

# ÚZEMNÍ VÝVOJ VE SPOLKOVÉ REPUBLICE NĚMECKO - ZPRÁVA 2000

S účinností od 1. ledna 1998 byl ve Spolkové republice Německo přijat nový zákon (novela) o prostorovém uspořádání (ROG - Raumordnungsgesetz), který mj. nově upravuje vypracování pravidelné zprávy o územním (prostorovém) vývoji státu a jeho zázemí. Zprávu zpracovává Spolkový úřad pro stavebnictví a prostorové uspořádání (BBR) a předkládá ji Spolkovému ministerstvu dopravy, stavebnictví a bydlení, které ji předkládá spolkové vládě. Původně byla podobná zpráva - posledně za rok 1993 - předkládána vládě přímo.

První zpráva podle nového zákona z 18. srpna 1997 účinného od počátku roku 1998, byla zpracována za rok 2000<sup>1)</sup>. Protože její koncepce má v jednotlivých kapitolách strukturu podobnou, jakou mají naše analýzy územního vývoje České republiky a nacházíme v ní řadu analogií, považujeme za účelné seznámit s ní i naši odbornou veřejnost.

Zpráva má dva díly. **První díl** obsahuje kapitoly věnované 19 fenoménům územního (prostorového) vývoje Německa, sdruženým do pěti oddílů. **Druhý díl** je věnován nástrojům prostorového uspořádání, členěným na spolupráci při prostorovém plánování a oblasti odborného plánování a plánovací politiky. **Přílohu** tvoří seznam použitých termínů a jejich výklad,

novela zákona o územním plánování (uspořádání - ROG) a adresář orgánů a organizací zabývajících se problematikou územního plánování a uspořádání včetně zahraničních.

**První oddíl** prvního dílu se zabývá složkami prostorové struktury, **druhý oddíl** je věnován prostorovým a sídelním strukturám, **třetí** územním propojením, **čtvrtý** klasifikuje regionální charakteristiky a problémy a **pátý** je věnován výhledům územního vývoje. Pojem „Raum“ překládám podle povahy fenoménu buď jako „území“ nebo jako „prostor“ (*pozn. A. A.*). Každý oddíl je uveden teoreticko - metodickým výkladem koncepce příslušné části analýzy s vytyčením hlavních problémů, které jsou v oddíle řešeny. Jde o promítání politického programu do politiky územního plánování, o analýzu aplikace, o průběh procesu a zjištění, do jaké míry se podařilo koncepci realizovat. Je to velmi pragmatičtější přístup a má své odůvodnění na základě zkušeností získaných se staršími soubornými zprávami o výsledcích územního plánování v Německu. Ze současného postavení Německa ve střední Evropě, ale i z hlediska jeho celoevropského konceptu je samozřejmé, že ve všech sférách plánování jsou uváděny vazby na okolní země, ale také na další širší územní vazby. Proto se ve zprávě na

mnoha místech setkáváme i s navazujícími problémy, např. na Českou republiku a ostatní sousedy.

Spolkový úřad pro stavebnictví a prostorové uspořádání je orgán, který kromě celostátních pohledů ze všech ústředních orgánů Německa zpracovává nejpodrobněji prostorovou problematiku. Děje se tak ve spolupráci s ostatními ústředními orgány, ale i orgány na nižších decizních hladinách. Metodicky to znamená, že každý problém, každý úkol je traktován nejprve jako úkol celostátní a poté je rozváděn do územních detailů na různé úrovni území. Je zajímavé, do jaké míry se analýzy sociálně ekonomických skutečností zabývají samostatně problematikou „starých“ a „nových“ německých zemí, což překvapuje z historického hlediska koncepce německé politiky, vycházející tradičně z výzvy „Seid einig, einig, einig“. Zdá se, že toto rozlišování má dva důvody. Jednak ukázat na důsledky úspěšné liberální politiky původní Spolkové republiky Německo a neúspěšné politiky Německé demokratické republiky, jednak zdůvodňovat ještě stále odlišný ekonomický a sociální vývoj obou částí dnešního sjednoceného Německa.

Počátkem roku 2000 mělo Německo 82,2 mil. obyvatel. Na km<sup>2</sup> tak připadalo 230 obyvatel, v tom v západních zemích 250 obyv./km<sup>2</sup>, ve východních 150 obyv.

/km<sup>2</sup>. Hustota zalidnění Německa je srovnatelná se zalidněním států Beneluxu, severní Itálie nebo jižní Anglie. Od sjednocení Německa v roce 1990 do roku 1997 se podíl obyvatelstva starých zemí zvýšil ze 77,2 % na 78,7 % v důsledku především migrací z východu na západ země. Obě části země se vyvíjejí odlišně jak z hlediska přirozené měny, tak z hlediska stěhování. Tím se mění postupně i struktura osídlení na západě i východě. Na západě přitom dochází k oslabování koncentrace obyvatelstva do měst a městských aglomerací, na východě se naopak aglomerace posilují. Před sjednocením státu rostla na východě hlavně města, na západě již docházelo k jejich suburbanizaci. Tento proces začíná nyní probíhat i na východě.

**Přirozená měna** se vyvíjí nepříznivě. Rozdíly proti dřívějšímu jsou zejména v nových zemích, kde reprodukční míra klesla o 60 %. Úmrtnost je zde však vyšší než v západních zemích. Nebýt vysokého aktivního salda přistěhovalectví ve výši kolem 3 mil. od 60. let, počet obyvatelstva Německa by klesal. Ukazatel realizované plodnosti se jako plošný fenomén sblíží mezi jednotlivými oblastmi země, což je skutečnost, kterou zaznamenáváme i v České republice. **Zahraněční stěhování** směřuje hlavně do měst. Ale měst se týká i vystěhovalectví, byť v menším rozsahu. Venkov se vylidňuje, proces **suburbanizace** vytváří nové modely rozmístění obyvatelstva, a to vzhledem k odlišné intenzitě tohoto procesu v obou částech země se struktury osídlení mírně sblíží, s výjimkou rozdílů mezi silně a slabě urbanizovanými centry, kde naopak dochází ke zvyšování rozdílů. **Vnitřní stěhování** je nejintenzivnější u 18 - 30 letých osob, z nichž ročně překračuje okresní hranici 8 - 12%.

Změny v reprodukci obyvatelstva mají i další důsledky. Mění se počet a **složení domácností**. Jejich počet roste rychleji než počet obyvatelstva a vznikají jejich nové typy. Nejvýznamněji roste počet domácností jednotlivců, mezi nimiž nové místo zaujímají např. domácnosti mladých osob vyčleněných z původní širší domácnosti, množí se případy soužití nesezdaných osob (faktická manželství) apod. Tyto změny jsou důsledkem měnících se sociálních poměrů, ale jsou zároveň novou výchozí společenskou základnou budoucího vývoje společnosti.

Významný se ukazuje také vývoj **pracovních sil**. Od roku 1992 do roku 1997 se celoněmecký počet pracovních sil zvý-

šil o 1,98 mil. osob. V západním Německu došlo v letech 1990 - 1992 ke zvýšení o 1,2 mil., ale ve východním Německu se počet pracovníků snížil o 37 %. Počet **nezaměstnaných** vzrostl v Německu na průměrných 4,28 mil., což je nezaměstnanost 11,2 %, v tom ve starých zemích 9,3 %, v nových zemích 18,2 %. **Produktivita práce** v nových zemích stále zaostává za západním Německem, což vede také k nestejným výdělkům v obou částech země. Nejvyšší úbytek pracovních míst je ve východoněmeckých aglomeracích. Terciární sektor zaznamenává nejvyšší růst v tzv. střediskových městech, („Kernstädte“), což souvisí s tím, že zde žije nejvyšší podíl nejkvalifikovanějších pracovních sil.

Pro další vývoj německé společnosti, ale také její vazby na ostatní státy Evropy, je důležitý vývoj a rozmístění sítě **infrastruktury**. Ta je chápána jako síť dopravních tepen, síť energetického zásobování a síť telekomunikací a spojujících jednak obyvatelstvu, jednak závodům a podnikům. Analýza uvádí jako významný faktor nadstátní význam uvedených sítí, které mají propojovat německý prostor s prostorem celoevropským. Graficky nejsou zahrnovány do těchto úvah pobaltské země, Bělorusko, Ukrajina a Rusko; ostatní země jsou návaznými teritorii všech systémů propojujících Evropu silnicemi, železnicemi, vodními cestami, cestami vzdušnými, potrubími a telekomunikačními trasami. Novodobá technika sblížila všechny země a umožnila propojování jednotlivými typy cest. Z územního aspektu samého Německa je největší pozornost věnována rozvoji **motorismu**. Nejrychleji se rozvíjí automobilismus a motorizace v zázemích velkých měst. Na venkově je motorizace vyšší než ve městech, což je poznatek i v České republice. Město může výhodněji využívat veřejných dopravních sítí než venkov, který je na motorizaci více odkázán. Rychle také pokračuje propojování oblastí a zemí energiemi, včetně plynovodů a ropovodů. Jedním z cílů německých telekomunikací je vyrovnat rozdíly mezi službou obyvatelstva a závodů v obou částech Německa.

V návaznosti na územní aspekty obyvatelstva, pracovních sil a infrastruktury je analyzováno území Německa jako prostoru pro lidské aktivity. Sídla a dopravní plochy zaujímají 12 % plochy státu, 85 % představuje zemědělská a lesní půda, zbytek 3 % jsou vnitrostátní vodní plochy, pustiny a jinak nevyužívaná území. Zpráva charakterizuje osídlení Německa jako

**„decentralizované koncentrované“** („dezentral konzentriert“), čímž se rozumí rozetá sídla v prostoru s vysokým místním zalidněním. Tento proces by měl být zachován vzhledem k požadavku novely zákona o prostorovém plánování z roku 1998, ale také podle zákona o ochraně půdy z roku 1999. Oba zákony požadují úsporné zacházení s půdou a respektování principu udržitelného vývoje území. V uplynulých 40 letech se v Německu zdvojnásobily plochy sídlišť a komunikací, ačkoliv v té době počet obyvatelstva vzrostl pouze o 30 % a počet pracovních sil o 10 %. **Sídlíštní a komunikační plocha** připadající na 1 obyvatele vzrostla v původní Spolkové republice Německo ze 350 m<sup>2</sup> v roce 1950 na 500 m<sup>2</sup> v roce 1997, což je považováno za varující. **Obytná plocha** připadající na 1 obyvatele se v téže době zvýšila z 15 m<sup>2</sup> /obyv. na 38 m<sup>2</sup> /obyv. V současné době je situace v starých zemích nepříznivější než v zemích východních. Z těchto důvodů má Německo podrobnou statistiku **využívání půdního fondu**. Má varovat před jeho neracionálním a bezohledným využíváním. Pro novou sídlíštní výstavbu je charakteristické úsporné využívání zázemí větších měst. Důležitou úlohu má cenová politika půdy a stavebních pozemků. Drahé stavební pozemky v blízkosti měst nutí stavět na zelené louce, což je v rozporu s koncepcí ochrany půdního fondu. Ceny pak rostou i v těchto nově osídlovacích místech.

Německé prostorové plánování rozeznává v územní a sídelní struktuře **tři základní typy**: aglomerované prostory, urbanizované prostory a venkovské prostory. Jimi lze charakterizovat osídlení celého Německa. Osídlení je považováno za historicky vzniklé a vyvážené, kde se venkovské a městské prostory střídají a umožňují obyvatelstvu jak ekonomické aktivity, tak využívání volného času a rekreaci. Pokud jde o aglomerované prostory, rozeznává teorie územního plánování „středisková města“ („Kernstädte“) a „zázemí“ („Umland“). Vazby mezi oběma prostory jsou nyní modifikovány v důsledku migrací suburbanizací měst v jejich zázemí. Městský sídelní systém představuje **polycentrické propojení** měst různé velikosti dopravními tepnami, umožňujícími styky obyvatelstva i ekonomických organizací. Tak vznikají i sídelní a dopravní koridory, typické pro moderní společnost. Venkovské prostory jsou postupně vtahovány do celkové sídelní sítě. Jedním z po-

žadavků přitom je zachovat bohatství dosavadní „kulturní krajiny“.

Sídelní struktura Německa se liší od ostatní Evropy hlavně tím, že hustota jeho zalidnění 250 obyv. na 1 km<sup>2</sup> je nad průměrem 15 zemí Evropské unie. Vyšší hustotu zalidnění mají jen Nizozemsko, Belgie a Velká Británie. V systému zalidnění mají důležitou úlohu **velkoměsta** se 100 000 a více obyvateli. V jednotlivých zemích Evropy žije ve městech podle národních definicí dvě třetiny až tři čtvrtiny jejich obyvatelstva, z toho vysoký podíl právě ve velkoměstech. Na území vytyčeném Londýnem, Paříží, Milánem, Mnichovem a Hamburkem, které představuje 20 % plochy Evropské unie, žije 40 % jejího obyvatelstva a produkuje se zde 50 % hrubého domácího produktu unie. Osídlení Německa a síť jeho největších měst představuje **diverzitu metropolitních funkcí** jeho největších měst z důvodu jejich rozptýlu po celém území státu. Přesto je nutno vědět, že některé jeho oblasti mají ráz **monocentrické** městské aglomerace jako je Berlín, Mnichov nebo Hamburk, které se liší od polycentrického osídlení v oblastech s nejvyššími hustotami obyvatelstva jak je tomu hlavně v Porúří. Zde není významově převládajících metropolí, ale všechna velká města mají stejný koncentrický význam. **Polovina** obyvatel Německa žije v hustě zalidněných oblastech, **třetina** žije ve velkoměstech nebo „vyšších centrech“ osídlení. Jedním z urychlených procesů osídlení nových zemí je značné tempo suburbanizace jeho největších měst. Je to ukázáno např. na **suburbanizaci** Lipska jako příkladu „pars pro toto“.

Pro vývoj sídelní struktury v **Evropě** je v posledních letech typické zrychlené formování sídelních a dopravních koridorů, což souvisí s rostoucí globalizací ekonomiky včetně dopravy. Integrace různých činností je jejím předpokladem. Kromě dosud tradičního propojování ve směru západ - východ dochází nyní ve zvýšené míře k propojování po linii sever - jih. Zvláštní pozornost je věnována **syndromu Gate-way**, který představuje funkci evropských světově významných letišť s mezikontinentálním spojením jako je Londýn, Amsterdam, Frankfurt, Paříž a Brusel, na než navazují ostatní evropská letiště včetně Prahy.

Ačkoli teorie územního plánování uznává v Německu - jak bylo uvedeno - tři typy osídlení země, mezi nimiž jsou „venkovské prostory“, analytická část zprávy

dospívá na s. 63 ke konstatování, že „ve smyslu jednoznačné definice v Německu venkovský prostor vlastně neexistuje“. Vyplývá to z historicky proměnlivého vymezení „venkovského prostoru“ jako protikladu „městského prostoru“, dříve charakterizovaného především zemědělskou výrobou a odlišným druhem osídlení. Urbanistická provázanost měst a jejich zázemí postoupila tak daleko, že **klasický venkov** se už nevyskytuje. Nicméně se má za to, že i za této situace lze o venkovském prostoru mluvit a dokonce hledat různé jeho typy. Analýza hovoří o „strukturálně slabých venkovských prostorech“, o „venkovských prostorech“ více méně bezproblémových na jedné straně a ekonomicky problémových na druhé straně, a o dynamicky se vyvíjejících zemědělských prostorech buď ve smyslu možností rozvoje zemědělské výroby nebo jako oblasti turismu. Klasifikace záleží obvykle na účelu, k němuž se provádí. Analýza uznává, že se rozdíl mezi městy a venkovem snižují. Všechny evropské země mají svá „venkovská území“, jejichž vývoj zaostává za vývojem měst a zpráva uvádí, že se všude hledá uplatnění venkova mimo zemědělskou výrobu, především jako rekreačních území. Výzkum zaměřený na tuto problematiku stále hledá vyvažující faktory proti hrozícímu prohlubování rozdílů mezi městy a venkovem, vyplývajícím z další minimalizace zemědělské výroby, z vyšší nezaměstnanosti na venkově, a politikou vyrovnávání územních disparit mezi oběma územími.

Měníci se rozmístění obyvatelstva na území státu, ale také měníci se význam různých hospodářských odvětví s měnícími se počty pracujících, zvyšují stále více **význam dopravy**, a to jak osobní, tak nákladní. Přesun dopravy z železnice na silnice, stále rostoucí podíl individuální osobní, ale i silniční nákladní dopravy, působí potíže v přesunech lidí i zboží. Města řeší dva hlavní problémy: jedním je radiální doprava, druhým doprava tangenciální. Ke zvyšování problémů přispívá měnící se **požadavky na bydlení**. Část obyvatelstva preferuje ve stále větším rozsahu bydlení na venkově („Haus im Grünen“), pokud možno v časově přijatelné dostupnosti místa pracoviště, což je jedním z motivů pokračující suburbanizace, která je i proto permanentním průvodním jevem mobility populace jakýchkoli městských zázemí. Dojždění za prací se uskutečňuje ze tří čtvrtin v časovém horizontu 30 minut, považovaných za optimální maximální hrani-

ci. Nákladní doprava všemi dopravními prostředky se v posledních 40 letech z hlediska množství zboží víc než zdvojnásobila, z hlediska tunokilometru víc než ztrojnásobila. Železniční přeprava se podílí na dopravě zboží jen 8,3 % v roce 1997 proti 8,7 % v roce 1990. Jak železniční, tak silniční doprava kladou stále větší nároky na **dopravní koridory** jak z hlediska rozšiřování, resp. zkvalitňování, tak zejména z hlediska jejich údržby. Na významu nabývají v posledních letech transnitní silniční koridory do Polska a České republiky.

Oddíl věnovaný **regionálním rozdílům a problémům** vychází z novely zákona o územním plánování zdůrazňující jednak princip zachování udržitelného životního prostředí, jednak princip vyrovnávání mezikrajových rozdílů v životních a pracovních podmínkách i životní úrovni obyvatelstva. Opět se zdůrazňují vnitrostátní rozdíly mezi starými a novými zeměmi, které vyznívají ještě stále méně příznivě pro východní území státu. Rozdíly jsou měřeny - nejen na příkladu Východ - Západ Německa - ale také mezi všemi státy Německa, několika ukazateli. Je to především průměrná mzda, kupní síla, sociální podpory, ale také vlivy vyšší nebo nižší přítomnosti cizinců na různých územích Německa. Zpráva konstatuje zvyšování sociálních rozdílů u obyvatelstva na území různých německých regionů, což je fenomén nepříznivý pro celkové hodnocení sociální situace z územních aspektů a je v rozporu s cílem jejího územního vyrovnání. V Německu žije 7,5 mil. cizinců, kteří by měli být integrováni do většinové společnosti. Německé vlády se o to snaží, ne však s plným úspěchem. Pro nás to znamená jakési memento při formulování české migrační politiky v budoucnosti.

Sociálně ekonomické, ale také psychosociální analýzy vývoje obyvatelstva a jeho životní úrovně vycházejí z několika podmiňujících faktorů. Operuje se přitom často s pojmem „konkurenceschopnosti“ (rozumí se subjektů). U regionů se za ně považují různé faktory: hustota osídlení, kvalifikace, inovační potenciál, efektivita výkonů, investiční činnost a hospodářská síla území. Regionální rozdíly lze odvodit z řady **klasických ukazatelů** jako je vývoj obyvatelstva, dynamika zaměstnanosti, nezaměstnanost, nabídka vzdělání, migrace a její salda. Kromě toho lze využívat dalších ukazatelů jako dopravní spojení a vybavenost obyvatelstva bytovým fondem („tvrdé faktory“) nebo atraktivita venkova a atraktivita kulturní („měkké

faktory“). Na tomto místě se konstatuje snižování rozdílů „město - venkov“ (s. 107). Vůbec lze říci, že ve zprávě se střídá na různých místech konstatování buď snižujících se rozdílů mezi „městem a venkovem“ nebo jejich zvyšování. Obvykle je to spojeno se zvýrazněním některých skutečností, které oba procesy blíže specifikují. Lze však říci, že každá situace nebo proces jsou dokumentovány zejména velmi dobře koncipovanými malými mapkami s hranicemi zemí nebo krajů, takže sám čtenář si může udělat vlastní závěr předkládaného tvrzení. Zmíněné **infrastrukturní** regionální rozdíly jsou dokumentovány analyticky i kartograficky řadou ukazatelů jako např. rozmístěním vědeckých pracovišť včetně vysokých škol, inovačních center, dopravní infrastruktury, dosažitelností letišť v reálném čase, dosažitelností železnice, sítě zdravotnických zařízení, kulturních zařízení, zařízení pro trávení volného času apod., přičemž je vypočítáván podíl obyvatelstva, který těchto zařízení dosahuje v přijatelném čase. Je přirozené, že v té souvislosti je široce traktován problém zásobování obyvatelstva **energiemi** na jedné straně, ale také zajištěním **odpadového hospodářství**, které mají důležité územní aspekty jdoucí až do obcí a dokonce k jednotlivým bytovým objektům.

Územní plánování je tradičně propojeno s **bytovou problematikou**. Tak je tomu i v recenzované zprávě. Všimá si hlavně **nové bytové výstavby** srovnáními situace v nových a starých zemích Německa. Nové země mají mnoho mank jak ve vybavenosti obyvatelstva byty, tak v jejich kvalitativních charakteristikách. Od roku 1995 je nová bytová výstavba ve východním Německu intenzivnější než v západním. Kumulativní ukazatel nové bytové výstavby za období 1995 - 1998 byl za celý stát 23,7 dokončených bytů na 1 000 obyvatel (6,0 ročně), ve starých zemích 22,3, ale v nových 23,8. Tak by se postupně měly vyrovnat rozdíly mezi oběma částmi Německa.

**Venkov** začal v nové době ztrácet na svém ekonomickém významu v souvislosti se vzrůstající intenzitou a efektivitou zemědělské výroby, s její industrializací, chemizací a specializací. Jeho **nová funkce** spočívá především v udržení „kulturní krajiny“ jako významného územního fenoménu, v udržení jeho urbanistického a výtvarného bohatství, ve funkci prostředí pro trávení volného času, v zajištění služeb pro cizinecký ruch a turismus. Úlohou tedy není

málo. Přitom zbývající zemědělská výroba, rostlinná i živočišná, se musí stáhnout do mezi vymezených jim principy ekologickými. Není pochyby, že územní plánování zde musí sehrát **rozhodující roli**. Je třeba oddělit plochy intenzivní zemědělské výroby od ostatních území a nedopustit zbytečné prolínání území určených pro specifické využití. Německo se vyznačuje na západě méně hodnotnými zemědělskými oblastmi než na jihu. Jižní oblasti jsou turisticky přitažlivější než severní a lze v nich budovat efektivní turistický průmysl. Na zhoršování životních podmínek mnoha oblastí, zejména v Porúří a ostatních průmyslových centrech, se podepisuje stále rostoucí objem **dopravních sítí** a jejich intenzivní využívání. Od roku 1960 do současnosti bylo zemědělskému půdnímu fondu ve starých zemích odňato 15 % území, které padlo na budování sídlišť, dopravních sítí a infrastruktury. Kromě toho industrializace, technizace a chemizace zemědělství má neblahé důsledky nejen pro území s vysokou intenzifikací zemědělské výroby, působí ale i v mnohem širším územním rozsahu v podobě velkoplošně se horšící kvality podzemních vod, zhoršování kvality vodních toků a všech povrchových vod, splavování úrodné půdy atd. Na zanikání a devastaci kulturní krajiny se podílí jakákoli povrchová těžba ať jde o uhlí, písky nebo jiné komodity. Znehodnocené těžební oblasti však podléhají přísnému režimu obnovy krajiny a je přitom dosahováno příznivých výsledků.

Závěrečná kapitola prvního dílu zprávy se nazývá „**Výhled**“. Je střízlivá a hned na jejím počátku je zjištění, že vzhledem k tomu, že krajina a území se z hlediska dlouhodobé historie mění jen pomalu, **nelze** od zprávy **očekávat** nějaké návrhy žádoucího prostorového uspořádání Německa, ale pouze konstatování, jaká je situace a jaké se zatím projevují tendence v jejím vývoji. Přesto lze zprávu považovat za zprávu varující, ukazující negativní prvky dosavadních procesů ve vývoji území. Uvádí se, že „ústředními nositeli informací“ jsou souborné, značně generalizující „**kartografické syntézy**“. Jde o pokus tímto způsobem „vizuálně“ zprostředkovat vývojové tendence území i společnosti a zainteresovat tím i širší odbornou veřejnost (s. 165).

Všeobecnými rámcovými podmínkami budoucího územního vývoje Německa je zachování, resp. respektování několika principů: předně je to brát v úvahu proces pokračující **globalizace**, dále je to **inte-**

**grace** Evropské unie a konečně **technický pokrok**. Tyto rámcové podmínky jsou konkretizovány do dvou hlavních souborů základních výchozích tendencí. **První** představují **sektorové regionální trendy**, jimiž jsou: a) demografický vývoj, b) vývoj trhu pracovních sil, c) vývoj bytového trhu, d) vývoj osídlení a jeho území. Druhý soubor tendencí očekávaného vývoje Německa je označen jako „**trendy prostorového vývoje**“ a zahrnuje: I) trendy vývoje měst: ekonomická dynamika, II) trendy vývoje měst: dynamika sídelních struktur, III) trendy vývoje venkovského území: ekonomický vývoj, IV) trendy vývoje venkovských území: vývoj sídelních struktur. Jakoukoli systematizaci lze pochopitelně považovat za formální, přesto se domnívám, že i uvedená schematizace je smysluplná a nesnaží se o zbytečné teoretizování a formalizaci.

**Globalizační proces** má své celosvětové začátky zhruba před 30 lety. Jeho nejzávažnějším prvkem je **ekonomická globalizace**. V nejbližší době možno odhadnout, že otevřením západoevropských zemí směrem na východ bude evropský globalizační proces dále posílen, a to s celosvětovými důsledky. Nutno však také očekávat, že ekonomicky slabší regiony budou mít z globalizace menší prospěch než regiony silnější (s. 167). Pokud jde o Německo, globalizace mu bude naprospěch. Za postupující globalizace bude užitečná hlubší spolupráce jednotlivých regionů a oblastí, aby se využilo předností, které nabízí. Globalizace přispěje nesporně k další metropolizaci Evropy a bude se promítat i v mimoekonomické sféře.

K **integraci** Evropy přispěje přístup Polska, České republiky a Maďarska k Evropské unii. Jeho význam se bude rovnat významu globalizace ve všech směrech jejího působení. Současně však je třeba vidět, že politika posilování regionů může oslabit různé celostátní vlivy na rozvoj místních ekonomik, což povede k dalšímu posilování sebevědomí a identity řady regionů, jak je toho Evropa již dnes svědkem. To může mít ovšem i protichůdný vliv na základní požadavek sblížení a vyrovnávání životních podmínek regionů.

Technický pokrok je spojován především s rozvojem informačních a komunikačních technologií. I ten prohlubuje fungování globalizace jako formy spolupráce zemí a propojování jejich ekonomik. Přes unifikující tendence globalizace je proti tomu naopak možno očekávat snahu o po-

sílení **regionálních decentralizací** (s. 169).

K sektorovým regionálním trendům uvádí zpráva, že pokud jde o Německo, nutno vyjít z prognostických a projekčních studií Spolkového úřadu pro stavebnictví a prostorové uspořádání o vývoji obyvatelstva a z toho odvozených prognóz vývoje pracovních sil, domácností a rozmístění obyvatelstva. U obyvatelstva se očekává v roce 2015 počet 83,5 mil. Přirozený úbytek poroste, migrační přírůstky se budou snižovat. Západní Německo bude demograficky mírně posilovat, východní bude slábnout. Také osídlování se bude vyvíjet odlišně. Na západě lze očekávat **dekoncentraci obyvatelstva**, na východě se bude proces rozmísťování obyvatelstva vyvíjet u větších sídel směrem ke koncentraci, u menších lze očekávat dekoncentraci. Obyvatelstvo bude stárnout. Ekonomické důsledky nepříznivého demografického vývoje bude nutno řešit **podporou přistěhovalectví**. Pro období 1997 - 2015 se počítá s potřebným čistým migračním přírůstkem **5,7 mil. obyvatel**. Jejich nerovnoměrné územní rozložení může vést k regionálním potížím v důsledku posilování některých jejich vyšších soustředění.

Nepříznivý populační vývoj bude mít i své aspekty z hlediska potenciálních **pracovních sil** a jejich rozmístění. Problémy s nezaměstnaností ekonomicky slabších regionů se pravděpodobně prohloubí. Důležitá bude řešení bytové situace jak pro domácí obyvatelstvo, tak pro nové přistěhovance. U bytové výstavby se předpokládá další posilování výstavby bytů pro „vlastnické bydlení“ jak v rodinných, tak bytových domech. Výstavba bytových domů bude směřována nadále hlavně do zázemí velkých měst. Fenomén územních rozdílů v bytové výstavbě a bytovém trhu i rozvoj sídelních ploch je bohatě dokumentován kartograficky.

Partie o trendech prostorového vývoje se zaměřuje jednak na syntézu očekávaného vývoje velkoměstských prostorů („Städtesystem“), jednak na předpokládaný vývoj německého venkova. Také zde jsou nezbytným doprovodem syntetické mapy, umožňující vizuální informace a případné kritické poznámky k tezím zprávy věnované tomuto tématu. K problému **sítě velkoměstského osídlení** se zvláštní pozornost věnuje jednak ekonomickým rozvojovým šancím velkoměst a jejich zázemí, jednak analýze sídelně strukturálních aspektů, které je budou pro-

vázet. Oba fenomény provázejí procesy „internacionalizace“ a „flexibilizace“, které jsou průvodními jevy „globalizace“ a rozvoje výrobních sil v moderní společnosti. Velkoměstský systém osídlení vykazuje větší předpoklady dynamizace nejen ekonomiky, ale tím i celé společnosti než ostatní formy osídlení a koncentrace obyvatelstva a pracovních sil včetně sil výrobních. Z ekonomického pohledu a jeho vlivu na strukturaci společnosti možno očekávat, že v monostrukturálních oblastech bude delší dobu trvat, že se jejich **ekonomika diverzifikuje**. Ve společnosti se to bude promítat jen pozvolným procesem její sociální polarizace podmíněné nebo provázané sídlištní dekoncentrací větších nebo menších oblastí a měst. Z **monocentrických prostorů** však budou nadále existovat takové oblasti jako Berlín, Hamburk, Hannover, Lipsko, Drážďany a částečně i Mnichov. Při stávajícím protikladu „město - venkov“ bude docházet u venkovského prostoru k jeho diverzifikaci na oblasti v blízkosti měst a velkoměst; jinak se bude vyvíjet venkov v ekonomicky slabých regionech, jinak v oblastech s nepříznivými geografickými podmínkami a jinak v zemědělských oblastech pohraničí, kde může docházet ke specificky odlišnému vývoji právě v důsledku této jejich periferní polohy. U **venkovských oblastí** nutno počítat s ekonomickými problémy v souvislosti s případnými změnami výrobní struktury ev. specializace zemědělství, v udržování kulturní krajiny nebo zpřísnění ekologických podmínek výroby. Zlepšování dopravních podmínek bude usnadňovat styk mezi městy a venkovem, resp. jejich obyvatelstvem a bude dále zvyšovat možnosti **pracovní dojížděky** z venkova do měst.

Tím jak se bude zkracovat pracovní doba, tím porostou problémy s využíváním volného času pro zábavu, pro turismus, pro rekreaci. Tím bude ve stále větší míře zatěžován především venkov, komunikace a využitelné prostory venkova k uvedeným aktivitám a tím se budou zhoršovat podmínky „udržitelného rozvoje venkova“ ve smyslu **environmentálním**. Těmito úvahami končí první díl zprávy.

**Druhý díl** zprávy je věnován nástrojům prostorového uspořádání v zemi. Územní plánování je právně zabezpečeno pro všechny úrovně řízení počínaje celostátním rozsahem, pokračuje předpisy vztahujícími se k zemím a konče komunálním plánováním. Je jasné, že za těchto

předpokladů jsou **právní předpisy** poměrně složité, protože mají na jedné straně zajistit značné pravomoci orgánům jednotlivých stupňů řízení, ale musí zajistit také koordinovatelnost územně plánovacích rozhodnutí a praxe. Musí tak být zajištěna nejen **vertikální** koordinace, ale také koordinace **horizontální**. Má se tak dít při respektování jak zásady „udržitelného vývoje“, tak zásady „nastolení stejných životních podmínek všem účastněným dílčím územím“. Přitom se na celostátní úrovni rezignuje na „závazný územní plán pro celou zemi“ (s. 197). Místo toho se vypracovávají pouze celostátní koncepce („Leitbilder“), a to jako **neformální doporučení**. Těžiště územního plánování se tak přesouvá na zemské orgány a odvozeně orgány místní, které se však mohou za účelem efektivního a vyváženého územního plánování týkající se více administrativních nebo jinak definovaných jednotek sdružovat k plnění dohodnutých cílů. Nový zákon o územním plánování k tomu poskytuje dostatek cest.

Ačkoli orgány **Evropské unie** mají trvalou snahu unifikace a koordinace různých politických, ekonomických, sociálních a kulturních aktivit, je příznačné, že v oblasti územního a prostorového plánování je ponechána členským zemím značná volnost. Zde existuje pouze **neformální spolupráce** zemí a Evropské komise, která vyústila v roce 1999 v přijetí „**Evropské koncepce prostorového vývoje**“ („**Europäisches Raumentwicklungskonzept - EUREK**“), který je v zájmu realizace projednáván na konferencích ministrů pověřených územním plánováním v členských zemích Evropské unie s tím, že nadále jde o neformální spolupráci zemí, Evropské komise, regionů a měst členských zemí Evropské unie. Tato spolupráce má zajistit nadnárodní a přeshraniční spolupráci.

**Vnitroněmecká problematika** územního plánování je z hlediska věcného i procedurálního pojednána na s. 199 - 210. Problémy spolupráce evropských zemí jsou předmětem pojednání na s. 211 - 224. Vychází se přitom z novodobé historie této spolupráce od roku 1989 do současnosti. Prvým společným územně plánovacím dokumentem byl koncept „**Evropa 2000 - perspektivy budoucího územního uspořádání Společenství**“, **posledním je zatím shora citovaná „Evropská koncepce prostorového vývoje - EUREK“** (1999). EUREK má za cíl a) hospodářskou a sociální vzájemnost,

b) zachování přírodních životních podmínek a kulturního dědictví, c) vyrovnanou schopnost soutěže zemí v evropském prostoru. EUREK projednaný 10. - 11. května 1999 v Postupimi je postupně dále projednáván příslušnými ministry členských zemí a stále znovu konkretizován.

**Nadnárodní spolupráce** zemí na úseku územního (prostorového) plánování je prováděna podle dokumentu INTERREG IIC, přijatého v roce 1996. Má za úkol podporu vyváženého rozvoje regionů členských zemí Evropské unie a podporu mezinárodní spolupráce, zejména v sedmi konkrétních věcných oblastech, mj. v protipovodňové spolupráci a při spolupráci v aktivaci života v suchých oblastech Středomoří.

**Přeshraniční spolupráce** a řešení projektů se provádí podle dokumentu INTERREG IIA, do níž je zapojena také Česká republika, a to programy Egrensis, Labe, Krušné hory, Nisa a Šumava. Výsledky jsou ze strany Německa hodnoceny

pozitivně. Jako nový projekt lze označit dokument pro spolupráci evropských zemí přijatý 7. - 8. září 2000 na 12. ministerské konferenci u příležitosti Světové výstavy v Hannoveru orgánem CEMAT (Conférence Européenne des Ministres responsables pour l'Aménagement du Territoire) a prohlubující spolupráci mezi členskými a čekatelskými zeměmi na členství v Evropské unii v budoucnosti.

Zpráva o územním vývoji ve Spolkové republice Německo (2000) vyúsťuje v dílčí závěry k německé problematice územního vývoje státu podle jednotlivých zemí, oblastí a regionů, které mají význam především pro vlastní Německo. Přílohu tvoří **Glosář**, který je souborem základních pojmů a definic z oblasti územního a prostorového plánování (s. 289 - 294), dále zákon (novela) o prostorovém plánování (ROG) z roku 1997, a seznam kontaktních adres orgánů prostorového plánování v Německu, vědeckých institucí v Německu a institucí evropských.

Zpráva o prostorovém vývoji Německa za rok 2000 představuje ucelenou informaci k projednávané problematice a měla by se stát inspiračním zdrojem podobných zpráv zpracovávaných orgány územního plánování i v ostatních členských zemích Evropské unie. Přes svou značnou podrobnost je to zpráva přehledná a také typograficky velmi dobře vyba-vená. I pro Českou republiku je třeba, podle mého názoru, pečlivě zvážit zpracování obdobných souborných zpráv, pro které je recenzovaná publikace v řadě směrů nejen dobrým příkladem, ale do-kladem nesporné užitečnosti.

*Alois Andrlé*

<sup>1)</sup> *Raumordnungsbericht 2000. Bonn, 2000, 309 s.*