

Richtungswechsel in Japans Einwanderungspolitik

Angesichts des Arbeitskräftemangels durch den demografischen Wandel beginnt Japan umzudenken. In einer Abkehr von der bisherigen Praxis erwägt die Industrienation nun, Visa auch für weniger hochqualifizierte Arbeitskräfte zu vergeben.

Von Mikio Tanaka und Masumi Takimoto

Hintergrund

Laut einer Statistik des Japan Institute for Labour Policy and Training ist die Zahl ausländischer Arbeitnehmer in Japan in absoluten Zahlen nicht so gering wie man vielleicht vermuten würde: Immerhin arbeiteten Ende Oktober 2017 über 1,27 Millionen Ausländer in Japan, eine Zunahme um 18 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Im Verhältnis ist ihr Anteil an der Gesamtzahl aller Beschäftigten mit rund 2 Prozent allerdings weiter gering. Rund 30 Prozent stammen aus China, knapp 20 Prozent aus Vietnam und gut 10 Prozent von den Philippinen.

Zwei große Strukturveränderungen führen im Allgemeinen zu einer umfassenden Aufnahme ausländischer Arbeitnehmer. Im Fall von Japan geht der stärkste Impuls vom Arbeitskräftemangel infolge des demografischen Wandels aus. Seit Jahren zählt Japan zu den Nationen mit der höchsten Lebenserwartung weltweit. Laut dem Ministerium für Inneres und Telekommunikation betrug der Anteil der Personen an der Gesamtbevölkerung im Alter von mindestens 65 Jahren im September 28,1 Prozent, 2050 wird ihr Anteil fast 40 Prozent erreichen. Die rasche Überalterung dezimiert die Arbeitskraft und bedroht das Rentensystem.

Der zweite Katalysator für einen Wandel ist das „Standortproblem“ Japans innerhalb Asiens. Steigende Arbeitskosten und ein strengeres Arbeitsrecht haben dazu geführt, dass viele Unternehmen ihre Produktion in andere asiatische Länder verlegt haben, zumal die Löhne dort deutlich niedriger sind als in Japan. Deutschland ist mit einem ähnlichen Standortproblem konfrontiert, was durch das Prinzip der Freizügigkeit in der EU verschärft wird.

Reform 2015

Bisher gab es in Japan drei Kategorien von Arbeitsvisa: „Business Manager“, „Intra-Company Transferee“, und Spezialis-

ten-Visa wie „Engineer“ und „Specialist in Humanities & International Services“. Prinzipiell wurden also für ungelernete Arbeiter keine Visa vergeben.

Im Zuge der Reform im Jahr 2015 wurden – beschränkt auf „Hochqualifizierte Fachkräfte“ („Highly-Skilled Professionals“, HSP) und nur für Personen mit einem Aufenthaltstitel der obigen Kategorien – im Einwanderungsrecht Begünstigungen eingeräumt. Es wurden zwei Kategorien von HSP neu geschaffen und deren Prüfung beschleunigt („Fast Track“).

- HSP1: Die Aufenthaltserlaubnis wird für fünf Jahre gewährt. Wenn der/die Betreffende Kinder hat, können Eltern und/oder Dienstpersonal nachgeholt werden. Bisher galt das Visum nur für Ehepartner und Kinder.
- HSP2: Wenn man mit dem HSP1-Visum drei Jahre in Japan gelebt und zusätzlich eine bestimmte Zahl an Punkten gesammelt hat, die für bestimmte Qualifikationen vergeben werden, kann man ein HSP2-Visum beantragen, und damit die unbefristete Arbeitserlaubnis erlangen.

Seit der Reform hat sich die Anzahl der Anträge für ein HSP-Visum nicht wie erhofft entwickelt. Ein denkbarer Grund ist, dass bei der Beantragung viele Unterlagen verlangt werden, deren Erstellung vergleichsweise aufwendig ist. Der administrative Aufwand bei den bisherigen Kategorien ist deutlich geringer für Unternehmen einer bestimmten Größe.

Japanisches „Green Card“-System

Abgesehen vom Ehegattensystem ist die Grundvoraussetzung für die Erteilung eines Visums in Japan, dass man arbeitet. Wird man arbeitslos oder erreicht das Rentenalter, muss man Japan verlassen – außer, man hat eine permanente Aufenthaltser-

laubnis. Um diese zu erhalten, musste man bisher mindestens zehn Jahre in Japan gelebt haben und weitere Voraussetzungen erfüllen.

Das Justizministerium hat jedoch 2017 entsprechende Richtlinien revidiert und ein Punktesystem eingeführt. Demnach wurde für Ausländer mit einer hohen Punktzahl die nötige Aufenthaltsdauer für eine permanente Aufenthaltserlaubnis von bisher zehn Jahren bis auf nur ein Jahr reduziert (japanische „Green Card“).

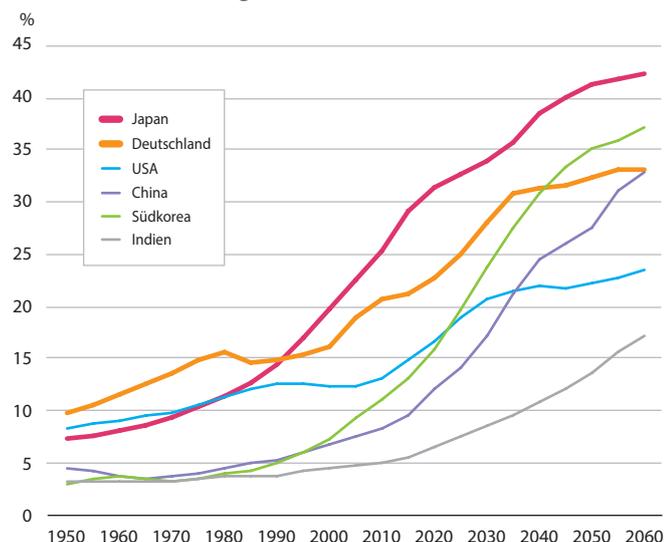
„Technical Intern“-Programm

Im Gegensatz zu Hochqualifizierten war Japan ungelerten Arbeitern gegenüber lange sehr verschlossen. Es gab bisher nur wenige Ausnahmen wie in der Schiffbau- und Bauindustrie, weil der Bedarf dort besonders hoch ist, nicht zuletzt im Vorfeld der Olympischen Spiele in Tokio 2020.

Besonders bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) steigt die Nachfrage nach Arbeitskräften im Niedriglohnsektor. Bisher haben solche Unternehmen oft auf ausländische Studierende zurückgegriffen, die zum Praktikum mit einem Studentenvisum eingereist waren. Der Aufenthaltstitel „Technical Intern Training“ verpflichtet allerdings zur Rückkehr ins Heimatland nach Abschluss des Praktikums, und der Aufenthaltstitel „Student“ gestattet theoretisch nur Arbeitstätigkeiten bis zu 28 Stunden pro Woche. Die Voraussetzung dafür ist außerdem ein Studienplatz.

Unter den Ausländern, die mit diesem Status einreisen, sind allerdings nicht wenige, die ausschließlich nach Japan kommen, um zu arbeiten – was illegal ist. Immer wieder werden Fälle von Trainees bekannt, deren Lage von Brokern und Arbeitgebern ausgenutzt wurde und die unter schlechten Bedingungen extrem hart arbeiten mussten, von der Kontrolle ihrer Toilettenzeiten bis hin zu sexuellen Übergriffen.

Anteil der über 65-Jährigen in führenden Wirtschaftsnationen



Quelle: MHLW

Reform 2019 (geplant)

Um dem Arbeitskräftemangel beizukommen, hat das Kabinett am 2. November 2018 eine drastische Reform beschlossen und den Entwurf dem Parlament vorgelegt (Stand: 22. November). Sie sieht den neuen Aufenthaltstitel der „Qualifizierten Fachkraft“ („Designated Skilled Labor“, DSL) für bestimmte Industriebranchen vor. Auch hier sind zwei Kategorien geplant:

- DSL1: Ausländer mit **angemessenen** Fähigkeiten können eine Aufenthaltsberechtigung von bis zu fünf Jahren erhalten, allerdings darf die Familie nicht mitgebracht werden. In diesem Punkt unterscheidet sich der neue Status fast nicht vom bisherigen technischen Praktikum. Ein großer Unterschied liegt allerdings darin, dass Ausländer, die ein DSL1-Visum haben, auf ein DSL2-Visum wechseln können, wenn sie eine Prüfung in ihrem jeweiligen Tätigkeitsbereich bestehen.
- Ein DSL2-Visum wird an **erfahrene** Gastarbeiter vergeben, deren Aufenthaltsgenehmigung unbegrenzt oft erneuert werden kann. Familien (Ehepartner und Kinder) dürfen mitgebracht werden. Die Branchen, in denen die Gastarbeiter arbeiten dürfen, hat man bewusst sehr weit gefasst, wie von der Industrie gefordert.

Auch DSL-Gastarbeiter können nach zehn Jahren in Japan die permanente Aufenthaltserlaubnis (japanische „Green Card“) beantragen. Dies komme einer De-facto-Öffnung in Bezug auf die Zuwanderung gleich, sagen Experten – ein Schritt, den Japan lange abgelehnt hat. Je nach Art der Anwendung könnte das neue DSL2-Visum – wenn es umgesetzt wird – die homogene Gesellschaft und Kultur Japans nachhaltig verändern.

Viele wichtige Kriterien und die Obergrenze der Erteilungszahl des DSL2-Visums sind allerdings bisher nicht genau im Gesetz festgelegt. Außerdem muss sich die japanische Gesellschaft erst auf Zuwanderer einstellen, die unter Umständen die Landessprache nicht sprechen. Derzeit ist zum Beispiel das japanische Schulsystem noch nicht bereit für Kinder, die kein Japanisch verstehen. Da auch innerhalb der Regierungsparteien teilweise Bedenken in Bezug auf den Gesetzesentwurf bestehen, ist es möglich, dass es an der Reform noch inhaltliche Änderungen geben wird und sich ihre Inkraftsetzung verzögert. ■



Mikio Tanaka

ist Partner und Rechtsanwalt mit japanischer Volljuristzulassung bei City-Yuwa Partners in Tokio.

E-Mail: mikio.tanaka@city-yuwa.com



Masumi Takimoto

ist zugelassene Einwanderungsrechtsspezialistin.

E-mail: masumi.takimoto@city-yuwa.com

www.city-yuwa.com