

Anna Bendykowska

Mateusz Cyrzan

Uniwersytet Gdański

Finanse publiczne Niemiec wobec zmian demograficznych

Zmiany demograficzne wpływają na sytuację gospodarczą wszystkich państw Europy Zachodniej. Starzejące się społeczeństwa i spadające współczynniki dzietności to wyzwania, z którymi musi sobie radzić każdy rząd na naszym kontynencie. Podstawą sformułowania wniosków była analiza danych dotyczących sytuacji demograficznej Niemiec, najludniejszego kraju Unii Europejskiej, który od kilku dekad zmagają się z poważnymi zmianami demograficznymi. Niemiecki rząd prowadzi aktywną politykę prorodziną, której celem jest głównie zwiększenie liczby urodzeń. Mimo to, według prognoz, populacja Niemiec będzie się zmniejszała, osiągając w 2060 r. 80% stanu z 2012 r. Celem niniejszego referatu jest zbadanie przyczyn zmian demograficznych zachodzących w Niemczech, ich skutków dla finansów publicznych oraz efektów wprowadzenia potencjalnych środków, mających neutralizować niepożądane zjawiska gospodarcze. Głównym wnioskiem jest stwierdzenie, że finanse publiczne Niemiec będą musiały sprostać nowej sytuacji demograficznej, co może wiązać się z koniecznością dalszego reformowania systemów emerytalnych, stworzenia kompleksowej polityki prorodzinnej i aktywizacji osób starszych.

Public finances of Germany in view of demographic changes

Demographic changes have an impact on the economic situation of all West European countries. Aging of the population and falling fertility rates are challenges that every government on the continent must deal with. The analysis was based on data concerning demographic situation in Germany. It is the most populous country of the European Union, which has been struggling with crucial demographic changes for several decades. The German government has an active pro-family policy, which mainly aims to increase the number of births. Yet, according to forecasts, the population of Germany will decrease, reaching 80% of the population of 2012 by 2060. The purpose of this paper is to examine the causes of demographic changes in Germany, their effects on the public finances, and the potential effects of the implementation of measures to neutralize the unwanted economic phenomena. The main conclusion is that the public finances of Germany will have to cope with new demographic situation, which may involve the need to further reform the pension system, develop a comprehensive family policy, and the activation of the elderly.

Keywords: Germany, demographic, changes, public, finances

Klasyfikacja JEL: F3, H5, H6, N3

Wprowadzenie

Zmiany demograficzne są coraz częściej tematem debaty publicznej w krajach europejskich. Opinii publicznej przedstawia się przyczyny owych zmian, ich skutki oraz sposoby zapobiegania im. Obywatele są zaznajomieni z takimi pojęciami, jak „starzejące się społeczeństwo” czy „polityka prorodzinna”. Rządy europejskie aktywnie starają się walczyć z negatywnymi efektami zmian demograficznych np. poprzez reformy systemów emerytalnych, w tym podwyższanie wieku emerytalnego, wprowadzanie zachęt mających zwiększyć dzietność, zwiększanie zasiłków na dzieci i udzielanie dodatkowej pomocy materialnej rodzinom wielodzietnym. Rosnący odsetek osób starszych w społeczeństwach przekłada się na większe wydatki na służbę zdrowia. Wszystko to wpływa na kondycję finansów publicznych w państwach całej Europy, głównie Europy Zachodniej.

Celem niniejszego referatu jest zbadanie wpływu zmian demograficznych na finanse publiczne Niemiec oraz zasadności polityki prowadzonej przez to państwo, która ma zapobiec wyżej wspomnianym zmianom i zneutralizować ich negatywne efekty.

1. Przyczyny zmian demograficznych w Europie Zachodniej

Zmiany demograficzne należy zdefiniować jako przekształcenia w strukturze wiekowej populacji, które są efektem zmian społecznych, rozwoju społeczno-ekonomicznego i szeroko rozumianej modernizacji [Józwiak, 2003; Linz, Stula, 2010]. Zmiany demograficzne, zachodzące w Europie Zachodniej od połowy lat sześćdziesiątych XX w., tłumaczy teoria drugiego przejścia demograficznego, zaproponowana w 1986 r. przez holenderskiego demografa Dirka van de Kaa [van de Kaa, 2002].

Drugie przejście demograficzne jest efektem równoczesnego oddziaływania czynników strukturalnych, technologicznych i głównie kulturowych na zmiany demograficzne. W wysoko rozwiniętych społeczeństwach Europy doszło do radykalnej zmiany w systemach wartości. Można ją określić jako przejście od altruizmu do indywidualizmu – dużo większego znaczenia nabrała idea samorealizacji i rozwoju osobistego (w tym zawodowego), głównie kobiet, która zajęła miejsce dbałości o rodzinę i chęci posiadania potomstwa. Łatwy dostęp do antykoncepcji oraz zliberalizowane prawo aborcyjne pozwoliły oddzielić seksualność od małżeństwa, a samo wejście w związek małżeński ograniczało elastyczność i mobilność jednostki. Kobiety zaczęły odczuwać wystarczającą satysfakcję z rodzicielstwa, posiadając jedno, maksymalnie dwoje dzieci. Wszystkie wyżej wymienione przy-

czynny znalazły swoje odbicie w statystykach demograficznych. Zdecydowanie wzrósł odsetek rozwodów – dla krajów EU-15 wynosił w 1970 r. 11%, w 2000 r. natomiast już 33%, a dzietność kobiet zmalała z poziomu 2,72 w 1965 r. do poziomu 1,50 w 2000 r. Wiek, w jakim kobiety po raz pierwszy wychodziły za mąż w 1960 r., wynosił 24,1 lat, po upływie czterech dekad było to już 27,6 lat [*Population...*, 2004].

Bardzo istotne w procesie drugiego przejścia demograficznego są także przyczyny technologiczne, przede wszystkim ogromny rozwój medycyny. Badania naukowców przyczyniły się do opracowania nowych i skuteczniejszych sposobów walki z chorobami dręczącymi ludzi, w szczególności w podeszłym wieku. Wzrosła liczba stosowanych szczepionek (w tym immunologicznych) oraz środków higienicznych. W związku z rozwojem nauk medycznych zwiększyła się także świadomość znaczenia stanu zdrowia wśród obywateli państw Europy Zachodniej – dużą popularnością zaczął cieszyć się tzw. zdrowy tryb życia, który zakłada zwiększenie wysiłku fizycznego oraz zdrowe odżywianie, co zaowocowało poprawą stanu zdrowia oraz odsunięciem w czasie widma chorób starczych [Okólski, 2004]. Wszystkie wyżej wymienione czynniki przyczyniły się do wydłużenia przeciętnego czasu życia Europejczyków – w 1960 r. dla mężczyzn z krajów EU-15 współczynnik ten wynosił 67,9 lat, a dla kobiet 73,5 lat, natomiast w 2000 r. odpowiednio 75,5 oraz 81,4 lat [*Population...*, 2004].

2. Demografia Niemiec w latach 1990–2012

Oficjalne zjednoczenie Niemiec nastąpiło 3 października 1990 r. Dokonało się ono poprzez przyłączenie landów Niemieckiej Republiki Demokratycznej do Republiki Federalnej Niemiec. Na koniec 1990 r. Niemcy zamieszkiwało 79,751 mln osób, co czyniło je najludniejszym państwem Wspólnot Europejskich oraz dwunastym na świecie [United Nations, 2013]. Mężczyźni stanowili 38,5 mln (48,1% ogółu) mieszkańców państwa, natomiast kobiety 41,254 (51,9%). W 2012 r. na terenie Niemiec mieszkało 80,524 mln osób, co dawało Niemcom miano najludniejszego państwa Unii Europejskiej oraz 16. pozycję na świecie. W 2012 r. Niemcy zamieszkiwało 39,389 mln mężczyzn (48,9% ogółu mieszkańców) oraz 41,135 mln kobiet (51,1%) [Bundesstatistiken]. Należy zwrócić uwagę na rosnący odsetek mężczyzn w społeczeństwie niemieckim. Badania nad tym zjawiskiem prowadzone są głównie w Indiach i Chinach, w krajach wysoko rozwiniętych na razie problem ten nie jest badany.

W 1990 r. na terenie Niemiec mieszkało 5,592 mln obcokrajowców, z czego zdecydowana większość (ponad 5 mln) w landach zachodnich. W 2012 r. było ich 6,628 mln. Liczba obcokrajowców w Niemczech zmieniała się, a osiągnęła swoje maksimum w 1996 r. (7,492 mln). Bardzo zmieniała się struktura płciowa społecz-

ności obcokrajowców – o ile w 1990 r. mężczyźni stanowili 55,2% społeczności, a kobiety 44,8%, o tyle w 2012 r. proporcje te uległy znaczącym zmianom – mężczyźni stanowili 50,6%, a kobiety – 49,4% [Bundesstatistiken]. Tę tak daleko idącą zmianę można tłumaczyć napływem kobiet, które zajmowały się np. sprzątaniami i opieką nad osobami starszymi lub dziećmi.

Strukturę wiekową mieszkańców Niemiec w latach 1990–2010 przedstawia tabela 1. W analizowanym okresie nadal zachodziły niekorzystne zmiany. Odsetek dzieci oraz młodzieży do 20. roku życia spadł z 21,7% do 18,4% (3,3 p.p.), natomiast odsetek osób starszych, czyli z grup wiekowych 60–80 oraz 80 i więcej, wzrósł z 20,4% do 26,3% (5,9 p.p.). W pozostałych grupach wiekowych także zaszły zmiany, które należy uznać za niepokojące. Odsetek osób w wieku 20–40 lat w społeczeństwie niemieckim spadł z 31,6% do 24,2% (7,4 p.p.), natomiast odsetek osób w wieku 40–60 lat wzrósł z 16,6% do 21,0% (4,4 p.p.). W szczególności zmiany w grupie wiekowej 20–40 powinny zostać uznane za niekorzystne, ponieważ kobiety w wieku 40 lat tracą zdolność do prokreacji.

Tabela 1. Struktura wiekowa mieszkańców Niemiec w latach 1990–2010

Rok	Przedział wiekowy (dane w %)				
	<20	20–40	40–60	60–80	>80
2010	18,4	24,2	31,1	21,0	5,3
2000	21,1	28,6	26,7	20,2	3,9
1990	21,7	31,6	26,3	16,6	3,8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Bundesstatistiken].

W 1990 r. współczynnik żywych urodzeń na 1000 mieszkańców w Niemczech kształtował się na poziomie 11,4, natomiast w 2012 r. na poziomie 8,4. Oznacza to, że tendencja spadkowa liczby żywych urodzeń pogłębiła się w stosunku do lat 1950–1989. Można również zaobserwować malejącą dzietność kobiet. W 1990 r. wynosiła ona 1,454, a w 2012 r. 1,378, co oznacza niewielki spadek oraz wyhamowywanie niekorzystnych zmian obserwowanych od 1950 r. Współczynnik zgonów również nie wykazywał wielkich zmian – w 1990 r. kształtował się na poziomie 11,6, w 2012 r. – 10,8. W analizowanym okresie Niemcom nie udało się osiągnąć przewagi liczby urodzeń nad liczbą zgonów – bezwzględna różnica urodzeń nad zgonami w latach 1990–2012 była ujemna i wynosiła na początku okresu prawie 16 tys., a na koniec okresu 196 tys. [Bundesstatistiken].

Władze zjednoczonych Niemiec nie tylko nie zdołały zatrzymać niekorzystnych zmian demograficznych, ale obserwowały ich narastanie. Oznacza to, że polityka, którą prowadziły, okazała się nieskuteczna, głównie w obszarze zachęcania kobiet do rodzenia dzieci. Niestety, niekorzystne są także prognozy długofalowe dla Niemiec. Według prognoz niemieckiego Statistisches Bundesamt

(Federalnego Urzędu Statystycznego) w 2060 r. populacja Niemiec będzie kształtowała się w przedziale 65–70 mln osób, co oznacza spadek o około 10–15 mln osób w porównaniu z 2012 r. Niekorzystne zmiany będą pogłębiały się w strukturze wiekowej – w 2060 r. osoby w wieku powyżej 80 lat będą stanowiły aż 14% społeczeństwa (5,3% w 2010 r.), natomiast dzieci i młodzież do lat 20 tylko 16% (18,4 w 2010 r.). Efektem negatywnych zmian demograficznych będzie spadek liczby osób zdolnych do pracy z 50 mln w 2008 r. do nawet 33 mln w 2060 r. Dzietność kobiet również ulegnie zmianom, jednakże w zależności od scenariusza może ona wzrosnąć do poziomu 1,6 lub spaść do 1,2 dziecka na kobietę (w porównaniu z 1,378 w 2012 r.) [Bundesstatistiken, 2009].

3. Wpływ zmian demograficznych w Niemczech na finanse publiczne tego kraju oraz przeciwdziałanie ich negatywnym skutkom

Wydatki publiczne w Niemczech z roku na rok są coraz większe. W latach 1990–2010, w przeliczeniu na 1 mieszkańca Niemiec, zwiększyły się blisko 1,5 raza.

Tabela 2. Wydatki publiczne w Niemczech według wybranych sektorów w latach 1990–2010 (EUR na mieszkańca, udział w wydatkach całkowitych w %)

Rok	Wydatki całkowite		Wydatki na szkolnictwo (w tym edukację wyższą)		Zabezpieczenie społeczne (w tym ubezpieczenie społeczne)		Zdrowie, środowisko, sport i rekreacja	
	Wzrost	Udział (%)	Wzrost	Udział (%)	Wzrost	Udział (%)	Wzrost	Udział (%)
1990	9 255	100	799	8,63	4 357	47,08	397	4,29
2000	11 691	100	1 001	8,56	6 244	53,41	175	1,5
2005	12 153	100	946	7,78	6 920	56,94	178	1,46
2010	13 527	100	1 125	8,32	7 659	56,62	202	1,49

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Bundesstatistiken].

Największą część wydatków publicznych w Niemczech, nieprzerwanie od 1990 r., stanowią wydatki na zabezpieczenia społeczne [Bundesstatistiken]. W ciągu ostatnich 20 lat udział tych wydatków w całkowitych wydatkach publicznych Niemiec w przeliczeniu na mieszkańca zwiększył się o prawie 10%. Wydatki na szkolnictwo *per capita* od lat dziewięćdziesiątych mają około 8-procentowy udział w całości wydatków publicznych Niemiec i w ciągu ostatnich lat nie ulegały znaczącym zmianom. Wydatki na zdrowie, środowisko, sport i rekreację w Niemczech od lat dziewięćdziesiątych się zmniejszają. W 2010 r. stanowiły one jedynie około 1,5% wydatków całkowitych *per capita* tego kraju.

Na tle krajów OECD wydatki Niemiec na cele społeczne są wysokie. W 2009 r. stanowiły one 27,8% PKB. Tymczasem średnia tej kategorii wydatków dla krajów należących do OECD, w relacji do PKB, wyniosła w 2009 r. 22,1% [OECD Statistics]. Według prognoz na lata 2010–2013 w krajach OECD wydatki te ulegną nieznacznemu spadkowi. Podobna sytuacja będzie miała miejsce w Niemczech.

Tabela 3. Wydatki na cele społeczne w Niemczech jako % PKB w latach 1990–2010

Udział całkowitych wydatków na cele społeczne w PKB (w %)						
	1990	1995	2000	2005	2009	2010
Niemcy	21,7	26,6	26,6	27,3	27,8	27,1*
Kraje OECD (średnia)	17,6	19,5	18,9	19,7	22,1	22,1*
Udział wydatków na świadczenia dla starszych osób w PKB (w %)						
	1990	1995	2000	2005	2009	2010
Niemcy	9,4	7,8	8,6	9,1	9,1	·
Kraje OECD (średnia)	6,0	6,4	6,4	6,6	7,3	·
Udział wydatków na służbę zdrowia w PKB (dane w %)						
	1990	1995	2000	2005	2009	2010
Niemcy	6,3	8,0	7,9	8,0	8,6	·
Kraje OECD (średnia)	4,7	5,0	5,3	5,8	6,6	·
Udział wydatków związanych z polityką rodzinną w PKB (w %)						
	1990	1995	2000	2005	2009	2010
Niemcy	1,6	2,1	2,1	2,1	2,1	·
Kraje OECD (średnia)	1,6	1,8	1,9	1,9	2,3	·
Wielkość rządowych wydatków na edukację (w mln EUR)						
	1990	1995	2000	2005	2009	2010
Niemcy	·	85 632	91 442	101 634	120 073	126 776

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [OECD].

Największy udział w wydatkach Niemiec na cele społeczne mają świadczenia dla osób starszych: emerytury, inne świadczenia pieniężne oraz wydatki na opiekę domową i pozostałe świadczenia niepieniężne. Udział wydatków na świadczenia dla osób starszych w PKB Niemiec jest wyższy od średniej dla krajów OECD. Łączne wydatki na świadczenia dla osób starszych w 2009 r. stanowiły w Niemczech 9,1% PKB wobec 7,8% w 1995 r., a w krajach OECD w 2009 r. średnio 7,3% PKB wobec 6,4% w 1995 r. Rosnące w latach 1995–2009 wydatki na te świadczenia wiążą się przede wszystkim z systematycznym wzrostem odsetka ludzi starszych uprawnionych do otrzymywania emerytury (wiek emerytalny w Niemczech wynosi 65 lat). Przykładowo, w 2006 r. wypłacono w Niemczech 23,4 mln emerytur, a w 2009 r. już o około 200 tys. więcej, czyli 23,6 mln [Bundesstatistiken]. To właśnie wypłacane emerytury są największym i systematycznie rosnącym obciążeniem

niem dla niemieckiego systemu finansów publicznych. W 1995 r. stanowiły one 7% PKB Niemiec, a w 2009 r. już 8,5% PKB. W kolejnych latach należy się też spodziewać zwiększenia obciążenia finansów publicznych Niemiec świadczeniami niepieniężnymi. W 2009 r. wydano na nie 377,4 mln EUR wobec 330,8 mln EUR w 1995 r. Obejmują one przede wszystkim koszty prowadzonych w Niemczech państwowych ośrodków dla osób starszych, które pochłonęły około 7 mln EUR z funduszy federalnych, koszty programów mieszkaniowych, w tym socjalnych, oraz koszty wsparcia rodzin w opiece nad osobami starszymi [Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend]. W związku z niekorzystnymi zmianami demograficznymi w 2007 r. zdecydowano w Niemczech o podniesieniu wieku emerytalnego. Do 2029 r. ustawowy wiek emerytalny powinien zostać podniesiony z 65 do 67 lat [Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2013].

Wydatki na opiekę zdrowotną stanowią kolejną grupę wydatków społecznych. Wydatki te są w Niemczech nieco wyższe niż ich średnia w krajach OECD. W 2009 r. udział wydatków na służbę zdrowia w PKB wyniósł 8,6% w Niemczech i średnio 6,6% w krajach OECD. Wydatki na służbę zdrowia w Niemczech mają długookresową tendencję rosnącą co, podobnie jak w przypadku wydatków na świadczenia dla osób starszych, można wyjaśnić starzeniem się niemieckiego społeczeństwa. Z wiekiem wzrasta bowiem tendencja do chorowania i ulegania wypadkom. Ponad 15% Niemców w wieku powyżej 65 lat deklaruje, że przynajmniej raz w miesiącu zachorowało lub uległo wypadkowi, a w przypadku Niemców w wieku powyżej 70 i 75 lat odsetek ten wynosi odpowiednio ponad 20% i 25% [*Leben in Deutschland...*, 2005]. Okazuje się też, że koszty leczenia *per capita* z wiekiem zwiększają się nieproporcjonalnie. Przykładowo, koszt opieki zdrowotnej dziecka poniżej 15. roku życia w 2004 r. wyniósł około 1040 EUR [*Gesundheit und Krankheit...*, 2009]. W przypadku osób w wieku 65–84 lat koszt ten *per capita* wyniósł 5830 EUR, a dla osób w wieku powyżej 84 lat aż 14 150 EUR. Trzeba jednak zauważyć, że w omawianym roku najwyższy łączny koszt opieki zdrowotnej przypadł na grupę wiekową 64–84 lat (14,2 mld EUR), mimo iż najwyższy jednostkowy koszt leczenia przypada na osoby w wieku powyżej 84 lat. Wynika to z faktu, iż populacja osób z ostatniej grupy wiekowej jest stosunkowo niewielka (w 2004 r. było to około 1 mln osób).

Do wydatków publicznych na cele społeczne należą też wydatki na edukację. Łączne wydatki na edukację w Niemczech z roku na rok się zwiększają. W roku 2010 wyniosły one około 127 mln EUR wobec 91 mln EUR w 2000 r. Dzieje się tak mimo zmniejszania się całkowitej liczby uczniów. W omawianym okresie liczba ta spadła o ponad milion: z 14,7 mln w 2000 r. do 13,6 mln w 2010 r. Wynika z tego, że w omawianym okresie zwiększyła się wielkość wydatków na edukację w przeliczeniu na jednego ucznia. Spadek liczby uczniów nie dotyczył jednak kształcenia policealnego i szkolnictwa wyższego. W latach 2000–2010 liczba uczniów

w szkołach policealnych zwiększyła się o blisko 30 tys.: z 443 tys. w 2000 r. do 502 tys. w 2010 r. W analogicznym okresie liczba studentów w szkolnictwie wyższym zwiększyła się o prawie 300 tys.: z 1,9 mln w 2000 r. do 2,2 mln w 2010 r. Wzrost liczby uczniów szkół policealnych oraz studentów szkół wyższych jest w Niemczech uzasadniony, ponieważ ich absolwenci nie mają większych problemów na rynku pracy. Stopa bezrobocia wśród Niemców w wieku 25–64 lat, mających wyższe wykształcenie, wyniosła w 2011 r. zaledwie 2,4%, a wśród Niemców z wykształceniem średnim i policealnym 5,8% [*Germany – Country Note...*, 2013].

Ostatnią grupą wydatków społecznych związanych ze zmianami demograficznymi są wydatki na politykę rodzinną: zasiłki rodzinne, świadczenia wypłacane w związku z urlopem macierzyńskim i rodzicielskim, pozostałe świadczenia pieniężne, usługi medyczne i opieka domowa oraz pozostałe świadczenia niepieniężne. W Niemczech od roku 1995 ich wielkość nie ulega większym zmianom, kształtując się na poziomie 2,1% PKB. Średnia tych wydatków w krajach OECD od 1995 r. wzrasta i w 2009 r. przewyższyła ich poziom w Niemczech, wynosząc 2,3% PKB. Największy udział w niemieckich wydatkach na politykę rodzinną mają zasiłki rodzinne. W 2009 r. wydatki te wyniosły 0,8% PKB. Ich wielkość w latach poprzednich była nieco wyższa, np. w 2005 r. wyniosła 1,1% PKB. Zmniejszenie obciążenia finansów publicznych Niemiec zasiłkami rodzinnymi wynika z ustawowego obniżenia w 2007 r. limitu wieku dla świadczeń dla dzieci studiujących z 27 na 25 lat oraz z malejącej liczby urodzeń. Szacuje się, że w latach 2008–2013 nastąpiło obniżenie wypłat zasiłku rodzinnego na łączną kwotę 4,3 mld EUR [*Ausbau...*, 2008]. Obecnie zasiłek rodzinny otrzymuje się w Niemczech na wszystkie dzieci do lat 18. W przypadku dzieci nie uczących się zawodu i zarejestrowanych jako bezrobotne zasiłek przysługuje do lat 21, dzieciom uczącym się i studiującym – do 25 lat, a niepełnosprawnym bez ograniczenia wieku, jeżeli ich niepełnosprawność powstała przed 25. rokiem życia. Zasiłek rodzinny wypłaca się co miesiąc niezależnie od dochodów rodziców i wynosi 184 EUR na pierwsze i drugie dziecko, 190 EUR na trzecie dziecko i 215 EUR na każde następne [Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2013]. Kolejnym świadczeniem niepieniężnym jest zasiłek macierzyński, który wypłaca się w wysokości przeciętnego wynagrodzenia osoby ubezpieczonej pomniejszonego o składkę ubezpieczeniową. Zasiłek ten przysługuje przez maksymalnie 12 miesięcy. Rodzicom w Niemczech, którzy zdecydują się skorzystać z urlopu rodzicielskiego, przysługuje też kolejne świadczenie pieniężne. Zasiłek podczas urlopu rodzicielskiego może przysługiwać któremukolwiek z rodziców przez maksymalnie rok, a jego kwota wynosi od 300 EUR do 1800 EUR miesięcznie [Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2013].

Polityka rodzinna w Niemczech to jednak nie tylko zapewnienie świadczeń, ale też usług opiekuńczych. Od sierpnia 2013 r. każde dziecko w wieku poniżej

trzech lat ma prawo do miejsca w żłobku lub do opieki w ramach tzw. punktów dziennej opieki nad dziećmi (niem. *Kindertagespflege*) [Bundesregierung]. W latach 2008–2013 utworzono około 750 tys. nowych miejsc opieki dla dzieci poniżej 3 lat, co pochłonęło łącznie około 12 mld EUR. W wyniku rozszerzenia usług opiekuńczych można spodziewać się zwiększenia aktywności zawodowej rodziców, zwłaszcza samotnych, dzięki czemu rząd federalny uzyska większe wpływy z podatków od dochodów i zaoszczędzi 900 mln EUR w 2013 r., a od 2013 r. około 270 mln EUR rocznie [*Ausbau...*, 2008]. W ramach dalszego rozszerzania dostępności usług opieki nad dziećmi planuje się zwiększenie miejsc opieki nad małymi dziećmi o kolejne 30 tys., co będzie kosztowało rząd federalny łącznie 5,4 mld EUR do 2014 r. [Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2014]. Niemieccy rodzice mogą skorzystać także z ulgi podatkowej na dziecko wynoszącej 4368 EUR oraz z ulg związanych z edukacją, szkoleniem i opieką nad dzieckiem w wysokości 2640 EUR.

Od kwietnia 2012 r. niemiecki rząd federalny realizuje strategię demograficzną o nazwie „Liczy się każdy wiek” (niem. *Jedes Alter zählt*). Strategia ta obejmuje te dziedziny życia, w których najbardziej odczuwalne są zmiany demograficzne. Należą do nich: rodzina, praca, samodzielne życie na starość, promowanie jakości życia na obszarach wiejskich i zintegrowanej polityki miejskiej, bezpieczne fundamenty trwałego wzrostu gospodarczego i dobrobytu oraz utrzymanie przez państwo zdolności do działania [Bundesministerium des Innern, 2013]. Realizacja strategii demograficznej Niemiec wymaga skoordynowanej współpracy międzyresortowej w powyższych obszarach oraz współpracy z różnymi podmiotami społeczeństwa obywatelskiego. W ramach poszczególnych obszarów rząd formułuje cele i na jego zlecenie podejmuje się konkretne inicjatywy mające na celu łagodzenie negatywnych skutków zmian demograficznych.

W odniesieniu do rodziny dąży się do zapewnienia lepszego godzenia życia zawodowego i rodzinnego, promowania równych szans dla mężczyzn i kobiet w życiu rodzinnym i zawodowym oraz wspierania i zachęcania do podejmowania decyzji o posiadaniu dzieci. Zgodnie z niemiecką strategią demograficzną priorytetowe działania w tym obszarze obejmują głównie rozszerzenie możliwości skorzystania z opieki nad dziećmi, większe wsparcie dla par niezamierzone bezdzietnych i promocję usług domowych.

Strategia demograficzna odnosząca się do pracy przewiduje następujące cele: utrzymanie zdrowia w miejscu pracy, możliwość zdobywania kwalifikacji i rozwoju w ciągu całego życia czy zapewnienie warunków do długiego życia zawodowego. Działania priorytetowe w tym obszarze obejmują nagradzanie lepszymi emeryturami osoby otrzymujące przez wiele lat niskie wynagrodzenia i zajmujące się wychowaniem i opieką nad dziećmi, jak również zachęcanie ich do dodatkowego oszczędzania na emeryturę i umożliwienie im elastycznego łączenia emerytury i pracy, promowanie zdrowego trybu życia w miejscach pracy, opraco-

wywanie systemów szkoleń z partnerami w regionach czy promowanie tworzenia przyjaznego środowiska pracy dla pracowników w każdym wieku.

W ramach strategii demograficznej podejmuje się też działania pod hasłem „samodzielne życie na starość”. Rząd federalny stara się promować aktywne starzenie się i wizję troskliwej społeczności oraz zapewniać wysokiej jakości opiekę i wsparcie na starość. Działania w tym obszarze mają obejmować m.in. wspieranie tworzenia społeczności zaangażowanej w opiekę nad osobami starszymi, tworzenie nowych strategii opieki i zwiększenie wsparcia dla osób starszych w gminach.

Rząd federalny dąży też do promowania jakości życia na terenach wiejskich i zintegrowanej polityki miejskiej. Strategia demograficzna w tym zakresie obejmuje: pomoc regionom, które stawiają czoło wyzwaniom demograficznym, i poprawę atrakcyjności wsi. W tej dziedzinie przewiduje się przede wszystkim działania polegające na wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich, głównie w zakresie opieki medycznej i infrastruktury.

W ramach obszaru „bezpieczne fundamenty trwałego wzrostu gospodarczego i dobrobytu” przewiduje się rozwój i wykorzystanie potencjału edukacyjnego, zapewnienie wystarczającego potencjału wykwalifikowanej siły roboczej oraz przedsiębiorców, a także wzmocnienie innowacyjności, konkurencyjności i wydajności pracy. Do celów tych planuje się dążyć m.in. poprzez ułatwienie imigracji wysoko wykwalifikowanych specjalistów zagranicznych, wspieranie zrównoważonego rozwoju czy zachęcanie do zakładania własnej działalności gospodarczej.

Cele działań w ramach obszaru „utrzymanie przez państwo zdolności do działania” to przede wszystkim zapewnienie stabilności finansów publicznych, modernizacja administracji publicznej i zwiększenie wydajności służby publicznej. W ramach tego obszaru przewiduje się przede wszystkim działania polegające na kontrolowaniu wskaźnika zadłużenia długoterminowego czy wprowadzeniu sprawiedliwości międzypokoleniowej w systemie zabezpieczenia społecznego.

Podsumowanie

Aktualne dane demograficzne oraz prognozy dla Niemiec dają wyraźny obraz problemów demograficznych, z jakimi w najbliższym czasie będzie zmagał się ten kraj. Oczekiwany wzrost długości życia, spadek odsetka dzieci i osób w wieku produkcyjnym oraz starzenie się społeczeństwa to specyficzne cechy struktury demograficznej Niemiec, których finanse publiczne w najbliższych latach coraz bardziej będą obciążać wydatki o charakterze społecznym. Starzenie się społeczeństwa wymusza ponoszenie wyższych wydatków na system zabezpieczenia społecznego i służbę zdrowia. Niemcy muszą także kontynuować intensywne działania na rzecz przeciwdziałania niekorzystnym zmianom demograficznym, polegające na prowadzeniu polityki prorodzinnej w celu zachęcenia niemieckie-

go społeczeństwa do posiadania dzieci poprzez zapewnienie świadczeń pieniężnych i niepieniężnych oraz usług związanych przede wszystkim z opieką nad małymi dziećmi. Działania te generują nie tylko wydatki, ale też przychody podatkowe wynikające z możliwości kontynuacji pracy zawodowej przez rodziców. Dają też nadzieję na to, że w kolejnych latach nastąpi realna poprawa struktury demograficznej Niemiec wynikająca ze wzrostu wskaźnika urodzeń.

Bibliografia

- Ausbau der Kinderbetreuung*, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2008, <http://www.bmfsfj.de/> [dostęp: 14.03.2014].
- Bundesministerium des Innern, *Jedes Alter zählt. Demografiestrategie der Bundesregierung*, 2013, <http://www.bmi.bund.de/> [dostęp: 24.03.2014].
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales, <http://www.bmas.de/> [dostęp: 21.03.2014].
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, <http://www.bmfsfj.de> [dostęp: 21.03.2014].
- Bundesstatistiken, Statistisches Bundesamt (Destatis), <https://www.destatis.de/> [dostęp: 24.03.2014].
- Die Bundesregierung, <http://www.bundesregierung.de/> [dostęp: 21.03.2014].
- Germany – Country Note – Education at a Glance*, Organisation for Economic Co-operation and Development, 2013, <http://www.oecd.org/> [dostęp: 19.03.2014].
- Gesundheit und Krankheit im Alter*, Eine gemeinsame Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes, des Deutschen Zentrums für Altersfragen, und des Robert Koch-Instituts, 2009, <http://www.gbe-bund.de/> [dostęp: 17.03.2013].
- Jóźwiak J., 2003, *Teorie przejścia van de Kaa*, <http://www.sgh.waw.pl/> [dostęp: 10.03.2014].
- Kaa D. J. van de, 2002, *The Idea of a Second Demographic Transition in Industrialized Countries*, Sixth Welfare Policy Seminar of the National Institute of Population and Social Security, Tokyo, Japan, 29 January 2002.
- Leben in Deutschland. Haushalte, Familien und Gesundheit – Ergebnisse des Mikrozensus 2005*, Statistische Bundesamt, 2005, <https://www.destatis.de> [dostęp: 24.03.2014].
- Linz K., Stula S., 2010, *Demographic change in Europe. An Overview*, Working paper no. 4 of the Observatory for Sociopolitical Developments in Europe, August.
- OECD Statistics, Organisation for Economic Co-operation and Development, <http://stats.oecd.org/> [dostęp: 19.03.2014].
- Okólski M., 2004, *Demografia zmiany społecznej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Population statistics*, 2004, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Social Security at a Glance*, Federal Ministry of Labour and Social Affairs, 2013, <http://www.bmas.de/EN> [dostęp: 19.03.2014].
- Vierter Zwischenbericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes*, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2014, <http://www.bmfsfj.de/> [dostęp: 15.03.2014].
- World Population Prospects. The 2012 Revision*, United Nations, 2013, <http://www.un.org/en/> [dostęp: 10.03.2014].