

Kłęska systemu zachęt prorodzinnych w Niemczech

Wyczerpywanie się rezerw demograficznych jest palącym problemem w państwach rozwiniętych. Zasoby ludnościowe kraju są znaczącym elementem jego rozwoju, dobrem strategicznym. Perspektywa depopulacji kraju implikuje zatem daleko idące decyzje w zakresie polityki społecznej i migracyjnej. Nie powinno więc dziwić, że wydatki na zachęty prorodzinne w Republice Federalnej Niemiec rosły w ostatnich latach. System świadczeń prorodzinnych w Niemczech obejmuje świadczenia pieniężne, podatkowe (ulgi), ubezpieczenia, a także pomoc edukacyjną (wychowawczą). Świadczenia te funkcjonują na kilku poziomach: federalnym, krajowym, komunalnym. Podczas, gdy jeszcze w 2007 r. w ramach tzw. *Familienpolitik* wynosiły one 182 mld euro, w 2008 r. – 186 mld, w 2009 r. – 195 mld, to w 2010 r. osiągnęły już sumę ponad 200 mld euro.

Czy wysokie nakłady pomogły zachować dodatnie saldo demograficzne RFN? Wszystko wskazuje, że nie do końca to się udało. Sam dodatek na opiekę nad dzieckiem, który w 2010 r. kosztował budżet niemiecki 16 mld euro, przyniósł wzrost dzietności o zaledwie 0,18. Kolejne zasiłki na dziecko, których suma w 2013 r. wyniosła ponad 41 mld euro, spowodowały niemal niezauważalny wzrost urodzeń (o 0,14). Sondaż przeprowadzony na początku 2014 r. na zlecenie gazety „Bild” wykazał, że świadczenia te zachęciłyby tylko 11% ankietowanych do powiększenia rodziny. Dla 85% respondentów nie miałyby to znaczenia.

Nr 160/2014
04'03'14

INSTYTUT ZACHODNI
im. Zygmunta
Wojciechowskiego
Instytut Naukowo-Badawczy,
Poznań

Autor:
Marcin Tujdowski

Redakcja:
Marta Götz
Radosław Grodzki
Krzysztof Malinowski

W przeciągu ostatnich lat notowano w Niemczech spadkowy trend demograficzny, wyrażany współczynnikiem dzietności. W 2007 r. współczynnik ten wynosił dla Niemiec 1,37. W 2008 r. osiągnął wartość 1,38, w 2009 r. – 1,36, w 2010 r. – 1,39, a w 2011 r. – 1,36. Jak widać w 2010 r. miał miejsce jednorazowy wzrost liczby urodzeń. Była to pierwsza taka sytuacja od lat 90. XX w., kiedy to liczba urodzeń w danym roku była wyższa niż w roku poprzednim. W 2010 r. podniesiono wielkość wydatków na świadczenia prorodzinne do poziomu 200,3 mld. W tym samym roku zanotowano wzrost liczby urodzeń dzieci o ponad 12,8 tys. względem roku poprzedniego. Natomiast w 2011 r. sytuacja wróciła do stanu sprzed wzrostu, urodziło się około 15 tys. dzieci mniej niż w 2010 r. Co prawda w latach następnych, tj. 2011-2012 nastąpił wzrost urodzeń o blisko 1,6%, ale w tym samym czasie liczba zgonów wzrosła o 2%.

To pozwala przypuszczać, że wzrost liczby urodzeń w 2010 r. był zjawiskiem chwilowym i nie przyniósł trwałego odwrócenia niekorzystnych trendów demograficznych. Zdaniem ekspertów Towarzystwa Maxa Plancka nie można całkowicie wykluczyć związku tego chwilowego wzrostu liczby urodzeń ze wzrostem nakładów na świadczenia prorodzinne, ale bardziej prawdopodobny jest związek z ogólnoeuropejskimi trendami obserwowanymi w tym okresie.

Trudno wskazać rzeczywisty wpływ wysokości świadczeń prorodzinnych w Niemczech na poprawę sytuacji demograficznej. Wspomniany niewielki, wzrost liczby urodzeń w 2010 r. nie przyniósł zmiany ogólnego trendu demograficznego. Saldo demograficzne (różnica między liczbą urodzeń a zgonów) dla RFN wciąż jest ujemne, co roku w Niemczech umiera 180-200 tys. osób więcej niż się rodzi. Od 2002 r. postępuje spadek liczby ludności Niemiec. Jeśli ten trend się utrzyma, to zgodnie z prognozami RFN w 2015 r. będzie liczyć 81,1 mln mieszkańców, w 2020 r. – 80,1 mln, aż do spadku do 77,2 mln w 2030 r. Na to nakładają się alarmistyczne dane z ostatniego niemieckiego spisu powszechnego, wskazujące na dotychczasowe przeszacowanie liczebności populacji RFN o półtora miliona osób.

Z drugiej strony należy zauważyć, że rozbudowany system opieki społecznej może przyciągać imigrantów. W każdym kolejnym roku wzrasta liczba osób przybywających do Niemiec. W 2011 r. zanotowano jej wzrost o 15% względem roku poprzedniego; w 2012 r. był to kolejny skok o 11%. W 2011 r. liczba naturalizacji cudzoziemców w RFN wzrosła o 5%. Wywołało to ogólnoniemiecką debatę na temat



wprowadzenia barier w korzystaniu z systemu świadczeń społecznych przez imigrantów (szczególnie chodziło o imigrantów z Bułgarii i Rumunii).

Fiasko niemieckiej polityki zachęt prorodzinnych może wynikać ze zbyt jednostronnego podejścia do tego problemu, tzn. skupiono się jedynie na systemie zachęt finansowych, natomiast nie uwzględniono zmian mentalnych i kulturowych, jakie zaszły w społeczeństwie niemieckim. Na deficyt demograficzny RFN mają wpływ takie zjawiska, jak:

- zmiany wzorca kariery kobiety. Wiąże się to z odkładaniem decyzji o założeniu rodziny bądź całkowitą rezygnacją z niej na rzecz kariery. Dane Federalnego Urzędu Statystycznego wskazują, że wraz z wykształceniem i emancypacją zawodową wzrasta udział bezdzietnych kobiet w wieku rozrodczym (35-49 lat). O ile np. wśród gospodyń domowych ten udział wynosi 17%, to pośród kobiet reprezentujących zawody artystyczne wzrasta do 47% (dane za 2012 r.);
- rosnąca rola alternatywnych wobec małżeństwa form związków, np. życie w pojedynkę z wyboru (singielstwo). Na 39 mln niemieckich gospodarstw domowych 37% to gospodarstwa jednoosobowe, a 34% dwuosobowe. W przypadku gospodarstw jednoosobowych ich udział w niemieckim społeczeństwie stale rośnie (tzw. singularyzacja). W 2011 r. już mniej niż połowa Niemców żyła w rodzinie (49%). Zgodnie z szacunkami, w 2040 r. udział jednoosobowych gospodarstw może osiągnąć 50%. Oznacza to znaczny spadek potencjału demograficznego. Nie pomogły ulgi w postaci wspólnego opodatkowania małżonków. Tzw. *Ehegattensplitting*, kosztowało państwo ponad 20 mld euro w 2013 r., a przyczyniło się do wzrostu urodzeń o zaledwie 0,01;
- starzenie się niemieckiego społeczeństwa. Obecnie Niemcy są w czołówce najstarszych społeczeństw Europy, osoby powyżej 60. roku życia stanowią ponad 26% stanu ludności RFN. Według prognoz Eurostatu w latach 2010-2040 mediana wieku Niemców będzie najwyższa w całej Europie.

Implikacje dla Polski

W społeczeństwie RFN, podobnie jak i w społeczeństwach innych zachodnich krajów, ma miejsce zmiana kulturowego postrzegania rodziny, co powoduje m.in., że socjalne zachęty do założenia rodziny nie są już skuteczne. W odróżnieniu od społeczeństw zachodnich, Polacy wciąż są przywiązani do klasycznego modelu



rodziny, przeszkodą w rozwoju demograficznym jest przede wszystkim niski stopień zabezpieczenia socjalnego matek i rodzin z dziećmi. Polki deklarują chęć posiadania co najmniej dwójki dzieci (dzietność rzędu 2,1), ale ich faktyczna dzietność utrzymuje się na poziomie 1,3 urodzenia. Tymczasem te emigrujące do krajów o wysokim nasyceniu świadczeniami socjalnymi zdecydowanie częściej osiągają deklarowaną dzietność. Republika Federalna Niemiec jest drugim pod względem popularności celem migracji Polaków (w 2011 r. – 470 tys. osób; w roku następnym – już ponad 532 tys. osób). W Niemczech Polacy przesunęli się na drugie miejsce pod względem liczebności (po Turkach) pośród obcokrajowców, po raz pierwszy zajmując miejsce Włochów. Spośród obywateli państw unijnych poniżej 20. roku życia naturalizowanych w Niemczech w ostatnich latach Polacy samodzielnie stanowią jedną czwartą tej liczby. W latach 2004-2010 wzrósł udział Polek w wieku rozrodczym w ogólnej liczbie naturalizacji Polaków w Niemczech (2004 r. – 68,8%; 2007 r. – 70,4%; 2010 r. – 74,3%). Najliczniej do Niemiec migrują Polacy z przedziału wiekowego 25-45 lat, a więc osoby o najwyższym potencjale, jeśli chodzi o zakładanie rodziny. Jest to oczywista i trudna do wyrównania strata demograficzna dla Polski. Tę stratę pogłębia fakt, że do Niemiec emigrują osoby przedsiębiorcze. Polacy są w Niemczech na pierwszym miejscu wśród obcokrajowców zakładających firmy. Tylko w 2011 r. zarejestrowali w RFN 31 tys. przedsiębiorstw, co oznacza, że co 20. firma rejestrowana w Niemczech należy do Polaka bądź dominuje w niej polski kapitał.

Można przypuszczać zatem, że rozwinięty system opieki i udogodnień socjalnych dla rodziców i dzieci stanowić będzie czynnik zachęcający Polaków do emigracji i naturalizowania dzieci za granicą. Do tego należy dodać atrakcyjną, kompleksową ofertę edukacyjną w Niemczech, która może nakłaniać dzieci imigrantów do związania swoich losów z tym krajem. Jest to korzystne dla obu stron. Polacy upatrują możliwości wykształcenia dzieci w Niemczech i tym samym zwiększenia w przyszłości ich szans na europejskim rynku pracy. Natomiast napływ polskich uczniów pozwala na utrzymanie rentowności niemieckich szkół na obszarze dotkniętym depopulacją. Obecnie współczynniki dzietności Polski i Niemiec są zbliżone (1,3 – 1,4). Możliwe zatem, że na pograniczu polsko-niemieckim dojdzie do konkurencji obu państw o przyszłych obywateli.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Marcin Tujdowski - politolog, socjolog, redaktor IZ Policy Papers, pracownik analityczny i naukowy Instytutu Zachodniego.

