

SUMMARY

At present for key factor, the human capital is the careful formative level of competitiveness of regions and growth prosperity societies. Leaning on knowledge the development of economy and creating the innovative processes it requires continuous the improvements in the human capital. One of more important elements the growth of human capital is process of utilization of supplies by informal education. The informal education becomes very important instrument both in development of competence on labour market in region, as and in individual professional development his occupants.

POLITYKA SPOŁECZNA ZA GRANICĄ

DODATKI MIESZKANIOWE W NIEMCZECH

Mirostaw Gorczyca

Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania
w Rzeszowie

WSTĘP

Dzięki wieloletniemu boomowi mieszkaniowemu (*Wohnungsfalle*) trwającemu przez lata 50., 60. i 70., gdy w b. RFN corocznie budowano około 10 mieszkań na 1 tys. ludności oraz niewiele mniej w b. NRD¹, obie części zjednoczonych Niemiec reprezentują wysoki standard mieszkaniowy. W przeszłości był on znacznie wyższy w b. RFN, przy czym dysparytet mieszkaniowy na niekorzyść b. NRD sukcesywnie maleje. Jeśli w RFN przed 1991 r. (umowny początek formalnej integracji) przypadało 36,5 m² powierzchni użytkowej mieszkania per capita, a w b. NRD – 28,7 m² oraz średnio w Niemczech 34,9 m², to w 2006 r. było to średnio 41,6 m², z tego 42,3 m² w b. RFN oraz 38,8 m² w b. NRD.

Wydatki na mieszkanie stanowią od lat w Niemczech najważniejszą pozycję w budżetach gospodarstw domowych (na terenach b. NRD dopiero po zjednoczeniu). Według stanu z 2005 r. ważyły one w 33,2% łącznych wydatków konsumpcyjnych gospodarstw domowych, z tego w grupach ich wielkości (od 1 do ≥5 osób) odpowiednio: 38,3%, 31,9%, 22,0%, 20,7 i 19,4%². Wydatki na mieszkania rosły z roku na rok – w 1990 r. w b. RFN stanowiły one w średniej grupie dochodowej 26,9% wydatków ogółem, natomiast w b. NRD – 26,8%³. To właśnie w b. NRD, bezpośrednio po zjednoczeniu, nastąpiła drastyczna (blisko czterokrotna) podwyżka czyn-

szów dla ich urealnienia, ponieważ poziom czynszów był tam mocno zaniżony.

Dla złagodzenia wpływu czynszów na budżety uboższych gospodarstw domowych w Niemczech stosuje się dodatki mieszkaniowe (*Wohngeld*). Stanowią one przedmiot niniejszego artykułu.

ZAKRES I ZASIĘG POMOCY MIESZKANIOWEJ

W Niemczech, a wcześniej w b. RFN, realizowana jest szeroko rozbudowana pomoc mieszkaniowa. Od wielu dziesięcioleci w b. RFN forma ta była adresowana do ściśle określonych świadczeniobiorców. Natomiast w landach b. NRD pomoc mieszkaniowa z mocy odpowiedniej ustawy (*Wohneldgesetz*) łagodziła dotkliwość przechodzenia z dotowanej przedmiotowo przez państwo gospodarki mieszkaniowej do jej rynkowej postaci. Według stanu z końca 1991 r. w b. NRD taką pomoc otrzymało 1,78 mln gospodarstw domowych, z czego przeszło 90% obliczoną w dopuszczalnej górnej granicy. Było to aż 27% ich łącznej zbiorowości. Średnia pomoc mieszkaniowa stanowiła wówczas 117 DM miesięcznie. Kwota ta odpowiadała wysokości czynszu za mieszkanie o 36 m² powierzchni użytkowej. W tym samym roku w b. RFN pomoc mieszkaniową otrzymało 1,76 mln świadczeniobiorców, tzn. podobna ich liczba jak przed zjednoczeniem (1,8 mln i 6,3% wszystkich gospodarstw domowych). Jej średnia wysokość to 158 DM miesięcznie.

Tablica 1. Zasięg i rozmiary pomocy mieszkaniowej w b. RFN

Lata	Liczba gospodarstw domowych otrzymujących pomoc		Zasiłki (% ogólnej liczby)		Pomoc mieszkaniowa	
	tys.	% ogółu	na czynsz	pozostałe	razem (mln DM)	zmiana (poprzedni rok = 100%)
1965	395	1,9	90	10	160	–
1970	908	4,1	94	6	599	104,7
1975	1666	7,0	95	5	1643	110,5
1980	1486	6,0	94	6	1835	98,8
1985	1512	5,7	94	6	2469	101,6
1987	1897	7,1	93	7	3703	108,9
1988	1858	6,8	93	7	3698	99,9
1989	1793	6,4	93	7	3690	99,8
1990	1774	6,3	93	7	3618	98,0

Źródło: H. Seewald: *Wohngeld 1990*. „Wirtschaft und Statistik” 1991 nr 10.

Zasięg i zakres pomocy mieszkaniowej ulegał w przeszłości b. RFN różnym zmianom (por. tab. 1), co wynikało z częstych nowelizacją przepisów o pomocy mieszkaniowej (*Wohngeldgesetz*). Po dynamicznym wzroście w latach 1965–1987 zakres pomocy obejmował w następnych latach zbliżoną liczbę gospodarstw domowych.

Dostępne dane o zasięgu i rozmiarach pomocy mieszkaniowej w Niemczech wskazują na zróżnicowany zakres liczby świadczeniobiorców pomocy mieszkaniowej w latach 1991–2004, przy utrzymywaniu się zbliżonej jej liczby w 1991 r. i w 2004 r. na poziomie nieco wyższym niż 3,5 mln. Od 2005 r. jako świadczeniobiorców uwzględnia się tylko te gospodarstwa domowe, które są beneficjentami tzw. czystych dodatków mieszkaniowych (*reinen Wohngeldhaushalte*).

ŚWIADCZENIOBIORCY POMOCY MIESZKANIOWEJ

Główną grupą beneficjentów pomocy mieszkaniowej są bezrobotni. W 2000 r. stanowili oni 34% ich ogółu, 27% – weterani pracy, 18% – robotnicy, 13% – studenci, 6% – urzędnicy i niespełna 2% osoby pracujące na własny rachunek. W poprzednich latach struktura świadczeniobiorców była podobna.

Z punktu widzenia wielkości gospodarstw domowych, ich podzbiorności (od jedno- do co najmniej sześćosobowych) partycypowały następującym udziałem: 46,5%, 21,0%, 13,7%, 10,4%, 5,0% i 3,5%. Z kolei jeśli idzie o sytuację mieszkaniową, to mieszkali oni w lokalach: do 40 m² powierzchni użytkowej – 19%, 40 m²–60 m² – 28%, 80 m²–100 m² – 11% oraz 100 m² i więcej – 7%⁴.

Wartość wsparcia mieszkaniowego osiągnęła w 2000 r. 3541 mln euro, tzn. nieco mniej niż w latach 1998–1999 oraz na poziomie z 1992 r., w którym to – z wyżej podanych względów – nastąpił jego najwyższy wzrost (o 51%) w porównaniu z rokiem poprzednim.

Średnia pomoc mieszkaniowa *per capita* wynosiła w 2000 r. 43 euro, z tego w b. RFN 40 euro, a w nowych landach b. NRD – 57 euro. Przeciętna wysokość pomocy mieszkaniowej otrzymywanej przez uprawnione do niej gospodarstwa domowe wynosiła w końcu 2000 r. około 115 euro. Jej wysokość uzależniona była – jak wspomniano – od wielkości gospodarstw domowych, ich dochodów oraz wydatków na mieszkanie. Przeciętny miesięczny dochód rodziny korzystającej z dodatków mieszkaniowych określono na poziomie 665 euro (o 0,5% mniej niż w 1999 r.). W b. RFN stanowił on 736 euro (734 euro w 1999 r.), a w nowych landach b. NRD – 561 euro (odpowiednio 567 euro). Z kolei średnią pomoc na jedno uprawnione do niej gospodarstwo domowe dostarczono w grudniu 2000 r. w wysokości 115 euro, w tym 84 euro na czynsz. W b. RFN ta pomoc na czynsz zmniejszyła się w grudniu 2000 r. do 79 euro, wobec 80 euro w grudniu poprzedniego roku, a na terenie b. NRD miała ona podobną wysokość – około 90 euro.

Wsparcie mieszkaniowe stanowiło średnio 1/4 uwzględnionych w odpowiednich normatywach kosztów mieszkaniowych. U korzystających z niego w grudniu 2000 r. gospodarstw domowych koszty mieszkaniowe stanowiły 36,3% dochodów rodziny. Oprócz pomocy na opłacenie czynszu, jej beneficjenci w liczbie 1,3 mln w grudniu 2000 r. otrzymywali ją też w formie ryczałtowej (*pauschalierte Wohngeld*). Obej-

mowała ona w 54,9% wieloosobowe gospodarstwa domowe i wynosiła średnio dla jej adresatów 149 euro miesięcznie, z tego 152 euro w b. RFN oraz 120 euro w b. NRD.

Dane o zakresie i rozmiarach pomocy mieszkaniowej w Niemczech za 2000 r. informują, że w grudniu tego roku otrzymało ją ponad 2,8 mln świadczeniobiorców, tzn. 7,4% gospodarstw domowych. Było to nieco mniej niż przed rokiem oraz o ponad 1 mln mniej niż w 1992 r. – roku apogeum zakresu objęcia ich pomocą mieszkaniową. Niespełna 3/4 (73%) z nich stanowili mieszkańcy b. RFN z udziałem 6,7% łącznej liczby gospodarstw domowych. Wyższy (10,8%) udział był w landach b. NRD. Liczba świadczeniobiorców w nowych landach była najwyższa w okresie „urynkowienia” gospodarki mieszkaniowej, tzn. w latach 1991–1992, kiedy to była wyższa nawet od ich liczby ogółem w b. RFN i ponad 3 razy wyższa, jeśli idzie o udział gospodarstw domowych je otrzymujących. Było to spowodowane „uderzeniowym” podwyższeniem w 1991 r. regulowanych czynszów mieszkaniowych w b. NRD. W późniejszych latach liczba świadczeniobiorców spadła (ponad trzy razy w latach 1992–1996), by następnie sukcesywnie, umiarkowanie rosnąć.

Zmniejszenie liczby świadczeniobiorców pomocy mieszkaniowej spowodowało wejście w życie nowelizacji w prawie socjalnym (*Sozialrecht Hartz IV*), eliminującej z liczby korzystających z niej ofiary wojny (*Kriegsopferfürsorge*), co – w sposób „statystyczny” – ograniczyło zbiorowość beneficjentów dodatków mieszkaniowych.

POMOC MIESZKANIOWA W 2007 r.

W 2007 r. z dodatków mieszkaniowych skorzystało około 580 tys. gospodarstw domowych, tzn. około 1,5% ich ogólnej liczby. Ich średni poziom wyniósł 88 euro miesięcznie na świadczeniobiorcę, a ogólna wartość wyniosła 924 mln euro, czyli o 20,5% mniej niż w 2006 r. (1162 mln euro). Spośród 580 tys. gospodarstw domowych otrzymujących dodatki mieszkaniowe większość (89,3%) uzyskiwało je jako zasilki czynszowe (*Mietezuschussempfänger*).

Jeśli idzie o skład socjalny świadczeniobiorców, to w 2007 r. był on następujący: 47,3% – emeryci i renciści, 22,7% – robotnicy, 12% – pracownicy umysłowi, 6,6% – bezrobotni, 8,7% – studenci i 2,7% – urzędnicy i pracujący na własny rachunek.

Z punktu widzenia regionalnego udziału gospodarstw domowych otrzymujących dodatki mieszkaniowe (*reine Wohngeldhaushalte*) na 1,7% udziału w całych Niemczech, 1,3% było w b. RFN i Berlinie, 2,4% – w b. NRD (bez Berlina) oraz – według landów – od 0,9% w Bawarii do 3,2% w landzie Meklemburgia i Przednie Pomorze.

Średnia wielkość dodatku mieszkaniowego wynosiła w 2007 r. 88 euro na miesiąc, z tego 93 euro w b. RFN oraz 76 euro w b. NRD oraz od 75 euro w landzie Brema do 101 euro w landzie Hamburg. W ujęciu *per capita* stanowiło to 11 euro w całych Niemczech, z tego 10 euro w b. RFN i 17 euro w b. NRD.

Największy udział w zbiorowości świadczeniobiorców dodatków mieszkaniowych miały, podobnie jak w latach poprzednich, jednoosobowe gospodarstwa domowe, które stanowiły 54,3% łącznej liczby beneficjentów. Pozostałe (od dwu- do >sześćosobo-

wych) ważyły następująco: 13,9%, 8,4%, 11,9%, 7%, i 4,5%. Według wielkości mieszkań użytkowanych przez świadczeniobiorców, ich odsetek wynosił odpowiednio: 19,6% o powierzchni użytkowej < 40 m², 31,7% z 40 m²–60 m², 22,4% z 60 m²–80 m², 12,6% z 80 m²–100 m² oraz 13,6% mających mieszkanie o powierzchni większej niż 100 m².

Średni poziom czynszu w mieszkaniach świadczeniobiorców stanowił 6,03 euro za m² mieszkania miesięcznie, a przeciętna pomoc mieszkaniowa wynosiła 5,69. Przy średnim poziomie dodatku mieszkaniowego w wysokości 88 euro miesięcznie, 85 euro stanowiły dodatki do czynszu, a 117 euro pozostałe subsydia. W miarę rosnącej liczby osób w gospodarstwie domowym (od jedno do ≥ sześciuosobowego) uprawnieni otrzymywali miesięcznie kolejno: 62 euro, 87 euro, 106 euro, 121 euro, 145 i 202 euro.

Interesująco prezentują się dane o średnich dochodach miesięcznych gospodarstw domowych świadczeniobiorców pomocy mieszkaniowej. Wynosiły one w grupach ich wielkości (od 1 do ≥ 6 osób) kolejno: 577 euro, 754 euro, 921 euro, 1258 euro, 1410 euro i 1582 euro, a przeciętnie 815 euro. Przy średniej wartości miesięcznego dodatku mieszkaniowego 88 euro na świadczeniobiorcę, w miarę wzrostu wielkości gospodarstw domowych (od 1 do ≥ 6 osób) stanowił on kolejno: 62, 87, 106, 121, 145 i 200 euro.

Dzięki dodatkom mieszkaniowym ich beneficjenci uzyskali zmniejszenie obciążenia wydatkami mieszkaniowymi średnio z 45,4% do 34,6%, a w grupach gospodarstw domowych o rosnącej liczbie osób kolejno: z 48,4% do 37,6%; z 48,4% do 36,9%; z 48,2% do 36,7%; z 41,3% do 31,6%; z 40,7% do 32,4% oraz z 41,0% do 28,2% łącznego poziomu dochodów.

ZAKOŃCZENIE

Obszerny przegląd faktografii rozmiarów pomocy mieszkaniowej w Niemczech wskazuje na ich malejący w ostatnich latach zakres i zasięg. Utrudnieniem w ocenie skali rzeczywistego spadku tego rodzaju pomocy jest zmiana (od 2005 r.) w statystyce zaliczania do jej świadczeniobiorców. Ale mimo wszystko widać, że jednostkowy poziom dodatków znacząco zmniejszył się, przy czym o ile w ujęciu ogółem było to zmniejszenie bardzo znaczne, to w przeliczeniu na świadczeniobiorcę (gospodarstwo domowe) dodatki wzrosły w 2007 r. do około 160 euro, wobec 65 euro w 1991 r. i 125 euro w 2000 r., ale zmalały w stosunku

do 2006 r., kiedy wynosiły one średnio 174 euro na miesiąc.

Chociaż nie jest to przedmiotem artykułu, trudno oprzeć się próbie porównania wysokości dodatków mieszkaniowych w Niemczech z naszymi. Ich poziom wyniósł 147 zł w 2007 r.⁵ Konfrontacja ich wartości (175 euro i 147 zł) spektakularnie pokazuje, że w Polsce wartość dodatków mieszkaniowych była około czterokrotnie niższa.

¹ Obliczenia na podstawie: *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland* (edycje dla odpowiednich lat), Statistisches Bundesamt, Wiesbaden oraz *Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik* (edycje dla odpowiednich lat), Staatsverlag der DDR, Berlin, przy czym do efektów budownictwa w b. NRD zaliczono mieszkania uzyskiwane w wyniku remontów kapitałnych (modernizacja od podstaw).

² Obliczenia na podstawie: *Statistisches Jahrbuch 2007*. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2007.

³ Obliczenia na podstawie: *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1994*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 1994.

⁴ Obliczenia na podstawie: *Wohnngeld in Deutschland 2000*. „Wirtschaft und Statistik” 2002 nr 6.

⁵ *Gospodarka mieszkaniowa w 2007 r.* (www.stat.gov.pl).

LITERATURA

- Gorczyca M. (1990a), *Dysparytety mieszkaniowe RFN-NRD*, „Sprawy Mieszkaniowe” nr 4.
- Gorczyca M. (1990b), *Mieszkalnictwo w Republice Federalnej Niemiec*, „Wiadomości Statystyczne” nr 8.
- Gorczyca M. (1996), *Polski dysparytet mieszkaniowy na tle wybranych krajów*, Warszawa: ZBS-E GUS i PAN.
- Gorczyca M. (1998), *Dodatki mieszkaniowe w Niemczech*, „Tygodnik Budowlany” nr 17.
- Gorczyca M. (1999), *Mieszkania Niemców*, „Twój Filar” nr 18–19.
- Gorczyca M. (2000), *Wyrównywanie się warunków życia w obu częściach zjednoczonych Niemiec*, „Wiadomości Statystyczne” nr 12.
- Gorczyca M. (2009), *Stan i perspektywy rozwoju mieszkalnictwa w Polsce – na tle wybranych krajów*, Biblioteka „Wiadomości Statystycznych”, Warszawa: GUS.
- Haustein T. (2008), *Wohnngeld in Deutschland 2007*, „Wirtschaft und Statistik” nr 11.
- Seewald H. (1991), *Wohnngeld 1990*, „Wirtschaft und Statistik” nr 10.
- Statistisches Jahrbuch 2008 für die Bundesrepublik Deutschland* (2008), Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Timm U. (2008), *Wohnsituation in Deutschland 2006*, „Wirtschaft und Statistik” nr 2.
- Wohnngeld in Deutschland 2000* (2002), „Wirtschaft und Statistik” nr 6.

SUMMARY

The article presents housing allowances at 1991–2007, especially focusing on 2007 and providing important information about the housing situation in this country.

NOWE KSIĄŻKI

CZYM CHATA BOGATA... POMOC DLA CUDZOZIEMCÓW POSZUKUJĄCYCH OCHRONY W POLSCE W ŚWIETLE SPOŁECZNOŚCI I INSTYTUCJI LOKALNYCH. Redakcja naukowa Grażyna Firlit-Fesnak, Łukasz Łotocki, Instytut Polityki Społecznej UW, Seria: Polityka migracyjna i socjologia migracji, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2008, stron 208.

POLITYKA RYNKU PRACY. DOŚWIADCZENIA EUROPEJSKIE I POLSKIE. Redakcja naukowa Leszek K. Gilejko i Beata Błaszczczyk, Seria: Lokalizm. Regionalizm. Globalizm, Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztor, Pułtusk 2008, stron 348.

Leszek K. Gilejko, DYLEMATY DRUGIEJ DEKADY POLSKIEJ TRANSFORMACJI, Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztor, Pułtusk 2008, stron 264.

Mariusz Zieliński, WPŁYW PAŃSTWA NA RYNEK PRACY I DECYZJE ZATRUDNIENIOWE PRZEDSIĘBIORSTW, Wydawnictwa Politechniki Śląskiej, Gliwice 2008, stron 386.