

**Recht als Verwirklichung
individueller Ansprüche in Japan**

Diskurse und Anwendungen

Herausgegeben von Moritz Bälz

Carl Heymanns Verlag 2018

ZEITSCHRIFT FÜR JAPANISCHES RECHT
JOURNAL OF JAPANESE LAW

SONDERHEFT 9 / SPECIAL ISSUE 9 (2018)

Executive Editors

Prof. Dr. HARALD BAUM
Max Planck Institute for Comparative and
International Private Law
Mittelweg 187
D-20148 Hamburg
E-mail: baum@mpipriv.de

Prof. Dr. MARC DERNAUER
Chūō University
Faculty of Law
742-1 Higashi Nakano, Hachiōji-shi
192-0393 Tōkyō, Japan
E-mail: dernauer@tamacc.chuo-u.ac.jp

Prof. Dr. MORITZ BALZ
Goethe University Frankfurt
Faculty of Law
Theodor-W.-Adorno-Platz 4
D-60629 Frankfurt am Main
E-mail: baelz@jur.uni-frankfurt.de

Prof. Dr. GABRIELE KOZIOL
Kyōto University
Graduate School of Law
Yoshida Honmachi, Sakyō-ku
606-8501 Kyōto, Japan
E-mail: koziol@law.kyoto-u.ac.jp

Editorial Assistance:

JANINA JENTZ (*Final Editing and Layout*)

Verlag / Publisher: Carl Heymanns Verlag – a brand of Wolters Kluwer Germany, Luxemburger
Straße 449, D-50939 Köln, phone: +49 221-943 73-7000; Internet: www.heymanns.com;
Customer Service: phone: +49 2631-801-2222, e-mail: info-wkd@wolterskluwer.de

Nachdrucke, auch auszugsweise, sowie fotomechanische Vervielfältigungen, auch von Teilen dieses
Hefes, gleichgültig in welcher Anzahl, auch für innerbetrieblichen Gebrauch, und die Einspeicherung
und Ausgabe von Daten des Inhalts dieses Hefes in Datenbanken und ähnlichen Einrichtungen sind
nicht gestattet.

All rights reserved; no part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or
transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise,
without the prior written permission of the Publisher.

Bezugspreis: Das Sonderheft kann über den Verlag zum Preis von 69,- € zzgl. Versandkosten bezogen
werden. Mitglieder der Deutsch-Japanischen Juristenvereinigung e.V. können das Sonderheft zum
Vorzugspreis von 59,- € zzgl. Versandkosten beziehen.

Subscription price: The special issue can be purchased from the publishers for € 69 plus postage.
Members of the German-Japanese Association of Jurists may buy the special issue for the preferential
price of € 59 plus postage.

Anzeigenverkauf / Advertisement Sales: Janosch Kleibrink, Phone: +49 221-943 73-7797,
e-mail: janosch.kleibrink@wolterskluwer.com

Anzeigendisposition / Advertisement Disposition: Wolters Kluwer Germany, Advertisements, Karin
Odening, Luxemburger Str. 449, D-50939 Köln, phone: +49 221-943 73-7760,
e-mail: anzeigen@wolterskluwer.com. Price list No. 11, 1 January 2018.

Druckerei / Printed by: rewi Druckhaus, Reiner Winters GmbH, Wissen

© 2018 Deutsch-Japanische Juristenvereinigung e.V. & Max-Planck-Institut für ausländisches und
internationales Privatrecht / German-Japanese Association of Jurists & Max Planck Institute for
Comparative and International Private Law

ISBN 978-3-452-228921-6

www.ZJapanR.de

Vorwort

Ein wiederkehrender Topos in der Auseinandersetzung mit dem japanischen Recht und seinen Eigenheiten ist die Frage, ob Recht in Japan in ähnlicher Weise wie in den Rechtsordnungen Kontinentaleuropas und des Common Law als Durchsetzung subjektiver Rechte begriffen und gelebt wird. Diese durchaus vielschichtige Frage diente als Oberthema der Sektion Recht auf dem 16. Deutschsprachigen Japanologentag, der vom 25. bis 28. August 2015 an der Ludwig-Maximilians-Universität in München stattfand. Aus den Referaten dieser Sektion sind die Beiträge des vorliegenden Sonderhefts hervorgegangen. Sie sollen den außerordentlich fruchtbaren Austausch im Rahmen der Sektion dokumentieren, vertiefen und einem breiten Fachpublikum zugänglich machen.

Es versteht sich von selbst, dass sich die Frage, inwieweit eine schwächer verwurzelte Vorstellung von subjektiven Rechten tatsächlich als ein Charakteristikum des japanischen Rechts gelten kann, nicht abschließend beantworten lässt. Die folgenden sieben Beiträge und der vorangestellte Problemaufriss sollen die Diskussion vielmehr vorantreiben, indem sie die Fragestellung ausdifferenzieren, aus unterschiedlichem Blickwinkel historisch beleuchten und konkrete Anschauungsbeispiele sowohl aus dem Bereich des Allgemeinen Zivilrechts, als auch aus speziellen Rechtsgebieten bieten.

Der Herausgeber dankt den Veranstaltern des Japanologentags, allen Referenten und Diskutanten der Sektion Recht und natürlich besonders den Autoren der folgenden Beiträge. Die Veröffentlichung dieses Sonderhefts wurde ermöglicht durch Mittel des Forschungsprojekts „Protecting the Weak: Entangled processes of framing, mobilization and institutionalization in East Asia“ am Interdisziplinären Zentrum für Ostasienstudien (IZO) der Goethe Universität Frankfurt. Der VolkswagenStiftung gilt Dank für die Förderung dieses Projekts (AZ 87 382) im Rahmen ihrer Initiative „Schlüsselthemen für Wissenschaft und Gesellschaft“. Frau Janina Jentz ist schließlich für die wie immer sorgfältige und geduldige Bearbeitung der Manuskripte zu danken.

Moritz Bälz, Frankfurt am Main, im August 2018

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	iii
--------------	-----

Subjektive Rechte in Japan: politische Einforderung – gesetzliche Gewährung – prozessuale Durchsetzung. Ein Problemaufriss <i>Moritz Bälz</i>	1
---	---

I. Historische Perspektive

Das Ringen um staatliche Souveränität und das Wirtschaftsrecht des Stärkeren. Europa und der Markenschutz in Japan und Ostasien, 1884–1923 <i>Harald Fuess</i>	23
---	----

Translation subjektiver Rechte und die Bewegung für Freiheit und Bürgerrechte (<i>jiyū minken undō</i>) <i>Hiroki Kawamura</i>	45
--	----

II. Allgemeines Zivilrecht

Die Rolle des öffentlichen Rechts beim Schutz von Vertragspartnern in Japan <i>Marc Dernauer</i>	67
--	----

Aggressive Rechtsdurchsetzung in Japan. Die Eintreibung und Rückforderung wucherischer Darlehenszinsen <i>Julius Weitzdörfer</i>	115
--	-----

III. Spezielle Rechtsgebiete

<i>Shareholder Value</i> und die Durchsetzung von Aktionärsinteressen in Japan <i>Harald Baum</i>	143
Ein Kampf ums Recht. <i>Cause Lawyering</i> für die Interessen temporärer Arbeitsmigrant*innen in Japan <i>Daniel Kremers</i>	171
Subjektive Rechte auch für Tiere? Aktuelle Debatten und Prognosen über das Tierschutzrecht in Japan <i>Kazushige Doi</i>	211
Autoren	237

Ein Kampf ums Recht

Cause Lawyering für die Interessen temporärer Arbeitsmigrant*innen in Japan

*Daniel Kremers**

- I. Japan – Rechtsstaat und Einwanderungsland
 1. Cause lawyering und Advocacy als Integration in den Rechtsstaat
 2. Die Forschung zu Advocacy und Interessenvertretung für Migrant*innen in Japan
- II. Legalität und Realität temporärer Arbeitsmigration
 1. Rechtliche Strukturierung des Technischen Praktikumsprogramms
 2. Umfang des Technischen Praktikumsprogramms
 3. Gesetzesverstöße und Interessenkonflikte
- III. Rechtsbeistand und cause lawyering für temporäre Migrant*innen
 1. Die Gründung des Kenbenren
 2. Vernetzung und Kooperation mit anderen Organisationen
 3. Prozessführung und Rechtsbeistand
 4. Publikationen des Kenbenren und seiner Mitglieder
 5. Politikvorschläge und -kommentare des Kenbenren
- IV. Schluss: Die politische Rolle von cause lawyering in Japan – Ein aussichtsloser Kampf?

I. JAPAN – RECHTSSTAAT UND EINWANDERUNGSLAND

Die Einschätzung, Japan sei ein Einwanderungsland, ist in der Forschung umstritten und wird trotz der steigenden Zahl in Japan lebender ausländischer Staatsbürger*innen¹ von den Institutionen der politischen Gesellschaft,

* Dr. phil., Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Institut für Japanstudien (DIJ), Tōkyō. Ich danke Herrn *Michael Pfeifer* für seine hilfreichen rechtswissenschaftlichen Kommentare und wertvollen Anmerkungen. Ganz besonders danke ich Herrn Prof. *Moritz Bälz* für seinen Hinweis auf *Rudolf v. Jherings* „Kampf um’s Recht“. Für das Korrekturlesen des Manuskripts danke ich Frau *Maiko Steiger*. Frau *Halina Jordan* danke ich für ihre ausdauernde und kritische Mitarbeit an diesem Projekt.

1 Ich bemühe mich um eine geschlechtergerechte Schreibweise. Das * berücksichtigt Geschlechtersubjekte jenseits der im Deutschen grammatikalisch aufgezwungenen Unterscheidung von Personen als entweder männlich oder weiblich. Andererseits

also von der japanischen Regierung, der Bürokratie sowie von den Gesetzen und Gerichten nicht geteilt.² Unabhängig von der Frage, ob mehr Zuwanderung wünschenswert ist, ergibt sich daraus, dass Japan bei zunehmender internationaler Migration ein Integrationsproblem hat – der Gestalt, dass das japanische Recht spätestens seit 1991 temporäre und längerfristige Zuwanderung unter bestimmten Bedingungen zulässt und sogar fördert, nicht jedoch die soziale und rechtliche Integration der Migrant*innen.³ Letztere werden weitgehend der lokalen Ebene und der Zivilgesellschaft überlassen.⁴

berücksichtigt dies im Falle einer Übersetzung aus dem Japanischen, dass es dort weder den Numerus noch den Sexus gibt.

- 2 D. CHIAVACCI, Japans neue Immigrationspolitik: Ostasiatisches Umfeld, ideale Diversität und institutionelle Fragmentierung (Wiesbaden 2011); T. KIBE/D. THRÄNHARDT, Japan: A Non-Immigration Country Discusses Migration, in: Bommes/Thränhardt (Hrsg.), *National Paradigms of Migration Research* (Osnabrück 2010) 233–257; G. S. ROBERTS, Vocalizing the ‘I’ Word: Proposals and Initiatives on Immigration to Japan from the LDP and Beyond, in: Asien, 124, *International Labor Migration to Japan: Current Models and Future Outlook* (2012) 48–68.
- 3 Ich werde mich in diesem Artikel auf die Darstellung des neueren japanischen Rechtes im Hinblick auf temporäre Arbeitsmigration beschränken. Für einen Überblick des Immigrationsrechtes mit einem Fokus auf längerfristige Einwanderung sowie einer historischen Einordnung verweise ich auf Y. OKUDA, Japanisches Immigrationsrecht: historische Entwicklung und einige gegenwärtige Probleme in den Beziehungen zu benachbarten Rechtsgebieten, in: *ZJapanR/J.Japan.L.* 35 (2013) 155–169, für das Verhältnis des Ausländerrechts zur japanischen Verfassung auf J. C. FISHER, „We the kokumin“: the Constitution, International Law and the Rights of Foreigners in Japan, in: *ZJapanR/J.Japan.L.* 39 (2015) 109–135 sowie für die Behandlung von Geflüchteten auf J. BEHAGHEL, Die Situation von Flüchtlingen in Japan, in: *ZJapanR/J.Japan.L.* 6 (1998) 125–138 in dieser Zeitschrift.
- 4 J. BEHAGHEL/G. VOGT, Arbeitsmigration nach Japan: Rechtliche Rahmenbedingungen, politischer Diskurs, in: *Japanstudien* 18 (2006) 111–148; S. HAN, From the Communitarian Ideal to the Public Sphere: The Making of Foreigners’ Assemblies in Kawasaki City and Kanagawa Prefecture, in: *Social Science Japan Journal* 7, 1 (2004) 41–60; W. HERBERT, Die Asiatische Gefahr: Ausländerkriminalität in Japan als Argument in der Diskussion um ausländische ‚illegale‘ ArbeitsmigrantInnen (Wien 1993); H. KANEGAE (Hrsg.), *Gaikoku-jin rōdō-sha no jinken to chiiki shakai – Nihon no genkyō to shimin ishiki katsudō* [Die Menschenrechte ausländischer Arbeitender und die regionale Gesellschaft: Die gegenwärtige Situation sowie das Bewusstsein und Handeln von Bürgern Japans] (Tōkyō 2001); F. KEMPKA, Vertraute Fremde: Akzeptanz in der Integrationsförderung von MigrantInnen in Japan und Deutschland (Wiesbaden 2012); H. KOMAI, *Migrant Workers in Japan* (1. Aufl., London u. a. 1995); H. KOMAI (Hrsg.), *Imin wo meguru jichi-tai no seisaku to shakai undō* [Politik der Selbstverwaltungskörperschaften und soziale Bewegungen, die auf Migrant*innen gerichtet sind] (Tōkyō 2004); D. KREMERS, Transnational Migrant Advocacy from Japan: Tipping the Scales in the Policy Making Process, in: *Pacific Affairs* 87, 4 (2014) 715–741; G. ROBERTS, NGO Support for Migrant La-

Während die Regierung in Tōkyō bestimmte japanische Unternehmen mit der Arbeitskraft von Migrant*innen versorgt, werden die Kosten sozialer und rechtlicher Absicherung den lokalen Kommunen, freiwilligen Helfer*innen sowie den Migrant*innen und ihren Angehörigen aufgebürdet.

Die sich aus dieser rechtlichen und ökonomischen Ungleichheit ergebenden sozialen Konflikte werden verschärft durch einen *de facto* Ausschluss migrantischer Arbeitnehmer*innen von Rechten, die ihnen in Japan *de jure* zustehen. Im Gegensatz zu ihren Arbeitgeber*innen fehlt es vor allem temporären Migrant*innen in Japan an Zeit, Geld (ökonomisches Kapital), mit Macht und Privilegien ausgestatteten Netzwerken (soziales Kapital) sowie dem Wissen (kulturelles Kapital)⁵ um ihr Recht sowie die Mittel und Wege diesem Geltung zu verschaffen. Insbesondere die temporäre, unfreie und transnationale Struktur des *Technical Intern Training Program* (TITP), im Folgenden auch Praktikumsprogramm, Japans wichtigstem Kanal für die temporäre Zuwanderung in den Niedriglohnsektor, erschwert es betroffenen Migrant*innen durch Protest und Widerspruch (*voice*) oder Wechsel von Wohnort und Arbeitsstelle (*exit*) ihre Selbstbestimmung zu erhöhen.⁶

Während die lokale Ebene und das bürgerschaftliche Engagement zum Teil die Untätigkeit der zentralen politischen Institutionen in den Feldern Gesundheit, Bildung und Wohnung von Migrant*innen ausgleichen kann, fehlt es auch hier an Zeit und fachlicher Kompetenz, um die Integration in den Rechtsstaat zu gewährleisten. Auch mangelt es auf Seiten der lokalen Kommune an Anreizen in das Wohlergehen von Migrant*innen zu investieren, wenn von vornerein feststeht, dass diese in absehbarer Zeit ohne Aussicht auf Rückkehr das Land verlassen müssen. Das politische und soziale Handeln von Jurist*innen, über die rechtliche Vertretung ihrer Mandant*innen hinaus, stellt daher eine zentrale Voraussetzung für die Integration von Migrant*innen dar. Sie wird im Folgenden am Beispiel von temporärer Arbeitsmigration innerhalb des TITP als *cause lawyering* analysiert.

bor in Japan, in: Douglass/Roberts (Hrsg.), *Japan and Global Migration: Foreign Workers and the Advent of a Multicultural Society* (Honolulu 2000) 275–300; A. W. SHIPPER, *Fighting for Foreigners: Immigration and its Impact on Japanese Democracy* (Ithaca u. a. 2008).

- 5 Vgl. P. BOURDIEU, Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital, in: *Soziale Ungleichheiten, Soziale Welt, Sonderband 2* (1983) 183–198.
- 6 M. LIANG, „Place making“ in Kawakami: aspirations and migrant realities of Chinese „technical interns“, in: *Contemporary Japan* 26, 2 (2014) 245–262; s. zum Konzept A. O. HIRSCHMAN, *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States* (Cambridge 1970).

1. *Cause lawyering und Advocacy als Integration in den Rechtsstaat*

Das Konzept des *cause lawyering* kommt aus den US-amerikanischen Sozialwissenschaften. Wesentlich geprägt wurde es von *Austin Sarat* und *Stuart Scheingold*.⁷ In der Literatur zu *cause lawyering* überwiegen mikrosoziologische Studien, die nach Motivationen, politischen Ansichten und Karrieren von Rechtsanwält*innen fragen. *Christos Boukalas* (2013) versteht unter *cause lawyering* die Auseinandersetzung von Anwält*innen mit sozialen und politischen Prozessen.⁸ Hier dagegen bezeichnet *cause lawyering* die gezielte öffentliche Bearbeitung einer juristisch relevanten Angelegenheit (*cause*) durch Rechtsanwält*innen (*lawyers*) begleitend zum Rechtsbeistand, also der rechtlichen Beratung und Vertretung der von dieser Angelegenheit betroffenen Personen. Der Begriff *cause lawyering* hat bisher noch kein Äquivalent im Deutschen und wird auch in diesem Artikel unübersetzt bleiben. Dies soll im Sinne des Wissenstransfers die Rückverfolgung zu seinen angelsächsischen Ursprüngen erleichtern.⁹

In seiner politischen Dimension hat der Begriff *cause lawyering* eine besondere Nähe zum Konzept der *Advocacy*. Unter *Advocacy* ist die stellvertretende öffentliche Einflussnahme auf die Politikgestaltung im Dienste kollektiver Interessen zu verstehen. Von der klassischen Interessenvertretung unterscheidet sich *Advocacy* dadurch, dass nicht ausschließlich oder in erster Linie die eigenen Interessen vertreten werden. Vom *Lobbying* unterscheidet sich *Advocacy* durch die strategische Einbeziehung der Öffentlichkeit, d.h. eines nicht spezifizierten und unmittelbar betroffenen Publikums. Der Begriff *Advocacy* wurde ins Deutsche als „themenanwaltschaftliche Interessenvertretung“ übersetzt.¹⁰ Diese sehr beschreibende Übersetzung macht die Nähe zu *cause lawyering* auch sprachlich deutlich. Aufgrund ihrer Sperrigkeit soll im Folgenden jedoch der englische Begriff verwendet werden.

7 A. SARAT/S. SCHEINGOLD (Hrsg.), *Cause Lawyering and the State in a Global Era* (Oxford 2001).

8 C. BOUKALAS, *Politics as Legal Action/Lawyers as Political Actors: Towards a Reconceptualisation of Cause Lawyering*, in: *Social & Legal Studies* 22, 3 (2013) 395–420.

9 Andererseits seien Kenner*innen des kontinentaleuropäischen Rechtskreises dazu aufgefordert, den Begriff für die nicht englischsprachige Rechtswissenschaft nutzbar zu machen und gegebenenfalls zu übersetzen.

10 DEUTSCHER BUNDESTAG, Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ *Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft*, Drucksache 14/8900 (2002) 27; D. SCHWENGER, *Organisation internationaler Nichtregierungsorganisationen – Aufbau und Koordination von NGOs im System der Vereinten Nationen* (Wiesbaden 2013) 32.

Wenn hier von Integration in den Rechtsstaat die Rede ist, so meint dies einerseits das Zugänglichmachen von Rechten sowie des Rechtswegs für Individuen, die auf Grund sozio-ökonomischer, kultureller oder rechtlicher Benachteiligung von diesen ausgeschlossen werden, sowie andererseits eine Anpassung des Rechts an die Bedürfnisse dieser Individuen. Integration sei daher unterschieden von dem in der Migrationssoziologie verbreiteten Konzept der kulturellen Assimilation, welches die Anpassung und Angleichung von Migrant*innen an ihr Umfeld über mehrere Generationen hinweg beschreibt.¹¹

Die Integration in den Rechtsstaat setzt somit einen „Kampf um’s [sic!] Recht“ voraus, wie er von *Rudolf von Jhering* 1872 beschrieben wurde, nämlich einen Kampf des Individuums gegen herrschende Interessen, welche sich in Privilegien, Institutionen und Gesetzen niedergeschlagen haben. *Jhering* zu Folge, ist

„[alles] Recht in der Welt [...] erstritten worden, jeder Rechtssatz, der da gilt, hat erst denen, die sich ihm widersetzen, abgerungen werden müssen, und jedes Recht, das Recht eines Volkes, wie das eines Einzelnen, setzt die stetige Bereitschaft zu seiner Behauptung voraus“.¹²

Auch wenn eine Änderung der Rechtsordnung auf die Verfolgung eines Eigeninteresses (konkretes Recht) abzielt, kann dies zur „Entstehung, Bildung, [und zum] Fortschritt des abstracten [sic!] Rechts in der Geschichte“ beitragen.¹³ Wenn dieser „Kampf um’s Recht“ stellvertretend für Individuen oder eine Gruppe geführt wird, kann von *Advocacy* gesprochen werden. Wenn daran praktizierende Jurist*innen beteiligt sind und der Rechtsweg als ein Mittel gewählt wird, handelt es sich demnach um *cause lawyering*.

Jhering wies aber auch darauf hin, dass nicht alle Menschen ihre Rechte als erstritten und erkämpft wahrnehmen:

„Unangefochten und ohne Anstoss [sic!] verläuft das Leben von Tausenden von Individuen in den geregelten Bahnen des Rechts, und würden wir ihnen sagen: Das Recht ist

11 S. K. BROWN/F. D. BEAN, *Assimilation Models, Old and New: Explaining a Long-Term Process*, in: *Migration Information Source*, Migration Policy Institute, 1. Oktober 2006, <http://www.migrationpolicy.org/article/assimilation-models-old-and-new-explaining-long-term-process/>; T. J. HATTON, *The Immigrant Assimilation Puzzle in Late Nineteenth-Century America*, in: *The Journal of Economic History* 57 (1997) 34–62; M. C. WATERS/T. R. JIMÉNEZ, *Assessing Immigrant Assimilation: New Empirical and Theoretical Challenges*, in: *Annual Review of Sociology*, 31 (2005) 105–125; A. TAKENAKA/K. ISHIDA/M. NAKAMURO, *Negative Assimilation: How Immigrants Experience Economic Mobility in Japan*, in: *ESRI Discussion Paper Series 293* (Tōkyō 2012).

12 R. VON JHERING, *Der Kampf um’s Recht* (Wien 1872) 8.

13 VON JHERING (Fn. 12) 11–12.

Kampf, sie würden uns nicht verstehen, sie kennen dasselbe nur als Zustand des Friedens, der Ruhe, der Ordnung. Und vom Standpunkt ihrer Erfahrung haben sie vollkommen Recht, ganz so wie der reiche Erbe, dem mühelos die Frucht fremder Arbeit in den Schoos [sic!] gefallen ist, Recht hat, den Satz: Eigenthum [sic!] ist Arbeit, in Abrede zu stellen. Die Täuschung Beider hat ihren Grund darin, dass die zwei Seiten des Eigenthums- [sic!] und Rechtsbegriffes subjektiv in der Weise aus einander fallen können, dass dem Einen der Genuss und der Friede, dem Anderen die Arbeit und der Kampf zu Theil [sic!] wird“.¹⁴

Wenn sich das bestehende Recht mit den eigenen Interessen deckt, so kann man von Privilegierung sprechen. Wenn weniger privilegierte Personen, also Personen deren Interessen und Bedürfnisse vom geltenden Recht nicht ausreichend berücksichtigt werden, für ihre Rechte streiten und auf die Privilegien anderer hinweisen, lassen sich bei den privilegierten Personen Abwehrreflexe beobachten, denn es fällt nicht leicht, die eigenen Rechte als Resultat von Privilegierung zu sehen. Der Genuss eines Privilegs wird aber nicht geringer, wenn es ein*e andere*r auch genießt. Nicht selten jedoch sind die Privilegien der einen das Resultat eines Unrechts gegenüber anderen. Denn, so *Jhering*, „für den Einen, der genießt [sic!] und in Frieden lebt, hat ein Anderer arbeiten und kämpfen müssen“.¹⁵ Wenn der Genuss einer Person aus der Arbeit einer anderen resultiert, wird der „Kampf um’s [sic!] Recht“ auf Genuss der arbeitenden Person schwerer:

„Mit dem bestehenden Recht haben sich im Laufe der Zeit die Interessen von Tausenden Individuen und ganzer Stände in einer Weise verbunden, dass dasselbe sich nicht beseitigen lässt, ohne letztere in empfindlicher Weise zu gefährden – den Rechtssatz oder die Einrichtung aufheben wollen, heisst [sic!] allen diesen Interessen den Krieg erklären, einen Polypen losreißen [sic!], der sich mit tausend Armen festgeklammert hält. Jeder solche Versuch ruft also in naturgemäßer Bethätigung [sic!] des Selbsterhaltungstriebes den heftigsten Widerstand der bedrohten Interessen und damit einen Kampf hervor, bei dem wie bei jedem Kampfe nicht das Gewicht der Gründe, sondern das Machtverhältniss [sic!] der sich gegenüberstehenden Kräfte den Ausschlag gibt und damit nicht selten dasselbe Resultat hervorruft, wie beim Parallelogramm der Kräfte: eine Ablenkung von der ursprünglichen Linie in die Diagonale. Nur so wird erklärlich, dass Einrichtungen, über welche das öffentliche Urtheil längst den Stab gebrochen hat, oft noch lange ihr Leben zu fristen vermögen; es ist nicht die *vis inertiae*, die es ihnen erhält, sondern die Widerstandskraft der bei ihrem Bestande betheiligten [sic!] Interessen“.¹⁶

Der strukturelle Zusammenhang von Privilegierung und dem Zugang zu bestehenden Rechten sowie die Macht das Rechte umzugestalten, lässt sich mit *Pierre Bourdieus* Kapitalformentheorie anschaulich machen. *Bourdieu* unterscheidet zwischen drei Kapitalformen: Ökonomisches Kapital (materi-

14 VON JHERING (Fn. 12) 8–9.

15 VON JHERING (Fn. 12) 10–11.

16 VON JHERING (Fn. 12) 14.

elle oder symbolische Tausch-, Investitions- und Produktionsmittel), kulturelles Kapital (Geschmack, Wissen und erlernte Fähigkeiten) und soziales Kapital (zwischenmenschliche Beziehungen und Netzwerke).¹⁷ Diese sind ineinander konvertierbar und messbar in Zeit. Je größer das Guthaben in einer Kapitalform, desto geringer der Zeitaufwand bei der Beschaffung von Gütern in einer anderen Kapitalform. Dadurch reproduzieren sich Ungleichheiten innerhalb von Gesellschaften, welche sich letztendlich auch auf den Zugang zu Rechten und der politischen Partizipation niederschlagen – Wissen ist Zeit ist Geld ist Zeit ist Netzwerke sind Macht. So wie für *Jhering* alles Recht erstritten wurde, sind laut *Eva Barlösius* (2004) für *Bourdieu*

„alle gesellschaftlichen Verhältnisse Ausdruck und Ergebnis sozialer Auseinandersetzungen und Kämpfe, bei denen [...] Menschen sich von bevorzugten und andere von benachteiligten Positionen aus für ihre Interessen und Ideen einsetzen könne und müssen“.¹⁸

Advocacy und *cause lawyering* sind also neue Begriffe für die Austragungsweise lange bekannter sozialer Konflikte. Sie werden hier als Umverteilungsstrategien verstanden, die darauf abzielen angesichts einer Wahrnehmung der Ungerechtigkeit bestehender Verteilungsmechanismen, dem Versagen bestehender Rechtsnormen entgegen- oder auf die Formulierung neuer Rechtsnormen hinzuwirken, welche den Zugang zum Recht egalisieren und dadurch den Einfluss der Kapitalverteilung auf die Privilegierung abmildern. Ich werde dies im Folgenden anhand der rechtlichen Situation von temporären Arbeitsmigrant*innen sowie des Kampfes um ihr Recht praxisbezogen aufzeigen. Bevor im nächsten Abschnitt die rechtliche und sozio-ökonomische Arena dieses Kampfes beschrieben wird, soll noch kurz auf den Forschungsstand zu *Advocacy* und die Vertretung von migrantischen Interessen in Japan eingegangen werden.

2. *Die Forschung zu Advocacy und Interessenvertretung für Migrant*innen in Japan*

Freiwillige Zusammenschlüsse und Vereine in Japan wurden in der Forschung unter dem Sammelbegriff „Zivilgesellschaft“ meist als politikfern und dienstleistungsorientiert beschrieben.¹⁹ In einer besonders einflussreichen Studie von 2006 argumentierte *Robert Pekkanen*, dass die japanische Zivilgesellschaft (*civil society*) stark sei in der Akkumulierung von „Sozialkapital“ (*social capital*) auf der lokalen Ebene – hier verstanden im putnamischen Sinne als auf engen interpersonalen Netzwerken beruhendes Vertrau-

17 BOURDIEU (Fn. 5) 185.

18 E. BARLÖSIUS, Kämpfe um soziale Ungleichheit: Machttheoretische Perspektiven (Wiesbaden 2004) 116.

19 KREMERS (Fn. 4) 716.

en²⁰ – und schwach im Bereich Advocacy und Interessenvertretung auf der nationalstaatlichen Ebene. Dabei schließt *Pekkanen* Gewerkschaften und Wirtschaftsverbände allerdings von seiner Definition der Zivilgesellschaft kategorisch aus.²¹ Diese funktionale Dualität führte *Pekkanen* auf den juristischen Rahmen zurück. Insbesondere das Zivilgesetz²² erschwere die Inkorporierung und damit das politische Handeln von Organisationen. Die Rechtslage schlage sich auch in einem zahlenmäßigen Verhältnis nieder. So gäbe es in Japan viele kleine Nachbarschaftsvereinigungen ohne Rechtsform und wenige regierungsunabhängige inkorporierte Interessenorganisationen – Gewerkschaften und Wirtschaftsverbände ausgenommen.²³ Ähnliche Effekte beobachteten *Gesine Foljanty-Jost* und *Mai Aoki* beim Gesetz zur Förderung bestimmter nicht-profitabler Aktivitäten²⁴ von 1998. Es ermöglicht die Inkorporierung kleiner nicht auf Gewinn zielender Organisationen, begünstige dabei jedoch solche Organisationen, die in sozialen und kulturellen Bereichen aktiv sind, während es politisches Engagement erschwere.²⁵

Auch in der Forschung zu Migrant*innenorganisationen finden sich ähnliche Beobachtungen. Hier lautet der wissenschaftliche Konsens, dass die Zivilgesellschaft und lokale Kommunen eine Basis für Migrant*innenhilfe und soziale Integration geschaffen hätten, aber weitgehend dabei versagten, die Gesetzgebung zu einer Verbesserung des rechtlichen Rahmens zu bewegen. Zwar wies schon 2000 *Glenda Roberts* in ihrer Untersuchung zu migrant*innenfreundlichen Gewerkschaften und Frauenhäusern darauf hin, dass diese Organisationen einen landesweiten Dachverband gegründet hatten, um Einfluss auf Bürokratie und Regierung zu nehmen.²⁶ Späteren Untersuchungen fehlte es jedoch am begrifflichen Instrumentarium, um diese Prozesse zu analysieren. So bezeichnete *Mamoru Tsukada* jene Organisati-

20 R. D. PUTNAM, Bowling alone: America's declining social capital, in: *Journal of Democracy* Nr. 16, 6 (1995) 65–78.

21 R. PEKKANEN, Japan's Dual Civil Society: Members without advocates (Stanford, CA 2006).

22 *Minpō*, Gesetz Nr. 89/1896 und Nr. 9/1898.

23 *Pekkanen* merkte an, dass es keinen Unterschied mache, ob man jene kategorisch in die Betrachtung miteinbeziehe oder nicht, da die meisten Gewerkschaften ohnehin stark von gesetzlicher Regulierung betroffen und damit nicht unabhängig seien. Ein wenig stichhaltiges Argument, da ja letztendlich keine Organisation innerhalb eines Rechtsstaates vollkommen unabhängig von staatlicher Regulierung ist, denn auch Freiräume werden rechtlich gestaltet. Auch ist das Modell der dualen Zivilgesellschaft Japans von geringem Erkenntniswert, da alle Systeme aus vielen kleinen und wenigen großen Teilen bestehen und damit dual sind.

24 *Tokutei hi-eiri katsudō sokushin hō*, Gesetz Nr. 7/1998.

25 G. FOLJANTY-JOST/M. AOKI, Zehn Jahre NPOs in Japan – Diversifizierung des Dritten Sektors durch Recht, in: *Wieczorek* (Hrsg.), *Japan 2008 – Politik, Wirtschaft und Gesellschaft* (Berlin 2008) 43–68.

onen als „Hilfsaktivitätsgruppen“ (*shien katsudō dantai*), während *Masataka Okamoto* ihren Dachverband *Solidarity Network with Migrants Japan* (SMJ) als „Netzwerkbewegung“ (*nettowāku undō*) interpretierte.

Pekkanens Modell der dualen Zivilgesellschaft wurde 2007 von *Gabriele Vogt* und *Philipp Lersch* auf japanische Migrant*innenhilfsorganisationen übertragen. Diese beobachteten, dass die meisten der Migrant*innen unterstützenden Organisationen Dienstleistungen auf lokaler Ebene anbieten mit Ausnahme des Verbandes SMJ, welchen sie als „informelles Netzwerk“ beschreiben. Aber auch die Bemühungen des SMJ seien weitgehend erfolglos geblieben, auch weil dieser nicht in der Lage sei sich rechtlich zu inkorporieren.²⁷

Die Feststellung *Kim Reimanns* (2010), dass in der Forschung zur japanischen Zivilgesellschaft Hilfs- und Advocacy-Organisationen häufig in einen Topf geworfen würden, trifft in besonderem Maße auch für die Forschung zur Interessenvertretung von Migrant*innen zu.²⁸ Besonders stark unterberücksichtigt geblieben ist dabei das politische Engagement von Rechtsanwält*innen, welches hier als *cause-lawyering* einer genaueren Betrachtung unterzogen wird. Zu diesem Zweck wird in diesem Artikel zwischen Migrant*innenhilfsorganisationen (MHO), Migrant*innen-Advocacy-Organisationen (MAO) und Cause-Lawyering-Organisationen (CLO) unterschieden.²⁹

II. LEGALITÄT UND REALITÄT TEMPORÄRER ARBEITSMIGRATION

Das *Technical Intern Training Program* (TITP) ging 2010 aus seinem Vorläufer dem *Industrial Training and Technical Internship Program* (IT-TIP) hervor. Dieses zweistufige Migrationsprogramm bestand aus dem 1991 eingeführten Trainingsprogramm für Ausländer (*gaikoku-jin kenshū seido*) und dem 1993 eingeführten und 1997 von einem auf zwei Jahre verlängerten Technischen Praktikumsprogramm (*ginō jisshū seido*). Mit einer maximalen Dauer des Trainings von 12 Monaten und des Praktikums von 24 Monaten beschränkten die konsekutiven Programme den Aufenthalt in Japan auf drei Jahre.³⁰

26 G. S. ROBERTS, NGO Support for Migrant Labor in Japan, in: Douglass/Roberts (Hrsg.), *Japan and Global Migration: Foreign Workers and the Advent of a Multicultural Society* (New York 2000).

27 Erst 2015 hat sich SMJ als Körperschaft für bestimmte nicht profitable Aktivitäten (*tokutei hi-eiri katsudō hōjin*), kurz NPO, inkorporiert. G. VOGT/P. LERSCH, *Migrant Support Organizations in Japan – A Mixed-Method Approach*, in: Pohl/Wieczorek (Hrsg.), *Japan 2007 – Politik, Wirtschaft und Gesellschaft* (Berlin 2007) 265–285.

28 K. D. REIMANN, *The Rise of Japanese NGOs: Activism from Above* (Oxon 2010), 12.

29 KREMERS (Fn. 4) 729.

30 D. KREMERS, *Technologietransfer oder Import von Arbeitskräften? Politische und Wirtschaftliche Dimensionen des Trainings und Praktikums für Ausländer in Japan*

Im Jahr 2014 erklärte die LDP-Regierung unter Ministerpräsident *Shinzō Abe* die Absicht, das Programm als Teil ihrer Wachstumsstrategie auszuweiten. 2015 wurde es abgeschlossenen Praktikant*innen im Baugewerbe erlaubt, für maximal zwei weitere Jahre unter der Aufenthaltsberechtigung „bestimmte Aktivitäten“ in Japan zu arbeiten.³¹ Das Ministerium für Land, Infrastruktur, Transport und Tourismus begründet dies als „Notmaßnahme“ angesichts eines zusätzlichen Bedarfs an „Humanressourcen“ (*jinzai*) bei der Vorbereitung auf die Olympischen Spiele in Tōkyō 2020.³²

Am 6. März 2015 legten das Justizministerium und das Ministerium für Gesundheit, Soziales und Arbeit (MHLW) einen Gesetzesentwurf zur Reform des TITP vor, der u.a. eine zweite Verlängerungsmöglichkeit des Technischen Praktikums um ein viertes und fünftes Jahre vorsieht.³³ Daneben sollen eine stärkere Regulierung von Unternehmen und vermittelnden Kooperativen, eine Reihe von strafbewährten Verschärfungen im Hinblick auf das Verbot von Vertragsstrafen, Pflichtsparbeträge und des Einzugs von Reisedokumenten den Schutz von Migrant*innen vor Ausbeutung und Menschenrechtsverletzungen innerhalb des Programms verbessern. Ferner sieht der Entwurf vor, eine neue öffentliche Organisation zur Beaufsichtigung des Programms einzurichten. Da das Parlament zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht über den Vorschlag abgestimmt hat, liegt diesem Beitrag die derzeit geltende Rechtslage zu Grunde.

1. *Rechtliche Strukturierung des Technischen Praktikumsprogramms*

Das Trainingsprogramm (ITP) beruhte auf der, im Jahr 1990 im Wege einer größeren Reform in das Einreisegesetz (EG)³⁴ eingeführten, Aufenthaltser-

1982 bis 2010, in: Chiavacci/Wieczorek (Hrsg.), Japan 2011 – Politik, Wirtschaft und Gesellschaft (2011) 147–185.

31 KREMERS (Fn. 4) 741.

32 MLIT, *Kensetsu bun'ya ni okeru gaikoku jinzai no katsuyō ni kakaru kinkyū sochi (gaikoku-jin kensetsu shūrō-sha uke'ire jigyō)* [Notmaßnahmen betreffend der Nutzung ausländischer Humanressourcen im Baugewerbe (Geschäft der Aufnahme ausländischer Arbeitender im Baugewerbe)], http://www.mlit.go.jp/totikensangyo/const/totikensangyo_const_tk2_000084.html.

33 *Gaikoku-jin no ginō jissshū no tekisei na jissshi oyobi ginō jissshū-sei no hogo ni kannsuru hōritsu-an* [Gesetzesentwurf zur angemessenen Durchführung des technischen Praktikums von Ausländern und zum Schutz technischer Praktikant*innen], http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri05_00011.html. [Anmerkung der Redaktion: Der Gesetzesentwurf ist während der Vorbereitung dieses Bandes am 28.11.2016 als Gesetz Nr. 89/2016 verabschiedet wurden und tritt binnen eines Jahres in Kraft.]

34 *Shutsu'nyū-koku kanri oyobi nanmin nintei-hō* [Gesetz zur Kontrolle der Aus- und Einreise sowie der Anerkennung von Geflüchteten], Regierungserlass Nr. 319/1951.

laubnis (*zairyū shikaku*) „Training“ (*kenshū*) und gewährte keine Arbeitserlaubnis.³⁵ Tätigkeiten innerhalb des Trainings dienten laut Verordnung des Justizministeriums Nr. 16 vom 24. Mai 1990 nur dem Erwerb von „Techniken, Fertigkeiten und Kenntnissen“ (*gijutsu, ginō mata wa chishiki*) und sind damit nicht von arbeitsrechtlichen Regelungen betroffen.³⁶ Auch darf keine arbeitsrelevante Aktivität außerhalb der vertraglich geregelten Trainingszeiten, beispielsweise in Form von Überstunden, stattfinden.

Das Praktikumsprogramm (TIP) beruhte von 1993 bis 2010 auf der Aufenthaltserlaubnis „bestimmte Aktivitäten“ (*tokutei katsudō*), welche eine Arbeitserlaubnis beinhaltet. Die Voraussetzung für die Teilnahme am Praktikumsprogramm war laut Bekanntmachung (*kokujū*) des Justizministeriums Nr. 141 vom 5. April 1993 der Abschluss des Trainingsprogramms.³⁷ Somit konnten offizielle Stellen rechtmäßig behaupten, Trainees und Praktikant*innen seien keine Arbeitsmigrant*innen. Erstere weil sie keine Arbeitserlaubnis erhielten und Letztere weil sie sich schon vor der Aufnahme ihrer legalen Erwerbstätigkeit in Japan aufgehalten hatten. Sie erschienen dementsprechend auch nicht in den Statistiken der zu Erwerbszwecken einreisenden Ausländer*innen.³⁸

Die Anwerbung von Migrant*innen für das Programm erfolgt über ein transnationales Netzwerk von Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen sowie Unternehmen. Ministerialverordnung 16/1990 hatte die Aufnahme von Trainees zunächst auf international agierende Unternehmen beschränkt und die Zahl von Trainees im Unternehmen auf eine*n pro 20 Festangestellte (5-Prozentquote) festgelegt.³⁹ Diese Einschränkung wurde am 17. August 1990 für solche Unternehmen aufgehoben, die sich einer Vereinigung, z. B. einer Kooperative anschlossen, welche Migrant*innen an-

35 Art. 2-2 Abs. 1 EG Abs. 1 i. V. m. Sondertabelle 2-1, s. *Shutsu 'nyū-koku kanri oyobi nanmin nintei hō shikō kisoku* [Durchführungsverordnung zum Einreisegesetz], Verordnung des Justizministeriums Nr. 54/1981.

36 Vgl. *Shutsu 'nyū-koku kanri oyobi nanmin nintei-hō dainana-jō dai-ikkō dai-nigō no kijun wo sadameru shōrei* [Ministerialsatzung zur Festlegung der Standards des Art. 7 Abs. 1 Nr. 2 des Einreisegesetzes], Verordnung des Justizministeriums Nr. 16/1990 unter *kenshūsei*.

37 *Ginō jishshū seido ni kakaru shutsu 'nyū-koku kanri ue no toriatsukai ni kansuru shishin* [Leitfaden zur Handhabung im Zusammenhang mit dem Technischen Praktikumsprogramm auf der Grundlage der Aus- und Einreisekontrolle], Bekanntmachung des Justizministeriums Nr. 141/1993.

38 Vgl. IMMIGRATION BUREAU OF JAPAN (IBJ), *Shutsu 'nyū-koku kanri: heisei 18 nenban* [Aus- und Einreisekontrolle: Ausgabe des Jahres Heisei 18] (Tōkyō 2006) 177–178.

39 C. KUPTSCH/N. OISHI, Training abroad: German and Japanese schemes for workers from transition economies or developing countries, in: *International Migration Papers* (Genf 1995) 42.

wirbt und den Unternehmen zuteilt.⁴⁰ Unternehmen mit weniger als 50 Festangestellten durften nun innerhalb der sogenannten „Aufnahme unter der Aufsicht von Vereinigungen“ (*dantai kanri kata uke'ire*) zeitgleich bis zu drei ausländische Trainees ausbilden und sechs technische Praktikant*innen beschäftigen.

Die Trainingszeiten während des ersten Jahres setzten sich zu einem Drittel aus theoretischer Vermittlung von Trainingsinhalten und zwei Dritteln praktischem *on-the-job* Training (OJT) im Betrieb zusammen. Eine Lockerung dieser Beschränkungen fand im Dezember 1992 durch Bekanntmachung des Justizministeriums Nr. 569 statt.⁴¹ Sie erlaubte, das OJT auf vier Fünftel der Trainingszeit auszudehnen, wenn vor der Einreise ein vorbereitender Lehrgang von mindestens 160 Stunden absolviert wurde und der Trainingsaufenthalt in Japan länger als vier Monate dauert. Dadurch wurde der Charakter des Trainingsprogramms als eine Form der Arbeitsmigration nochmals verstärkt.

Mit der Reform des Einreisegesetzes von 2009 wurde die Aufenthaltsberechtigung „technisches Praktikum“ (*ginō jissshū*) eingeführt, welche zum 1. Juli 2010 in Kraft trat. Innerhalb dieser gibt es zwei Kategorien: 1.a) und 1.b), sowie 2.a) und 2.b). Kategorie 1 gilt für das erste Jahr des Aufenthaltes, für das zweite und dritte Jahr wechseln die Praktikant*innen in Kategorie 2.⁴² Die Voraussetzung dafür ist, wie beim ehemaligen Trainingsprogramm, der erfolgreiche Abschluss von Grundstufe 2 der japanischen Fertigungsprüfung. Ein Wechsel aus einer anderen Aufenthaltsberechtigung in die Kategorie 2 ist ausgeschlossen. Die Varianten a) und b) legen fest, ob das Praktikum direkt durch ein Unternehmen oder unter Aufsicht einer Vereinigung durchgeführt wird. In Sondertabelle I.2 werden Vereinigungen aufgeführt, die nicht auf Gewinn abzielen (*eiri wo mokuteki to shinai dantai*) und durch gesonderte Verordnungen des Justizministers festgelegte Bedingungen erfüllen.⁴³

40 *Shutsu'nyū-koku kanri oyobi nanmin nintei-hō dai-nanajō dai-ikkō dai-nigō no kijun wo sadameru shōrei no kenshū no zairyū shikaku ni kakaru kijun no gogō no tokurei wo sadameru kudari* [Fälle, die eine Ausnahme darstellen zu Nr. 5 betreffend die Aufenthaltsberechtigung ‚Training‘ in der Ministerialverordnung zur Festlegung der Standards des Art. 7 Abs. 1 Nr. 2 des Einreisegesetzes], Bekanntmachung des Justizministeriums Nr. 246/1990.

41 *Shutsu'nyū-koku kanri oyobi nanmin nintei-hō dai-nanajō dai-ikkō dai-nigō no kijun wo sadameru shōrei no kenshū no zairyū shikaku ni kakaru kijun no nanagō no tokurei wo sadameru kudari* [Fälle, die eine Ausnahme darstellen zu Nr. 5 betreffend die Aufenthaltsberechtigung ‚Training‘ in der Ministerialverordnung zur Festlegung der Standards des Art. 7 Abs. 1 Nr. 2 des Einreisegesetzes], Bekanntmachung des Justizministeriums Nr. 569/1992.

42 IMMIGRATION BUREAU OF JAPAN (IBJ), *Shutsu'nyū-koku kanri* [Aus- und Einreisekontrolle], Jahrgang 2010, 107.

Die wesentliche Neuerung war, dass alle arbeitsrechtlichen Normen seitdem schon während des ersten Jahres des Programms gelten. Ausgenommen davon ist lediglich ein zweimonatiger Einführungskurs (*kōshū*), der sofort nach der Ankunft in Japan stattfinden soll. Auch wird nicht mehr wie zuvor zwischen praktischem und theoretischem Training unterschieden. Nach dem Einführungskurs beginnt der „Erwerb von Fertigkeiten im Unternehmen etc.“ (*kigyō-tō de no ginō-tō shūtoku*) im Rahmen eines Arbeitsvertrages.⁴⁴ 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.⁴⁵

Die vermittelnden Kooperativen werden von der gemeinnützigen Stiftung *Japan International Training Cooperation Organization* (JITCO) betreut, an die sie Mitgliedsbeiträge entrichten müssen.⁴⁶ JITCO wiederum steht unter der Aufsicht des Justizministeriums, des Ministeriums für Gesundheit, Arbeit und Wohlfahrt (MHLW), des Außenministeriums, des Wirtschaftsministerium (METI) sowie des Ministeriums für Land, Infrastruktur, Transport und Tourismus (MLIT). In ihrem Aufsichtsrat finden sich vorwiegend ehemalige Beamte aus der Justiz, dem MHLW, Führungskräfte japanischer Großunternehmen, Finanzdienstleiter und Versicherungen sowie Vertreter*innen des Unternehmerverbandes *Keidanren* und des Gewerkschaftsdachverbandes *Rengo*. JITCO unterhält Kontakt zu ausländischen Regierungen und Organisationen, die wiederum ausländische Sendeorganisationen akkreditieren, welche die Kandidat*innen in ihren Herkunftsländern anwerben.⁴⁷

43 *Shutsu'nyū-koku kanri oyobi nanmin nintei-hō oyobi Nihonkoku to no heiwa jōyaku ni kidsuki Nihonkoku no kokuseiki wo ridatsu shita mono nado no shutsu'nyū kanri ni kansuru tokureihō no ichibu wo kaisei suru hōritsu* [Reformgesetz zum Gesetz zur Kontrolle der Aus- und Einreise sowie der Anerkennung von Geflüchteten und zum Sondergesetz u. a. über die Ein- und Ausreise von Personen, die die japanische Staatsangehörigkeit nach dem Friedensvertrag verloren haben], Gesetzes Nr. 79/2009, s. dabei Art. 2-3 EG i. V.m. Sondertabelle 1-2 unter *ginō jisshū*..

44 IBJ (Fn. 42) 107.

45 IBJ (Fn. 42) 107.

46 KREMERS (Fn. 4) 163.

47 KREMERS (Fn. 4) 165.

Im Jahr 2008 beschäftigte JITCO 305 Festangestellte und wies ein Jahresbudget von ca. 26,8 Mio. Euro aus.⁴⁸ Zur Stiftung gehörten 777 individuelle Mitglieder, darunter sowohl natürliche Personen als auch Unternehmen sowie 1.934 Mitgliedsvereinigungen, darunter vor allem Kooperativen, die wiederum aus insgesamt 25.580 einzelnen Mitgliedsunternehmen bestanden.⁴⁹ Im gleichen Jahr wurden durch Unternehmen, die von JITCO Unterstützung erhielten, 68.150 Trainees aufgenommen, davon 6.509 von unabhängigen Unternehmen und 61.641 von Unternehmen unter der Aufsicht von Vereinigungen. Draus ergab sich ein Verhältnis von rund 86 Unternehmen, 223 Trainees und 344 Praktikant*innen pro JITCO-Mitarbeiter*in.

2. *Umfang des Technischen Praktikumsprogramms*

Die Zahlen des Justizministeriums weisen auf eine deutliche Zunahme von am Programm teilnehmenden Migrant*innen ab den 2000er Jahren hin. Ein kurzfristiger Rückgang ihrer Zuwanderung erfolgte 1993 in Folge des Platzens einer ökonomischen Blase in Japan und 2009 auf Grund der Weltfinanzkrise. Zwischen 1998 und 2008 hatte sich die Zahl der Teilnehmenden jedoch auf ca. 190.000 verdoppelt und auch seit einem Tiefstand von ca. 140.000 in Japan gemeldeten Praktikant*innen im Jahr 2011 nimmt deren Zahl weiter zu (Abb. 1).

Mit einem Anteil von über 60 Prozent kommen die meisten Migrant*innen des Programms aus der Volksrepublik China, gefolgt von mehreren Südostasiatischen Staaten, vor allem Vietnam, Indonesien sowie den Philippinen (Abb. 2).

48 KREMERS (Fn. 4) 165.

49 KREMERS (Fn. 4) 166.

Abbildung 1: In Japan gemeldete Migrant*innen innerhalb des Programms 1998 bis 2014; Quelle: IBJ (2015: Internet),⁵⁰ SCHC (2008: 54)⁵¹.

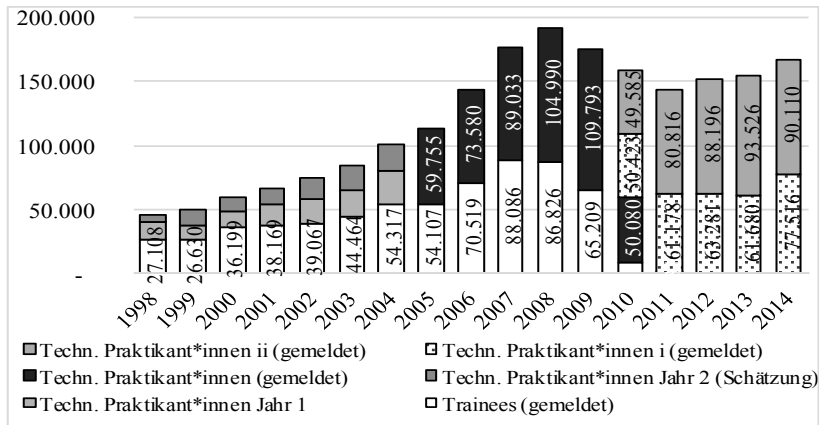
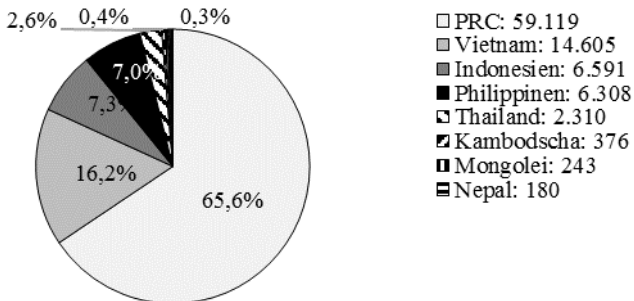


Abbildung 2: In Japan gemeldete Migrant*innen im Technischen Praktikum ii nach Nationalität 2014; Quelle: IBJ (Fn. 50) 2015, 179)



Die Zahl der Praktikant*innen nach Industriezweigen und Berufssparten wird von JITCO anhand der Anträge auf eine Verlängerung des Praktikums ermittelt. Im Jahr 2014 stellten 59.027 Technische Praktikant*innen in den Branchen Land- und Fischwirtschaft, Bau, Lebensmittel- und Textilverarbeitung,

50 IBJ, *Shutsu nyūkoku kanri* [Aus- und Einreisekontrolle], Jahrgänge 2003 bis 2015, http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyukan_nyukan42.html.

51 SHŪGIN CHŌSAKYOKU HŌMU CHŌSASHITSU (SCHC), *Gaikokujin kenshū ginō jissshū seido no genkyō to kadai* [Gegenwärtiger Stand und Herausforderungen des Trainings- und Technischen Praktikumsprogramms für Ausländer] (Tōkyō 2008).

Metall und Maschinen sowie anderen einen Verlängerungsantrag. 2014 waren die größten Sparten innerhalb des Praktikumsprogramms die Herstellung von Frauen- und Kinderbekleidung (7.700), Ackerbau (6.331), Schweißen (5.439), Kunststoffformen (4.076) und die Verarbeitung nicht erhitzter Meeresprodukte (2.678).⁵² Da diese Zahlen nach Aufnahmetyp unterschieden sind, lässt sich auch aus ihnen die große Bedeutung in Kooperativen zusammengesetzter Klein- und Mittelunternehmen (KMU) innerhalb des Programms erkennen (Tab. 1).

Tabelle 1: Anträge auf eine Verlängerung des Praktikums nach Branche, Sparte und Form der Aufnahmeorganisation 2014; Quelle: JITCO (2015: Internet)

Branche	Sparte	In unabhängigen Unternehmen	In Kooperativen
Alle	Alle	1.683	57.344
Landwirtschaft	Gesamt	0	7.799
Fischerei	Gesamt	0	765
Bau	Gesamt	32	7.727
Lebensmittelverarbeitung	Gesamt	50	7.444
Textilien	Gesamt	174	9.607
Maschinen und Metall	Gesamt	508	11.416
Andere	Gesamt	919	12.586
	<i>Schweißen</i>	<i>563</i>	<i>4.876</i>
	<i>Kunststoffformen</i>	<i>188</i>	<i>3.888</i>
	<i>Anstriche</i>	<i>46</i>	<i>1.695</i>
	<i>Andere</i>	<i>122</i>	<i>2.127</i>

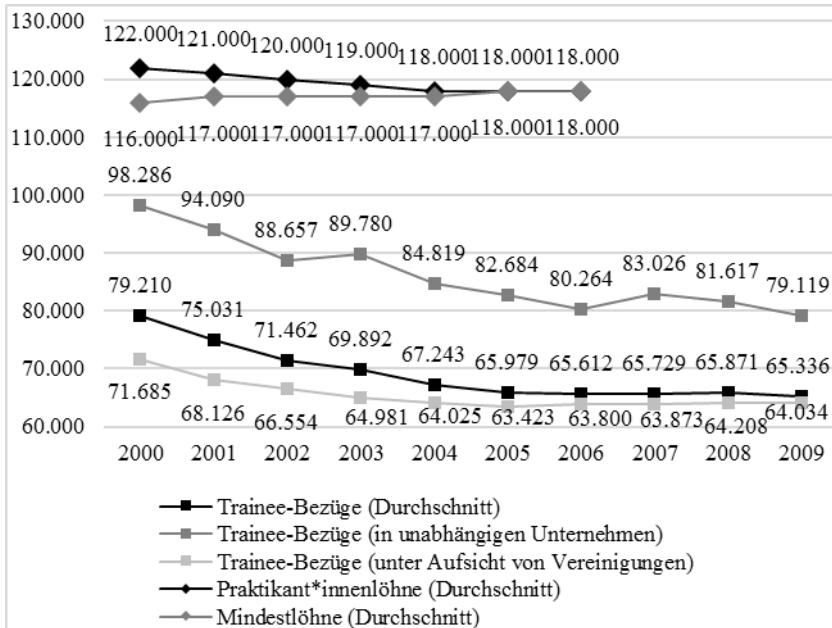
Da die Bezahlung von Arbeit in körperlich anstrengenden Berufen und KMU in der Regel niedrig ist, spielt hier das japanische Mindestlohngesetz (nachfolgend: MLG)⁵³ eine entscheidende Rolle. Bis 2009 waren Migrant*innen im ersten Jahr des Programms jedoch von dieser Regelung ausgeschlossen, so dass Trainingsbezüge weit unterhalb des Mindestlohnniveaus gezahlt wurden. Dabei wurden Frauen gegenüber männlichen Migrant*innen zusätzlich benachteiligt (Abb. 3).⁵⁴

52 JITCO, *Kenshū ginō jissū ni kansuru JITCO gyōmu tōkei* [Dienstliche Statistiken von JITCO zu Training und Technischem Praktikum] (2015) <http://www.jitco.or.jp/about/statistics.html>.

53 *Saitei chingin-hō*, Gesetz Nr. 137/1959.

54 KREMERS (Fn. 4) 163.

Abbildung 3: Traineebezüge und Praktikant*innenlöhne in Yen 2000 bis 2009:
Quelle: KREMERS (Fn. 30) 163



Ausländische Praktikant*innen arbeiten vor allem in KMU im ländlichen und semi-urbanen Raum sowie in körperlich anstrengenden Berufen, in denen in Japan die größte Nachfrage und das geringste Angebot an Arbeitskräften besteht. Dies liegt auch daran, dass die Arbeit in diesen Branchen schlecht bezahlt und gesundheitsgefährdend ist. Um Kosten zu sparen werden hier häufig die strengen arbeitsrechtlichen Vorschriften missachtet. So kommt es auch innerhalb des Programms nicht selten zu Unfällen und Verletzungen von Arbeitnehmer*innenrechten.

3. Gesetzesverstöße und Interessenkonflikte

Im folgenden Abschnitt wird die Konflikthaftigkeit des Technischen Praktikumsprogramms unter juristischen Gesichtspunkten herausgearbeitet. Dies liefert den Hintergrund für das Engagement von Anwäl*innen in diesem Feld.

Aufgrund des geringen Personals von JITCO, 155 Angestellte und sechs Vorstandsmitglieder sowie 119 Angestellte in 17 Regionalbüros, fanden im Jahr 2009 keine flächendeckenden Kontrollen des Ausbildungsniveaus und

der Arbeitsbedingungen statt.⁵⁵ Es liegen jedoch durch Anzeigen und in Stichproben erhobene Daten des *Immigration Bureau of Japan* (IBJ), einer Abteilung des Justizministeriums, sowie des MHLW zu Verstößen innerhalb des Programms, vor. Erstes konzentriert sich auf Verstöße gegen das Einreisegesetz, letzteres auf Verstöße gegen arbeitsrechtliche Gesetze.

Ein häufig geäußerter Kritikpunkt am Programm ist die angeblich hohe Zahl der Teilnehmenden, die von ihrer zugewiesenen Arbeitsstelle fliehen und untertauchen, möglicherweise um unerlaubt, aber zu besseren Bedingungen an anderer Stelle zu arbeiten.⁵⁶ Zur quantitativen Erfassung dieses Phänomens liegen zwei offizielle Datensätze vor. Die Zahl der Trainees, die nach Ablauf ihrer Aufenthaltsberechtigung nicht ausgereist und somit „illegal geblieben“ (*fūhō zanryū*) sind, sowie die Zahl der Praktikant*innen, die als „verschollen“ (*shissō*) gemeldet wurden.⁵⁷ Im Verhältnis zu anderen Aufenthaltsberechtigungen war die Zahl der nach Ablauf illegal in Japan gebliebenen Trainees in den vergangenen Jahren aber äußerst niedrig und darüber hinaus rückläufig (Tabellen 2, 3).

Tabelle 2: Verhältnis illegal gebliebener Ausländer zur Zahl des gemeldeten Aufenthalts 2006 und 2008; Quelle: IBJ (2010: 99); JITCO (2007a: 133; 2009a: 135).

Aufenthaltsberechtigung	2006			2008		
	Gemeldet	Illegales Anteil % Bleiben		Gemeldet	Illegales Anteil % Bleiben	
Darbietung	21.062	8.162	38,8	13.031	5.015	38,5
Schulbesuch	36.721	5.281	14,4	41.313	3.186	7,7
Studium	131.789	7.448	5,7	138.514	5.090	3,67
Training	70.519	3.333	4,7	86.826	2.561	2,9
Andere	1.824.828	146.615	8	2.062.402	97.220	4,7

Im Februar 1999 veröffentlichte das Justizministerium einen *Leitfaden zur Kontrolle der Einreise und des Aufenthalts von Trainees und technischen Praktikant*innen*.⁵⁸ Auf dessen Grundlage begann das IBJ mit der Erfas-

55 JITCO, *JITCO hakushu: Gaikokujin kenshū ginō jissshū jigyo jissshi jōkyō hōkoku 2010 nendohan* [JITCO Weißbuch: Lagebericht zur Geschäftsführung des Trainings und technischen Praktikums von Ausländern, Ausgabe des Jahres 2010] (Tōkyō 2010) 158.

56 „Number of vanishing foreign trainees likely to reach new high of nearly 6,000“, *The Asahi Shinbun, Asia & Japan Watch*, 21. Dezember 2015, http://ajw.asahi.com/article/behind_news/social_affairs/AJ201512210054.

57 JITCO (Fn. 55) 123, 146.

58 GAIKOKUJIN KENSHŪSEI MONDAI NETTOWĀKU (GKMN) (Hrsg.), *Mayakashi no gaikoku-jin kenshū seido* [Das betrügerische Trainingsprogramm für Ausländer] (Tōkyō 2000) 107.

sung von Verstößen gegen das Programm und deren Einstufung in die Kategorien „nicht angemessen“ (*futekisetsu*), „nicht ordnungsgemäß“ (*futekisei*), „Fehlverhalten“ (*fusei kōi*) und „böartige menschenrechtsverletzende Handlungen“ (*akushitsu na jinken shingai kōi*). Früheste Zahlen dazu liegen für das Jahr 2003 vor, aber erst seit 2008 publiziert das IBJ diese systematisch in seinem jährlichen Weißbuch „Immigration Control“.⁵⁹ Von 2003 bis 2008 stieg die Zahl der Organisationen, bei denen das IBJ „Fehlverhalten“ feststellte von 92 auf 452. Danach ließ sie wieder leicht nach. Damit stieg die Feststellung von Fehlverhalten überproportional zur Zahl der am Programm teilnehmenden Migrant*innen.

*Tabelle 3: Verschollene technischen Praktikant*innen 1995 bis 2014;*

Quelle: JITCO (2004a: 228; 2010a: 146; 2015: Internet)

Jahr	Aufenthalt	Verschollen	Anteil %
1995	6.913	127	1,8
2000	40.986	862	2,1
2005	53.410	1.524	2,85
2007	80.873	2.138	2,64
2008	101.315	1.627	1,61
2009	98.736	954	0,97
2012	151.477	1.532	1,01
2013	155.206	2.822	1,82
2014	167.626	3.139	1,87

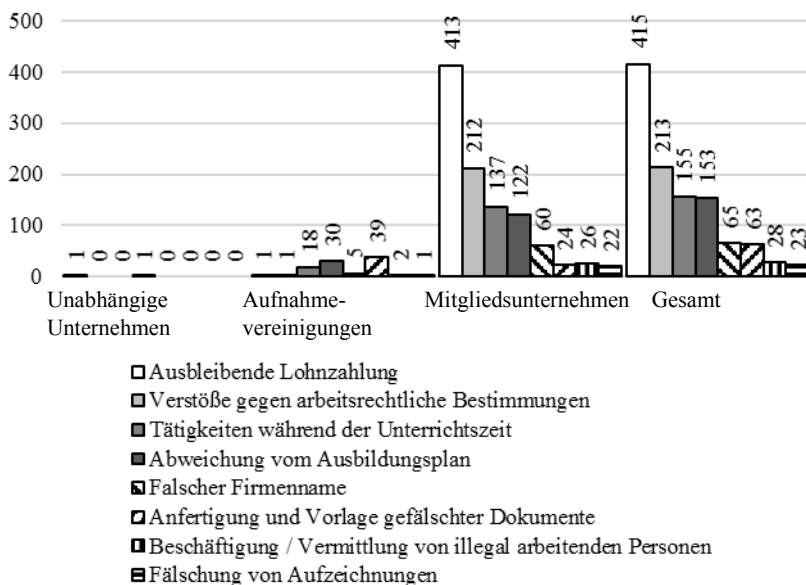
Das IBJ publiziert ab 2007 auch die Gründe für die Feststellung von „Fehlverhalten“ von Aufnahmeorganisationen. Während sich Aufnahmevereinigungen (Erstaufnahmeorganisationen) vor allem der Anfertigung und Verwendung falscher Dokumente schuldig machten oder nicht darüber wachten, ob Trainees und Praktikant*innen in ihren Mitgliedsunternehmen plangerecht ausgebildet wurden, verstießen Mitgliedsunternehmen (Zweitaufnahmeorganisationen) vor allem gegen die Arbeitnehmer*innenrechte von Praktikant*innen, ließen Trainees außerhalb der Trainingszeiten – und damit illegal – arbeiten, fälschten ihren Firmennamen und machten sich „böartiger Menschenrechtsverletzungen“ schuldig (142 Fälle).

Zu den böartigen Menschenrechtsverletzungen zählte das IBJ ab 2011 unter anderem „Gewalt“ (*bōkō*), „Bedrohung“ (*kyōhaku*) und „Einsperren“ (*kankin*) von Praktikant*innen, das Einziehen von Ausweisdokumenten sowie die Nichtzahlung von Löhnen. Bei den Fällen von Menschenrechtsverletzung von 2011 bis 2014 handelte es sich in 415 Fällen um die Nicht-

59 IMMIGRATION BUREAU OF JAPAN (IBJ), *Shutsu 'nyū-koku kanri* [Aus- und Einreisekontrolle], Jahrgang 2008, 74.

zahlung von Löhnen, was gleichzeitig auch einen Verstoß gegen das Arbeitsstandardgesetz (ASG)⁶⁰ darstellt, vom IBJ aber nicht als solcher erfasst wurde. Jeweils ein solcher Fall ereignete sich in einem unabhängigen Unternehmen und in einer Aufnahmevereinigung, die restlichen 413 Fälle waren durch Mitgliedsunternehmen verschuldet (Abbildungen 4, 5).

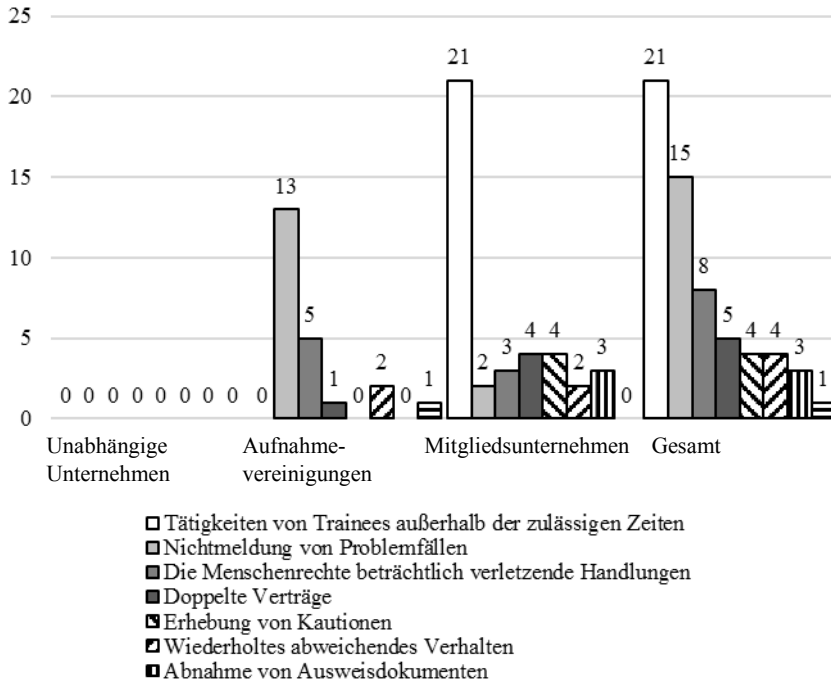
Abbildung 4: Häufige Fälle von „Fehlverhalten“ nach Art und Organisationstyp 2011 bis 2014; Quelle: IBJ (Fn. 50)



Während sich das Justizministerium lange Zeit vor allem für die Überwachung des Aufenthalts von Trainees und Praktikant*innen im Sinne des Einreisegesetzes zuständig sah, begann das MHLW Anfang der 2000er Jahre mit einer intensiveren Erfassung der Arbeitsbedingungen von Praktikant*innen. Dabei führten lokale Arbeitsaufsichtsbehörden auf Verdachtsmomenten oder Hinweisen beruhende Kontrollen in Betrieben durch. Die so erhobenen Daten werden seit 2003 jährlich veröffentlicht. Von den untersuchten Unternehmen verstießen jedes Jahr mehr als 70 Prozent gegen japanische Gesetze.

60 *Rōdō kijun-hō*, Gesetz Nr. 49/1947.

Abbildung 5: Seltene Fälle von „Fehlverhalten“ nach Art und Organisationstyp 2011 bis 2014; Quelle: IBJ (Fn. 50)

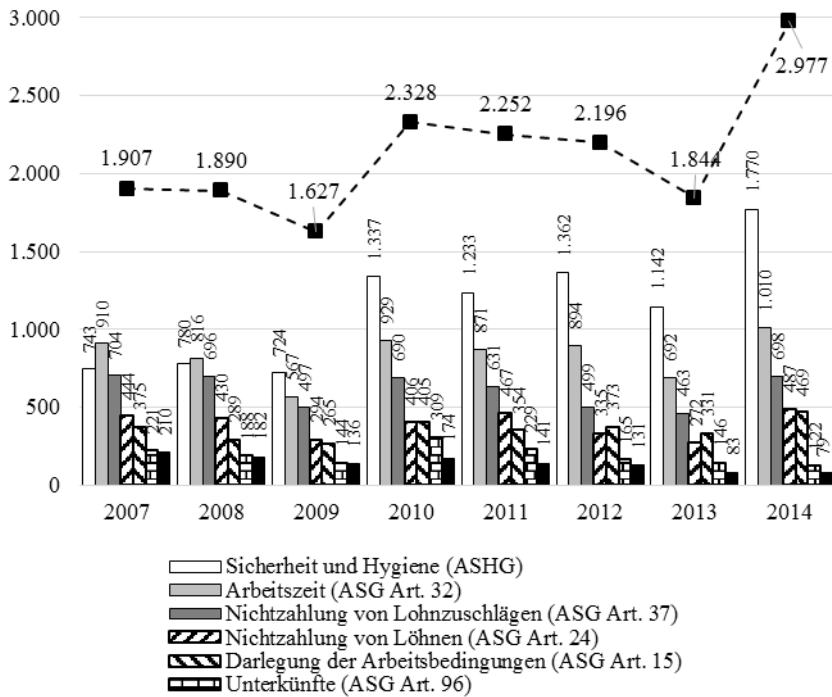


Seit 2007 werden die erfassten Verstöße nach gesetzlichen Bestimmungen aufgeschlüsselt, darunter fallen das ASG, das Arbeitssicherheits- und Hygieneengesetz (ASHG),⁶¹ sowie das MLG. Die meisten Betriebe verstießen gegen mehr als ein Gesetz. Bei den meisten Verstößen handelte es sich um Missachtungen der rechtlichen Regelung von Arbeitszeiten und der Sicherheit und Hygiene am Arbeitsplatz (Abb. 6).⁶²

61 *Rōdō anzen eisei-hō*, Gesetz Nr. 57/1972.

62 MHLW, *Saikin ni okeru gaikoku-jin ginō jissū-sei no rōdō jōken kakuho no tame no kantoku shidō oyobi sōken no jōkyō* [Die aktuelle Situation der Untersuchung, Anleitung und Übergabe an die Strafverfolgung zum Schutz der Arbeitsbedingungen von ausländischen technischen Praktikant*innen], (Jahrgänge 2007 bis 2015) <http://www.mhlw.go.jp/bunya/roudoukijun/gaikokujin-kakuho/index.html> (18.01.2016).

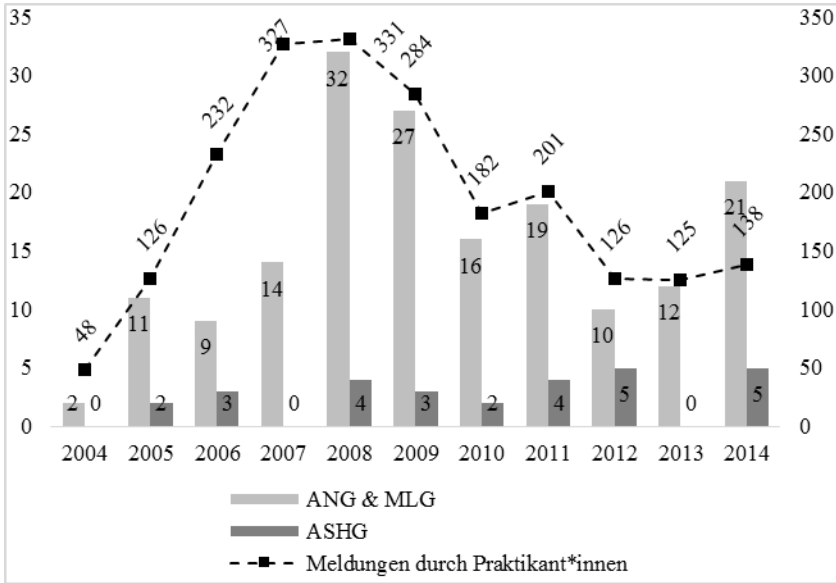
Abbildung 6: Vom MHLW erfasste verstößende Betriebe und Zahl der Fälle nach Gesetz 2007 bis 2012; Quelle: MHLW (Fn. 62)



Die Statistiken des MHLW enthalten auch Daten zu Betrieben, die auf Grund einer Meldung durch betroffene Praktikant*innen untersucht wurden. Die Zahl der Meldungen stieg von 48 im Jahr 2004 auf 331 im Jahr 2008 und ging dann wieder zurück (Abb. 7). Der häufigste Grund für eine Meldung seitens technischer Praktikant*innen waren nicht gezahlte Löhne, also Verstöße gegen Art. 24 und 37 ASG. An zweiter Stelle kamen Verstöße gegen das MLG gefolgt von kurzfristigen oder unangekündigten Entlassungen und Überschreiten der Arbeitszeiten. Die Berichte des MHLW geben jedoch keine Auskunft darüber, ob eine Meldung auf Initiative eine*s/r Praktikant*in oder einer rechtlichen Vertretung zustande kam. Vergleicht man die Gründe, die zu einer Meldung durch Praktikant*innen führten und die vom MHLW ermittelten Verstöße, so zeigt sich, dass diese sich in ihrer Häufigkeit erheblich unterschieden. Während Verstöße gegen die Arbeitszeit von Praktikant*innen eher selten beanstandet wurden, machen diese den Großteil der vom MHLW

erfassten Verstöße aus und die am häufigsten erfassten Verstöße gegen das ASHG wurden von Praktikant*innen überhaupt nicht gemeldet.⁶³

Abbildung 7: Dem MHLW von Praktikant*innen gemeldete Verstöße und an die Einreisebehörden übergebene Fälle nach Gesetz 2004 bis 2014; Quelle: MHLW (Fn. 62)



Nur in einem Bruchteil der registrierten Verstöße gegen das ASHG und das MLG, gaben die Arbeitsstandardaufsicht die Fälle an die Einreisebehörden weiter. Einen Höhepunkt stellte hier, wie auch bei der Gesamtzahl der Trainees und Praktikant*innen sowie der Zahl der Todesfälle, das Jahr 2008 dar. Dies kann auch in Zusammenhang mit dem im Jahr 2007 geänderten *Leitfaden zur Kontrolle der Einreise und des Aufenthalts von Trainees und technischen Praktikant*innen* des IBJ gebracht werden. Die starke Zunahme deutet also auch auf ein verstärktes Bemühen der Behörden hin, solche Fälle auch im Sinne des EG zu ahnden.

Für das Jahr 2008 registrierte JITCO 580 bei Arbeitsunfällen verletzte Praktikant*innen. Dabei handelte es sich laut der Organisation in 484 Fällen um Männer und in 96 Fällen um Frauen. Allein 211 Arbeitsunfälle ereigneten sich in der Metall- und Eisenverarbeitung, in nur vier davon waren Personen weiblichen Geschlechts betroffen. In der Lebensmittelverarbeitung und Bekleidungsherstellung kamen mehr Frauen als Männer zu Scha-

63 MHLW (Fn. 62).

den. Hier lag das Geschlechterverhältnis bei 30 zu 28 bzw. 30 zu 10.⁶⁴ Zwischen 1992 und 2009 starben 241 Praktikant*innen in Japan, laut JITCO 42 davon bei der Arbeit. 2004 und 2008 waren mit 26 und 35 Todesfällen die Jahre mit der höchsten Sterblichkeit unter den Programmteilnehmer*innen. 2004 starben 10 Praktikant*innen bei der Arbeit, 2008 waren es fünf. Als häufigste Todesursache mit 76 Betroffenen gibt JITCO Hirn- und Herzversagen an. Von den 42 Migrant*innen, die bei der Arbeit ums Leben kamen, starben 15 auf Fischerbooten. 24 starben durch Selbsttötung, 22 bei Fahrradunfällen, 20 bei anderweitigen Verkehrsunfällen, drei bei Bränden und 54 weitere durch andere Ursachen.⁶⁵

Ausländische Praktikant*innen waren folglich einer Reihe von Verletzungen ihrer Rechte als Arbeitnehmer*innen ausgesetzt und wurden in einem gesundheits- und lebensgefährdendem Umfeld beschäftigt. Auffallend aber ist, dass die Arbeitsaufsichtsbehörden in keinem dieser Fälle eine diskriminierende Behandlung (*sabetsuteki toriatsukai*) nach ASG Art. 3 festgestellt haben.

Neben diesen politischen Institutionen haben auch Migrant*innen-Advocacy-Organisationen (MAO) und Rechtsanwält*innen Daten aus von ihnen betreuten Fällen zusammengetragen. Diese können nicht als repräsentativ für alle am Programm teilnehmenden Migrant*innen angesehen werden, sie geben aber zusammen mit den Daten der Ministerien ein Bild von den innerhalb des Programms auftretenden rechtlichen Konflikten.

Advocacy Network for Foreign Trainees (ANFT) nennt sich eine *single-issue* Advocacy-Organisation, welche Direkthilfe für Praktikant*innen zentral koordiniert und mit dem Ziel der Abschaffung des Praktikumsprogramms gegenüber der japanischen Öffentlichkeit und der Regierung Advocacy betreibt.⁶⁶ In einem Buch der Organisation von 2006, damals noch unter anderem Namen (GKMN), findet sich eine Datensammlung zu den von Mitgliedern der Organisation bearbeiteten Fällen von 2000 bis Anfang 2006.⁶⁷ In dieser Zeit registrierte die Organisation eine deutliche Steigerung ihrer Beratungsaktivität (Tabelle 4).

64 JITCO (Fn. 5) 149.

65 JITCO (Fn. 5) 154.

66 KREMERS (Fn. 4).

67 GAIKOKU-JIN KENSHŪ-SEI MONDAI NETTOWĀKU (Hrsg.), *Gaikoku-jin kenshū-sei jikkū 300 en no rōdō-sha kowareru jinken to rōdō kijun* [Ausländische Trainees, Arbeitende für 300 Yen Stundenlohn – Verletzte Menschenrechte und Arbeitsstandards] (Tōkyō 2006) 102–135.

Tabelle 4: Von ANFT-Organisationen betreute Personen nach Geschlecht 2000 bis 2005; Quelle: GKMN (2006: 102–135)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Gesamt
Personen	8	8	56	12	45	66	195
Frauen	7		13	4	43	25	92
Männer	1	8	43	8	2	41	103

Die für eine Beratungstätigkeit angegebenen Gründe zeigen eine ähnliche Verteilung wie die Daten des IBJ (Abb. 4, 5). 143 von beratenen 195 Personen gaben an, dass ihre Ausweisdokumente von ihren Aufnahmeorganisationen eingezogen wurden, 132 klagten über nicht gezahlte Vergütungen und 92 wurden in ihrer Lebensführung und Bewegungsfreiheit (außerhalb der Arbeitszeiten) eingeschränkt. 85 Migrant*innen mussten eine Kautionsrichtlinien und von 54 Trainees und Praktikant*innen wurden irreguläre Gebühren, Abzüge oder illegale Vertragsstrafen erhoben (Tab. 5).

Tabelle 5: Von ANFT-Organisationen betreute Fälle nach Art 2000 bis 2005; Quelle: GKMN (2006: 102–135).

Art des Falls	Fälle
Betroffene Personen (gesamt)	195
Einzug von Ausweisdokumenten	143
Nicht gezahlte Löhne	132
Beschränkung der Lebensführung und Bewegungsfreiheit	92
Zwangssparen oder Kautionen	85
Keine gesundheitlichen Untersuchungen	84
Irreguläre Gebühren, Abzüge oder Strafen	54
Falscher Firmenname	40
Irreguläre Entlassung	21
Beendigung des Trainings oder Praktikums durch die Aufnahmeorganisation	14
Arbeitsunfälle	6
Beendigung des Trainings oder Praktikums durch die Einreisebehörde	2

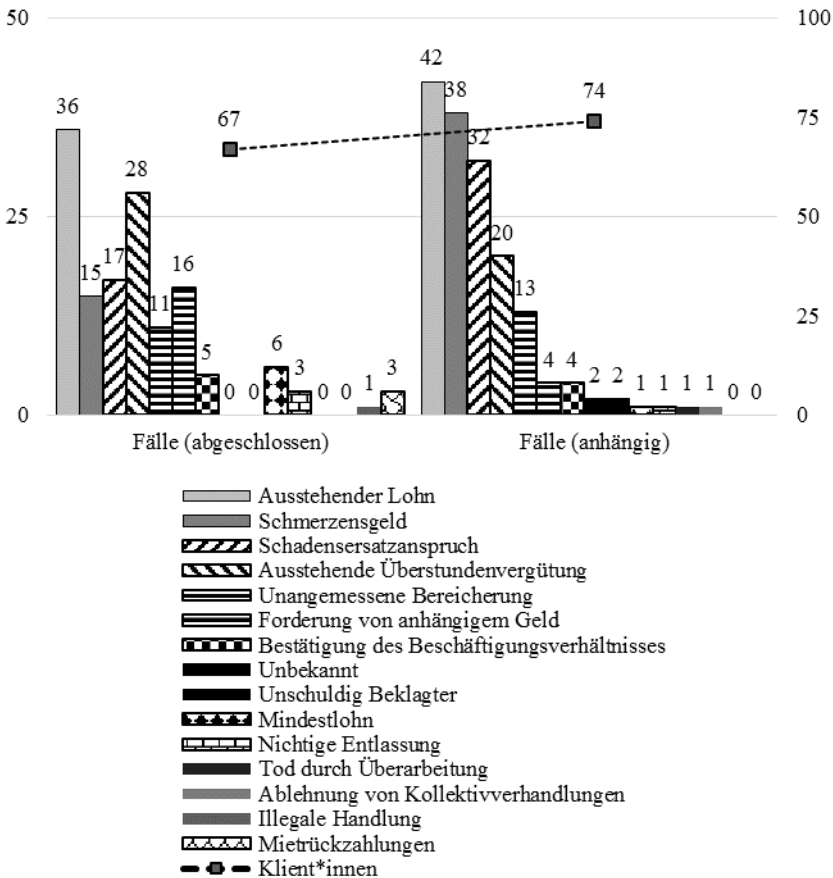
Die Zahlen des IBJ, des MHLW und der Advocacy-Organisation lassen ein Muster erkennen, nachdem die Rechte von Teilnehmer*innen des IT-TIP verletzt wurden. Inwieweit diese Daten eine Aussage über die Verbreitung dieser Praktiken zulassen, d.h. ob sie die Spitze des Eisbergs oder aber Ausnahmen darstellen, ist schwer einzuschätzen. Deutlich zeigt sich aber, dass Trainees- und Praktikant*innen nicht nur von in Japan geltenden Rechten ausgeschlossen wurden, wie zum Beispiel der persönlichen Selbstbestimmung in Form der freien Wahl des Wohnsitzes und der Arbeit, sondern

darüber hinaus ihre durch japanische Gesetze zugesprochenen Rechte in zahlreichen Fällen von Migrationsvermittler*innen und Arbeitgeber*innen verletzt wurden. Das heißt Trainees und Praktikant*innen wurden in eine Situation gebracht, innerhalb der sie ihr Recht nur auf dem Weg des Kampfes wahrnehmen konnten. Dabei unterstützt wurden sie auch von Rechtsanwält*innen, die ihre Rechte vor Gericht und ihre Interessen vor der Öffentlichkeit und der Regierung vertreten.

In der 2007 gegründeten Cause-Lawying-Organisation (CLO) *Kenbenren* haben sich über 100 Rechtsanwält*innen aus ganz Japan zusammengeschlossen, um Informationen auszutauschen und die Interessenvertretung und den Rechtsbeistand von Trainees und Praktikant*innen zu koordinieren. Auch sie führen Buch über die von ihnen juristisch betreuten Fälle.

Da Gerichtsverfahren im Arbeitsrecht vor allem deshalb angestrebt werden, um ein verletztes Interesse durch Kompensation materiell auszugleichen, fordern Anwält*innen meist die (Rück)-Zahlung ausstehender Löhne, Überstundenvergütungen, Schadensersatz, Schmerzensgeld, der Differenz zum Mindestlohn sowie von unrechtmäßig erhobenen Gebühren. Ausländische Praktikant*innen können aber auch dann ein Gerichtsverfahren anstreben, wenn ihre Arbeitnehmer*innenrechte durch ihre Arbeitgeber*innen verletzt werden, z.B. wenn diese kollektive Verhandlungen mit einer Gewerkschaft ablehnen oder sie gesetzeswidrig entlassen. Zwischen 2005 und 2010 hatten Anwält*innen, die der Organisation beigetreten waren, 25 Gerichtsverfahren mit mehreren Klagepunkten und insgesamt 64 betroffenen Trainees und Praktikant*innen abgeschlossen. 32 weitere Verfahren mit insgesamt 56 Klienten waren 2011 anhängig (Abb. 8). Im folgenden Abschnitt werden die Entstehung des *Kenbenren* nachgezeichnet sowie seine Initiatoren und deren Hintergründe und Motive vorgestellt.

Abbildung 8: Fälle von Kenbenren-Anwält*innen nach Art 2008 bis 2011;
Quelle: Kenbenren (2011).



III. RECHTSBEISTAND UND CAUSE LAWYERING FÜR TEMPORÄRE MIGRANT*INNEN

Anfang der 2000er Jahre nahmen sowohl die Migration als auch Verstöße gegen das japanische Arbeitsrecht innerhalb des Trainings- und Praktikumsprogramms zu. Im Jahr 2004 forderte der Dachverband der Anwaltskammern *Japan Federation of Bar Associations* (JFBA) die Abschaffung des Programms. Aber erst 2007 gründeten mehrere Anwält*innen eine Cause-Lawyering-Organisation (CLO), welche sich auf die Interessenvertretung und den Rechtsbeistand für ausländische Trainees und Prakti-

kant*innen spezialisierte. Die Initiative für den Zusammenschluss mit Namen *Kenbenren* oder *Lawyers' Network for Foreign Trainees* (LNFT)⁶⁸ ging von Anwält*innen aus Tōkyō, Nagoya und Kumamoto aus, die etwa zeitgleich ausländische Trainees und Praktikant*innen vor Gericht vertraten.

1. Die Gründung des *Kenbenren*

Die Entstehung des *Kenbenren* ging auf das Engagement und die eher zufälligen Erfahrungen einzelner Anwält*innen zurück. Die Tōkyōter Anwältin *Lila Abiko* erfuhr von der Existenz des Trainingsprogramms im November 2007, in ihrem dritten Monat als Anwältin. Ein Kollege in ihrer Kanzlei vertrat einen burmesischen Klienten bei seinem Asylantrag. Dieser stellte der Anwältin einen burmesischen Trainee vor, der nach einem Unfall im praktischen Training Rechtsbeistand suchte. Jener gab an, von seiner Ausbildungsstelle monatlich 60.000 Yen und fünf Kilogramm Reis bezogen zu haben. Es war vor allem die Bemessung des Lebensunterhalts in Reis, welche die Anwältin aufmerksam werden ließ.⁶⁹

Etwa zur selben Zeit vertrat der Tōkyōter Anwalt *Shōichi Ibusuki* mehrere Trainees und Praktikant*innen in der Präfektur Gifu, welche die Hilfe der Gewerkschaft *Zentōitsu Workers Union* (ZWU) gesucht hatten. *Ibusuki* und *Abiko* hatten sich bereits auf einem gemeinsamen Lehrgang während ihrer Ausbildung kennengelernt und tauschten sich über die Fälle aus.⁷⁰ Nur wenige Wochen später wurde *Ibusuki* von *Nobukatsu Onodera* kontaktiert. Dieser war vor kurzem von Aomori nach Kyūshū gezogen und hatte begonnen als Anwalt in Kumamoto zu arbeiten. In einem Restaurant, in dem *Onodera* zu Mittag aß, hatten zwei Chinesinnen, die von ihrer Ausbildungsstätte geflohen waren, Unterschlupf gefunden. Die Betreiberin des Restaurants bat den jungen Anwalt nun um Hilfe. Bei seinen Recherchen stieß *Onodera* auf einen Zeitungsartikel über den von *Ibusuki* betreuten Fall in Gifu.⁷¹

Schnell fiel den Jurist*innen auf, dass Trainees und Praktikant*innen in unterschiedlichen Regionen und Berufsparten mit ähnlichen ökonomischen und rechtlichen Schwierigkeiten konfrontiert waren – ein großes Problem war, dass Trainees nicht durch das Arbeitsrecht geschützt waren. Dies bedeutet, dass die sie entweder auf Kompensationsforderungen im Sinne des Arbeitsrechtes verzichten mussten oder aber von einem Gericht nachträglich das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses feststellen lassen konnten. Handelte es sich aber bei der Tätigkeit von Trainees um ein Arbeitsverhält-

68 Japanisch: *Gaikoku-jin kenshū-sei mondai bengoshi renraku-kai* [Verbindungskonferenz von Rechtsanwält*innen für Probleme ausländischer Trainees].

69 L. ABIKO, Interview, 2011.

70 L. ABIKO (Fn. 69).

71 N. ONODERA, Interview, 2009.

nis, stellte dies einen Verstoß gegen das Einreisegesetz dar, wodurch diese ihre Aufenthaltsberechtigung in Japan verloren. Ausbildungsbetriebe hingegen hatten in solchen Fällen meist milde Sanktionen seitens der Einreisebehörde zu befürchten. Dieser Zwiespalt zwischen Arbeitsrecht und Einreisegesetz wurde durch die Reform des Einreisegesetzes von 2009 aufgehoben, welches seitdem teilnehmende Migrant*innen schon im ersten Jahr unter den Schutz des Arbeitsrechts stellt.

Ferner stellten die Anwält*innen fest, dass sie zwar über die Situation von Minderheiten und Migrant*innen japanischer Abstammung informiert waren, aber so gut wie nichts über das Trainingsprogramm wussten. Daher wurde es nötig, dem Informationsaustausch eine konkrete Form zu geben. Das Netzwerk wuchs schnell, als andere Jurist*innen mit ähnlichen Erfahrungen beitraten. Hierbei spielten anwaltliche Berufsvereinigungen eine wichtige Rolle. Durch ihre Mitgliedschaft in regionalen Anwaltskammern verfügten die Initiator*innen des *Kenbenren* über ein Netzwerk von Kontakten, über das sie für ihre neue Organisation werben konnten.⁷²

Die Anwält*innen haben unterschiedliche biographische Hintergründe und Motivationen. *Ibusuki* ist der Senior innerhalb des *Kenbenren* und verfügt anders als seine jüngeren Kollegen *Abiko* und *Onodera* über Erfahrung in politischen Bewegungen und Gewerkschaften. Auf der Webseite seiner selbst geführten Kanzlei berichtet er darüber, wie er sich als Student in den frühen 1980er Jahren gegen das „Verbot politischer und sozialer Aktivitäten“ an seiner Universität engagierte. In einem Supermarkt, in dem er jobbte, gründete er mit Hilfe der Gewerkschaft Vereinter Arbeitsrat (*Tōitsu Rōhyō*) eine Zweiggewerkschaft. Daraufhin wurden er und ein anderes Gewerkschaftsmitglied entlassen. Ein dagegen angestrebtes Gerichtsverfahren blieb erfolglos. Dennoch motivierte es *Ibusuki* sich weiterhin gegen „Diskriminierung und Unterdrückung“ (*sabetsu ya yokuatsu*) zu engagieren.⁷³ Mit 27 Jahren beschloss er Anwalt zu werden. Erst beim siebzehnten Anlauf bestand er die Prüfung im Alter von 45 Jahren.⁷⁴ Sein Spezialgebiet ist Arbeits- und Ausländerrecht, wobei er vor allem Asylsuchende, internierte Ausländer und Praktikant*innen berät und vertritt.

Lila Abiko aus Tōkyō und *Nobukatsu Onodera* in Kumamoto waren erst Ende 20 als sie gemeinsam mit *Ibusuki Kenbenren* gründeten. *Onodera* gab an, sich vor Beginn seiner Arbeit als Anwalt und seinem Umzug von Aomori im Norden Honshūs nach Kumamoto im Süden Kyūshūs nicht sonderlich für soziale Probleme interessiert zu haben. Erst sein Arbeitgeber,

72 ABIKO (Fn. 69).

73 S. IBUSUKI, *Daihyō-sha aisatsu* [Grußworte des Repräsentanten], <http://www.ak-law.org/column/95/>.

74 IBUSUKI (Fn. 73).

der *Onodera* zufolge auch Opfer der Quecksilberverseuchung in Minamata vertrat, habe ihn auf die soziale und politische Relevanz des Anwaltsberufes aufmerksam gemacht.⁷⁵ *Abiko* berichtete über ein Interesse an Menschenrechten und sozialer Gerechtigkeit, welches sie dazu bewog, an ihr Bachelorstudium des internationalen Rechts und der internationalen Beziehungen am Institut für Recht der Hitotsubashi Universität, die Jurist*innenprüfung und ein Referendariat anzuhängen.⁷⁶

2. Vernetzung und Kooperation mit anderen Organisationen

Auch über das *Kenbenren* hinaus weisen seine Mitglieder einen hohen Grad der Organisierung und Vernetzung aus. *Ibusuki* ist Mitglied der Zweiten Tōkyōter Anwaltskammer (*Niben*) und im *Lawyering Network for Foreigners* (LNF) engagiert. Einer Organisation mit, laut *Ibusuki*, ca. 1.000 Mitgliedern.⁷⁷ *Ibusuki* engagiert sich ferner in der JFBA. Dort ist er Mitglied des Komitees für die Probleme von Ausländern innerhalb der Kommission zum Schutz der Menschenrechte (*jinken yōgo i'in-kai*) der JFBA.⁷⁸ 2009 haben *Ibusuki*, *Abiko* und weitere Anwalt*innen ein Projektteam zum Thema „Technische Praktikant*innen“ innerhalb der Kommission zum Schutz der Menschenrechte der JFBA gegründet. Deren erstes Treffen fand am 8. September 2009 im Gebäude der japanischen Anwaltsvereinigungen im Tōkyōter Regierungsviertel Kasumigaseki statt. Im Anschluss an dieses Treffen trafen sich der Vorstand und einige Mitglieder des *Kenbenren* in den Räumlichkeiten der Tōkyōter Anwaltskammer (*Tōben*) zu einer Besprechung.⁷⁹ 2011 war *Ibusuki* ehrenamtlicher Vizeausschussvorsitzender (*fuku i'in-chō*) der Anwaltskammer für die Region Kantō (*Kantō Bengoshi Rengō-kai*).⁸⁰

Lila Abiko arbeitet ehrenamtlich für die japanische Menschenrechtsorganisation *Human Rights Now*, die vor allem in Japan im Bereich der Bildung und Information tätig ist und deren regionaler Schwerpunkt auf Myanmar und Kambodscha liegt. Zum Zeitpunkt eines Interviews im September 2011 war sie Vizevorsitzende des Komitees für die Rechte von Ausländern in der Tōkyōter Anwaltskammer.⁸¹ Drei bis viermal im Jahr spricht *Abiko* auf

75 ONODERA (Fn. 71).

76 ABIKO (Fn. 69).

77 S. IBUSUKI, Interview, 2011.

78 IBUSUKI (Fn. 77).

79 Teilnehmende Beobachtung, 2009.

80 IBUSUKI (Fn. 77).

81 Tōkyō hat drei Anwaltskammern, die Tōkyōter Anwaltskammer (*Tōben*), die Erste Tōkyōter Anwaltskammer (*Ichiben*) und die Zweite Tōkyōter Anwaltskammer (*Niben*). Alle drei Kammern befinden sich jedoch im selben Gebäude, sodass Treffen

öffentlichen Informationsveranstaltungen unterschiedlicher Träger zum Trainings- und Praktikumsprogramm.

Ibusuki und *Abiko* arbeiten darüber hinaus eng mit der ZWU sowie den Advocacy-Organisationen *Solidarity Network with Migrants Japan* (SMJ) und *Advocacy Network for Foreign Trainees* (ANFT) zusammen.⁸² So vertrat *Ibusuki* mehrfach Gewerkschaftsmitglieder vor Gericht und *Abiko* war auf einem Treffen des SMJ und anderer Organisationen mit Vertretern der Ministerialbürokratie anwesend.⁸³ Die beiden stehen also in einem engen Kontakt zu Organisationen, die dem Gewerkschaftsverband *Zenrōkyō* angehören oder nahe stehen und sozialdemokratisch orientiert sind.⁸⁴

Andere Mitglieder des *Kenbenren*, wie *Kyōko Ōsaka* in Nagoya und *Nobukatsu Onodera* in Kumamoto (mittlerweile in Sapporo) haben dagegen sowohl durch Rechtsbeistand für Gewerkschaftsmitglieder als auch bei Publikationen mit Gewerkschaften zusammengearbeitet, die im kommunistischen Gewerkschaftsverband *Zenrōkyō* organisiert sind.⁸⁵ Die Anwält*innen, die sich innerhalb einer Cause-Lawyering-Organisation für einen Zweck zusammengeschlossen haben, haben also möglicherweise unterschiedliche politische Präferenzen. Andererseits sind Gewerkschaften, die ausländische Praktikant*innen vertreten, vor allem außerhalb urbaner Ballungsräume selten, sodass die Anwält*innen nicht wählerisch sein dürfen, mit wem sie zusammenarbeiten.

3. Prozessführung und Rechtsbeistand

Die Prozesskosten für Trainees und Praktikant*innen werden meist durch ein zinsfreies Darlehen des *Japan Legal Support Center* (JLSC), kurz *Hōterasu*, vorfinanziert. *Hōterasu* ist eine selbständige Verwaltungskörperschaft (*dokuritsu gyōsei hōjin*) unter der Aufsicht des Justizministeriums. Darlehen in einer Größenordnung von bis zu 700.000 Yen können dort beantragt werden.⁸⁶ Als Basishonorar verlangen Anwält*innen wie *Abiko* i. d. R. 150.000 Yen (ca. 1.000 Euro). Nach japanischem Recht werden die

und Austausch zwischen Anwält*innen der unterschiedlichen Verbände kein Problem sind.

82 KREMERS (Fn. 4) 729.

83 Teilnehmende Beobachtung, 7.3.2011.

84 „*Shōchō kōshō*“ [Verhandlungen mit Ministerien und Behörden], *Migrants Network*, 136, Nr.3, 2011.

85 S. KUREMATSU, *Han-hinkon de tsunagarō, kokkyō wo koetta nakama-tachi – Kaisei nyūkanhō taiō, gaikoku-jin jissū-sei shien gaido* [Gemeinsam gegen Armut, Kollegen über Landesgrenzen hinweg – Reaktion auf das korrigierte Einreisegesetz, Guide zur Hilfe für ausländische Praktikant*innen] (Kyōto 2010).

86 ABIKO (Fn. 69).

Anwaltskosten i. d. R. nicht zusammen mit den Verfahrenskosten der unterlegenen Partei aufgebürdet, bei einem Schaden durch eine „unerlaubte Handlung“ (*fuhō kōi*) jedoch können dem*r Kläger*in entstandene Anwaltskosten als Teil der Schadensersatzsumme verlangt werden.⁸⁷ Bei einem erfolgreichen Ausgang des Verfahrens berechnen Anwäl*t*innen in der Regel nochmals circa 10 Prozent der Entschädigungssumme. Auch müssen gegebenenfalls Dolmetscher bezahlt werden. Daher, so *Abiko*, lohne ein Gerichtsverfahren nur dann, wenn die zu erwartende Entschädigungssumme über 500.000 Yen liegt.⁸⁸

Durch die juristische Aufarbeitung des Trainings- und Praktikumsprogramms werden außerdem Präzedenzfälle geschaffen, welche durch die Vernetzung und Medienarbeit des *Kenbenren* einer breiteren Öffentlichkeit bekannt gemacht werden. Internationale Aufmerksamkeit wurde dem *Kenbenren* 2010 zuteil, als *Ibusuki* die Familie eines chinesischen Praktikanten vertrat, dessen Tod im Jahre 2008 von einem Gericht in Japan als „Tod durch Überarbeitung“ (*karōshi*) anerkannt worden war.⁸⁹ Im sog. Amakusa-Fall bestätigte das Distriktgericht Kumamoto, dass es sich bei dem Training des Klienten in der Textilverarbeitung faktisch um ein Arbeitsverhältnis gehandelt habe. Damit zwang es den Ausbildungsbetrieb nachträglich die Differenz zwischen den ausgezahlten Bezügen und dem vollen Mindestlohn zu erstatten.⁹⁰ 2010 trat *Abiko* in Begleitung eines Klienten im *Foreign Correspondents Club Japan* (FCCJ) vor Vertreter der ausländischen Presse und berief sich in ihrer Kritik am Programm unter anderem auf den Menschenhandelsbericht des US Department of State, der weitgehend von der Darstellung des

87 S. KAKIUCHI, § 27 Verfahrensrecht, in: Baum/Bälz Handbuch Japanisches Handels- und Wirtschaftsrecht (Köln 2011) Rn. 37; UEHARA/T. IKEDA/K. YAMAMOTO, *Min-ji soshō-hō* [Zivilprozessgesetz] (6. Aufl., Tōkyō 2012) 22.

88 ABIKO (Fn. 69).

89 „Japan trainees ‘abused’“, Al Jazeera, 26.10.2009, <http://www.youtube.com/watch?v=RnigQ0Njd4M>; J. RYALL, Japan’s ‘slave labour’ interns die after 16 hour days, in: The Telegraph, 6. Juli 2010, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/japan/7874333/Japans-slave-labour-interns-die-after-16-hour-days.html>; M. FRITZ, Trainees schuften sich zu Tode, in: Frankfurter Rundschau, 25. Juli 2010, <http://www.fr-online.de/arbeit---soziales/japan-trainees-schuften-sich-zu-tode,1473632,4504482.html>.

90 N. ONODERA, *Amakusa no hōsei ginō jisshū-sei soshō* [Der Prozess der Nähereipraktikanten von Amakusa], in: ‚Gaikoku-jin rōdō-sha mondai to kore kara no Nihon‘ henshū i‘inkai (Hrsg.), <*Kenshū-sei*> to iu na no dorei rōdō – Gaikoku-jin rōdō-sha to kore kara no Nihon [Skavenarbeit mit Namen ‚Trainee‘ – Ausländische Arbeitende und das künftige Japan] (Tōkyō 2009) 15–18.; L. ABIKO, Interview, 2011.

SMJ geprägt war.⁹¹ Die Anwältin legitimierte ihre Kritik an japanischen Gesetzen somit durch einen Verweis auf Kritik aus dem Ausland, die erst durch die Advocacy japanischer Organisationen ermöglicht wurde.

4. Publikationen des Kenbenren und seiner Mitglieder

Die in *Kenbenren* organisierten Anwält*innen publizieren zum TITP und anderen sozialen Themen. So veröffentlichte *Ibusuki* einen Artikel zum Praktikumsprogramm in der Fachzeitschrift *Law & Practice*, *Abiko* veröffentlichte in der Fachzeitschrift *Minshushugi to hō* (Demokratie und Gesetz) und arbeitete mit an einer japanischen Übersetzung des vom UN-Hochkommissariat für Menschenrechte herausgegebenen Buches *Working with the United Nations Human Rights Programme – A Handbook for Civil Society*. *Onodera* verfasste in seinem inzwischen eingestellten Blog⁹² zwischen 2007 und 2010 154 Einträge zum Trainings- und Praktikumsprogramm und gab als Mitglied des Herausgeberkomitees *Die Probleme Ausländischer Arbeitender und das künftige Japan (Gaikokujin rōdōsha mondai to kore kara no Nihon)* einen Band mit dem Titel *Sklavenarbeit mit Namen, Trainee* heraus. Zu den Herausgebern jenes Bandes gehörten neben *Onodera* acht weitere Rechtsanwält*innen, sieben Praktikantinnen aus der Volksrepublik China, eine lokale Gewerkschaft in Kumamoto (*Rōkaru Yunion Kumamoto*) sowie der kommunistische Gewerkschaftsbund *Zenrōren*.⁹³

Kyōko Ōsaka war redaktionell an einer Publikation beteiligt, welche die Reformen des Programms von 2009 kritisch kommentierte und die Aktivitäten gegen das Trainings- und Praktikumsprogramm in eine Kampagne gegen Armut (*han-hinkon*) einband. Das von *Sa'ichi Kurematsu*, dem Vorsitzenden des Gewerkschaftsverbands der Präfektur Aichi (*Airōren*), verfasste Buch trug den Titel: *Gemeinsam gegen Armut, Kollegen*innen über Landesgrenzen hinweg – Reaktion auf das korrigierte Einreisegesetz, Guide zur Hilfe für ausländischen Praktikant*innen*.⁹⁴ Die Publikation wurde von

91 H. OZAWA, Japan's trainee programme ‚human trafficking‘: lawyer, in: No to trafficking, 23. Juli 2010, http://trafficking.org.ph/v5/index.php?option=com_content&task=view&id=3239&Itemid=56 (12.04.2016); US Department of State, Trafficking in Persons Report 2010 (Washington D.C. 2010) 190.

92 N. ONODERA, *Bengoshi Onodera Nobukatsu no tsure zure nikki* [Rechtsanwalt Nobukatsu Onodera's langweiliges Tagebuch], <http://ononobu.exblog.jp>.

93 ‚Gaikokujin rōdōsha mondai to kore kara no Nihon‘ henshū iinkai (Hrsg.), *‚Kenshūsei‘ to iu na no dorei rōdō – Gaikokujin rōdōsha to kore kara no Nihon* [Sklavenarbeit mit Namen ‚Trainee‘- Ausländische Arbeitende und das künftige Japan] (Tōkyō 2009).

94 KUREMATSU (Fn. 85).

einem Blog im Internet begleitet, auf dem unter anderem Fotos und Kopien von Zeitungsartikeln und Originaldokumenten einsehbar gemacht wurden.⁹⁵

Kenbenren betreibt eine Website auf der Domain der Anwaltskanzlei *Kumamoto chūō hōritsu jimu-sho*.⁹⁶ Zwischenzeitlich betrieb die Organisation auf der Plattform *Exblog.jp* einen japanischsprachigen Blog mit umfangreichen Informationen zum Programm, zur Berichterstattung in den Massenmedien und zu den Aktivitäten seiner Mitglieder.⁹⁷ Der letzte Eintrag stammt vom Juli 2012.

Shōichi Ibusuki unterhält eine Website für seine Tōkyōter Kanzlei Akatsuki, auf der er auch über soziale und politische Themen informiert.⁹⁸ Wie eng der Anwalt seinen Beruf mit politischem Engagement verbunden sieht wird aus in folgendem Zitat deutlich: „Die grundsätzliche Haltung der Anwaltskanzlei Akatsuki lautet ‚das Recht zu achten, ohne sich auf das Recht zu verlassen‘ [*hō wo tattobu, hō ni tayorazu*].“ Es folgt eine Darstellung seines Berufsverständnisses, die sich mit der hier gebrauchten Definition von *cause lawyering* deckt. Auch entwickelt *Ibusuki* hier ein Rechtsverständnis, welches dem in *Jherings* „Kampf um’s Recht“ sehr ähnelt:

„‚Das Recht zu achten‘ heißt, die Gesetze durchdringend und anwendend [*hōritsu wo tettei shite katsuyō shite*], die Interessen der Mandant*innen [*irai-sha no rieki*] zu schützen. ‚Ohne sich auf das Recht zu verlassen‘ heißt, ohne an vollendete Gesetze und Präzedenzen [*hanrei*] gebunden zu sein oder sich einzig auf den Prozess zu verlassen, das Beste herauszuholen, um die Interessen der Mandant*innen zu schützen. Je nach Begebenheit zielt man darauf, Präzedenzfälle zu schaffen und das Gesetz zu ändern. Diese Probleme in der öffentlichen Diskussion [*yoron*] anzuklagen, aus ihnen soziale Probleme zu machen [*shakai mondai-ka shite*], Bewegung zu erzeugen und das System an sich umzugestalten ist das Ziel [*seido jitai no kaikaku wo mezasu*]. [...] Gesetze sind eine Waffe der Arbeiter*innenbewegung [*hōritsu wa, rōdō undō no buki no itsu de ari*], während man sie effektiv einsetzen muss, sollte sich die Methode des Kämpfers [*tata-kai-hō*] nicht ausschließlich auf sie verlassen [...]“⁹⁹

Die in Netzwerken und Vereinigungen organisierten Anwalt*innen bieten also nicht nur Beratung und Rechtsbeistand in Einzelfällen. *Ibusuki* verbindet Rechtsbeistand für Arbeitsmigrant*innen vielmehr mit einem sozialpolitischen Programm.

95 *Gaikoku-jin Jisshū-sei Shien*, [Hilfe für ausländische Praktikant*innen], http://rodo110.cocolog-nifty.com/viet_nam/.

96 KENBENREN, <http://kenbenren.www.k-chuolaw.com/index.html>.

97 KENBENREN, <http://kenbenren.exblog.jp/>.

98 S. IBUSUKI, *Saishin no oshirase ichiran* [Überblick der neuesten Mitteilungen], <http://www.ak-law.org/>.

99 Hervorhebungen im Original, S. IBUSUKI (Fn. 73).

5. Politikvorschläge und -kommentare des Kenbenren

Die Mitglieder des *Kenbenren* schalteten sich erst spät in die politische Debatte um das Trainings- und Praktikumsprogramm in Form von Vorschlägen und Kommentaren ein. In den Jahren zuvor hatten jedoch mit *Kenbenren* in Verbindung stehende Organisation eine umfassende Reform und später eine Abschaffung des Programms gefordert. Darunter das ANFT (GKMN) in einem Sammelband aus dem Jahr 2000,¹⁰⁰ SMJ in einem Politikvorschlag von 2002 und erneut in einem 2006 erschienen Sammelband¹⁰¹ sowie der JFBA in einem öffentlichen Dokument aus dem Jahr 2004.¹⁰² Der Gegenvorschlag des SMJ war die Einführung befristeter aber verlängerbarer Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen für alle ausländischen Staatsbürger, die von Unternehmen in Japan eingestellt werden, ungeachtet der beruflichen Qualifizierung.

Erst im Februar 2009 veröffentlichte *Kenbenren* eine schriftliche Stellungnahme zur Gesetzeskorrektur des Trainings- und technischen Praktikumsprogramms, die an den damaligen Premierminister *Tarō Asō* und die Minister der für JITCO zuständigen Behörden gerichtet war.¹⁰³ Darin forderten die Anwält*innen für den Fall, dass das Programm fortgesetzt würde, erstens das Programm unter der Aufsicht von Vereinigungen abzuschaffen, zweitens die Aufnahme von Trainees aus Sendeorganisationen, deren Ausbildungsverträge gegen japanisches Recht verstießen, gesetzlich eindeutig zu verbieten, und drittens Trainees das Recht auf freie Wahl und Wechsel der Arbeitsstelle und des Berufes zu garantieren. Dabei ist zu beachten, dass *Kenbenren* anders als SMJ nicht die Abschaffung des gesamten Programms, sondern eine umfassende Reform vorschlug. Faktisch aber kommt eine Abschaffung der Aufnahme von Praktikant*innen unter der Aufsicht

100 GKMN (Fn. 58) 104.

101 SMJ, *Hōkatsuteki gaikoku-jin seisaku – Teigen-shū* [Eine umfassende Ausländerpolitik – Sammlung von Vorschlägen], <http://www.g-jinkenho.net/modules/sections/index.php?op=viewarticle&artid=15>; SMJ, *Gaikoku-seki jūmin to no kyōsei ni mukete NGO kara no seisaku teigen* [Politikvorschläge von NGOs zum Zusammenleben mit Bürgern ausländischer Nationalität] (Tōkyō 2006) 54–55.

102 JFBA, *Ta-minzoku ta-bunka no kyōsei suru shakai no kōchiku to gaikoku-jin minzokuteki shōsū-sha no jinken kihon-hō no seitei wo motomeru sengen* [Erklärung, die den Aufbau einer Gesellschaft des multiethnischen und multikulturellen Zusammenlebens und die Einrichtung eines Basisgesetzes für die Menschenrechte von Ausländern und Personen ethnischer Minderheit fordert], http://www.nichibenren.or.jp/activity/document/civil_liberties/year/2004/2004_5.html.

103 KENBENREN, *Gaikoku-jin kenshū ginō jissshū seido no hō-kaisei ni tai suru iken-sho* [Schriftliche Stellungnahme zur Gesetzeskorrektur des Trainings- und technischen Praktikumsprogramms für Ausländer] (Tōkyō 2009).

von Vereinigungen einer Abschaffung des gesamten Programms sehr nahe, da diese den Großteil der Aufnahmeorganisationen ausmachen.

Daneben haben auch regionale Anwaltsorganisationen Vorschläge zur Reform des Programms erarbeitet. Schon im Januar 2009 hatte die Anwaltskammer der Präfektur Aichi (*Aiben*) eine Stellungnahme vorgelegt, in der sie eine „radikale Korrektur“ des Programms forderte.¹⁰⁴ *Aiben* schlug vor, die Aufnahme unter der Aufsicht von Vereinigungen abzuschaffen sowie die Stellung von Praktikant*innen zu verbessern, dadurch, dass ihnen der Wechsel der Arbeitsstelle erlaubt wird. Im März sprach sich die *Ichiben* in einer schriftlichen Stellungnahme für eine Abschaffung des ganzen Programms aus.¹⁰⁵ Diese Beiträge erschienen jedoch zu spät, als dass diese in der Diskussion der Reform des Programms vor 2009 noch hätten inhaltlich aufgegriffen werden können.

Am 28. August 2015 legte *Kenbenren* eine schriftliche Stellungnahme vor, welche den gegenwärtig diskutierten Gesetzesentwurf zur Verlängerung des Programms kritisierte.¹⁰⁶ Die Organisation forderte die Regierung auf, von einer Verlängerung des Programms, einer Erhöhung der Teilnehmer*innenzahlen sowie einer Erweiterung der zulässigen Berufe Abstand zu nehmen. Darüber hinaus verlangte sie eine Offenlegung der bilateralen Beschlüsse zwischen Japan und den Sendeländern, eine Offenlegung der von Aufnahmeorganisationen verlangten Gebühren und die Einrichtung einer neuen Körperschaft zur professionellen Beratung und Hilfe für Programmteilnehmer*innen.¹⁰⁷ Diese solle mit Anwaltsorganisationen, der staatlichen Rechtsbeihilfe (*Hōterasu*) und NGOs zusammenarbeiten und von JITCO unabhängig sein. Freie Wahl und Wechsel der Praktikumsorganisation sollten den Teilnehmer*innen garantiert werden. Es solle ferner ausdrücklich auf die Einhaltung eines mit dem von japanischen Staatsbürgern identischen Lohnniveaus hingewiesen werden.¹⁰⁸

Der gegenwärtige Gesetzesentwurf sieht zum Schutz von Migrant*innen u. a. ein strafbewehrtes Verbot von Vertragsstrafen gegenüber Praktikant*in-

104 AIBEN, *Gaikoku-jin kenshū ginō jishū seido no bapponteki kaisei wo motomeru iken-sho* [Schriftliche Stellungnahme, die eine radikale Reform des Trainings- und technischen Praktikumsprogramms für Ausländer fordert] (Nagoya 2009), <http://www.aiben.jp/page/frombars/topics2/377gaikokuzin.html>.

105 ICHIBEN, *Gaikoku-jin kenshū-sei ginō jishū-sei seido ni taisuru iken-sho* [Schriftliche Stellungnahme zum Trainee- und Praktikant*innenprogramm [sic!] für Ausländer] (Tōkyō 2009), http://www.ichiben.or.jp/data/01_06_32.pdf.

106 KENBENREN, *Ginō jishū seido tekisei-ka jishū hōan ni tai suru iken-sho* [Schriftliche Stellungnahme zum Gesetzesentwurf zur Anpassung des technischen Praktikumsprogramms], http://kenbenren.www.k-chuolaw.com/data/ikensyo_150828.pdf.

107 KENBENREN (Fn. 106) 4.

108 KENBENREN (Fn. 106) 5.

nen und ihren Angehörigen von Seiten der durchführenden Organisation vor. Da aber auch Vertragsstrafen bei Aussagen gegenüber den Massenmedien oder der Verwaltung sowie im Falle von Schwangerschaften erhoben worden seien, sollte das Verbot von Vertragsstrafen auf jegliche Sanktionierung des privaten Lebenswandels sowohl durch Aufnahmeorganisationen als auch durch Sendeorganisationen und „Broker“ ausgedehnt werden, so die Forderung von *Kenbenren*.¹⁰⁹ Gleichermäßen verlangte die Organisation, das Verbot und die Strafbarkeit von Kautionen, Zwangssparen, dem Einzug von Reise- und Ausweisdokumenten sowie die Einschränkung des freien Lebenswandels von Praktikant*innen durch Aufnahmeorganisationen auf andere Parteien wie Sendeorganisationen und Broker auszudehnen.¹¹⁰ Über diese Detailfragen in Bezug auf den Gesetzesentwurf hinaus, erklärte *Kenbenren*, dass das Praktikumsprogramm abgeschafft werden sollte, da seine strukturellen Probleme Menschenrechtsverletzungen nach sich zögen.¹¹¹

IV. SCHLUSS: DIE POLITISCHE ROLLE VON CAUSE LAWYERING IN JAPAN – EIN AUSSICHTSLOSER KAMPF?

Am Beispiel temporärer Arbeitsmigration nach Japan innerhalb des sogenannten *Technical Intern Training Programs* (TITP) konnte hier gezeigt werden, dass japanische Rechtsanwält*innen organisiertes und gezieltes *cause lawyering* betreiben, um die Rechtslage für die soziale Gruppe, der ihre Mandant*innen angehören, zu verbessern. Sie nutzen dabei neben dem Rechtsweg andere öffentliche Kanäle, wie Medien, Verbände und Behörden, um den Rechtsstaat weiterzuentwickeln. Da sie dabei gegen Interessen anderer sozialer Gruppen, vor allem Unternehmer*innen vorgehen, muss ihr Handeln im Sinne von *Jhering* als „Kampf um’s Recht“ bezeichnet werden. Darauf, dass ein solcher Kampf schwierig und langwierig ist, verwies schon *Jhering*. Anzunehmen, dass die bloße Existenz von engagierten Anwält*innen und Bürger*innen Japan in einen migrant*innenfreundlichen und multikulturellen Rechtsstaat verwandelt, auf dessen Arbeitsmarkt die Bedürfnisse und Rechte von Arbeitenden geschützt sind, wäre illusorisch. Wie die Migrant*innen selbst, sind ihre rechtlichen Vertreter*innen eine Minderheit in Japan. Anders als ihre ausländischen Mandant*innen aber verfügen ihre Anwält*innen über das für einen Zugang zum Rechtsstaat notwendige ökonomische, soziale und kulturelle Kapital. Der Rechtsstreit stellt damit eine Form der Integrationshilfe für Migrant*innen dar.

109 KENBENREN (Fn. 106) 6.

110 KENBENREN (Fn. 106) 6, 7.

111 KENBENREN (Fn. 106) 2.

Ferner zielt das *cause lawyering* jener Jurist*innen auf einen integrativen Rechtsstaat. Dass dies nicht von heute auf morgen geschieht, bedarf eigentlich keiner besonderen Erwähnung. Dennoch werden der politische Einfluss von Advocacy und *cause lawyering* für schwächere soziale Gruppen in Japan generell unterschätzt.¹¹² Die Erklärung dafür wird häufig innerhalb des politischen Zentrums gesucht: Japanische Politiker, Bürokraten und Gesetze stehen prinzipiell im Verdacht, die Zivilgesellschaft für verdächtig zu halten und versuchten deren Einfluss zu minimieren. Aber reicht dies als Erklärung für den geringen Einfluss der migrant*innenfreundlichen Zivilgesellschaft aus? Es lohnt sich, mit einem Rückgriff auf *Jhering* genauer hinzuschauen.

Das hier beschriebene TITP wird von Rechtsanwält*innen bekämpft. Ziel dieses Kampfes ist in erster Linie die Abschaffung des Programms durch eine Umgestaltung des rechtlichen Rahmens. Die Adressaten sind daher notwendiger Weise die politische Führung und der Gesetzgeber, welche häufig vereinfachend als der „Staat“ bezeichnet werden. Jenseits der Frage ob die Regierung tatsächlich der „Staat“ ist, muss aber die Frage gestellt werden, ob die Regierung im hier beschriebenen Kampf tatsächlich der politische Gegner ist. Diese Frage muss eindeutig verneint werden: Weder die Politik noch der Staat sind die Gegner im Kampf um die Rechte von Arbeitsmigrant*innen. Vielmehr ist die Politik die Arena und der Rechtsstaat das Mittel, mit dem Anwält*innen für die Rechte von Migrant*innen streiten.

Wer aber sind ihre Gegner*innen, wer ist der „Polyp [...] mit tausend Armen“, den es loszureißen gilt? Die Antwort liegt in der Struktur des TITP mehr oder weniger offen zu Tage. Diese ist durch eine Verschränkung von Organisationen des Marktes, der Zivilgesellschaft und der Regierung hinweg, aufs Engste mit den Interessen herrschenden Klasse verwoben. Auf der politischen Mikro-Ebene, also auf dem Arbeitsmarkt und im Gerichtssaal, sind es die Besitzer*innen und Manager*innen von KMU und Kooperativen, die im Programm ihre letzte Hoffnung sehen, bezahlbare Arbeitskräfte zu rekrutieren, oder aber aus der Anwerbung und Entsendung von Migrant*innen ein Geschäftsmodell entwickelt haben. Diese entrichten Geldbeiträge an die gemeinnützige Stiftung JITCO, eine regierungsnaher gemeinnützige Organisation, welche das Programm auf der politischen Meso-Ebene verwaltet und in deren Aufsichtsgremien aus dem Staatsdienst ausgeschiedene Bürokrat*innen, überwiegend des Justiz- und des Sozialministeriums, sowie die Vertreter*innen von Großunternehmen und Interessenverbänden sitzen.

112 Als Reaktion auf diese pessimistischen Tendenzen finden sich auch einige sehr optimistische Studien, die dann zu einer Überschätzung der japanischen Zivilgesellschaft neigen.

Tatsächlich aber sind weder das Justizministerium noch das Sozialministerium glühende Anhänger*innen des Programms. Auf der Seite der Befürworter des Programms steht auf der politischen Makro-Ebene lediglich das METI. Betrachtet man seine inhaltlichen Beiträge zur Debatte, so wird deutlich, dass es unter dem Einfluss von Unternehmensverbänden steht, vor allem der *Japan Chamber of Commerce and Industry* (JCCI) und des *Keidanren*, welche seit 2002 unablässig eine Ausdehnung, Verlängerung und Quotenanhebung der temporären Migration innerhalb des Programms gefordert hatten.¹¹³ Die Interessen dieser organisierten sozialen Gruppen haben sich im Laufe der Zeit mit dem bestehenden Recht verbunden. Während einige davon tatsächlich direkt aus dem Programm profitieren, sind andere zu Gefangenen des Systems geworden. Gerade weil das System in Form von JITCO und ihren Mitgliedsorganisationen in der japanischen Zivilgesellschaft verankert ist, stellt sich eine Reform des Programms als schwierig und seine Abschaffung als nahezu unmöglich dar.

Cause lawyering und *Advocacy* sind daher nicht gegen den Staat gerichtet, sondern stellen einen Versuch der arbeitenden Klasse dar, den von Kapitalisten monopolisierten Staat auf rechtsstaatlichem Weg zurückzuerobern oder zumindest kleine Territorialgewinne zu erzielen, innerhalb derer ein Mindestmaß an Schutz und Gerechtigkeit für Arbeitende gewährleistet werden kann. Rechtsbeistand und *cause lawyering* für ausländische Beschäftigte sind daher, ähnlich wie die Praxis der kollektiven Verhandlungen von Gewerkschaften, als Form zivilgesellschaftlichen Handelns nicht konfrontativ gegen den Staat gerichtet. Vielmehr zielen sie darauf ab, die staatlichen Zwangsmittel per Gerichtsbeschluss für die Interessen von Arbeitsmigrant*innen in Japan zu aktivieren. *Advocacy* und *cause lawyering* für Migrant*innen haben sich inzwischen zu einem strukturellen Merkmal des Einwanderungslandes Japans entwickelt, wobei sich migrantische Arbeitnehmer*innen und ihre Vertreter*innen in den Rechtsstaat „hineinarbeiten“, d.h. sich, für ihre Rechte kämpfend und gegen die Widerstände der herrschenden Klassen, zu integrieren versuchen.¹¹⁴

113 KREMERS (Fn. 4).

114 Vgl. W. F. HAUG, Gibt es totale ‚hegemoniale Ohnmacht‘?, in: *Das Argument, Zeitschrift für Philosophie und Sozialwissenschaften*, 206, 36. Jahrgang Heft 4/5 (1994) 575–576.