

# Die Situation und die Aufgaben der Beschäftigungspolitik in Japan

Prof. Itaru Nemoto, Kobe Universität

## 1 Situation und Besonderheiten der Arbeitslosigkeit in Japan

### 1-1 Die Zunahme der Arbeitslosigkeit

Die Arbeitslosenquote in Japan hielt bis Mitte der 90er Jahre für lange Zeit ein niedriges Niveau. Sie war unabhängig von konjunkturellen Schwankungen; so blieb auch bei ungünstiger Konjunktur ihr Zahlenwert stabil, obwohl die Volkswirtschaft in Japan, ebenso wie auch in anderen Ländern nach dem Zweiten Weltkrieg, geprägt war von Konjunkturzyklen und Rezession. Es wird vermutet, dass hierauf das japanische langfristige Beschäftigungsverhältnis, dessen Bezeichnung mit „lebenslange Beschäftigung“ (syushin-koyo) zu übersetzen ist, eine große Auswirkung hatte.

Die japanische Volkswirtschaft stagniert seit Anfang der 90er Jahre; der Zeitraum der 90er Jahre wird deshalb in Japan als “die verlorenen 10 Jahre” bezeichnet. Die Anzahl der Arbeitslosen stieg im Jahr 1995 zunächst auf durchschnittlich 2 Millionen und betrug im Februar 1999 über 3 Millionen. Nachdem die Arbeitslosenquote im Juli 2001 noch 5.0 % betrug, stieg sie im August und Oktober 2002 auf 5.5 %; wie stark der Anstieg war, wird deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, dass noch im Jahr 1997 die Grenze von 3.5 % nicht überschritten wurde (vgl. Tabellen 1. und 2.).

### 1-2 Die Zusammensetzung der Arbeitslosigkeit

Nach dem Ergebnis einer Statistik (vgl. Tabelle 1.) ist die Arbeitslosenquote insbesondere unter Jugendlichen und älteren Erwerbsfähigen im Alter von über 55 Jahren sehr hoch.

Aufgrund der ständig zurückgehenden Geburtenrate in Japan nahm die Bevölkerungszahl der Jugendlichen von 1990 bis 2000 um 2,76 Millionen ab. Obwohl wegen dieser Verringerung des Anteils der Jugendlichen an der Gesamtzahl der Bevölkerung die Nachfrage nach neuen Arbeitskräften das Angebot auf dem Arbeitsmarkt theoretisch übersteigen müsste, verringerte sich die Einstellungszahl von Jugendlichen. Viele Jugendliche und Hochschulabsolventen bleiben deshalb ohne Anstellung.

Diese Situation führt in letzter Zeit dazu, dass Jugendliche nicht als typische Vollzeitarbeitnehmer arbeiten möchten, sondern als befristete Teilzeitarbeitnehmer. Sie werden als “Freeter” bezeichnet, weil sie nur dann arbeiten, wenn sie verdienen möchten. Die steigende Zahl der “Freeter” stellt aktuell ein dringendes Sozialproblem in Japan dar.

Dagegen wuchs die Anzahl der Erwerbsfähigen im Alter zwischen 50 und 59 Jahren zwischen 1995 und 2000 um 1,47 Millionen. Viele der älteren Arbeitnehmer verloren durch Rationalisierungsmaßnahmen ihren Arbeitsplatz. Grund hierfür ist

insbesondere das traditionelle japanische Entlohnungssystem, das durch das Senioritätsprinzip (*nenkousei*) geprägt ist, nach welchem ältere Arbeitnehmer *in der Regel* ein höheres Gehalt bekommen.

Das Problem der älteren Beschäftigungslosen wird dadurch weiter verschärft, dass diese besondere Schwierigkeiten haben, eine neue Beschäftigung zu finden. Dies belegt eine Untersuchung des Ministeriums für Gesundheit und Arbeit, nach der jeder vierte Beschäftigungslose im Alter zwischen 50 und 54 Jahren und fast die Hälfte der Beschäftigungslosen über 60 Jahren innerhalb eines Jahres nach dem Beginn der Arbeitssuche keine neue Beschäftigung finden konnten.

Der Anstieg der Arbeitslosigkeit unter den älteren Beschäftigungsfähigen wird durch die Faktoren der insgesamt geringeren Einstellungszahl, des japanischen Entgeltsystems und den strukturellen Faktor der Überalterung in der japanischen Gesellschaft verursacht.

### *1-3 Nachfragemangel oder Arbeitsmarkt-Mismatch?*

Als Ursache für Arbeitslosigkeit kommen in erster Linie „Nachfragemangel“ und „Arbeitsmarkt-Mismatch“ in Betracht. Im Fall des Nachfragemangels wird die Arbeitslosigkeit durch den Mangel an Arbeitsplätzen bei fallender Konjunktur verursacht. Dagegen wird die auf dem Arbeitsmarkt-Mismatch basierende Arbeitslosigkeit durch die Nichtübereinstimmung von Einstellungsbedingungen und Fähigkeiten der Arbeitssuchenden auf dem Arbeitsmarkt verursacht. Daher tritt Arbeitslosigkeit auf, obwohl sich die Anzahl von Nachfragern und das Angebot auf dem Arbeitsmarkt mengenmäßig ausgleichen.

Nach Meinung einiger Wirtschaftswissenschaftler und der japanischen Regierung wird die gegenwärtige hohe Arbeitslosenquote in Japan hauptsächlich durch die Zunahme von Mismatch auf dem Arbeitsmarkt verursacht. Laut wirtschaftlicher Analyse betrug die Quote der Mismatch-Arbeitslosigkeit 3.46 %, also etwa drei Viertel der gesamten Arbeitslosenquote von insgesamt 4.6 % im Jahr 2000, während der Nachfragemangel 1.26 % verursachte.

Demgegenüber sehen andere Wirtschaftswissenschaftler die Ursache für die Arbeitslosenquote nicht im „Arbeitsmarkt-Mismatch“, sondern in der schlechten Konjunkturlage. Bei sich verschlechternder Konjunktur stellen die Unternehmer strengere Einstellungsbedingungen in Bezug auf Lebensalter und Leistungsfähigkeit auf, können aber selten die passenden Bewerber finden. Die Wissenschaftler stellen dar, dass die Zunahme des Mismatch unmittelbar von der Wirtschaftslage Mitte der 90er Jahre, beispielsweise der Zunahme von Insolvenzen, geprägt wurde. Von diesem Standpunkt aus liegt die Hauptursache der derzeitigen Arbeitslosigkeit im Nachfragemangel und in der Wirtschaftspolitik der Regierung. Von der japanischen Regierung wird daher gefordert, mit politischen Maßnahmen die Volkswirtschaft anzukurbeln und so die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern.

## **2 Die Situation der Beschäftigungsrechtspolitik in Japan**

Stellt man eine internationale Betrachtung an, so zielt die Beschäftigungspolitik in vielen Ländern auf eine möglichst effiziente Verbindung von A: Flexibilität des Arbeitsmarkts, B: Soziale Sicherheit (Arbeitslosenversicherung u. ä.) und C: Aktive Arbeitsmarktpolitik. Es gibt jedoch Unterschiede bei der Gewichtung der Kombinationselemente. Während einige Länder die traditionelle Beschäftigungspolitik, zu der unter anderem der Punkt sozialer Sicherheit gehört, für besonders wichtig halten, stellen andere eher die Förderung der Beschäftigung durch die Flexibilität des Arbeitsrechts in den Vordergrund (vgl. Abbildung 1).

In der japanischen Beschäftigungspolitik gibt es hauptsächlich drei Mittel der Beschäftigungspolitik; 1. Mittel: das soziale Netz durch die Arbeitslosenversicherung (B), 2. Mittel: die Regelung des Arbeitsmarktes (A), hierunter fällt beispielsweise die Regelung von Stellenvermittlung und als 3. Mittel: die aktive Arbeitsmarktpolitik, Beschäftigungsförderung und Weiterbildung (C). Wegen des jüngsten Wandels der Arbeitsmarktsituation wurden sowohl die Ziele der japanischen Beschäftigungspolitik, als auch die Mittel, um diese neuen Ziele zu erreichen, geändert. Deshalb möchte ich im Folgenden diese Punkte aufzeigen.

### *2-1 Der Wandel des Ziels von Beschäftigungspolitik*

Der Begriff „Arbeitsmarkt“ wurde bis vor wenigen Jahren in kaum einem japanischen Gesetz verwendet. Dem liegt zu Grunde, dass die Rechtspolitik früher nur selten auf die Förderung der Funktion des Arbeitsmarktes zielte.

Für eine solche Förderung fehlte das Bedürfnis, weil lange Zeit in Japan das japanische langfristige Beschäftigungsverhältnis vorherrschte und Arbeitslosigkeit lediglich als Ausnahme auftrat.

Die japanische Regierung erkannte jedoch allmählich einige Probleme auf dem Arbeitsmarkt, seitdem das japanische langfristige Beschäftigungsverhältnis zurückging und die Arbeitslosenzahl stieg. In letzter Zeit ist die Beschäftigungspolitik darauf gerichtet, Beschäftigungssicherheit durch Herstellung eines funktionierenden Arbeitsmarktes zu erreichen, z. B. Förderung von Neueinstellungen, um den Mismatch auf dem Arbeitsmarkt als Hauptursache der Arbeitslosigkeit zu lösen.

### *2-2 Die Erweiterung des Arbeitslosenversicherungssystems*

#### *2-2-1 Die Geschichte der Reform –bis zum Jahr 2002*

Auch in Japan gibt es ein System der Arbeitslosengeldleistung durch eine Arbeitslosenversicherung, die als wirtschaftliche Unterstützung und als Brückenmaßnahme bis zur Neueinstellung konzipiert ist. In den letzten Jahren wurden verschiedene Reformen des Systems durchgeführt, nicht nur um die Situation der verschlechterten Finanzlage der Arbeitslosenversicherung zu verbessern, sondern auch um die soziale Sicherheit zu erweitern. Deswegen möchte ich den Inhalt der

Reformen bis zum Jahr 2002 vorstellen:

Als erstes wurde 1994 ein System der sozialen Leistung eingerichtet, durch das der Arbeitnehmer finanzielle Leistungen für seine Weiterbeschäftigung von der Arbeitslosenversicherung erhalten kann, wenn sein Arbeitsplatz gefährdet ist; Hierzu zählen Leistungen für die Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmer, die über 60 Jahre alt sind und das Erziehungsgeld.

Zweitens wurde ab 1998 ein System zur Förderung der beruflichen Bildung und Fortbildung eingerichtet, durch das eine Person Leistungen erhalten kann, wenn sie freiwillig an der beruflichen Bildung und Fortbildung teilnimmt.

Für den Fall, dass ein von Arbeitslosigkeit Betroffener an einer vom Ministerium anerkannten Bildungsmaßnahme oder an einem Trainingskurs teilnahm, wurden 80 % der Maßnahmekosten oder bis zu 300,000 Yen als Bildungszuwendung übernommen (seit 2003 beträgt die Bezuschussung 40 % oder 200,000 Yen).

Drittens wurde die Anspruchsdauer der Leistung geändert. Der Anspruch auf Arbeitslosengeld hat fünf Voraussetzungen: Arbeitslosigkeit, Erfüllung der Anwartschaftszeit (mindestens 6 Monate), Beschäftigungssuche, Meldung beim Arbeitsamt und Alter unter 65 Jahren. Die Höhe des Arbeitslosengeldes betrug zwischen 60 und 80 % des Leistungsentgelts pro Tag (heute: zwischen 50 u.80 %). Die Anspruchsdauer der Leistung wurde früher allein durch den Faktor der Dauer der jeweiligen Betriebszugehörigkeit klassifiziert. Nach dem neuen System dagegen, das im Jahr 2000 eingeführt wurde, wird der Betrag des Arbeitslosengelds jeweils anhand von drei Faktoren bestimmt: dem Lebensalter, der Dauer der Betriebszugehörigkeit und dem Grund der Arbeitslosigkeit (Insolvenz, arbeitgeberseitige Kündigung aus anderem Grund oder Eigenkündigung). Zweck dieser Gesetzesnovelle war die Erweiterung des Schutzes für ältere Arbeitnehmer und ältere Beschäftigungslose, die ihren Arbeitsplatz aufgrund arbeitgeberseitiger Kündigung verloren haben und bei denen eine Neueinstellung schwierig ist.

Viertens wurde der Anwendungsbereich für Teilzeitarbeit und Leiharbeit erweitert. Die frühere, die Zahlung von Arbeitslosengeld beschränkende Voraussetzung einer Mindesthöhe des bisherigen Jahresentgelts, nach der Arbeitnehmer, die unter 0.9 Millionen Yen pro Jahr verdient hatten, kein Arbeitslosengeld erhalten konnten, wurde abgeschafft. Ebenso die Voraussetzung, dass der vorangegangene Arbeitsvertrag unbefristet war. Danach können Arbeitnehmer Arbeitslosengeld erhalten, deren Beschäftigungsgesamtdauer durch Erneuerung ihres Vertrags länger als ein Jahr betragen sollte, auch wenn der Vertrag auf ein Jahr befristet abgeschlossen wurde.

### *2-2-2 Die Reform des Arbeitslosenversicherungssystems im Jahr 2003*

Neben diesen Reformen trat mit Wirkung zum 1.5.2003 das novellierte Gesetz über die Arbeitslosenversicherung in Kraft, das aufgrund des Berichts(1) über die Vorschläge zur Änderung des Arbeitslosenversicherungssystems vom Dezember 2002 erging.

Die Reform umfasst im Wesentlichen drei Punkte:

Zunächst wurde die Leistungsrate, die bis zur Novellierung bei 60 bis 80 % des früheren Lohns lag, auf 50 bis 80 % reduziert. Dies soll Neueinstellungen fördern. Die frühere Fassung des Gesetzes stand im Widerspruch zum Ziel der Neueinstellung (moral-Hazard), weil in einigen Fällen der Arbeitslosengeldbetrag höher war als der Entgeltbetrag in einem bestehenden, neueingegangenen Arbeitsverhältnis.

Der zweite Reformpunkt bezieht sich auf den Zuwachs atypischer Beschäftigungsverhältnisse. Nach dem alten System konnten nur Arbeitnehmer, die in typische Arbeitsverhältnisse neu eingestellt wurden, eine Leistung von 30 % des Lohns plus verdientes Entgelt erhalten. Darüber hinaus war eine Beschäftigungsdauer erforderlich, die ein Drittel der gesamten Anspruchsdauer überstieg. Durch die Novelle des Gesetzes kann ein Arbeitnehmer auch wenn er in einem atypischen Arbeitsverhältnis steht, eine Leistung in Höhe von 30 % des Lohns erhalten.

Als dritter Punkt wurde ein Leistungssystem eingeführt, das eine Klassifizierung nach dem Grad der Schwierigkeit einer Neueinstellung vornimmt (vgl. Tabelle 3). Mit dem neuen System wurde die Anspruchsdauer solcher Berechtigten um 30 Tage verlängert, die im Alter zwischen 35 und 44 Jahren bereits über zehn Jahre lang als Leistungsberechtigte Zahlungen erhalten hatten. Außerdem wurde in den Fällen eine Verlängerung der Leistungsdauer verwirklicht, in denen es binnen eines Jahres nach Kündigung des ursprünglichen Beschäftigungsverhältnisses nach Neueinstellung zu einer erneuten arbeitgeberseitigen Kündigung kommt.

### *2-3 Die Novelle der Regelungen zur privaten Arbeitsvermittlung und das japanische Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (JAUEG)*

Unter dem Einfluss des Internationalen Übereinkommens (Nr.96) der IAO über die Beschränkung bzw. das Verbot der Arbeitsvermittlung oder der Beratung durch private Unternehmer wurde das Gesetz zur Beschäftigungssicherheit (BeschSiG) im Jahr 1947 in Kraft gesetzt. Nach dem Gesetz war die private Arbeitsvermittlung nur dann erlaubt, wenn eine Erlaubnis zur Vermittlung durch das Arbeitsamt vergeben worden war. Der japanische Arbeitsmarkt war damals staatlich kontrolliert und es war für lange Zeit durch das Gesetz verboten, gewerbliche Arbeitnehmerüberlassung zu betreiben.(2)

Später wurden die Prinzipien des Gesetzes unter zwei Gesichtspunkten verändert, um auf den Wandel des japanischen Arbeitsmarkts zu reagieren.

Dies geschah in erster Linie durch das japanische Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (JAUEG). Es wurde, ausgehend vom bis dahin bestehenden Verbot der Verwendung von Leiharbeit, im Jahr 1985 geschaffen und führte dazu, dass der erlaubte Bereich der Leiharbeit in den folgenden Jahren allmählich erweitert wurde. Die Grundidee des Gesetzes war und ist die Verhinderung der Ersetzung typischer Beschäftigungsverhältnisse durch Leiharbeit. Daher wurde Leiharbeit lediglich in

speziellen Tätigkeitsbereichen, die besondere Fachkenntnisse oder Fachtechniken erfordern, erlaubt. Durch die sich anschließenden Novellierungen, insbesondere die der Jahre 1999 und 2003, wurde Leiharbeit bis auf einige besondere Ausnahmen für alle Unternehmensbereich zugelassen.(3)

Des Weiteren wurden ab 1990 Prinzip und Regelung der Arbeitsvermittlung verändert. Mit diesen Veränderungen wurde auf zwei Umstände reagiert; die Forderung des Arbeitgeberverbands nach mehr Flexibilität bezüglich der arbeitsrechtlichen Regelungen sowie das 1997 verabschiedete Übereinkommen Nr. 181 der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), welches einen internationalen Prinzipienwandel hin zur Erlaubnis privater Arbeitsvermittlung enthielt.

Mit der Neufassung des BeschSiG von 1999 wurde das staatliche Monopol als bisheriges Grundprinzip der Arbeitsvermittlung durch die Zulassung privater Arbeitsvermittlung abgeschafft.

## *2-4 Die aktive Arbeitsmarktpolitik*

### *2-4-1 Die Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer*

Angesichts der Überalterung der japanischen Bevölkerung wurden verschiedene politische Maßnahmen der Beschäftigungsförderung für ältere Beschäftigungsfähige getroffen. Im Folgenden möchte ich aus diesen zwei Punkte herausgreifen.

Zum einen sollte der Bestand von Arbeitsverhältnissen älterer Arbeitnehmer geschützt werden. Hierzu wurde es Arbeitgebern zunächst durch das Gesetz zur Beschäftigungssicherheit für Ältere von 1992 verboten, eine betriebliche Altergrenze von unter 60 Jahren festzusetzen, 2004 wurde ihnen eine darüber hinausgehende Pflicht zur Förderung der Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmer bis zum 65. Lebensjahr auferlegt.

Diese Pflicht wurde bis ins Jahr 2004 weiter verschärft. Nunmehr ist der Arbeitgeber nicht mehr nur zur Förderung der Weiterbeschäftigung verpflichtet, sondern er hat die Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmer bis zur Altersgrenze von 65 Jahren grundsätzlich zu gewährleisten. Allerdings gibt es von dieser grundsätzlichen Verpflichtung zahlreiche gesetzliche Ausnahmen. Diese wurden im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens wegen der Kritik des japanischen Arbeitgeberverbandes (nihon-keidanren) am ursprünglichen Gesetzentwurf in die Endfassung des Gesetzes aufgenommen.

Nach der modifizierten gesetzlichen Regelung, die im Jahr 2006 in Kraft treten wird, kann der Arbeitgeber durch betriebliche Vereinbarung, deren Parteien Arbeitgeber und Mehrheitsgewerkschaft oder Arbeitnehmervertreter sind, den Anwendungsbereich der Weiterbeschäftigung von bis 65-Jährigen festlegen. Kommt es nicht zum Abschluss einer solchen betrieblichen Vereinbarung, so kann von großen Unternehmen durch Arbeitsordnung eine Wahl über den Anwendungsbereich getroffen werden, die die unbeschränkte Anwendung für drei Jahre ausschließt. Bei kleineren Unternehmen ist

dies für einen Zeitraum von fünf Jahren erlaubt.

Zum anderen sollte eine Förderung der Beschäftigung dadurch bewirkt werden, dass das Gesetz über Maßnahmen zur Beschäftigung von 2001 eine Verpflichtung der Arbeitgeber zur Förderung eines Verbots der Altersdiskriminierung bei Anwerbung und Einstellung ausspricht. Hiervon erwartete man sich, dass sich die Gleichbehandlung älterer Bewerber im Rahmen der Anwerbung und Einstellung verwirklicht und so deren Beschäftigung gefördert wird. Diese Wirkung blieb jedoch aus. Die Regelung entpuppte sich als kraftlos, weil die normierte Verpflichtung gerade kein echtes Verbot darstellt, sondern tatsächlich lediglich eine Pflicht zur Förderung (doryoku-gimu) eines Diskriminierungsverbots bedeutet. (4)

#### *2-4-2 Beschäftigungsförderung für Jugendliche*

Um der steigenden Zahl jugendlicher Arbeitsloser und Jugendlicher, die als so genannte "freeter" in atypischen Beschäftigungsverhältnissen stehen, entgegen zu wirken, wurden verschiedene Maßnahmen zur Förderung der Einstellung Jugendlicher getroffen. Hierzu gehören ein Angebot von Informationen zur Beschäftigungsförderung, die teilweise Einführung des Dualen Systems der Berufsausbildung, das dem in Deutschland entspricht, und ein System von Beschäftigungen auf Probe (Trial-system) für Jugendliche.

Das Ziel des Probe-Beschäftigungssystems ist die Lösung des Mismatch. Nach diesem System erhält ein Arbeitgeber, der durch die Vermittlung des Arbeitsamts einen Jugendlichen für drei Monate einstellt, Leistungen vom Arbeitsamt. Dabei ist er nicht verpflichtet, den Jugendlichen über diese Zeitspanne hinaus weiter zu beschäftigen, der Arbeitgeber hat jedoch die Pflicht zur Förderung (doryoku-gimu) einer Weiterbeschäftigung als typisches Beschäftigungsverhältnis.

Zwischen Dezember 2001 und März 2003 kam es so zur Neueinstellung von 18.213 Jugendlichen in typische Arbeitsverhältnisse. Damit war das System so erfolgreich, dass es auch zur Förderung der Beschäftigung über 45-Jähriger und behinderter Arbeitssuchender installiert wurde. Bezüglich dieser Gruppen gelang es jedoch nicht, an den Erfolg anzuknüpfen, der bei der Vermittlung Jugendlicher erzielt werden konnte.

#### *2-4-3 Die Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit*

Durch das Gesetz zur Förderung der beruflichen Bildung aus dem Jahr 1969 wurde das japanische System der öffentlichen beruflichen Bildung gestaltet. Lediglich als Ergänzung zur öffentlichen Berufsbildung engagierten sich auch private Unternehmen. Gegenstand des Gesetzes war damals die Verbesserung der beruflichen Leistungsfähigkeit allein im Fall der Arbeitslosigkeit.

Aufgrund der raschen Innovation im Bereich der Technologie und der Überalterung der arbeitenden Bevölkerung in den letzten Jahren entstand ein Bedarf an beruflicher

(Fort-) Bildung nicht für den Fall der Arbeitslosigkeit, sondern über die gesamte Beschäftigungsdauer hinweg. Um diesem Bedürfnis gerecht zu werden, wurden 1985 mit dem Gesetz zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit Maßnahmen zur aktiven Unterstützung der beruflichen Bildung eingeführt. Dies schloss die Möglichkeit, bezahlten Urlaub zum Zweck der beruflichen Bildung zu nehmen, ein. Weitere Maßnahmen zur freiwilligen Verbesserung der beruflichen Leistungsfähigkeit wurden durch die Novelle des Gesetzes zur Maßnahme zur Beschäftigung aus dem Jahr 2001 eingeführt. Das Förderungsprogramm der Regierung zur Verbesserung der beruflichen Leistungsfähigkeit aus dem Jahr 2001 sah die Einrichtung einer Infrastruktur vor, die, z.B. durch ein System zur Unterstützung der Berufserfahrung (career) oder ein System zur eigenen Einschätzung der beruflichen Leistungsfähigkeit, das Problem des Mismatch auf dem Arbeitsmarkt zu lösen in der Lage ist.

#### *2-4-4 Job-sharing*

Die Bedeutung von Job-sharing als Maßnahme der Beschäftigungspolitik wird in Japan ebenso eingeschätzt wie in Europa. Die Grundidee ist, dass bei Verwirklichung einer Verkürzung der Arbeitszeit, wegen der langen Regelarbeitszeiten und der hohen Überstundenzahl in Japan viele Arbeitsplätze geschaffen werden könnten. Tatsächlich wurde 2002 zwischen Regierung, Gewerkschaften und Arbeitgeberverband ein Abkommen über Job-sharing geschlossen. Nach diesem Abkommen können Unternehmen, die Job-sharing einführen und hierbei ältere Arbeitslosen einstellen, besondere staatliche Leistungen erhalten.

Bisher führte dieser Versuch jedoch zu keinem Erfolg. Es gibt in Japan noch zu viele Unternehmen, die sich einer Einführung von Job-sharing widersetzen. Nach einem Artikel der Nikkei-Zeitung vom 24.12.2002 haben 77 % der Unternehmen nicht vor, in absehbarer Zeit Job-sharing einzuführen. Die im Abkommen vorgesehene besondere Leistung wurde im Zeitraum bis Januar 2002 lediglich von zwei Unternehmen in Anspruch genommen.

### **3 Besonderheiten und Aufgaben der gegenwärtigen Beschäftigungspolitik**

#### *3-1 Die Besonderheiten der Beschäftigungspolitik in Japan*

Bezüglich der Arbeitsmarktpolitik sind zwei Grundtypen zu unterscheiden. Den einen bildet der Negativismus. Nach diesem ist die Beibehaltung der autonomen Funktion des Arbeitsmarkts entscheidend. Daneben besteht der Positivismus, nach dem aktive Interventionen in den Arbeitsmarkt grundsätzlich erlaubt sind. Stellt man eine internationale Betrachtung an, so gehören Großbritannien und die USA dem Negativismus an. Deutschland und Frankreich gehören dagegen zu den Vertretern des Positivismus. Auch Japan ist unter zu Grunde Legung dieser Typisierung zu den Vertretern des Positivismus zu zählen, da die japanische Beschäftigungspolitik



aufbauend auf diesen mit dem Ziel gestaltet wurde, den Arbeitsmarkt zu kontrollieren. Das Ziel der japanischen Beschäftigungspolitik hat sich dahin geändert, dass nun nicht mehr die Beschäftigungssicherheit im Unternehmen im Vordergrund steht, sondern eine Beschäftigungssicherheit durch die Funktion des Arbeitsmarkts herbeigeführt werden soll. Die Politik richtet sich daher z. B. auf die Unterstützung der Neueinstellung oder die Überwindung des Mismatch auf dem Arbeitsmarkt; denn die Regierung erblickt in der, durch Zunahme der Job-Mobilität veränderten Situation des Arbeitsmarktes ein gewichtiges Problem. Dies bedeutet keinen Negativismus sondern Positivismus, da die Funktion des Marktes zwar genutzt aber aktiv durch politische Intervention gelenkt wird. Ziel dieser Politik ist, so die aktive Arbeitsmarktpolitik und die Förderung der Job-Mobilität auf dem Arbeitsmarkt politisch zu beeinflussen.

### *3-2 Die Probleme der Beschäftigungspolitik in Japan*

Die unter diesem Aspekt eingeführte Beschäftigungspolitik weist in letzter Zeit mehrere Probleme auf.

#### *3-2-1 Mangel an Risiko- Management auf dem Arbeitsmarkt*

Der Gedanke besteht darin, den Risiken, denen sich Arbeitnehmer ausgesetzt sehen, durch ein gezieltes Management auf dem Arbeitsmarkt entgegenzutreten. Durch dieses Risiko-Management soll bei aller Vielfalt der Mittel der Beschäftigungspolitik größtmögliche Sicherheit für die Arbeitnehmer erzielt werden. Ziel ist eine möglichst effektive Kombination der Mittel, durch die sowohl die Job-Mobilität gefördert wird, als auch die Risiken reduziert werden, die für Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt bestehen. Im Folgenden möchte ich fünf Punkte als typische Risiken des Arbeitsmarktes in Japan vorstellen.

#### 1: Risiko langfristiger Arbeitslosigkeit

Verglichen mit der langen Anspruchsdauer des Arbeitslosengelds in anderen Ländern ist die Anspruchsdauer der Arbeitslosenversicherung in Japan sehr kurz. Sie beträgt maximal 360 Tage. Der Fall langfristiger Arbeitslosigkeit wird von der Konzeption der japanischen Arbeitslosenversicherung nicht erfasst.

Dieser Zustand ist unbefriedigend, da die Zahl der Langzeitarbeitslosen und damit der Arbeitslosen, die aus dem Anwendungsbereich der Arbeitslosenversicherung herausfallen, zunimmt. Es ist nicht völlig unberücksichtigt zu lassen, dass die Verlängerung der Anspruchsdauer negative Auswirkungen im Sinne einer Zunahme der Langzeitarbeitslosen haben könnte, da Empfänger von Leistungen der Arbeitslosenversicherung diese in der Regel so lang wie möglich erhalten wollen. Um effizient gegen das Problem langfristiger Arbeitslosigkeit vorgehen zu können, müssen gleichzeitig politische Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Leistungsfähigkeit während der Arbeitslosigkeit getroffen werden.

## 2: Risiko der Job-Mobilität

Ferner ist es notwendig, die Risiken zu beseitigen, die sich durch die Zunahme der Job-Mobilität ergeben und Neueinstellungen durch die Funktion des Arbeitsmarktes sicherzustellen. Bisher fehlt es an einem System, das die, durch die Zunahme von Job-Mobilität neu auftretenden Probleme und Risiken bewältigt. Noch regelungsbedürftige Punkte sind insbesondere die Übertragbarkeit von Leistungen der betrieblichen Altersversorgung und der Schutz der früheren beruflichen Leistungsfähigkeit beim Job-Wechsel.

## 3: Risiko bezüglich älterer Arbeitnehmer

Der Anteil von Arbeitnehmern im Alter zwischen 55 und 64 Jahren an der Gesamtzahl der Berufstätigen ist in Japan höher als in anderen Ländern. Dies gilt, obwohl in vielen Unternehmen eine betriebliche Altergrenze von 60 Jahren besteht. Grund für die hohe Beschäftigungsquote unter älteren Arbeitnehmern ist, dass die staatliche Altersrente erst ab dem 61. Lebensjahr gezahlt wird. Trotz des Verbots der Altersdiskriminierung nimmt die Anzahl der Fälle, in denen Unternehmen ein geringes Lebensalter zur Einstellungsbedingung machen, nicht ab. Nach einem Bericht des Arbeitsamtes nahm zwar die Zahl der Unternehmen, die das Alter nicht als Einstellungskriterium nannten, in 6 Monaten von 1.6 % auf 16.6 % zu. Faktisch jedoch gibt es nur recht wenige Unternehmen, die ältere Arbeitnehmer einstellen. So kommt es, dass viele ältere Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen mit geringem Gehalt stehen. Dies bedeutet eine zusätzliche Risikobelastung für die Gruppe der älteren Beschäftigungsfähigen, die durch den Zusammenhang von rückläufiger Gehaltsentwicklung und Rentenberechnung entsteht.

## 4: Risiko der Jugendlichen

Um die Situation der Jugendlichen zu verbessern, unterstützt das Ministerium Schulabgänger, die eine Stelle suchen. Ihnen werden Informationen über Berufsbilder angeboten und sie werden beraten.

Allerdings greifen diese Maßnahmen nicht, die Arbeitslosenquote von Jugendlichen ist weiterhin sehr hoch.

## 5: Risiken in Folge der Abweichung von Normalarbeitsverhältnissen

Das gegenwärtige System genügt noch nicht den Anforderungen, um einen wirksamen Schutz vor den Risiken darzustellen, denen sich Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen gegenüber sehen. Zwar wurde der Anwendungsbereich einiger Schutzgesetze in den letzten Jahren auf atypische Beschäftigungsverhältnisse ausgeweitet, es bleiben jedoch Schutzlücken. So bestehen weiterhin große Unsicherheiten im Rahmen der befristeten Beschäftigung von Arbeitnehmern.

So fehlt es an einer Regelung über die Zulässigkeit der Befristung, die der europäischen Befristungsrichtlinie oder dem deutschen Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) entspricht. Aufgrund der tatsächlichen Entwicklung hin zur Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse sind weitere arbeitsrechtliche Regelungen und eine Erweiterung des Schutzbereiches der Arbeitslosenversicherung notwendig.

### *3-2-2 Politische Problematik und die beschäftigungsfördernde Wirkung der Job-Mobilität*

Es ist weder möglich noch sachgerecht, die Job-Mobilität abzuschaffen oder zu beschränken, da die dahingehende Entwicklung des Arbeitsmarktes unvermeidbar ist. Es ist dennoch wirtschaftlich umstritten, ob die Politik hinsichtlich der Job-Mobilität beschäftigungsfördernd wirkt, weil es diesbezüglich an verlässlichen, aussagekräftigen Wirtschaftsdaten fehlt und die Politik in einen Teufelskreis der Zunahme von Beschäftigungsunsicherheiten geraten ist.

So wird in Japan zwar an den bisherigen, strengen Kündigungsschutzregelungen festgehalten. Diese gelten jedoch nach der bisherigen Rechtsprechung und der Änderung des Arbeitsstandardgesetzes (Art.18-2 ASG) aus 2003 nur im Rahmen unbefristeter, typischer Arbeitsverhältnisse.<sup>(5)</sup>

Demgegenüber fehlen notwendige gesetzliche oder tarifvertragliche Regelungen, die geeignet sind, der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen im Bereich der atypischen Beschäftigung entgegen zu wirken. Dieses Regelungsdefizit besteht, obwohl die Rechtspolitik auf die Förderung und Verbreitung atypischer Beschäftigungsformen gerichtet ist. Meiner Meinung nach ist die Situation der in atypischen Beschäftigungsverhältnissen stehenden Arbeitnehmer in Japan eine ganz andere als die in europäischen Ländern. Es ist daher notwendig, soziale Normen zu schaffen, in denen die Zulässigkeit von Befristungen und Arbeitnehmerüberlassung geregelt werden. Hierbei sollte der Entwicklung entgegengewirkt werden, dass allein die arbeitgeberseitige Forderung nach atypischer Beschäftigung von Arbeitnehmern zu einer Zunahme dieser Beschäftigungsformen führt. In Japan gilt es, nicht nur die Quantität, sondern auch die Qualität der Beschäftigung zu steigern. Dies entspricht der Beschäftigungsstrategie, die auch die EU seit dem Jahr 1997 verfolgt, was sich auch in dem Bericht der Kommission aus dem Jahr 2003 widerspiegelt.

### *3-2-3 Mangel an finanziellen Mitteln*

In Relation zum Bruttoinlandsprodukt beträgt das finanzielle Volumen der Beschäftigungspolitik in Frankreich und Deutschland 3.1%, in Japan dagegen nur 0.8 %. Im Vergleich mit den europäischen Ländern war die von der japanischen Regierung gewährte Finanzhilfe für die Beschäftigungspolitik zu gering. Wegen der derzeitigen schweren Finanzkrise ist es jedoch schwierig, höhere Investitionen von der Regierung zu fordern.

### *3-3 Konzeption zur Reform der Beschäftigungspolitik in Japan– Konzeption des Risiko-Managements auf dem Arbeitsmarkt*

#### *3-3-1 Übergang beim Wechsel zwischen verschiedenen Arten der Lebensführung*

Die Besonderheit des modernen Arbeitslebens ist der häufige Wechsel von verschiedenen Arten der Lebensführung.

- Zwischen typischer Arbeit, atypischer Arbeit und Selbstständigkeit
- Zwischen Arbeitsleben und Arbeitslosigkeit
- Zwischen Arbeitsleben und Bildung
- Zwischen Arbeitsleben und Familienleben
- Zwischen Arbeitsleben und Ruhestand

Wenn die Regierung Risiko- Management auf dem Arbeitsmarkt betreibt, so geht es darum, Risiken bei solchen Wechseln zu erkennen, zu kontrollieren und einen freiwilligen Übergang zu ermöglichen.

Diese Politik wird von einigen deutschen Stimmen als Gestaltung des Übergangsarbeitsmarktes bezeichnet.(6)

#### *3-3-2 Gleichbehandlung*

Die bisher erfolgte Umsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ist nicht zufrieden stellend, da sie im Ergebnis zum Abbau von Normalarbeitsverhältnissen führt und atypische Beschäftigungen bei schlechten Arbeitsbedingungen fördert.

Die Situation in Japan wird teilweise dahingehend eingeschätzt, dass ein Dual- oder gestufter Arbeitsmarkt besteht, auf dem für viele atypisch Beschäftigte ein freiwilliger Übergang vom Markt der atypischen Arbeit zum Markt der typischen Arbeit nicht möglich ist.

In der Gestaltung von Diskriminierungsverboten und Gleichbehandlung zur Regelung nicht nur der Situation in Unternehmen, sondern auch der auf dem Arbeitsmarkt, ist daher die wichtigste Aufgabe der zukünftigen Beschäftigungspolitik zu sehen.

#### *3-3-3 Beschränkung der Ersetzung der typischen Beschäftigungsform*

Bei der Gestaltung des Übergangsmarktes ist es notwendig, die Ersetzung der typischen durch atypische Beschäftigungsformen, wie z.B. Leiharbeit oder befristete Arbeit, einzudämmen. Das politische Mittel hierzu kann die Begrenzung der Dauer und die Beschränkung des Einsatzbereichs atypischer Arbeitsverhältnisse sein. Zu denken wäre an den Erlass eines dem deutschen TzBfG entsprechenden Gesetzes.

Artikel 27 Abs. 1 und 2 der japanischen Verfassung (JV) legt für die Beschäftigungspolitik bedeutsame Grundprinzipien fest:

Art. 27 JV normiert in seinem Absatz 1 das Recht auf und die Pflicht zur Arbeit. Absatz 2 enthält die Verpflichtung, eine gesetzliche Regelung zu schaffen, die die essentiellen Arbeitsbedingungen wie beispielsweise das Entgelt bestimmt.

Jedoch wurde Art. 27 Abs.2 JV bisher im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik nicht berücksichtigt. Dies liegt zum einen daran, dass die Vorschrift keine konkreten Kriterien enthält und ihr zum anderen die Vorstellung zu Grunde liegt, dass sich die Notwendigkeit, Arbeitsbedingungen festzulegen, lediglich aufgrund der Situation innerhalb der Unternehmen ergeben könnte. Dass sich die normierte Verpflichtung auf den Arbeitsmarkt insgesamt beziehen sollte, war nicht intendiert.

Nach meiner Ansicht erfordert Art. 27 Abs.2 rechtspolitische Maßnahmen, die der zunehmenden Ersetzung regulärer Arbeitsverhältnisse durch atypische Beschäftigungsformen entgegenwirken. Hierbei normiert Art.27 Abs.2 JV eine Wettbewerbsbeschränkung. Durch die "Schaffung gesetzlicher Regelung" ist zu verhindern, dass durch den Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt die Arbeitsbedingungen soweit verschlechtert werden, dass Mindestarbeitsbedingungen unterschritten werden. Welche politischen Mittel der Staat ergreift, um dieser Verpflichtung nachzukommen, ist hierbei in sein Ermessen gestellt.

Mit dem Erfordernis, der Ersetzung typischer durch atypische Beschäftigungsverhältnisse entgegenzuwirken, ist nicht das Verbot atypischer Beschäftigungsformen gemeint. Als vorläufige Maßnahme zur Herbeiführung typischer Beschäftigungsverhältnisse ist ein kontrollierter Einsatz atypischer Beschäftigungsformen zuzulassen. Dieser ist jedoch bezüglich Dauer und Unternehmensbereichen zu begrenzen.

Um einer Ersetzung des typischen Arbeitsverhältnisses entgegenzutreten, sind Beschränkungen hauptsächlich im Hinblick auf Leiharbeit und befristete Arbeitsverhältnisse notwendig.

Während die Einführung dieser beiden Beschäftigungsformen im Ergebnis zu einer Umgehung von Schutzgesetzen, insbesondere des Kündigungsschutzes führt, besteht diese Gefahr bei der Einführung von Teilzeitarbeit grundsätzlich nicht. Unter der Voraussetzung, dass die Einhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes zwischen Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigten garantiert wird und Wahlfreiheit zwischen beiden Beschäftigungsarten besteht, ist eine Umgehung nicht zu befürchten und eine Beschränkung daher nicht notwendig.

### *3-3-4 Erweiterung des sozialrechtlichen Schutzes*

Obwohl die Zahl der Scheinselbständigen in Japan gestiegen ist, mangelt es an einem ausreichenden Schutz dieser Gruppe. Der Arbeitnehmerbegriff des Arbeitsstandardgesetzes und des Arbeitsvertragsrechts ist identisch mit dem der Unfallversicherung und des Mindestlohngesetzes.(7)

Hier ist jedoch eine Differenzierung notwendig. Es müssen Kriterien festgelegt werden, die den Arbeitnehmerbegriff jeweils für das Sozialrecht und die einzelnen Gesetze des Arbeitsrechts entsprechend deren Zielrichtung unterschiedlich definieren um den oben erwähnten Übergangsarbeitsmarkt zu gestalten.

### 3-2-5 Förderung von Job-sharing

Das in Japan eingeführte Job-sharing hat leider nur den Charakter einer Notlösung. Es dient nicht dazu, langfristig Arbeitsplätze zu schaffen, sondern lediglich dazu, Arbeitszeiten vorläufig zu verkürzen und Entgeltkosten zu reduzieren. Im Ergebnis ist die Rate tatsächlich, im eigentlichen Sinne durchgeführten Job-sharings sehr niedrig. Da nach europäischer Erfahrung das Modell des Job-sharing zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten schuf und sogar zur Kostensenkung führte, ist man auch in Japan bemüht, Job-sharing einzuführen. Die Bemühungen gehen dahin, Diskriminierungsverbote zwischen typischen und atypischen Beschäftigungsformen zu installieren und ein entsprechendes Schätzungssystem nach der beruflichen Leistungsfähigkeit einzuführen.

\*Ich möchte Frau Dr. Gudrun Germakowski für ihre freundliche Hilfe beim Verfassen dieses Aufsatzes herzlich danken.

\*\*Dies ist lediglich eine Zusammenfassung meines japanischen Aufsatzes, weshalb die deutsche Version nicht in vollem Umfang mit dem japanischen Original übereinstimmt.

(1) <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/12/h1226-8a.html>

(2) Nach Art.6 Arbeitsstandardgesetz (ASG) ist die gewerbliche Arbeitsvermittlung ausserhalb des gesetzlichen Rahmens verboten, weil dieser den Einbehalt eines Zwischengewinns für die Arbeitsvermittlung im weiteren Sinne untersagt. Ferner war gemäß Paragraph 44. BeschBiG das kommerzielle Zurverfügungstellen von Arbeitnehmern untersagt.

(3) Vor 1999 war Arbeitnehmerüberlassung lediglich in den folgenden 26 Tätigkeitsbereichen erlaubt.

1. Software-Entwicklung und Datenverarbeitung,
2. Planen und Zeichnen,
3. Bedienung von Sendegeräten,
4. Inszenierung von Rundfunk- und Fernsehprogrammen,
5. Bedienung von Büromaschinen,
6. Dolmetschen,
7. Sekretariatsarbeit,
8. Einordnen von Akten,
9. Marktuntersuchung,
10. Finanzverwaltung,
11. Geschäftlicher Schriftverkehr,
12. Präsentation,
13. Reisebegleitung,
14. Gebäudereinigung,
15. Betrieb, Überprüfung und Instandhaltung von Baumaschinen,
16. Bewachung, Einweisung und Information auf Parkplätzen,
17. Forschung,
18. Planung und Entwurf der Unternehmensorganisation,
19. Herstellen und Herausgeben von Büchern,
20. Werbedesign,
21. Inneneinrichtung,
22. Ansager, Sprecher,
23. Einweisen in office Automation,
24. Telefonmarketing,
25. Verkaufingenieur,
26. Arbeit mit kleinen und großen Requisiten für Fernsehsendungen

(4) Nach der Richtlinie zur Abschaffung der Altersdiskriminierung des Ministeriums für Gesundheit und Arbeit wurden folgende Ausnahmen vom Verbot der

Altersdiskriminierung gemacht, wobei jedoch nicht ausgeführt wurde, anhand welcher Kriterien die Auswahl getroffen wurde

1. Wenn Unternehmen Arbeitnehmer einer bestimmten Altersschicht einstellen, um langfristige Beschäftigungsverhältnisse zu begründen.

2. Wenn Unternehmen aufgrund der Übernahme neuer Technologien, auf die es angewiesen ist, den sich hierauf gründenden Arbeitskraftmangel durch Arbeitnehmer einer bestimmten Altersschicht ergänzt.

3. Wenn Unternehmen mit Blick auf eine bei ihnen bestehende Altersgrenzenregelung nur Arbeitnehmer unterhalb eines bestimmten Alters einstellen.

4. Wenn Unternehmen aufgrund einer bei ihnen geltenden Arbeitsordnung, die ein am Alter orientiertes Lohnsystem enthält, das Entgelt bereits angestellter Arbeitnehmer anpassen müssten.

5. Wenn die Art der geschuldeten Dienste auf eine bestimmte Altersschicht zugeschnitten ist. (z.B. Rundfunk- und Fernsehsendungen für Jugendliche).

6. Im Bereich der Kunst

7. Wenn dies im Sinne der Unfallverhütung geboten ist.

8. Wenn die Arbeitspflicht körperliche Fähigkeiten, z.B. gute Sehkraft, erfordert, die sich mit zunehmenden Jahren verschlechtern.

9. Wenn Unternehmen bei der Einstellung einer amtlichen Anweisung folgen.

10. Wenn Unternehmen Arbeitnehmer unbeschadet des altersbedingten Verbots und der altersbedingten Beschränkung seitens des Arbeitsstandardgesetzes (ASG) einstellen.

Das novellierte Gesetz zur Beschäftigungssicherheit für Ältere aus dem Jahr 2004 begründet eine Erklärungspflicht bezüglich der Gründe der Alterdiskriminierung.

(5) Die Rechtsprechung beschränkt den Kündigungsschutz für befristet beschäftigte Arbeitnehmer auf eine Rechtsmissbrauchskontrolle. So ist durch die Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofes (OGH), aufgrund dessen Urt. vom 4.12.1986, Fall Hitachi Mediko, Roudou-Hanrei 486, S. 6, das Verbot von befristeten Kettenarbeitverhältnissen anerkannt. Nach dem Urteil kommt der befristete Arbeitnehmer jedoch nur dann in den Genuss dieser Art von Kündigungsschutz, wenn sein Vertrauen auf Weiterbeschäftigung sich auf besondere Umstände stützt. Außerdem bestätigte das Urteil den beschränkten Anwendungsbereich des regulären Kündigungsschutzes indem es ausdrücklich zwischen diesem und dem Schutz vor befristeten Kettenarbeitverhältnissen unterscheidet.

(6) Vgl. G. Schmid, Wege in eine neue Vollbeschäftigung, 2002.

(7) OGH Urt. v. 28.11.1996, Roudou-Hanrei 714 S.14.

Tabelle 1. Die Arbeitslosigkeitsquote ausgewertet nach Altersgruppen

Jahr	Arbeitslosenzahl (in Tausend)	Gesamt (%)	Alter 15 - 24	Alter 25 - 34	Alter 35 - 44	Alter 45 - 54	Alter 55 - 64	Alter über65
1975	1000	1.9	3.1	1.9	1.4	1.3	2.3	1.2
1976	1080	2.0	3.1	2.0	1.4	1.4	2.6	1.6
1977	1100	2.0	3.5	2.1	1.4	1.3	2.8	1.6
1978	1240	2.2	3.8	2.4	1.6	1.6	3.0	1.5
1979	1170	2.1	3.7	2.2	1.4	1.4	3.1	1.5
1980	1140	2.0	3.4	2.2	1.3	1.4	2.8	1.4
1981	1260	2.2	4.0	2.3	1.6	1.5	3.2	1.7
1982	1360	2.4	4.3	2.5	1.6	1.6	3.4	1.7
1983	1560	2.6	4.5	2.8	1.9	1.9	3.7	1.7
1984	1610	2.7	4.9	2.7	2.0	1.9	3.9	1.7
1985	1560	2.6	4.8	2.8	1.9	1.7	3.7	1.7
1986	1670	2.8	5.2	2.9	2.0	1.8	4.1	1.3
1987	1730	2.8	5.2	2.9	2.0	1.9	4.2	1.3
1988	1550	2.5	4.9	2.7	1.8	1.6	3.6	1.2
1989	1420	2.3	4.4	2.4	1.6	1.3	3.1	0.9
1990	1340	2.1	4.3	2.3	1.5	1.2	2.7	0.8
1991	1360	2.1	4.3	2.3	1.5	1.2	2.5	1.0
1992	1420	2.2	4.5	2.5	1.5	1.2	2.5	1.0
1993	1660	2.5	5.1	2.9	1.8	1.5	3.0	1.0
1994	1920	2.9	5.4	3.4	2.0	1.8	3.6	1.4
1995	2100	3.2	6.1	3.8	2.2	1.9	3.7	1.3
1996	2250	3.4	6.6	4.0	2.2	2.0	4.2	1.5
1997	2300	3.4	6.7	4.2	2.3	2.1	4.0	1.5
1998	2790	4.1	7.7	4.9	3.0	2.5	5.0	2.1
1999	3170	4.7	9.1	5.5	3.3	3.2	5.4	2.2
2000	3200	4.7	9.2	5.6	3.2	3.2	5.5	2.2
2001	3400	5.0	9.6	6.0	3.6	3.5	5.7	2.4
2002	3590	5.4	9.9	6.4	4.1	4.0	5.9	2.3

Quelle: Untersuchung des statistischen Amtes des Innenministeriums



Tabelle 2 Die Entwicklung der Arbeitslosenquote seit 1997

Jahr	Monat	Quote (%)						
1997	3	3.3	2000	11	4.6	2003	8	5.5
	4	3.2		12	4.7		9	5.4
	5	3.4		1	4.7		10	5.5
	6	3.4		2	4.8		11	5.3
	7	3.4		3	4.8		12	5.3
	8	3.4		4	4.8		1	5.5
	9	3.5		5	4.6		2	5.2
				6	4.7		3	5.4
	10	3.5	2001	7	4.7			
	11	3.5		8	4.6			
	12	3.5		9	4.7			
1998	1	3.6		10	4.7			
	2	3.6		11	4.8			
	3	3.8		12	4.8			
	4	4.0		1	4.8			
	5	4.1		2	4.7			
	6	4.1		3	4.7			
	7	4.1		4	4.8			
	8	4.4		5	4.9			
	9	4.3		6	4.9			
	10	4.3	7	5.0				
	11	4.5	8	5.1				
	12	4.4	9	5.3				
1999	1	4.5	2002	10	5.3			
	2	4.6		11	5.4			
	3	4.7		12	5.4			
	4	4.7		1	5.3			
	5	4.7		2	5.3			
	6	4.8		3	5.3			
	7	4.8		4	5.3			
	8	4.7		5	5.4			
	9	4.6		6	5.4			
	10	4.6		7	5.4			

Tabelle 3 Anspruchsdauer Arbeitslosengeld (nach Tagen)

(1) Arbeitslose infolge betriebsbedingter Kündigung und/oder Insolvenz (ausschließlich der unter (3) aufgeführten)

	Unter 1 Jahr	1 bis 4 Jahre	5 bis 9 Jahre	10 bis 19 Jahre	20 und mehr Jahre
unter 30 -Jährige	90	90	120	180	210
30- bis 44-Jährige		90		210	240
35- bis 44-Jährige				240	270
45-bis 59-Jährige		180	240	270	330
60- bis 65-Jährige		150	180	210	240

(2) Arbeitslose ausschließlich der unter (1) und (3) genannten Fälle

	Unter 1 Jahr	1 bis 4 Jahre	5 bis 9 Jahre	10 bis 19 Jahre	20 und mehr Jahre
Insgesamt	90	90	120	150	

(3) Schwervermittelbare Arbeitslose

	Unter 1 Jahr	1 bis 4 Jahre	5 bis 9 Jahre	10 bis 19 Jahre	Über 20 Jahre
unter 45-Jährige	150	300			
45- bis 64- Jährige		360			