

Vielfalt der Beschäftigungsformen in Japan und Rechtspolitik

von Prof. Takayasu Yanagiya, Kansai Gakuin Universität

Übersetzung von Ass. jur. Falk Meinhardt, wissenschaftlicher Mitarbeiter,
Professur für japanisches Recht, Prof. Dr. Heinrich Menkhaus, Philipps-Universität Marburg

I. Die Vielfalt der Beschäftigungsformen in der Gegenwart

Auch in Japan nahm ab etwa 1980 die Diversifizierung der Beschäftigungsformen zu. Diese Diversifizierung besteht aus der fortschreitende Irregularisierung der Regulärbeschäftigung und der Arbeitsleistungserbringung durch unternehmensfremde Beschäftigte. Unter Irregularisierung der Regulärbeschäftigung ist dabei zu verstehen, dass bis dato durch regulär Beschäftigte ausgeübte Tätigkeiten von Teilzeitbeschäftigten bzw. von befristet beschäftigten Arbeitnehmern ausgeführt werden. Andererseits bedeutet die Arbeitserbringung durch Unternehmensfremde, dass bis dahin durch Arbeitnehmer des Unternehmens – regulärer und irregulärer Art – ausgeführte Tätigkeiten durch *Outsourcing* an Arbeitskräfte anderer Unternehmen übertragen werden. Dies sind Fälle, in denen Leiharbeiter, Arbeitnehmer aus Subunternehmen der Unternehmensgruppe, Selbstständige und andere zum Einsatz kommen.

Seit den 80er Jahren kann der Anteil der nicht regulär beschäftigten Arbeitnehmer gegenüber den regulär Beschäftigten ein deutliches quantitatives Wachstum verzeichnen.

- (1) So beispielsweise im Fall der Teilzeitbeschäftigten. Entsprechend der Arbeitskräfteuntersuchung des Statistikamtes des Ministeriums für allgemeine Angelegenheiten (総務省統計局, *Sô mushô tôkei kyoku*) lässt sich für Arbeitnehmer mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von unter 35 Stunden folgende Aussage treffen: 1960 gab es 1,33 Mio. solcher Arbeitnehmer (außer Land- und Forstwirtschaft) was einem Anteil von 6,3% entspricht. 1970 waren es 2,16 Mio. Arbeitnehmer, d.h. der Anteil an den Gesamtbeschäftigten lag bei 6,7%. Danach, im Jahre 1983, stieg die Zahl auf 4,33 Mio. Arbeitnehmer (davon 1,27 Mio. Männer und 3,06 Mio. Frauen), was etwa das 3,3 fache der Zahl von 1960 darstellte und den Anteil der Teilzeitbeschäftigten damit 10,5% der Gesamtbeschäftigten ansteigen lies (Männer 4,8% und Frauen 21,1%). Dann ab 1988 zeigte sich dann ein noch stärkerer Anstieg. So waren es 1991 8,02 Mio. Teilzeitbeschäftigte (16,3% der Gesamtbeschäftigten). 1996 wurde mit 10,15 Mio. Teilzeitbeschäftigten die 10 Millionengrenze überschritten (Anstieg auf 20%). Im Jahre 2001 gab es 12,05 Mio. dieser Arbeitnehmergruppe, was einem Anteil von 22,9% entspricht. Damit ist jeder Fünfte Arbeitnehmer ein „Parttimer“.

In Japan stellen verheiratete Frauen im mittleren Alter den größten Teil der Teilzeitbeschäftigten, obgleich man auch ältere und jüngere Arbeitnehmerinnen antreffen kann. Eine Veränderung dieser Besonderheit ist bisher nicht zu beobachten. Nach Branchen betrachtet waren Teilzeitbeschäftigte anfangs tendenziell im Großhandel, Einzelhandel, bei Dienstleistungen, im Bewirtungsgewerbe etc. zu finden, später jedoch ging die Entwicklung hin zu Verkauf, Vertrieb, zu Technikspezialisten und Angestellten in höheren Positionen. So ergab sich eine Streuung hinsichtlich der Branchen als auch der Leistungspflichten. Gleichzeitig nahm auch die Anzahl der Teilzeitbeschäftigten zu, die nicht nur bloß temporär als Aushilfe im Unternehmen tätig werden, sondern länger im Unternehmen verbleiben und dabei Leistungspflichten übernehmen, die zu den Basisleistungspflichten im Unternehmen gehören.

- (2) Betrachtet man Formen der befristeten Beschäftigung (Vollzeitbeschäftigte), so lässt sich anhand der Arbeitskräfteuntersuchung feststellen, dass deren Anzahl 1992 bei 910.000 und durch eine Steigung um 1,41 Mio. 2001 bei 2,29 Mio. Arbeitnehmern lag.
- (3) Entsprechend eines Berichts zur Arbeitnehmerüberlassung (労働者派遣事業報告集計結果, *Rôdôsha haken jigyô hôkoku shûkei kekka*) des Sozial- und Arbeitsministeriums gab es gleich nach der Lockerung des Verbotes der Arbeitnehmerüberlassung im Jahre 1988 310.000 Leiharbeiter. Eine Zahl, die sich bis zum Jahre 1992 bei 680.000 Arbeitnehmern mehr als verdoppelt hat. Danach gab es im Jahre 1995 einen Rückgang auf 610.000, 1997 einen Anstieg auf wiederum 860.000 und im Jahre 2001 wurde die Zahl von 1,75 Mio. Arbeitnehmern erreicht. Innerhalb der Gesamtbeschäftigten nahmen diese Arbeitskräfte 2001 einen Anteil von 3,3% ein, was eine erhebliche Zunahme seit 1988 darstellt. Was den Anteil der Leiharbeiter betrifft, so brachte die rechtspolitische Entscheidung, Leiharbeit in weiterem Umfang zu ermöglichen, die Ausweitung dieses Bereichs mit sich.
- (4) Es sei an dieser Stelle bemerkt, dass nach der Angestelltenstrukturuntersuchung (就業構造基本統計調査, *shûgyô kôzô kihon tôkei chôsa*) und der Arbeitskräfteuntersuchung des Ministeriums für allgemeine Angelegenheiten die Zahl der Arbeitnehmer, die nicht zu den regulär Beschäftigten zu zählen sind, im Jahre 2001 13,80 Mio. Arbeitnehmer betrug, wobei Angestellte in höheren Positionen einen Anteil von 26% ausmachen. Demgegenüber nahm die Zahl der regulär beschäftigten Arbeitnehmer verglichen mit 1992 um 2,1 Mio. Arbeitnehmer ab (1,04 Mio. Männer und 1,05 Mio. Frauen). Auch nach der Statistik des Sozial- und Arbeitsministeriums lässt sich feststellen, dass der Anteil der irregulär Beschäftigten fast ein Drittel der Arbeitnehmerschaft ausmacht.

- (5) Es hat sich aber nicht lediglich der Anteil der irregulär Beschäftigten quantitativ zugenommen, sondern etwa auch eine Streuung der Teilzeitkräfte im Unternehmen stattgefunden. So lässt sich für Japan festhalten, dass sich insgesamt die Formen der irregulären Beschäftigung – qualitativ, wie quantitativ – in den letzten Jahren um sich gegriffen hat.

II. Diversifizierung der Beschäftigungsformen und die Entwicklung der Beschäftigungspolitik

Die politischen Maßnahmen zu den Beschäftigungsformen der irregulären Beschäftigung sind gekennzeichnet von den Veränderungen und dem Wandel auf dem Arbeitsmarkt.

- (1) Das gilt zunächst für die Beschäftigungspolitik im Hinblick auf die Teilzeitarbeit. Einheitliche Regelungen für Teilzeitbeschäftigte, die konsequent hinsichtlich Branche, Arbeitszeit etc. Einschränkungen treffen, bestehen nicht.

Das Interesse an politischen Maßnahmen, Teilzeitarbeit betreffend, entstand Ende der 60er Jahre. Wie bereits erwähnt, war zu jener Zeit der Anteil der Teilzeitkräfte an den Gesamtbeschäftigten nicht hoch. Bei den Teilzeitbeschäftigten handelte es sich um verheiratete Frauen, die vorübergehend unterstützende Arbeiten, verschieden von der Arbeit regulär Beschäftigter, leisteten. Die Zahl der Teilzeitarbeitnehmer war gering und ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt unklar, dabei entwickelte sich die Beschäftigungspolitik vorsichtig tastend. Es wurde angestrebt, dass „der Schutz der Teilzeitarbeitnehmer und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen Fortschritte macht, die Aufmerksamkeit darauf gerichtet wird, dass Teilzeitarbeitnehmer eine feste Stellung im betrieblichen Beschäftigungssystem haben und moderne Teilzeitbeschäftigung entsteht“ ((「女子パートタイム雇用に関する対策の推進について」昭和 45. 1. 12 婦発第 5 号) Maßnahmen zur Förderung der Teilzeitarbeit weiblicher Arbeitskräfte, Shôwa 45.1.12).

Anschließend, mit dem Beginn der 80er Jahre, wurde vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Arbeitsmärkte für regulär Beschäftigte (interner Arbeitsmarkt) und Teilzeitkräfte (lokaler, äußerer Arbeitsmarkt) der Gesichtspunkt der Ausformung des Arbeitsmarktes betont. Das heißt, „die Unterschiede zwischen Teilzeitkräften und gewöhnlichen Arbeitnehmern müssten präzisiert werden und es bestehe die Notwendigkeit zur Prüfung von Maßnahmen, die die besonderen Eigenschaften von Teilzeitkräften in Betracht ziehen“. Allerdings dachte man, dass administrative

Einflussnahme nicht passend sei, um Arbeitsbedingungen irregulär Beschäftigter festzulegen. Für eine Gesetzgebung, die den Schutz der Teilzeitkräfte erstrebte, war es zu jener Zeit noch zu früh (Bericht der Arbeitsstandardforschungskommission zur Richtung der Maßnahmen bzgl. Teilzeitarbeit, 1984; パートタイム労働対策の方向について」労働基準法研究会報告).

Seit dem erhöhte sich der Anteil älterer und jüngerer Teilzeitarbeitnehmer jenseits der Gruppe der verheirateten Frauen. Beispielsweise im tertiären Sektor wuchs die Gruppe der Teilzeitarbeitnehmer, die wie die Stammbesetzung langfristig eingesetzt wurde. Mit dem Ende der 80er Jahre trat mehr die Verbesserung der Arbeitsbedingungen zur Herstellung eines Gleichgewichts zwischen regulär Beschäftigten und Teilzeitkräften ins gesellschaftliche Blickfeld. Bei der Ausformung des Arbeitsmarktes wurde die Verbesserung des Arbeitnehmerschutzes betont (「今後のパートタイム労働対策の在り方について (中間的整理)」パートタイム労働専門家会議 (1988. 12)、 「総合的パートタイム労働対策について」平成 1. 6. 23 婦発第 9 号) .

In den 90er Jahren setzte sich die Erkenntnis durch, dass es einer rechtlichen Basis zur Sicherstellung des oben geschilderten Leitbildes bedarf. (「今後のパートタイム労働対策の在り方について」パートタイム労働問題に関する研究会報告 (1992. 12)). Demzufolge wurde 1993 das Teilzeitbeschäftigungsgesetz (パートタイム労働法) erlassen. Das Gesetz sieht in Art. 3 vor, dass der Unternehmer sich bemüht, den von ihm beschäftigten Teilzeitkräften dieselben rechtlichen Rahmenbedingungen zu bieten wie den regulären Arbeitnehmern und deshalb sein Personalmanagement so zu gestalten hat, dass angemessene Arbeitsbedingungen erreicht werden.

Diese Beschäftigungspolitik wurde seit Ende der 80er Jahre vorangetrieben. Seit Beginn des neuen Jahrtausends hat der Wunsch nach flexiblen Arbeitsweisen weiter zugenommen. Damit dies nicht zu einem bedeutenden Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt führt, wird die gleichberechtigte Behandlung von regulär Beschäftigten und Teilzeitbeschäftigten zu verwirklichen erstrebt.

- (2) Die Arbeitnehmerüberlassung war gem. Art. 44 Arbeitssicherungsgesetz (労働安定法, *Rôdô anteï hō*) wegen der anhaltenden Arbeitskräftenachfrage lange verboten. Der Beginn der Überprüfung dieses Verbotes lag gegen Ende der 70er Jahre. Die Aufhebung des Verbotes wurde schließlich 1986 (Gesetz Nr. 88, 5. Juli 1985) verwirklicht. Dabei wurden zwei Arten von Verträgen zwischen Leiharbeitnehmern und Entleihern erlaubt:

ein üblicher Arbeitsvertrag und einer über ein befristetes Arbeitsverhältnis (auch Synchronisation genannt, da in diesem Fall die Laufzeit des Vertrages zwischen Verleiher und Arbeitnehmer der Laufzeit des Vertrages zwischen Entleiher und Arbeitnehmer entspricht). Anfangs bestand die Erwartung die Arbeitnehmer würden nicht in das bestehende Angebotssystem passen, doch wurde auch verlangt, dass das Leiharbeitssystem keinen Einfluss auf die gebräuchliche Form der regulären Beschäftigung in Japan ausübe. Deshalb wurden anfangs die Branchen in die verliehen werden konnten und die Dauer der Arbeitnehmerüberlassung beschränkt. Die Branchen waren solche, in denen fachspezifische bzw. technische Kenntnisse und Erfahrungen nötig waren, wobei auf die Personalverwaltung der übrigen Arbeitnehmer, auf den Arbeitnehmer und die Beschäftigungssicherung insgesamt kein Einfluss entstehen durfte (sog. Positivliste, die 13, später 26 Branchen vorsah). Die maximal zulässige Arbeitnehmerüberlassungszeit betrug 3 Jahre, es sei denn es handelte sich um Sonderaufgaben oder temporär anfallende Arbeit, deren zulässige Höchstdauer durch Verwaltungsanleitung geregelt wurde.

Mit dem Beginn der 90er Jahre entstand eine neue Angebots- und Nachfragesituation für Leiharbeit. Entsprechend der volkswirtschaftlichen Situation sollten die Arbeitnehmer die Wahl zwischen vielfältigen Beschäftigungsformen erhalten und unter Berücksichtigung der Sicherung der Beschäftigung von Leiharbeitnehmern verstärkte sich die Forderung nach einer Lockerung der Beschränkungen hinsichtlich der zugelassenen Branchen und der Dauer der möglichen Arbeitnehmerüberlassung. Als im Jahre 1997 das ILO-Abkommen 96 durch die Abkommen 181 geändert wurde, wurde an Stelle der Positivliste eine Negativliste gesetzt. Damit war die Arbeitnehmerüberlassung nur für bestimmte Branchen verboten, was eine erhebliche Erweiterung mit sich brachte. Gleichzeitig sollte die der Tradition der langandauernden Beschäftigung entsprechende beschäftigungspolitische Einstellung zur Arbeitnehmerüberlassung, als einem System aus Angebot und Nachfrage für lediglich temporäre Aufgaben oder Sonderaufgaben, erhalten bleiben. Um dies zu erreichen ist die zulässige Arbeitnehmerüberlassungszeit für Branchen in denen die Ersetzung von regulär Beschäftigten durch Leiharbeitnehmer nahe liegt, zeitlich beschränkt (ab März 2004 können für die zulässigen 26 Branchen Zeiten jetzt bis zu über 3 Jahre vereinbart werden, für andere Bereiche zwischen 1 und 3 Jahren), was darauf abzielt, dass die zunächst entliehenen Arbeitnehmer später unmittelbar angestellt werden.

(3) Unter dem Gesichtspunkt des Arbeitnehmerschutzes sind befristete Arbeitsverhältnisse Einschränkungen unterworfen. Dieser Grund liegt aber nicht der Befristung von Arbeitsverträgen im Rahmen der Leiharbeit zu Grunde. Dort geht es um den Schutz des Systems der Regulärbeschäftigung. Aber auch der Schutz des Arbeitnehmers wird als Leitbild nicht konsequent durchgehalten. Bei befristeten Arbeitsverhältnissen bestand der Grundsatz der maximal einjährigen Befristungsmöglichkeit (soweit ein Zeitraum von mehr als einem Jahr vereinbart wurde, so galt der Vertrag als auf ein Jahr geschlossen). Im Übrigen gibt es weder Einschränkung dergestalt, dass es Gründe zur Befristung geben muss, noch bestehen Einschränkungen hinsichtlich einer Kettenbefristung. Ab den 90er Jahren wurde mit der veränderten wirtschaftlichen Situation auch der Ruf von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite nach einer Ausdehnung der Fristen lauter. In Reaktion darauf, wurde 1997 unter Aufrechterhaltung des ein-Jahres-Grundsatzes, für bestimmte Fälle (Spezialisten) die Möglichkeit zur maximal 3jährigen Befristung geschaffen. Jüngst (2003) wurde nun der Grundsatz dahingehend verändert, dass nunmehr eine Befristung grundsätzlich bis zu 3 Jahren möglich ist und in Sonderfällen sogar bis zu 5 Jahren (befristete Beschäftigung nach dem Arbeitsstandardgesetz).

(4) Es sei auch erwähnt, dass die Beschäftigungspolitik seit kurzem auch die Notwendigkeit erkannt hat, Formen der Selbständigkeit in den Blick zu nehmen. Dabei sind Reformen nicht nur aus unternehmerischer Sicht, sondern auch aus der Sicht des Selbständigen als „Arbeitnehmer“ vorgenommen worden. Das 1970 eingeführte Heimarbeitsgesetz (家内労働法, *Kanai rôdô hô*) und das geänderte Arbeitsunfallversicherungsgesetz (労働者災害補償保険法, *Rôdôsha saigai hoshô hoken hô*) von 1965 brachten rechtlich die Möglichkeit zur besonderen Teilnahme an der Unfallversicherung.

Der Heimarbeiter ist nach dem Heimarbeitsgesetz jemand, der am selbst gewählten Ort, mit selbst gewählten Produktionsmitteln und hinsichtlich Arbeitszeit und Arbeitsorganisation nach eigenem Ermessen, die ihm in Auftrag gegebenen Güter herstellt und dafür ein Entgelt erhält. Ein solcher Heimarbeiter wird aufgrund eines Auftrages, nicht aufgrund eines Arbeitsvertrages als Selbständiger tätig. Allerdings gibt es viele Fälle, in denen die wirkliche Situation der Heimarbeiter denen eines Arbeitnehmers gleicht, da sie ausschließlich für einen bestimmten Auftraggeber arbeiten und hinsichtlich Arbeitszeit und Arbeitsmenge abhängig sind. Daher sind im Heimarbeitsgesetz hinsichtlich Tätigkeitszeit, Zahlung des Entgelts, Einhaltung von Sicherheitsstandards – praktisch Gesichtspunkte des Arbeitnehmerschutzes – Einschränkungen vorgesehen.

Unter zwei Bedingungen ist eine besondere Teilnahme an der Arbeitsunfallversicherung möglich: ① es ist ein hohes Schutzbedürfnis durch die Unfallhäufigkeit oder wegen einer Tätigkeit in einem gefährlichen Geschäftszweig bedingt und ② dass der Geschäftszweig klar abgrenzbar und die Versicherung technisch durchführbar ist. Beispiele für solche selbständige Tätigkeitsfelder sind: Hochbau und Architekturleistungen, Taxiunternehmer, Gütertransporteure, Fischer, Handel und Distribution mit Pharmazeutika, Entsorgungsunternehmen. Als weitere Voraussetzungen gelten: ③, dass keine Arbeitnehmer beschäftigt werden und ④ die Arbeit muss persönlich ausgeführt werden. Nur wenn diese Bedingungen ① bis ④ erfüllt sind, ist die freiwillige besondere Teilnahme an der Versicherung möglich, vorausgesetzt die gesamten Beiträge werden selbst getragen.

Weiter entwickelte sich die Beschäftigungspolitik unter den Aspekten der Vermittlung und der Ausbildung für Selbständige. Dies hat sich nicht darauf beschränkt zur Förderung der Selbständigen die Gründung von Unternehmen zu erleichtern. Außerdem gibt es für kurzfristige und einfache Arbeit eine kostenlose Arbeitsvermittlung für Personen höheren Alters (Silber-Center). Selbständige, die keine Heimarbeiter sind und keine Arbeitnehmer beschäftigen, könne auch angebotene Fortbildungsveranstaltungen besuchen. Es wird auch darüber nachgedacht für Selbständige die ein Schutz oder Unterstützungsbedürfnis haben (z.B. ältere Personen), diese Unterstützung zu gewähren. Eine analoge Anwendung von Arbeitnehmerschutzvorschriften auf arbeitnehmerähnliche Personen lässt sich im Gegensatz zu Deutschland in Japan nicht feststellen.

- (5) Wie dargestellt, lässt sich ein Wandel der Einstellung zu irregulären Beschäftigungsformen, in Beantwortung der veränderten Arbeitsmarktsituation, erkennen. Dabei wandelt sich das System von einem in welchem irreguläre Beschäftigung nur ergänzende Funktion hat, hin zu einem System in dem vielfältige flexible Arbeitsweisen angeboten werden. Allerdings setzt die beschäftigungspolitische Situation Japans immer noch die reguläre Beschäftigung voraus. Ohne dies zu zerstören, versuchen Unternehmen vielfältige Beschäftigungsformen anzubieten.

III. Die Vielfalt der Beschäftigungsformen und die Aufgabe der Beschäftigungspolitik

In Japan wird erwartet, dass die Diversifizierung weiter voranschreitet. Unter dieser Voraussicht sollten bei der Prüfung der anstehenden Aufgaben zwei Punkte bedacht werden. Ein Punkt betrifft die Frage, welche Beschäftigungspolitik entwickelt werden

sollte, um ein System, welches flexible Arbeitsformen anbietet, zu verwirklichen. Der zweite Punkt betrifft die Frage, welche Maßnahmen notwendig sind, damit die diversen Beschäftigungsformen ein gutes Beschäftigungssystem bilden können.

1. Das Leitbild der Entwicklung einer Beschäftigungspolitik

Die Ursache für den Abbau regulärer und die Zunahme irregulärer Beschäftigung und die Zunahme an Arbeitnehmern, die eine Stellung zwischen regulär und irregulär Beschäftigten haben, liegt darin, dass irreguläre Beschäftigung für Arbeitnehmer nicht mehr nur als die zweitbeste Wahl erscheint. So rückt in dieser Situation eine Wandlung der Beschäftigungspolitik näher, die Regulärbeschäftigung nur im Kern voraussetzt. So verlangt es nach einer Beschäftigungspolitik, die nicht zwischen regulärer und irregulärer Beschäftigung unterscheidet. Dafür gibt es in verschiedenen Bereichen bereits konträre Vorschläge. Diese werden unter den Punkten (1) bis (4) angesprochen.

(1) Die Vergrößerung der Beschäftigungsalternativen

So ist es notwendig, dass alle irregulären Beschäftigungsarten und reguläre Beschäftigung nebeneinander gewählt werden können. Dazu müssen Beschränkungen der Leiharbeit und befristeter Arbeitsverhältnisse so weit wie möglich abgebaut werden, damit Wahlmöglichkeiten sich erweitern. Insoweit gibt es in Japan viele Gegenstimmen, die dem Missbrauch vorbeugen wollen. Aber der Abbau von Einschränkungen dient nicht nur den Arbeitgebern, sondern auch den Bedürfnissen der Arbeitnehmer. Daher kann man nicht hartnäckig auf der Missbrauchsvorbeugung bestehen, wenn es auch um die Möglichkeiten für Arbeitnehmer geht, selbständig eine Wahl treffen zu können.

So wurde beispielsweise im Falle der Arbeitnehmerüberlassung durch die Umwandlung der Positiv- in eine Negativliste die Beschränkung zur Ausnahme. So war es wegen des chronischen Arbeitskräftemangels im medizinischen Bereich notwendig die Einschränkungen der Arbeitnehmerüberlassung abzuschaffen, um auf die Marktsituation zu reagieren. Die Einschränkungen zum Überlassungszeitraum bestehen zur Missbrauchsverhinderung. Jedoch hat diese Beschränkung zwei Seiten, sie dient einerseits dem Schutz des Arbeitnehmers, andererseits wird dadurch die Beschäftigungssituation des Leiharbeitnehmers instabil. Damit irreguläre und reguläre Beschäftigung nebeneinander gewählt werden können, sollten Beschränkungen der Überlassungszeit ausnahmsweise ausgeschlossen bzw. abgeschafft werden. Dabei kann man die Beschränkung des

Überlassungszeitraums zunächst bei älteren Arbeitnehmern wegfallen lassen und dies dann stufenweise auf andere Arbeitnehmer ausdehnen.

Die befristete Beschäftigung kann ein Vorteil für den Arbeitnehmer sein aber auch zu instabiler Beschäftigung führen. Hier ist es nötig die Wahlmöglichkeiten zu erweitern. So beispielsweise bei der heute gültigen maximal zulässigen Befristung von einem Jahr (ab Ende 2003 sollen es 3 Jahre sein). Es ist auch denkbar die Befristung auf die zivilrechtliche Beschränkung von max. 5 Jahren anzuheben und dem Arbeitnehmer selbst für den Fall, dass die Befristung diese Frist übersteigt eine Kündigungsmöglichkeit nach 5 Jahren zu geben.

(2) Die Vielfalt der Beschäftigungsalternativen

Die Einführung einer Beschäftigungswahlmöglichkeit erfordert ein vielfältiges Spektrum an Wahlmöglichkeiten, das den vielfältigen Bedürfnissen der Arbeitnehmer gerecht werden. Eine Wahl zwischen regulärer und irregulärer Beschäftigung ist bisher nicht vorgesehen. Es ist daher nötig, eine Zwischenform zu finden, die den Unterschied zwischen diesen Beschäftigungsformen verschwinden lässt. So ist es beispielsweise denkbar den regulären Beschäftigten bloß durch die Länge der Arbeitszeit von anderen Beschäftigten zu unterscheiden, weiter lokal Beschäftigte oder Beschäftigte in einem bestimmten Beruf.

(3) Zum Wechsel der Beschäftigungsform

Sollten sich die Wahlmöglichkeiten ausdehnen, ist ein System zu schaffen, in dem der Arbeitnehmer die Beschäftigung seinen Lebensumständen anpassen kann und ein freier Wechsel von regulärer in irreguläre Beschäftigung und umgekehrt möglich ist.

In Deutschland gibt es Teilregelungen. Im Rahmen der Arbeitnehmerüberlassung beispielsweise gibt es die Möglichkeit einen Arbeitnehmer zum Zwecke der endgültigen Anstellung zu überlassen (job-search). Außerdem gibt es im Rahmen der Arbeitnehmerüberlassung bei einer Überlassung von mehr als 3 Jahren die Pflicht des Entleihers dem Arbeitnehmer ein Angebot auf unmittelbare Beschäftigung zu machen.

(4) Die Verwirklichung eines Systems zur Befriedigung von Angebot und Nachfrage

Im Fall der Diversifizierung der Beschäftigungsmöglichkeiten nimmt die irreguläre Beschäftigung zu, womit die Instabilität solcher Beschäftigung im Vergleich zur regulären Beschäftigung zunimmt. Deshalb ist die Einführung eines Systems zur Befriedigung von

Angebot und Nachfrage von Nöten. In Japan kommt dies voran, doch muss das System im privaten Bereich mit dem System im öffentlich-rechtlichen Bereich besser angepasst werden.

2. Die Gestaltung guter Beschäftigungsformen

Die zu entwickelnden Beschäftigungsformen müssen sowohl Arbeitnehmer-, wie Arbeitgeberinteressen befriedigen. Für Gestaltung „guter“ Alternativen sind (1) die Verwirklichung einer gerechten Behandlung und (2) eine besondere Rücksichtnahme unentbehrlich. Bisher ist in Japan für irregulär beschäftigte Arbeitnehmer im Vergleich zu regulär Beschäftigten eine gerechte Behandlung nicht zu verzeichnen. Es ist nicht ausreichend, dieselben Maßnahmen gegenüber regulär und irregulär Beschäftigten zu treffen. Vielmehr ist gegenüber letzteren eine besondere Rücksichtnahme nötig.

Solche Maßnahmen sollten nicht dazu führen, dass die bisherigen Beschäftigungsformen auf dem Arbeitsmarkt verkümmern.

(1) Die Verwirklichung des Gleichgewichts durch Gleichbehandlung

Zur gerechten Behandlung der Beschäftigungsformen besteht im Hinblick auf die reguläre Beschäftigung das Anpassungserfordernis bei anderen Beschäftigungsformen.

In Japan ist eine Diskriminierung bei den Arbeitsbedingungen gesetzlich im Grundsatz verboten, Gesetzesverstöße sind mit Strafe bedroht (Art. 3, 119 des Arbeitsstandardgesetzes). Allerdings wird dies dahingehend interpretiert, dass das Diskriminierungsverbot nicht für verschiedene Beschäftigungsformen gilt. So wird beispielsweise der Grundsatz nicht auf Lohnunterschiede angewendet.

In Deutschland hingegen bedarf es rationaler Gründe, da die Gleichbehandlung von Vollzeit- und anderen Arbeitskräften (sog. Diskriminierungsverbot) gesetzlich angeordnet ist. Auch in Japan sollte für eine Ungleichbehandlung verschiedener Beschäftigungsformen ein rationaler Grund gefordert werden. Aber anders als in Deutschland bestehen in Japan Unterschiede nicht bloß bei den Beschäftigungsformen, sondern auch bei der hierarchischen Stellung im Unternehmen, beim Grad der Verantwortung, dem Umfang Versetzungen hinnehmen zu müssen und bei Personalbewertung. Hinsichtlich dieser Punkte ist das Vorhandensein eines rationalen Grundes für die unterschiedliche Behandlung anerkannt. Aber selbst wenn ein solcher rationaler Grund besteht, so muss je nach Art und Umfang der Ungleichbehandlung ein Gleichgewicht gegeben sein.

Unabhängig davon, ob es um Gleichbehandlung oder Gleichgewicht geht, ist zu entscheiden, ob neben der Beschäftigungsform die Personalbewertung als rationaler Grund in Frage kommt. Verschwindet nämlich der Unterschied zwischen regulärer und irregulärer Beschäftigung, kann es auf die unterschiedliche Behandlung nach Beschäftigungsformen nicht ankommen, weil die Personalbewertung sich nicht nach ihnen richtet.

Zur unterschiedlichen Behandlung aufgrund der unterschiedlichen Beschäftigungsform ist noch darauf hinzuweisen, dass es nicht nur unterschiedliche Behandlungen durch Arbeitgeber, sondern auch durch Gesetz oder verwaltungsbehördliches Handeln gibt. In einem Teil der gesetzlichen Bestimmungen ist die unterschiedliche Behandlung abhängig von der Beschäftigungsform festgelegt. Betrachtet man beispielsweise Teilzeitarbeit in Abgrenzung zur Vollzeitbeschäftigung, so trifft dies für die Anzahl der Jahresurlaubstage, für die Durchführung von Gesundheitsuntersuchungen und für Bestimmungen bzgl. der Versicherungsnehmereigenschaft bei der Sozialversicherung zu. In diesen Fällen wird vielmehr die Länge der Arbeitszeit bei den Teilzeitbeschäftigten zum Anknüpfungspunkt. Diejenigen Teilzeitbeschäftigten, für die die Gleichbehandlung mit Vollzeitbeschäftigten gefordert wird, sind solche, die mindestens $\frac{3}{4}$ und mehr der von Vollzeitbeschäftigten geleisteten Arbeitszeit (30 Stunden) leisten. Bei fortschreitender Diversifizierung und der Zunahme der Teilzeitarbeitnehmer, bei denen nicht die Länge der Arbeitszeit die Basis bildet, besteht die Notwendigkeit die bisherigen Standards zu überprüfen. Für die Sicherung einer gleichwertigen Behandlung ist es notwendig, die Kriterien, nach denen Teilzeitkräfte Vollzeitkräften gleichgestellt werden, so zu verändern, dass einer größeren Gruppe von Teilzeitkräften eine gleichwertige Behandlung mit regulär Beschäftigten gewährt wird.

Andererseits, dort wo keinerlei unterschiedliche Behandlung durch Gesetz oder Verwaltung erfolgt, muss das Gesetz ohne Rücksicht auf die Beschäftigungsform angewendet werden. In Japan gilt aber, dass die Gesetze nicht überall gleich angewandt werden. Dafür ist in Zukunft in besonderer Weise Sorge zu tragen.

(2) Durchführung besonderer Maßnahmen

Damit nun alle Beschäftigungsformen eine gute Wahlmöglichkeit darstellen, sind für die einzelne Beschäftigungsform folgende Maßnahmen zu fordern.

Bei den Teilzeitkräften ist die Arbeitszeit gewöhnlich bestimmt und darüber hinaus wird keine Arbeit verlangt. Folglich kann man es nicht als angemessen bezeichnen, wenn für

Teilzeitkräfte in gleichem Maße wie für regulär Beschäftigte Überstundenarbeit verlangt wird. Ein individueller Konsens der betroffenen Person ist als wichtiger Schritt notwendig. Im Falle der Arbeitnehmerüberlassung ist die Verteilung der Verantwortung von verleihendem und entleihendem Unternehmen gegenüber dem Leiharbeitnehmer in aller Regel unklar. Daher besteht die Notwendigkeit, Maßnahmen zur Sicherung der Zusammenarbeit von verleihendem und entleihendem Unternehmen zu prüfen (z.B. Einführung bzw. Vergrößerung der gemeinsamen Verantwortung).

Bei der befristeten Beschäftigung gibt es in Japan anders als in Deutschland keine Grenze hinsichtlich der Erneuerung von Befristungen. Es kommt daher bei der Verweigerung der Erneuerung immer wieder zu Streitigkeiten. Es besteht daher die Notwendigkeit Grundsätze zur Lösung solcher Streitigkeiten zu kodifizieren. So ist beispielsweise die Pflicht des Arbeitgebers zur rechtzeitigen Ankündigung der Ablehnung einer Erneuerung denkbar oder die Einführung der bestehenden Rechtsprechungsgrundsätze bzgl. der Ablehnung einer Befristungserneuerung.

Hinsichtlich der Selbständigen (arbeitnehmerähnliche Personen) besteht das Erfordernis unter dem Gesichtspunkt der deutschrechtlichen analogen Anwendung der Arbeitnehmerschutzbestimmungen die gültigen Gesetze zu überprüfen.

Schluss

In Japan findet im Rahmen der Beschäftigungspolitik eine Verlagerung von der regulären Beschäftigung, hin zu Regulierung vielfältiger Beschäftigungsformen statt. Dafür ist die Gestaltung guter Beschäftigungsalternativen eine wichtige Voraussetzung. Für die Gestaltung solcher Alternativen ist eine die vielfältigen Arbeitssituationen berücksichtigende Gleichbehandlung bzw. besondere Fürsorge zu fordern. Aber selbst wenn dies von der Gesetzgebung und der Verwaltung berücksichtigt wird, sind Grenzziehungen schwierig. Deshalb sind auch auf Industrie- und Betriebsebene Reaktionen notwendig. In der Zukunft sind selbständige Maßnahmen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern gefragt.