

Biuletyn Instytutu Zachodniego



Nr 163/2014
02'05'14

INSTYTUT ZACHODNI
im. Zygmunta
Wojciechowskiego
Poznań

Autor:
Tomasz Budnikowski

Redakcja:
Marta Götz
Radosław Grodzki
Krzysztof Malinowski

Korekta:
Hanna Różanek

Rząd CDU/CSU/SPD wobec wyzwań gospodarczych. Pierwsze doświadczenia

Cztery miesiące jakie mijają od ukonstytuowania się rządu wielkiej koalicji CDU/CSU/SPD to bez wątpienia okres zbyt krótki, aby możliwe było z jednej strony dokonanie oceny stopnia zwartości nowego gabinetu tudzież pokuszenie się o próbę oszacowania szans na pełną realizację przedwyborczych obietnic z drugiej. O ile partia CDU kierowana przez Angelę Merkel szła do wyborów pod hasłem: „Tak trzymać” (*Weiter so*), to opozycyjna socjaldemokracja prezentowała wyborcom cały wachlarz zmian. Najważniejszymi postulatami w sferze gospodarki było wprowadzenie płacy minimalnej (*Mindestlohn*). Przejawem dążenia do realizacji tzw. sprawiedliwości społecznej miało być także wyrównanie wstecz świadczeń finansowych przysługujących osobom wychowującym dzieci. Dość zaskakująco z postulatem tym występowała bawarska CSU. Jej siostrzana partia CDU, zadowolona z dotychczasowego stanu rzeczy, optowała za utrzymaniem *status quo*, w tym przede wszystkim za powstrzymaniem się przed podnoszeniem podatków.

Nielatwo było więc wypracować program, który w maksymalnym stopniu uwzględniałby postulaty wszystkich trzech partii tworzących nowy rząd. Zawarte pod koniec listopada ubiegłego roku porozumienie koalicyjne zawiera w swym aspekcie gospodarczym i społecznym wiele bardzo ambitnych celów. Na czoło zdaje się wybijać konieczność zwiększenia wydatków inwestycyjnych.

Do najważniejszych celów zaliczono także poprawę sytuacji finansowej pracowników najemnych, co ma nastąpić poprzez realizację powszechnie obowiązującej płacy minimalnej. Czynnikiem, który w najbliższej przyszłości może przyczynić się do spowolnienia tempa wzrostu niemieckiej gospodarki, może być stosunkowo niewielka skłonność do inwestycji. Tradycyjnie duża otwartość firm niemieckich z jednej strony i wysoka cena niemieckiej pracy sprawia, że inwestorzy niemieccy wykazują wysoką skłonność do kapitałowego zaangażowania się poza granicami kraju. Z drugiej strony zaś, na co zwracano uwagę w kampanii wyborczej, istnieje duże zapotrzebowanie na działalność inwestycyjną w sferze infrastruktury czy szkolnictwa.

Patrząc z perspektywy kilku miesięcy na kampanię wyborczą poprzedzającą jesienne wybory parlamentarne, można śmiało stwierdzić, że głównym postulatem socjaldemokratów było wprowadzenie powszechnie obowiązującej płacy minimalnej. Instytucja ta funkcjonuje w 21 spośród 28 państw członkowskich Unii Europejskiej. Nie oznacza to jednak, że w RFN brak jakichkolwiek rozwiązań w tym zakresie. W przypadku niemałej części zatrudnionych najniższy poziom wynagrodzenia gwarantowany jest branżowymi ustaleniami taryfowymi.

Zgodnie z porozumieniem koalicyjnym z początkiem 2015 r. na terenie całego kraju mocy obowiązującej ma nabrać płaca minimalna, której wysokość ustalono na poziomie 8,5 euro za godzinę. Dopuszczono jednak możliwość późniejszego wprowadzenia w życie tego rozwiązania. Jak podkreśla jednak w wywiadzie udzielonym tygodnikowi „Der Spiegel” Andrea Nahles, federalna minister pracy i spraw społecznych, wyłączenia mogą mieć charakter incydentalny i w żadnym razie nie powinny obejmować całych branż.

Generalnie rzecz biorąc, tak czy inaczej począwszy od 1 stycznia 2017 r. w całym kraju winna obowiązywać płaca minimalna na poziomie 8,5 euro. Jak podkreśla Andrea Nahles, krok ten ma na celu dowartościowanie pracy. We wspomnianym wywiadzie przyznaje jednak, że instrument ten nie będzie panaceum na bezrobocie długookresowe. Także w przyszłości będzie się trzeba uciekać do zewnętrznego dofinansowania w przypadku zatrudnienia osoby pozostającej bez pracy przez okres przynajmniej 12 miesięcy.

Kolejnym postulatem prezentowanym w kampanii wyborczej przez SPD była możliwość skrócenia okresu aktywności zawodowej dla osób mogących wykazać się długim stażem pracy. Już na pierwszym wyjazdowym posiedzeniu gabinetu w styczniu bieżącego roku federalna minister Andrea Nahles przedstawiła założenia planowanych



zmian. Sprowadzają się one do obniżenia, i to już od lipca 2014 r., wieku emerytalnego. W stan spoczynku będą mogły przejść osoby po osiągnięciu wieku 63 lat, jeśli będą mogły się wykazać 45 letnim stażem pracy, w którym opłacały składki na ubezpieczenie społeczne. Reforma kryje w sobie jednak pewne istotne niebezpieczeństwo, z którego najwyraźniej nie zdawali sprawy jej autorzy. Nowe przepisy przewidują bowiem, że beneficjentami nowego rozwiązania mogą być osoby, które w okresie swej 45-letniej aktywności zawodowej korzystały ze świadczeń z tytułu bezrobocia przez okres nie dłuższy niż 24 miesiące. Nic więc nie stoi na przeszkodzie, aby już za parę miesięcy osoby w wieku 61 lat i wykazujące się wystarczająco długim stażem zawodowym zdecydowały się na dwuletnie bezrobocie po to tylko, aby po tym okresie zyskać uprawnienia do emerytury w pełnej wysokości. Pomijając ten oczywisty błąd autorów reformy, warto mieć na uwadze, iż przeprowadzone do tej pory symulacje pokazują jednak, że może to się okazać nierealne. Warunkiem utrzymania wysokości emerytur na w miarę przyzwoitym poziomie okaże się, bez wątpienia, konieczność podniesienia odpisów, jakie osoby czynne zawodowo będą musiały przekazywać na utrzymanie systemu emerytalnego. Przewiduje się, że składka emerytalna w 2030 r. ukształtuje się na poziomie nie mniejszym niż 22%.

Oceniając wchodzącą w życie od lipca 2014 r. reformę systemu emerytalnego, nie można abstrahować od reakcji, z jaką decyzja ta spotyka się w niektórych państwach europejskich. Trudno się dziwić zwłaszcza reakcjom artykułowanym szczególnie w Grecji czy w Hiszpanii. Wszak jeszcze nie tak dawno kanclerz Merkel nawoływała obywateli tych państw do zintensyfikowania pracy. Dziś zaś jej rząd, wbrew tendencjom obserwowanym w większości wysoko rozwiniętych państw, zdecydował się na pewną formę obniżenia granicy wieku emerytalnego. Oceny tej nie może zmienić wychodząca często z kręgów rządzącej koalicji opinia, iż ustawową granicą wieku emerytalnego pozostaje 67.

Kolejna decyzja z zakresu polityki społecznej podjęta została z inicjatywy bawarskiej CSU. Tym razem, jak mówią promotorzy reformy, rzecz idzie o nadrobienie pewnej niesprawiedliwości w wysokości świadczeń przysługujących w związku z wychowaniem dzieci. Tzw. emerytura dla matek (*Mütterrente*), jako dodatek do normalnie wypracowanego świadczenia, przysługiwał dotąd jedynie kobietom (lub ojcom), których dzieci przyszły na świat począwszy od 1992 r. Od 1 lipca 2014 r. także osoby, które urodziły dzieci przed tą datą otrzymywać będą 28 euro miesięcznie na każde dziecko. Gest ten, noszący w sobie bez wątpienia istotny walor sprawiedliwości, spowoduje oczywiście konieczność poniesienia niemałych wydatków. Oblicza się, że tzw. emerytura dla matek kosztować będzie rocznie 6,5 mld euro. W pierwszych latach



dla finansowania tego przedsięwzięcia można będzie wykorzystywać rezerwy zgromadzone na funduszu emerytalnym. W momencie objęcia steru rządów w Berlinie przez wielką koalicję ich wartość szacowana jest na 19,4 mld euro. Gdyby utrzymało się *status quo*, na sfinansowanie nowego przedsięwzięcia w całym czteroletnim okresie rządów CDU/CSU/SPD potrzeba będzie 26 mld euro.

Na pierwszym zamkniętym posiedzeniu rządu w podberlińskim Merseburgu obok reform rynku pracy i polityki społecznej bardzo dużo uwagi poświęcono konieczności kontynuowania zmian w polityce energetycznej państwa. Proces stopniowego odchodzenia od energetyki nuklearnej przy jednoczesnym wzroście znaczenia odnawialnych źródeł energii realizowany jest w Niemczech od wielu już lat. Wraz z uformowaniem się jednak nowego rządu sprawa ta nabrała jakby nowej dynamiki. Dzieje się tak z wielu względów. Po raz pierwszy zdecydowano się utworzyć ministerstwo, które ma się zajmować gospodarką i energetyką. Przystawienie się na nowe źródła energii okazało się procesem znacznie kosztowniejszym, niż się tego początkowo spodziewano. Rosnący udział funduszy państwowych w jego finansowaniu wywołał reakcję Komisji Europejskiej.

Zgodnie z traktatem koalicyjnym federalne ministerstwo gospodarki i energetyki ma opracować reformę finansowania procesu restrukturyzacji energetyki. Zmianie ma ulec regulująca te zagadnienia od 2010 r. ustawa o odnawialnych źródłach energii (*Erneuerbare-Energien-Gesetz*). Miała ona na celu zapobiec niepożądanym konsekwencjom wynikającym z różnicy w kosztach wytwarzania energii. Są one bowiem szczególnie wysokie w przypadku alternatywnych źródeł jej pozyskiwania. Pełne uwolnienie cen prądu mogłoby pociągnąć za sobą katastrofalne skutki dla gospodarki niemieckiej. Na razie na niemieckim rynku energetycznym mamy do czynienia z pewną istotną dywersyfikacją cen. O ile gospodarstwa domowe, firmy usługowe, a także zakłady rzemieślnicze za każdą zużytą kilowatogodzinę płacili w 2013 r. dodatkowo 5,28 eurocenta, to z obowiązku tego zwolnieni są wielcy użytkownicy przemysłowi. Należą do nich przede wszystkim zakłady z dominacją energochłonnych technik wytwarzania, a więc przemysł chemiczny, metalowy, papierniczy. Z uprzywilejowanej pozycji korzystać mogą także koleje niemieckie.

Wszystko to sprawia, że wicekanclerz Sigmar Gabriel nie będzie miał łatwego zadania przy opracowywaniu nowej wersji finansowania strukturalnych przemian w niemieckiej energetyce. Musi on uwzględniać interesy przemysłu węglowego z jednej strony, a producentów „zielonej” energii z drugiej. Nie może przy tym abstrahować od ambicji rządów krajowych, popierających za wszelką cenę funkcjonujące na ich terenie przedsiębiorstwa. Jak by tego było mało, Niemcom grozi postępowanie



administracyjne ze strony Komisji Europejskiej. Już w grudniu ubiegłego roku zwróciła ona rządowi niemieckiemu uwagę na niczym nie uzasadnione uprzywilejowanie energochłonnych gałęzi przemysłu. Jeśli wyjaśnienia składane przez wicekanclerza okażą się nieprzekonujące, wszystkie firmy niemieckie zmuszone będą płacić za energię cenę niemalże stukrotnie wyższą, niż ma to miejsce obecnie. Tak czy inaczej Bruksela zakazała udzielenia jakichkolwiek dalszych przywilejów wszystkim, tzn. 1663, firmom korzystającym z tańszej energii.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Tomasz Budnikowski – prof. dr hab., pracownik Instytutu Zachodniego, ekonomista, zainteresowania badawcze: rynek pracy w Polsce i na świecie, gospodarka Niemiec, katolicka nauka społeczna.

