

AKTUÁLNÍ SITUACE NĚMECKÉHO TRHU PRÁCE A FENOMÉN KURZARBEIT

Zuzana Potužáková

Klíčová slova:

Německo, trh práce, EU, Kurzarbeit, míra nezaměstnanosti, ekonomická krize

Key words:

Germany, labour market, EU, Kurzarbeit, unemployment rate, economic crisis

Abstrakt:

Německý trh práce a jeho situace je vzhledem ke své velikosti klíčový pro mnohé členské státy EU. Z tohoto důvodu je nutné sledovat změny a reformy, kterými prochází, protože ty mohou mít dopad i na situaci v okolních státech EU včetně České republiky. Cílem článku je nejprve se zaměřit na situaci německého trhu před celosvětovou ekonomickou krizí, popsat dopady krize a vládní opatření proti ní vzhledem ke specifickým německé ekonomiky. Na závěr se článek zaměří na fenomén tzv. *Kurzarbeit*, který pomohl v Německu udržet navzdory krizi relativně vysoké míry zaměstnanosti a omezit nárůst nezaměstnanosti.

Abstract:

German labour market and its situation are due to its size essential for many EU Member States. Based on this it is important to follow its situation and reforms because they can influence the economic situation in the neighbouring Member States including the Czech Republic. The aim of the article is to describe the situation of the German labour market before the world-wide economic crisis and the impacts of the crisis on the German economy in the context of the government measures. Finally we will focus on phenomena of *Kurzarbeit*, which helped, despite the crisis, to keep the employment rate relatively high and reduced the growth of the unemployment.

Úvod

Německý trh práce a jeho situace je vzhledem ke své velikosti klíčový pro mnohé členské státy EU. Z tohoto důvodu je nutné sledovat změny a reformy, kterými prochází, protože ty mohou mít dopad i na situaci v okolních státech EU včetně České republiky. Článek je rozdělen na dvě části. Nejprve se zaměřuje na reformy na německém trhu před celosvětovou ekonomickou krizí v kontextu tzv. Hartzových reforem. Dále se zaměřuje na dopady krize vzhledem ke specifickým německé ekonomiky a soustředí se na vládní opatření (tzv. *Konjunkturpaket*) v oblasti trhu práce. V závěru se zaměřuje na fenomén tzv. *Kurzarbeit*, který pomohl v Německu udržet relativně vysoké míry zaměstnanosti a omezit nárůst nezaměstnanosti. Cílem článku je analyzovat situaci na německém trhu práce a stanovit jeho budoucí vývoj a perspektivy.

1. Situace před krizí a tzv. Hartzovy reformy

Po dekadě 90. let, která se nesla ve znamení znovusjednocení Německa a vypořádání se s pádem železné opony, byla situace německého trhu práce poměrně neutěšená. Německo se potýkalo s téměř 8% mírou nezaměstnanosti, přičemž v některých regionech nových spolkových zemí dosahovala již několik let až 20% bez jakékoliv známky zlepšení. Více než polovina nezaměstnaných byla než práce déle než rok. Tento fakt politiku zaměstnanosti

značně prodražoval, jelikož návrat dlouhodobě nezaměstnaných na trh práce je nákladnější a zároveň méně pravděpodobný¹. Růst reálného HDP byl v letech 2001–04 jen velmi mírný, v roce 2003 HDP dokonce mírně poklesl. Oproti původním předpokladům stále přetrvávaly náklady na znovusjednocení Německa v podobě transferů do nových spolkových zemí, čímž dále rostl tlak na fiskální výdaje. Zároveň, v důsledku rozdílů cenových hladin mezi Německem a sousedícími středoevropskými státy, započaly německé podniky výrazněji s trendem outsourcingu části výroby z těchto států. Rovněž přetrvávala vysoká ochrana zaměstnanců na plný pracovní úvazek na dobu neurčitou, což odrazovalo podniky najímat tyto zaměstnance vzhledem k vysokým nákladům na jejich propouštění. Výhledy do budoucna Německa, i jeho trhu práce byly tedy na počátku tisíciletí poměrně pesimistické.

Tzv. **Agenda 2010**² byla balíkem ekonomických reforem, který měl stimulovat hospodářský růst, změnu sociálního systému a zlepšit ekonomickou situaci Německa. Mottem bylo „*Fordern und Fördern*“ (vyžadovat a podporovat). Agenda zasahovala do mnoha oblastí, např. ekonomika, vzdělání, školství, trh práce, zdravotnický a důchodový systém, podpora rodin). Rok 2010 byl dán EU jako mezník Lisabonské strategie. Německá vláda proto použila pro označení reformy stejný rok, aby poukázala na tuto vazbu. Je poněkud ironické, že se k tomuto kroku odhodlala vláda SPD, tedy levicová, které se tradičně soustředí na velkorysejší sociální politiku. Agenda 2010 byla odsouhlasena v roce 2002 a v roce 2003 vstoupila v platnost.

Spuštění Agendy 2010 vyvolalo pochopitelně rozporuplné reakce. Mezi občany Německa to byly reakce negativní. Mnozí ekonomové a zahraniční tisk tento reformní krok německé vlády naopak vítali. Například britský deník *The Guardian* v červnu 2003 uvedl: „Za několik let bude na rozhodnutí o Agendě 2010 možná pohlíženo jako na nejdůležitější mezník nejposlednější evropské historie“³. Německou veřejností, která byla po celé poválečné období navyklá na sociálně tržní hospodářství, byla reforma vnímána spíše jako zrada. Po dlouhá desetiletí fungoval v Německu konsenzus mezi vládou, podniky a odbory o cílech politiky trhu práce. Velkorysá ochrana zaměstnanců, preference dlouhodobých pracovních úvazků a vysoké mzdy byly kompenzovány adekvátní kvalitou a produktivitou práce. Tento koncept koresponduje zároveň s preferováním dlouhodobých strategických cílů na úkor krátkodobých, které jsou typické zejména pro anglosaský svět. Vzhledem ke změně vnějších podmínek a globalizaci světového hospodářství byla ale určitá reforma tohoto konceptu v podstatě nezbytná.

S řešením závažné situace na trhu práce německá vláda vzhledem k silné pozici odborů otálela až do roku 2002. Za kancléře Gerharda Schrödera byla stanovena tzv. Hartzova komise s cílem snížení tehdy čtyř milionové nezaměstnanosti. Předchozí pokusy vlád křesťanských demokratů lze označit za dílčí a neúspěšné, protože vždy ustoupily tlaku odborů. Reformu trhu práce zahrnula německá vláda do Agendy 2010. Hartzova komise tvrdila, že je možné snížit na polovinu tehdejší čtyřmilionovou nezaměstnanost. Za nejdůležitější změnu na německém trhu práce lze proto označit tzv. **Hartz reformy**.

Ze čtyř zákonů pro moderní služby na trhu práce, které se obecně označují jako Hartz I. – IV., se dále budeme zabývat zákonem Hartz III. a Hartz IV., které měly mít na podobu německého trhu práce největší vliv. Reforma Hartz III (*Hartz III. - Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen auf dem Arbeitsmarkt*) vstoupila v platnost v lednu 2004 a soustředila se

¹ Eurostat (2010) Eurostat Yearbook 2009, str. 281-281

² Bundesregierung (2003) Agenda 2010 – Deutschland bewegt sich, str. 6

³ Ibid str. 10

zejména na reformu Spolkového úřadu práce (*Bundesanstalt für Arbeit*) na Spolkovou agenturu práce (*Bundesagentur für Arbeit* - BUGA)⁴. Dále měla být zřízena po britském vzoru centra práce (*Jobs-Zentren*). Jejich úkolem měla být komplexní péče o nezaměstnané, kterou dříve zajišťovaly Úřady práce, Úřady sociální péče a další úřady. Cílem těchto změn měla být zprůhlednění činnosti těchto institucí, zvýšení jejich efektivity a lepší kontakt s nezaměstnanými.

Mnohem větší dopad pro samotné nezaměstnané měl ale další zákon, Hartz IV., který vstoupil v platnost o rok později. Kromě změn ve výši podpory v nezaměstnanosti byla sociálně smýšlejícími Němci velmi špatně přijata vzhledem k načasování⁵. Důvěryhodnost takto zásadních zákonů byla proto již v počátku ohrožena. Návrhy v rámci reformy Hartz IV. byly přitom z ekonomického hlediska racionální a soustředily se na rozpohybování trhu práce.

Jednalo se zejména o změnu rozdělení podpory v nezaměstnanosti z časového hlediska. Délka podpory v nezaměstnanosti (*Arbeitslosengeld I.* ⁶), jejíž výše se odvíjí od předchozího platu nezaměstnaného, byla zkrácena ze dvou let na jeden. Po roce následovala podpora v nezaměstnanosti *Arbeitslosengeld II* ve výši 345 eur ve starých spolkových zemích a 331 eur v nových spolkových zemích⁷. Toto opatření přimělo k návratu na trh práce zejména pracovníky s vysokou kvalifikací, kterým předchází systém umožňoval dlouhodobě velkorysou podporu v nezaměstnanosti (odvíjející se od výše původní mzdy).

Dalším opatřením bylo zřízení tzv. **Mini-Jobs** a **Midi-Jobs**, časově neomezených úvazků v nezdanitelné výši do 400 a do 800 eur⁸. Tento typ pracovních úvazků spadajících do kategorie byl zaveden již v roce 2003 v rámci Hartz II. a na pracovním trhu se velice rychle ujal zejména po zavedení ALG II. Podstatou těchto úvazků je práce na malý počet hodin týdně. Pracovník získá do 400 popř. do 800 euro měsíčně, přičemž lze tyto úvazky kombinovat s další prací na zkrácený pracovní úvazek. Za určitých okolností, limitované výší příjmu, popř. počtem nezletilých dětí v domácnosti, lze úvazky kombinovat i se sociální podporou. Zaměstnavatel hradí z těchto úvazků 30% odvody (28% zdravotní a sociální pojištění a 2% daň)⁹.

Posledním typem pracovního vztahu s omezenými odvody je krátkodobý pracovní poměr definovaný jako pracovní činnost, která v průběhu kalendářního roku nepřekročí dva měsíce nebo 50 pracovních dní. Mini-jobs a krátkodobé pracovní vztahy zároveň spadají do kategorie tzv. zaměstnání malého rozsahu. Zvláštní je, že zatímco Mini-jobs jsou limitovány pouze výší mzdy (400 euro), krátkodobé pracovní úvazky mají limit jak časový (viz. výše), tak finanční (400 euro měsíčně).

Co se týče využití těchto typu úvazku, v prosinci roku 2003 registrovala Spolková agentura práce 600 tisíc pracujících na Midijobs a téměř 6 milionů využívajících Minijobbs. V roce

⁴ Bundesregierung (2004) *Hartz III* str. 5

⁵ V roce 2005 pronikly na veřejnost informace o korupčním skandálu koncernu Volkswagen, kde Peter Hartz dříve působil. Zpráva zmiňovala kromě toho i netradiční využívání firemních peněz top managery. Peter Hartz působil jako ekonomický poradce kancléře Gerharda Schrödera a jsou po něm pojmenovány reformy trhu práce, do svého úřadu přišel s cílem snížit tehdejší čtyř milionovou nezaměstnanost v Německu na polovinu.

⁶ Výše ALG I se odvíjí od hrubé mzdy, od které se odečte uhrazené sociální pojištění, odvedené daní a Solidaritätssteuer v předchozím roce (čímž získáme tzv. Nettoleistungsentgelt), která je vynásobena koeficientem (Leistungssatz) ve výši 67% pro nezaměstnané s dětmi a 60% pro ostatní nezaměstnané.

⁷ Bundesregierung (2005) *Hartz IV.*, str. 9

⁸ BUGA (2009a), *Arbeitsmarkt 2008*, str. 31

⁹ BUGA (2005) *Mini- und Midijobs in Deutschland*, str. 6

2005 vzrostl jejich počet na 950 tisíc respektive na 6,7 milionu¹⁰. V polovině roku 2008 jejich počet činil 1,2 milionu, respektive téměř 7 milionů¹¹. Všechna tato opatření vedla bez pochyby k flexibilizaci trhu práce a motivovala k návratu na trh práce mnohé nezaměstnané.

Dalším pozitivním faktorem byla skutečnost, že reformy probíhaly v letech 2003-2005, tedy v období celosvětového ekonomického růstu, což bylo pro exportně zaměřenou ekonomiku klíčové. Za značné negativum reforem lze označit fakt, že ochrana pracovníků s pracovním úvazkem na dobu neurčitou se mezi roky ještě zvýšila. Zatímco v roce 2002 dosahoval souhrnný *Employment Protection Legislation index*¹² pro tyto pracovníky hodnoty 2,68, v období 2004-08 to již bylo 3,0 z maximálně dosažitelné hodnoty indexu 6,0. Průměr v OECD vykazoval po celé období výši cca 2,12¹³. Jednalo se o druhou nejvyšší hodnotu ve Střední Evropě a třetí nejvyšší v EU. Ve stejném období poklesla ochrana pracovníků s dočasným pracovním úvazkem z 2,0 v roce 2002 na 1,25 v letech 2005–08.

Pro porovnání můžeme uvést příklad Dánska, které má podle OECD nejflexibilnější práce trh v EU. V roce 2008 dosahoval index hodnot 1,63 pro úvazky na dobu neurčitou a 1,38 pro pracovníky s dočasným pracovním úvazkem. Z toho lze vyvodit, že reformy v Německu vedly sice k flexibilizaci trhu práce, nicméně tato flexibilizace se týkala pouze části pracovníků, zatímco ochrana „jádra“ pracovního trhu, kam patří převážná většina pracovníků, se zvýšila. Prohloubení rozdílů ochrany zaměstnanců mezi různými typy pracovních úvazků (cca 75%) má naopak za následek vznik nerovností na pracovním trhu. Jedna skupina má podstatně lepší postavení na úkor skupiny jiné.

Opatření reforem Hartz tedy může pomoci získat nezaměstnaným pracovní místo, při vysoké ochraně před propuštěním je ale otázka, zda reformy povedou k trvalému návratu na pracovní trh a standardním (plným) úvazkům. Celkově byly ale reformy přijaty odbornou veřejností jako pozitivní příspěvek ke zlepšení podmínek na trhu práce. Například Möller *et al* publikoval v roce 2009 hodnocení prvních pěti let Hartz IV.¹⁴ ve které konstatuje, že reformy pomohly k aktivizaci trhu práce.

Jak již bylo naznačeno výše, situace na trhu práce se v letech 2004–2008 zlepšila i díky příznivým vnějším okolnostem, kdy se zvyšovala poptávka po pracovní síle a zaměstnanost rostla. Klíčové indikátory trhu práce od počátku Hartzových reforem znázorňuje tabulka č. 1.

Tab. č. 1. - Vývoj indikátorů trhu práce 2003 - 2009 v Německu							
Indikátor/rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Míra zaměstnanosti v %	65,0	65,0	66,7	67,5	69,4	70,7	70,9
Míra nezam. v % Eurostat	9,3	9,8	10,7	9,8	8,4	7,2	7,4
Míra nezam. v % BUGA	10,5	10,5	11,7	10,8	9,0	7,8	8,2
Počet nezaměstnaných	4376795	4381281	4860880	4487233	3776425	3267907	3423283
HDP růst v %	-0,2	1,2	0,8	3,2	2,5	1,3	-5,0

Zdroj: Eurostat, databáze Structural Indicators,

Bundesagentur für Arbeit <http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/detail/z.html> [5.5.10]

¹⁰ Ibid. str. 3

¹¹ BUGA (2009a) *Arbeitsmarkt 2008*, str. 30

¹² <http://stats.oecd.org/index.aspx?lang=en> [5.5.10]

¹³ http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EPL_CD [5.5.10]

¹⁴ MÖLLER ET AL. (2009) *Der Arbeitsmarkt hat profitiert*, IAB Kurzbericht 29/2009. Pozitivní efekty reforem zmiňuje dále i JAKOBI, L., KLUVE, J. (2006), ZIMMERMANN, K. (2006) nebo OECD (2009).

Z tabulky č. 1 je patrné, že i přes relativně vysokou míru zaměstnanosti, která v roce 2008 dokonce překročila 70 % hranici, byla nezaměstnanost poměrně vysoká. V roce 2003 bylo nezaměstnaných více než 4 miliony Němců. Nezaměstnanost eskalovala v roce 2005 na počtu 4,8 milionu a poklesla na 3,2 milionu v roce 2008. Jako následek krize začala opět stoupat, ačkoliv se díky masivnímu využití práce na zkrácený úvazek podařilo nezaměstnanost udržet na relativně nízké úrovni v porovnání s ostatními státy EU.

Míra nezaměstnanosti měřená Agenturou práce po celé období kopíruje vývoj harmonizované nezaměstnanosti evidované Eurostatem. Její výše je způsobená odlišnou metodikou, která zahrnuje všechny osoby mající nárok na podporu v nezaměstnanosti. V důsledku odlišnosti národní definice nezaměstnanosti, vycházející ze sociálního zákoníku je proto vždy mírně vyšší. V obou případech ale můžeme pozorovat stejný trend, nárůst do roku 2005, pokles do roku 2008 a mírný nárůst v důsledku krize v roce 2009.

Ekonomická krize měla na exportně zaměřené Německo značný vliv, jak je patrné z 5 % propadu ekonomiky v roce 2009. Ačkoliv Kurzarbeit momentálně chrání zaměstnance před propuštěním, je potřeba si uvědomit, že se jedná o nástroj dočasný. Tedy, že v případě nízkého oživení světové ekonomiky budou tito zaměstnanci stejně propuštěni, až opatření, limitované délkou poskytování podpory, skončí.

Dlouhodobá nezaměstnanost a rigidita pracovního trhu je problémem Německa i podle OECD, které mu věnovalo detailní pozornost v aktuálním vydání OECD Economic Survey publikovaného na jaře 2010. Proto se v další části článku budeme soustředit na dopady krize v německé ekonomice a opatření na její zmírnění.

2. Ekonomická krize, vládní fiskální opatření a Kurzarbeit

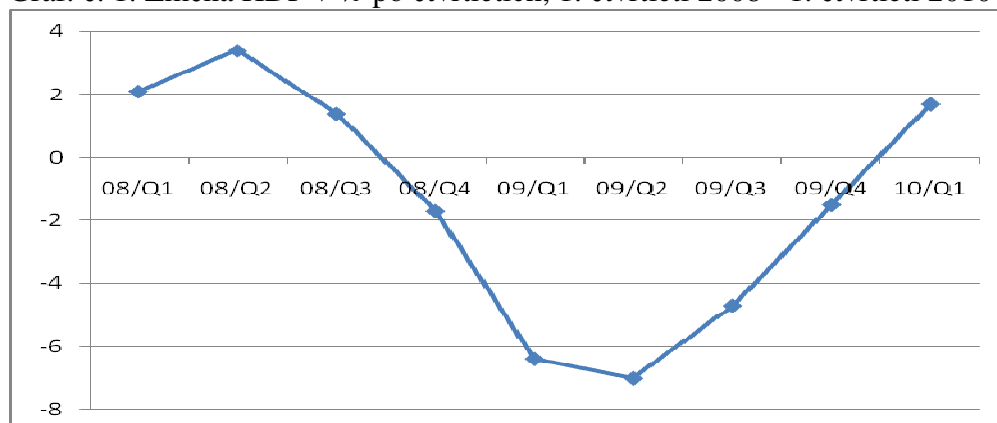
Celosvětová krize zasáhla Německo „až“ v druhé polovině roku 2008, propad HDP byl ale velmi výrazný. Jak je patrné z grafu č. 1, ve druhém čtvrtletí 2008 německá ekonomika vzrostla v porovnání se stejným čtvrtletím roku 2007 o 3,4%, koncem toho samého roku můžeme již pozorovat značné snížení dynamiky růstu HDP. V polovině roku 2009 se ekonomika již ocitla v recesi, propad HDP oproti druhému čtvrtletí roku 2008 byl více než 7 %. Oživení přišlo na konci roku 2009, v prvním čtvrtletí roku 2010 byl HDP o 1,7 % vyšší než ve stejném období roku 2009, což naznačuje, že se Německo začíná vymaňovat z krize.

V porovnání s ostatními členskými státy EU byl téměř 5% propad HDP v roce 2009 nad průměrem EU-27 i EU-15, kde se reálný HDP snížil o 4,0 respektive o 4,1%. Na rok 2010 předpovídá Eurostat Německu hospodářský růst ve výši 1,2% oproti celoevropskému 1%, tedy mírně nad průměr¹⁵. Pro Německo byl rok 2009, měřeno vývojem reálného HDP, nejméně příznivým v poválečné historii země.

Německá ekonomika se v jistých aspektech odlišuje od ostatních rozvinutých tržních ekonomik. Prvním specifikem, který stojí za propadem HDP, je skutečnost, že Německo je silně orientováno na export. To je poměrně netypické pro takto velkou ekonomiku s více než 80 miliony spotřebitelů. Ekonomika se dlouhodobě soustředí na export průmyslového zboží s vysokou přidanou hodnotou a výrazně zastoupené je přesné strojírenství a výroba dopravních zařízení včetně odvětví s ním související.

¹⁵ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsieb020>
[11.5.2010]

Graf. č. 1. Změna HDP v % po čtvrtletích, 1. čtvrtletí 2008 - 1. čtvrtletí 2010



Pozn. Změna oproti stejnému čtvrtletí předchozího roku

Zdroj: statistická databáze Statistisches Bundesamt

http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2010/05/PD10__170__811,templateId=renderPrint.psml [11.5.10]

V porovnání s ostatními státy EU-15 je podíl sekundárního sektoru na HDP i zaměstnanosti nadprůměrný, sektor služeb je naopak podle názorů EU, OECD i jiných mezinárodních institucí stále naopak poddimenzovaný a má růstový potenciál. V roce 2008 zaměstnávala podle německého statistického úřadu průmyslová výroba bez stavebnictví více než 17 % pracovní síly, tedy cca 7,5 milionu Němců. Průmysl se (opět bez zohlednění stavebnictví) podílel na HDP téměř 25 %¹⁶.

Exportní zaměření ekonomiky má z dlouhodobého hlediska přínos v podobě přebytků běžného účtu platební bilance a menší závislosti na domácí spotřebě, která je například v USA motorem ekonomického růstu. Za slabinu můžeme naopak označit fakt, že v případě přesného strojírenství a dopravních zařízení lze odložit případný nákup nových produktů jednodušeji než v u jiných odvětví (př. potravinářství), což způsobuje výpadky výroby v době krize.

Pokud se zaměříme na změnu HDP podle odvětví mezi roky 2008 a 2009, největší propad nastal právě u průmyslové produkce, konkrétně u zpracovatelského průmyslu. Zatímco v roce 2008 vzrostl průmyslový sektor v porovnání s rokem 2000 o 14 % a zpracovatelský průmysl dokonce o více než 16%; v roce 2009 se propadl oproti předchozímu roku o více než 20 %. Pro srovnání, ve stejném období se stavebnictví propadlo 5%, obchod, ubytování a doprava (složky NACE G - I v odvětvové klasifikaci) o 6%, finanční a realitní služby o 1,6 % a zatímco ostatní služby (NACE L - P) zaznamenaly dokonce 1,5 % růst¹⁷.

Za další specifikum německé ekonomiky můžeme označit relativně vysokou míru úspor. Míra úspor německých domácností mezi roky 2000 a 2009 vzrosla z 9% na 11% disponibilního příjmu.¹⁸ Zde můžeme najít paralelu s Japonskem, které stejně jako ekonomika německá exportuje i spoří. Důvody pro rostoucí míru úspor v ekonomice za poslední dekádu jsou podle

¹⁶<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/SharedContent/Oeffentlich/AI/IC/Publikationen/Jahrbuch/Arbeitsmarkt,property=file.pdf> [11.5.2010]

¹⁷<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/VolkswirtschaftlicheGesamtrechnungen/Inlandsprodukt/Tabellen/Content75/BWSnachBereichen,templateId=renderPrint.psml> [11.5.2010]

¹⁸ OECD (2010), *OECD Economic Survey Germany*, str. 34

Hüfner a Koske¹⁹ zejména snížení poměru důchodového zabezpečení vůči původnímu příjmu a důsledky Harztových reforem trhu práce.

Dalším faktorem rostoucích míry úspor může být i skutečnost, že od roku 2002, kdy bylo zavedeno euro, reálné mzdy v Německu de facto stagnují (v kontrastu s rapidním mzdovým nárůstem v jižních státech eurozóny). To sice pomohlo německým firmám zvýšit konkurenceschopnost svých produktů na zahraničních trzích, nicméně domácnosti na stagnaci mezd reagovaly právě zvýšením úspor.

Jak je patrné z výše uvedených specifík ekonomiky, vláda se zaměřila své strategii řešení krize na eliminaci důsledků propadu průmyslové výroby a růst státních výdajů na dlouhodobé účely (infrastruktura, vzdělání etc.), s cílem udržet pracovní místa. Německá vláda v rámci opatření vydala dva balíky fiskálních stimulačních opatření, tzv. *Konjunkturpaket I.* a *II.* Vzhledem k zaměření článku se budeme zabývat primárně stimuly s dopadem na trh práce.

První balík stimulačních opatření, tzv. *Konjunkturpaket I.* byl v objemu až 50 miliard eur schválen již předchozí německou vládou v listopadu 2008, tedy v době, kdy Německo teprve začalo krizi výrazněji pociťovat. Jeho hlavním cílem bylo, jak název napovídá, udržení zaměstnanosti prostřednictvím posílení růstu ekonomiky. Německá vláda si od tohoto balíku slibovala udržení jednoho milionu pracovních míst do roku 2010. Za klíčová opatření lze považovat mimořádné odpisy pro malé a střední podniky, tvořící páteř německé ekonomiky, dodatečné investice do infrastruktury a zelených energií a navýšení objemu financí pro státní banku KfW (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*).

Tato banka hraje dlouhodobě významnou roli při financování dlouhodobých investičních záměrů státu. Byla založena již v roce 1948 za účelem obnovy německé ekonomiky, z 80% je vlastněna státem a 20 % spolkovými zeměmi. Jejím hlavním cílem je právě podpora malých a středních podniků, projektů na vytváření komunální infrastruktury, bytové výstavby i podpora při financování německého exportu. Navýšením objemu financí měla nahradit menší dostupnost úvěrů poskytovaných komerčními bankami, které byly v Německu silně zasaženy krizí, přičemž 15 miliard bylo vyčleněno na úvěry malým a středním podnikům a 25 miliard pro velké podniky. Zajímavostí je, že přes tuto banku se financovala i transformace nových spolkových zemí v 90. letech a bude se z ní hradit i německá pomoc Řecku.

Dalším opatřením bylo prodloužení doby vyplácení *Kurzarbeit*, kterému se budeme věnovat podrobněji dále v textu. Za důležité lze považovat i vytvoření programů na podporu zaměstnanosti starších a málo kvalifikovaných pracovníků, kteří jsou možným propuštěním ohrožení nejvíce.

Vzhledem ke značným dopadům krize na německou ekonomiku se vláda v roce 2009 rozhodla ještě pro další stimulační a podpůrná opatření v rámci tzv. *Konjunkturpaket II.* a to opět v objemu až 50 miliard euro. Obsahoval navýšení investic určených na podnikový výzkum a vývoj o dodatečných 900 milionů euro 7,5 miliardových investic do infrastruktury a modernizace IT technologií nebo 6,5 miliardových investic do vzdělání. Tato opatření bezesporu zlepší budoucí konkurenceschopnost německé ekonomiky. Do tohoto balíku ale spadá i velmi diskutované šrotovné, které bylo vyčleněno 5 miliard euro.

¹⁹ HÜFNER, F. AND I. KOSKE (2010), *Explaining household saving rates in G7 countries: Implications for Germany*, OECD Economics Department Working Papers, No. 754, str. 6

Princip šrotovného spočíval ve vyplacení 2,500 eur při zakoupení nového osobního vozu za podmínky, že kupující zároveň nechal sešrotovat devět či více let staré vozidlo. Toto opatření, které mělo zajistit odbyt krizí poškozenému automobilovému průmyslu, mělo takový úspěch mezi spotřebiteli, že prostředky na ně vyhrazené byly vyčerpány již v září 2009. Je otázkou, nakolik opravdu pomohlo přímo německému průmyslu, protože nebylo omezeno pouze na vozy německého původu. Díky tomu z něj profitovali nejen němečtí výrobci automobilů, ale i zahraniční včetně české Škoda Auto. Dalším sporným aspektem je skutečnost, že německá vláda touto cestou umožnila okamžitý nákup vozu občanům, kteří by si automobil koupili v budoucnu. Do jisté míry se tedy jednalo o uspokojení budoucí poptávky, což se může projevit slabším odbytem osobních automobilů v příštích letech.

Nejvíce diskutovaným opatřením v rámci eliminace dopadů krize na německou ekonomiku je ale bezesporu tzv. **Kurtzarbeit**, které se stalo téměř synonymem pro boj s krizí. Jedná se o nástroj politiky zaměstnanosti, který umožňuje firmám při krátkodobých konjunkturálních propadech poptávky nepropouštět zaměstnance, ale nechat je pracovat na kratší pracovní úvazek. Vzniklý rozdíl mezi normálně vyplácenou a zkrácenou mzdou hradí stát. Podle německých zákonů má Kurtzarbeit tři podoby, **Transfer-Kurtzarbeit** (§216b SGB III.), **Saison-Kurtzarbeit** (§175 SGB III) a **Konjunkturelle Kurtzarbeit** (§170 SGB III)²⁰.

Zatímco první jmenovanou lze využít při resrukturalizaci podniků v důsledku strukturálních změn ekonomiky, sezónní kurtzarbeit má využití zejména ve stavebnictví při slabší zimní sezóně (přesněji v měsících prosinec až březen). Momentálně se ale hovoří nejvíce o poslední formě Kurtzarbeit, o kterou mohou podniky zažádat v případě, že nejméně třetina pracovníků v podniku ztratí minimálně 10% svého hrubého výdělku. Zákon zároveň stanoví, aby možnost využití konjunkturní Kurtzarbeit byla zakotvena v kolektivních nebo individuálních pracovních smlouvách a odsouhlasena členy podnikové odborové rady. Příspěvky na zdravotní, důchodové a úrazové pojištění jsou při režimu Kurtzarbeit hrazeny v původní výši. Sociální pojištění odvádí zaměstnavatel v plné výši pouze za hodiny, které zaměstnanec reálně odpracuje. Pro roky 2009 a 2010 v rámci protikrizových opatření nesou náklady sociálního pojištění za dobu, kdy zaměstnanec nepracuje, na půl zaměstnavatel a Agentura práce.

V případě, že jsou splněny výše uvedené podmínky, získává zaměstnanec **60% popř. 67% rozdílu mezi původní a zkrácenou čistou mzdou**²¹. Když je tedy například rozdíl mezi původní čistou a zkrácenou mzdou jeden tisíc euro, dostane zaměstnanec od státu ke své čisté zkrácené mzdě 600 euro pokud je bezdětný a 670 euro pokud má děti. Délka podpory, na kterou šlo žádat o Kurtzarbeit, se v posledních dvou letech několikrát měnila. Před rokem 2009 byla délka stanovena na šest měsíců, v roce 2009 byla prodloužena na 24 měsíců pro všechny zaměstnance, kteří ji začali pobírat před koncem roku 2009. Pro zaměstnance, kteří budou spadat do režimu Kurtzarbeit v roce 2010 bude maximální délka podpory 18 měsíců.

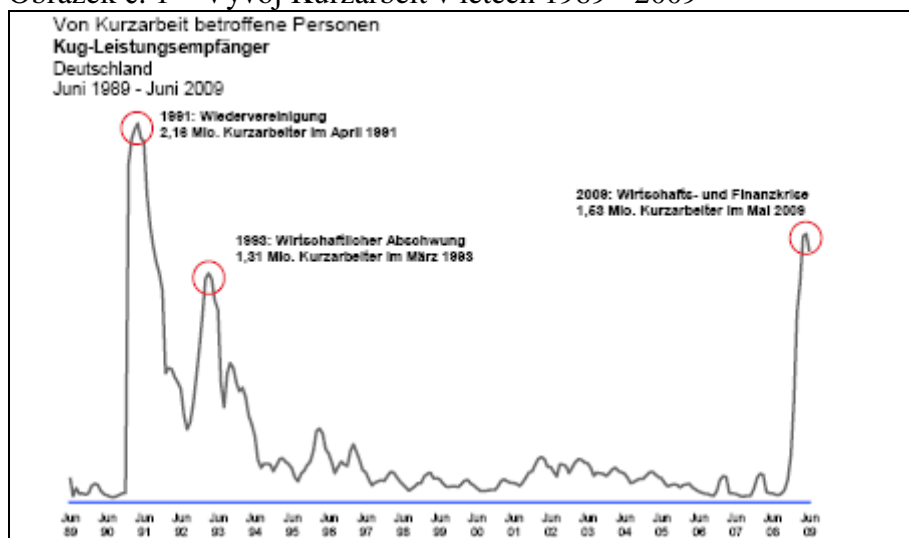
Z výše stanovených opatření tedy vyplývá, že tento nástroj politiky zaměstnanosti by měl německý trh práce ovlivňovat cca do poloviny roku 2012. Pokud se zaměříme na vývoj počtu pracovníků za poslední dvě dekády, vidíme, že byl masivně využit poprvé od roku 1993. V roce 1991 sloužila Kurtzarbeit v době znovusjednocení Německa, v dubnu 1991 takto pracovalo 2,1 milionu převážně východních Němců. O dva roky později, v březnu 1993, pobíralo Kurtzarbeitgeld 1,3 milionu pracovníků a to v době celosvětové ekonomické krize.

²⁰ BUGA (2009b) *Kurtzarbeit - Aktuelle Entwicklung*, str. 4

²¹ Ibid. str. 7

Co se týče aktuálního vývoje, dosáhl tento nástroj největšího využití v květnu 2009, kdy Kurzarbeitgeld pobíralo 1,5 milionu pracovníků. Vývoj od roku 1990 léta 2009 je patrný z obrázku č. 1. Z nejčerstvějších dat Agentury práce vyplývá, že od léta 2009 začal počet pracovníků spadajících pod Kurzarbeit klesat, v prosinci 2009 jich bylo 890 tisíc. Zároveň klesal i počet nových žádostí o Kurzarbeit z více než 600 tisíc v březnu 2009 na 100 tisíc v září 2009²².

Obrázek č. 1 – Vývoj Kurzarbeit v letech 1989 - 2009



Zdroj: BUGA (2009) Kurzarbeit - Aktuelle Entwicklung, str 9.

V tomto momentu působí nástroj Kurzarbeit jako účinné opatření v případě krátkodobých konjunkturálních výpadků, kdy krátkodobě a prudce klesne poptávka a podniky preferují raději udržet zaměstnance v práci než je propustit a po opadnutí krize opět najímat. Pokud se ale zaměříme na oblasti na odvětví, kde se Kurzarbeit využívá, vyvstává několik otázek ohledně dlouhodobé užitečnosti.

Podle údajů Spolkové agentury práce byl největší nárůst Kurzarbeit zaznamenán na jihu a západu Německa, nejvíce ve spolkových zemích Bádensko-Würtbersko, (které tvoří spolu s Bavorskem motor německé ekonomiky), v Sársku, Durynsku a v nejlidnatější spolkové zemi, Porýní-Westfálsku. Podíl pracovníků Kurzarbeit na celkovém počtu zaměstnanců hradících sociální pojištění se v těchto spolkových zemích pohyboval mezi 4,5 % (Bádensko-Würtbersko) a 3 % (Porýní-Westfálsko)²³. Jedná se právě o ty spolkové země, kde jsou soustředěna odvětví jako výroba automobilů, jejich komponentů či zpracování a obrábění kovů. Nové spolkové země, až na několik regionů Saska a již uvedeného Durynska, vykazují paradoxně nižší podíl pracovníků na Kurzarbei než staré, přičemž míra nezaměstnanosti v nových spolkových zemích se dlouhodobě pohybuje na dvojnásobných hodnotách oproti Západu.

V případě odvětvové struktury byly nejvíce zasažena právě průmyslová odvětví. V červenci 2009 patřilo z 1,2 milionu pracovníků pobírající Kurzarbeitgeld téměř čtvrt milionu do strojírenství, kde se Kurzarbeit týkala 25% pracovníků. Téměř 300 tisíc pracovalo v odvětví výroba, zpracování resp. obrábění kovů, kde se týkala 35 % respektive 22 % pracovníků. Dalších 175 tisíc jich pracovalo přímo v automobilovém průmyslu, posledním silně

²² BUGA (2010) *Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland*, April 2010, str. 55

²³ BUGA (2009b) *Kurzarbeit - Aktuelle Entwicklung*, str 9.

zasaženým odvětvím byla výroba elektrotechnických zařízení (75 000 pracovníků v režimu Kurzarbeit)²⁴. **Z tohoto výčtu vylývá, že více než 65% pracovníků, kteří pobírali Kurzarbeit, pracovalo v několika málo odvětví sekundárního sektoru.** Pro porovnání, pouze 11% pracovníků na zkráceny pracovní úvazek bylo zaměstnáno ve službách.

Co se týče nákladů na tento nástroj politiky zaměstnanosti, v roce 2008 stála Kurzarbeit 240 milionu eur, v roce 2009 se odhadovali *Eichhorst a Marx* náklady ve výši 2,1 miliard eur, přičemž dalších 400 milionů vyhradila německá vláda na rekvalifikaci²⁵. Výše konstatovaná fakta naznačují, že část německého průmyslu je na celkovém výkonu ekonomiky zastoupena více než nadprůměrně a závislost německého trhu práce na nich je silně nadprůměrná. Je proto otázkou, zda krize není signálem k částečné restrukturalizaci průmyslu.

Dalším aspektem Kurzarbeit je fakt, že o době prodloužení čerpání se rozhodovalo na počátku krize, kdy neexistovaly žádné relevantní studie o délce a hloubce krize. Analýza vycházela tedy z odhadů *ex ante*, které nebyly a ani nemohly být podloženy relevantními prognózami o vývoji v následujících letech. V posledním čtvrtletí a na začátku roku 2009 renomované mezinárodní instituce jako Mezinárodní měnový fond, Světová banka, OECD i Evropská komise téměř každý měsíc měnily své odhady a předpovědi ve vývoji krize. Obecně lze nicméně konstatovat, že odhady délky krize se průběžně prodlužovaly a tempa růstu ekonomik snižovala. Ačkoliv aktuální data naznačují počátek oživení rozvinutých tržních ekonomik, je otázkou, zda oživení bude dostatečné a zda část pracovníků, kteří momentálně pobírají Kurzarbeitgeld, nebude v příštím roce stejně propuštěna.

Sezónně očištěná míra nezaměstnanosti v Německu je podle poslední zprávy Spolkové agentury práce z dubna 2010 v porovnání v ostatními členskými státy EU osmá nejnižší v EU a dosahovala 7,5 % oproti 9,6 % v EU-27 a 10 % v eurozóně, a týkala se 3,64 milionu osob. V porovnání s únorem 2009 vzrosla nejméně v EU, a to pouze o 0,4%, což lze přičítat právě Kurzarbeit²⁶. Jak již bylo naznačeno výše, přelomový rok pro vývoj nezaměstnanosti v Německu bude terpve rok 2011, potažmo rok 2012, kdy skončí její masivní využití.

Dalším aspektem, který se projeví na budoucím vývoji nezaměstnanosti je fakt, že vysoká ochrana zaměstnanců s pracovním úvazkem na dobu neurčitou motivovala zaměstnavatele k využívání Kurzarbeit, protože byla levnějším řešením než propustit zaměstnance. Pokud ale nebude možné výhody plynoucí Kurzarbeitgeld dále čerpat, nezaměstnanost vzroste. Pro ilustraci, výpovědní lhůta a odstupné pro pracovníky, kteří v podniku pracovali delší dobu, je porovnání s ostatními státy OECD nepoměrně dlouhá. Pokud zaměstnanec pracuje v podniku 20 let, výpovědní lhůta činí 7 měsíců. Pokud je takový zaměstnanec neoprávněně propuštěn firma mu vyplatí 18 měsíčních platů v porovnání s průměrně 12 měsíční platy v OECD. Hromadné propouštění je upraveno zvláštním zákonem a výpovědní lhůta činí 6-12 měsíců v závislosti na odvětví a odstupné může činit až 12 měsíčních platů²⁷.

Vzhledem k takto striktním podmínkám se firmy budou zdráhat v případě růstu poptávky zvýšit počet „řádných“ pracovních míst, což povede k nárůstu atypických forem zaměstnání a vytváření větších disparit na trhu práce. Tomuto trendu se již věnoval i renomovaný časopis Spiegel, který v článku *Ära der Unsicherheit* předpovídá změny německého trhu práce

²⁴ BUGA (2009b) *Kurzarbeit - Aktuelle Entwicklung*, str. 12

²⁵ EICHHORTS, M., MARX, P. (2009) *Kurzarbeit: Sinnvoller Konjunkturpuffer oder verlängertes Arbeitslosengeld?*, IZA Stadnpunkte Nr. 5, str. 12

²⁶ BUGA (2010) str. 18

²⁷ <http://www.oecd.org/dataoecd/36/9/43116624.pdf>

v příštích deseti letech²⁸. Článek konstatuje, že mezi roky 1996 a 2008 pokles počet řádných pracovních úvazků (tedy plných pracovních úvazků na dobu neurčitou) o 7% na necelých 23 milionů a zároveň se zvýšil počet atypických pracovních úvazků (částečné pracovní úvazky, minijobs, midijobs i krátkodobé úvazky na dobu určitou) o 53% na téměř deset milionů. Atypické pracovní úvazky se týkají převážně pracovníků mladých, kteří nově vstupují na trh práce (37%), přičemž zastoupení starších skupin pracovníků klesá až k 19% ve věkové skupině 45–55 let. Za poměrně alarmující ale časopis považuje fakt, že ani vysokoškolské vzdělání není garancí řádného pracovního místa. V roce 2008 mělo téměř 15% vysokoškoláků zejména mladších věkových skupin pouze atypický pracovní úvazek. Je to sice o polovinu méně než u pracovníků s pouze základním vzděláním, nicméně to poukazuje na změny, které budou pro sociálně smýšlející Němce jen těžko akceptovatelné.

Jelikož ochrana zaměstnanců roste přímo úměrně s délkou pracovního poměru, je partneré, že atypické pracovní úvazky se budou týkat převážně mladších a méně vzdělaných pracovníků, kteří budou obtížně schánět trvalé pracovní místo. Vysoká ochrana jádra pracovního trhu spolu s nízkými tempy růstu a pomalým hospodářským oživením tedy může způsobit dlouhodobou nezaměstnanost zejména mladých a nedostatečně vzdělaných. Tento fakt bude hlavní změnou pro Němce zvyklé na sociální model garantující vysokou zaměstnanost, kde je práce zároveň jedním z prostředků sociální stability.

Závěr

Německý trh práce se v posledním desetiletí značně proměnil. Již v roce 2003 začala německá vláda s vytvářením atypických pracovních úvazků s cílem snížit čtyřmilionovou nezaměstnanost. Tyto pracovní úvazky (Minijobs, Midijobs, časově omezené pracovní úvazky) se ujaly zejména díky reformě podpory v nezaměstnanosti, která se po roce trvání již neodvídá od původní mzdy, ale je stanovena paušálně.

V letech 2004-2008 se snížila míra nezaměstnanosti a to jednak díky provedeným reformám, jednak díky celosvětovému ekonomickému růstu. Ochrana zaměstnanců s plným pracovním úvazkem na dobu neurčitou se v tomto období ale naopak zvýšila. Reformy tedy pomohly k částečnému zapojení původně nezaměstnaných do pracovního trhu, ale prohloubily rozdíly různých skupin pracovníků na trhu práce, což rozhodně nekoresponduje s obecným trendem flexibilizace a naopak vytváří další a hlubší disparity.

Ekonomická krize v letech 2008-2009 exportně zaměřenou ekonomiku Německa silně zasáhla. HDP se v roce 2009 propadl o 5%, průmyslová výroba dokonce o 20%. To mělo značný vliv na zaměstnanost v průmyslu, kde pracuje 17% německé pracovní síly. Vládní stimuly se proto soustředily na opatření, které by udržely zaměstnanost a zároveň se snažily nahradit výpadky ostatních sektorů ekonomiky. Za užitečné lze označit zvýšené investice do infrastruktury a firemního výzkumu a vývoje i možnost zrychlených odpisů pro malé a střední podniky. Velice diskutované bylo téma šrotovného, které mělo pomoci udržet výrobu automobilů. Jelikož zde ale nebyla podmínka německého původu automobilu, je otázkou, nakolik z tohoto opatření profitovali výrobci němečtí a nakolik zahraniční automobilky.

Nejvíce diskutovaným opatřením ale byla tzv. Kurzarbeit, tedy práce na zkrácený úvazek, kdy stát hradí 60% popř. 67% rozdílu mezi reálně vyplácenou a původní čistou mzdou po dobu až 24 resp. 18 měsíců. V roce 2009 pracovalo v režimu Kurzarbeit až 1,5 milionu Němců,

²⁸ SPIEGEL 12/2010, str. 82-93

přičemž dvě třetiny z nich zaměstnávalo několik málo odvětví sekundárního sektoru (zejména výroba, zpracování a obrábění kovů, strojírenství a automobilového průmyslu). V kontrastu s tím pouze 11% Kurzarbeiterů patřilo do sektoru služeb. Je proto otázkou, zda krize není signálem k částečné restrukturalizaci německého průmyslu a přesunu pracovníků do jiných odvětví, které čelí v případě krize menším výpadkům poptávky a propadu výroby.

Valná většina pracovníků pobírající Kurzarbeit bude v tomto režimu „jen“ do příštího popř. popříštího roku. Proto je možné, že míra nezaměstnanosti v Německu dále poroste a to zejména v případě, že celosvětové hospodářské oživení bude slabší než se původně očekávalo. Vzhledem k rigiditám na trhu práce a vysokým nákladům na propouštění pracovníků zaměstnaných na dobu neurčitou může nastat situace, že pokud budou pracovníci propuštěni v příštích dvou letech, na trh práce se v budoucnu vrátí jen jako zaměstnanci na atypický pracovní poměr. Tyto rigidity zároveň zhošují šanci mladých i méně vzdělaných nalézt při vstupu na trh práce řádný pracovní úvazek, což disparity ještě dále prohloubí. Tento fakt bude hlavní změnou pro Němce zvyklé na sociální model garantující vysokou zaměstnanost, kde je práce zároveň jedním z prostředků sociální stability.

Literatura:

- [1] Eurostat. *Europe in Figures, Eurostat Yearbook 2009*, Luxembourg, 2010, ISBN: 978-92-79-11625-4
- [2] Eurostat database Structural Indicators, [13.5.2010]
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/structural_indicators/introduction
- [3] BUGA. *Mini- und Midijobs in Deutschland*, 2005, Nürnberg
- [4] BUGA. *Arbeitsmarkt 2008, Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit*, 2009, Nürnberg
- [5] BUGA. *Kurzarbeit - Aktuelle Entwicklung*, 2009, Nürnberg
- [6] BUGA *Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland, April 2010*, 2010, Nürnberg
- [7] Bundesregierung. *Agenda 2010 – Deutschland bewegt sich*, 2003, Berlin
- [8] Bundesregierung. *Hartz III , Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen auf dem Arbeitsmarkt*, 2004, Berlin
- [9] Bundesregierung. *Hartz IV, Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen auf dem Arbeitsmarkt*, 2005, Berlin
- [10] Bundesregierung <http://www.konjunkturpaket.de/Webs/KP/DE/Homepage/home.htm> [14.5.2010]
- [11] Hüfner, F. and I. Koske. *Explaining household saving rates in G7 countries: Implications for Germany*”, OECD Economics Department Working Papers, No. 754, 2010, Paris
- [12] Eichhorts, M, Marx, P. *Kurzarbeit: Sinnvoller Konjunkturpuffer oder verlängertes Arbeitslosengeld?*, IZA Standpunkte Nr. 5, Institute for the Study of Labor, 2009, Bonn
- [13] JAKOBI, L., KLUVE, J. *The performance of Active Labour Market Policy in Germany*, IZA Discussion Paper No. 2100, Bonn, 2006
- [14] Möller et al. *Der Arbeitsmarkt hat profitiert*, IAB Kurzbericht 29/2009, Institute for the Study of Labor, 2009, Bonn
- [15] OECD. *OECD Economic Survey 2010/9- Germany*, Paris, 2010, ISBN: 978-92-64-08351-6
- [16] OECD. *The Political Economy of Reform*, Paris, 2009, ISBN: 978-92-63-7306-7
- [17] OECD statistická databáze http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EPL_CD [13.5.2010]
- [18] Spiegel 12/2010, *Ära der Unsicherheit*, str. 82-93, Spiegel Verlag, 2010, Hamburg

- [19] Statistisches Bundesamt statistická databáze www.destatis.de [13.5.2010]
- [20] Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch 2009*, Wiesbaden, 2010, ISBN: 978-3-8246-0839-3
- [21] ZIMMERMANN, K.F. *An Evaluation of „Hartz Reforms“ in Germany*, IZA official presentation, Bonn, presented in Milan, 2006

Klasifikace JEL: J01, J20

Ing. Zuzana Potužáková, Ph.D.

Odborný asistent Katedra mezinárodního obchodu

Ekonomická fakulta

Technická univerzita Liberec

Voroněžská 13, Liberec 2, 460 02

zuzana.potuzakova@tul.cz