

ZÁKLADNÍ OBLASTI PROSTOROVÉHO PLÁNOVÁNÍ V NĚMECKU

Územní rozloha Spolkové republiky Německo, geografická konfigurace, rozmanitost osídlení, společné hranice s devíti sousedními státy a především diverzifikovaná ekonomika a dopravní cesty, plně zdůvodňují vysokou preferenci, kterou má v Německu prostorové plánování na kterékoli decizní úrovni. Centrální postavení Německa v Evropě a naše sousedství s ním zdůvodňují, proč nás musí zajímat kromě všech společných zájmů také hlavní zaměření územního a prostorového plánování našeho severního a severozápadního souseda.

Kromě styků v nynější středoevropské územně plánovací komisi, která vznikla v roce 1998 rozšířením původní německo-česko-slovenské komise pro územní plánování a kde se projednávají společné územně plánovací problémy středo- a východoevropských států, máme možnost čerpat poznatky o územním a prostorovém plánování v Německu z řady odborných časopisů jako *Raumforschung und Raumplanung*, *Nachrichten ARL* (Akademie für *Raumforschung und Landesplanung*, Hannover), *Forschungs und Sitzungsberichte*, *IRS – aktuell* (Institut für *Regionentwicklung und Strukturplanung*) nebo ze zpráv o vědeckém výzkumu prováděném německými univerzitami ap. Téměř nepřehlédlná je knižní produkce, představovaná několika desítkami odborných knih ročně v Německu vydávaných. Z obsahového hlediska je možno tématické zaměření vědeckého výzkumu i praktické politiky dělit na několik základních oblastí.

Prvou je oblast územního plánování v vztahu k Evropské unii. Koncepce Evropy jako Evropy regionů je nosným pilířem převážně většiny programů o územním uspořádání kontinentu. K nim byly polože-

ny základy již v padesátých letech v orgánech Evropských společenství. V polovině sedmdesátých let byly již formulovány principy územní politiky v západní části evropského kontinentu. V roce 1983 byla přijata Evropská charta územního plánování, v roce 1986 přímo Ústavní zákon o územním plánování. Celá osmdesátá léta, ale nyní již téměř celá devadesátá léta, vyplňují mezinárodní konference o územním plánování v Evropě, v roce 1997 např. v Noordvijku, v roce 1998 ve Vídni; v květnu 1999 se uskutečnila v Postupimi meziministerská porada členských zemí unie s úkolem projednat další verzi prvé oficiální koncepce celoevropského územního uspořádání. Od těchto aktivit se odvíjejí národní programy, které by měly aplikovat dohodnuté zásady v jednotlivých členských zemích unie. Poslední návrhy by se měly týkat i České republiky.

Poslední verze celoevropského územního uspořádání (EUREK) vyšla z připomínkového řízení, jehož se účastnilo 14 zemí unie, orgány Evropského parlamentu, 8 dosud nečlenských zemí unie a 11 různých nevládních organizací. Je považován za solidní základnu, schopnou realizace v členských i nečlenských zemích. Z pochopitelných důvodů patřilo Německo k zemím, které na vzniku i úpravách mělo výsostný zájem.

Programem, který zajímá i naše plánovače, je program INTERREG II C o přeshraniční spolupráci. Týká se všech hranic Německa, takže i Česko je v realizaci angažováno. Je známo, že u přeshraniční spolupráce vyvíjí náš souseď značnou iniciativu, která urychluje vytváření jednotlivých euroregionů jako výchozí situaci jejich dalšího rozvoje. Vnitrozemsky

orientované jsou programy LEADER a SAPARD, avšak oba mají i své celoevropské aspekty v oblasti zemědělství, výroby, rozvoje, kultury ap. Zvláště na programu SAPARD se podílí naše republika významným podílem.

Rozvíjení přeshraniční spolupráce bylo v poslední době projednáváno podrobněji na mezinárodním semináři v listopadu 1998 ve Vídni, a to se zvláštním zaměřením na země střední a východní Evropy v rámci projektu rozšíření Evropské unie tímto směrem na přelomu století. Tam se ukázal veliký zájem o toto rozšíření právě na straně Německa. Pozornost byla věnována plánovacímu systému v tranzitních zemích. Ostatně s tím souvisí i vydání německo-česko-slovenského terminologického slovníku na jaře 1997. Iniciativy je nutno ve smyslu vídeňského semináře rozšířit o budování středo- a východoevropské sítě měst a regionů, navazující na podobné sítě v zemích Evropské unie. Je to hlavní předpoklad organického vstupování kandidátských zemí do unie. Na semináři byly projednány i principiální otázky rozvoje ekonomických odvětví v členských i nečlenských zemích a jejich strategie v rámci programu INTERREG II C (Středoevropský, Dunajský a Jihovýchodněevropský prostor). Přitom zástupci EU zdůrazňovali nutnost trvalého respektování programu EUREK jako nové základny a koncepce evropského územního plánování.

Z německého podnětu došlo v lednu 1999 ke konstituování Západoevropské pracovní skupiny WAG (*Westeuropäische Arbeitsgemeinschaft*), navazující na dosavadní skupinu DATAR (*Délégation a l'Aménagement du Territoire et a l'Action Régionale*) spolupracující s ARL. Tak se do-

savadní bilaterální spolupráce rozšiřuje na multilaterální, podobě jako v případě uvedeného rozšíření dosavadní Pracovní skupiny německo–česko–slovenské na skupinu zemí střední a východní Evropy.

K uvedeným aktivitám patří i úzká spolupráce s GD XVI (Generální direktorát) pro regionální politiku Evropské unie, jejímž prostřednictvím by měly být realizovány různé projekty územního plánování v Evropě po stránce teoretické i praktické. Takovým teoretickým počinem je např. vydání publikace „Metodika a nástroje územního plánování“ nebo již citovaný terminologický německo–česko–slovenský slovník. Sem patří i vydávání revue „EUREG – časopis pro regionální rozvoj“, vydávaný ve spolupráci Německa a Francie.

V této souvislosti a jako příklad mezinárodní spolupráce je vhodné uvést vědeckou spolupráci Technické univerzity v Berlíně s Univerzitou v Buenos Aires na projektu „Problémy zdrojů a řízení v metropolitních regionech“ (v létě 1999), vydání publikace „Dezentrale Raumpolitik für Regionen im Aufbruch“ s výsledky spolupráce německého Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung s mexickým Instituto de Estudios Económicos y Regionales (INESER) v letošním roce, ale také např. „Výzkum dvojměstí Buben–Gubin“ s polskými kolegy.

Jako druhou důležitou oblast zájmu územního a prostorového plánování lze označit aktivity směřující k faktickému úplnému sjednocení Německa, vzniklého v dnešní podobě v roce 1990. Toto sjednocení předpokládá i v územním plánování splnění řady požadavků po stránce legislativní, administrativní, výkonné. Po téměř půlstoletém rozdělení země za existence zcela téměř protichůdných společenských, a z toho vyplývajících ekonomických a kulturních procesů, se prohloubily historické disparity mezi západními a východními částmi meziválečného Německa. Po stránce územního plánování je nutno dokončit především sjednocovací legislativní proces, avšak také další podmínky sjednocení. Z toho vycházejí nejen státní orgány, ale také výzkumná pracoviště. Vyplývá to z jejich programů členěných na krátkodobé a dlouhodobé, perspektivní. Hannoverská ARL zakotvila tyto práce ve svém programu již v roce 1990 a stále ho doplňuje a inovuje. Začalo se v Sasku, Sasku–Anhaltsku a v Duryňsku, kde byly územně plánovací postupy přizpůsobovány západoněmeckým nejdříve. Je příznačné, že dokumenty již v této době předvídaly

a žádaly prohloubení spolupráce s Československem, Polskem a Maďarskem. Je zajímavé, že již v roce 1990 uspořádal Institut pro geografii a geoeologii Akademie věd NDR jaksi v předstihu vědecké sympozium na téma „Sídelní struktura a správní a územní reforma“, které je možno označit za výchozí bod dalšího rozvoje uvedené problematiky nejen ve sjednoceném Německu, ale i pro celou střední Evropu. Již tehdy se rodila nová územně plánovací terminologie, která je dnes běžná, jako je např. územní federalismus, princip protisměrného vývoje, subsidiarita, plánovací společnosti, územní kooperace, přeshraniční spolupráce ap. Pro Německo byla složitější reorganizace územních plánovacích orgánů na nové společné základně. Avšak i tento i politicky složitý problém byl postupně řešen.

Důležitou úlohu mají v Německu zemské a regionální územní plánovací společnosti LAG a RAG (Landesarbeitsgemeinschaften, Regionale Arbeitsgemeinschaften). Lze říci, že ty jsou nositeli nejdůležitějších úkolů. Pro nás je nejzajímavější úzká spolupráce s LAG Bavorsko, a to ve vztahu k problematice Šumavy, Šumavského národního parku a přilehlých oboustranně příhraničních oblastí. Podobně jako v našich poměrech, také v Německu a jednotlivých zemích jsou v současné době velmi závažné demografické problémy. Stejně jako u nás, i v Německu – ale také v Rakousku – byla až do pádu železné opony nejméně oblastmi pohraniční území, označovaná za „periferii“ státu, a to právem. Ekonomika tam zmírala, obce se vytlidňovaly. Po roce 1989 a 1990 dochází všude k oživení prospěšnému zemím po obou stranách státních hranic.

Návazně na rozšiřování územně plánovací problematiky se řeší nejprve teoreticky a postupně i prakticky problémy „centrálních míst“, problémy „vývojových os“, problémy „rozvoje venkova“ za podmínek snižujícího se významu zemědělské produkce atd. Z citovaných hesel vyplývá, že jde o problémy společné všem evropským zemím a celému kontinentu. Významné místo zaujímá nově problematika „telekomunikací“, a to jak v národním měřítku, tak v měřítku mezinárodním. Nový úkol navazuje na klasickou problematiku dopravní – železniční, silniční, vodní, leteckou – pro niž je územní plánování východiskem řešení stále složitějších úkolů, a to bez ohledu na zánik vnitřních hranic v zemích unie.

Neoddělitelnou součástí územní problematiky je životní, pracovní a sídelní prostředí. V nové podobě byl v rámci 4.

programu Evropské unie vyhlášen výzkumný program „Životní prostředí a klima“, na nějž navazuje společný program Německa, Velké Británie, Dánska a Řecka nazvaný „Sustainable Flow Management“, v němž má zvláštní místo téma „Lidská dimenze a změny životního prostředí“, které se má zabývat podmínkami reprodukce obyvatelstva za měnících se (horšících) zevních podmínek lidského života v současné společnosti. Výsledkem výzkumu by měla být srovnávací studie o vývoji input–output především v městských oblastech účastenských zemí. Tím už přecházíme k třetí skupině problémů, charakterizujících německé územní plánování a jeho zájmy v současnosti.

Otázky měst, jejich funkce v moderní společnosti, urbanismus teoretický i praktický, vztahy „město–venkov“, řízení měst, sociální a kulturní politika, zásobování a odpadové hospodářství, ale také lidská reprodukce v urbanizované společnosti představují další množinu územně plánovací problematiky v Německu, ale také v jiných zemích. Koncem roku 1998 byl uspořádán péčí ARL a bavorského Ministerstva pro územní rozvoj a životní prostředí v Neukirchenu seminář na téma „Rozvoj kreativního prostředí prostřednictvím územního plánování“, který měl sice obecné zaměření, ale nutně se věnoval hlavně urbanistické problematice. Územní uspořádání je chápáno jako impulzor regionálního rozvoje počínaje ekonomikou a konče kulturou. Města v tom hrají zvláštní roli jako nositelé progresivních myšlenek a jejich realizátoři. V té souvislosti připomeňme letošní seminář v Brně o městech jako nositelích kultury v regionech. Podobně bylo zaměřeno německé „Junge Forum 1999“ a je plánováno „Junge International Forum 2000“ připravované ARL a dalšími spolupracujícími organizacemi na červenec 2000 v rámci světové konference URBAN 21 v Berlíně. Hlavním tématem bude program „Naše města – naše společná budoucnost“.

Urbanisté, ale také stavbaři, mají v rámci úkolů spadajících do této skupiny úkolů široké pole působnosti nejen v oblasti bytové výstavby takové, ale také při řešení problémů s tím spojených. Na prvním místě se lze zmínit o problému chátrajících, případně dožívajících „panelových sídlišť“ zatěžujících nejen bývalé socialistické země, ale i některé oblasti v zemích západních. Problém je, zda opravovat nebo bourat a stavět nově. K tomu bychom mohli i my něco říci. Ve východním Německu byl pro-

veden průzkum 160 sídlišť ve 130 městech, ale doporučení nejsou jednoznačná. Z finančních důvodů převažují doporučení obnovy a modernizace panelových domů.

Spojeným problémem je uspořádání prostorů vznikajících u novostaveb na okrajích měst. Mají zde být parkoviště, mají zde být garáže nebo zeleň? Okraje měst navazují často na suburbanizované zóny, takže ani zde není řešení těchto ploch jednoznačné. Má se za to, že diskuse by měly dále pokračovat. Jsou zainteresovány nejen výzkumné ústavy, ale také městská zastupitelstva a ovšem veřejnost.

Samostatnou povahu má v současném Německu výzkum vztahů mezi Berlínem a Braniborskem. Původně předpokládané administrativní spojení obou zemí se neprosadilo, avšak problém „Hlavní město – země“ zůstal. Je dále zkoumán pod názvem „Lokale Agenda 21“ a návazně pod pojmem „Mladá kultura“.

Poslední okruh otázek se týká životního prostředí. Problém životního prostředí v nejširším smyslu je jednou z podstatných částí programu EUREK již od jeho vzniku v roce 1994 v Lipsku a zůstává jí

ve stejném rozsahu i po posledním návrhu v Noordwijku z roku 1997. Pravidelnost a důslednost zařazování problematiky „životního prostředí“ a „udržitelost vývoje“ do všech dokumentů o územním plánování se nám zdá přehnaná, ale má své zastánce ve většině zemí unie, a to se přenesou i k nám. Každý územní projekt musí bezpodmínečně obsahovat i samostatnou část vztahující se k uvedenému problému „prostředí“, který má pro nás dosud neznámou prioritu. Mezinárodní environmentální aspekty byly zařazeny i na program Mezinárodního kongresu v září 1999 v Gelsenkirchenu, organizovaného Mezinárodní společností městských a regionálních plánovačů (IsoCaRP) s programem „The Future of Industrial Regions – Regional Strategies and Local Action Towards Sustainability“. Připomeňme, že otázky životního prostředí představují v podobě EUREK samostatnou problematiku v rámci programu INTERREG II C, jak se to stalo např. na Foru organizovaném Evropskou komisí 2. a 3. února 1999 v Bruselu, kde byla také projednávána proble-

matika pilotážních akcí v rámci fondu pro rozvoj krajů EFRE a programu TERRA. Program EUREK je chápán v širších souvislostech se třemi cíli: 1. ekonomické a sociální propojení života, 2. zachování přírodních podmínek pro lidský život, 3. vyrovnanost a schopnost soutěže v evropském prostoru. V tomto duchu je interpretován i program celoevropského územního rozvoje. Neměl by však být chápán jako centralizovaný ústřední plán, ale jako program pro regiony, kraje, obce a jiné oblasti.

Náš příspěvek nemůže být vyčerpávající. Územní plánování se stalo disciplínou zasahující do veškerého života společnosti, pokud je její život odvíjen od prostoru, na němž společnost žije a rozvíjí se. Pokud jde o naši zemi, je možno vždy opakovat, že územní plánování má v českých zemích staré kořeny, že má nejen vnitrostátní, ale také zahraniční zkušenosti a že je užitečným partnerem ostatním zemím i v současnosti, jak potvrzují materiály i záznamy z různých mezinárodních jednání s českou účastí.

Alois Andrlé