lebensmittelverarbeitung	7.278	11,4
Bauwirtschaft	5.918	9,3
Landwirtschaft	4.981	7,8
Fischerei	290	0,5
Andere	14.101	22,1

Quelle: JITCO (2009a: 141).

Die Rate der Übernahme von Trainees als Praktikanten ist also sehr hoch, beinahe 80 %. Im Metall- und Textilgewerbe liegt sie bei fast 100 %. Technische Praktika werden hauptsächlich von sehr kleinen Unternehmen durchgeführt. Von 19.268 Unternehmen im Jahr 2008 hatten 7.475 (38,8 %) weniger als 10 reguläre Mitarbeiter, 3.809 (19,8 %) beschäftigten zwischen 10 und 19 Mitarbeiter und 3.407 Unternehmen (17,7 %) zwischen 20 und 49 Mitarbeiter. Die 722 Unternehmen mit über 300 Festangestellten machten nur 3,7 % der Unternehmen im TIP aus (JITCO 2009a: 144). Abbildung 3 bietet einen Überblick auf die Struktur und die wesentlichen Funktionen der beteiligten Akteure im Aufnahmeschema unter der Aufsicht von Vereinigungen des IT-TIP bis 2009.

ABBILDUNG 3: Struktur der Aufnahme durch Vereinigungen 1993 bis 2009



Quelle: GKMN (2006: 11–12); JITCO (2009c).

Die meisten Trainees kommen aus der Volksrepublik China. 2008 waren 68.860 eingereiste Trainees chinesische Staatsangehörige. Die am zweithäufigsten vertretene Nationalität waren Vietnamesen mit 7.124 Trainees. Die übrigen Teilnehmer

kamen aus Indonesien, den Philippinen, Thailand und anderen asiatischen Ländern sowie dem Irak (JITCO 2009a: 110).

Nach Angaben des Justizministeriums haben im Jahr 2004 3.959 Trainees illegal ihre Aufenthaltsdauer überzogen. 2007 ist diese Zahl auf 3.333 zurückgegangen (SHŪGIIN 2008: 53). JITCO gibt für das Jahr 2008 eine Überzieherquote von 2,9 % aller in Japan registrierten Trainees an. Die von Universitätsstudenten betrug im gleichen Jahr 3,67 %, die von Entertainern (*kōgyō*) war mit 38,5 % am höchsten (IBJ 2010: 98, 99; JITCO 2009a: 135). Die Zahl der jährlich vermissten Praktikanten ist von 127 im Jahr 1995 auf 2.138 im Jahr 2007 gestiegen, 2008 betrug sie 1.627 (JITCO 2009a: 158). Für das Jahr 2007 meldete JITCO 445 bei Arbeitsunfällen verletzte Praktikanten (JITCO 2009a: 160). Zwischen 1992 und 2008 sind 213 Trainees und Praktikanten in Japan gestorben, davon 38 während der Arbeit oder dem OJT, darunter 15 auf Fischerbooten. 67 Personen, gut ein Drittel, starben an Hirn- oder Herzversagen, 21 durch Selbsttötung. 2008 war mit 35 Todesfällen, das Jahr mit den meisten Todesfällen, fünf davon ereigneten sich im Betrieb (JITCO 2009a: 161).

3. Das Programm in der Kritik

Bereits 1993 wurden gegenüber dem IT-TIP Zweifel laut. Zunächst stellte sich die Frage, ob das Programm dem Anspruch des Technologietransfers gerecht werden könne und ob die »kleine Organisation JITCO« in der Lage sei, diesen zu kontrollieren (SHIMADA 1994: 6). Als Nächstes kamen Bedenken auf, ob das Programm effektiv sei. So verwies OISHI (1995) auf die große technologische Kluft zwischen Japan und den Sendeländern, die dazu führen könnte, dass, wenn Trainees in Japan Fertigkeiten erlernten, die in den Heimatländern nicht erlernbar sind, für diese nach ihrer Rückkehr möglicherweise auch keine Anwendungsmöglichkeit besteht. Ferner hätten wirtschaftliche Anreize für Sendeländer und Sendeorganisationen in Form von Rücküberweisungen und Vermittlungsgebühren zu einer Erhöhung der Zahl der Trainees geführt, ohne dass dabei deren Bedürfnisse oder die der ausbildenden Firmen in Japan berücksichtigt wurden (KUPTSCH und OISHI 1995: 50). Der Rechtswissenschaftler Seigo Hirowatari schrieb 1998, dass es bereits vor der Reform des Einreisegesetzes »eine offen anerkannte Tatsache war, dass unterbesetzte Firmen als Trainees ausgegebene, ausländische Arbeiter einsetzten« (HIROWATARI 1998: 99). Im Hinblick auf die Aufnahme unter der Aufsicht von Vereinigungen warnte er, dass dadurch »die Rolle einer »Vereinigung,« der einer »Personalagentur« gefährlich nahe« käme und dass das Trainings- und Praktikumsprogramm

»durch systematische Unterstützung den Einsatz von Trainees als Arbeitskräfte [...] direkt anerkenne« (HIROWATARI 1998: 102, 104). Das IT-TIP war also schon früh einer Kritik ausgesetzt, die an seiner Grundlage zweifelte – seiner Ausrichtung auf Technologietransfer. Die Kritik verschärfte sich ab dem Jahr 2000.

3.1 Aufkommen neuer Engagementformen

Die zunehmende Einwanderung nach Japan in den 1980er und 1990er Jahren provozierte neue Organisations- und Engagementformen. Neben den Organisationen, die gegründet wurden, um die Einreise von ausländischen Arbeitskräften zu fördern und zu organisieren, bildeten sich Gruppen, die sich auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen und der Rechtslage von Ausländern ausrichteten. Viele dieser Gruppen entstanden innerhalb der Strukturen bestehender Organisationen und Bewegungen, vor allem in den Bereichen der gewerkschaftlichen Organisationen, aber auch im Umfeld friedensbewegten und religiös motivierten Engagements. Besonders folgenreich für die Auseinandersetzung mit dem Trainings- und Praktikumsprogramm war die Gründung der Foreign Workers Branch of Zentōitsu (FWBZ) im April 1992 (ROBERTS 2003: 279). Die Zentōitsu Workers Union (ZWU, Zentōitsu Rōdō Kumiai) ist eine branchenunabhängige Gewerkschaft in Tōkyō für Beschäftigte in mittelständischen Betrieben. Mit der Gründung einer Abteilung für Ausländer reagierte die Gewerkschaft auf deren erhebliche Zunahme in diesem Segment des Arbeitsmarktes.¹³ Dies hatte auch zur Folge, dass die Mitgliederzahl der ZWU von circa 500 im Jahr 1990 auf über 2.000 im Jahr 2000 anstieg (TORII 2009: 2). Die meisten der neuen Mitglieder kamen aus Bangladesch und dem Iran und arbeiteten häufig illegal in Japan. Da aber die repressiven Maßnahmen gegen »Illegale« ab der ersten Hälfte der 1990er Jahre (KOMAI 1995: 9), sowie die Aufhebung der Visumsbefreiungsabkommen mit Pakistan, Bangladesch (1989) und dem Iran (1992) relativ erfolgreich waren (CHIAVACCI 2011: 133–134), und auch die Einführung des IT-TIP sich wesentlich auf die Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung auswirkte, rückten zunehmend Trainees und Praktikanten in den Fokus der ZWU.¹⁴

13. Arbeiten in diesem Bereich werden häufig mit dem Schlagwort 3K belegt, was für schmutzig (*kitanai*), anstrengend (*kitsui*) und gefährlich (*kiken*) steht. Die ZWU lehnt diese Bezeichnung als diskriminierend ab. Auf die Einstellung von Arbeitgebern zu Arbeitnehmern bezogen ist stattdessen häufig der Ausdruck »benutzen und wegwerfen« (*tsukai suteru*) zu hören. Dieser hat 2009 auch Eingang in den Titel einer Publikation des Advocacy Network for Foreign Trainees (ANFT) gefunden.

14. Die Zahl der aufgegriffenen illegal Beschäftigten (*fuho shūrō jiken*) ist von 1.434 im Jahr 1981 auf

Fünf Jahre später etablierte sich in diesem Engagementfeld ein überregionales Netzwerk. 1996 wurde auf dem ersten »Landesweiten Forum Problem der Arbeitsmigranten«¹⁵ das Solidarity Network for Migrants Japan (SMJ oder Ijüren)¹⁶ gegründet. Aus einer Arbeitsgruppe des SMJ entstand 1999 das »Netzwerk Problem der ausländischen Auszubildenden« (GKMN – Gaikokujin Kenshūsei Mondai Nettowāku) (HATATE 2000: 2) – als dessen Adresse wurde das Büro der ZWU in Ueno angegeben. Seit Mitte der 2000er Jahre nahm die Aktivität der ZWU innerhalb dieser Arbeitsgruppe zu und 2007 wurde sie in Advocacy Network for Foreign Trainees (ANFT – Gaikokujin Kenshūsei Kenri Nettowāku) umbenannt. Das Advocacy Network ist seitdem zwar organisatorisch unabhängig vom SMJ, es besteht jedoch eine enge Zusammenarbeit. Neben der Rechtshilfe für Trainees und Praktikanten sowie der Kritik an konkreten Details des Programms, plädiert das Netzwerk für eine generelle Abschaffung des technischen Praktikums. Dieses Ziel wird, entgegengesetzt zur Rhetorik des Technologietransfers bei JITCO, mit einem anderen Gesellschaftsentwurf verbunden. An Stelle von Wirtschaftsentwicklung und »internationale Gemeinschaft« tritt hier der Beitrag zu einer »besseren Gesellschaft des multikulturellen und multiethnischen Zusammenlebens« in Japan (ANFT 2011). Auch wird der gemeinnützige Status von JITCO bestritten. Es gehe bei JITCO nur um Geld (Interview mit Torii, März 2011) und *amakudari* (vom Himmel herabsteigen), also um Posten für ehemalige Beamte aus den für JITCO zuständigen Ministerien (GKMN 2006: 12).

3.2 Zunahme und Internationalisierung der Kritik

Zwischen 2000 und 2009 hat das Advocacy Network drei Bücher herausgegeben, deren Erstauflage jeweils 3.000 Exemplare betrug. Das zweite, 2006 erschienene Buch liegt inzwischen in zweiter Auflage vor. Gemeinsam mit dem SMJ ist 2006

63.341 im Jahr 1993 gestiegen, erst danach beginnt sie langsam zu sinken (JAPAN IMMIGRATION ASSOCIATION 1995: 39, nach SELLEK 2001: 33). Die geschätzte Zahl derjenigen, die ihre Aufenthaltsdauer überzogen (*overstayer – fuhō zanryūsha*) stieg ebenfalls von 106.497 (1990) auf 298.646 (1993) (MINISTRY OF JUSTICE, IMMIGRATION BUREAU 1997: 24–27, nach SELLEK 2001: 34). Seitdem ist sie gesunken. 2005 lag sie bei 207.299 und 2010 bei 91.778 (IBJ 2010: 81). Dass diese Zahlen bis 1993 gestiegen sind, heißt aber nicht, dass die Revision des Einreisegesetzes von 1990 für die Verhinderung illegaler Einwanderung kontraproduktiv gewesen ist. Sie erklären sich wohl eher aus der Zunahme der regulären Einwanderung und damit der Möglichkeit, zu spät abzureisen sowie der verstärkten Anstrengung Verstöße zu erfassen.

15. Dai Ikkai Ijürödōsha Mondai Zenkoku Fōramu.

16. Ijürödōsha to Rentai suru Zenkoku Nettowāku.

eine Sammlung von Politikvorschlägen herausgegeben worden, die inzwischen auch in englischer Sprache vorliegt (SMJ 2006).

In diesem Zusammenhang sind auch die Beiträge des Journalisten Kōichi Yasuda zu erwähnen. Von ihm ist unter anderem das Buch »Mordfall ausländischer Trainee« (*gaikokujin kenshūsei satsujin jiken*) erschienen, das den Fall eines 26jährigen Trainees beschreibt, der 2006 den Direktor seiner Aufnahmeorganisation tödlich mit einem Messer verletzt hat, als dieser versuchte, ihn nach vier Monaten Training zurück nach China zu schicken (YASUDA 2009: 113). Die rechtliche Vertretung des Angeklagten übernahmen die ZWU und mit dem Advocacy Network zusammenarbeitende Anwälte. Der junge Mann wurde 2009 zu 17 Jahren Haft in Japan verurteilt (YASUDA 2009: 116).

Aber auch jenseits derart extremer Fälle gerieten Trainees und Praktikanten in Situationen, die Rechtsbeistand erforderlich machten. Als Reaktion darauf haben sich Anwälte organisiert. Sie haben die Gruppe Kenbenren (Gaikokujin Kenshūsei Mondai Bengoshi Renrakukai) gegründet. Die Gruppe wird von vier Anwälten mit Büros in Tōkyō, Nagoya und Kumamoto geleitet und hat nach eigenen Angaben 118 Mitglieder (Interview mit Abiko, Mai 2011). Internationale Aufmerksamkeit wurde Kenbenren 2010 zuteil, als der Anwalt Shōichi Ibusuki die Familie eines verstorbenen chinesischen Praktikanten vertrat, dessen plötzlicher Tod durch Herzversagen 2008 von einem Arbeitsgericht als »Tod durch Überarbeitung« (*karōshi*) anerkannt wurde (*AL JAZEERA* 26.10.2009; *THE TELEGRAPH* 06.07.2010; *FR ONLINE* 25.07.2010).

Abgesehen davon, dass dem Programm struktureller Missbrauch vorgeworfen wird, da es unter dem Vorwand des Technologietransfers vor allem der Beschaffung billiger Arbeitskräfte diene, weisen die Aktivisten auf nicht vorgesehene Substrukturen, z.B. Vermittlungsagenturen sowie Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen hin. Häufig genannt werden: nicht gezahlte Löhne, illegale Überstunden von Trainees, Arbeitsbedingungen, die nicht dem japanischen Sicherheitsstandard entsprechen, Lohnabzug für Fehler oder Toilettengänge, Konfiszierung von Ausweisen und Signaturstempeln, Verbot von Mobiltelefonen, Abschiebung vor dem Ende der Ausbildung, sowie psychische und körperliche Gewalt und sexuelle Übergriffe. Das *ADVOCACY NETWORK FOR FOREIGN TRAINEES* (2006) nannte 68 Fälle zwischen den Jahren 1999 und 2006, davon 34 aus dem Jahr 2005 (GKMN 2006: 102–135). Eine Statistik des Kenbenren zählt für die Jahre 2005 bis 2010 25 abgeschlossene Fälle in die 64 Trainees und Praktikanten verwickelt waren, sowie 32 schwebende Verfahren zwischen 2009 und 2011 mit 56 betroffenen Trainees und Praktikanten (KENBENREN 2011a: 1–3, 2011b: 1–2). Die ZWU unterhält außerdem

eine Notunterkunft für Praktikanten, die ihre Arbeitstelle verlassen haben oder entlassen wurden. Die Zahl der dort Untergebrachten beläuft sich pro Jahr auf circa 10 Personen überwiegend chinesischer Staatsbürgerschaft. Die Aufenthaltsdauer variierte zwischen einem und sechs Monaten (KÖNIG und KREMERS 2008; eigene Beobachtung 2009 und 2011).

Die Kritik von Hirowatari, dass jeder wüsste, dass es sich bei Trainees um billige Arbeitskräfte handele, wiederholte im Oktober 2009 gegenüber dem Fernsehsender Al Jazeera der ehemalige Vizejustizminister Tarō Kōno (LDP), der sich seit 2006 häufiger gegen das Programm ausgesprochen hat. In diesem Interview bezeichnete er JITCO auch als »*front company*« (AL JAZEERA 26.10.2009) – eine Organisation, deren Zweck es ist, die Interessen ihrer Gründer zu verschleiern oder sie vor rechtlichen Ansprüchen zu schützen. Die Meinung, dass JITCO eine *amakudari*-Institution und in der Praxis ineffektiv und überflüssig sei, vertrat gegenüber dem Autor auch der Chef einer Kooperative, die Trainees an über 80 Unternehmen im Großraum Tōkyō vermittelt (Interview mit Suzuki [Name geändert], August 2009).

2007 fand das IT-TIP zum ersten Mal Erwähnung im seit 2001 jährlich erscheinenden Menschenhandelsbericht (TIP-Report) des US Department of State (DOS). Dieser sprach von »berichteten Fällen von Zwangsarbeit« (DOS 2007: 124). In den Jahren darauf wurde die Kritik noch konkreter und nahm auch mehrfach Bezug auf Berichte aus Medien und NGOs in Japan. Im Bericht von 2011 nimmt das Programm die Hälfte des dreiseitigen Abschnittes zu Japan ein (DOS 2010: 190, 2011: 205). Durch die internationale Aufmerksamkeit hat sich ein »Bumerangeffekt« eingestellt (KECK und SIKKINK 1998: 13). Einerseits erhöhte der Bericht den Druck auf die japanische Regierung, andererseits verlieh er den Forderungen der Aktivisten zusätzliche Legitimität. 2010 zitierte die Rechtsanwältin Lila Abiko aus dem TIP-Report auf einer Pressekonferenz des Foreign Correspondents Club Japan (FCCJ), woraufhin die Presseagentur AFP die Meldung herausgab, die Anwältin habe das Programm als eine Form von Menschenhandel bezeichnet (OZAWA 22.07.2010).¹⁷ Aber auch vom Keidanren wurden 2007 die Kritikpunkte des State Departments aufgegriffen und flossen so in einen Parlamentsbericht ein, der 2008 die Reform des Programms vorbereitete (SHŪGIIN 2008: 231, 270).

17. Von dieser Darstellung hat sich Abiko in einem Interview mir gegenüber jedoch distanziert (Interview mit Abiko, Mai 2011).

4. Die Reform des Programms 2009

Ein kausaler Zusammenhang zwischen den Berichten des DOS seit 2007 und der letzten Reform des Programms kann jedoch nicht hergestellt werden. Spätestens ab 2004 ist das IT-ITP zu einem wichtigen Streitpunkt der zweiten großen Immigrationsdebatte geworden (CHIAVACCI 2011: 260).¹⁸ Dabei sind Vorschläge zu dessen Ausbau und Verlängerung, als auch dessen Korrektur bzw. kompletten Umbau vorgebracht worden. Erwähnt seien hier die Berichte zweier Projektteams der Vizeministerkonferenz aus dem Jahr 2006. Im Juni jenes Jahres erschien ein Zwischenbericht des »Projektteams zum Problem ausländischer Arbeiter« (*gaikokujin rōdōsha mondai ni kansuru purojekkuto chīmu*) unter der Leitung des damaligen Vize-Ministers für Gesundheit, Arbeit und Wohlfahrt, Kiyoshi Nakano (LDP), in dem bestätigt wurde, dass das IT-TIP entgegen seinen Zielen eine »Aufnahme von Niedriglohn- und einfachen Arbeitern geworden ist« und es zu Verstößen gegen das Arbeitsstandardgesetz und Menschenrechtsverletzungen gekommen sei (SHŪGIIN 2008: 80–81). Im September folgte ein Bericht des »Projektteams zur zukünftigen Aufnahme von Ausländern« (*kongo no gaikokujin no ukeire ni kansuru purojekkuto chīmu*) unter der Leitung des damaligen Vize-Justizministers Tarō Kōno. Darin war nicht mehr von Menschenrechtsverletzungen die Rede, es seien aber Bezüge und Löhne nicht gezahlt worden und vielfach sei das Ziel des Technologietransfers nicht erreicht worden. Der Bericht fordert eine Überarbeitung des Programms, insbesondere hinsichtlich der Aufnahme durch Vereinigungen (SHŪGIIN 2008: 87).

Als Resultat dieser Kritik und Forderungen legte das japanische Repräsentantenhaus (*shūgiin*) im Januar 2008 einen 325 Seiten starken Bericht zur Situation und Zukunft des Trainings- und Praktikumsprogramms vor. Dieser bekräftigte zwar die Ziele des Programms, wie z.B. die »Bildung von Talenten«, welche zur Wirtschaftsentwicklung in Entwicklungsländern beitragen«, verwies aber auch auf mehrere Punkte, die eine Revision des Programms erforderlich machten. So sei über Organisationen, die Trainees und Praktikanten als billige Arbeitskräfte aufnahmen, berichtet worden, sowie über Menschenrechtsverletzungen. Auch habe die gesellschaftliche Kritik (*shakaiteki hihan*) an einer unangemessenen Durchführung (*futekisetu na un'yō*) des Programms zugenommen (SHŪGIIN 2008: *hajime ni*).

18. Chivacci zu Folge setzt diese zweite Immigrationsdebatte im Jahr 1999 ein. Ihre Hauptthemen waren Einwanderung als Maßnahme angesichts der demographischen Entwicklung, Ausländerkriminalität, sowie Menschenhandel und migrantische Sexarbeit. Die strukturelle Abhängigkeit einzelner wirtschaftlicher Sektoren von ausländischen Arbeitskräften sei dagegen kaum thematisiert worden (CHIAVACCI 2009: 194).

Für eine Weiterführung des Programms sprächen jedoch folgende Punkte: 1) so gäbe es nicht wenige Berichte über den Erfolg von Trainees und Praktikanten nach ihrer Heimkehr, 2) auch seien 96 % der Teilnehmer innerhalb der zulässigen Zeitraums nach Hause zurückgekehrt, 3) und angesichts der Stärkung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Ländern Asiens werde der Zweck des Programms, die Förderung des technologischen Fortschritts (*gijutsu kōjō*) jener Länder, immer bedeutender. 4) Ferner sei das Programm zu einem »Mechanismus des internationalen Beitrags durch die Grasswurzeln der privatwirtschaftlichen Ebene (*minkan reberu no kusanone*)« geworden, 5) und letztlich könnten sich so Industriezweige und KMU, die auf Stellenangebote keine Bewerber fänden, »Humanressourcen sichern« (*jinzai wo kakuho dekiru*) (SHŪGIIN 2008: 270–271).

Deshalb wolle die Regierung spätestens bis zur ordentlichen Parlamentssitzung 2009 einen Gesetzesentwurf vorlegen, der sich mit einer Aufenthaltsberechtigung für technische Praktikanten befasst (SHŪGIIN 2008: *hajime ni*). Der Bericht enthält neben den Ergebnissen mehrerer parlamentarischer und ministerialer Ausschüsse auch die Einschätzungen und Empfehlungen des Keidanren und des größten Gewerkschaftsdachverbandes in Japan, Rengō. Er nimmt auch indirekt Bezug auf die Beiträge von Advocacy-Gruppen, insofern er deren Kritikpunkte erwähnt, die Organisationen selbst finden aber keine wörtliche Erwähnung, geschweige denn, dass ihre Vorschläge und Forderungen in den Bericht mit aufgenommen worden wären.

4.1 Die erneute Revision des Einreisegesetzes

Tatsächlich wurde 2009 das Einreisegesetz reformiert, und eine neue Aufenthaltsberechtigung geschaffen. An die Stelle von »Training« und »ausgewiesene Aktivitäten« ist für die Aufnahme von gering qualifizierten Arbeitskräften durch Privatunternehmen und Vereinigungen die Aufenthaltsberechtigung »technisches Praktikum« getreten. Auch erhielt das Programm einen neuen Namen, seit 2009 heißt es technisches Praktikumsprogramm für Ausländer (Technical Intern Training Programm, TITP – *gaikokujin ginō jissū seido*).

Die Aufenthaltsberechtigungen »Training« und »ausgewiesene Aktivitäten« bestehen weiter, gelten aber nicht mehr für Programme, die praktisches *on-the-job* Training enthalten. Nach wie vor gibt es Ausbildungsprogramme für Ausländer in Japan, die innerhalb der Aufenthaltsberechtigung »Training« durchgeführt werden. Diese fallen nun ausschließlich in die Zuständigkeit von Entwicklungshilfeorganisationen wie JICA. Eine Ausnahme bilden dabei staatliche und regionale Kooper-

tiven in der Landwirtschaft und Fischerei (JITCO 2011b). Tabelle 3 stellt eine Übersicht über die Aufenthaltsberechtigungen seit 2009 dar. Im folgenden Abschnitt soll die neue Aufenthaltsberechtigung »technisches Praktikum« genauer betrachtet werden.

TABELLE 3: Aufenthaltsberechtigungen im Einreisegesetz von 2009

Arbeitslaubnis	Aufenthaltsberechtigung
Sondertabelle 1.1: Arbeitslaubnis innerhalb der durch die Aufenthaltsberechtigung festgelegten Grenzen	Diplomatischer Dienst (<i>gaikō</i>)
	Regierungsbeamte und Angestellte internationalen Organisationen sowie deren Angehörige im selben Haushalt (<i>kōyō</i>)
	Lehre (universitär) (<i>kyōju</i>)
	Kunst (<i>geijutsu</i>)
	Religiöse Aktivitäten (<i>shūkyō</i>)
	Journalismus (<i>hōdō</i>)
Sondertabelle 1.2: Arbeitslaubnis innerhalb der durch die Aufenthaltsberechtigung festgelegten Grenzen	Investor / Manager (<i>tōshi /keiei</i>)
	Jurist / Buchhaltung (<i>hōritsu /kaikai gyōmu</i>)
	Arzt (<i>iryō</i>)
	Forschung (<i>kenkyū</i>)
	Erziehung und Bildung (schulisch) (<i>kyōiku</i>)
	Ingenieur (<i>gijutsu</i>)
	Geisteswissenschaften/Internationaler Dienst (<i>jinbun chishiki /kokusai gyōmu</i>)
	Firmeninterne Versetzung (<i>kigyōnai tenkin</i>)
	Öffentliche Darbietung (entertainment) (<i>kōgyō</i>) von Schauspiel, Tanz, Musik, Sport etc.
	Technische Fertigkeiten (<i>ginō</i>) mit hoher Qualifikation
Technisches Praktikum (<i>ginō jissshū</i>) mit geringer Qualifikation	
Sondertabelle 1.3: Keine Arbeitslaubnis	Kulturelle Aktivität (<i>bunka katsudō</i>) z.B. Erlernen eines Kunsthandwerks
	Kurzzeitaufenthalt (<i>tanki taizai</i>) Tourismus, Erholung, Sport, Bildungsreise etc.
Sondertabelle 1.4: Keine Arbeitslaubnis	Studium (<i>ryūgaku</i>)
	Schulbesuch (<i>shūgaku</i>)
	Training (<i>kenshū</i>)
	Familienangehörige (<i>kazoku taizai</i>)

Sondertabelle 1.5: Individuelle Arbeitserlaubnis durch den Justizminister	Ausgewiesene Aktivitäten (<i>tokutei katsudō</i>): Arbeitsverhältnisse in der Privatwirtschaft in den Bereichen Forschung und Informationstechnologie; als Leiharbeiter in Bereichen, die Kenntnisse aus Geistes- oder Naturwissenschaften oder Informationstechnologie erfordern; deren Angehörige; andere Aktivitäten.
Sondertabelle 2: Generelle Arbeitserlaubnis	Dauerhaft Ansässige (<i>ejūsha</i>)
	Ehegatten oder Kinder japanischer Staatsbürger etc. (<i>nihonjin no haigūsha nado</i>) oder Personen, die durch das Zivilrecht (<i>minpō</i>) von 1896 definierte Adoptivkinder sind oder als Kinder japanischer Eltern geboren sind.
	Ehegatten oder Kinder dauerhaft Ansässiger etc. (<i>ejūsha no haigūsha nado</i>)
	Langzeitansässige (<i>teijūsha</i>) mit besonderer Erlaubnis des Justizministers

Quelle: EINREISEGESETZ (2009).

4.2 Die Aufenthaltsberechtigung »technisches Praktikum«

Mit der Reform des Einreisegesetzes von 2009 wurde die Aufenthaltsberechtigung technisches Praktikum (*ginō jissū*) eingeführt, die am 1. Juli 2010 in Kraft trat. Innerhalb derer gibt es zwei Kategorien: 1. *i*) [a] und *ro*) [b] sowie 2. *i*) [a] und *ro*) [b]. Kategorie 1 wird vergeben für das erste Jahr des Aufenthaltes, für das zweite und dritte Jahr wechseln die Praktikanten in Kategorie 2 (IBJ 2010: 107). Die Voraussetzung dafür ist der erfolgreiche Abschluss von Grundstufe 2 der japanischen Fertigungsprüfung. Ein Wechsel aus einer anderen Aufenthaltsberechtigung in die Kategorie 2 ist ausgeschlossen (EINREISEGESETZ 2009). Die Varianten a) und b) legen fest, ob das Praktikum direkt durch ein Unternehmen oder unter Aufsicht einer Vereinigung durchgeführt wird. In Sondertabelle 1.2 (EINREISEGESETZ 2009; Internet) werden Vereinigungen aufgeführt, die nicht auf Gewinn abzielen (*eiri o mokuteki to shinai dantai*) und durch gesonderte Verordnungen des Justizministers festgelegte Bedingung erfüllen. Dies wird in der englischen Fassung mit »non-profit organization« übersetzt, sollte aber nicht mit dem weitaus exklusiveren Status »Körperschaft für ausgewiesene nicht profitorientierte Aktivitäten« (*tokutei hieiri katsudō hōjin*) des so genannten NPO-Gesetzes von 1998 verwechselt werden (IBJ 2010: 126; vgl. FOLJANTY-JOST und AOKI 2008: 8).

Weiter unterscheidet die Aufenthaltsberechtigung »technisches Praktikum« zwischen den zulässigen Aktivitäten wie folgt: In der Variante 1.a) sollen Fertigkeiten, Techniken oder Kenntnisse (*ginō, gijutsu moshiku wa chishiki*) durch eine Tätigkeit in einer »privaten oder öffentlichen Organisation in Japan« erworben werden. Die Variante 1.b) sieht zusätzlich vor, dass der Erwerb der Kenntnisse durch eine zu-

ständige Vereinigung organisiert wird. Kategorie 2 spricht in beiden Varianten von Aktivitäten zum weiteren Erlernen (*shūjuku*) von Fertigkeiten (EINREISEGESETZ 2009: Internet).

Die wesentliche Neuerung ist, dass arbeitsrechtliche Standards nun ab dem ersten Jahr des Programms gelten. Ausgenommen davon ist lediglich ein zweimonatiger Einführungskurs (*kōshū*), der sofort nach der Ankunft in Japan stattfinden soll. Im ersten Jahr wird auch nicht mehr wie zuvor zwischen praktischem und theoretischen Training unterschieden. Nach dem Einführungskurs beginnt der »Erwerb von Fertigkeiten im Unternehmen o. ä. (*kigyō nado de no ginō nado shūtoku*)« im Rahmen eines Arbeitsvertrages (IBJ 2010: 107). Im Praktikum unter der Aufsicht von Vereinigungen (b) wurde zusätzlich die Verantwortung der aufnehmenden Vereinigung auf das zweite und dritte Jahr ausgedehnt. Als Maßnahme gegen den Missbrauch des Programms sieht das überarbeitete Gesetz die »Abschiebung« von Personen vor, die unerlaubt als Vermittler oder Helfer für nicht zugelassene Aufnahmeorganisationen agieren oder Dokumente fälschen. Organisationen, die durch Fehlverhalten auffielen, wurden bisher für drei Jahre vom Programm ausgeschlossen; die Dauer solcher Ausschlüsse soll verlängert werden (IBJ 2011a: Internet). Die Lage ist aber bisher noch recht unübersichtlich – nicht einmal das japanische Außenministerium hat zu diesem Zeitpunkt seine Homepage der neuen Gesetzeslage entsprechend aktualisiert.

5. Fazit

Das ursprüngliche Trainingsprogramm ist seit 1990 erheblich erweitert worden. Es konnte gezeigt werden, dass es dadurch zu einem »Gastarbeiterprogramm« wurde, ohne dass dabei der offizielle Vorsatz des Technologietransfers aufgegeben wurde. Die wichtigsten Schritte dazu waren 1990 die Einführung der Aufnahme von Trainees durch Vereinigungen und die Einführung des technischen Praktikumsprogramms 1993, welches die Erteilung von Arbeiterlaubnissen für abgeschlossene Trainees ermöglichte. Auch wenn das Trainingsprogramm dadurch rechtlich unberührt blieb, hat sich in der Praxis seine Bedeutung erheblich verschoben. Bereits drei Jahre nach seiner Einführung ist es von einer Ausbildungsmaßnahme im Dienste des Technologietransfers in eine Qualifizierungsmaßnahme für das technische Praktikum umgedeutet worden. Weiter wurde gezeigt, dass dies zusammen mit der Ausrichtung auf KMU zu einem komplexen System geführt hat, in dem

der Non-Profit-Sektor, in Form von gemeinnützigen Stiftungen, Kooperativen und andere Unternehmensvereinigungen, eine tragende Rolle spielt.

Jene vom Gesetzgeber dem Non-Profit-Sektor zugeordneten Stiftungen, Kooperativen und Vereinigungen haben dabei eine doppelte Funktion erhalten: Erstens entlasten sie den öffentlichen Sektor, in dem sie eigenverantwortlich Verwaltungsaufgaben übernehmen und die Kosten für das Programm weitgehend selber tragen, bzw. diese von den ausländischen Teilnehmern in Form von Gebühren und deren Arbeitskraft tragen lassen; zweitens entspricht ihre Rechtsform dem Anspruch des Programms, nicht ökonomischen Zwängen zu unterliegen, sondern auf der Basis eines freiwilligen Engagements von Unternehmern durch Technologietransfer einen Beitrag zur internationale Gemeinschaft zu leisten. Ein Blick auf die Struktur des JITCO-Programms, welche von Kleinbetrieben dominiert wird, lässt aber nur den Schluss zu, dass sich die Betriebe auf Grund von wirtschaftlichen Überlegungen am Programm beteiligt haben. Diese Ansicht wird auch dadurch bestärkt, dass die Aufnahme von Trainees nicht nur durch große wirtschaftliche Einbrüche wie das Platzen der Bubble-Economy 1991 und die Finanzkrise 2008 gebremst wurde, sondern wie KAMIBAYASHI (2009) gezeigt hat, sich die Zahl der Trainees analog zum Geschäftsklima (*business conditions diffusion index* – BCDI) in Japan verhalten hat (KAMIBAYASHI 2009: 42). Die hier aufgeführten Zahlen verdeutlichen außerdem, dass sich das IT-TIP in einem wirtschaftlichen Sektor abspielt, in dem Arbeitskräfte knapp und Gewinnmargen gering sind. Es ist schwer vorstellbar, dass sich solche Unternehmen nur aus dem Bewusstsein internationaler Verantwortung heraus, die Last aufbürden, Fachkräfte auszubilden, die den Betrieb spätestens nach drei Jahren verlassen müssen.

Mit der letzten Reform des Einreisegesetzes wurde das Praktikumsprogramm vom Trainingsprogramm abgekoppelt und funktioniert seit 2010 als eigenständiges temporäres Migrationsregime für gering qualifizierte Arbeitskräfte. Damit wurde einerseits auf die Kritik reagiert, der nicht arbeitsrechtlich relevante Status von Trainees leiste der Ausbeutung Vorschub. Andererseits wurde damit dem Bedürfnis von Arbeitgebern entsprochen, Praktikanten ab dem ersten Jahr legal Überstunden machen zu lassen. De facto ist die Revision von 2009 also eine Ausdehnung des TIP von zwei auf drei Jahre und eine explizite Anerkennung seiner Bedeutung für den Arbeitsmarkt.

Ein Fortschritt ist, dass das Gesetz eindeutige und transparentere Regelungen trifft, und das Programm nicht mehr in dem Maße durch eine Kaskade von rechtlichen Ausnahmeregelungen geprägt ist wie zuvor. Der Gesetzgeber ist durch die Herauslösung des Konzeptes Training aus dem TITP und dessen Rückkehr in den

Bereich der Eintwicklungshilfe einen kleinen Schritt auf Forderungen und Kritiken eingegangen, die seit gut 20 Jahren von intellektuellen Eliten und seit etwa zehn Jahren auch verstärkt von Seiten der Medien und engagierten Bürgern erhoben werden. Die internationale Aufmerksamkeit, vor allem die Kritik am Programm durch das US Department of State, dürfte den Eindruck des Handlungsbedarfs lediglich verstärkt haben, da sie erst zu einem Zeitpunkt einsetzte, als bereits seitens der japanischen Regierung an einer Reform gearbeitet wurde. Im Trafficking in Persons Report von 2011 werden allerdings Zweifel an der Effektivität der Reformen geäußert, da die japanische Regierung nicht darüber berichtet habe, wie sie die neuen Regelungen, z.B. das Verbot von Kautionen und Lohnabzügen, durchsetze (DOS 2011: 207). Ob sich die Situation der Teilnehmer signifikant verbessert, abgesehen von der Frage, ob das Programm nun mehr als früher zum Technologietransfer beitragen kann, hängt davon ab, ob die Ausgaben für Kontrollen in den Betrieben erhöht und Regelungen durchgesetzt werden. Die Laschheit, mit der dieses bisher verfolgt wurde, ist jedenfalls unvereinbar mit dem Slogan des Einwanderungsbüros: »Internationalisierung, die sich an die Regeln hält« (*rūru wo mamotte kokusaika*) (IBJ 2011b).

Dass auf die Maximalforderungen nach der Abschaffung des TIP und der Einführung eines Arbeitserlaubnisprogramms für niedrig Qualifizierte seitens der Advocacy-Gruppen nicht eingegangen wurde, ist angesichts der Stringenz, mit der letzteres vor allem vom Justizministerium abgelehnt wurde, wenig überraschend (SMJ 2006: 51, 54). Konflikte zwischen einzelnen Ministerien der japanischen Exekutive führten mitunter dazu, dass der einmal erreichte Status Quo sehr stabil war, da es keinem Akteur gelang, unilateral seine Position durchzusetzen.

Dieses wird häufig mit der Beharrlichkeit des Justizministeriums und der des Ministeriums für Gesundheit, Arbeit und Wohlfahrt in dieser Sache erklärt. Woher diese rühren, lässt sich aber höchstens noch im Fall des Gesundheitsministeriums klären, da es den Interessen japanischer Beschäftigter und deren Verbände nahe steht. Beim Justizministerium kann lediglich die nahezu dogmatisch vertretene Position konstatiert werden, dass unqualifizierte ausländische Arbeitskräfte nicht erwünscht sind, und sollten sie sich undokumentiert im Land aufhalten, ein Risiko für die öffentliche Sicherheit darstellen (VOGT 2007: 19; MOJ 2010: 29). Warum sich diese Positionen nicht ändern, kann letztendlich nur damit erklärt werden, dass sich aus einem Positionswechsel keine signifikanten politischen Vorteile ergeben. Eine aktivere Behandlung des Themas Praktikums- oder Gastarbeiterprogramm scheint bisher für politische Karrieren und Wahlausgänge unerheblich oder nicht förderlich gewesen zu sein.

Weiter darf nicht übersehen werden, dass die politisch Verantwortlichen auch von denen belagert werden, die ein Interesse am Erhalt des Status Quo haben. Abgesehen davon, dass ausländische Regierungen gerne junge Arbeitsuchende nach Japan exportieren, ist das TIP für ein nicht geringes Segment der japanischen Wirtschaft zum Überlebensgarant geworden. In der Landwirtschaft, dem Textilgewerbe, der Fischerei aber auch in der Herstellung von Maschinen konkurriert der japanische Mittelstand mit Produzenten in asiatischen Nachbarländern, wo ein weitaus geringeres Lohnniveau herrscht. Investitionen in Rationalisierung und Automatisierung in diesem Segment sind unwahrscheinlich, da einerseits deren Kosten die Gewinnerwartungen überschreiten und sie andererseits das Ende für zahlreiche Familien- und Kleinbetriebe bedeuten würden. Damit wären soziale Kosten verbunden, die die japanischen Kommunen wahrscheinlich nicht tragen könnten und der Staat zum jetzigen Zeitpunkt nicht tragen möchte. Viele dieser Betriebe werden aber aufgrund der demografischen Entwicklung in den nächsten Jahren verschwinden. Bis dahin erscheint es als gangbare Strategie, die sozialen und wirtschaftlichen Kosten, die der Bankrott solcher Unternehmen bedeuten würde, von jungen Arbeitskräften aus dem Ausland abfangen zu lassen. Genauer zu untersuchen wären hier das Zusammenspiel von regionaler Selbstverwaltung und Kooperativen, sowie deren Einfluss auf die Landespolitik.

Dies beantwortet aber lediglich die Frage, warum das TIP nicht abgeschafft wurde. Warum es nicht durch eine temporäre Arbeitserlaubnis ohne den Anspruch des Technologietransfers ersetzt wurde, ist damit nicht hinreichend geklärt. Keineswegs hat sich die japanische Regierung nämlich vom Vorsatz verabschiedet, das Programm diene in erster Linie dem Export von Fertigkeiten, Techniken und Kenntnissen. Dementsprechend ist auch bisher nichts am gemeinnützigen Charakter von JITCO und der durch die Stiftung geförderten Aufnahme von Praktikanten unter der Aufsicht von Vereinigungen geändert worden. Dies ist insofern interessant, da die Stiftung zwar sehr erfolgreich bei der Vermarktung des Programms gegenüber ausländischen Regierungen und Unternehmen war, bei der Qualitätssicherung und Kontrolle, sowie beim Erhalt der eigenen Glaubwürdigkeit jedoch gänzlich versagt hat. Ein Grund für den Fortbestand von Stiftung und Programm ist ihre unmittelbare Abhängigkeit von einander. Einerseits stellt die Stiftung einen institutionalisierten Interessenkompromiss dar, andererseits sind mit JITCO und anderen Stiftungen und Kooperativen *sunk costs* verbunden, die eine komplette Neuauflage sehr kostspielig wirken lassen. Ein Blick nach Südkorea legt dies nahe. Hier wurde ein Industrial Training Program (ITP) ab 1993 vom mittelständischen Unternehmervereinband Korea Federation of Small and Medium Business (KFSB) ge-

fördert und ab 1996 der Kontrolle einer staatlichen Behörde, der Small & Medium Business Administration (SMBA) unterstellt. Nachdem es in Korea zu ähnlichen Problemen wie in Japan und einer offenen Kontroverse zwischen Interessen- und Advocacygruppen kam, – mit dem Unterschied, dass Koreas Trainingsprogramm niemals Gegenstand des TIP-Reports des US Department of State war – wurde das Programm 2002 reformiert und 2007 eingestellt. Dies ging mit einem Verfassungsurteil einher, welches den Ausschluss von Trainees von Arbeitnehmerrechten für verfassungswidrig erklärte (YOO 2002; LEE 2003: 45; HRO 2007; PARK 2008: 10). Bereits 2004 war in Südkorea ein Gastarbeiterprogramm (EPS) eingeführt worden. Damit war aber nicht die Existenzberechtigung einer ganzen Organisation infragegestellt, da das ITP nur ein Teilbereich in den Aktivitäten des KFSB und der SMBA darstellte.

Dass ausländische Praktikanten in Japan dringend gebraucht werden, zeigt auch der Umgang mit jenen, die in Folge des schweren Erdbebens und der Tsunami-katastrophe im Nord-Osten Japans vom 11. März 2011 sowie des anschließenden Reaktorunglücks in der Präfektur Fukushima das Land verlassen haben. Das Justizministerium weist daraufhin, dass viele zwar in der Eile vergessen hätten, eine Wiedereinreiseerlaubnis zu beantragen, dass aber Ausnahmeregelungen getroffen worden seien, so dass sie ihr Praktikum in Japan fortsetzen können (MOJ 2011b).

Literatur

- AL JAZEERA (26.10.2009), »Japan Trainees ›Abused‹«, Video-Nachrichtenbeitrag eingestellt von Nutzer AlJazeeraEnglish auf Youtube.com am 26.10.2009, <http://www.youtube.com/watch?v=RnigQoNjd4M> (10.05.2011).
- ANFT (ADVOCACY NETWORK FOR FOREIGN TRAINEES) (11.06.2007), *Gaikokujin Kenshūsei Kenri Nettowāku Yōkō* [Programm des Advocacy Network for Foreign Trainees], <http://k-kenri.net/youkou/index.html> (10.05.2011).
- ASANO, SHINICHI (2007), *Nihon de manabu ajiakei Gaikokujin: Kenshūsei, Ginō Jisshūsei, Ryūgakusei, Shūgakusei no Seikatsu to Bunka Henyō* [Asiatische Ausländer die in Japan lernen: Leben und kultureller Wandel von Studierenden und Praktikanten], Okayama: Daigaku Kyōiku Shuppan.
- BBIG (BERUFSBILDUNGSGESETZ) (2005), http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bbig_2005/gesamt.pdf (10.05.2011).

- BEHAGHEL, JEANNETTE und GABRIELE VOGT (2006), »Arbeitsmigration nach Japan: Rechtliche Rahmenbedingungen, politischer Diskurs«, in: RENÉ HAAK (Hg.): *Japanstudien, Band 18: Arbeitswelten in Japan*, München: Iudicium Verlag, S. 111–148.
- CHIAVACCI, DAVID (2011), *Japans neue Immigrationspolitik: Ostasiatisches Umfeld, ideelle Diversität und institutionelle Fragmentierung*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- DOS (UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE) (2004), *Trafficking in Persons Report 2004*, <http://www.state.gov/documents/organization/33614.pdf> (10.05.2011).
- DOS (UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE) (2010), *Trafficking in Persons Report 10th Edition June 2010*, <http://www.state.gov/documents/organization/142979.pdf> (10.05.2011).
- EINREISEGESETZ (SHUTSUNYŪKOKU KANRI OYOBI NANMIN NINTEIHŌ) [Gesetz zur Kontrolle der Aus- und Einreise sowie der Anerkennung von Flüchtlingen] (2005 [1990]), <http://www.jitco.or.jp/system/data/kankeihoureio1.pdf> (10.05.2011).
- EINREISEGESETZ (SHUTSUNYŪKOKU KANRI OYOBI NANMIN NINTEIHŌ) [Gesetz zur Kontrolle der Aus- und Einreise sowie der Anerkennung von Flüchtlingen] (2009), <http://law.e-gov.go.jp/httmldata/S26/S26SE319.html> (10.05.2011).
- FOLJANTY-JOST, GESINE und MAI AOKI (2008), »Zehn Jahre NPOs in Japan: Diversifizierung des Dritten Sektors durch Recht«, in: IRIS WIECZOREK (Hg.), *Japan 2008: Politik, Wirtschaft und Gesellschaft*, Berlin: VSJF, S. 43–68.
- FR-ONLINE (FRANKFURTER RUNDSCHAU ONLINE) (25.07.2001), »Trainees schufteten sich zu Tode«, <http://www.fr-online.de/wirtschaft/arbeit---soziales/trainees-schufteten-sich-zu-tode/-/1473632/4504482/-/index.html> (10.05.2011).
- GRMK (GAIKOKUJIN RYŪGAKUSEI MONDAI KENYKŪKAI) (Hg.) (1990), *Ryūgakusei Tantōsha no Tebiki* [Leitfaden für Verantwortliche für ausländische Studenten], Tōkyō: Bonjinsha.
- GKMN (GAIKOKUJIN KENSHŪSEI MONDAI NETTOWĀKU) (Hg.) (2006), *Gaikokujin Kenshūsei – Jikyō 300 En no Rōdōsha: Kowareru Jinken to Rōdō Kijun* [Ausländische Trainees – Arbeiter für 300 Yen Stundenlohn: Verletzte Menschenrechte und Arbeitsstandards], Tōkyō: Akashi Shoten.
- HATATE, AKIRA (2000), »Maegaki« [Vorwort], in: GKMN (Gaikokujin Kenshūsei Mondai Nettowāku) (Hg.), *Mayakashi no Gaikokujin Kenshū Seido* [Das betrügerische Trainingsprogramm für Ausländer], Tōkyō: Gendai Jinbunsha, S. 2–3.
- HIROWATARI, SEIGO (1998), »Foreign Workers and Immigration Policy«, in: Junji Banno (Hg.): *The Political Economy of Japanese Society, 2: Internationalization and Domestic Issues*. Oxford: Oxford University Press, S. 81–106.

- HRO (HURIGHTS OSAKA – AJIA-TAIHEIYŌ JINKEN JŌHŌ SENTĀ) (01.09.2007), *South Korea: Constitutional Court Recognized Equal Labour Rights for »Industrial Trainees«*, <http://www.hurights.or.jp/archives/newsinbrief-en/section1/2007/09/south-korea-constitutional-court-recognized-equal-labour-rights-for-industrial-trainees.html> (10.5.2011).
- IBJ (IMMIGRATION BUREAU OF JAPAN) (2010), *Shutsunyūkoku Kanri Heisei 20 Nenpan* [Aus- und Einreisekontrolle 2010], Tōkyō: IBJ, <http://www.immi-moj.go.jp/seisaku/index.html> (12.05.2011).
- IBJ (IMMIGRATION BUREAU OF JAPAN) (2011a), *Kenshū Ginō Jisshū Seido no Minaoshi: Q3-1 Konkai no Hōritsu no Kaisei de Kenshū Ginō Jisshū Seido ha dono yō ni kawarimasu ka. Mata, itsu kara atarashi Seido wa hajimarimasuka* [Revision des Trainings- und technischen Praktikumsprogramms: Q3-1 Wie verändert die aktuelle Korrektur des Gesetzes das Trainings- und technische Praktikumsprogramm? Ferner, wann beginnt das neue Programm?], http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact/q_a_details3.html#q3-1, (10.05.2011)
- IBJ (IMMIGRATION BUREAU OF JAPAN) (2011b), *Nyūkoku Kanri Kyoku no Hōmupēji he yōkoso* [Willkommen auf der Homepage des Einwanderungsbüros], <http://www.immi-moj.go.jp/index2.html> (28.07.2011).
- JITCO (JAPAN INTERNATIONAL TRAINING COOPERATION ORGANIZATION) (2008), *Yūshū Sakuhinshū: Nihongo Sakubun Konkūru / The Award-winning Essays Collection of Japanese Essay Contest for Trainees and Technical Interns*, Tōkyō: JITCO.
- JITCO (JAPAN INTERNATIONAL TRAINING COOPERATION ORGANIZATION) (Hg.) (2009a), *JITCO Hakusho: Gaikokujin Kenshū Ginō Jisshū Jigyō Jishi Jōkyō Hōkoku* [JITCO Weißbuch: Geschäfts- und Lagebericht zum Training und technischen Praktikum von Ausländern], Tōkyō: Zaidan Hōjin Kokusai Kenshū Kyōryoku Kikō.
- JITCO (JAPAN INTERNATIONAL TRAINING COOPERATION ORGANIZATION) (2009b), *Welcome to JITCO*, <http://www.jitco.or.jp/english/> (26.01.2009).
- JITCO (JAPAN INTERNATIONAL TRAINING COOPERATION ORGANIZATION) (2009c), *The Organizational Structure for Information Exchange between the Sending Countries and JITCO*, <http://www.jitco.or.jp/english/overview/organizational.html> (26.01.2009).
- JITCO (JAPAN INTERNATIONAL TRAINING COOPERATION ORGANIZATION) (2011a), *JITCO no Mokuteki to Yakuwari* [Ziele und Rolle von JITCO], http://www.jitco.or.jp/about/gaiyo_mokuteki.html (10.05.2011).
- JITCO (JAPAN INTERNATIONAL TRAINING COOPERATION ORGANIZATION) (2011b), *Gaikokujin Ginō Jisshū Seido no Shikumi (Dantai Kanrikata Ukeire)* [Mechanismen des technischen Praktikumsprogramms für Ausländer (Aufnahme unter der Aufsicht von Vereinigungen)], http://www.jitco.or.jp/system/seido_kenshu.html (10.05.2011).

- JT* (*THE JAPAN TIMES ONLINE*) (03.01.2007), »Foreign Trainees Facing Chronic Abuses: Firms Refuse to Stop Exploiting Interns as Cheap Labor, Leading Many to Quit«, <http://search.japantimes.co.jp/print/nn20070103f4.html> (10.05.2011).
- KAMIBAYASHI, CHIEKO (2009), »Ichijiteki Gaikokujin Rōdōsha Ukeire Seido no Teichaku Katei: Gaikokujin Jisshū Seido o Chūshin ni« [Einbettungsprozess eines temporären Aufnahmesystems für ausländische Arbeiter: Das Praktikumssystem für Ausländer im Mittelpunkt], in: *Shakai Shirin*, 56 (1): 39–63.
- KATSUYAMA, JUN (1975), »Minkan Bēsu Gijutsu Kenshūsei no Ukeire Dōkō to Kenshūsei Kikoku ato no Jōkyō ni tsuite« [Über die Tendenz der Aufnahme von technischen Trainees auf privater Basis und die Situation nach der Heimkehr von Trainees], in: SHIGETO KAWANO (Hg.), *Ajia Shokoku kara no Ryūgaku to Gijutsu Kenshū* [Auslandsstudium und technisches Training aus den Ländern Asiens], Tōkyō: Ajia Keizai Kenkyūjo, S. 109–50.
- KAWANO, SHIGETO (1975), »Kadai to Seika no Gaiyō: Kyōiku Tōshi to sono Jōken« [Übersicht über Aufgabe und Erfolg: Die Investition in Bildung und deren Voraussetzungen], in: SHIGETO KAWANO (Hg.), *Ajia Shokoku kara no Ryūgaku to Gijutsu Kenshū* [Auslandsstudium und technisches Training aus den Ländern Asiens], Tōkyō: Ajia Keizai Kenkyūjo, S. 3–8.
- KECK, MARGARET E. und KATHRYN SIKKINK (1998), *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, New York: Cornell University Press.
- KENBENREN (GAIKOKUJIN KENSHŪSEI MONDAI BENGOSHI RENRAKUKAI) (Hg.) (2011a), *Keizoku Jiken* [Anhängige Fälle].
- KENBENREN (GAIKOKUJIN KENSHŪSEI MONDAI BENGOSHI RENRAKUKAI) (Hg.) (2011b), *Kaiketsu Zumi Jiken* [Abgeschlossene Fälle].
- KENBENREN (GAIKOKUJIN KENSHŪSEI MONDAI BENGOSHI RENRAKUKAI) (Hg.) (2011c), *Renrakusaki: O-kigaru ni go-Sodan kudasai* [Kontaktadresse: Bitte konsultieren sie uns leichten Herzens], <http://nagoya.cool.ne.jp/kenbenren/contact.html> (12.05.2011).
- KJ* (*KOKUSAI JINRYŪ*) (1991a), »Zaidan Hōjin Kokusai Kenshū Kyōryoku Kikō Hassoku! Gaikokujin Kenshūsei no Ukeire o Shien shi, Kaihatsu Tojōkoku no Jinzai Ikusei ni Kiyo suru« [Gründung der Stiftung Japan International Training Cooperation Organization! Unterstützung bei der Aufnahme von ausländischen Trainees, ein Beitrag zur Bildung von Humanressourcen in Entwicklungsländern], 53: 26–27.
- KJ* (*KOKUSAI JINRYŪ*) (1991), »Kokusai Kenshū Kyōryoku Kikō to wa« [Das ist die Japan International Training Cooperation Organization], 54: 16–19.
- KOMAI, HIROSHI (1993), *Gaikokujin Rōdōsha Teijū he no Michi* [Der Weg zum dauerhaften Aufenthalt von ausländischen Arbeitern], Tōkyō: Akashi Shoten.
- KOMAI, HIROSHI (1995), *Migrant Workers in Japan*, London: Kegan Paul International.

- KÖNIG, TILMAN und DANIEL KREMERS (2008), *Saure Erdbeeren: Japans versteckte »Gastarbeiter«*, Dokumentarfilm.
- KUPTSCH, CHRISTIANE und NANA OISHI (1995), *Training abroad: German and Japanese Schemes for Workers from Transition Economies or Developing Countries*, Genf: International Labour Office.
- LEE, KUK MYUNG (2003), »Employment Permit System is not the Answer«, in: *Korea Focus*, 11 (3): 45–47.
- MHLW (MINISTRY OF HEALTH LABOUR AND WELFARE) (08.06.2007), *Kenshū Ginō Jissshū Seido no Gaiyō ni tsuite (Shiryō 1)* [Übersicht zum Trainings- und technischen Praktikumsprogramm (Material 1)], <http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/special/work/09/item1.pdf> (10.05.2011).
- MOFA (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS) (2011), *Guide to Japanese Visas*, http://www.mofa.go.jp/j_info/visit/visa/index.html (10.05.2011).
- MOFA (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS) (29.11.2004), *Joint Press Statement: A Japan – Philippines Economic Partnership Agreement*, <http://www.mofa.go.jp/region/asia-pacific/philippine/joint0411.html> (10.05.2011).
- MOJ (MINISTRY OF JUSTICE) (2004a [1990a]), *Shutsunyūkoku Kanri oyobi Nanmin Ninteihō dainana Jō daiichi Kō daini Gō no Kijun o sadameru Shōrei (Shō)* [Ministerialverordnung zur Festlegung der Normen aus Artikel 7 Absatz 1 Punkt 2 des Gesetzes zur Kontrolle der Aus- und Einreise sowie der Anerkennung von Flüchtlingen (Auszug)], Verordnung des Justizministers (Nr. 12 vom 27.02.2004 [Nr. 16 vom 24.05.1990]), S. 88–90, <http://www.jitco.or.jp/system/data/kankeihourei03.pdf> (10.05.2011).
- MOJ (MINISTRY OF JUSTICE) (2004b [1990b]), *Shutsunyūkoku Kanri oyobi Nanmin Ninteihō dainana Jō daiichi Kō daini Gō no Kijun o sadameru Shōrei no Kenshū no Zairyū Shikaku ni kakaru Kijun no gō Gō no Tokurei o sadameru Ken* [Bedingungen für eine Ausnahme von Punkt 5 der mit der Aufenthaltsberechtigung Training verbundenen Normen aus der Ministerialverordnung zur Festlegung der Normen aus Artikel 7 Absatz 1 Punkt 2 des Gesetzes zur Kontrolle der Aus- und Einreise sowie der Anerkennung von Flüchtlingen], Verordnung des Justizministers (Nr. 96 vom 27.02.2004 [Nr. 246 vom 17.08.1990]), S. 91–94, <http://www.jitco.or.jp/system/data/kankeihourei04.pdf> (27.11.2010).
- MOJ (MINISTRY OF JUSTICE) (1992), *Shutsunyūkoku Kanri oyobi Nanmin Ninteihō dainana Jō daiichi Kō daini Gō no Kijun o sadameru Shōrei no Kenshū no Zairyū Shikaku ni kakaru Kijun no nan Gō no Tokurei o sadameru Ken* [Bedingungen für eine Ausnahme von Punkt 7 der mit der Aufenthaltsberechtigung Training verbundenen Normen aus der Ministerialverordnung zur Festlegung der Normen aus Artikel 7 Absatz 1 Punkt 2 des Gesetzes zur Kontrolle der Aus- und Einreise sowie der Anerkennung von Flüchtlingen], Verordnung des Justizministers (Nr. 569 vom 10.12.92), S. 99, <http://www.jitco.or.jp/system/data/kankeihourei06.pdf> (10.05.2011).

- MOJ (MINISTRY OF JUSTICE) (2004c [1993]), *Ginō Jisshū Seido ni kakaru Shutsunyūkoku Kanri ue no Toriatsukai ni kansuru Shishin* [Richtlinie zum Umgang mit der Aus- und Einreisekontrolle in Bezug auf das technische Praktikumsprogramm], Bekanntmachung des Justizministeriums (Nr. 98 vom 27.02.2004 [Nr. 141 vom 05.04.1993]), S. 100–101 <http://www.jitco.or.jp/system/data/kankeihoureio7.pdf> (10.05.2011).
- MOJ (MINISTRY OF JUSTICE) (2010), *Basic Plan for Immigration Control – 4th Edition, March 2010 (Provisional Translation)*, http://www.immi-moj.go.jp/seisaku/keikaku_101006_english.pdf (22.07.2011).
- MOJ (MINISTRY OF JUSTICE) (2011a), *Atarashii Kenshū-Ginō Jisshū Seido ni tsuite* [Über das neue Trainings- und technische Praktikumsprogramm], http://www.moj.go.jp/ONLINE/IMMIGRATION/ZAIRYU_NINTEI/zairyu_ninteio_o.html (12.05.2011).
- MOJ (MINISTRY OF JUSTICE) (2011b), *To the Foreign Trainees and Technical Interns Who Returned Home Owing to the Occurrence of the Earthquake*, http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanrio1_00074.html (10.05.2011).
- MURAKAMI, EIGO (2007), »The Consequences of Policy Reform: Japanese Industrial Training Programs and Female Migrant Workers«, in: *Journal of International Economic Studies*, 21: 33–51.
- OZAWA, HARUMI (22.07.2010), »Japan's Trainee Programme ›Human Trafficking‹: Lawyer«, in: *AFP*.
- PARK, YOUNG-BUM (2008), *Admission of Foreign Workers as Trainees in Korea*, ILO Asian Regional Programme on Governance of Labour Migration Working Paper No. 9, Bangkok: International Labour Office.
- ROBERTS, GLENDA S. (2003 [2000]), »NGO Support for Migrant Labor in Japan«, in: MIKE DOUGLASS und GLENDA S. ROBERTS (Hg.), *Japan and Global Migration: Foreign Workers and the Advent of a Multicultural Society*, Honolulu: University of Hawaii Press, S. 275–300.
- SMJ (SOLIDARITY NETWORK WITH MIGRANTS JAPAN, IMIN RŌDŌSHA TO RENTAI SURU ZENKOKU NETTOWĀKU) (Hg.) (2006), *Gaikokuseki Jūmin to no Kyōsei ni mukete: NGO kara no Seisaku Teigen* [Zum Zusammenleben mit Anwohnern ausländischer Staatsbürgerschaft: Politikvorschläge von NGOs], Tōkyō: SMJ.
- SELLEK, YOKO (2001), *Migrant Labour in Japan*, New York: St. Martin's Press.
- SHIMADA, HARUO (1993), *Gaikokujin Rōdōsha Mondai no Kaiketsusaku: Akareta »Fijō no Kuni« o mezashite* [Die Lösung des Problems der ausländischen Arbeiter: Für ein offenes »Land der Selbsthilfe«], Tōkyō: Tōyō Keizai Shinpōsha.
- SHIMADA, HARUO (1994), *Japan's »Guest Workers«: Issues and Public Policies*. Tōkyō: University of Tōkyō Press.

- SHŪGIIN (SHŪGIIN CHŌSA KYOKU HŌMU CHŌSA SHITSU) (2008), »*Gaikokujin Kenshū-ginō Jisshū Seidō no Genkyō to Kadai*« [Die Gegenwärtige Situation und die Herausforderungen des Trainings- und Praktikumsprogramm für Ausländer], [http://www.shugiin.go.jp/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Shiryō/houmu_200801.pdf/\\$File/houmu_200801.pdf](http://www.shugiin.go.jp/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Shiryō/houmu_200801.pdf/$File/houmu_200801.pdf) (10.05.2011).
- The Telegraph* (06.07.2010), »Japan's ›Slave Labour‹ Interns Die after 16 Hour Days«, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/japan/7874333/Japans-slave-labour-interns-die-after-16-hour-days.html> (28.07.10).
- TORII, IPPEI (2009), Folienband zu einem Vortrag an der Sophia Univerität, Tōkyō, 30.07.2009.
- VOGT, GABRIELE (2007), »Closed Doors, Open Doors, Doors Wide Shut? Migration Politics in Japan«, in: *Japan aktuell: Journal of Current Japanese Affairs*, 5: 3–30.
- YASUDA, KŌICHI (2009), »Kisaradsu Jiken: Hitori no Wakamono no Mirai o ubatta Kenshū Seido« [Der Kisaradsu Fall: Das Trainingsprogramm, das einen jungen Mann seiner Zukunft beraubt hat], in: ANFT (ADVOCACY NETWORK FOR FOREIGN TRAINEES, Gaikokujin Kenshūsei Kenri Nettowāku) (Hg.): *Gaikokujin Kenshūsei – Jikyō 300 En no Rōdōsha 2: Tsukai'sute o yurusanai Shakai he* [Ausländische Trainees – Arbeiter für 300 Yen Stundenlohn 2: Für eine Gesellschaft, die das Benutzen und Wegwerfen nicht erlaubt], Tōkyō: Akashi Shoten, S. 111–116.
- YOO, KIL-SANG (2002), »Employment System for Foreign Workers Needs to Be Improved«, in: *Korea Focus*, 18, http://www.koreafocus.or.kr/design1/layout/content_print.asp?group_id=825.
- YS (*YOMIURI SHINBUN*) (20.03.2001), »KSD Jiken: Murakami Masakuni zen San'in Gi'in asu Kiso« [KSD Fall: Morgen Anklage gegen ehemaligen Oberhausabgeordneten Masakuni Murakami], S. 15.