**德国的新冠危机和就业系列**

**主题二：短时工作制和短时工作金——情况介绍和分析**

Bodo Zeuner 整理分析， 柏林， 2020年10月19日

“短时工作”（Kurzarbeit）是通过暂时减少工作时间来让企业在短期的经济下滑中平稳过渡的政策。 在德国，减少工时引起的工资损失由社保进行部分补贴（短时工作金）。短时工作和短时工作金应该避免由工作减少引起的裁员，并对相应的工资损失进行较大比例的补偿。这对于企业节约裁员补偿金、在危机后留住核心员工很重要。它也保护劳动者避免更大的收入损失，降低由失业引起的社会地位下滑的风险。除了普遍性经济危机，单个企业在遇到暂时性的经济下滑时也可以使用短时工作制。

短时工作金的成本，由法定社会保障的集资部分承担，也有一部分由国家预算承担。企业职工委员会和工会对于短时工作制在企业的施行拥有共同决定的发言权 。在中国有很多人认为工会和职工的这种参与权有很大的借鉴意义，因慈在2019年4月发表的文章中写道：

除了政府资助，这项制度的另一个关键是，企业并不能单方面决定是否以及如何进入

“短时工作”方案。企业必须获得员工方面的同意。有些企业和工会签订的集体合同里已经约定了实行短时工作方案的适用情形和执行原则，有些企业则需要和企业职工委员会协商确定执行方案。（德国的工会为行业级工会，代表工会所属行业内的全体工人与企业或者企业联合会进行集体合同谈判。而企业职工委员会是企业内的职工民主组织，一旦一个企业的员工民主选举成立了职工委员会，职工委员会就依法具有一系列影响和决定与员工利益相关的企业政策的权利。行业工会和企业职工委员会双重代表制是德国最重要的劳动关系制度之一。） （2020年4月29日 ）

<https://workerundervirus.github.io/2020/04/29/deguoduangongshi/>

在新冠病毒危机前，短时工作金承担原来实得工资金额的60%，有孩子的家庭承担比例提高到67%，最长支付期限是12个月。在2020年6月，短时工作金的承担比例被提高到80%至87%不等。10月，联邦政府又决定将短时工作金的最长承担期限延长到24个月。

2020年10月11日发布的政策说明指出：

“此规定旨在促进短时工作制的应用并提高短时工作金的补偿标准，把短时工作金的期限从2020年底延长至2021年底。” 国会提出了一整套相关政策。“短时工作制是我们成的功模式。它是我们保障数百万受雇者和他们的家庭生计的重要方法。我们会继续这一模式。” 联邦劳动部长Hubertus Heil解释道。他强调短时工作制对企业未来职业培训的投入的激励作用，意味着短时工作制不仅仅是一种应对经济危机的方法，还是一条面向未来的路径。

政府补贴的短时工作制被认为是德国在经济危机中保障就业和收入的成功模式。 它在2009年就得以应用，在全球金融危机期间，用来保住德国——尤其是出口行业的就业岗位。事实上，它成功保住了大部分的就业岗位。

不过，哥廷根社会研究所（SOFI）的所长Nicole Mayer-Ahuja指出，本次危机与十年前的雷曼危机相比，有很大的不同。“德国短时工作模式在2009年的金融和经济危机面临最严峻考验之时，短时工的数量达到150万。然而，在新冠危机的高峰期，约有700万劳动者进入短时工作，几乎平均分布在所有经济部门，与此同时失业率也在上升。德国还从来没有出现过如此严重和广泛的忧患情况。 因此，新冠病毒让各种地位的雇员群体面临相似的危机经历，在同一时间受到同一套劳动力市场政策工具的保护。 然而这里有值得一谈的大范围团结的新经验吗？ 可能并没有——因为劳动者的工作和生活条件因短时工作进一步分化。 行政人员在家办公，领取全额工资，而生产工人领取短时工作补偿则意味着损失部分工资。 许多临时工和小微工作工失去了工作，后者(比如个体户和自由职业者)没有享受短时工作和失业福利的权利"。 (Mayer-Ahuja/Detje 2020, Ms. p. 8)

所以这里面一个重要的问题是，只有应缴纳社会保险费的受雇者，即有资格享受养老金、失业金和医疗保险福利的人，才能从短时工作制受益，没有稳定工作的工人无权享受。 这适用于德国12%的劳动人口，即400万劳动者——这一比例近年来持续上升，与欧盟其他国家相比，德国的情况尤为糟糕。五金行业工会IG Metall，集中代表了德国出口导向型行业和众多德国著名企业的员工，称赞联邦政府的决定 “值得欢迎”，但要求改进政策细节，并建议将待遇期限延长至2023年中期（IG Metall 2020年8月26日新闻稿）。

另一方面，失业者和不稳定就业者的代表抱怨说，政府没有为他们提供类似的福利保障。 在新冠危机期间实行短时工作制的工业企业内部也发出了一些批评的声音，比如：企业缩短工时造成劳动强度增加；管理层要求员工在家办公时没有考虑他们的具体情况；员工们抗争的机会也由于同事们较少在同一时间同一地点工作而降低了。

*Zweites Mailing von FAW nach China zum Thema „Corona und Arbeitswelten in Deutschland“*

**Thema 2: Kurzarbeit und Kurzarbeitergeld –** Informationen und Analysen, zusammengestellt von Bodo Zeuner, Berlin, 19. Oktober 2020

Kurzarbeit (short-term work) ist die vorübergehende Reduktion der Arbeitszeit zur Überbrückung von temporären Beschäftigungsrückgängen in Unternehmen. In Deutschland werden die Verdienstausfälle von Kurzarbeitenden aus Mitteln der Sozialversicherungen teilweise ersetzt (Kurzarbeitergeld). Kurzarbeit und Kurzarbeitergeld sollen Entlassungen wegen Arbeitsmangel verhindern und die Einkommensverluste der abhängig Beschäftigten großenteils ausgleichen. Das nützt solchen Unternehmen, die Entlassungskosten sparen und Stammbelegschaften für die Zeit nach der Krise halten wollen. Es schützt die Beschäftigten vor noch höheren Lohneinbußen und mindert die Gefahr des sozialen Absturzes durch Arbeitslosigkeit. Kurzarbeit wird auch außerhalb von allgemeinen Krisen bei temporären Absatzverlusten einzelner Unternehmen angewendet.

Die Kosten für das Kurzarbeitergeld werden aus dem angesammelten Kapital der gesetzlichen Versicherungen, teilweise auch aus dem Staatshaushalt, getragen.

Über die Anwendung in den Betrieben haben die Betriebsräte und Gewerkschaften ein Mitspracherecht. Due Ci hat diese Mitwirkung, die in China von vielen als bespielhaft angesehen wird, im April 2019 so beschrieben:

„In addition to government funding, another key to this system is that companies cannot unilaterally decide whether and how to enter the "short-term work" program. Companies must obtain employee consent. Some enterprises and trade unions have agreed on the applicable circumstances and implementation principles of the short-term work plan in the collective contracts signed by some enterprises. Some enterprises need to negotiate with the enterprise staff committee to determine the implementation plan. (The trade union in Germany is an industry-level trade union, which represents all workers in the trade union’s industry to negotiate collective contracts with enterprises or enterprise federations. An enterprise employee committee is a democratic organization of employees within the enterprise. Once an enterprise’s employees are democratically elected to establish employees’ Committees and workers’ committees they have a series of rights to influence and decide corporate policies related to the interests of employees in accordance with the law. The dual representation system of trade unions and enterprise workers’ committees is one of the most important labor relations systems in Germany.)“ Quelle: 29.4.2020 <https://workerundervirus.github.io/2020/04/29/deguoduangongshi/>

*//Hinweis für Übersetzung: Der englische Text in diesem Absatz ist eine google-Übersetzung aus dem Chinesischen. In chinesischer Sprache liegt dieser Absatz also bereits fertig vor.//*

Vor der Coronakrise betrug das Kurzarbeitergeld 60 % des ausgefallenen Nettolohns, bei Haushalten mit Kind 67 % und wurde für maximal 12 Monate gezahlt. Im Juni 2020 wurde das Kurzarbeitergeld auf bis zu 80 % bzw. 87 % aufgestockt, im Oktober beschloss die Bundesregierung eine Verlängerung der Bezugsdauer auf bis zu 24 Monaten.

In ihrer Erklärung vom 11.10.2020 heißt es dazu:

„The regulations to facilitate access to short-time work allowance and to raise the allowance, currently limited to the end of 2020 are to be extended until the end of 2021. On Wednesday, the Cabinet launched a package of measures to this end. ‚Short-time work is our model for success. It is the way we ensure the livelihoods of millions of employees and their families. And we will continue along this path,’ explained Federal Labour Minister Hubertus Heil. He stressed that the greater incentives to use short-time work to invest in further training mean that ‚short-time work is not only a way of bridging a deep economic dip, but also a path towards the future’ ".

Das Mittel der staatlich geförderten Kurzarbeit gilt als deutsches Erfolgsmodell der Sicherung von Beschäftigung und Einkommen in ökonomischen Krisen. Es wurde bereits 2009 eingesetzt, als in Folge der Weltfinanzkapitalkrise deutsche Arbeitsplätze, vor allem in der Exportindustrie, erhalten werden sollten und tatsächlich großenteils erhalten worden sind.

Die Direktorin des Göttinger Sozialforschungsinstituts SOFI, Nicole Mayer-Ahuja, weist allerdings auf große Unterscheide zur „Lehmann“-Krise vor einem Jahrzehnt hin:

„Seine Feuerprobe bestand (das deutsche Kurzarbeit-Modell) in der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009, als die Zahl der Kurzarbeiter auf 1,5 Mio. anstieg. Auf dem Höhepunkt der Corona-Krise waren hingegen rund 7 Mio. Beschäftigte in Kurzarbeit, nahezu gleich über alle Wirtschaftsbereiche verteilt. Eine derart hohe und breit gefächerte Betroffenheit hat es – bei gleichzeitig ansteigender Arbeitslosigkeit – in der Bundesrepublik zuvor nicht gegeben. Corona sorgte demnach dafür, dass sehr unterschiedliche Gruppen von Beschäftigten vergleichbare Krisenerfahrungen machten und durch dasselbe arbeitsmarktpolitische Instrument abgesichert wurden. Kann man hier von neuen Solidarerfahrungen in der Breite sprechen? Wohl eher nicht – denn die Arbeits- und Lebensbedingungen von Beschäftigten entwickelten sich durch Kurzarbeit weiter auseinander. Verwaltungsangestellte wurden mit vollem Gehalt ins Home Office geschickt, während Kurzarbeitergeld für Arbeiter\*innen in der Produktion Lohneinbußen bedeutete. Viele Leiharbeiter\*innen und Minijobber\*innen verloren ihre Jobs, letztere (wie Solo-Selbstständige) ohne Anspruch auf Kurzarbeiter- und Arbeitslosengeld.“ (Mayer-Ahuja/Detje 2020, Ms. S. 8)

Wichtig ist, dass nur sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, also Personen, die Ansprüche auf Leistungen der Renten-, Arbeitslosen- und Krankenversicherung haben, vom Kurzarbeitergeld profitieren – die prekär Arbeitenden haben keinen Anspruch darauf. Dies betrifft gut 12% der Erwerbtätigen bzw. vier Mio. Beschäftigte in Deutschland - eine Quote, die in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen ist und mit der Deutschland im EU-Vergleich

besonders schlecht dasteht. Die Gewerkschaft IG Metall, die vor allem die Beschäftigten der exportorientierten Industriezweige der „Firma Deutschland“ organisiert, lobte die Beschlüsse der Bundesregierung als „begrüßenswert“, mahnte allerdings Verbesserungen im Detail und eine Verlängerung der Bezugsdauer bis Mitte 2023 an (Presseerklärung der IG Metall v. 26/08/2020).

Vertreterinnen und Vertreter von Arbeitslosen und prekär Arbeitenden beklagen dagegen, dass für sie Leistungen in vergleichbarem Ausmaß nicht vorgesehen sind. Auch einige kritische Stimmen aus den Industriebetrieben mit Corona-Kurzarbeit werden laut, etwa: zusätzliche Leistungsverdichtung bei der verkürzten im Betrieb verbliebenen Arbeit, vom Management angeordnete Arbeit im Home-Office ohne Rücksicht auf die Situation der Beschäftigten, geringere Chancen der Gegenwehr, weil die Kolleginnen und Kollegen seltener zur gleichen Zeit am gleichen Ort sind.