



## **LAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA: ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y TERRITORIAL Y MEDIDAS DE FOMENTO DEL EMPLEO. ESPECIAL REFERENCIA A LOS MINI-JOBS.**

**M<sup>a</sup> Teresa Velasco Portero<sup>1</sup>**

INSA-ETEA. Facultad de Empresariales de la Universidad de Córdoba.\*

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN. II. MEDIDAS DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO (ARBEITS-FÖRDERUNG): LA AGENCIA FEDERAL DE EMPLEO, LAS DIRECCIONES REGIONALES Y LAS AGENCIAS DE EMPLEO. II.1. Orientación y asesoramiento profesional. II.2. Asesoramiento sobre el mercado laboral. II.3. Servicio de colocación. II.4. Prestaciones de apoyo a la colocación. II.5. Fomento de la formación profesional. II.6. Prestaciones sustitutivas de la retribución. II.7. Integración de asalariados. II.8. Fomento de medidas de creación de empleo (Medidas Arbeitsbeschaffungsmassnahmen –ABM-). II.9. Fomento de medidas infraestructurales para la creación de empleo. III. BASES ECONÓMICO-FINANCIERAS. IV. LEGISLACIÓN. V. PRESTACIÓN ASISTENCIAL. EL SEGURO BÁSICO PARA DEMANDANTES DE EMPLEO. VI. MEDIDAS DE FOMENTO DE EMPLEO RELACIONADAS CON LA FLEXIBILIDAD EN LAS RELACIONES LABORALES: MINIJOBS E INEXISTENCIA DE SALARIO MÍNIMO. VII. BIBLIOGRAFÍA.

---

### RESUMEN

Las políticas de empleo en Alemania incluyen medidas de fomento de empleo a través de instituciones propias del Derecho Laboral así como medidas de protección social. Su organización, desarrollo e implantación está condicionada por la propia estructura del Estado, ya que como consagra la Ley Fundamental de Bonn “la República Federal de Alemania es un Estado federal, democrático y social”. En esta organización tiene un importante papel la participación local, en la línea de lo establecido en la Unión Europea por la Estrategia de Lisboa. En este tra-

---

\* Profesora titular de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Acreditada contratada doctora.

<sup>1</sup> La autora quiere expresar su agradecimiento al Dr. Martin Fröhlich, Rechtsanwalt en Köln, Alemania, por la ayuda prestada para la realización de esta investigación.

bajo se exponen las líneas generales de dicha políticas de empleo, con especial referencia a algunas medidas que se han propuesto como posible modelo para España, como es el caso de los minijobs. También se analizan las medidas de carácter social (que comprenden la prestación por desempleo pero también tienen mucho que ver con la formación y el compromiso de colocación de los propios trabajadores demandantes de empleo), así como el papel que juegan las distintas administraciones (federales, estatales y locales) en la organización y ejecución de las medidas.

## KEY WORDS

Fomento de empleo en Alemania, Minijobs, Desempleo II, Salario mínimo.

## I. INTRODUCCIÓN

Según el art. 20.1 de la Ley fundamental de 1949, “La República Federal de Alemania es un Estado Federal democrático y social”. Como tal República Federal está compuesta de 16 estados, llamados Länder, de muy variada extensión y población (de hecho tres de ellos son ciudades-estado – Berlín, Bremen y Hamburgo). Los Länder son sujetos de derecho internacional originarios con personalidad estatal propia, aunque en general sólo la ejercen entre sí y son representados en el extranjero por el Estado federal (Bund). Cada uno de los dieciséis estados federados tiene su propio gobierno y parlamento (el Landtag). La intervención de los estados federados en materia de administración federal y en los asuntos europeos se produce a través del Bundesrat, órgano constitucional federativo legislativo, cuyos miembros son nombrados por los Gobiernos de los Estados federados.

Los artículos 70 a 74 de la Ley Fundamental definen las áreas de competencias que pertenecen al Estado federal y cuales son las pertenecientes a los estados federados, iguales para todos ellos.

En concreto, las políticas de empleo están diseñadas a nivel federal, fundamentalmente en el Código de Seguridad Social (en concreto en su Libro III, -SozialGesetzBuch III SGB III-)<sup>2</sup> aunque en su gestión tienen un importante papel las entidades locales, ya que se lleva a cabo a través de las Direcciones Regionales y las oficinas de empleo de la Agencia Federal de Empleo (Bundesagentur für Arbeit –BA), que trabajan en colaboración con los Länder y corporaciones locales<sup>3</sup>. En este trabajo expondremos cuales son las líneas generales de la política de fomento de empleo en Alemania, que incluyen medidas de Derecho del Trabajo y de Seguridad Social, y el papel que juega en ello la participación local.

<sup>2</sup> El Derecho Laboral alemán no está codificado como el español, de manera que no existe una norma similar al Estatuto de los Trabajadores; en su lugar, existen diferentes leyes que regulan cada una de las grandes instituciones: la Ley de Protección contra el despido (KSchG), la Ley de Cesión de Trabajadores (AÜG), e incluso algunos aspectos del contrato de trabajo se regulan en el Código Civil (BGB). Asimismo, hay que tener en cuenta que existe una gran separación entre la regulación del contrato de trabajo y la regulación de la protección social, que se efectúa en los diferentes libros del Código Social - SozialGesetzBuch-(SGB).

<sup>3</sup> En este tema Alemania, como España, está sometida a las directrices marcadas por la política comunitaria, fundamentalmente a la Estrategia Europea de Empleo (vid. sobre este tema las ponencias y comunicaciones del XVIII Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, en VVAA (2008) Estrategia Europea, Estado Autonómico y Política de Empleo, MTIN, Madrid). Asimismo, sobre Flexiseguridad, mercado de trabajo y Unión Europea, vid. los interesantes trabajos de Valdés Dal-Ré, F. (2009) “El debate europeo sobre la ‘modernización del Derecho del Trabajo’ y las relaciones laborales triangulares” RL, n° 3, (2010 a) “Flexiseguridad y mercado de trabajo”, RL, n° 9, formato electrónico, (2010 b y 2010 c) “El debate de flexiseguridad en la Unión Europea (I) y (II), RL, n° 11 y 12, formato electrónico.

## II. MEDIDAS DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO (ARBEITSFÖRDERUNG): LA AGENCIA FEDERAL DE EMPLEO, LAS DIRECCIONES REGIONALES Y LAS AGENCIAS DE EMPLEO

El pleno empleo de mujeres y hombres es un objetivo fundamental para los poderes públicos. Con este objetivo, el Libro III del Código Social - SGB III- establece una serie de medidas denominadas de “promoción del empleo”, con las que se pretende mejorar las posibilidades de desempleados de encontrar trabajo, equilibrando la oferta y la demanda en el mercado laboral.

El organismo encargado de llevar a la práctica los derechos reconocidos en el SGB III es un organismo federal, la Agencia Federal de Empleo (Bundesagentur für Arbeit –BA). Junto con sus oficinas regionales, la Agencia Federal de Empleo es la más importante institución de Alemania en asuntos laborales y profesionales. Los cometidos principales de la oficina más grande de Alemania son la observación del mercado laboral, la mediación y la creación de puestos de trabajo.

La Agencia Federal de Empleo comprende la sede de Nüremberg, 10 direcciones regionales (Regionaldirektionen) 178 Agencias de Empleo (Agentur für Arbeit) y al menos 610 oficinas. En la cúspide de su organización jerárquica se encuentra un Comité de Dirección, constituido por su presidente y dos miembros. Dicho Comité de Dirección dirige la BA y sus actividades, y la representa judicial y extrajudicialmente.

A nivel intermedio, las direcciones regionales de la BA son responsables del éxito de política regional de fomento del mercado de trabajo. Con el fin de adaptar sus tareas a la política de empleo, a la política estructural y a la política económica de los Länder, trabajan en estrecha colaboración con el gobierno de los Länder. La gestión de las agencias de empleo (Agentur für Arbeit) depende de estas direcciones regionales; hay que tener en cuenta que hay menos Direcciones Regionales que Länder, ya que algunos Länder son pequeños o con poca población y comparten Dirección Regional.

A nivel local, son las agencias de empleo las que se encargan de llevar a cabo la misión de la BA. Al igual que las Direcciones regionales, tienen su propio órgano de dirección.

En concreto, las tareas fundamentales de la Agencia Federal de Empleo (BA) son las siguientes

- a) asesoramiento y orientación en temas laborales,
- b) servicio de colocación de plazas de formación profesional
- c) ayudas para mejorar las posibilidades de encontrar trabajo
- d) otras medidas para fomentar la integración profesional
- e) prestaciones substitutivas de la remuneración laboral
- f) asesoramiento para empleadores.

La actividad de la Agencia Federal está dirigida tanto a los asalariados como a los empleadores, y ofrece servicios y prestaciones en distintos ámbitos:

- a) Hay una serie de servicios que se ofrecen a los desempleados y personas que buscan empleo,
- b) otras prestaciones se dirigen a las personas que se están formando, en el sentido de orientarles para la elección de una profesión,
- c) Otros servicios van dirigidos a que el trabajador pueda encontrar un puesto de trabajo o una plaza de formación profesional, así como al empleador para ayudarle a encontrar mano de obra o aprendices
- d) También ofrece prestaciones dirigidas a mantener y crear puestos de trabajo,
- e) para la formación profesional y formación continuada,
- f) para apoyar la colocación,

- g) para la participación en la vida profesional,
- h) para combatir el desempleo de larga duración,
- i) para el comienzo de una actividad profesional por cuenta propia,
- j) y, por último, en caso de insolvencia del empleador

Algunas de las prestaciones de la Agencia Federal de Empleo son independientes de que el trabajador haya efectuado o no cotizaciones anteriores, ya que tienen carácter asistencial. Esto es así, por ejemplo, en lo relativo al asesoramiento y la orientación profesionales y en el servicio de colocación para puestos de trabajo y aprendizaje. Sin embargo, para acceder a otras prestaciones (como el subsidio de desempleo- Arbeitslosengeld I -Desempleo I) el trabajador tiene que haber tenido un contrato de trabajo sujeto a seguro obligatorio durante un periodo de carencia.

### **II.1. Orientación y asesoramiento profesional**

Las tareas de orientación profesional ayudan a jóvenes y adultos a la elección de una profesión y una adecuada planificación de su carrera profesional. Con este fin se organizan, entre otras cosas, reuniones en los últimos o penúltimos grados escolares, así como jornadas de orientación profesional en los centros de información (BIZ). En ellas se les suministra a los participantes información detallada sobre cuestiones relacionadas con la elección de la profesión, con las profesiones y sus requisitos y perspectivas, y sobre las distintas carreras y el fomento de la formación profesional.

Asimismo, la Agencia Federal de Empleo (BA) pone a su disposición distintos medios digitales tanto digitales como impresos. Adicionalmente, las agencias de empleo (en este caso a nivel descentralizado) pueden ofrecer a los escolares una orientación profesional más profunda, a través de medidas que les preparan para la elección de su profesión.

Para los jóvenes que aspiran a una carrera universitaria las agencias de empleo disponen de una oferta de asesoramiento especial, que versa sobre cuestiones relacionadas con la elección de su carrera, las condiciones de acceso y los requisitos de cada ciclo de estudios, las perspectivas de empleo y la financiación. Para ello las agencias de empleo cuentan con unos asesores específicos para bachilleres. Estos asesores trabajan de manera conjunta con los jóvenes y adultos interesados, para ayudarles a desarrollar sus objetivos y perspectivas profesionales y ofrecerles posibles alternativas.

### **II.2. Asesoramiento sobre el mercado laboral**

La oferta de asesoramiento sobre el mercado laboral de la Agencia de Empleo va dirigida a los empleadores y pretende apoyarles en la contratación de aprendices y personal. El asesoramiento se centra sobre todo en la situación y el desarrollo del mercado laboral y las profesiones, la configuración de puestos de trabajo, las condiciones y los horarios laborales, la formación profesional en la empresa y la formación continuada, así como la integración de aprendices y asalariados con necesidades de apoyo especial.

### **II.3. Servicio de colocación**

Es un servicio que la Agencia de Empleo ofrece a todas las personas que buscan empleo, ya sea porque lo han perdido o por que quieren cambiar de trabajo. También puede ser utilizado por los jóvenes que buscan una plaza para la formación profesional.

En realidad, la colocación es la principal tarea de las Agencias de Empleo; las demás prestaciones y ayudas de promoción del empleo se conceden solamente si ha resultado imposible una inserción estable en el mercado laboral o de formación profesional.

En el momento en que el trabajador es informado de la terminación de su relación laboral, está obligado a darse de alta personalmente en la Agencia de Empleo como solicitante de empleo. La notificación tiene que ser efectuada en tres meses antes de la fecha de terminación del contrato, pero si al trabajador se le comunica la extinción de su contrato con un preaviso menor de tres meses, tiene que darse de alta en la Agencia de Empleo en el plazo de tres días después de la notificación.

En apoyo de esta labor de colocación las Agencias de Empleo pueden encargar medidas para la activación e inserción laboral a otras entidades colaboradoras, con la finalidad de facilitar la inserción laboral. El derecho a participar en este tipo de medidas corresponde a los desempleados que lleven más de seis meses en esta situación, recibiendo un “vale de colocación” para acudir a una agencia de colocación privada, financiada por la misma Agencia de Empleo.

## **II.4. Prestaciones de apoyo a la colocación**

### **II.4.1. Presupuesto de colocación**

Las personas que buscan formación profesional, los demandantes de empleo y los desempleados pueden ser apoyados con fondos del presupuesto de la Agencia de Empleo para la preparación e iniciación de un empleo sujeto al seguro obligatorio.

Las prestaciones de apoyo a la colocación provenientes del presupuesto de colocación deben eliminar los diferentes impedimentos de una forma flexible, dirigida y conforme a las necesidades de cada sujeto, en proporción a las necesidades individuales del sujeto. De esta manera, el presupuesto de colocación ofrece un amplio margen para el fomento individual, ya que el legislador ha renunciado a regular unas normas detalladas sobre este tema. En cada caso concreto han de identificarse las necesidades de apoyo concretas y la ayuda individual que se otorgará.

### **II.4.2. Fomento del establecimiento por propia cuenta**

El legislador alemán es consciente de que el apoyo al trabajo autónomo contribuye a crear un puesto de trabajo de manera directa, que es el del propio autónomo, y abre la posibilidad de crear otros de manera indirecta, porque los autónomos a su vez también pueden en el futuro dar trabajo a otras personas. Por eso una de las medidas de choque para crear empleo que se introdujeron a principios de la pasada década en Alemania<sup>4</sup> se dirigió a incentivar que los desempleados se incorporasen a este sector: se trata del subsidio para el establecimiento como autónomo, el Gründungszuschuss – anteriormente llamado Ich-AG = Je-SA–.

---

<sup>4</sup> Las denominadas reformas “Hartz I-IV”, que tomaron su nombre del presidente de la comisión gubernamental para la flexibilización del mercado de trabajo, Peter Hartz fueron un conjunto de medidas introducidas durante los años 2003-2005 por el gobierno del socialdemócrata Gerhard Schröder; las medidas introducidas originariamente han sufrido varios cambios en los años posteriores, pero al día de hoy todavía siguen existiendo. Han sido objeto de numerosas críticas en el ámbito político ya que, a pesar de haber contribuido a controlar el desempleo en Alemania, se ha producido un importante incremento de las contrataciones precarias en los últimos años (sectores de salario bajo y trabajo temporal). Las voces críticas consideran que estas personas no tienen oportunidad de trabajar en otras condiciones porque para los empresarios resulta más beneficioso emplearles en el sector del salario bajo. El debate es especialmente intenso, sobre todo, en lo relativo a dos cuestiones concretas: la conveniencia de introducir un salario mínimo general y la necesidad de regular de manera más estricta el trabajo temporal y la cesión de trabajadores. Sin embargo, hay consenso en admitir que gracias a estas medidas se ha conseguido que una gran cantidad de personas se hayan incorporado al mercado de trabajo.

En España, como se recordará, también se fomenta que los desempleados opten por esta vía, mediante la fórmula del pago único de la prestación por desempleo<sup>5</sup>. En nuestro caso, se trata de una medida de fomento de empleo que pretende facilitar la puesta en marcha de iniciativas de autoempleo que consistan en iniciar una actividad laboral como trabajador por cuenta propia, o en incorporarse como socio trabajador estable (no temporal) en cooperativas o sociedades laborales.

La fórmula adoptada en Alemania es distinta, ya que consiste en un subsidio estatal, independiente de la prestación por desempleo, pagado por la Agencia Federal del Trabajo (autoridad federal para los asuntos del trabajo). El objetivo del subsidio es que los desempleados que optan por establecer una empresa tengan una ayuda para subsistir en los primeros meses de la actividad, que son los más difíciles. La medida fue introducida por las reformas de Hartz en 2005, y en su primer año de existencia fue utilizada por 250.000 personas.

De un punto de vista sistemático podemos decir que este subsidio supone una distorsión dentro del sistema de aseguramiento del desempleo en Alemania, que en su origen era un seguro para los trabajadores por cuenta ajena y que, tras la reforma, se ha convertido también en un sistema de protección de los autónomos a través del Gründungszuschuss. La utilización de medidas de aseguramiento de desempleo para la protección de trabajadores autónomos que provienen de una situación de desempleo es una medida atípica que se fundamenta en el presupuesto de que el paro no disminuye tan solo mediante la creación de nuevos puestos de trabajo en las empresas, sino también mediante la fundación de negocios, que a su vez aumenta la posibilidad que se creen dichos puestos.

El fundamento jurídico del Gründungszuschuss es § 57 SGB III (Código Social III), cuyo párrafo I establece que los beneficiarios del subsidio por desempleo están autorizados a obtener el Gründungszuschuss si finalizan su situación de paro mediante el establecimiento de una empresa. Según esta norma, el subsidio estatal tiene como objetivo asegurar el sustento y la seguridad social del trabajador en la fase inmediatamente posterior al establecimiento del negocio. Con tal fin, el beneficiario tendrá derecho a percibir, durante los primeros nueve meses de su actividad no subordinada una cantidad equivalente a la que venía percibiendo como prestación por desempleo (el 67% del último salario si tiene hijos y 60% si no los tiene) incrementada en 300 euros (§ 58 I SGB III). Pasados los primeros nueve meses, el subsidio puede ser prorrogado de manera discrecional por otros seis meses, pero en este caso solo se cobrarán 300 euros mensuales (§ 58 II SGB III).

El § 57 II SGB III establece los requisitos para que el desempleado pueda obtener el subsidio. El primero de ellos es que el beneficiario establezca una empresa, pero la forma jurídica que adopte es irrelevante. Puede ser un empresario individual, una sociedad personalista o una sociedad de capital. También se puede solicitar esta ayuda si se crea la empresa bajo una forma jurídica extranjera, como por ejemplo en el caso de que se adopte la forma de Limited británica. No es necesario que se trate de una empresa de nueva creación, ya que se admite la procedencia del subsidio en el caso de que el beneficiario adquiera una empresa ya existente, o convierta una actividad marginal en su actividad principal. Para que se considere que se ha producido el “establecimiento” es necesario que el beneficiario actúe en el tráfico comercial y no solo en el interno. Para ello se considera requisito suficiente el hecho de abrir la tienda u

---

<sup>5</sup> Que ha sido objeto de diversas reformas en los últimos años; la más reciente por medio del RD-Ley 3/2012, de reforma laboral, que modifica el pago único de la prestación por desempleo, aumentando el importe a recibir hasta el 100% cuando los beneficiarios sean hombres de hasta 30 años de edad o mujeres de hasta 35, ambos inclusive, considerándose la edad en la fecha de la solicitud. El límite se fijaba anteriormente en el 80%.

ofrecer el servicio. Es necesario que se trate de un trabajo autónomo, y este requisito se cumple si el beneficiario no está bajo la dirección de otra persona. Son los supuestos en que se tiene un establecimiento propio, equipos propios, horario libre etc. También se considera suficiente para considerarse autónomo el hecho de ser socio de una sociedad o socio administrador de una GmbH (Sociedad Limitada).

Solo se tiene derecho a solicitar el subsidio si el trabajo autónomo al que se accede es el empleo principal del sujeto, y con ello se pone fin a la situación de desempleo. Para justificar este último aspecto es suficiente con que el beneficiario no esté buscando trabajo (vease §§ 118, 119 SGB III); en cuanto al requisito de que se trate del empleo principal, no hay ninguna norma de referencia, pero se considera suficiente con que trabaje más de 15 horas por semana en la empresa.

Como veremos, el legislador es selectivo con respecto a los empresarios noveles a los que va a promocionar, ya que exige que exista un periodo de reflexión antes de que el sujeto se lance a la aventura empresarial así como que exista un cierto aval con respecto a la capacidad que tiene el solicitante para desempeñar el proyecto.

De esta manera, se incluye entre los requisitos el de que el beneficiario estuviese percibiendo el subsidio por paro hasta que el momento en que establece la empresa (§ 57 II Nr. 1 a SGB III) o bien que estuviese ocupando un puesto de trabajo promocionado por la Agencia Federal (§ 57 II Nr. 1 b SGB III). Esta cuestión es importante, ya que no se admite que el trabajador acceda directamente al subsidio sin haber percibido antes la prestación por desempleo. No es suficiente con que se trate de un trabajador que sepa que va a encontrarse pronto en el paro, o que ve acercarse el final del trabajo que está desempeñando: es necesario que ya esté en el paro en el momento de la solicitud. Con esta exigencia el legislador ha querido evitar los efectos de arrastre y abuso.

El subsidio está pensado solo para las personas que necesitan la ayuda, por lo que solo se les pagará a aquellos que estén en paro de verdad. También es cierto que, al establecer una fase mínima previa antes del subsidio, el legislador pretendía ahorrar dinero.

La fase previa obligatoria, durante la cual el sujeto cobra la prestación por desempleo tiene dos objetivos: en primer lugar, que el beneficiario tenga tiempo suficiente para comprobar si quiere establecer la empresa de verdad y, en segundo lugar, que demuestre su capacidad y la viabilidad del proyecto. El beneficiario tiene que demostrar a la agencia la viabilidad de su empresa (§ 57 II Nr. 3 SGB III) así como sus conocimientos y capacidad para ejercer un trabajo autónomo (§ 57 III Nr. 4 SGB III). Se considera que la empresa es sostenible si el beneficiario, tras una fase inicial, puede obtener una cantidad equivalente a 2/3 del sueldo medio de un trabajador. En cuanto a sus capacidades, el beneficiario puede demostrarlas a través de informes de ciertas autoridades competentes, como las cámaras industriales, los bancos o las cámaras de artesanía. Si la Agencia Federal tiene dudas sobre la capacidad del beneficiario, la Agencia puede exigirle que participe en medidas de training para el establecimiento de empresas (§ 57 II SGB III).

A pesar de que la fase previa de percepción de desempleo es obligatoria, si el sujeto quiere acceder al Gründungszuschuss no puede haberla consumido por completo: es preciso que en el momento del establecimiento de la empresa el beneficiario tenga derecho a obtener la prestación por desempleo durante noventa días más (§ 57 II Nr. 2 SGB III).

Hay dos restricciones más: la primera es que, como regla general, la agencia no paga el Gründungszuschuss si el beneficiario ya ha obtenido esta misma prestación en los 24 meses anteriores, aunque se admiten algunas excepciones (§ 57 IV SGB III). La segunda, que las personas que han cumplido la edad para acceder a las pensiones estatales tampoco pueden acceder al subsidio (§ 57 V SGB III).

Por lo que respecta al procedimiento para obtener el Gründungszuschuss, se inicia con una solicitud del beneficiario, siendo competente la Agencia Federal en la que este tiene su residencia habitual (§ 327 I SGB III). Según § 324 I 1 la solicitud tiene que ser presentada antes de que el beneficiario comience con la actividad, aunque en circunstancias excepcionales la Agencia puede aceptar solicitudes tardías (§ 324 I 2 SGB III).

Si se cumplen todos los requisitos, la Agencia tiene que pagar el Gründungszuschuss durante nueve meses (los primeros de la actividad), teniendo discrecionalidad para prorrogar el subsidio por seis meses más.

Ya que el Gründungszuschuss es una verdadera subvención, en el caso de que la empresa no prospere el beneficiario no está obligado a devolver el dinero recibido.

## **II.5. Fomento de la formación profesional**

Para el mercado laboral resulta cada vez más importante una formación profesional inicial cualificada, puesto que el número de empleos para mano de obra no cualificada o capacitada se viene reduciendo progresivamente. Así, la normativa de fomento laboral prevé múltiples posibilidades de fomento de jóvenes que aspiran a una formación profesional:

### **II.5.1. Ayuda a la formación profesional (BAB)**

Con el fin de hacer posible una formación empresarial o extra-empresarial en una profesión reconocida, la Agencia de empleo subvenciona a los aprendices con una ayuda a la formación profesional en aquellos casos en los que los aprendices no pueden seguir viviendo con sus padres debido a la distancia excesiva entre la empresa formadora y la casa de los padres.

La cuantía de la ayuda a la formación profesional se calcula en función del tipo de alojamiento, de la cuantía de la remuneración del aprendiz y de los ingresos anuales de los padres y del cónyuge o de la pareja, respectivamente. La necesidad para el sustento, los gastos de viaje, los gastos de cuidado de los niños así como los gastos para medios de aprendizaje y ropa de trabajo se consideran de forma globalizada.

También está prevista la ayuda en los casos en que se lleve a cabo una formación preparatoria de la actividad profesional. En este caso se pagan los derechos de inscripción, los gastos de viaje, los gastos de cuidado de los niños así como los gastos para medios de aprendizaje y ropa de trabajo, independientemente del nivel de ingresos.

### **II.5.2. Medidas preparatorias para la formación profesional (BvB)**

Las Agencias de Empleo pueden fomentar medidas de formación preparatoria para los jóvenes que por distintos motivos no han podido iniciar todavía su formación profesional. Estas medidas pueden servir de orientación, facilitar la identificación de una profesión adecuada o proporcionar una formación preparatoria para el aprendizaje.

### **II.5.3. Cualificación inicial de jóvenes**

Estas cualificaciones iniciales abren las puertas para el inicio de la formación profesional de aquellos jóvenes cuyas posibilidades de colocación se muestran limitadas por motivos individuales, para que puedan adquirir primeras experiencias prácticas, teniendo así acceso a las ofertas de formación profesional empresariales.

En estos casos el empleador recibe hasta 212 Euros mensuales más la cotización total globalizada al seguro social por parte de la Agencia de empleo, ofreciéndole a un joven una plaza para la cualificación inicial por un plazo de 6 a 12 meses.



#### **II.5.4. Asistencia socioeducativa y de organización**

Las pequeñas y medianas empresas pueden recibir apoyo administrativo y de organización para la formación de aprendices con desventajas sociales o de aprendizaje. Esta asistencia así como un acompañamiento socioeducativo existe también para jóvenes que están realizando su aprendizaje en la empresa en el marco de una medida de cualificación inicial o una medida preparatoria a la formación profesional según la Ley de formación profesional.

#### **II.5.5. Acompañamiento de la iniciación profesional**

Considerando que un enlace directo de la escuela y la formación profesional es la entrada más apropiada a la vida profesional, el gobierno federal ha puesto en marcha un proyecto piloto de “Acompañamiento de la iniciación profesional”, en el que hasta ahora han participado 1.000 escuelas alemanas de enseñanza general.

El acompañamiento de la iniciación profesional incluye el apoyo individual para la consecución del título de enseñanza escolar, la elección de una profesión y la búsqueda de un puesto de aprendizaje. La fase de asistencia comienza dos años antes de los exámenes finales y suele terminar seis meses después del inicio de una formación profesional. El objetivo es conseguir que un número creciente de jóvenes escolares alcancen un título de enseñanza escolar, reduciéndose la tasa de suspensiones de formación profesional de forma considerable.

#### **II.5.6. Bono de formación para la formación continuada**

En estos casos los beneficiarios reciben un “vale de formación”. Este vale, por regla general, se emite para un objetivo de formación concreto y un ámbito de validez local determinado. Con este vale de formación los interesados en medidas de formación continuada pueden elegir libremente de entre los organismos titulares y las medidas ofrecidas. La Agencia de Empleo informa sobre ofertas, aunque la selección del instituto apropiado, sin embargo, la hace el titular del vale, entregándolo al organismo que imparte la formación, que luego liquidará los gastos con la Agencia de Empleo.

Los participantes en una medida de formación continuada pueden obtener de la Agencia de Empleo el reembolso de los siguientes gastos: gastos de curso (derechos de inscripción incluyendo los gastos de material didáctico necesario, ropa de trabajo, derechos de examen), gastos de viaje, gastos para alojamiento y alimentación fuera de casa, así como gastos para el cuidado de niños (130 € mensuales por niño).

#### **II.5.7. Programas especiales de fomento de la formación para determinados colectivos:**

En concreto, hay programas especiales de fomento de la formación continuada de los siguientes colectivos:

\* Formación continuada de empleados mayores con bajo nivel de formación en empresas (WeGebAU)

\* Formación de los trabajadores perceptores del subsidio por reducción temporal de jornada (Kurzarbeit)<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Sobre la regulación de la Kurzarbeit en Alemania, vid. Velasco Portero, M.T y Fröhlich, M, (2010), “Los sistemas alemán y austriaco como modelos de referencia de la reforma laboral en España”, AL, nº 14, pp. 1655 y ss.

## II.6. Prestaciones sustitutivas de la retribución

### II.6.1. Subsidio de desempleo. Regulado en SGB III (Arbeitslosengeld). Compatibilidad con los minijobs.

Es una prestación contributiva, financiada en gran parte con cargo a cotizaciones, y en parte con cargo a impuestos. El tipo de cotización por desempleo es el 3%, el 1,5% a cargo del empresario y el 1,5% a cargo del Tienen derecho a la prestación por desempleo: las trabajadoras y los trabajadores que se encuentren en desempleo (Arbeitslosigkeit) o estén realizando de formación profesional continuada (berufliche Weiterbildung).

Se considera en desempleo la persona que provisionalmente no tiene una relación laboral, busca un puesto de trabajo o realiza un trabajo a jornada reducida sin derecho a seguro (Beschäftigungslosigkeit). Se considera jornada reducida sin derecho a seguro, aquella en la que se trabaje menos de 15 horas semanales (caso de los minijobs, como desarrollaremos más adelante). Si se realizan varios trabajos reducidos deben sumarse las horas, para constatar si se superan o no las 15 horas semanales. En caso de sobrepasar esa duración, se considera que la persona pertenece obligatoriamente al seguro de desempleo y por lo tanto está obligada a pagar cuotas y no se considera como persona en desempleo.

Los minijobs se han utilizado por tanto como una medida de fomento de empleo, animando a trabajadores y empresarios a utilizar esta figura contractual, en la que no hay que pagar cotizaciones por desempleo<sup>7</sup> y al mismo tiempo el trabajador lo puede compaginar con la percepción del subsidio.

Tienen que haberse inscrito como demandantes de empleo, haber cubierto el periodo de carencia (al menos 12 meses en los últimos dos años), y estar en búsqueda activa de empleo, ya que se exige como requisitos para la percepción del subsidio que el trabajador intente por todos los medios poner fin a la situación de desempleo (Eigenbemühungen) y que se ponga a disposición de la Agencia de Empleo (Verfügbarkeit).

A una persona parada se le presupone capacitada para realizar un trabajo, siempre que, teniendo en cuenta su estado de salud, no existan razones de carácter general o personal que se lo impidan.

Se considera que la persona tiene derecho a rechazar un trabajo, con carácter general, cuando tal trabajo contravenga las condiciones laborales y de seguridad reconocidas en la ley, en los convenios y en los acuerdos empresariales. Tampoco se le puede exigir que lo acepte cuando el sueldo ofrecido sea considerablemente inferior al que venía percibiendo antes de quedar parada, o cuando el tiempo empleado en los desplazamientos sea superior a 2,5 horas en total (ida y vuelta) para jornadas de trabajo superiores a 6 horas diarias. A los solteros o personas sin vínculos familiares se les podrá exigir el traslado a otro lugar, cuando no se prevea que en los próximos 3 meses se le pueda ofrecer un nuevo empleo.

### II.6.2. Subsidio por trabajo a jornada reducida

En el caso de que empresas tengan que reducir la jornada laboral de forma temporal la

---

<sup>7</sup> La cotización es más reducida que en los empleos ordinarios. El empleador paga una cantidad global del 30% del sueldo (15% para el seguro de pensiones, 13% para el de enfermedad y 2 % en concepto de impuestos). El trabajador no está obligado a pagar ni impuestos, ni cuotas a la Seguridad Social. Pero las personas interesadas en adquirir o no perder los derechos del seguro de pensiones, deben abonar el 4,6% del salario a dicho seguro, para completar la cuota completa que es el 19,60%.

Agencia de Empleo paga subsidio por trabajo, siempre que con ello se mantengan los puestos de trabajo.

### **II.6.3. Subsidio por insolvencia**

El subsidio por insolvencia se abona en los caso de insolvencia del empleador, cuando por este motivo no se le han pagado los salarios al trabajador.

### **II.7. Integración de asalariados**

Son los llamados subsidios de integración: para facilitar la integración de asalariados con problemas de colocación, el empleador puede percibir unas ayudas al salario, si su colocación resultase difícil debido a motivos personales. Las ayudas se pagan en función del rendimiento reducido del asalariado y las necesidades de integración individuales (minusválidos, contratación de trabajadores que hayan cumplido 50 años de edad, jóvenes con la formación profesional terminada).

### **II.8. Fomento de medidas de creación de empleo (Medidas Arbeitsbeschaffungsmassnahmen –ABM–)**

Las medidas ABM (Arbeitsbeschaffungsmassnahmen) tienen por objeto la creación directa de empleos temporales (con una duración de un año, generalmente) en los sectores públicos y sin ánimo de lucro, dirigiéndose a los colectivos más desfavorecidos. Al mismo tiempo, se pretenden satisfacer necesidades no cubiertas por el sector privado.

Como regla general son las Agencias de Empleo, a nivel local, las responsables de la decisión sobre la promoción y la asignación de asalariados. La ayuda es concedida para las relaciones de trabajo acordadas entre el organismo titular y los asalariados sujetos a seguro social obligatorio (sin obligatoriedad de aseguramiento en el seguro de desempleo), y consiste en unos subsidios globales que se aplican a los gastos salariales y los demás gastos del empleador.

Para la obtención de la ayuda es necesario que se trate de la contratación de un desempleado, que la medida sea suficiente para conseguir su entrada en el mercado de trabajo, y que el desempleado cumpla los requisitos necesarios para la percepción de subsidios substitutivos del salario en caso de desempleo, o bien de prestaciones para la participación en la vida profesional.

En algunos casos especiales también pueden beneficiarse de las medidas ABM asalariados que no cumplen los requisitos mencionados (p.ej. desempleados menores de 25 años sin formación profesional completa, instructores y personal de asistencia para la aplicación práctica de las medidas ABM, así como minusválidos severos).

El destino primordial de los fondos son aquellas medidas que mejoran de forma sustancial las posibilidades de integración profesional de los asalariados adjudicados en la medida.

Los titulares de una medida ABM disfrutan de una subvención del coste salarial por cada beneficiario adjudicado. Esta subvención se paga de forma globalizada. La cuantía mensual de la subvención depende del tipo de actividad del beneficiario y oscila entre unos máximos de 1.300 o 900 euros, según el nivel de formación que exija la actividad.

La Agencia de Empleo puede aumentar la subvención globalizada en un 10% para compensar particularidades regionales y que se deriven de la actividad. Adicionalmente pueden concederse subvenciones de hasta 300 EUR por asalariado y mes para los gastos materiales, las cuotas o partes de las cuotas globalizadas del empleador y la cualificación de los asalariados adjudicados, siempre y cuando la financiación de una medida resulta imposible de otra manera y se reconozca un interés especial para el mercado laboral para la realización de la medida. La

duración de la promoción de los empleos ABM es, por regla general, de 12 meses. Sin embargo, puede durar hasta 24 meses, si se reconoce un interés especial para el mercado laboral para la realización de la medida o bien si el titular de la medida ABM se compromete a transformar el contrato en indefinido a su finalización. En el caso de asalariados mayores, que hayan cumplido 55 años de edad, la duración del fomento puede extenderse hasta a un máximo de 36 meses.

Las medidas ABM exigen que se cree empleo adicional al existente actualmente, para evitar la aparición de efectos de sustitución con el empleo del sector público.

## **II.9. Fomento de medidas infraestructurales para la creación de empleo**

Las Corporaciones jurídicas de derecho público pueden beneficiarse de un subsidio de la Agencia de Empleo, proporcional al coste de los trabajos para el mejoramiento de la infraestructura y el medio ambiente. Para ello es requisito indispensable que el organismo titular encargue a una empresa la realización de los trabajos, y esta se comprometa a contratar un número determinado de desempleados adjudicados por la Agencia de Empleo, por un período acordado entre la Agencia de Empleo y el titular. Aparte de la plantilla fija de la empresa se deben contratar un máximo de 35 % de desempleados. Los medios de subvención deberán ser utilizados de forma complementaria. La cuota de subvención no debe rebasar un 25 % del coste total de la medida.

## **III. BASES ECONÓMICO-FINANCIERAS**

Los fondos de la Agencia Federal de Empleo provienen en su mayoría de las cotizaciones, aunque también cuenta con ingresos adicionales que provienen de los medios facilitados por los empleadores o las mutuas profesionales por medio del sistema de reparto de gastos. La obligación de contribuir está establecida tanto para los asalariados (empleados, trabajadores, asalariados en el marco de la formación profesional y trabajadores a domicilio) como para los empleadores. Existen bases máximas de cotización, diferentes según los Länders.

## **IV. LEGISLACIÓN**

Las bases legales de las medidas expuestas se encuentran en el Libro III del Código Social (SGB III) así como en el programa especial para la formación de entrada de jóvenes (programa EQJ) en la directriz EQJ.

Como hemos dicho, el organismo encargado de la implementación de las medidas es la Agencia Federal de Empleo (Bundesagentur für Arbeit), en colaboración con sus Direcciones Regionales (Regionaldirektionen), las Agencias de Empleo (Agentur für Arbeit) y las demás delegaciones respectivas.

## **V. PRESTACIÓN ASISTENCIAL. EL SEGURO BÁSICO PARA DEMANDANTES DE EMPLEO. DESEMPLEO II (ARBEITSLOSENGELD II)**

El seguro básico para demandantes de empleo tiene por objeto fomentar la responsabilidad de las personas necesitadas de ayuda económica que estén capacitadas para trabajar, contribuyendo a que sean capaces por sus propios medios de asegurarse su manutención y la de las personas que convivan con ellas. Se regula en SGB II.

El seguro básico para demandantes de empleo abarca por una parte una serie de prestaciones encaminadas a la integración en el mundo laboral con el fin de reducir el estado de necesidad o acabar con él y, por otra, unas prestaciones dirigidas a garantizar la manutención.

A las personas capacitadas con necesidades económicas que sean menores de 25 años se les ofrecerá de inmediato un empleo, un puesto de aprendizaje o un trabajo temporal.

Las prestaciones para garantizar la manutención, sólo se concederán cuando el estado de necesidad económico no pueda solucionarse de otra forma.

A los interesados y a las personas que convivan con ellos se les exige bajo su responsabilidad que agoten todas las posibilidades que estén a su alcance y colaboren activamente para terminar o disminuir su estado de necesidad, participando en la búsqueda de empleo, y participen en actuaciones conducentes a su integración laboral.

### **V.1. Clases de prestaciones**

Existen tres clases de prestaciones:

1ª. Servicio de información, asesoramiento y protección individualizada a través de un asesor, que tendrá como meta la inserción laboral.

2ª. Prestaciones económicas que sirvan para asegurar la manutención de los las personas que tengan capacidad laboral con necesidades económicas y de las personas que convivan con ellos, así como para ayudar a integrarse en el mundo del trabajo.

3ª. Prestaciones en especie.

### **V.2. Entidades que prestan el servicio**

1.- La Agencia Federal de Empleo (BA)

2.- Los municipios

3.- Entidades privadas colaboradoras.

### **V.3. Beneficiarios. Requisitos**

Serán beneficiarias las personas comprendidas entre los 15 y 65 años de edad, capacitadas para desarrollar un empleo, necesitadas económicamente y con residencia habitual en Alemania.

Se considera que una personan está capacitada, si su estado de salud le permite trabajar 3 horas diarias como mínimo. Y se considera necesitada económicamente a la persona que por sus propias fuerzas y medios no es capaz de mantenerse y mantener económicamente a los que con ella conviven.

### **V.4. Obligación de aceptar un empleo**

El capacitado para trabajar que se encuentre en situación de necesidad económica está obligado a aceptar cualquier clase de trabajo, a no ser que su estado de salud se lo impida, o que el empleo ponga en riesgo el cuidado de los hijos o la atención de un familiar que necesite cuidados especiales. No podrá rechazarse un empleo, porque no corresponda a la categoría del empleo anterior o a la cualificación del interesado, ni porque el puesto de trabajo esté más distante que el anterior o porque las condiciones laborales sean más desfavorables que las del último empleo.

### **V.5. Estado de necesidad: ingresos propios y existencia de bienes y patrimonio**

A la hora de examinar si una persona tiene derecho al seguro básico hay que tener en cuenta los ingresos salariales que el solicitante percibe una vez descontados los impuestos, cuotas de la seguridad social, cuotas destinadas a la previsión privada, gastos por desplazamiento, etc...

Se tienen en cuenta también los bienes o capital de los beneficiarios. No obstante, éstos podrán disponer de unos ahorros (de cuantía limitada), sin poner en peligro el derecho a las prestaciones. No se considerarán y no influyen en las prestaciones la posesión de mobiliario y ajuar

adecuado, un automóvil e incluso vivienda propia también adecuada.

### **V.6. Prestación activa de inserción**

Las entidades protectoras serán, en lo que se refiere a la inserción laboral, las agencias de empleo (Agentur für Arbeit). Éstas suscribirán con los beneficiarios contratos de inserción laboral por períodos de seis meses. Se le asignará al trabajador un asesor de empleo que le prestará una atención individualizada, realizará el seguimiento del itinerario de inserción laboral, determinará qué prestaciones corresponden, qué iniciativas debe acometer el beneficiario y establecerá el diagnóstico de la situación del trabajador y sus posibilidades. En definitiva, se tratará por todos los medios de introducir al trabajador en el mundo laboral.

Las agencias de empleo colaboran con los municipios, con la patronal, sindicatos y organizaciones benéficas para llevar a cabo los programas, para asesorarse y evitar o descubrir posibles fraudes. También podrán suscribir convenios de colaboración con entidades privadas que dispongan de los medios adecuados.

### **V.7. Prestaciones económicas**

#### **V.7.1. Prestación por desempleo II – Arbeitslosengeld II**

Los trabajadores en estado de necesidad recibirán la llamada prestación por Desempleo II, que consiste en la concesión de unas prestaciones para la manutención propia, más las ayudas adecuadas para el alquiler y calefacción, así como unos suplementos transitorios.

#### **V.7.2. Ayudas por alquiler, calefacción y otros (art. 22 SGB II)**

Paralelamente a la concesión de los importes fijos, los municipios conceden a los trabajadores necesitados los gastos completos de alquiler y calefacción, siempre que estos sean “adecuados”. Cuando sea necesario el cambio de domicilio, se deberá pedir el visto bueno de las autoridades municipales competentes y las cantidades que haya que depositar en señal serán igualmente asumidas por la entidad municipal.

También prestan ayuda en casos de extrema necesidad, ofreciendo préstamos, así como prestaciones en especie, en supuestos de equipamiento de vivienda por primera vez, compra de ropa en caso de embarazo y por el nacimiento de un hijo.

## **VI. MEDIDAS DE FOMENTO DE EMPLEO RELACIONADAS CON LA FLEXIBILIDAD EN LAS RELACIONES LABORALES: MINIJOBS E INEXISTENCIA DE SALARIO MÍNIMO**

La figura de los minijobs (400 euros-jobs) ha cobrado relevancia en España a raíz de que en verano de 2011 el Banco Central Europeo lo sugiriese como un posible modelo para afrontar el grave problema de desempleo que presenta este país, con las tasas de paro más altas de toda la Unión Europea (22,9% en 2011, con un 48,8% de paro entre los jóvenes).

La posibilidad de admitir este tipo de trabajos en España (donde el salario mínimo interprofesional está fijado en 641,40 euros mensuales) no ha sido bien recibida por la opinión pública, pues se argumenta que supondría una grave precarización del empleo, por lo que sería más conveniente optar por el fomento de un empleo de calidad.

En realidad, gran parte de las críticas que se han hecho a la figura han sido demasiado generales, desconociendo las características concretas del minijob en Alemania, nacido en el contexto de las ya mencionadas reformas “Hartz I-IV”.

## **VI.1. Los minijobs (Gerinfügige Beschäftigung o empleo leve) en el ordenamiento laboral alemán**

El llamado “empleo leve” (Gerinfügige Beschäftigung, también conocido como Mini-Job o 400-Euros-Job), consiste en la posibilidad de suscribir un auténtico contrato de trabajo, pero sustraído a las reglas generales de protección social.

Como hemos dicho, en Alemania existe una rígida separación entre el Derecho individual del Trabajo y el Derecho de la Seguridad Social. Pues bien, por medio de esta fórmula, determinados contratos de trabajo pueden exceptuarse de las obligaciones empresariales generales de seguridad social (salvo la protección en materia de accidentes de trabajo). Se trata de aquellos trabajos que, o bien tienen un salario muy bajo (como veremos a continuación, en Alemania no existe un auténtico salario mínimo interprofesional), o bien tienen una duración muy corta. El objetivo perseguido con esta medida (que no solo permite sino que privilegia este tipo de trabajos) es que las personas con especiales dificultades para ser contratadas tengan al menos la oportunidad de percibir algún tipo de remuneración. El legislador es consciente de que la retribución percibida en estos casos (veremos que, como regla general son 400 euros) no es suficiente para subsistir en Alemania (como tampoco lo sería en España), pero considera que puede ser un complemento válido para otros ingresos: sería una aportación útil, por ejemplo, a los ingresos de la unidad familiar en la que el sujeto esté integrado. Además, la remuneración percibida por un trabajo de este tipo es compatible con la prestación por desempleo, en los términos que desarrollaremos más adelante.

La filosofía que inspira la medida es que es preferible tener una remuneración escasa a no tener ninguna, considerando que, si en estos casos no se liberara al empresario de las obligaciones generales de seguridad social, los puestos de trabajo no existirían y las personas que los desempeñan estarían engrosando el número de desempleados.

Es una opción muy popular en Alemania, tanto entre los trabajadores como en las empresas, pues tiene menor coste y menos obligaciones formales que los contratos ordinarios; de hecho más de cinco millones de personas trabajan en un “empleo leve”<sup>8</sup>.

### **VI.1.1. Concepto y régimen jurídico**

El concepto de “empleo leve” está recogido en § 8 I SGB IV (Libro IV del Código de Seguridad Social). Existen dos posibilidades:

- La primera, en los casos en que el salario regular correspondiente al puesto de trabajo sea de solo 400 Euros (§ 8 I Nr. 1 SGB IV). Se admite que en algunos momentos la remuneración supere esta cifra, pero el elemento clave es que, como regla general, no se perciban más de 400 euros<sup>9</sup>. A estos efectos, se considera salario es todo la retribución que satisface el empresario, independientemente de la denominación que se le otorgue o de si el trabajador tenía o no derecho a percibir la cantidad efectivamente pagada (§ 14 SGB IV).

- La segunda posibilidad de que el trabajo se considere “empleo leve” es que tenga una duración corta: un máximo de dos meses dentro de un periodo de un año, o bien un máximo de

---

<sup>8</sup> Tengamos en cuenta que el número de personas con empleo en Alemania alcanzó en abril de 2011 primer trimestre de 2011 los 40.720.000 (datos del Ministerio de Trabajo alemán), mientras que el número de parados era de 2.740.000, para una población de más de ochenta millones de personas.

<sup>9</sup> Rolf, in Erfurter Kommentar Arbeitsrecht, § 8 SGB IV, Rn. 10; Lembke, NJW 1999, 1825,1826.

50 días continuados de trabajo. El volumen del trabajo tiene que estar fijado antes de su comienzo (§ 8 I Nr. 2 SGB IV) y tiene que tratarse de una actividad que no se repita regularmente. Si la actividad se repitiese regularmente, aunque fuese por periodos anuales cortos, solo podría ser “empleo leve” si tuviese un salario bajo (es decir, en este caso no se aplicaría el Nr. 2 sino los criterios del Nr. 1<sup>10</sup>).

A los efectos de considerar si se trata o no de “empleo leve”, en cualquiera de sus dos modalidades, hay que sumar las diferentes actividades de este tipo que realice el mismo trabajador (§ 8 II SGB IV).

El empresario tiene la obligación de registrar el contrato. Esto facilita el control de la situación, ya que como desarrollaremos más adelante la percepción de unos ingresos de este tipo va a reducir la prestación por desempleo que pueda estar cobrando el trabajador. Y además, hay que controlar también cuantos empleos de este tipo tiene una misma persona, ya que como hemos dicho, se suman los ingresos y si superan los 400 euros de retribución ya no se consideraría “empleo leve” (§ 8 II SGB IV) y habría que cotizar según las reglas generales de seguridad social<sup>11</sup>.

Por lo que respecta a las normas de Derecho individual del Trabajo este tipo de empleos no tiene ninguna peculiaridad: se aplica la normativa laboral en las mismas condiciones que en el resto de los contratos de trabajo<sup>12</sup>.

El concepto de “empleo leve” y el régimen jurídico especial de estos trabajos en materia de protección social se encuentra en el Libro IV del Código de Seguridad Social alemán (§ 8 SGB IV), que es el que se ocupa de las reglas comunes y generales de todas las ramas del sistema alemán de seguridad social.

Como ya hemos apuntado, los trabajadores cuya actividad se pueda calificar de “empleo leve” según las reglas anteriores no están sujetos a las obligaciones de seguridad social relativas a la sanidad (§ 7 SGB V), tampoco las relativas a pensiones (§ 5 II SGB VI), ni el aseguramiento por desempleo (§ 27 II 1 SGB III). Sin embargo, los empleadores mantienen ciertas obligaciones de seguridad social de pensiones (cotización de un 15%, lo que es inferior a la habitual) y en materia de accidentes de trabajo. La cotización es más reducida que en los empleos ordinarios. El empleador paga una cantidad global del 30% del sueldo (15% para el seguro de pensiones, 13% para el de enfermedad y 2% en concepto de impuestos). El trabajador no está obligado a pagar ni impuestos, ni cuotas a la Seguridad Social. Pero las personas interesadas en adquirir o no perder los derechos del seguro de pensiones, deben abonar el 4,6% del salario a dicho seguro, para completar la cuota completa que es el 19,60%.

#### **VI.1.2. Compatibilidad entre la prestación por desempleo y las retribuciones salariales bajas**

Una de las causas por las que este tipo de empleos son tan populares es porque, como hemos señalado, el legislador los hace compatibles con la percepción de la prestación por desempleo. Esto es posible siempre que no se superen unos límites salariales: 1.200 euros para los trabajadores sin hijos y 1.500 para los que tienen hijos. Puede que la retribución sea baja

<sup>10</sup> Bundessozialgericht (BSG) 11.5. 1993, SozR 3-2400 § 8 Nr. 3.

<sup>11</sup> Kasseler Kommentar, § 8 sgb iv rn 23.

<sup>12</sup> Rolfs, in Erfurter Kommentar Arbeitsrecht, § 8 SGB IV, Rn. 4.



porque se trate de un “empleo leve” o porque sea un trabajo a tiempo parcial; la cuestión no es relevante a estos efectos<sup>13</sup>.

La compatibilidad no afecta a la totalidad de la prestación, ya que se produce un descuento por tramos. Los primeros 100 euros de salario o sueldo íntegro son compatibles en su totalidad con las prestaciones. En cambio, si se obtienen trabajando unos ingresos entre 100 y 800 euros sólo será compatible el 20% del tramo de ingresos que se encuentre entre ambas cantidades, lo que significa que el 80% de lo que gane entre 100 y 800 euros se le descontará del subsidio por desempleo que le corresponda. Y del tramo de ingresos que supere los 800 euros sólo será compatible con las prestaciones por desempleo el 10%, es decir, que se le descontará del subsidio por desempleo el 90% de lo que gane por encima de 800 euros<sup>14</sup>.

Por medio de este sistema se garantizan unos ingresos mínimos al trabajador, al tiempo que se le anima a aceptar las oportunidades laborales que se le ofrezcan aunque no estén bien retribuidas. En todo caso, realizando el trabajo percibirá una cantidad superior a la que percibiría estando en paro.

## **VI.2. El debate sobre el salario mínimo en Alemania<sup>15</sup>**

Íntimamente relacionado con el tema del “empleo leve” está la cuestión de los límites a la libertad de pacto en materia de retribución en Alemania, ya que en este país no existe un Salario Mínimo Interprofesional fijado por el gobierno que funcione como suelo mínimo de las retribuciones.

Tampoco existe una protección convencional general de los trabajadores en esta materia, por una combinación de dos factores característicos del Derecho Colectivo alemán. En primero lugar, se considera que la negociación de las condiciones salariales forma parte del derecho fundamental a la negociación colectiva que tienen los agentes sociales de cada sector, reconocido por el art. 9 III de la Ley Fundamental (la Constitución alemana). En segundo lugar, los convenios colectivos en Alemania no tienen eficacia erga omnes, sino una eficacia limitada<sup>16</sup>. Los convenios colectivos benefician y obligan únicamente a los trabajadores afiliados al sindicato pactante y a los miembros de la respectiva asociación empresarial, aunque existen algunas excepciones.

---

<sup>13</sup> Se considera en desempleo la persona que provisionalmente no tiene una relación laboral, busca un puesto de trabajo o realiza un trabajo a jornada reducida sin derecho a seguro (Beschäftigungslosigkeit). Se considera jornada reducida sin derecho a seguro, aquella en la que se trabaje menos de 15 horas semanales (caso de los minijobs). Si se realizan varios trabajos reducidos deben sumarse las horas, para constatar si se superan o no las 15 horas semanales. En caso de sobrepasar esa duración, se considera que la persona pertenece obligatoriamente al seguro de desempleo y por lo tanto está obligada a pagar cuotas y no se considera como persona en desempleo. Tienen que haberse inscrito como demandantes de empleo, haber cubierto el periodo de carencia (al menos 12 meses en los últimos dos años), y estar en búsqueda activa de empleo, ya que se exige como requisitos para la percepción del subsidio que el trabajador intente por todos los medios poner fin a la situación de desempleo (Eigenbemühungen) y que se ponga a disposición de la Agencia de Empleo (Verfügbarkeit).

<sup>14</sup> El 1 de julio de 2011 entró en vigor una pequeña reforma en este tema, de manera que los trabajadores que tengan unos ingresos íntegros de 1000 euros podrán compatibilizar 280 euros en lugar de los 240 que resultan de la aplicación de las reglas expuestas más arriba.

<sup>15</sup> Sobre este tema, véase el interesante trabajo de MARTÍNEZ GIRÓN, J. y ARUFE VARELA, A. El salario mínimo en Alemania, Netbiblo, 2009.

<sup>16</sup> Vid. ZACHERT, U., “La eficacia de los convenios colectivos en Alemania”, Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo, II/2010, pp. 129 y ss., y COMISIÓN CONSULTIVA NACIONAL DE CONVENIOS COLECTIVOS, La negociación colectiva en Europa, MTAS, Madrid, 2004.

De la conjunción de ambos factores se deriva que haya muchos trabajadores que no están protegidos por un salario mínimo convencional, y muchos empresarios que no están obligados a pagar ningún mínimo salarial.

Por eso se puede afirmar que en Alemania no existe un salario mínimo general, lo cual ha sido objeto de críticas por amplios sectores, tanto fuera como dentro del país. De hecho, desde hace tiempo la clase política alemana discute sobre el tema, y aunque cada vez son más las voces que reclaman la fijación de dicho salario mínimo, todavía no se ha producido el necesario consenso entre los distintos partidos políticos para conseguirlo. Sin embargo, se ha llegado a una regulación de transición, que consiste en aunque no se ha fijado un salario mínimo interprofesional, se han introducido salarios mínimos para diferentes sectores. Esta fijación no se ha hecho de manera directa, sino utilizando un instrumento legislativo que en su origen tenía una finalidad distinta: la ley de desplazamiento de trabajadores.

Se trata de la ley que regula las condiciones de trabajo de los trabajadores que han sido desplazados a Alemania desde otros países (Arbeitnehmer-Entsendegesetz – AEntG). Según su § 1, la finalidad de esta ley es el establecimiento y la aplicación adecuada de unas condiciones mínimas de trabajo para aquellos supuestos de cooperación transfronteriza que supongan el desplazamiento de trabajadores desde el extranjero hacia Alemania de manera regular. Originariamente, la ley se dirigía a proteger la economía alemana frente a las distorsiones provocadas por la globalización y por la incorporación de nuevos países a la Unión Europea<sup>17</sup>. Tras la reforma, la ley persigue otros objetivos adicionales<sup>18</sup>: ya no se trata tan solo de hacer frente a los problemas derivados de los diferentes niveles salariales que puedan existir entre los trabajadores extranjeros desplazados a Alemania y los trabajadores alemanes, sino que también se dirige a corregir las consecuencias que el rápido desarrollo económico de los años anteriores ha tenido sobre las condiciones de trabajo en Alemania<sup>19</sup>. En la época en que se reformó la ley los salarios habían evolucionado de manera muy segmentada; la diferencia entre salarios altos y bajos se había incrementado, ya que uno de los factores que habían hecho posible dicho desarrollo fue la eficacia limitada de los convenios, que permitió el florecimiento de muchos puestos de trabajo con salarios por debajo de los estándares pactados en negociación colectiva. Por este motivo, el gobierno quiso establecer unas condiciones de trabajo mínimas no solo para los trabajadores extranjeros desplazados a Alemania, sino también para los trabajadores internos<sup>20</sup>.

El punto central de la norma se encuentra en el § 3 AEntG, según el cual algunos convenios colectivos de ámbito federal tendrán eficacia general, en algunos casos con respecto a los empresarios con sede en el extranjero y en otros de manera excepcional y porque se la haya otorgado un reglamento federal, con respecto a todos los empresarios.

En cuanto a la primera posibilidad, es congruente con el objetivo originario de la ley de establecer unas condiciones de trabajo mínimas para los trabajadores extranjeros desplazados a Alemania: según el § 3, hay convenios colectivos que tiene eficacia general para los empresarios con sede en el extranjero. Según § 4, se trata de los convenios colectivos de los sectores de construcción (§ 4 Nr. 1), de limpieza de edificios (§ 4 Nr. 2), servicios de correos (§ 4 Nr. 3), de servicios de vigilancia (§ 4 Nr. 4), de minería de la hulla (§ 4 Nr. 5), de lavandería (§ 4 Nr. 6), y de gestión de residuos (§ 4 Nr. 7). Según § 5, la eficacia general se refiere especialmente a

<sup>17</sup> BT-Drucksache, 13/2414, p. 7.

<sup>18</sup> Sittard, NZA 2009, 346, 347.

<sup>19</sup> Schlachter, in Erfurter Kommentar, § 1 AEntG no. 1.

<sup>20</sup> Schlachter, in Erfurter Kommentar, § 1 AEntG no. 1.

los normas del convenio relativas a salario mínimo y a las condiciones laborales relacionadas con la regulación de las vacaciones.

La segunda posibilidad es que la eficacia general sea decretada por el Gobierno, previa solicitud conjunta de las partes firmantes. Según el § 7, el instrumento para dotar al convenio de dicha eficacia general es un reglamento del Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales. Lo novedoso de esta norma es que no es necesario que exista una relación de extranjería, lo cual se aparta del objetivo originario de la ley<sup>21</sup>.

Según § 7 I, para que el Ministerio dicte el reglamento que otorga eficacia general al convenio es necesario que los representantes de los trabajadores y de los empresarios lo soliciten conjuntamente. El Ministerio es competente para tomar la decisión, incluso sin la aprobación del Bundesrat (Consejo Federal), lo cual es una excepción a las reglas generales<sup>22</sup>. Lo que sí resulta imprescindible es que todas las partes del convenio estén de acuerdo<sup>23</sup>, no es suficiente con que lo solicite el sindicato.

Según § 7 I 2 AEntG en relación con § 5 I 1 Nr. 2 de la Tarifvertragsgesetz (ley de convenios colectivos), antes de adoptar la decisión de otorgarle eficacia general al convenio el Ministerio tiene que constatar que existe un interés público para ello.

Una vez aprobado el reglamento por el Ministerio, el ámbito de aplicación del convenio se extiende a trabajadores y empresarios a los que originariamente no vinculaba; ahora bien, sigue siendo necesario que dichos sujetos estén dentro del ámbito de aplicación territorial, personal y profesional de este convenio<sup>24</sup>. Si el convenio no era de aplicación por alguna razón distinta al hecho de no estar afiliado a las organizaciones pactantes, seguirá sin ser vinculante, sea cual sea dicha razón<sup>25</sup>.

Por otra parte, el Reglamento va a determinar que las condiciones mínimas del convenio se apliquen también a los trabajadores y empresarios que ya estaban vinculados por un convenio distinto (§ 8 II). Según § 8 I, todos los empresarios vinculados por el Reglamento tienen que respetar sus condiciones mínimas, incluso aquellos que con anterioridad a su promulgación ya estaban sujetos a un convenio propio (§ 8 II).

No se trata de una suplantación general y total del convenio aplicable anteriormente<sup>26</sup>, sino solo en lo relativo a los aspectos que pueden ser declarados de eficacia general: el salario y las vacaciones.

Si para el mismo sector existen diferentes convenios colectivos, el Ministerio tiene que respetar el principio de la representatividad, § 7 II: solo se puede declarar de eficacia general el

---

<sup>21</sup> Schlachter, in Erfurter Kommentar, § 7 AEntG no. 1.

<sup>22</sup> El Bundesrat, según Art. 51 Grundgesetz (Constitución alemana), tiene la representación de los Bundesländer. Los gobiernos de los Bundesländer envían una serie de representantes al Bundesrat, cuyo número estará en función de su población. En general, el Bundesrat tiene que aprobar las leyes federales del Bundestag (parlamento federal) que afectan a los derechos de los Bundesländer. Sin embargo, en este tema no es necesaria dicha aprobación, lo que facilita la actuación del Ministerio. En teoría, la necesidad de aprobación por el Bundesrat debería ser un mecanismo excepcional, pero en la práctica se ha transformado en la regla general siempre elaboran las leyes de forma tal que afecta a los derechos de los Länder.

<sup>23</sup> Schlachter, in Erfurter Kommentar, § 7 AEntG no. 4.

<sup>24</sup> Schlachter, in Erfurter Kommentar, § 7 AEntG no. 3.

<sup>25</sup> Schlachter, in Erfurter Kommentar, § 7 AEntG no. 3.

<sup>26</sup> Bayreuther, NWJW 2009, 2006; Preis/Greiner, ZfA 2009, 825,

que sea más representativo del sector. Para ello, el Ministerio debe atender al número de trabajadores totales del sector y al número de trabajadores afiliados a los sindicatos pactantes de cada uno de los convenios concurrentes<sup>27</sup>.

Los sectores para los que se solicite la declaración de eficacia general y, por consiguiente, el establecimiento de un salario mínimo tienen que estar dentro de la lista del § 4 de la ley, que fue ampliada hace unos años ya que en un primer momento solo contenía los números 1 a 3.

Además de la vía que hemos expuesto, regulada en la ley de condiciones de trabajo de los trabajadores desplazados, existe otra posibilidad de que el gobierno fije unas condiciones mínimas por sectores. Se trata del supuesto regulado en la *Mindestarbeitsbedingungsgesetz* (ley sobre condiciones mínimas de trabajo) de 1951. Según esta norma, en aquellos sectores que tengan menos de un 50% de trabajadores vinculados por un convenio colectivo, el Ministerio podrá establecer de manera excepcional unas condiciones mínimas de obligado cumplimiento. El procedimiento que hay que seguir para ello es especialmente complejo y su virtualidad práctica absolutamente nula, puesto que nunca se ha hecho uso de esta posibilidad, en los casi sesenta años de vigencia de la norma<sup>28</sup>.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

ALEMÁN PÁEZ, F. (2004), “Grupos vulnerables, procesos de formación y políticas sociolaborales”, *Documentación Laboral*, nº 71

*Bundesministerium für Arbeit und Soziales*, (2012), *Soziale Sicherung im Überblick*, Bonn

COMISIÓN CONSULTIVA NACIONAL DE CONVENIOS COLECTIVOS, (2004) *La negociación colectiva en Europa*, MTAS, Madrid

LÓPEZ LERMAN, J. (2012) “El seguro de desempleo en Alemania”, *Información Sociolaboral*, Consejería de Trabajo e Inmigración, Berlín.

MARTÍNEZ GIRÓN, J. y ARUFE VARELA, A., (2009) , *El salario mínimo en Alemania*, Netbiblo, A Coruña

VALDÉS DAL-RÉ, F. (2009), “El debate europeo sobre la ‘modernización del Derecho del Trabajo’ y las relaciones laborales triangulares” *RL*, nº 3

– (2010 a), “Flexiseguridad y mercado de trabajo”, *RL*, nº 9, formato electrónico

– (2010 b y 2010 c), “El debate de flexiseguridad en la Unión Europea (I) y (II)”, *RL*, nº 11 y 12, formato electrónico

VELASCO PORTERO, M.T y FRÖHLICH, M., (2010), “Los sistemas alemán y austríaco como modelos de referencia de la reforma laboral en España”, *AL*, nº 14

– (2011), “La compatibilidad entre las medidas de fomento del empleo y la protección del trabajador en el Derecho alemán”, *TL*, nº 17

VVAA (2008) *Estrategia Europea, Estado Autonómico y Política de Empleo*, MTIN, Madrid

VVAA, *Erfurter Kommentar*

ZACHERT, (2010) , “La eficacia de los convenios colectivos en Alemania”, *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, II.

<sup>27</sup> Schlachter, in *Erfurter Kommentar*, § 7 AEntG no. 7.

<sup>28</sup> Franzen, in *Erfurter Kommentar*, § 1 MiArbG, no. 1.