

Bytová politika Německa: současné výzvy a měnící se role státu

Bc. Kristýna Měrková

Diplomová práce
2012



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2011/2012

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Kristýna MĚRKOVÁ**
Osobní číslo: **M090645**
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Bytová politika Německa: současné výzvy a měnící se role státu**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- **Podejte přehled současných teoretických východisek koncepcí bytové politiky.**
- **Nastiňte sociálně-ekonomický vývoj Německa po roce 1989 a komentujte rozdíly mezi starými a novými spolkovými zeměmi.**
- **Představte současný stav trhu s byty a strukturu bytového fondu v Německu v rozlišení na staré a nové spolkové země.**

II. Praktická část

- **Analyzujte vývoj bytové politiky v kontextu sociální politiky Německa po roce 1989 a popište přístupy k její realizaci v nových a starých spolkových zemích.**
- **V dílčích analýzách se zaměřte na vztahy: bytová politika a imigrace, sociálně vyloučené lokality, stárnutí obyvatelstva, revitalizace panelových sídlišť a depopulace v nových spolkových zemích, regulace nájemného, privatizace bytového fondu, finanční dostupnost bydlení.**
- **Na základě porovnání současných přístupů, východisek a principů bytové politiky Německa a ČR navrhnete přijetí opatření pro bytovou politiku ČR.**

Závěr

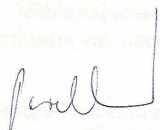
Rozsah diplomové práce: **cca 70**
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

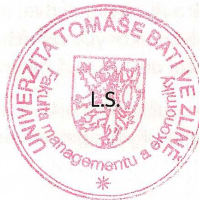
Seznam odborné literatury:


- [1] BUSCH-GEERTSEMA, V. The Changing Role of the State in German Housing and Social Policy. European Journal of Housing Policy. 2004. 321 s. ISSN 1461-6718.
[2] HERLT, S. Die soziale Wohnungspolitik des Bundes. Von der quantitativen Wohnbauförderung zur qualitativen Wohnraumförderung. 1. Aufl. Norderstedt: Grin Verlag, 2009. 17 s. ISBN 978-3-640-58995-1.
[3] SPARS, G. Wohnungsmarktentwicklung Deutschland: Trends, Segmente, Instrumente. Berlin: Universitätsverlag der Technischen Universität Berlin, 2006. 312 s. ISBN 978-3-7983-2015-4.

Vedoucí diplomové práce: **RNDr. Pavel Bednář, Ph.D.**
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání diplomové práce: **26. března 2012**
Termín odevzdání diplomové práce: **2. května 2012**

Ve Zlíně dne 26. března 2012


prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka




RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním bakalářské/diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby¹;
- bakalářská/diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému,
- na mou bakalářskou/diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3²;
- podle § 60³ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

¹ zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

- (1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.
- (2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlížení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.
- (3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

² zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

- (3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

³ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat náhrady chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60⁴ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – bakalářskou/diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování bakalářské/diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské/diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem bakalářskou/diplomovou práci zpracoval/a samostatně a použité informační zdroje jsem citoval/a;
- odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 26.4.2012

.....
Amel

⁴ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.
- (3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jim dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlídí k vyšší výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Hlavním cílem předkládané práce je zmapovat bytovou politiku Německa, nastínit sociálně-ekonomický vývoj Německa po roce 1989 a představit bytový fond Německa.

Práce je uvedena stručným přehledem současných ekonomických východisek koncepcí bytové politiky. Následuje přehled trendů v bydlení v Evropské unii. Další kapitola je zaměřena na sociální politiku Německa a vývoj bytové politiky. Dále je představen bytový fond Německa a jeho vývoj v rozdělení na staré a nové spolkové země.

Druhá část práce je zaměřena na vývoj bytové politiky Německa po roce 1989 v kontextu sociální politiky. Poté následuje analýza vybraných vztahů a problémů bytové politiky Německa, jako depopulace, migrace, sociálně vyloučené lokality, revitalizace panelových sídlišť.

Hlavním výsledkem této práce má být podání komplexního přehledu bytové situace našeho západního souseda, určení přístupů, východisek a principů bytové politiky Německa, a na jejich základě porovnat se stavem bytové politiky ČR a navrhnout opatření pro Českou republiku.

Klíčová slova: bytová politika, sociální politika, depopulace, migrace, bytový fond, koncepce bytové politiky, bytový trh

ABSTRACT

The main objective of this study is to map the housing policy in Germany, to outline the socio-economic development of Germany after 1989 and the present housing stock in Germany.

This paper is presented with a brief overview of the current economic bases of the concept of housing policy. The following is an overview of trends in housing in the European Union. Another chapter is measured as the social policy in Germany and the development of housing policy. It also introduces housing stock in Germany and its development in the distribution of old and new lands.

The second part focuses on the development of housing policy in Germany after 1989 in the context of social policy. This is followed by analysis of selected relations and problems of housing policy in Germany as depopulation, immigration, socially excluded localities, the revitalization of housing estates.

The main result of this work is to provide a comprehensive overview of the housing situation of our western neighbor, determine approaches, bases and principles of housing policy in Germany, and on the basis of comparison with the housing policy in Czech republic and suggest measures for the Czech Republic.

Keywords: housing policy, social policy, depopulation, immigration, housing stock, concept of housing policy, housing market

Úvodem bych ráda poděkovala vedoucímu mé diplomové práce, RNDr. Pavlu Bednářovi, Ph.D., za odborné vedení mé práce, rady a připomínky v průběhu vypracovávání.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD.....	11	
I	TEORETICKÁ ČÁST	14
1	SOUČASNÁ EKONOMICKÁ VÝCHODISKA KONCEPCE BYTOVÉ POLITIKY	15
1.1	EMPIRICKÁ VÝCHODISKA OPATŘENÍ BYTOVÉ POLITIKY	15
1.2	VLÁDA, TRHY A BYDLENÍ	17
1.3	PRINCIPY FORMULOVÁNÍ NÁVRHOVÝCH ČÁSTÍ KONCEPCÍ	18
1.4	VIZE KONCEPCÍ BYTOVÝCH POLITIK	18
1.5	ÚSKALÍ BYTOVÉ POLITIKY	22
1.6	TRENDY V OBLASTI BYTOVÉ POLITIKY V EVROPSKÉ UNII	23
2	SOCIÁLNÍ SYSTÉM NĚMECKA A VÝVOJ BYTOVÉ POLITIKY	26
2.1	SOCIÁLNÍ SYSTÉM NĚMECKA PO ROCE 1989.....	30
2.2	SOUČASNÝ STAV A FORMA SYSTÉMU SOCIÁLNÍ OCHRANY	32
2.3	VÝVOJ BYTOVÉ POLITIKY A TRHU S BYDLENÍM PO ROCE 1989.....	33
2.3.1	Bytová politika	35
2.3.2	Vývoj bytové politiky v západním a východním Německu	36
2.4	MĚNÍCÍ SE ÚLOHA STÁTU V POSKYTOVÁNÍ SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ.....	39
3	SOUČASNÝ STAV NĚMECKÉHO BYTOVÉHO FONDU	41
3.1	NÁJEMNÍ BYDLENÍ.....	41
3.1.1	Soukromý nájemní sektor.....	41
3.1.2	Neziskový nájemní sektor	43
3.2	VLASTNICKÉ BYDLENÍ	44
3.3	STAV BYTOVÉHO FONDU PO ROCE 1989 V ROZLIŠENÍ NA STARÉ A NOVÉ SPOLKOVÉ ZEMĚ	48
II	PRAKTICKÁ ČÁST	51
4	VÝVOJ BYTOVÉ POLITIKY V KONTEXTU SOCIÁLNÍ POLITIKY NĚMECKA PO ROCE 1989	52
4.1	SOCIÁLNÍ BYDLENÍ A PODPORA SOCIÁLNÍ VÝSTAVBY	52
4.2	BYTOVÉ TRHY V NOVÝCH A STARÝCH SPOLKOVÝCH ZEMÍCH	54
5	VYBRANÉ PROBLÉMY BYDLENÍ A BYTOVÉ POLITIKY NĚMECKA	57

5.1	VLIV STÁRNUTÍ A IMIGRACE NA VÝVOJ MĚST	57
5.2	DEPOPULACE V NOVÝCH SPOLKOVÝCH ZEMÍCH PO ROCE 1989	59
5.3	REVITALIZACE PANELOVÝCH SÍDLIŠŤ	64
5.4	FINANČNÍ DOSTUPNOST BYDLENÍ A PRIVATIZACE BYTOVÉHO FONDU	67
5.5	IMIGRACE A SOCIÁLNĚ VYLOUČENÉ LOKALITY	70
6	NÁVRH OPATŘENÍ PRO BYTOVOU POLITIKU ČR S OHLEDEM NA PŘÍSTUPY BYTOVÉ POLITIKY NĚMECKA	73
6.1	BYTOVÝ FOND ČR.....	75
6.2	REVITALIZACE SÍDLIŠŤ V ČR	78
6.3	PRIVATIZACE BYTOVÉHO FONDU V ČR V KONTEXTU ZKUŠENOSTÍ ZE SRN	80
	ZÁVĚR	85
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	88
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	91
	SEZNAM OBRÁZKŮ	92

ÚVOD

Existuje jen pár lidských potřeb, které nesou nálepku těch zásadních. Bydlení je bezesporu jedna z nich.

Trh s byty funguje tam, kde všichni chtějí přibližně totéž, kde existuje politický konsenzus o tomto trhu. O jeho základních principech, o jeho mezích a zákonech, které jej legislativně vymezují.

Rozdíly v bytových politikách a používaných nástrojích reflektují ekonomickou a politickou situaci dané země.

Německá bytová politika vyčnívá z evropských politik ať již převahou nájemního sektoru, politikou sociálního bydlení, či výzvám, kterým čelila po druhé světové válce a také po sjednocení Německa v roce 1989.

Jak stojí v úvodníku jednoho z článků německého deníku „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ z března 2005, který je věnován právě vnitroněmecké migraci, změní v Německu místo svého bydliště ročně přibližně čtyři miliony obyvatel. Tyto přesuny obyvatelstva vedou v první řadě k regionálním rozdílům v demografické struktuře, ale nejen v té. V jejich důsledku je SRN rozdělena na ty spolkové země, které z daného vývoje profitují a na ty, které ztrácejí.

Rozdíly v demografické struktuře se odrážejí také v socioekonomické rovině. Zatímco pro jeden region přírůstek vybraných skupin obyvatel znamená rozkvět, pro druhý se ztráta těchto lidí rovná stagnaci a může mít nedozírný dopad.

Hlavním cílem práce je charakterizovat bytovou politiku našeho západního souseda, pojmenovat faktory, které mají vliv na stav a strukturu bytového fondu.

Teoretická a empirická východiska pro koncepcí bytových politik, která jsou pro tuto práci stěžejní, jsou obsažena v první kapitole. Je zde rovněž charakterizován bytový trh a politické nástroje ovlivňující poptávku a nabídku na těchto trzích. Zároveň je zde řešena otázka: proč je bytová politika důležitá a na čem závisí její koncepce. Současné trendy v Evropské unii jsou představeny v podkapitole 1.6.

Ve druhé kapitole bych ráda nastínila vývoj bytové politiky Německa na podkladu sociálního systému. Ekonomické ukazatele a faktory ovlivňující strukturu bytového fondu. Dále také samotný sociální systém Německa a rozdílný vývoj bytových politik v Západním a Východním Německu od druhé světové války a důvody, proč každý politický vývoj šel jiným směrem. V neposlední řadě také měnící se úlohu Německého státu v poskytování sociálního bydlení.

Třetí kapitola se zabývá vlastní strukturou bytového fondu Německa. Rozdíly v jednotlivých formách bydlení. Důvody proč převažuje nájemní bydlení nad vlastnickým. Jaký je rozdíl mezi bytovým fondem ve starých a nových spolkových zemích. Také bych se chtěla zastavit nad tím zda, a jaké změny přineslo bytovému fondu sjednocení Německa.

Čtvrtá a pátá kapitola jsou praktickou částí mé práce. Ve čtvrté kapitole je v kontextu sociální politiky a přístupu Německého státu popsán rozdíl na bytových trzích Východního a Západního Německa.

V další kapitole bych ráda zachytila na několika vybraných případových studiích problémové oblasti Německé bytové politiky na příkladech migrace mezi novými a starými spolkovými zeměmi, jak tyto směry migrace ovlivnily vybrané regiony. Předložená práce přistupuje k vnitřní migraci v SRN po roce 1989 jako k sociálnímu procesu, který je výsledkem nejen individuálních přání a potřeb, ale rovněž jako k procesu, který se odvíjí od nastavení rámcových podmínek. Z tohoto důvodu je tu migrace popisována v kontextu daného prostředí, ve kterém se děje, tzn. pozadí geografických, demografických a socioekonomických charakteristik daného území, které mají jednak poukázat na místní vývojové linie, zdejší poměry, jakož i na dispozice a indispozice daného regionu, jednak tu mají funkci faktoru, který má, resp. může mít vliv na rozhodnutí o uskutečnění migrace.

Dále je součástí kapitoly problém panelových sídlišť, jejich revitalizaci a stav ve starých a nových spolkových zemích. Jaké jsou rozdíly v důvodech jejich výstavby na západě a východě země. Finanční dostupnost bydlení a privatizaci bytového fondu – jak názor na privatizaci rozděluje německý národ. V neposlední řadě jsou zde také důvody proč turecká menšina žije v sociálně vyloučených lokalitách.

Vzhledem ke vztahu Německa a České republiky je závěrečná kapitola věnována srovnání vybraných problematik německé bytové politiky a bytové politiky v České republice. Zároveň obsahuje každý úsek této kapitoly návrhy opatření pro Českou republiku.

Většina použitých pramenů a literatury pochází z německého a anglického jazykového prostoru. Důvodem pro využití německé a anglické literatury je skutečnost, že se tato práce zabývá problematikou z oblasti německého teritoria, ale také fakt, že k dané otázce existuje málo českých publikačních výstupů.

V monografii se objevuje více pohledů na bytovou a sociální politiku, ať již ve smyslu celoevropském, spolkovém, nebo v rámci jednotlivých zemí. Z důvodu provázanosti těchto témat je

řada otázek řešena na více místech práce, z různých aspektů. Myslím si, že to přispívá k poměrně vyčerpávajícímu řešení tohoto dosti komplexního tématu.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 SOUČASNÁ EKONOMICKÁ VÝCHODISKA KONCEPCE BYTOVÉ POLITIKY

Bydlení ve svobodné, moderní společnosti, založené na tržním hospodářství, je z povahy věci privátním statkem obchodovatelným na trhu, kde převažující nabídka nad poptávkou ceny snižuje, a naopak převažující poptávka nad nabídkou ceny zvyšuje. Prodej a koupi, to znamená proces zcizování, nutno ponechat v kompetenci prodávajících a kupujících, s výjimkou opatření proti lichvě a korupci. (Lebl, 2008)

Jinak je tomu s trhem bydlení. Jeho předmětem je poskytování služby bydlení prostřednictvím pronájmu bytů.

Jde o dva, zřetelně odlišné, trhy. Na trhu bydlení nedochází k prodeji bytu, ale byt slouží k uspokojování potřeby bydlení za úplatu, za nájemné. Byt zůstává nadále ve vlastnictví majitele.

Nicméně nejde o trhy, které jsou navzájem odděleny čínskou zdí. Situace na trhu bytů do značné míry určuje situaci na trhu bydlení. Rozsah bytové výstavby určuje nabídku na trhu bydlení, náklady výstavby určují výši nájemného. Nikoliv však jako jediný faktor. Bydlení není statkem veřejným, jak jej chápe ekonomická teorie. (Lebl, 2008)

To jsou platná teoretická východiska. Není-li však bydlení veřejným statkem, proč by tedy stát měl o bydlení svých občanů pečovat? Protože je bydlení základní lidskou potřebou, je typem privátního statku, který si podporu státu zaslouží. Neuspokojení potřeby bydlení může totiž vést k extrémním formám sociálních nerovností, posilování sociálního napětí a zvyšování patologických sociálních jevů (kriminalita, bezdomovectví, dlouhodobá nezaměstnanost). (Deník veřejné správy, 2011)

1.1 Empirická východiska opatření bytové politiky

Vedle uvedených teoretických východisek také navrhovaná opatření v koncepcích bytových politik mají svá empirická východiska.

Především je to nedostatečná transparentnost trhu bydlení, neboť je nutné z úrovně státu zajistit, s postupující liberalizací bytového trhu, koordinované poskytování důležitých a nezávislých informací. Dále je to nedostatečné zachování neutrality státu při poskytování podpory, neboť stávající právní úprava není schopna zajistit, aby se nájemní bydlení mohlo stát plnohodnotnou alternativou bydlení vlastnickému. Patří sem také nedostatečné naplnění redistribuční role státu v oblasti spotřeby bydlení, jelikož velká část veřejné podpory, směřuje spíše k příjmově silnějším domácnostem, a tak zvyšuje sociální nerovnosti ve společnosti. (Deník veřejné správy, 2011)

K empirickým zkušenostem patří rovněž nedostatečný důraz na rostoucí nebezpečí sociální a prostorové segregace a také nedostatečné hodnocení efektů nástrojů bytové politiky a jejich nekonceptnost a roztříštěnost. (Deník veřejné správy, 2011)

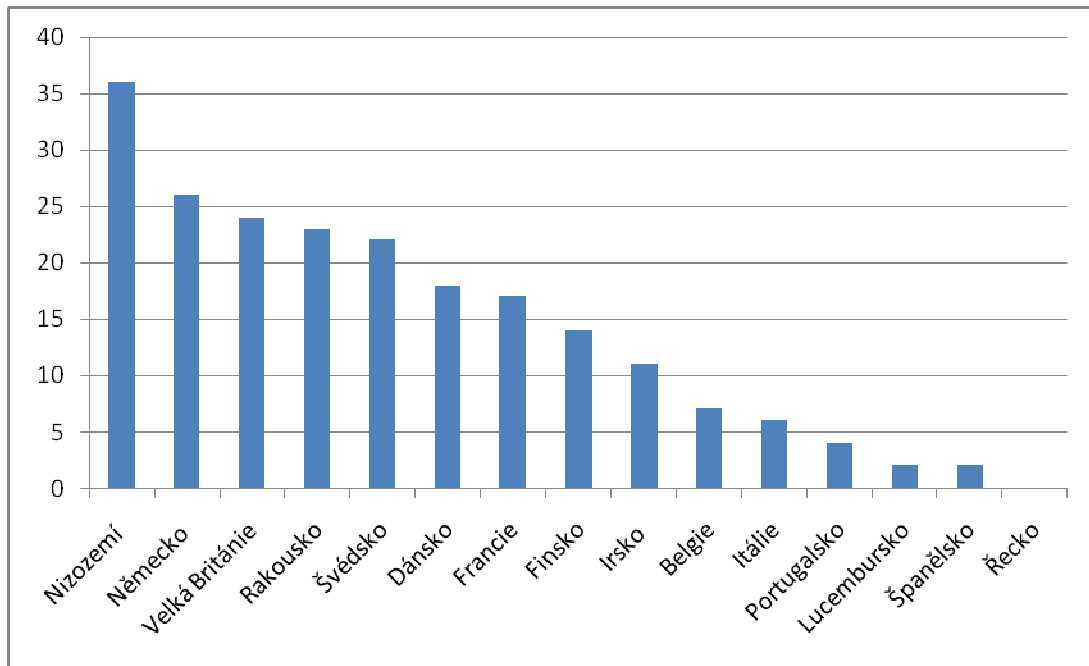
Všeobecně dobré bytové zabezpečení je výsledkem společné souhry bytového trhu a otevřené bytové politiky státu, zemí a municipalit, především v oblasti investic.

Sociální bytová výstavba byla od počátku výslovně určena skupinám určeným zákonem. (Lebl, 2008)

Definice sociálního bydlení je v termínech zemí Evropské unie shrnuta jako základní nájemní bydlení určené domácím s relativně nízkým příjmem (středním a nízkým příjmem), ve kterém je nájemné pod spodní hranicí trhu a jehož stavba, a některé náklady, je podporována z veřejných zdrojů, ať už přímým financováním, podílovým financováním, věnováním půdy pro stavbu, vládními garancemi, daňovými a jinými legálními výhodami.

Podpora z veřejných rozpočtů se ovšem rapidně snížila (většinou v evropských zemích, které mají vysoký podíl sociálního bydlení na celkovém bytovém fondu).

Termín „sociální bydlení“ úzce souvisí s veřejnými dotacemi na straně nabídky a naopak příspěvky na bydlení představují veřejné dotace na straně poptávky. (Lux, 2000)



Obr.1 Podíl sociálního bydlení na celkovém bytovém fondu v EU (v %). (CECODHAS, 1996.)

Co se Německa týká, tak v grafu 1 jsou data zahrnující zděděný obecní bytový fond Východního Německa z komunistického období. V bývalém Západním Německu tvoří sociální podíl na bytovém fondu v polovině devadesátých let 12 %. (Lux, 2000)

1.2 Vlášda, trhy a bydlení

Bydlení není ani v rukou státu, ani v rukou trhu. Trh je mechanismus pro obchodování s majetkovými právy. Stát hraje roli v definování, ochraně a upisování těchto práv. Na obchodování s vlastnickými právy se vztahují podmínky, které ovlivňuje stát. Vlášdy čas od času předefinují a zmírňují vlastnická práva a změní podmínky, za kterých s nimi může být obchodováno. To je tím procesem ovlivňování vlastnických práv v bydlení, které má významný vliv na produkci, distribuci, oceňování, financování a ziskovost bydlení. (Lebl, 2008)

Pokud prozkoumáme zajištění bydlení v Evropě, najdeme různé způsoby, kterými vlády ovlivňují vlastnická práva a různé stupně svobody, které jsou udělovány dodavatelům bydlení s respektem jejich rozhodnutí.

Najdeme také vlády ovlivňující tato rozhodnutí mixem kontrol, dotací a daní.

Existuje hodně znepokojení politickými nástroji, které ovlivňují nabídku a poptávku bydlení. Role cen v přidělování bytů je vedlejší. Rozdíl mezi potřebou a poptávkou má zásadní význam při provádění analýzy. Uvažujeme veřejné výdaje na bydlení a financování bydlení.

1.3 Principy formulování návrhových částí koncepcí

Všechny poznatky plynoucí z teoretických i empirických východisek a z nových výzev se staly podkladem pro formulování návrhových částí koncepcí. Návrhy vycházejí ze tří základních principů:

- Ekonomická přiměřenost – Způsob a forma zásahů státu musí respektovat elementární ekonomické principy.
- Udržitelnost veřejných i soukromých financí – Pokud předchodzí východisko nebude respektováno, dojde ke zvyšování nároků na státní rozpočet. Zvýší se tak vázanost výdajů veřejného i soukromého rozpočtu, což povede ke snížení konkurenceschopnosti státu jako celku.
- Odpovědnost státu za vytváření podmínek, které jednotlivcům umožní naplnění práva na bydlení. (Deník veřejné správy, 2011)

1.4 Vize koncepcí bytových politik

Jednou z významných stránek celkové koncepce bytové politiky je sledování socioekonomických aspektů bydlení. Rozvoj obytné funkce je vázán zejména na socioekonomické a sociogeografické jevy a procesy a logicky reaguje na sociální a ekonomickou proměnu sídel. Faktorem, přímo působícím na rozvoj obytné funkce města je demografická a sociodemografická struktura obyvatel. Mezi základní charakteristiky, ovlivňující bytové potřeby města patří populační vývoj, vývoj věkové struktury, skladba obyvatel dle rodinného stavu, dle profese, dle příjmových skupin, dle národnosti, atd. Vývoj struktury obyvatel vyvolává následně potřeby, které je nutné zohledňovat při plánování. Může se jednat jak o zvýšený nárůst potřeb bytů pro seniory, nebo pro osoby mladších věkových kohort, pro příjmově vyšší skupiny, nebo bydlení pro sociálně slabší aj. Složení obyvatel poté odráží potřeby

z hlediska kvantitativní a kvalitativní struktury domovního i bytového fondu. Požadavky a potřeby obyvatel se tak různí a vyvíjí, a je potřeba předpokládat a odhadovat zvýšené nároky na kvalitu. Významným aspektem je též stav a vývoj cenových domácností, velikost domácností, počet samostatně hospodařících domácností, atd. Mění struktura a zvyšuje se počet samostatně hospodařících domácností, což souvisí se současnými vývojovými trendy struktury domácností. Tyto vývojové tendence je nutné zohledňovat při tvorbě bytové koncepce. Změna demografické a sociodemografické struktury obyvatel se promítá ve změnách sociální struktury. Zvyšují se nároky na kvalitu života, na kvalitu obytného prostředí, na vybavenost, na možnosti trávení volného času, na celkovou kvalitu životního prostředí aj., což je v podstatě reakce na změnu a vývoj životního stylu. (Šilhánková, 2006, s. 136)

V nejbližším období lze předpokládat tlak na zvyšování uživatelských a provozních standardů obytného, pracovního i rekreačního prostředí, který bude současně vytvářet tlak na proměnu přírodně krajinného prostředí a zároveň na využívání existujících zastavěných území. Na jedné straně požadavky na péči o přírodní prostředí a na druhé straně požadavky na péči o kulturní prostředí kladou otázku po vhodných urbánních a architektonických formách, které povedou k požadavkům na podstatně vyšší efektivitu využití zastavěných území obcí, podstatně větší efektivitu investic – krátce na hospodárnost nakládání s územím.

- **Dostupnost**

Základem působení státu v této oblasti je motivace občanů k tomu, aby si dokázali zajistit bydlení vlastními silami. Předpokladem pro naplnění cílů v části vize dostupnost je naplnění cílů týkajících se stability. Podmínkou pro zvyšování dostupnosti bydlení rovněž je, aby stát úzce spolupracoval s obecními a krajskými samosprávami.

Priority v části vize dostupnost:

- Vyváženost podpor
- Zvýšení dostupnosti bydlení pro cílovou skupinu
- Snižování nákladů spojených s bydlením
- Pomoc státu při živelních pohromách a prevence

- **Stabilita**

Bydlení je pro každého spojeno s potřebou bezpečí, jistoty. Jistota znamená stabilitu sociální, ekonomickou a stabilitu prostředí. Z pohledu adresátů pomoci státu je stabilita jejího poskytování důležitější, než úroveň míry podpory. Priority v části vize stabilita financí:

- Stabilní portfolio zdrojů financování
- Snížení finančního zatížení systému

- **Kvalita**

Vytváření trvalých předpokladů pro zvyšování kvality bydlení je úkolem každé politické reprezentace a samozřejmě jedním z cílů politiky státu v oblasti bydlení.

Priority státu v části vize kvalita:

- Snížování investičního dluhu
- Kvalita vystavěného prostředí s ohledem na bydlení
- Podpora zvyšování kvality vnějšího prostředí

- **Zanedbanost bytových domů**

Bytový fond svou velikostí sice odpovídá evropskému průměru, avšak je značně zastaralý a podinvestovaný. Nájemní sektor není efektivně využíván a spravován mimo jiné z důvodu deformací způsobených doznívající regulací nájemného a přetrvávajícím nevyváženým postavením nájemce a nájemce. Situace vlastnického sektoru je ovlivněna privatizací bytů, která umožnila mnohým domácnostem stát se vlastníky, aniž by byli schopní se o své byty starat.

- **Vysoké zatížení některých domácností**

Výdaje na bydlení nejvíce zatěžují domácnosti s nízkými příjmy, ohrožené jsou zejména domácnosti jednotlivců s dětmi a seniorů. Základní způsoby, kterými může bytová politika napomáhat sociálně slabým vrstvám obyvatelstva:

- snižování ceny jejich bydlení (tj. podpora výstavby nájemních bytů, kde výše nájemného se díky veřejné podpoře nachází pod úrovní tržního nájemného);
- snižování nákladů spojených s bydlením zejména prostřednictvím snižování energetické náročnosti budov;
- sociální transfery vedoucí ke zvýšení příjmů domácností (sociální dávky na bydlení).

Finanční zdroje, napomáhající prosazování cílů bytové politiky, jsou do velké míry závislé na stavu veřejných rozpočtů. V této době jsou tyto zdroje omezené a lze předpokládat, že v návaznosti na stabilizaci vývoje státního dluhu se ani v budoucnu situace nezmění. Je třeba hledat i jiné zdroje financování.

- **Kompetenční roztržštěnost**

Problémem je nedostatečná koordinace a roztržštěnost používaných nástrojů, ale také jejich nízká stabilita v čase. Mnohé programy byly vyhlášeny jen na omezenou dobu a jejich poskytování kvůli nedostatku finančních prostředků často předčasně skončilo nebo se výrazně omezilo.

- **Nedostatečné zdroje dat a legislativa**

Zpracování dat s sebou nese jisté zpoždění a zároveň nastává informační vakuum v období po provedeném sčítání. Není nastaven pevný monitorovací systém, který by mohl aktuálně dle požadavků tvůrců politiky bydlení poskytnout požadovaná data v krátkém časovém úseku. Chybí průběžná informace o aktuální, územně rozčleněné potřebnosti bytů osob, které se neobejdou bez pomoci státu.

Kvalita legislativy a její časté změny, nedostatečný nebo pomalý postup při vymáhání práva a také problémy v oblasti veřejných zakázek (daných legislativou) jsou hlavními výhradami. Trvalým požadavkem je zjednodušení a s tím související větší srozumitelnost a jednoznačnost práva. (Deník veřejné správy, 2011)

- **Kvalita výstavby**

Základním stabilizujícím činitelem je kvalitní bydlení, které jako jeden ze základních předpokladů sociální, ekonomické a kulturní stability vystavěného prostředí je podmíněno kvalitní architekturou a urbanismem, kvalitní krajinou a péčí o přírodu v městském a venkovském prostředí.

Kvalitní architektura a urbanismus jsou významnými prostředky k zajištění trvale udržitelného, hospodárneho a harmonického vývoje osídlení šetrného ke kvalitě životního prostředí a ovlivňujícího stav krajiny a přírody. Stabilita bude v blízké budoucnosti vystavena vlivům významných technologických proměn (technologické a materiálové inovace proměňující dosavadní zvyklosti), obdobně jako změn sociálních a kulturních (imigrace).

Podmínkou stability je:

1. dlouhodobě udržitelný technický standard prostředí, což znamená šetrné zacházení se základními zdroji (energie, voda, půda, vzduch), obnovitelnost vstupů (recyklace), zvýšení adaptability prostředí a stanovení základních technických standardů různých typů zástavby a různých typů prostředí
2. dlouhodobě udržitelná ekonomická hodnota prostředí, což je přiměřená integrace různých skupin obyvatel, dostupnost bydlení a podpora sociálně ohrožených (lidé bez domova, osoby se zdravotním postižením, matky s dětmi, senioři atd.) a podpora vzniku kvalitního obytného prostředí
3. dlouhodobě udržitelná civilizační hodnota prostředí, což znamená zachování kulturního a přírodního dědictví našich sídel a naší krajiny, podporu sociálně bohatého prostředí a podporu více generačního prostředí. (Deník veřejné správy, 2011)

1.5 Úskalí bytové politiky

Bytová politika, možná více než jakákoliv jiná politika, může podléhat náhlým a někdy radikálním změnám, přičemž rozsah změny se liší od jedné části Evropy k druhé. Je nevýrazná v zemích, kde politika chybí a cíle jsou založeny na konsensu (jako Švédsko a Nizozemí) a je velmi zřetelná v zemích, kde levicová a pravicová politická strana má odlišné

programy (jako Velká Británie, a státy střední Evropy po politických a ekonomických změnách 1989-91). (Balchin, 1996)

Problémy lze shrnout do několika kategorií. Problematika legislativního charakteru – v těchto oblastech by se měl stát výrazně angažovat, aby zabezpečil prospěšné a stabilní právní prostředí pro fungování trhu. Dále pak problémy finančního charakteru – v této oblasti je zapotřebí nalézt dostatečné zdroje, a to v oblasti výstavby nových bytů, rekonstrukcí a oprav stávajícího bytového fondu. Rovněž je třeba zaměřit se na zvýšení dostupnosti bydlení pro jednotlivé cílové skupiny. Vzhledem k omezeným možnostem státního rozpočtu by měl být systém zaměřen na nástroje revolvingového typu (úvěry, záruky).

V neposlední řadě je třeba řešit roztržičnost kompetencí týkajících se bydlení a absenci nástrojů umožňujících prosazování koordinační role misterství pro místní rozvoj v této oblasti.

Nová koncepce bytové politiky musí reflektovat výše zmíněné problémy. Je třeba se zaměřit hlavně na následující:

- **Stanovení cílů bytové politiky** v oblastech rekonstrukcí a oprav stávajícího bytového fondu a výstavbu nájemních bytů pro jednotlivé cílové skupiny
- **Vytvoření legislativního prostředí**, které motivuje aktéry jak na straně poptávky (občané mající zájem o koupi či pronájem bytu), tak na straně nabídky (stavební společnosti, neziskové organizace, obce)
- **Spuštění stabilního institucionálního a finančního systému podpor** (Deník veřejné správy, 2011)

1.6 Trendy v oblasti bytové politiky v Evropské unii

Základní trendy v oblasti bytové politiky v zemích EU i vybraných přistupujících zemích jsou detailně popsány v mnoha zahraničních i českých knižních publikacích (např. Lux, 2003). Ačkoliv potřeba uspokojivého bydlení je akcentována v řadě mezinárodních dokumentů – například Všeobecná deklarace lidských práv OSN, Deklarace o sociálním pokro-

ku a rozvoji, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech a řada dalších – v právních rádech většiny zemí nemá právo na bydlení přímo vynutitelný charakter. (Wohnungslos, 2007, s. 7)

Téměř paralelně se sjednocením Německa probíhá proces sjednocování Evropy.

Vryl ve všeobecné povědomí, že chudoba, bezdomovectví a sociální vyčlenění nejsou závislé jen na národních podmínkách. Bezdomovectví existuje ve všech členských státech Evropské unie a rychlým tempem se rozšiřuje i v přistoupivších východoevropských zemích.

Proto jsou bezdomovectví, sociální vyloučení a opatření k jejich odstranění ovlivněny rozhodnutími na evropské rovině.

Evropské smlouvy neobsahují – a od Amsterodamské smlouvy – jen minimální kompetence v bytové a sociální politice náležející Evropské unii. I když to nedává smysl, přenechávat základní aspekty této politiky na poli evropské úrovně, přesto jsou i na této úrovni nutné smluvně upravené podmínky v těchto oblastech.

V rámci evropské bytové politiky nejde o přímé legislativní funkce, ale o jasné a zřetelné vyjádření role bydlení v sociální politice a na jiných politických polích. (Wohnungslos, 2007, s. 7)

Ačkoliv je bytová politika v kompetenci jednotlivých členských zemí, identifikuje následující trendy společné bytovým politikám zemí EU:

- Větší důraz na úlohu trhu při zajišťování produkce, alokace a financování bydlení
- Větší podpora vlastnického sektoru bydlení
- Přejít od důrazu na novou výstavbu k důrazu na regeneraci stávajícího bytového fondu
- Větší důraz na efektivitu a efektivnost nástrojů bytové politiky
- Větší důraz na úlohu trhu a spolupráci se soukromým sektorem i v oblasti sociálního bydlení
- Důraz na efektivnější zacílení podpor v oblasti sociálního bydlení v souvislosti s obecným trendem sociální politiky směrem k větší selektivnosti
- Deregulace v oblasti financování bydlení a soukromého nájemního bydlení.

(Lux , 2003)

Pro oblast bydlení jsou vyžadovány konkrétní iniciativy koncepce bydlení od spolkové vlády a jiných národních vlád a Evropské komise, doplněny o následující podpůrná opatření:

- reforma sociálního fondu s cílem také podporovat projekty zaměřené na zabránění sociálního vyloučení v oblasti bydlení. Pouhé zaměření se na opatření politiky na trhu práce nemá smysl.
- iniciativy k vytvoření a přizpůsobení národních statistik se záměrem vytvoření evropské statistiky bezdomovectví.
- zřízení tzv. Focal points v každém generálním ředitelství Evropské komise, aby se systematicky zhodnotily účinky evropské legislativy a programů týkajících se sociálního vyloučení a bydlení. (Wohnungslos, 2007, s. 7)

Podobně i v těch přistupujících zemích, které prochází transformací k tržní ekonomice a demokratického systému, došlo po změně společenského režimu zpravidla k prudkému poklesu státních výdajů do bydlení. Na rozdíl od existujících členů EU však pokles státního intervencionistu nebyl doprovázen nutnými reformami zajišťujícími nahrazení státních výdajů neziskovými aktivitami či soukromým kapitálem. (Herlt, 2009, s.1)

Reforma se v těchto zemích projevila zejména zásadní změnou ve vlastnické struktuře bydlení ve prospěch vlastnického bydlení.

Na politice záleží a může udělat rozdíly v podmínkách bydlení v zemi a dále rozdíly mezi zeměmi jsou výsledky fungování politických rozhodnutí, a zároveň je významně ovlivněna silou společnosti.

Role vlády není, jakkoli jednoduše viděno, jedna z intervencí, ale více široce jeden z nezbytných předpokladů pro trh, stejně jako zásadní vliv na síly trhu. Při zkoumání možností vlády zvažujeme různé institucionální uspořádání pro řízení, alokaci a financování různých typů pronájmů v různých zemích. Při popisu se nevyhnutelně objevují rozdíly. Rozvíjíme známé hypotézy, že rozdíly mezi zeměmi v použití politických nástrojů mají důležitý vliv na alokaci, spotřebu a produkci bydlení. (Deník veřejné správy, 2011)

Všeobecně je kvalitní bytové zabezpečení výsledkem společné souhry bytového trhu a otevřené bytové politiky státu, zemí a municipalit, především v investiční oblasti.

Sociální bytová výstavba byla od počátku určena skupinám daným zákonem a stojí vedle nájemního bydlení a podpory bytového vlastnictví. (Herlt, 2009, s. 1)

2 SOCIÁLNÍ SYSTÉM NĚMECKA A VÝVOJ BYTOVÉ POLITIKY

Německo je federální stát. Většina legislativy se tvoří na národní úrovni spolkovou vládou s většinou v Bundestagu, ale Bundesrat (s reprezentanty 16 spolkových zemí) má také důležitou roli, protože schvaluje většinu zákonů.

Německo je jednou z nejvyspělejších zemí světa, což dokumentují nejenom hospodářské ukazatele o síle domácí ekonomiky, ale současně ukazatele o životní úrovni Němců. Školství zdravotnictví, státní aparát funguje s pověstnou německou přesností. Obyvatelé Německa tedy rozhodně patří mezi nejbohatší Evropany, kteří patří mezi vášnivé turisty a jenom za rekreaci utratí každoročně miliardy EUR. (Busch-Geertsema, 2004, s. 303)

Spolkové země mají pravomoci v řadě oblastí (vzdělávání, policie, obecní záležitosti) zahrnující i oblasti, kde národní právo nechává prostor pro regulaci jednotlivými státy.

To je důležité pro obě strany, bydlení a sociální oblast. Na poli bydlení jsou spolkové státy spolu s municipalitami hlavní finanční trupy (s širokými regulačními pravomocemi), i když podpora státu má rovněž důležitou roli. (Busch-Geertsema, 2004, s. 303)

Bytová politika je společným úkolem všech politických úrovní. Příslušnost bytových politik k určité politické rovině je určena principem subsidiarity a snahou sladit nabídku rovného a vyváženého bydlení.

Zodpovědnost na evropské úrovni je v tom, že ve všech zemích Evropské unie je ústavně zajištěno právo na bydlení. Zároveň jsou garantovány rámcové podmínky ochrany sociální výstavby a brání nerušenému vlivu globalizace na stavební a bytové trhy.

Na spolkové úrovni se vytváří národní rámec řízení, včetně právního závazku za vytvoření územního plánu bydlení. Zajišťuje minimální financování sociální výstavby. (Busch-Geertsema, 2004, s. 303)

Země zajišťují ve svých regionech a obcích rámcové koncepce, které mají zajistit přístup příjmově slabých domácností k bydlení.

Místní úřady zase potřebují směrnice pro činnosti související se správným čerpáním spolkových a zemských fondů. Každá obec se musí smluvně přizpůsobit každému případu nouzového bydlení. Obce zpracovávají regionální plán péče. (Wohnungslos, 2007, s. 6)

Stát je zodpovědný za administrativu a financování sociální asistence v Německu. Pro služby, u kterých je složité určit státní odpovědnost – např. institut pro svobodné lidi bez

domova, handicapované lidi a lidi se sníženou schopností učení – jsou zajišťovány náklady na asistenci na úrovni zemí. (Busch-Geertsema, 2004, s.303 - 304)

Zodpovědnost za implementaci občanského práva a ochrany leží výlučně na municipali-
tách. Tyto práva jsou důležitá, protože obsahují silnou povinnost pro municipality zajistit
dočasné ubytování pro lidi, kteří by jinak byli bez přístřeší. (Busch-Geertsema, 2004, s.303
- 304)



Obr. 2 Spolkové země Německa (weltcarte.com, 2010)

Podívejme se na mzdy, penze a nezaměstnanost u našeho souseda. Ve kterých regionech jsou mzdy nejvyšší, ale také kde je nejnižší či nejvyšší nezaměstnanost, a jak se liší prů-

měrná penze v jednotlivých regionech Německa, bude představeno na následujících řádcích.

Spolková republika Německo se skládá celkem z 16 spolkových zemí, které mají vlastní zemské sněmy a zemské vlády. Nejvyšší průměrné příjmy jsou v hospodářských oblastech Hamburk, Bavorsko, Brémy (nejvyšší mzdy dosahují i 6000 EUR měsíčně). Dalšími regiony s poměrně vysokými mzdami jsou Bádensko-Württembersko, Hessensko, Severní Porýní-Westfálsko, Berlín. (Gola, 2008)

Naopak nejnižší mzdy jsou v regionech Durynsko, Meklenbursko-Přední Pomořansko, Sasko, Sasko-Anhaltsko. (Gola, 2008)

V sedmi spolkových zemích je průměrná mzda vyšší, než činí průměrná mzda za celé Německo (2850 EUR měsíčně v roce 2008), a v devíti zemích je průměrná mzda naopak nižší. Nejvyšší špičku ve výši průměrných mezd v německých městech tvoří velká města (Mnichov, Berlín, Brémy, Frankfurt nad Mohanem) a regiony se sídlem významných světových firem. Ve velkých městech a hospodářsky kvetoucích oblastech je mnoho podnikatelských možností. Chce-li si firma kvalitního zaměstnance udržet, musí ho zaplatit. (Gola, 2008)

Německo patří mezi evropské země s nejvyššími mzdovými rozdíly mezi muži a ženami. Příčin je několik: od častějšího využívání zkrácených pracovních úvazků ženami až po méně žen na vedoucích pozicích.

Německo se zařadilo mezi evropské země, kde bude činit věková hranice pro odchod do důchodu 67 let. Hranice pro odchod do důchodu se bude postupně zvyšovat od roku 2012 do roku 2029. Občané narození v roce 1964, a později, tedy již půjdou do důchodu v 67 letech. Předčasné důchody budou podstatně méně výhodné. (Gola, 2008)

V současné době má SRN nejstarší obyvatelstvo ze všech členských zemí Evropské unie (41,3 let) a porodnost patří taky mezi nejnižší (těsně pod 9 porodů na 1000 obyvatel). Průměrný věk dožití činí u mužů 75,7 let a u žen 84,1 let a řadí Německo mezi země s nejvyšším průměrným věkem dožití na světě. (Gola, 2008) Průměrný věk se dlouhodobě nepatrně zvyšuje. Důvody jsou dva: zvyšující se úroveň zdravotnictví a rostoucí zájem občanů o zdravý životní styl v těchto zemích. Můžeme rovněž říci, že kvalita zdravotnictví je ovlivněna především množstvím peněžních prostředků, které do něj proudí, a Německo patří mezi země, kde do zdravotnictví každoročně proudí nejvyšší finanční prostředky.

Mnoho obyvatel Německa přestává v současné době pracovat těsně po šedesátém roku a využívají předčasné důchody. Na předčasný důchod má v Německu nárok občan starší 60 let a splňující podmínku 35 let pojištění. V době žádosti musí být občan nezaměstnaný. V případě, že je občan nezaměstnaný déle než dva roky a splňuje podmínku počtu let pojištění, může odejít do důchodu již v 58 letech. Výpočet důchodu u předčasné penze je stejný jako u starobního důchodu, ve výpočtovém vzorci však chybí výdělky za poslední roky a díky tomu je výsledný důchod vždy nižší. (Gola, 2008)

Pro výplatu penze v důchodu pouze nestačí dosáhnout důchodového věku, je zapotřebí rovněž splnit druhou, neméně důležitou, podmínku – potřebný počet let důchodového pojištění. Občané, kteří nesplní obě tyto nutné podmínky, nedostávají penzi, jsou odkázáni na sociální dávky.

Pro výplatu řádného starobního důchodu musí občané získat dobu pojištění 40 let.

Průměrná výše důchodů se dle jednotlivých okresů výrazně liší. Vždyť například v okresech Postupim, Drážďany a Chotěbuz je průměrná měsíční penze vyšší než 800 euro, ale zato v mnoha regionech nedosahuje ani 600 euro, nejnižší penze je potom konkrétně v okresech Bitburg – Prum, Merzig-Wadern, Emsland (Dolní Sasko). Nejvyšší penze mezi městy mají ve velkých městech: Berlín, Mnichov, Brémy, Frankfurt, nejnižší jsou ve městech bývalé NDR. (Gola, 2008)

Samozřejmě i platy a nezaměstnanost se liší okres od okresu. Nejnižší míra nezaměstnanosti je v Bádensku-Württembersku (7,0%) a Bavorsku (7,3%), nejvyšší naopak v Berlíně (19,9%). Celková nezaměstnanost činí 11,8% (z toho ve východních spolkových zemích je nezaměstnanost 18,7% a v západních 10%). Celková nezaměstnanost mužů činí 11,7%, žen 11,8% (z toho ve východních spolkových zemích je nezaměstnanost žen 18,5% a v západních 10,1%). (Gola, 2008)

V Německu, stejně jako v ostatních západoevropských zemích, začínají zaměstnavatelé preferovat pracovní poměr na dobu určitou především z důvodu administrativní náročnosti a kvůli dlouhým výpovědním lhůtám. Dvě ze tří výpovědí zaměstnanců byly z důvodu lepší pracovní nabídky (především po finanční stránce) a pouze jedna třetina připadá na personální a rodinné důvody pro změnu povolání. Případný strach z nezaměstnanosti není pro mladé lidi již tak velký jako pro dříve narozené.

Největším problémem je především nezaměstnanost cizinců, která dosahuje více než 50%, a v některých oblastech i přes 65%. Tito občané jsou nezaměstnaní dlouhodobě a žijí z poměrně štědrého německého sociálního systému. (Gola, 2008)

V Německu, tak jako všude na světě, existuje závislost mezi stupněm dosaženého vzdělání a schopnosti uplatnit se na trhu práce. Nezaměstnanost vysokoškolsky vzdělaných občanů činí méně než 2,5%. Nezaměstnanost občanů pouze se základním vzděláním je však 15%. Německá vláda v posledních letech přesouvá více odpovědnost občanů za jejich budoucnost na ně samé, ať už přísnějším sociálním státem nebo motivováním k vlastnímu podnikání. (Gola, 2008)

2.1 Sociální systém Německa po roce 1989

Německý systém péče je reprezentován Bismarckovým systémem, klasifikován Esping-Andersenem 1990 jako jednotný režim péče s konzervativními principy. Německý kancléř Bismarck (1871 – 1890) rozvinul principy Německého pečovatelského státu na podkladu existujícího sdružení vzájemné pomoci, a tyto představují základ největší části sociální ochrany v Německu. Sociální pojištění, které pokrývá náklady na zdraví, část sociální péče a větší část systému podpor (penze a podpory v nezaměstnanosti) je řízeno systémem nezávislých fondů. (Bush-Geertsema, 2004, s. 304-305)

Princip subsidiarity je v tomto systému velmi důležitý. Na prvním místě to znamená, že stupeň intervence státu je limitován okolnostmi, které nejsou pokryty jinými prostředky nebo orgány. To zahrnuje např., že lidé s vyššími příjmy nejsou zahrnuti v hlavním sociálním pojistném systému, ale jsou nuceni dělat vlastní opatření. Také to zahrnuje to, že hlavní odpovědnost je na rodině – dokud může poskytovat nezbytnou podporu, a že služby by neměly být zajištěny, tam kde je to možné, státem, ale nevládními organizacemi. (Busch-Geertsema, 2004, s. 304 – 305)

Tento pozdější princip – priorita nevládních organizací – je fixován ve federálním Zákonu o sociální pomoci a zajišťuje a zvýhodňuje poskytování služeb nevládními organizacemi.

Další důležitý princip v Německém sociálním systému je ideologie sociálně tržní ekonomiky, která souvisí s tím, že sociální blaho může být podporováno efektivně ekonomickým rozvojem, a že by tento rozvoj měly sociální služby a intervence státu reflektovat. Nejčistě-

ji je tento princip demonstrován na trhu práce – nejdůležitější sociální benefity jsou pro výdělečně činné, a lidé bez pracovního záznamu jsou vyloučení z důležitých částí sociálního pojistného systému. (Busch-Geertsema, 2004, s. 304 – 305)

Západoněmecký systém podpůrného sociálního bydlení může být vnímán jako speciální spojení dvou principů: sociálně tržní ekonomiky a subsidiarity. Po válce byl implementován relativně silný mechanismus k ovlivňování trhu s bydlením, s cílem překonat krizi bydlení. (Busch-Geertsema, 2004, s. 304 – 305)

Materiální základna německého hospodářství byla válkou postižena značně selektivně. Téměř všudypřítomná a dobře viditelná devastace obydlených aglomerací postihla především bytový fond. Statistiky uvádějí, že v celém Německu bylo zničeno na 20 % obytných budov, přičemž nejhůře postižené oblasti takto přišly až o 70 % domů.

Válečné události podstatným způsobem zasáhly i do struktury osídlení. Území budoucí Spolkové republiky (v hranicích do roku 1990) obývalo před válkou 40 milionů osob. Válečné ztráty a přesuny sice znamenaly úbytek 2,3 milionů obyvatel, ale v důsledku popsanych událostí zde v roce 1950 žilo již 48 milionů lidí. To sice krátkodobě vyvolalo problémy zejména s jejich ubytováním, již v bezprostředně následujícím období to ale německé hospodářství zbavilo početního i strukturálního nedostatku pracovních sil, jinak typického pro ekonomiky v procesu poválečné obnovy. (Kruták, 2009)

Použité kontrolní mechanismy byly nasazeny s časovým omezením již od počátku, a v důsledku toho sociální závazky státem podporovaného sociálního bydlení (omezení nájemného ...) byly časově omezené.

Na poli sociálních služeb pro lidi bez domova, speciálně ty svobodné, hrají klíčovou roli nevládní organizace, zvláště ty s církevním zázemím (charity a diakonie) již více než 100 let.

Je mírný rozdíl, pokud se jedná o prevenci bezdomovectví – což je tradičně úkolem obcí, pod policejním právem, stejně tak jsou municipality přímými poskytovateli dočasného bydlení pro rodiny s dětmi. Nově je ubytování pro rodiny s dětmi poskytováno bytovými družstvy na bázi smlouvy s municipalitami. (Busch-Geertsema, 2004, s. 305)

2.2 Současný stav a forma systému sociální ochrany

Nedávný vývoj v sociální politice Německa předeslal, že německý pečovatelský stát dělá velký skok od tradičního důrazu na systém sociálního bezpečí vztahující se na výdělky, směrem k rozšíření navrhujícím udržení sociálního statusu a životního standardu. (Busch-Geertsema, 2004, s.306-307)

Jinými slovy se německý systém sociální ochrany mění od jednotně konzervativního režimu péče, a je částečně nahrazován typickým anglosaským liberálním režimem.

Nejvýznamnějšími kroky v tomto směru jsou změny v legislativě, následující doporučení tzv. Hartzkommission a návrhů vládního programu Agenda 2010. Jedna z nejvíce signifikantních reforem se týká opatření transferových dávek pro dlouhodobě nezaměstnané lidi. (Busch-Geertsema, 2004, s.306-307) V minulosti byly v základu dva různé systémy pro dlouhodobě nezaměstnané, kteří nedosáhli na podpory v nezaměstnanosti ze příspěvku na sociální připojištění (limitováno časovým úsekem 12 měsíců).

Za první – ti, kteří přispívali na sociální pojištění po dobu alespoň 12 měsíců (poté, co jim vypršel příspěvek v nezaměstnanosti) mohli nárokovat pomoc v nezaměstnanosti tzv. Arbeitslosenhilfe – financovanou centrálním státem a založenou na předchozích příjmech. (Busch-Geertsema, 2004, s.306-307)

Za druhé, ti, kteří nedosáhli na Arbeitslosenhilfe (třeba protože si neplatili příspěvky po dostatečně dlouhou dobu) mohli nárokovat jen sociální pomoc (Socialhilfe) financovanou místními autoritami. (Busch-Geertsema, 2004, s.306-307) Nárok na sociální příspěvek je přísně kontrolován a při prověřování nároku jsou bráni v úvahu i členové domácnosti.

Příjemci pracovních a sociálních dávek si mohou nárokovat i příspěvky na bydlení – Wohngeld. Padesát procent příspěvku na bydlení je financováno podle národních sazebníků a padesát procent podle regionu, ale příspěvek na bydlení je v režii municipalit. Pro příjemce Arbeitshilfe představuje příspěvek na bydlení další příjem, pro příjemce Socialhilfe je redukován finanční náklad obcí, protože část příspěvku je obsažena v sociální pomoci.

Od roku 2005 je systém pomoci v nezaměstnanosti nahrazen jiným opatřením (Arbeitslosengeld II) a je přístupný pro každého, kdo je registrován jako nezaměstnaný, který si aktivně hledá práci a již nedosahuje na Arbeitslosengeld. (Busch-Geertsema, 2004, s.306-307)

Nové opatření je rovněž určeno nezaměstnaným lidem, kteří nikdy neplatili, nebo jen krátkou dobu příspěvky do sociálního fondu – pokud jsou schopni pracovat alespoň tři hodiny denně. (Busch-Geertsema, 2004, s.306-307)

2.3 Vývoj bytové politiky a trhu s bydlením po roce 1989

Sjednocení bývalého východního a západního Německa v roce 1989 přineslo velké problémy s kapacitou bydlení, jako je nedostatek bydlení pro střední a nízko-příjmové skupiny na Západě a modernizace velkého prefabrikovaného bytového fondu na Východě. Podpora sociální bytové výstavby byla první reakce na zvyšující se poptávku po bydlení, v souvislosti s cílem vytvořit odpovídající životní podmínky v celé zemi. To vedlo k vrcholu bytové výstavby v polovině devadesátých let a vysoký podíl pronájmů v oblasti bydlení.

Ve starých spolkových zemích na západě, byl od osmdesátých let, zjevný nedostatek bydlení zejména v aglomeracích. To i přes stagnující růst populace a nízkou porodnost. Nedostatek byl způsoben zvýšeným počtem domácností, vysokou úrovní imigrace, vnitřní migrace z nových spolkových zemí do starých a poptávka po větším a kvalitnějším bydlení způsobená zvyšujícími se příjmy. Patrný je také nedostatek bytů pro střední a nízko-příjmové skupiny v centru hlavního města. (Bush-Geertsema, 2004)

Bydlení v Německu dnes existuje především v aglomeracích, kde se poptávka změnila od kvantity ke kvalitě a lehkému přechodu z pronájmu k vlastnictví, obecně spojeným s rodinným bydlením. Převís poptávky a vysoké ceny nemovitostí přetrvávají ve velkých aglomeracích na západě, zejména na jihu. Dalším problémem v oblasti bydlení je růst cen pronajímaného i vlastnického bydlení ve starých spolkových zemích.

Za zvláštních podmínek v nových spolkových zemích na východě, jsou problémy hlavně s převisem nabídky a vysokou mírou neobsazenosti. Špatný stav budov v nových spolkových zemích, zejména u objektů z prefabrikovaných panelů vystavěných v letech 1960 až 1970, představuje jeden z hlavních problémů nabídky bydlení na východě, kde se trh s bydlením v současnosti vyznačuje vysokou mírou neobsazenosti, což naznačuje nízkou poptávku po bydlení, zejména ve venkovských oblastech. (Bush-Geertsema, 2004) Jeden z důvodů se může nacházet v klesajícím počtu obyvatel v důsledku vnitřní migrace do starých spolkových zemí a poklesu porodnosti od znovusjednocení. Tyto oblasti jsou navíc

stále oblastmi ekonomického poklesu a vysoké nezaměstnanosti, která také přispěla k nadměrné nabídce bydlení.

Kromě nové bytové výstavby a modernizace stávajícího bytového fondu, politické subjekty na všech úrovních se dohodly na zvýšení efektivity jako nového směru politiky v oblasti nabídky bydlení, týkající se užší spolupráce s městy a regionální rozvoj ve smyslu udržitelného rozvoje. Například obecné pojetí v rámci vypořádání plánování "decentralizovaného spojení" je součástí dlouhodobé strategie. Má v úmyslu podporovat infrastrukturní sítě mezi městy a jejich okolními obcemi, aby vznikaly nové prostorově a funkčně zaměřené spojení, přičemž s novými obytnými oblastmi úzce souvisí i veřejnou dopravní infrastruktura.

Dostupnost stavebních pozemků a rozvoj infrastruktury mohou přispět především k přijatelným cenám pozemků. Některé obce (Gemeinden) přenechaly politiku využití půdy zcela na tržních silách, zatímco jiné provozují politiku dlouhodobého fondu půdy k udržování pozemkových zdrojů. Nicméně, mnoho obcí využívá programy na bydlení u pozemků ve vlastnictví obcí, aby zajistily přiměřené náklady na bydlení, protože existují vysoké ceny pozemků v aglomeracích. Obec může formálně jmenovat městské rozvojové zóny (städtebauliche Entwicklungsbereiche), obvykle zelené louky či velké opuštěné lokality, pro přetváření země k bydlení. Obce pak mohou koupit všechny pozemkové plochy včetně těch určených k rozvoji a pro podporu sociálního bydlení na stavebních pozemcích za relativně nízké ceny. V případě potřeby může být použito vyvlastnění. Vlastníci půdy, kteří zajistí, aby proběhla implementace nového rozvoje, si mohou ponechat své pozemky, ale mohou být vystaveni určitým poplatkům. Většinou spojených s financováním nákladů na infrastrukturu a napojení na stávajících služby. (Bush-Geertsema, 2004)

V Německu nemůže být země, která není napojena na místní infrastrukturu, zastavěna. Napojení místní infrastruktury je výhradně v kompetenci obcí, která může využít dotace od státu (které se vztahují k celkovému počtu obyvatel), a / nebo poplatky od vlastníků půdy jako náhradu nákladů.

Zvláštní statut, tzv. místní předpis veřejných poplatků, je právním zdrojem pro obce, jak měnit výši poplatků pro vlastníky půdy. Vlastníci pozemků nemůžou legálně požadovat po obcích poskytování místní infrastruktury, namísto toho mohou nabídnout, uzavřením právní smlouvy s obcí, která je sepsána podle zvláštního předpisu veřejných poplatků, a oprav-

ňuje developery k poskytování místní infrastruktury. V tomto případě vlastník půdy / developer financuje veškeré náklady infrastruktury.

V posledních letech došlo v Německu, do značné míry, k posunu k liberálnímu sociálnímu režimu s úsilím o ochranu před (extrémní) chudobou (Hanesch, 2003). Odrazem v bytové politice je zmenšení sociálního sektoru nájemního bydlení. To částečně souvisí se stávajícím dilematem, že poptávka po ochraně v oblasti dostupného bydlení se vytvoří tehdy, když je těžké najít cenově dostupné bydlení na trhu. Takové postupné změny v typech sociální ochrany (snížení výdělku a zvýšení dávek) mohou také být nalezeny v nedávných reformách v jiných odvětvích, jako jsou důchody a zdraví. (Busch-Geertsema, 2004)

2.3.1 Bytová politika

Bytová politika Německa reprezentuje typ welfare state politiky, pro niž je typické značné spoléhání na tržní mechanismus. Intervence státu do trhu s byty je však také poměrně silná, a je zaměřena na podporu všech forem bydlení na trhu s byty. Tento typ bytové politiky je odvozen od tzv. korporativistického, respektive pracovní výkonového modelu sociálního státu, jehož sociální politika se odvíjí především od pracovní aktivity jedince na trhu práce a zdůrazňuje tradiční sociální diferenciaci společnosti. (Úřad vlády ČR, 2011)

Ústup kapitálu v německém sociálním bydlení je v podstatě automatické vyplynutí z toho, jak je systém sociálního bydlení v Německu financován a utvářen. Ale proces byl nastartován a závěry byly učiněny množstvím opatření, které mají kořeny v neo-liberalismu, představovaným v posledních 25 letech. K posílení trhu, byla nastavena speciální daň pro nevýdělečné bytové podniky v roce 1990. Později byla redukována časová omezení pro sociální závazky, byly představeny nové způsoby financování, nájmy v sociálním bydlení podstatně vzrostly a nastal všeobecný přesun od nabídek dotací k příspěvkům na bydlení. Sčítání lidu v roce 1987 ukázalo 3,9 milionů pronajímaných sociálních bytů financovaných z veřejných zdrojů, toto číslo pokleslo o více než polovinu v roce 2001 (1,8 milionů) a později bylo redukováno na přibližně 100 000 jednotek. Po krátké obnově koncepce sociálního bydlení v polovině devadesátých let (s vrcholem v roce 1994, kdy bylo zřízeno více než 160.000 sociálních bytových jednotek), nastala od roku 1995 konstantní redukce financování nového sociálního bydlení. V roce 2001 bylo zřízeno pouze 38000 nových sociálních bytových jednotek a v mnoha obcích neexistovala nová koncepce sociálního bydlení. Státní podpora

koncepte nebo nákupu obyvatelných bytů byla v posledních letech snížena a byla obnovena debata o celkovém zrušení sociálního bydlení. (Busch-Geertsema, 2004, s.312)

2.3.2 Vývoj bytové politiky v západním a východním Německu

Po skončení druhé světové války měly bytové trhy ve východním a západním Německu, pokud se vůbec v tuto dobu o nějakých bytových trzích hovořit dá, stejné výchozí podmínky. Za druhé světové války bylo v západním Německu zničeno více než dvacet procent celkového bytového fondu, zatímco se zároveň, díky uprchlíkům, zvýšil počet obyvatel, ve srovnání s předválečným stavem, o pětinu. Díky tomu si statisticky musely tři domácnosti dělit dva byty. (Rotthenwallner, 2003, s. 206-207)

Rozdílný vývoj obou bytových trhů byl způsoben rozdílnými politickými podmínkami, a s tím spojeným rozdílným chápáním trhu a odpovědností za tvorbu bytového prostředí.

Zatímco ve spolkové republice byl bytový trh – s několika výjimkami veřejných intervencí – podroben zákonům sociálního tržního hospodářství, v NDR následovala nová výstavba a přidělování bydlení podle státem stanovených cílů a příslušných orgánů.

Rozdílně byla chápána i funkce města, obzvláště centra města – na západě v souvislosti s ekonomickými procesy se centrum stávalo obchodním a administrativním střediskem – na východě plnilo politické a reprezentativní účely.

Rozhodující rozdíl byl v chápání vlastnictví půdy. Na rozdíl od spolkové republiky bylo v NDR málo soukromého vlastnictví půdy a veškeré investice byly v režii státu.

System zajištění bydlení měl sociální rozdíly vyrovnávat, a ne je kopírovat, tak jako tomu bylo v Západním Německu. Rozdělování, nebo lépe řečeno přidělování bydlení bylo podle pravidel politických stran a ne podle individuálně ekonomických možností občana.

Gradující situace mezi východoněmeckými a západoněmeckými bytovými trhy nevzbuzovaly jen vědecký a veřejný zájem, ale postavila i zodpovědné politiky před metodický problém, oba trhy rychle a hladce sjednotit.

Statická srovnání jako nutnost k popsání tehdejší situace a jako podklad pro vypracování odpovídajícího postupu ke srovnání trhů, byla naprosto neupotřebitelná z důvodu nesourozřadých dat a nesrovnalostí v používání hospodářských výrazů.

Poslední celkový průzkum se uskutečnil ve Spolkové republice v roce 1987 v rámci sčítání lidu a v NDR v roce 1981 v rámci sčítání lidí, zaměstnání, bytů a staveb, která se ročně aktualizovala. V NDR ovšem docházelo k tomu, že statistiky byly upravovány podle politických partají, aby byl úspěšně splněn plán ve výstavbě. (Rotthenwallner, 2003, s. 206-207)

Poptávka po novém přehledu byla tedy oprávněná, bohužel z časových a nákladových důvodů okamžitě neproveditelná. (Rotthenwallner, 2003, s. 206-207)

Zatímco západoněmecké obce zřídka přímo vlastnily sociální byty, nicméně mnohé byly vlastníky bytových podniků, aby tak měly zaručený vliv na obchodní strategie a alokaci. Nicméně s cílem vyřešit rostoucí finanční problémy v posledních desetiletích bylo mnoho obecních bytových podniků prodáno komerčním firmám. Ve Východním Německu byla privatizace veřejného bydlení v majetku obcí vymáhána národním zákonem, který z ní udělal podmínku, že alespoň 15 procent stávajícího majetku obecního bytového podniku a každé bytové družstvo muselo být prodáno, než bude společnost zproštěna zděděného dluhu. Podle Kreditanstalt für Wiederaufbau, přibližně 281000 obydlí bylo zprivatizováno mezi léty 1993 až 1999 podle tohoto zákona. (Rotthenwallner, 2003, s. 206-207) Mimoto bylo umožněno státům v regionech rozhodovat o alokaci zbývajících majetku vlastní legislativou. Nebyly uloženy speciální omezení nájmu a jen asi 50 % majetku bylo předmětem omezení (obvykle prioritou zajistit bydlení pro domácnosti s nízkým příjmem). Dnes se většina východoněmeckých obcí vzdala jakékoliv kontroly nad alokací a mnoho obecních bytových oddělení bylo zrušeno.

Jsou i jiné příklady identifikující nová pole účasti státu v oblasti bydlení a městské politiky. V posledních letech stát převzal úplně novou roli na východě a v několika západoněmeckých městech. Program byl iniciován národní vládou s cílem zbourat kolem 350000 obydlí ve východoněmeckých obcích mezi léty 2002 až 2009 s finanční podporou federální vlády. Podle zdrojů ministerstva obdrželo 197 obcí finanční prostředky v rámci první fáze tohoto programu s očekáváním zbourání 45000 obydlí. Podobný, ale menší v rozsahu, program byl přichystán i pro 11 západoněmeckých měst, z nichž osm obdrželo investiční prostředky na restrukturalizaci městských částí včetně demolice prázdných bytů. (Busch-Geertsema, 2004, s. 314)

Druhý velký program vládní intervence na poli regenerace měst se jmenuje Okresy se speciálními potřebami – sociální integrace měst. Tento program se zaměřuje na znevýhodněné městské okresy. Tento program je dobrým příkladem obou opatření, jak vysoce profilovanou integrovanou činností se zaměřením na specifické městské oblasti, a obecněji na rostoucí roli místní iniciativy v jednotlivých oblastech, iniciativ a projektů. (Busch-Geertsema, 2004, s. 314) Finanční podpora, která je poskytována v rámci programu pro řešení sociálních a urbanistických problémů je však přísně omezena. Oblastní iniciativy musí soutěžit s cílem získat finanční prostředky. Je kladen důraz na místní odpovědnost a nutnost aktivace obyvatel v oblasti, zároveň existuje široká podpora pro výměnu informací, hodnocení projektů a prezentace úspěšných příkladů na konferencích, v publikacích a na internetu.

Vyrovňovací proces mezi bývalým východním a západním Německem v nabídce bydlení byl také velmi vyspělý. Nicméně, i když trh byl poměrně vyrovnaný, nenapraví to nedostatečnou nabídku bydlení pro nízko-příjmové skupiny. Toto se stalo významným problémem vzhledem ke změnám dotací a daní a snižujícího se sociálního bytového fondu v první polovině roku 2000. Tam bylo snížení státního zapojení do sociálního bydlení a snížení dotací a daní nejmarkantnější. V porovnání s 160000 novými sociálními byty financovanými v polovině 1990, bylo v roce 2001 financováno už jen 38000 nových sociálních bytových jednotek. Některé z dotací byly v roce 2006 zcela zrušeny, což vedlo k nárůstu bytové výstavby a nákupů před zrušením a náhlým poklesem. (Busch-Geertsema, 2004, s. 314)

Politické a fiskální problémy jsou důležitou hnací silou politických změn v sociální nabídce bydlení. Mnohé obecní bytové podniky byly prodány kvůli finančním problémům. V lednu roku 2002 nový Zákon o podpoře bydlení nahrazuje Druhý bytový stavební zákon, který byl zlomovým pro právní základ bytové politiky v Německu, zrušil cílené poskytování státní podpory na bytové potřeby "široké vrstvě obyvatel". Současná sociální podpora bydlení je více zaměřena na domácnosti, jejichž nabídka bydlení nemůže být zajištěna vůbec, nebo vhodně na trhu s bydlením, jako jsou například nízko-příjmové domácnosti, domácnosti s dětmi, rodiče samoživitelé, zdravotně postižené osoby, atd. Nástroje byly použity k zajištění poskytování sociálního bydlení pro tyto cílové skupiny. Důraz byl proto dán, v rámci stávajícího bytového fondu, na zlepšení přístupu k lidem v nouzi. (Busch-Geertsema, 2004, s. 314)

Novodobě je kladen tlak na levné bydlení na ramena místních orgánů, zatímco regionální a národní vlády byly zapojeny do dalších oblastí bydlení, včetně demolice volných bytů na východě a regeneraci měst ve znevýhodněných městských oblastech s cílem zlepšení sociálních podmínek.

Pro řešení problémů zejména ve východní bytové výstavbě, která se vyznačuje vysokou mírou neobsazenosti, Bund a spolkové země společně začali financování iniciativy *Obnova měst na východě (Stadtumbau Ost)*. Cílem této iniciativy je zmírnění následků demografické a ekonomické změny ve městech. V centru pozornosti stojí překonání volné pracovní a sociální erupce a modernizace pre-fabrikovaného nemovitého majetku. K dosažení těchto cílů, *Stadtumbau Ost* uplatňuje dvě strategie: na jedné straně, je financována demolice dlouhodobě opuštěných budov (350000 z 1 milion volných bytů musí být zničeno jen v roce 2009). Na té druhé, jsou stejně tak podporovány rekonstrukce domů, které stojí za zachování, stejně jako jejich nezbytné úpravy (zasklívání balkonů, nové fasády atd.). Kromě toho, je rovněž podporováno a financováno obnovování pozemků ležících ladem. *Obnova měst na západě* se zaměřuje obecně na vytváření udržitelných obytných oblastí, které prochází změnami. Srovnatelně se *Stadtumbau Ost*, zejména oblasti, ve kterých se očekává pokles populace a existuje nadbytek bytů nebo se nadbytek očekává, by z této iniciativy měly být v budoucnu financovány. (Busch-Geertsema, 2004, s. 314)

2.4 Měnící se úloha státu v poskytování sociálního bydlení

V Německu nebyla silná tradice státních ustanovení v oblasti sociálního bydlení, a to ani při městských sanacích v poválečném období. Po druhé světové válce byl zaveden kontrolní mechanismus, aby se vypořádal s krizí bydlení, s časově omezenými sociálními povinnostmi pro státem dotované sociální bydlení (regulace nájemného, omezený přístup nízké a středně- příjmovými domácnostmi, nominační práva pro obce). Místní úřady se využívaly ke stanovení obsazenosti subvencovaných bytů. V současné době je omezení pro rozdělování sociálního bytového fondu, který slouží k prioritnímu zajištění domácností s nízkými příjmy z velké části zrušen. Mnoho východoněmeckých obcí se dokonce vzdalo jakékoli takového řízení kvůli vysokému nároku na počet pracovních míst. Kromě toho, většina

veřejných práv na kontrolu byla vyřazena a budovy byly přeneseny na trh s "volným" bydlením. Obce byly do značné míry zbaveny bytové výstavby. Soukromí i neziskoví investoři, byli zapojeni a financováni jako sociální vlastníci. (Busch-Geertsema, 2004).

Velmi malé procento bydlení je zajištěno přímo veřejným sektorem, zatímco velká část sociálního bydlení pochází z veřejných dotací soukromým vlastníkům pozemků a pronajímatelů bytů. Proto vysoký podíl dotované vlastnického bydlení je zvláštní rysem poskytování sociálního bydlení v Německu v porovnání s dominantním postavením sociální nájemní výstavby v mnoha jiných zemích.

Bytový trh v Německu představuje vysoké procento pronájmů, velmi pružnou a bohatou nabídku a stabilní trh s hypotékami.

3 SOUČASNÝ STAV NĚMECKÉHO BYTOVÉHO FONDU

3.1 Nájemní bydlení

Podoba nájemního bydlení v jednotlivých členských zemích EU se navzájem v mnoha směrech liší, avšak nájemní sektor je poměrně diferencovaný i v každé jednotlivé zemi. Nájemní bydlení je v každém státě provozováno různými typy vlastníků, financováno různými způsoby, liší se kvalitou a stářím bytového fondu i klientelou. V Evropě existují země, kde je nájemní sektor, posuzováno podle uvedených hledisek, poměrně pestrý, avšak lze v něm jen stěží nalézt dílčí, jasně oddělené sektory.

Na druhé straně jsou zde ale státy, kde je nájemní sektor výrazně segmentován tzn., že v rámci něj můžeme rozlišit dva základní typy nájemního bydlení, které se odlišují, jak již bylo uvedeno, typem vlastníka, způsobem financování a výší nájemného, mírkou a formami státní podpory, kvalitou bytového fondu, klientelou apod. V tomto případě se nejčastěji hovoří o tzv. soukromém (ziskovém) nájemním sektoru a o tzv. neziskovém (veřejném) sektoru, který bývá označován jako sektor sociální.

V Německu funguje tzv. unitární nájemní sektor. To znamená, že oba sektory jsou v rovnocenném a tudíž konkurenčním vztahu, jsou „de facto“ integrovány do jednoho systému. Stát podporuje oba typy nájemního bydlení přibližně stejně, s cílem povzbudit jejich vzájemnou konkurenci a dosáhnout tak stavu, kdy bude na trhu s byty k dispozici dostatek kvalitních, cenově dostupných nájemních bytů. (Úřad vlády ČR, 2011)

3.1.1 Soukromý nájemní sektor

Soukromý nájemní sektor tvoří v současnosti v jednotlivých členských zemích Evropské unie přibližně 15 z 20 % bytového fondu což je přibližně o polovinu méně, než v období před 1. Světovou válkou. Úbytek těchto nájemních bytů byl postupně nahrazen růstem objemu vlastnického a tzv. sociálního bydlení. Německo je v tomto ohledu výjimkou, protože soukromý nájemní sektor zaujímá přibližně třiceti šesti procentní podíl na trhu s byty.

Dlouhodobě silná pozice soukromého nájemního sektoru v Německu je důsledkem vládní politiky, která využila právě tento sektor při poválečné obnově bytového fondu a svěčila mu i roli sociální, kterou v jiných zemích plní, vedle adresných sociálních dávek, bytový fond vlastněný neziskovými organizacemi nebo obcemi. (Úřad vlády ČR, 2011)

Ve většině zemí jsou stále převažujícími vlastníky nájemních domů soukromé fyzické osoby, tj. malí soukromí „domáci“, kteří jsou kapitálově slabí a v proměnlivém tržním prostředí velmi zranitelní. V Německu je jich mezi vlastníky soukromého nájemního bydlení 70 %. (Úřad vlády ČR, 2011)

Pokud se financování týče, je tento nájemní sektor financován především ze soukromých zdrojů, včetně půjček a úvěrů od bank. Podpora prostřednictvím přímých subvencí (státní a obecní půjčky, granty) je, zvláště ve srovnání s neziskovým sektorem, spíše malá. Výjimkou je v tomto směru již zmíněný soukromý nájemní sektor Spolkové republiky Německo, který je vládou dlouhodobě podporován, přičemž poskytnutí příslušných subvencí mění, byť dočasně, charakter soukromého nájemního bydlení na bydlení sociální.

Daňová legislativa (určující nejen případné úlevy, ale i výši daňového břemene) má významný vliv na rozhodování investorů, zda podnikat či nepodnikat v oblasti nájemního bydlení, neboť její úprava se promítá do návratnosti vložené investice, do toku příjmů z podnikání apod.

V Německu je soukromý nájemní sektor silně podněcován prostřednictvím daňového systému, čímž není nutně zajištěna vysoká ziskovost. Daňové efekty jsou totiž absorbovány tlakem na zvyšování investičních nákladů (čím vyšší náklady, tím větší možnost daňových úlev) a tlakem na snižování nájemného (jediná oblast, v níž si investoři mohou konkurovat), čímž se snižuje prostor pro zisk.

Nájemné v celém soukromém sektoru je regulováno prostřednictvím závazného stropu, tj. maximální výše, která nesmí být překročena. Nájemné v Německu je možno zvyšovat ve stanoveném intervalu podle indexu spotřebitelských cen, nebo podle indexu cen stavebních prací (třicetiprocentní nárůst v průběhu 3 let).

Od těchto faktorů se odvíjí převažující typ klientely soukromého nájemního bydlení. V Německu, kde je i předválečný bytový fond vlastněný soukromými majiteli velmi dobré kvality (výsledek modernizace), slouží toto bydlení jako přechod mezi nájemním a vlastnickým bydlením. V této věci je ovšem třeba brát v úvahu i další významný faktor, který spoluutváří vazbu mezi sociálněekonomickými charakteristikami domácností a typem bydlení. Tímto faktorem je celková nabídka na trhu s byty, která nutí např. nízkopříjmové domácnosti bydlet v dražších soukromých nájemních bytech, neboť cenově přijatelných sociálních bytů je nedostatek. (Úřad vlády ČR, 2011)

3.1.2 Neziskový nájemní sektor

Jak již bylo uvedeno, existuje ve většině evropských zemí kromě soukromého (ziskového) nájemního sektoru také tzv. sektor neziskový (veřejný), označovaný často jako sociální bydlení.

Výraz „neziskový“ v této souvislosti znamená, že cílem provozování tohoto nájemního bydlení není dosažení zisku, nýbrž uspokojení bytových potřeb určité části populace.

Výraz „veřejný“ znamená, že nájemní bydlení je často vlastněno a poskytováno veřejnoprávním subjektem, tj. nejčastěji obcí, ale např. i neziskovými organizacemi, které do této oblasti také nepochybně patří, ač jsou soukromoprávními subjekty.

Konečně výraz „sociální“, který je významově nejširší, vyjadřuje funkci určitého typu bydlení, tj. fakt, že toto bydlení je určeno především sociálně slabším příjmovým vrstvám populace, které by si nemohly dovolit obstarat bydlení na volném trhu.

V Německu, kde je uplatňováno širší pojetí sociálního bydlení, je příjem domácnosti bydlící v sociálním bytě sledován trvale. Překročení stanoveného limitu však není řešeno nuceným opuštěním sociálního sektoru, ale zvýšením nájemného prostřednictvím příplatků, které jsou úměrné aktuálnímu příjmu domácnosti. (Úřad vlády ČR, 2011)

Příliš široké pojetí, nijak neomezující možnost užívání sociálního bydlení, je málo efektivní, protože jeho prostřednictvím jsou podporovány domácnosti, které pomoc ve skutečnosti vůbec nepotřebují. Tuto variantu lze navíc úspěšně uplatnit jen v podmínkách nasycené poptávky, kdy nehrozí, že skutečně potřebné domácnosti budou z trhu s byty vytlačeny (v důsledku vysokých cen bydlení plynoucích z nedostatečné nabídky bytů).

Neefektivnost finančních prostředků vložených do sociálního bydlení je patrná také v případě, kdy je příjmový limit uplatňován jen při uzavírání nájemní smlouvy. Postupně vzniká situace, kdy sociální sektor je z velké části obsazen domácnostmi, kterým vzrostly příjmy, ale které nejsou nuceny jej opustit. Výsledkem je nedostatek bytů pro nejslabší příjmové skupiny obyvatelstva, které jsou v této situaci odkázány na soukromý nájemní sektor, případně jiné, dražší způsoby bydlení. (Úřad vlády ČR, 2011)

V evropském kontextu je totiž uznáván názor, že bydlení patří k základním životním potřebám lidí, a že ze spotřeby bydlení nelze nikoho vyloučit, takže v této oblasti musí platit taková pravidla, která umožňují každému člověku získat přiměřené bydlení. Z této skutečnosti je odvozeno zařazení bydlení mezi základní sociální práva. (25. Článek Všeobecné deklarace lidských práv a některé další dokumenty, ratifikované vládami většiny členských zemí EU). Tento závazek vlád byl potvrzen i na celosvětové konferenci HABITAT II v roce 1996 a v přijaté Istanbulské deklaraci o lidských sídlech. Je však třeba poznamenat, že právo na bydlení má zvláštní charakter: nelze je chápat jako nárokové právo jednotlivce vůči společnosti, ale spíše jako právo založené na spoluzodpovědnosti společnosti vůči občanovi. (Úřad vlády ČR, 2011)

3.2 Vlastnické bydlení

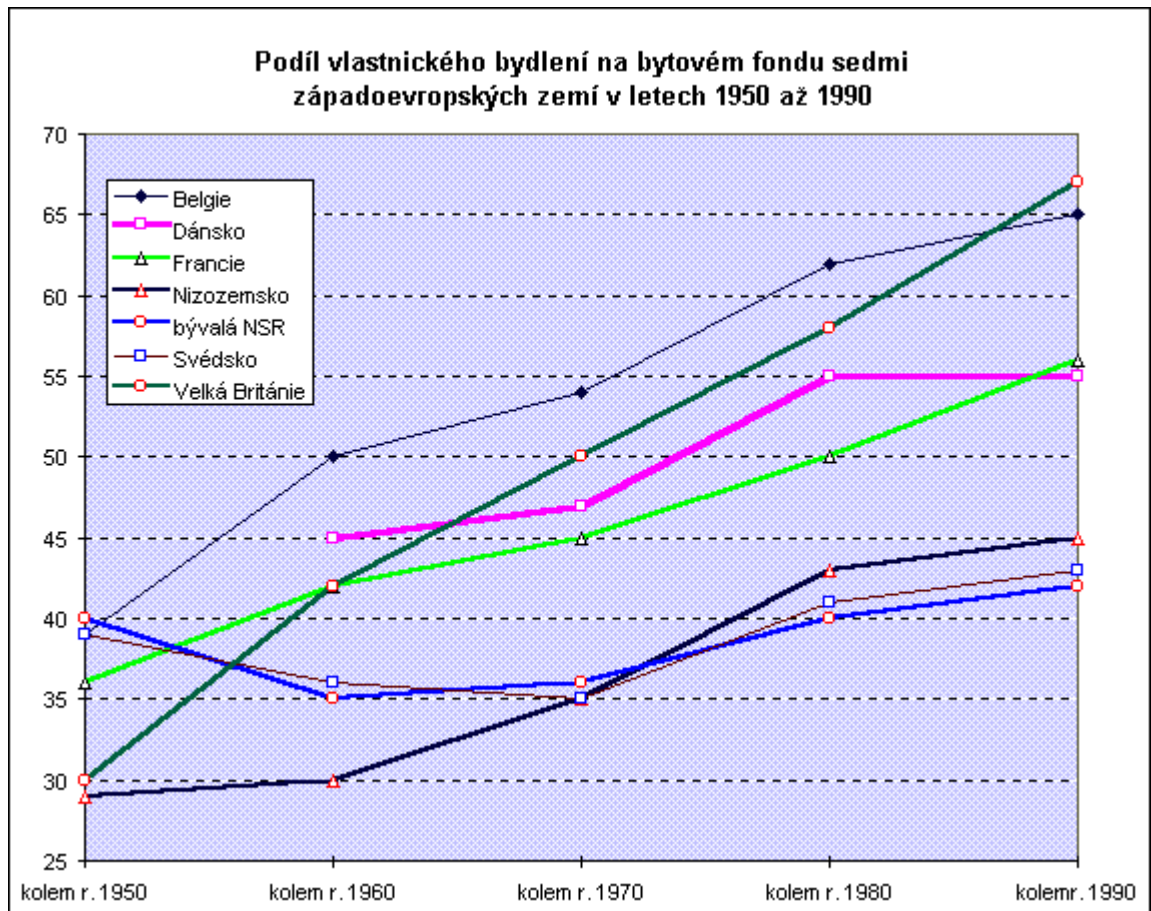
Vlastnické bydlení je tradiční, nejpůvodnější formou bydlení, s níž se na trhu s byty můžeme setkat. Podstatou této formy bydlení je totožnost vlastnického a užívatelského vztahu, tj. situace, kdy vlastník příslušné nemovitosti (rodinného domku, bytu) je současně jejím uživatelem. O vlastnickém bydlení se říká, že je, ve srovnání s bydlením nájemním, v průměru dražší (vyšší finanční náročnost se odvíjí od pořizovacích nákladů, které musí každý majitel plně uhradit), ale současně bezpečnější, jistější (uživatel a vlastník v jedné osobě je svým vlastním pánem, s nemovitostí může nakládat podle svých potřeb, nemůže být vystěhován...).

Segmentovaný trh s vlastnickým bydlením v Německu je takový, kde je nabídka nově stavebních domů a bytů zaměřena především na prvonabyvatele a mobilita domácností v rámci trhu s byty je poměrně nízká.

Německo patří mezi země se slabým podílem vlastnického bydlení spolu s Nizozemím či Švédskem. (Úřad vlády ČR, 2011)

Navíc rozdíl v podílu vlastnického bydlení ve východním (31%) a západním Německu (42,6%), je i po 8 letech od sjednocení stále signifikantní. Kromě toho regionální rozdíly nejsou až tak zřetelné. Není překvapující, že podíl vlastnických bytů je na okrajích měst a na venkově vyšší než v jádrech měst. V západoněmeckých venkovských oblastech je podíl vlastnických bytů vyšší než pronajímaných (poměr: cca 56% ku 44%), zatímco v jádrech měst převažují pronajímané byty (poměr: cca 80% ku 20%). (Busch-Geertsema, 2000, s. 1)

Z následujícího přehledu je patrné, že vlastnický sektor je velmi silně zastoupen především v Irsku, Španělsku, Finsku, Řecku a dále v Itálii, Velké Británii, Portugalsku a Norsku:



Obr. 3 Podíl vlastnického bydlení na trhu s byty ve vybraných evropských zemích (Úřad vlády ČR, 2011)

Obecně lze říci, že rozvoj vlastnického bydlení, který se v mnoha zemích po druhé světové válce projevil, byl umožněn faktickým ekonomickým růstem, doprovázeným mimo jiné zvýšením příjmové úrovně domácností (v důsledku tohoto pozitivního ekonomického vývoje nepochybně vzrostl počet domácností, které si mohly dovolit pořídit vlastnické bydlení).

Přehled objemu vlastnického bydlení v členských zemích EU ale naznačuje, že zmíněné zvýšení příjmové (životní) úrovně obyvatelstva je pouze jednou, nikoli však dostačující, podmínkou akcelerující rozvoj vlastnického bydlení. Příklad Německa totiž ukazuje, že pokud není vysoký stupeň ekonomického rozvoje (včetně životní úrovně domácností) doprovázen vládní politikou, vedoucí k preferenci vlastnického bydlení, zůstává podíl tohoto typu bydlení spíše nižší. (Úřad vlády ČR, 2011)

Financování vlastnického bydlení (tj. jeho pořízení vlastníkem) je prakticky ve všech evropských zemích založeno na kapitálovém trhu. Dříve však některé země, jako Německo, usnadňovaly pořízení vlastnického bydlení poskytováním státních půjček, které kryly část pořizovací ceny nemovitosti. Prostředky, potřebné na pořízení vlastnického bydlení, jsou nejčastěji získávány prostřednictvím hypotečních úvěrů. Ty jsou poskytovány na dobu dvaceti – třiceti let a jejich výše se nejčastěji rovná 70 až 90 % ceny pořizované nemovitosti.

V Německu je, vedle pořízení vlastnického bydlení prostřednictvím dluhové služby, využívána i forma spoření. Často jsou obě formy financování kombinovány. Spoření za účelem pořízení nemovitosti bývá také státem podporováno, nejčastěji prostřednictvím státního příspěvku k naspořené částce. (Úřad vlády ČR, 2011)

Vlastnické bydlení u jednočlenných domácností je – v závislosti na příjmu – velmi nízké k poměru domácností s dětmi a domácnostem s vysokými příjmy. Pokud srovnáme Německo s ostatními členskými státy – je překvapivé, že signifikantní číslo bohatých německých domácností stále žije v nájemních domech. Podle údajů z roku 1998 byl podíl domácností, jejichž čistý příjem se pohyboval kolem 4.000 DEM, žijících v nájmu 57,4 %. (Busch-Geertsema, 2000, s. 1)

V posledních letech se objevují nové iniciativy s cílem zajistit odpovídající nabídku bydlení ve vhodných cenách, a jednodušší přístup k vlastnictví domu pomocí levných bytových projektů.

Nové metody, jako neformální postupy, jsou považovány za nezbytné pro zacelení rozdílů mezi formálním plánováním a územním rozvojem na různých úrovních. To znamená, že další aktéři jsou zapojeni tak, aby bylo dosaženo konsensu a spolupráce. Podle koaliční dohody z roku 2005, pomoc spolkové vlády se zaměří na podporu svépomocného bydlení, s cílem umožnit zapojení obyvatel a obcí do procesu bytové výstavby. Reforma bytového subvenčního zákona v roce 2002 také zahrnuje posílení pozice bytových družstev, což je zvláštností v porovnání Německa s jinými státy Evropy. (Busch-Geertsema, 2004, s.317-318)

Družstevní bydlení (genossenschaftliches Wohnen), s jeho principy svépomocí a na vlastní odpovědnost, má v Německu dlouhou tradici. Pro zvýšení dostupnosti bydlení, zejména v aglomeracích jako je Hamburg, bytová družstva nabývají na významu. Jednotlivci nebo

rodiny spolupracují přímo na výstavbě svého vlastního domu v kooperativním módu. Každému akcionáři této právnické osoby se uděluje právo užívat jednu bytovou jednotku, někdy s výhradou, která je podobná nájemní smlouvě. (Busch-Geertsema, 2004, s.317-318) Bytové družstvo je obvykle nezisková organizace, protože obvykle většina z jeho příjmů pochází ze zaplaceného nájemného jeho obyvatel, kteří jsou vždy jeho členové.

Role německého státu v poskytování péče, bydlení a služeb pro lidi bez domova se v posledních letech změnila, ale v různých stupních a různými směry.

Základní struktura poválečného Německa by mohla vysvětlovat, proč některé z více radikálních změn provedených v jiných evropských zemích, nejsou stejně významné pro Německo. Dokonce i v sektoru bydlení, kde ústupek státu je v Německu nejvýznamnější, část tohoto vývoje je spíše automatická, jde spíše o evoluční vývoj německého způsobu vytváření sociálního bydlení.

Ale řadu dalších politických rozhodnutí mohla urychlit a posílit omezováním státních zásahů v oblasti výroby a přidělování bytů. Mnohé celoevropské tendence v bytové politice můžou být připisovány i Německu.

Zásadní posun v hlavních cílech německé politiky bydlení, z poskytování přiměřeného bydlení pro široké vrstvy obyvatelstva směrem k pomoci těm, kteří to nejvíce potřebují, byl nedávno kodifikován v novém bytovém zákoně. Ale s ohledem na neustálé snižování obecního vlivu na přidělování bydlení není jasné, jak i taková soustředěná pomoc bude dosahována i v budoucnu. (Busch-Geertsema, 2004, s.317-318)

V oblasti sociální ochrany mohou být reformní tendence vykládány jako plavání ve stejném proudu.

Ale zatímco úroveň a stav orientace transferových plateb se snížila, se míra státní intervence ve skutečnosti zvýšila v důsledku nových strategií a aktivace workfare (systém podpory v nezaměstnanosti, v němž příjemci podpory jsou povinni vykonávat přidělenou práci nebo se odborně školit). Změny ve způsobu financování a kontrole třetího sektoru sociálních služeb zavedly některé nové prvky na trh, což ale může také být interpretováno spíše jako pokus o rozvinutí, než ustoupení státu.

Dopady tohoto vývoje na bezdomovectví nejsou zatím jasné, ale vyhlídky nejsou příliš dobré. Rizika chudoby a dluhy na nájemném v případě dlouhodobé nezaměstnanosti, špat-

ného zdravotního stavu a stárí se zřetelně zvyšují. Vynucování povinnosti a nové sankce zvyšují riziko, že se tito lidé stanou zcela vylučitelní i těch z poslední sociálních sítí.

Na druhé straně, různé systémy zajišťující minimální příjem a pokrytí nákladů na ubytování budou vhodné, a snad zabrání vyloučení většiny lidí z bezdomovectví a extrémní chudoby. Budoucí trendy bezdomovectví budou také záviset do značné míry na vývoji místních trhů s bydlením a sociálními službami. (Busch-Geertsema, 2004, s.317-318)

3.3 Stav bytového fondu po roce 1989 v rozlišení na staré a nové spolkové země

Podle statistických údajů bylo v roce 1989 v NDR 7 002 539 bytů, přičemž byly započteny i byty, které byly neobyvatelné, a proto i uzamčené. Překvapivý byl relativně vysoký podíl (k 40 %) soukromých vlastníků v NDR, přičemž v západním Německu byl tento podíl k 80 %. (Rotthenwallner, 2003, s.207)

Nesmíme zapomenout, že soukromí vlastníci žili v NDR bez jakékoliv podpory státu a soukromé vlastnictví mělo být převedeno do majetku státu.

Zatímco v nových spolkových zemích dominuje bytový fond složený ze starých zástaveb z roku 1918 a velkých sídlišť postavených mezi léty 1971-1990, ve starých zemích přináší přehled přirozené stárnutí bytového fondu, přičemž je patrné vystoupení z bytového fondu a nová výstavba po druhé světové válce. (Rotthenwallner, 2003, s.207)

Nápadný je přitom podíl bytů s malou obytnou plochou v nových spolkových zemích v protikladu k homogennímu rozdělení ve starých spolkových zemích.

Další překážka na cestě ke sjednocení východního a západoněmeckého bytového trhu ležela v rozdílných úrovních výše nájmu. Na západě podléhaly a podléhají nájem výkyvům v souvislosti s vybavením bytu, polohou, stářím atd. Dokonce i nákladové nájem – nejnižší sazba, kterou v západoněmeckém sociálním bydlení najdeme – jsou nastaveny tak, aby pokryly provozní náklady a související výdaje. Nájem v NDR nepodléhaly žádným výkyvům ani vnějším vlivům.

V závislosti na vybavenosti bytů neexistují v západoněmeckých regionech žádné prostorově orientované rozdíly, zatímco na východě jsou zjevné rozdíly mezi velkými, středními městy a maloměst, kdy vybavenost bytů pozitivně koreluje se stářím zástavby, a maloměs-

ta hrála v programu bytové výstavby jen podřadnou roli. Přes dvě desetiletí se stavební politika NDR koncentrovala na stavební plochy na okraji větších měst, s tím důsledkem, že výstavba ve vnitřních městech a maloměstech byla dramaticky zanedbávána. Sanační programy motivované ochranou památek, které umožnily v západním Německu např. údržbu a modernizaci starých městských budov, se ve východním Německu netěšily přízni. Možná i proto, že povinnost ke splnění plánů byla přemrštěná a finanční možnosti nízké.

Nápadné jsou v nových spolkových zemích nedostatky v oblasti vybavení sanitou. Devadesát procent bytů ve starých zemích disponuje od koupelny/WC až k centrálnímu vytápění, což lze v nových spolkových zemích tvrdit pouze o padesáti devíti procentech bytů.

Po zcela neuspokojivé situaci, co se týká datových podkladů, mohl být trh s byty obohacen podklady až po uzavření sčítání staveb a bytů, které se uskutečnilo v roce 1995. Je ovšem na pováženou, že nebyly současně získány data týkající se domácností a bytových poměrů obyvatel. (Rotthenwallner, 2003, s.207)

Zatímco sjednocení Německa nepřineslo západnímu bytovému trhu žádné hlubší změny, východní bytový trh musel být podroben mnoha změnám, díky velkým rozdílům, aby bylo dosaženo vyrovnání západnímu trhu s byty. Tyto změny nepostihly jen budovy, ale i urbanistické aspekty, jako např. otázky, zda si mají vnitřní města v nových spolkových zemích zachovat svůj velký obytný podíl, nebo zda se mají přetvořit na sídlo terciárního sektoru, tak jak je tomu u západních zemí.

Vlna modernizace, která se přehnala západním Německem v 60. a 70. letech, ušetřila území dnešních nových spolkových zemí, s tím výsledkem, že městský kulturně historický potenciál východoněmeckých měst má neobvykle vysokou hodnotu, ovšem budovy jsou vysoce ohroženy dlouholetým zanedbáváním. (Rotthenwallner, 2003, s.207)

Zájmy spojené s tímto potenciálem stojí ve středu střetů zúčastněných stran: investoři zde vidí ekonomickou šanci, obyvatelé a sídelní malé podniky se bojí modernizací a budoucnosti svého dalšího setrvání a obce se pokouší jít cestou pečlivé obnovy měst.

I přes zvyšující se přiblížení úrovně nájmu a vybavení bytů, vykazují bytové trhy ve Východním a Západním Německu zjevné rozdíly. Zatímco především v metropolitních oblastech starých spolkových zemí, patří k hlavním problémům napjatý trh s byty, a s tím spojený problém najít adekvátní bydlení za odpovídající cenu, je nejpalčivějším problémem nových spolkových zemí neobsazenost bytů. Od roku 1995 nabírá zvyšování neobsazených

bytů na dynamice, přičemž nejpostiženější jsou podlažní domy a byty ve starých zástavbách.

Mezi nejvýraznější příčiny patří originální přestavba, modernizace a závažné stavební vady. Zatímco přestavba a modernizace vedou k technicky zapříčiněným volným místům, mají závažné stavební vady za následek volné místo na trhu. Celkový počet třinácti procent neobsazených bytů v nových spolkových zemích se může zdát jako nepatrný, ale všeobecně jsou brány za normální stav pouze tři až čtyři procenta prázdných bytů. (Rotthenwallner, 2003, s.207)

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 VÝVOJ BYTOVÉ POLITIKY V KONTEXTU SOCIÁLNÍ POLITIKY NĚMECKA PO ROCE 1989

Podle míry účasti státu na tvorbě a řízení sociální politiky a podle intenzity přerozdělovacích procesů a podle dalších hospodářských, politických a ideologických kritérií se rozlišují určité typy sociální politiky.

První typ je označován jako nedistributivní (nebo také univerzalistický, nebo občanský) s dominantní rolí státu. Do svého působení zahrnuje celou populaci bez ohledu na to, zda je sociálně potřebná. Vyžaduje značný rozsah redistribuce a výrazně omezuje, někdy až ruší aktivity nestátních subjektů. (Krebs, 2007, s. 25 – 26) Tomuto typu politiky jsou blízké skandinávské státy, Dánsko, Nizozemsko a některé další státy. Jde o blízký typ sociální politiky v bývalé ČSSR a některých dalších státech tzv. socialistického bloku východní Evropy s tím, že o něm lze hovořit jako o typu občanském, protože nebyl založen na demokratickém uspořádání společnosti.

Druhý typ je nejčastěji nazýván jako výkonový či korporativní. (Krebs, 2007, s. 25 – 26) Vychází z toho, že sociální potřeby mají být primárně uspokojovány na základě pracovního výkonu a zásluh. Je založen na širší kooperaci občanů a zpravidla také na aplikaci sociálního pojištění. Míra redistribuce je zde ve srovnání s prvním typem nižší a stát garantuje pouze základní společensky uznaná minima potřeb a vytváří prostor pro působení nestátních subjektů. Tomuto typu sociální politiky se blíží Rakousko, Francie a Spolková republika Německo.

Třetí typ se zpravidla označuje jako reziduální. Spoléhá téměř výhradně na trh a jeho instituce a na rodinu. Role státu jako subjektu sociální politiky je značně potlačena, míra redistribuce je zde ze všech typů nejnižší. Sociální politika liberálního státu poskytuje občanům jen nezbytnou pomoc, kterou nemůže poskytnout nikdo jiný a snaží se neochuzovat svou sociální štědrostí daňové poplatníky (USA). (Krebs, 2007, s. 25 – 26)

4.1 Sociální bydlení a podpora sociální výstavby

Spolu s platností Zákona o podpoře bydlení k 1. 1. 2002 nastaly v oblasti sociální výstavby výrazné změny.

Bod zlomu týkající se právního základu bytové politiky v Německu byl dosažen, kdy nový Zákon o podpoře bydlení a nahradil Druhou bytovou koncepcí. Od záměru staré koncepce, poskytovat státní podporu bydlení široké vrstvě obyvatelstva, bylo výslovně upuštěno. (Busch-Geertsema, 2004, s. 313) Podpora byla více zaměřena na cílové skupiny a na začleňování stávajícího bytového fondu do systému podpor (Sigismund et al., 2004, s. 46)

V první části nové koncepce je uvedeno, že cílovou skupinou podpory jsou domácnosti, které si nejsou schopny opatřit slušné bydlení samy a jsou v potřebě podpory. Toto může být interpretováno jako odklon od univerzálního přístupu k velmi omezené a cílené odpovědnosti státní bytové politiky. Poprvé, výslovné doporučení bylo národním zákonem o bydlení uděleno lidem bez domova jiným osobám potřebujícím podporu jako jedné z cílových skupin státem podporovaného bydlení. Nový zákon také podtrhuje důležitost opatření ve stávajícím bytovém fondu ke zlepšení přístupu k bydlení pro ty, kteří ho potřebují. Ale nejsou nové nástroje (tím méně finanční) pro získání přidělení práv pro znevýhodněné skupiny. V důsledku strukturálních změn popsanych výše, byla síla obcí k ovlivňování přístupu k existujícímu bytovému fondu narušena. Zákon opakovaně zdůrazňuje význam vytvoření nebo udržení sociálně stabilních struktur obyvatelstva, úkol, který je často brán jako argument proti cíleným opatřením pro nejvíce znevýhodněné skupiny, zejména v situaci, kdy zbývající práva pro přidělení jsou koncentrovány pouze v konkrétních oblastech. Zákon tedy zmiňuje možnosti místních autorit rozvinout obecní koncepty pro zajištění bydlení, ale neexistuje žádná další specifikace, jak mají být tyto nástroje používány, stejně tak neexistují žádné povinnosti nebo prostředky s tím spojené. (Busch-Geertsema, 2004, s. 313)

To předznamenává, že v budoucnu bude všeobecně ztrácet podpora nové výstavby. V oblasti vlastnického bydlení a v regionech s vysokou poptávkou po bydlení, ale bude nadále hrát velmi důležitou roli v sociální podpoře bydlení. Doplnkově k podpoře nové výstavby bude podporována modernizace jako další nástroj podpůrného bydlení. (Sigismund et al., 2004, s. 46)

Vývoj změn bytové politiky v Německu (pokles v odvětví sociálního bydlení, větší orientace na trh, alokace a financování bydlení, deregulace trhu financování bydlení...) nebyl a nepotřeboval být tak radikální, jako v některých jiných evropských zemích, protože současné německé bytové politiky byly vždy silné tržní prvky a jasná omezení intervencí a regulací ze strany státu. Zřetelně a navzdory veřejnému mínění, podpora domácího vlastnictví hraje

v Německu méně důležitou roli než v jiných zemích. Ale pokles veřejných výdajů na bydlení, přechod od dotovaného vlastnictví k příspěvkům na bydlení, sociální zaměření dotací na bydlení a přechod od nové výstavby k renovacím představují vývoj, který je přinejmenším stejně důležitý pro Německo, jako i pro řadu dalších evropských zemí.

4.2 Bytové trhy v nových a starých spolkových zemích

Bytová politika Německa se výrazně změnila v průběhu několika málo let. Agenda formulující východní Německo zahrnovala převážně opatření ke zvýšení nabídky – na více uvolněném trhu západního Německa se přijímala opatření na zvýšení účinnosti bytové politiky.

Bylo to právě Západní Německo, které trpělo nedostatkem bytů. Ke zničeným domům v poválečných letech se přidali i imigranti z východní a střední Evropy. Další proud imigrace přišel krátce po sjednocení, kdy obrovský počet pracovníků (Gastarbeiter) – až 4,4 milionů zvýšil na konci osmdesátých let poptávku po bydlení. (Balchin, 1996)

S výhledem zvětšujících se rozdílů na trzích z hlediska regionů, rozvoje měst a sociální struktury, spoluexistování rostoucích a upadajících regionů, a v neposlední řadě, výsledkům anticipovaných demografických změn, které přinesly drastické stárnutí populace a klesající populační čísla, se předpoklady a nástroje bytové politiky mění.

Budoucnost bytové politiky se stále bude zabývat otázkami bytových konstrukcí, ochrany či modernizací existujícího bytového fondu a dostupnosti bydlení. Přičemž jiné strukturální aspekty bydlení budou nabývat důležitosti, jako struktura měst, bytová výstavba atd.

V dnešním Německu je možné pozorovat spoluexistování upadajících a prosperujících regionálních trhů, charakterizovaných na jedné straně alarmujícím počtem prázdných obydlí a na straně druhé nepříznivým regionálním trhem, přičemž obě varianty se mohou vyskytnout ve stejném regionu.

Vzhledem k demokratickému vývoji, rozdílné regionální strukturu, intenzitě a rozdílností v dynamice ekonomického vývoje uvnitř Německa, bude v budoucnu patrný přebytek nabídky v jednotlivých oblastech a tržních segmentech. To platí zejména pro Východní Německo, ale i několik regionů bývalého Západního Německa.

Na druhou stranu prosperující a ekonomicky silné regiony městských aglomerací budou nadále čelit obtížím na bytových trzích týkajících se převisem poptávky. (Rotthenwallner, 2003, s. 214)

Politici aktéři na všech úrovních se s těmito okolnostmi musí vyrovnat a určit do jaké míry se jejich předchozí cíle a opatření musejí upravit vzhledem k dalšímu vývoji.

Úplného vyrovnání bytových trhů nemůže být zatím dosaženo, i když právní rámcové podmínky jako podklad tohoto srovnání již byly vytvořeny. Vyrovnání může být dosaženo teprve, až tržní podmínky budou stejné, čili až bude ekonomická a sociální struktura totožná.

Díky těsné interakci bydlení a všech dalších oblastí života nemůže být zatím o budoucím homogenním bytovém trhu v Německu řeč. Prozatím se budou muset oba bytové trhy postavit, přinejmenším dlouhodobě, společným budoucím výzvám, které jsou všeobecně diktovány demografickým vývojem, kterými jsou počty obyvatel, věková struktura, velikost domácností a preference bydlení. Nakonec zbývá otázka nebo naděje, jestli právě pokus o překonání stejných problémů a těžkostí je tím rozhodujícím příspěvkem ke konečnému srovnání obou bytových trhů. (Rotthenwallner, 2003, s. 214)

Bytová politika jako taková, může mít na výkonnost trhu škodlivý vliv. Regulace trhu s byty může dlouhodobě destabilizovat očekávání investorů. Mobilita domácností je omezoována systémem regulace nájemného.

Německý trh s bydlením je rozdělen do dvou odlišných scénářů. Západoněmecké domácnosti mají vysokou kvalitu bydlení, s jen malými rozdíly v příjmech nebo regionech. Prakticky zde nejsou žádné slumy nebo opuštěné rezidence. Míra neobsazenosti je nízká. Starý bytový fond ve vnitřních městech byl rehabilitován nebo zveleben.

Na druhé straně východoněmecký bytový fond si stále nese známky socialismu. Přibližně polovina vícepodlažních budov ve vnitřních městech nese stopy poškození, mnoho jich je nepoužitelných. Jsou zde velké opuštěné plochy, z části v rozkladu, z části jako pozůstatek sociálního městského plánování. Míra neobsazenosti je poměrně vysoká, také kvůli nevyřešeným restitučním nárokům.

Poválečná předměstí, která obývá třetina obyvatel Východního Německa, potřebují rehabilitaci, často jako důsledek méně kvalitních standardů a konstrukčních vad, špatné izolace, a často pro svou jednotvárnost. Je zde nedostatek služeb, zaměstnání a nevyhovující infra-

struktura. Protože jsou tato předměstí pořád preferovaným místem k bydlení ve Východním Německu, lze očekávat, že se stanou problémem hned, jakmile příjmy vzrostou a vnitřní města projdou restrukturalizací. (Balchin, 1996, s. 52)

5 VYBRANÉ PROBLÉMY BYDLENÍ A BYTOVÉ POLITIKY NĚMECKA

Vývoj bytových trhů v regionech Německa je charakterizován procesy růstu a smršťování se.

Paralelnost smršťování a růstu je dána jednotlivými segmenty na trhu, kterými jsou:

- Regionální zvyšování nebo snižování počtu obyvatel
- Stárnutí společnosti
- Rozdělení a heterogenita poptávajících
- Rostoucí zájem mezinárodních investorů

Na základě těchto faktorů se musí přizpůsobit bytová politika, podnikatelé v bytové oblasti, investoři, stejně jako vědecké monitorování těchto procesů. (Spars, 2006, s. 11)

5.1 Vliv stárnutí a imigrace na vývoj měst

Tento vývoj postihl všechny typy měst, což jsou velkoměsta, střední města a maloměsta. V průměru vykazovaly města méně příznivý populační vývoj než venkov. Všeobecně probíhal vývoj populace dynamičtěji a tím pozitivněji ve městech uvnitř městských regionů než mimo ně. Analýzy ukázaly, že střední a malá města se vyvíjejí zřetelně lépe než velkoměsta. Tím pádem střední a malá města uvnitř městských regionů realizovala v letech 1995 až 2005 přírůstky obyvatel, zatímco velkoměsta zaznamenala lehké ztráty. Naproti tomu střední a malá města, která neleží v městských regionech, byla postižena úbytkem obyvatel, který postihl více střední než malá města. (Gatzweiler a Maretzke, 2008, s. 17)

Venkovské obce uvnitř městských regionů, stejně jako vně, zaznamenala oproti městům pozitivní vývoj populace.

Tím, že úmrtnost v západoněmeckých městech se čím dál méně vyrovnává přílivu obyvatel, měla by se tato města připravit na to, že v kratším či delším časovém úseku zažijí klesající populační trendy a další stárnutí obyvatel. (Gatzweiler a Maretzke, 2008, s. 17)

Problematický je vývoj bezprostředně pro východoněmecká města ležící mimo městské regiony. Nepříznivé sociálně ekonomické podmínky jsou doprovázeny daleko nadprůměrným úbytkem populace a vysokou intenzitou demografického stárnutí. Protože je demogra-

fický potenciál důležitým existenčním faktorem pro město, respektive region, nevyvíjí se tyto trendy příznivě pro atraktivitu těchto měst a jejich šance v konkurování ostatním městům a regionům.

Žádné impulsy pro regeneraci měst se z tohoto demografického vývoje, to znamená ze změn ve věkové struktuře obyvatel, zvyšujícím se trendu úbytku populace a předvídatelné migrace, nevyvinou, jedině, že by došlo k razantním změnám v podmínkách. Pokud vůbec, tak pozitivní demografický vývoj zaznamenají pouze západoněmecká malá a střední města uvnitř městských regionů.

S ohledem na celkovou situaci měst, jsou spíše ve vlivu nového trendu rozvoje měst propagujícím reurbanizaci a přechod z absolutní k relativní dekoncentraci uvnitř městských regionů s mírnou převahou koncentrace periferních oblastí nad venkovskými.

Pokud se má utvořit úspěšná politika měst, je nutné připravit takové podklady, aby se města stala atraktivními pro bydlení, práci a přistěhovalce. To by ale současně znamenalo, že méně zvýhodňované města a regiony, ze kterých se lidé stěhují, se ocitnou v ještě těžší pozici ke zdolávání výzev demografických a globálních změn. (Gatzweiler a Maretzke, 2008, s. 17)

I uvnitř každého města existují populačně rostoucí a klesající oblasti. K analýze takového vývoje ale nestačí posuzovat jen pohyby populace – tedy porody a úmrtí nebo stěhování a migraci, jelikož demografický vývoj v Západní Evropě je charakteristický i stárnutím společnosti. (Sturm a Meyer, 2008, s. 52-60) Nelze samozřejmě očekávat, že všechna města vykazují stejné věkové složení. Mnohem více mají na věkovou strukturu obyvatel vliv rozdílné regionální ekonomické a sociálně kulturní podmínky.

Z toho vyplývá, že nejméně nezletilých dětí a mladistvých žije s 12,8% ve východoněmeckých městech s výjimkou Berlína a nejvíce s 16,7% v industriálních městech západního Německa. V každém případě žije v německých velkoměstech méně nezletilých než je spolkový průměr, což je v první linii výsledkem suburbanizačních procesů rodin s dětmi. (Sturm a Meyer, 2008, s. 52-60)

Pokud posuzujeme druhý konec věkového spektra, tak nejméně obyvatel starších 65 let žije s 18% v Berlíně a nejvíce s 21,5% ve východoněmeckých a s 21,1% západoněmeckých industrializovaných velkoměstech. (Sturm a Meyer, 2008, s. 52-60) Nevyvážená věková struktura ve východoněmeckých městech je důsledkem masivních migračních procesů po

sjednocení Německa. Pro Berlín je důležitý efekt hlavního města, jelikož se sem lidé stěhují za prací, ale stará průmyslová města západního Německa trpí, i přes masivní restrukturalizaci, odchodem pracujících a suburbanizací rodin, jejichž předkové se přistěhovali za průmyslem.

Především západoněmecká města jsou typická imigrací pracovních sil a jejich rodin ze zahraničí. V dnešní době založili zůstavší imigranti první generaci penzistů. Celkově však populace imigrantů je výrazně mladší věkové struktury než generace rezidentů.

V průměru imigranti upřednostňují jako místo k bydlení části vnitřních měst. I rodiny s dětmi, které mají cizí příslušnost, žijí více ve středních městech, zatímco rodiny s německou příslušností upřednostňují bydlení na okrajích měst.

Díky neustále klesající porodnosti může proti „smršťujícím procesům“ působit jen imigrace. Jelikož imigranti ze zahraničí jsou většinou lidé z agrárního prostředí a spíše s nižším vzděláním, vyžaduje tento proces posílení investic do vzdělávání a kvalifikací. (Sturm a Meyer, 2008, s. 52-60)

Stárnutí společně s internacionalizací vede k měnící se poptávce po zboží a službách odpovídající věku. Tato poptávka nemůže být ve všech městech a městských částech stejná, jelikož především nároky imigrantů se liší podle prostředí, ze kterého pocházejí.

Všechny tyto úvahy mají následky pro místní bytové trhy, které se musí nadále rozlišovat. To, jestli všemi touženým přání bydlet ve vnitřním městě, se realizuje, záleží na mnoha faktorech, jako je právní prostředí, financování, stejně jako rozličná vnitřní a vnější konkurence. Všeobecně rostoucí mezinárodní mobilita má velký vliv na sociální prostředí měst. (Sturm a Meyer, 2008, s. 52-60)

5.2 Depopulace v nových spolkových zemích po roce 1989

Severojižní migrace německého obyvatelstva, na níž mělo značný vliv specifické nastavení rámcových podmínek v Německu v letech 1989-1990, se projevila ambivalentně, což přispělo k výrazným rozdílům v regionálním rozmístění obyvatelstva, jakož i ke značným diskrepancím v jeho složení.

Zatímco severní spolkové země německé obyvatelstvo opouštělo, jižní spolkové země byly tím, kdo z jeho přesunů profitoval. U severoněmeckých spolkových zemí Dolní Sasko a Šlesvicko-Holštýnsko byla ztráta německého obyvatelstva, která se dostavila v důsledku

vnitroněmecké emigrace vždy kompenzována příchodem zahraničních imigrantů. Obdobně na tom byly i oba městské státy Hamburk a Brémy. Brémy mohly dorovnávat ztrátu německého obyvatelstva příchodem cizinců. Hamburk měl a má na severu Německa v mnoha ohledech výjimečné postavení, a proto byl a je lákavým cílem nejen pro cizince, ale i pro německé obyvatelstvo z ostatních částí Spolkové republiky Německa.

Alarmujícím případem bylo a je Meklenbursko-Přední Pomořansko. V případě této severní spolkové země nebyly počty odchozích v dostatečné míře vyrovnávány počtem nově přichozích, příp. nově narozených. Naproti tomu oba jižní spolkové státy z přesunů německého obyvatelstva profitovaly. Příkladem nárůstu obyvatelstva v důsledku imigrace a v souvislosti s tím konkurentem Meklenburska-Předního Pomořanska v migrační problematice bylo a je Bádensko-Württembersko. Zatímco Meklenbursko-Přední Pomořansko ztratilo v letech 1990 až 2008 ve prospěch jiných spolkových zemí celkem 615 426 obyvatel německé národnosti, usídlilo se v Bádensku-Württembersku ve stejném časovém období nově celkem 2 072 175 osob s německou národností, což značně přispělo k nerovnoměrnému rozmístění obyvatelstva v SRN. (Hamplová, 2010 s. 37 - 40)

Hlavním důvodem pro vysoké počty vystěhovalých z Meklenburska-Předního Pomořanska, resp. nově přistěhovalých do Bádensko-Württemberska, byl vznik zcela nové situace a příležitosti, které vyplynuly z pádu Berlínské zdi a následovného německého sjednocení. Na jedné straně to byl katastrofální stav meklenburského a pomořanského hospodářství, a s tím související dramatické poměry na místním pracovním trhu, na druhé straně vysoce pozitivní image Bádensko-Württembersko ve spolkovém měřítku, co se hospodářské výkonnosti a kvality života týká.

Druhou největší migrační ztrátu, resp. druhý největší migrační zisk, bylo možné pozorovat v prvních letech nového století. Toto zvýšení počtu vystěhovalých, resp. nově přistěhovalých, je možné vysvětlovat jednak tím, že Německo muselo v období po roce 2001 čelit dopadům hospodářské krize, které se promítly mj. i do situace na pracovním trhu, jednak rovněž tím, že přelom století byl vnímán ze strany obyvatel Meklenburska-Přední Pomořanska jako symbolický převrat, a tudíž jako čas podniknout zásadní změnu. Současně je na něj možné pohlížet jako na odpověď na jen velmi pomalu a těžkopádně se zlepšující místní stav s ohledem na situaci na zdejším pracovním trhu, úroveň platů, ale také hospodářskou jednodolitost, kvalitu vysokého školství, stejně jako úroveň životního standardu ve spolkovém srovnání. (Hamplová, 2010 s. 37 - 40)

Naproti tomu získávalo Bádensko-Württembersko ještě více na své pozitivní image a bylo na ni nahlíženo jako na vzorovou spolkovou zemi nabízející lepší vyhlídky. Jistě svůj přínos měly i reklamní kampaň a kampaň orientovaná na získání sympatií, které provázel slogan „My umíme vše. Kromě spisovné němčiny.“ Ty odstartovaly na konci 90. let a Bádensko-Württembersko se v nich snažilo získat si sympatie u zbytku Německa, a zatraaktivnit se v jeho očích. Svou roli sehrál faktor regionální image, tedy faktor spíše psychologického rázu, ale zajisté také v případě Meklenburska-Předního Pomořanska. S ohledem na výše jmenované body měla však image této severní spolkové země zpravidla negativní náboj a sami obyvatelé se cítili být stavěni do pozice outsiderů, kteří uzavírají řadu. Tato zvenčí přisuzovaná pozice byla následně reflektována i do jejich vlastního hodnocení sebe sama, resp. jejich vlastního regionu a potažmo jejich domovské spolkové země. I tato na první pohled, zdánlivá malichernost, rozhodla v minulosti o směru migrace v neprospěch Meklenburska-Předního Pomořanska.

Pro obě spolkové země platí, že to byli po roce 1989 především mladí lidé, kdo opouštěl Meklenbursko-Přední Pomořansko, a kdo se nově usazoval v Bádensko-Württembersku. V případě Meklenburska-Předního Pomořanska mělo migrační chování odcházejícího obyvatelstva silně selektivní ráz. Byly to hlavně mladé svobodné ženy ve věku mezi 20 a 25 lety, které v minulých letech této spolkové zemi ukázaly svá záda, což vedlo k tzv. feminizaci migrace. (Hamplová, 2010 s. 37 - 40) K místům, která si tato migrační skupina volila za cílová, patřily vedle sousedních spolkových zemí a spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko, obě jižní spolkové země, Bádensko-Württembersko a Bavorsko. Výrazné selektivitě migračního chování nahrával mj. fakt, že mladí lidé jsou, co se změn týká, obecně mnohem flexibilnější, než je tomu u starší generace. Jsou v menší míře fixováni na místo svého původu a navíc jsou skupinou, kterou zasáhne nejširší spektrum informačních zdrojů.

Tendence migračního chování obyvatel Meklenbursko-Přední Pomořansko se nejfatálnějším způsobem projeví v demografické struktuře místního obyvatelstva, co do věku a pohlaví. Selektivní charakter migrace, projevující se odchodem mladých svobodných lidí dramaticky podpořil nakročený trend stárnutí zdejšího obyvatelstva. Vzhledem k velkému množství mladých svobodných žen, které odtud odešly v předešlých letech, se v některých regionech na východě této spolkové země výrazně snížil počet potenciálních partnerek, resp. manželek, pro místní muže, a v souvislosti s tím také počet potenciálních matek. Snížený počet potenciálních matek, a navíc trend snižující se porodnosti, nenahrával, resp.

bránil a brání přirozenému přírůstku zdejší populace, a tudíž přirozenému rozvoji řady regionů této spolkové země.

Odliv mladých lidí celkově, jakož i ztráta mladých žen ve svých specifických konsekvencích, se odráží i ve tváři místní společnosti. Na místech jako jsou příhraniční oblasti na východě spolkové země, jmenovitě v první řadě zemský kraj Uecker-Randow, vedle sebe najdeme jednak tzv. provinční mládež, která čeká na první vhodnou příležitost opustit po vzoru svých vrstevníků rodný kraj, jednak mladé muže s nelichotivým společenským profilem, často nezaměstnané s nízkým dosaženým vzděláním, jednak stárnoucí obyvatelstvo bez potřeby měnit místo svého působení.

Tato seskupení obyvatel, která se v důsledku selektivního rázu migrace během minulých let utvořila, mají i své osobité projevy chování. Vyrůstá tu generace, která žije v domnělé normalitě, a která si vštěpuje chybné sociální návyky. Jedná se o rodiny, v nichž jsou potomci dlouhodobě nezaměstnaných rodičů živeni falešnou představou, že takto lze fungovat. (Hamplová, 2010 s. 37 - 40) Jedním z vážných problémů, se kterými se místní společnost mj. potýká, je sklon k nadměrné konzumaci alkoholu u zdejších mužů, ale také konzum alkoholu a drogová závislost u mladistvých.

Dalším úskalím, které úzce souvisí s odchodem mladých lidí z Meklenburska-Přední Pomořanska, je nedostatek pracovních sil, především vyučených kvalifikovaných odborníků. Vzhledem ke skutečnosti, že v Meklenbursku-Předním Pomořansku dlouhodobě chybí odborně kvalifikovaní lidé, je možné se domnívat, že tu lze hovořit o určitém projevu fenoménu zvaného „braindrain“. Ten se tu neuskutečňuje prostřednictvím politických zásahů ze strany Baden-Württemberg, jako jsou např. náborové kampaně, ale probíhá v důsledku vysoce pozitivní image, a výše zmíněných výhodných životních podmínek v této jihoněmecké spolkové zemi, a naopak negativní image Meklenburska-Předního Pomořanska a tamních nepříznivých rámcových podmínek.

Dalším důsledkem odlivu obyvatelstva je změna v místní nabídce služeb. Ta se vyvíjela a velmi pravděpodobně také do budoucna bude vyvíjet ve prospěch starších lidí. Rozsah služeb pro mladé lidi naopak řádnul a výhledově lze v tomto směru předpokládat, že služby pro mladé lidi a rodiny s dětmi budou zdražovat, anebo na některých místech dokonce úplně vymizí. Rovněž kupní síla má slábnoucí tendenci a lze očekávat, že bude oslabovat také do budoucna. (Hamplová, 2010 s. 37 - 40)

Dále je nutno jmenovat změnu v sídelní struktuře, která se dotkla zejména regionů v blízkosti polských hranic, jakož i ostrovního osídlení. Vylidňování malých a středních obcí se

rovná vážnému ohrožení jejich funkčnosti, resp. existence, což je důvodem pro sdružování obcí prostřednictvím různých reforem územního, resp. správního členění. V neposlední řadě je depopulace příčinou klesajících cen nemovitostí. Situace na trhu s nemovitostmi vedla v minulých letech na jedné straně k tomu, že bytové prostory, které nebylo možné dále udržovat, byly zbourány, na druhé straně byly byty na hranicích s Polskem, které opustili němečtí obyvatelé, nově obydleny polským obyvatelstvem.

Na pozadí alarmujících čísel migračních statistik a dramatických důsledků vyplývajících z depopulace této spolkové země je místní politická scéna jednotná v názoru, že odliv obyvatel, v rozsahu ve kterém se děl v uplynulých letech, je třeba zastavit, resp. omezit. Současně je zemská politika přesvědčena o tom, že se Meklenbursko-Přední Pomořansko musí stát atraktivním místem nejen pro místní, především mladé lidi, ale musí se stát přitažlivé také pro mladé z ostatních částí Německa. Je třeba, aby se stalo plnohodnotným prostorem pro každodenní život.

Názory jednotlivých politických stran zastoupených ve zdejším zemském parlamentu se však rozcházejí v okamžiku, kdy dojde na otázku, jakým způsobem by se měl řešit problém vylidňování. Tři hlavní oblasti – sociální politika, politika pracovního trhu a vzdělání, prostřednictvím kterých je možné vytvořit rámcové podmínky, které by přispěly k zmírnění depopulace, hrály roli v předvolební kampani 2006, u všech pěti, od září 2006 v zemském parlamentu, úřadujících stran. Jednotlivé návrhy na řešení této problematiky se ovšem značně odlišují podle toho, jakou pozici a jaké principy zastávají tyto strany v rámci politického spektra. Kromě toho je třeba poznamenat, že všechny doposud podniknuté kroky, které byly učiněny s cílem omezit vylidňování, se ukázaly jako nedostatečné.

Mezi ně patří i založení agentury „mv4you“, která vznikla v roce 2001 z iniciativy zemské vlády složené z levice a sociálních demokratů. Tento projekt, jehož původním posláním bylo získat zpět krajany, kteří odešli za štěstím jinam, a který se zaměřoval na intenzivní a důsledné informování těchto lidí o možnostech, které se jim v jejich původní domovině nabízejí, byl sice originální, avšak své poslání plnil jen ve velmi omezené míře. Tento fakt, vedl v roce 2009 k rozhodnutí ozřejmit hlavní cíl tohoto projektu a zefektivnit jeho činnost, a tak se tato agentura proměnila v instituci zprostředkovávající odborně kvalifikovanou pracovní sílu a provázala svou činnost s místním hospodářstvím, resp. místními firmami. (Hamplová, 2010 s. 37 - 40)

I přes proměny v její struktuře, však zůstává aktivita a snaha této agentury spíše okrajovou záležitostí. Navíc nelze opomenout skutečnost, že efektivnost opatření, která jsou provede-

na dnes, se projeví teprve v dlouhodobém horizontu. V okamžiku, kdy jsou opatření potřebná k omezení odchodu obyvatelstva z Mecklenburska-Předního Pomořanska, resp. kroky nutné k vytvoření příznivých rámcových podmínek, závislé na realizaci dlouhodobých strategií, jeví se principiální odlišnost postojů jednotlivých politických stran, neochota spolupracovat a nedostatečná objektivnost, jakož i střídání vládních stran v jednotlivých funkčních obdobích do jisté míry jako překážka. (Hamplová, 2010 s. 37 - 40)

5.3 Revitalizace panelových sídlišť

Ve větším měřítku se bytové domy z panelů stavěly v Evropě po 2. světové válce. Ve válce byla v některých zemích zničena velká část bytového fondu. V Západním i Východním Německu to bylo kolem 20% zcela zničených a 25% poškozených bytů.

Panelové domy byly jednou z reálných možností hromadné výstavby k získání bydlení v cenově dostupných bytech. Právě to lze pokládat za společný jmenovatel výstavby domů panelovou technologií v západní i východní Evropě.

Jinou otázkou je rozsah této výstavby a údržba. V západní Evropě byla tato výstavba od samého počátku považována za vhodnou pro sociální bydlení. V podmínkách tržní ekonomiky se poměrně brzy vytvářela sociálně homogenní vrstva uživatelů – nájemníků. (Dupal, 2010)

V sídlištním bydlení se prakticky ve všech zemích projeví závažné nedostatky spojené jak s výstavbou, tak zejména s údržbou. K hlavním nedostatkům se řadí:

- závady u značného počtu panelových domů jsou v použitých stavebních materiálech, zčásti i ve stavebních pracích,
- projevilo se zpoždění v rekonstrukci a nedostatky v údržbě,
- obtíže s financováním výstavby i provozu při rostoucích nákladech, přiblížení se k nákladům v ostatních bytových domech,
- nízká úroveň občanské vybavenosti
- prohloubení rozdílů v kvalitě bydlení v novostavbách a panelových domech.

V Německu se po roce 1989 bylo nutné zaměřit na postupnou integraci zcela rozdílných ekonomik v západní a východní části státu. V SRN bylo přitom potřebné řešit i problematiku neobsazených bytů. Mnohem častěji bylo proto nutné přikročit k demolicím, případně částečným demolicím bytových domů. (Dupal, 2010)

V západních spolkových zemích bylo v rámci sídlištního bydlení třeba řešit rovněž neobsazené byty, což bylo spojeno s malou, respektive klesající sociální pestrostí bydlících obyvatel.

Německá sídliště se člení na sídliště v západních a východních spolkových zemích. Rozdílly jsou v rozsahu bytového fondu z panelů i ve vývoji, kterým sídliště prošla. Ukazují na značnou převahu sídlištního bydlení ve východních spolkových zemích.

Východní spolkové země	Západní spolkové země
sídliště umístovaná na okraji měst	sídliště ve vnitřním městě i na předměstích
výstavba sídlišť dotovaná ze státního rozpočtu	sídliště nebyla dotována
sídliště se zanedbanou údržbou, avšak odpovídající průměrnému standardu bydlení	sídliště mají nižší standard bydlení
sociální segregace se vyskytuje	zvyšuje se sociální vylučnost
migrace nízká, tendence růstu	migrace vysoká
počet neobydlených bytů se zvýšil v důsledku přesídlení do západních spolkových zemí	vysoký počet neobydlených bytů v důsledku rostoucí sociální vylučnosti

Obr. 4 Rozdíly ve výstavbě sídlišť ve Východních a Západních spolkových zemích (asb-portal.cz, 2009)

Největší počet sídlišť a rovněž jejich velikost je ve východní části Berlína, dále pak v Sasku, Duryňsku, Sasku-Anhaltsku, Porúří a Hamburku.

Značný rozvoj panelové zástavby byl po 2. světové válce zaznamenán v NDR. Státní programy až do roku 1990 obsáhly 3 miliony bytů v bytových domech z panelů. Od roku 1980 byl zahájen program jejich rekonstrukce. Většina novostaveb byla stavěna jednotnou technologií, odlišnější varianty se vyskytovaly jen zřídka. Podobně tomu bylo s uniformními fasádami. Výstavba po roce 1980 se již alespoň pokoušela o přizpůsobení k obrazu měst pomocí historizujících prvků. Příklady lze nalézt v budovách na berlínské Friedrichstrasse.

V některých částech měst přimykajících k centru města se objevily i bytové objekty nižší, s menším počtem podlaží.

Od roku 1980 se v Západním Německu již nestavěla žádná velká sídliště, stávající byla ještě dokončována stavbami s cihlovým zděním, s menším počtem podlaží a s uvolněnějším prostorem. Některé městské části s větší sídlištní zástavbou se staly neuralgickými sociálními body, poptávka po bydlení se zde značně snížila, a některé byty zůstaly neobsazeny. Porovnáme-li velká sídliště v západní a východní části Německa, zjistíme hlavní rozdíly. Neobydlené byty představovaly např. v Berlíně v roce 2004 5,1 % z celkového počtu bytů. Na velkých sídlištích to však bylo 12 až 15 %. (Dupal, 2010)

V SRN se po sjednocení obou částí země intervence do bydlení soustřeďovala do oblasti bytových domů z panelů v širším kontextu sídlišť a ještě širším záběrem v rámci programů přestavby měst. Uskutečňovala se v průběhu pěti intenzitně i rozsahem dosti odlišných etap.

V letech 1990 až 1991 se pouze zjišťoval stav bytového fondu a vyjasňovaly se výchozí pozice připravovaného programu. V období 1992 až 1995 byla vyhodnocena velká sídliště, a v letech 1995 až 1998 se v opatřeních vycházelo z výrazné diferenciací rozvojových potenciálů jednotlivých velkých sídlišť. Léta 1998 až 2001 byla poznamenána prohloubením problému neobsazených bytů a posunem strategické koncepce na řešení sídlištní problematiky v rámci úkolu přestavby měst. V období po roce 2001 byl přijat a uskutečňován podpůrný program Přestavba měst – Východ, jehož splnění je předpokládáno do roku 2009. V roce 2002 se připojil program Přestavba měst – Západ. Na těchto programech se podílí 260 měst. Ve spolkových zemích, na ministerstvu stavebnictví a ve federální vládě probíhá vyhodnocení výsledků obou programů. (Dupal, 2010)

Ve východních spolkových zemích nebyl v roce 1998 trvale využíván téměř 1 mil. bytů. V roce 2002 se jejich počet zvýšil již jen na 1,077 mil. bytů. Oproti předcházejícím letům, došlo k výraznějšímu zpomalení nepříznivé tendence. (Dupal, 2010)

Do roku 2007 činila podpora ze státního rozpočtu 800 mil. EUR. V letech 2006 až 2007 byl roční rozpočet programu zvýšen o 20 mil. EUR na celkem 110 mil. EUR. Po 5 letech trvání programu (do konce února 2007) bylo modernizováno 193 tisíc bytů a dosaženo vze-stupu podílu trvale obsazených bytů o 14,6 %. (Dupal, 2010)

Podle údajů ze spolkových zemí v roce 2004 bylo pomocí prostředků z programu Přestavba měst – Východ asanováno 30 tisíc bytů, a z prostředků spolkových zemí 14 215 bytů. Pro dalších 95 tisíc bytů určených k demolici byl získán příslib poskytnutí podpory. V průběhu 8 let (2002 až 2009) má být takto podle programu zrenovován bytový fond v rozsahu 350 tisíc bytů. Podle programu Přestavba měst – Východ příjemci prostředků vynakládají tyto prostředky na demolice a obnovu v poměru 59 : 41. (Dupal, 2010)

Kromě programů Přestavba měst – Východ a Přestavba měst – Západ jsou aktivně využívány programy Sociální město a Ochrana památek. Do budoucna se program Podpora přestavby měst v podobě programu Přestavba – Východ bude uplatňovat formou řešení strukturálně-ekonomických problémů měst a obcí, zejména měst, které se již dostaly do závažnějších potíží. Platí to i pro program Přestavba – Západ a další programy. Novela zákona o oddlužení obsahuje ustanovení o pomoci městům a bytovým podnikům, ve kterých dochází k zvyšování počtu neobsazených bytů. Pro období let 2001 až 2010 byly k tomu vyčleněny prostředky v rozsahu 930 mil. EUR. V roce 2005 přijala vláda usnesení o zvýšení prostředků o 200 mil. EUR. (Dupal, 2010)

5.4 Finanční dostupnost bydlení a privatizace bytového fondu

Na modernizaci bydlení jsou orientovány zvýhodněné úvěry v rozsahu 3,1 mld. EUR (298 tisíc bytů). Úvěry se sníženou úrokovou sazbou v rozsahu 5 mld. EUR se uplatňují v modernizaci otopných soustav, výměně oken a dalších zateplovacích opatřeních (350 tisíc bytů). Čerpat podpůrné prostředky je možné za podmínky, že úspora tepla bude stejná jako spotřeba u novostaveb.

Sumárně se podpory do obnovy a modernizace bytového fondu soustřeďují do daňového zvýhodnění u nájemního bytového fondu a u výše uvedených podpůrných programů. Zhruba 5 mld. EUR je přitom vynakládáno na příspěvky na bydlení (Wohngeld). Z evropských strukturálních fondů jsou čerpány prostředky na rozvoj bydlení v nových spolkových zemích a východní část Berlína. V letech 2000 až 2006 to bylo 21,6 mld. EUR, do roku 2013 se počítá se 100 mld. EUR. (Dupal, 2010)

Finanční podmínky jsou většinou ve všech regionech identické, náklady na výstavbu a ceny stavebních pozemků klesají ve směru hodinových ručiček od jihu k západu, severu a východu. Od konce devadesátých let se náklady na výstavbu vyvíjely rozdílně ve srovnání východu a západu. Ačkoliv tyto rozdíly mohou být částečně způsobeny rozdílnými regionálními preferencemi, příklad padajících stavebních nákladů ve východním Německu ukazuje velký racionalizační tlak, a v některých případech dokonce téměř zničující tlak na stavební průmysl. (Wohnungsmarkt-Atlas Deutschland 2010, 2011)

Nejdražší pozemky jsou v západním Německu, Bavorsku, Hessensku a Bádensku-Württembersku. Ceny stavebních pozemků v hlavních městech těchto států a v dalších městech těchto států jsou o 100 – 300 eur dražší než v jiných státech. V jižních státech jsou vysoké ceny většinou v hlavních městských aglomeracích. (Wohnungsmarkt-Atlas Deutschland 2010, 2011)

Podle údajů v atlasu bytového trhu Německa pro rok 2010 se dají stanovit prognózy pro tyto oblasti:

- Budoucí vývoj regionálních cen bytů

Na bázi budoucí poptávky a vývoje nabídky budou stoupat nájemní a kupní ceny bytů do roku 2025 ve městech Freiburg, Freising, okrese Mnichov, Starnberg, Heidelberg a Erging.

- Nájemní

Nejvyšší nájemní v průměru přes 10 eur za metr čtvereční měsíčně budou v bytech v Hamburku, Mnichově, Frankfurtu nad Mohanem, Berlíně (střed), Starnberg, Düsseldorfu a Stuttgartu. S průměrným nájmem 3,50 eur za metr čtvereční měsíčně se žije levněji v regionech Annaberg, Vogt-Landkreis, Bad Kissingen a Wittenberg.

- Kupní ceny bytů

Nejvyšší průměrné tržní ceny bytů dosahují s více než 3.000 eur za metr čtvereční v Hamburku, Mnichově a okolí, Rügen, Heidelberg, Frankfurtu nad Mohanem, Bádenu, Berlíně (střed), Freiburgu a Düsseldorfu. Naproti tomu za poměrně nízké ceny jsou k mání byty v Eichsfeldu, Hildburghausen, Nienburg a Demmin s průměrnou kupní cenou pod 650 eur za metr čtvereční. (Wohnungsmarkt-Atlas Deutschland 2010, 2011)

Rok co rok ztratí na 100 000 bytů svůj status sociálního bydlení. V minulosti byla vnímána jako podmínka sociálně vyvážené bytové politiky třetina sociálních a cenově vázaných bytů.

Ty časy jsou pryč. Například v Berlíně zůstalo po provedené privatizaci v roce 2006 už jen 9 % v západní části a 24 % sociálních bytů ve východní části. Ale Drážďany svůj fond prodaly úplně, a velkoměsta s více než 200000 obyvateli mají komunální podíl ve výši kolem 8 %. (Wohnungsmarkt-Atlas Deutschland 2010, 2011)

Zatímco v minulosti se dalo vycházet z toho, že i po dobu financování obecní podnikání v bytové oblasti bude pronajímat volné majetky při spodní hranici trhu nízko příjmovým domácnostem, je tato jistota, i v budoucnu moci nabízet k užívání cenově výhodné byty, díky privatizaci dřívějších fondů sociální výstavby, otázkou.

Rozdílné názory na privatizaci se dají vystihnout ve dvou bodech:

Kritikové privatizace si myslí, že soukromí investoři budou často jednat podle strategie „vybírání rozinek z vánočky“. Dobré a prodejné byty dobře opraví a draze prodají, takže takový objekt již nebude cenově dostupný pro chudší skupiny obyvatel. Chudší nájemníci pak budou odkázáni na srážející se zbytkovou nabídku sociálního bydlení, nebo se budou muset přestěhovat do horších a menších bytů. Často musejí být rostoucí nájem vyrovnané transferovými platbami, jako např. Wohngeld, přičemž dlouhodobě výnos z prodeje pro obce a jiné státní vlastníky poklesl.

Příznivci privatizace argumentují, že zájem na odpovídajícím bydlení je indikátorem nevyužitého potenciálu cenového i s ohledem na vývoj města. Když stát nebo obec drží byty ve špatném stavu, ať třeba s dobrým úmyslem, aby zajistila nízké nájemné, není to v konečné verzi nic jiného než mrhání peněz daňových poplatníků. Lepší by bylo byty co nejdříve prodat a využít tak potenciál a náklady na bydlení financovat z jiných zdrojů. Navíc s ohledem na vysoké zadlužení, zejména ve velkých městech, je toto tiché plýtvání nepřijatelné. Po fázi zvyšování úroků po sjednocení Německa má tento argument velkou váhu.

Druhý bod debaty se týká otázky, jestli a zároveň za jakých okolností se vytvářejí ožehavá sociální témata. Na jednu stranu se předpokládá, že díky privatizaci se posiluje ve městech sociální segregace a sociální polarizace. Na druhou stranu je upozorňováno na to, že právě naopak se s mnoha sociálními byty vytvořily tyto sociální problémy a nejsou otázkou vlastnictví.

Celkově nelze ani u státních nebo komunálních vlastnických práv na byty, natož u soukromých investorů, zajistit politickou vůli garance dostatečného sociálního bytového fondu. V tomto případě může nabýt důležitosti doplňková forma vlastnictví. Předpokladem je vlastní organizace obyvatel, tak jako mají bytová družstva a jiné alternativní formy dlouhou tradici.

5.5 Imigrace a sociálně vyloučené lokality

Masivní migrace Turků do Evropy probíhala v 60. letech minulého století. Ta nastala především z ekonomických důvodů, komunity tureckých pracovníků se přistěhovalo do zemí západní Evropy. Německo přijalo největší počet pracovníků z Turecka, což odpovídalo jeho expandující ekonomice, která potřebovala pracovní síly. (Horrocks a Kolinsky, 1996, s. 14)

Integrace Turků se stala ryze politickým problémem teprve nedávno. Menšina, dlouho ponechaná sama sobě, byla nově definována jako politický problém, jako nositel neasimilovatelného, potenciálně fundamentalistického islámu uprostřed Evropy. U vývoje turecké menšiny v Německu se musíme zastavit u proměn ve vnímání Turků a integrace muslimských menšin jako celku.

V Německu žije asi 1,9 milionu tureckých občanů, tedy přibližně třetina všech cizinců. K tomu asi 600 000 německých občanů tureckého nebo kurdského původu, tedy těch, kteří si změnili občanství.

Roku 1961 začalo najímání levných pracovních sil v Turecku pro rostoucí průmyslová centra v Porúří. Dělníci byli naléhavě potřeba zvláště poté, co berlínská zeď zastavila příliv pracovníků z Východu. Zpočátku se předpokládalo, že se Turci jako hostující pracovníci (Gastarbeiter), v Německu zdrží jen několik let. Proto nedoprovázelo jejich příchod žádné integrační úsilí – nekvalifikovaní dělníci nemuseli ani mluvit německy.

Ukázalo se ale, že posílat zaučené dělníky po dvou letech zpět domů není výhodné a Turci začali zůstat déle. Přijímání nových zaměstnanců se definitivně zastavilo během krize v roce 1973.

Turci tedy přestali opouštět Německo úplně, protože už by pro ně nebylo cesty zpět z Turecka, postiženého rovněž krizí. Jejich situace se radikálně změnila. Perspektiva delšího pobytu udělala z nájemných migrantů zaměstnané cizince. Další imigrace pak v praxi po-

kračovala ještě několik let slučováním rodin – muži povolali své rodiny do Německa. Z Turků se pomalu stala de facto přistěhovalecká skupina. (Hesová, 2005)

Turci druhé generace, kteří se už narodili nebo vyrostli v Německu, začali chodit do školy. Objevila se první smíšená manželství.

Mezitím – během osmdesátých let – odvětví, které se bez tureckých dělníků o deset let dříve neobešlo, mezitím prakticky zaniklo. Deindustrializace Porúří postihla hlavně nekvalifikované Turky, kteří mají dodnes v průměru vyšší míru nezaměstnanosti než Němci. Na vině byl především jejich původ – mnozí z nich byli analfabeti, a v první generaci se málokdo z nich naučil obstojně německy.

Sociální handicap se promítl také do pokolení jejich dětí. Přinášely si z domova nedostačnou nebo nulovou znalost jazyka a ze vzdělávacího systému brzy vypadávaly.

Dnes jsou Turci zaměstnáni převážně ve službách, malých rodinných podnicích, prodejnách, výrobnách a restauracích. Vystudovala jen nepatrná část z nich.

Turecká menšina se mezitím stala neodmyslitelnou součástí všech větších německých měst a jejich lidových čtvrtí, jako je Kreuzberg v Berlíně. Tam se také soustředění nezaměstnaných a cizinců stalo klasickým sociálním problémem. (Hesová, 2005)

Subkultury Kreuzbergu a jiných sociálně slabých čtvrtí byly označeny koncem devadesátých let za paralelní společnosti. Jinými slovy za segregované komunity imigrantů muslimského původu, které žijí bez kontaktu s hostující společností v jakémsi státě ve státě a ohrožují tak nejen společenskou soudržnost, ale i liberálně demokratický řád.

Události 11. září 2001, fakt, že útok byl pravděpodobně plánován v Hamburku, vražda Thea van Gogha marockým přistěhovalcem atd., se zdály potvrzovat dramatický scénář kulturního střetu s kořeny v paralelních společnostech. Důvody ovšem neleží jenom uvnitř německé společnosti, a v potížích, které má tato společnost s imigrací. Islám se po rozpadu sovětského bloku stal jakýmsi rušivým prvkem jako globální geopolitický destabilizující faktor spojovaný – zjednodušeně – například s válkami na Balkáně a na Kavkazu po roce 1992 a o deset let později s mezinárodním terorismem. (Hesová, 2005)

Vnímání islámu a turecké menšiny většinovou společností tedy zůstává založeno na předsudcích a na jakési presumpci viny.

Schematicky pojato, první generace „gastarbeiterů“ delší pobyt v Evropě neplánovala: žila prakticky v exilu, v ryze pragmatickém vztahu k Německu, s cílem financovat stavbu domu nebo podniku v Turecku, kam také odcházela na penzi. Tito většinou málo vzdělaní lidé z chudých oblastí Anatólie se „Turky“ stali až v Německu. Museli zde odložit svou regionální identitu a přijmout vizitku muslima a Turka. To vše navzdory faktu, že z Turecka proudili do Německa nejen Sunnité, ale i četní Kurdové a příslušníci sekty Alevitů. Dvojjazyční Turci druhé generace už vidí v Německu, kde vyrostli, svůj alternativní domov. Zachovávají si vztah k turecké vlasti, ale v Německu plánují zůstat a často i přijmout německé občanství. Jejich identita je více individuální, ale napjatá mezi tlakem k asimilaci z německé strany a sounáležitostí s Turky. Dnes dospívá třetí generace (případně „opožděná“ druhá generace) tureckých dětí narozených v Německu. Toto třetí pokolení chce být také uznáno za Němce, zároveň se ale nachází v jakémsi dvojitém problému uznání sounáležitosti: jeho příslušníci už nejsou ani Turky (do Turecka jezdí nanejvýše na prázdniny) a ještě ani Němci (jako muslimové). Německy socializovaní Turci plně prožívají výše popsaný paradox: jejich samozřejmý požadavek integrace se střetává s faktem, že jsou čím dál více – navzdory své dokonalé němčině a německým školám – vnímáni jako muslimové, tedy jako kulturně odlišní. (Hesová, 2005)

6 NÁVRH OPATŘENÍ PRO BYTOVOU POLITIKU ČR S OHLEDEM NA PŘÍSTUPY BYTOVÉ POLITIKY NĚMECKA

Česká republika nemá uspokojivé řešení bytové politiky. V jistém smyslu dochází v bytové politice k pozitivnímu posunu. Dosud dominovalo neoliberální pojetí bytové politiky. (Lebl, 2008)

Z nových materiálů koncepce bytové politiky ČR je patrný posun k přiblížení se tradičnímu evropskému pojetí bytové politiky. Toto pojetí je známé z meziválečného období Československa.

Aktualizaci vyžaduje především trh s obecními byty. Stále má místo víra v neomylnou ruku trhu a neustále se hledají nástroje, které by zdokonalily její působení. (Lebl, 2008)

Bez souboru externalit, mezi nimiž dominuje regulace nájemného, nelze zabezpečit společensky účelné fungování trhu bydlení a jeho ochranu. Uvedený soubor externalit je totiž předpokladem respektování jednoho z principů komunitárního práva, v poslední době značně frekventovaného, a sice že zákon má chránit slabší stranu ve vztahu. (Lebl, 2008) Silnějším na trhu bydlení je nabídka, vlastník bytového objektu, který nabízí k pronájmu a má postavení monopolisty.

Není dokončen přechod od regulovaného nájemného k tržnímu. Současná bytová politika je v rozporu s podstatou tržní ekonomiky, existuje nákladové nájemné. To znamená, že občanský zákoník jen prodlužuje stav, kdy cena nájemného neodpovídá kvalitě a lukrativitě bytu. Právní úprava je nevyhovující z pohledu nevyváženého postavení pronajímatele a nájemce v nájemních bytech. (Lebl, 2008)

Nedostatečná právní úprava je hlavně v následujících oblastech:

- nedostatečná občanskoprávní úprava – stávající právní úprava vlastnictví bytů je nedostatečná a vyžaduje revizi, stejně tak je třeba nově upravit právní úpravu nájmu bytu, která bude odpovídat moderním úpravám vztahů na deregulovaných trzích nájemního bydlení. Obě oblasti jsou zahrnuty do připravovaného kodexu občanského práva. K provedení kodexu však bude nutné přijmout další právní předpisy – zákon upravující povinné převody družstev, neboť tato úprava nebyla do kodexu převzata a prováděcí právní předpis, které kodex předpokládá v oblasti vlastnictví bytů. (Koncepce bytové politiky ČR do roku 2020, 2011)

- chybějící úprava plnění spojených s užíváním bytu – dlouhodobě chybí komplexní právní úprava poskytování a rozúčtování plnění spojených s užíváním bytu, stávající úprava je roztržštěná nejen z pohledu jednotlivých druhů plnění, ale i z pohledu jednotlivých forem bydlení. Tento stav snižuje právní jistotu a vymahatelnost práv uživatelů a vlastníků bytů. Existenci takového předpisu předpokládá i právní úprava nájmu bytu obsažená v kodexu. (Koncepte bytové politiky ČR do roku 2020, 2011)

- problematická úprava rozúčtování tepla a teplé vody – náklady na teplo a teplou vodu jsou jedním z nejvyšších nákladů na plnění spojená s užíváním bytu. Stávající právní úprava tak bývá předmětem četných dotazů a rozporů. Oprávněnost těchto argumentů je třeba prověřit v rámci revize vyhlášky upravující rozúčtování nákladů za toto plnění. V rámci přípravy obecné úpravy pro rozúčtování nákladů na plnění spojená s užíváním bytu bude prvotně zakotvena dispozitivnost této úpravy. (Koncepte bytové politiky ČR do roku 2020, 2011)

- chybějící definice bytové nouze jako sociální události – opakovaně se objevovaly snahy o legislativní úpravu sociálního bydlení. Dosavadní výstupy však směřují k definici pojmu sociální bydlení prostřednictvím institutu bytové nouze. Nástroje podpory sociálního bydlení by se tak mohly zaměřit na řešení bytové situace osob v bytové nouzi. Bytové potřeby zahrnují možnost užívat prostor způsobilý k obývání, možnost uchovat si soukromí a udržovat společenské vztahy a mít právní jistotu užívání. Bytovou nouzi je třeba definovat nikoli stanovením skupin osob, ale prostřednictvím sociální situace, ve které se osoby nacházejí, ve spojení s bytovou potřebou, která není uspokojena nebo jejich kombinací. (Koncepte bytové politiky ČR do roku 2020, 2011)

- problematika trvalého pobytu – problematika trvalého pobytu vstupuje do mnoha oblastí bydlení. S existencí a vznikem trvalého pobytu jsou však spojeny často spory a problémy (např. exekuce). Všechny důsledky existence či neexistence trvalého pobytu by měly být podrobeny revizi. (Koncepte bytové politiky ČR do roku 2020, 2011)

- nedostatečný rozsah kompetencí SFRB – pro ustavení SFRB jako stabilního nástroje bytové politiky, pro realizaci nástrojů finančního inženýrství a zapojení do implementační struktury Evropských fondů je třeba doplnit zákon o fondu. (Koncepte bytové politiky ČR do roku 2020, 2011)

- veřejnoprávní úprava – je nutné přistoupit k revizi právních úprav v oblastech, jako je stavební řád a poskytování sociálních služeb z pohledu možnosti jejich úprav s cílem zvýšit

atraktivitu bydlení jako podnikatelského prostředí pro investory. (Koncepce bytové politiky ČR do roku 2020, 2011)

Rychlý růst cen, ovlivněný růstem cen energií a DPH, a v některých regionech (Praha) i přílivem zahraničních majitelů, nově stavěných bytů, a části nově stavěných rodinných domků, umožňuje přístup k bydlení pouze nejlépe situovaným domácnostem, a nepřispívá k řešení bytové potřeby ostatních dvou třetin příjmového spektra, a už vůbec nevytváří přiměřenou nabídku pro domácnosti, na něž dopadá rychle se zvedající hladina původně regulovaného nájemného.

6.1 Bytový fond ČR

Současný stav bytového fondu v České republice je výrazně poznamenán dlouhodobě zanedbávanou údržbou, kdy v důsledku odkládání potřebných oprav je řada konstrukčních částí obytných budov ve stavu, který vykazuje vážné závady, projevující se snižováním užitných vlastností, zvýšenými provozními náklady, snižováním provozní bezpečnosti a vznikem potenciálního rizika snížení úrovně bydlení obyvatelstva. Analýzy vývoje v období devadesátých let ukazují, že na prohlubování nedostatečné údržby a nárůstem s tím souvisejících problémů se do jisté míry podílí i nedokonalý způsob privatizace, zvláště v její rané fázi. (Šilhánková, 2006)

Mezinárodní srovnání stavu domovního a bytového fondu ukazuje, že Česká republika zaostává za vyspělými evropskými státy, jak v počtu bytů ve vztahu k počtu obyvatel, tak i v kvalitě bytů a v úrovni bydlení. I když se situace v celkovém bytovém standardu mírně zlepšuje, přesto i dílčí a neúplné výsledky srovnání s Německem v následující tabulce, ukazují, že po kvantitativní i kvalitativní stránce je bytový fond v České republice na nižší úrovni než v sousední zemi západní Evropy. Je tomu tak i přes zrychlení míry reprodukce bytového fondu v uplynulém desetiletí. (Šilhánková, 2006)

	ČR	Německo
Počet bytů na 1000 obyvatel	374	469
Užitná plocha 1 bytu na m ₂	76	109
Obytná plocha 1 bytu na m ₂	50	85
Počet osob v bytě	2,6	2,2

Obr. 5 Srovnání ČR a Německa za rok 2001 (Šilhánková, 2006)

Veřejná podpora bydlení v České republice zůstává vychýlena ve prospěch vlastnického bydlení, zároveň je upřednostňována podpora poptávkové strany. Ačkoliv je za bytovou

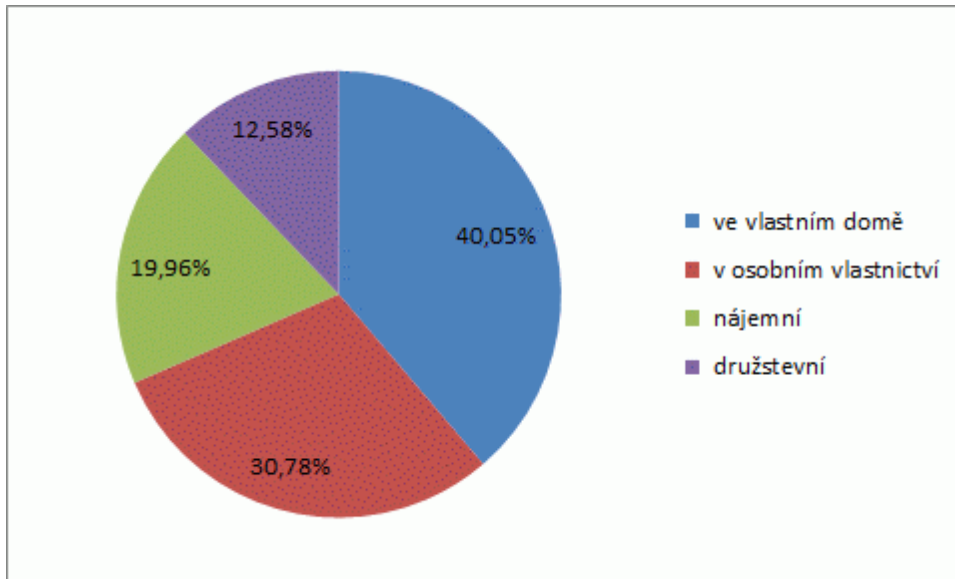
politiku zodpovědné Ministerstvo pro místní rozvoj, jeho pravomoci jsou do velké míry omezeny působením dalších resortů, jako Ministerstvo práce a sociálních věcí, Státní fond rozvoje bydlení, Ministerstvo financí. Zvýše uvedeného je rovněž zřejmé, že odpovědnost MMR není podpořena adekvátní mírou doprovodných finančních zdrojů. (Zámečník, 2011) Z nástrojů používaných v ČR k podpoře bydlení neexistují v Německu nástroje v oblasti daňových úlev určené k podpoře vlastnického bydlení. Což je jedním ze znaků německé bytové politiky, která je charakteristická slabým podílem vlastnického bydlení.

V Česku chtějí lidé bydlet ve vlastním, jak ukázalo i poslední sčítání lidu v roce 2011. Ovšem nájemní i vlastnické bydlení má své výhody a nevýhody. S vlastním bytem lze nakládat libovolně, podle svých představ provádět opravy, úpravy a rekonstrukce, jen s ohledem na státní úřady. Naopak u nájemního bytu odpadají starosti s jeho hodnotou.

Letošní sčítání lidu přineslo několik zajímavých zjištění týkajících se bytového fondu. Překvapením sice není, že přibývá bytů v osobním vlastnictví – tento trend je zřetelný již od nástupu cesty tržní ekonomiky. Růst cen energií ale vede lidi stále častěji k využívání tradičního získávání tepla spalováním dřeva. (Zámečník, 2011)

Obce se zbavovaly bytového fondu od počátku 90. let minulého století. Zatímco v roce 1991 podle sčítání lidu vlastnily obce téměř 214 tisíc domů, o deset let později jich držely jen málo přes 79 tisíc. A letošní sčítání ukázalo další pokles – na 48 135 domů ve vlastnictví obcí a státu. (Zámečník, 2011)

Během posledních deseti let vzrostl počet domů ve vlastnictví fyzických osob o 130 552. K nim je ještě možné připočítat 80 276 domů ve vlastnictví společenství vlastníků jednotek, v nichž bývají sdružení majitelé bytů v bytových domech. Naopak klesl podíl domů ve vlastnictví družstev téměř o 10 tisíc (konkrétně o 9 826). Důvodem jsou nepochybně převody družstevních bytů do osobního vlastnictví a pomalu se obnovující výstavba nových družstevních domů. (Zámečník, 2011)



Obr. 6 Právní důvod užívání bytu (Hypoindex.cz, 2011)

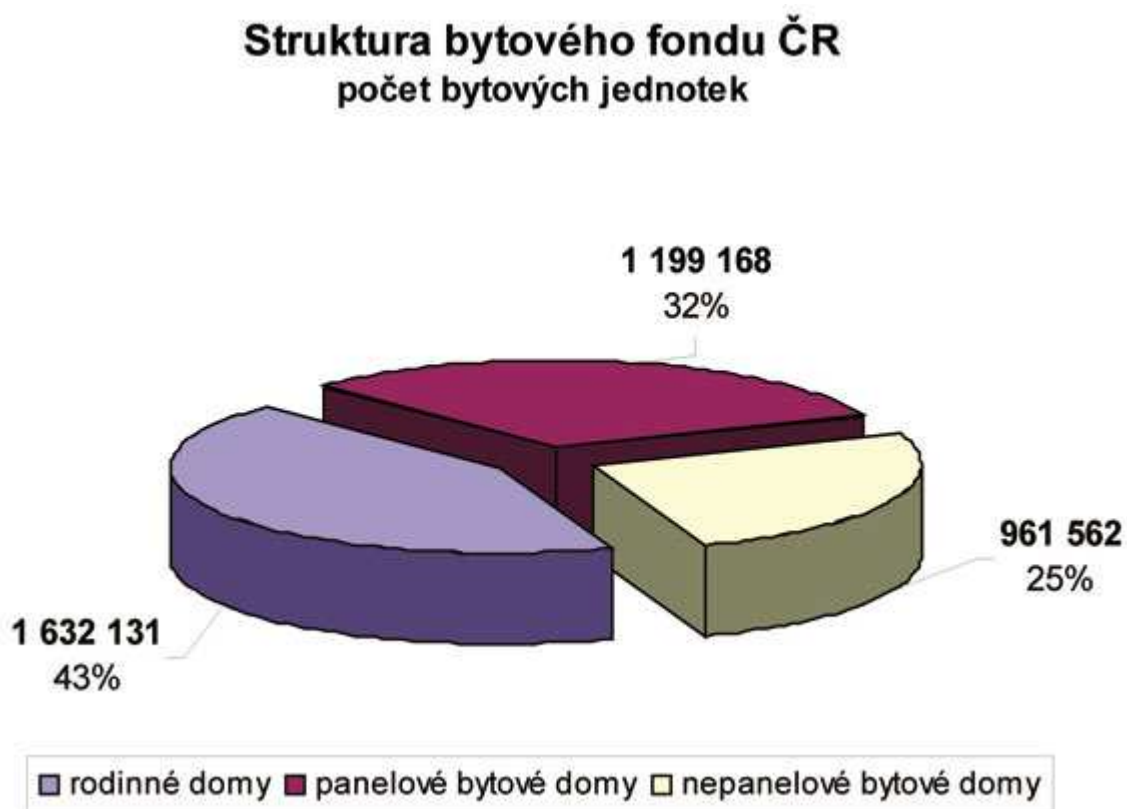
Zatímco podíl bytů v rodinném domě (tj. právní důvod užívání „ve vlastním domě“) se za posledních deset let nezměnil, výrazně stoupl podíl bytů v osobním vlastnictví. Ještě v roce 2001 bylo v osobním vlastnictví jen necelých 12 % bytů a dnes jejich podíl přesahuje 30% mez. Naopak významně klesl podíl nájemních bytů (z 30,7 % na 20 %), za nímž nepochybně stojí privatizace obecních bytů, a mírně též podíl družstevních bytů (z 15,4 % na 12,6 %). (Zámečník, 2011)

Ve srovnání s prvním demokratickým sčítání lidu v roce 1991 došlo ještě k významnějším posunům. Zatímco podíl rodinných domů se téměř nezměnil (vzrostl z 38,4 % na 40,1 %), neboť vlastnictví rodinného domu bylo možné i v dobách socialistického experimentu, v ostatních kategoriích došlo k významným změnám. V roce 1991 byl podíl bytů v osobním vlastnictví pouze 0,94 % a vévodil nájemní vztah (44,2 %). Dařilo se také družstevnímu bydlení (21,0 %). (Zámečník, 2011)

Jak již bylo uvedeno v této práci výše, v Německu dávají obyvatelé přednost nájemnímu bydlení, i když jejich příjmy jsou v dostatečné výši k nákupu vlastního bytu. To může být nespornou výhodou v oblasti zaměstnanosti, kdy díky flexibilitě a neexistenci vlastnických vazeb na jedno konkrétní místo, jsou obyvatelé Německa ochotní se za prací přestěhovat. Což v České republice není vůbec běžné.

6.2 Revitalizace sídlišť v ČR

Významná část obyvatelstva ČR bydlí v domech postavených technologií montovaných prefabrikovaných dílů – panelů, jak je patrné z následujícího grafu. Od devadesátých let probíhá, v různé intenzitě a za součinnosti státu, proces oprav, nazývaný revitalizace nebo regenerace panelových domů s cílem uvést bydlení v těchto domech do souladu se současnými standardy techniky prostředí a uživatelského komfortu. (Fendrych, 2010)



Obr. 7 Struktura bytového fondu ČR (casopisstavebnictvi.cz, 2010)

Sídlištní bydlení v evropských zemích bylo až dosud v centru pozornosti bytové politiky v důsledku růstu nedostatků a hrozícího nebezpečí krizového stavu v bydlení. (Dupal, 2010)

Toto nebezpečí je překonatelné, pokud se včas přijmou adekvátní opatření, která zvýší kvalitu bydlení na sídlištích a současně zhodnotí vynaložené prostředky. Svou technickou substancí to bytové domy z panelů umožňují.

V řadě zemí se tato problematika řeší s opožděním, a s velmi vysokými náklady, jinde je řešení racionálnější. V České republice existuje stále možnost zásadního řešení bez velkých

demoličních zásahů. V ČR prozatím nezůstávají prázdné celé panelové domy, jako v Německu, kde tato situace vznikla hromadným odchodem bývalých východních Němců za prací na západ. Zkušenosti z Německa – např. rekonstrukce celých panelových domů snížením podlaží a jiná radikální řešení, nemají v této souvislosti pouze varovný charakter, ukazují i na výhodnost komplexního pojetí a širší pojetí regeneračních opatření.

Německý způsob řešení sídlištní problematiky v širším rámci programu přestavby měst vyjadřuje komplexní urbanistické, ekonomické i sociální řešení. V Německu usilují o uchování nebo obnovení heterogenní skladby obyvatel, přičemž se nájemní charakter sídlištního bydlení příliš nemění.

Z rozboru postupů v Německu je potřebné sumárně odvodit pro ČR závěr, že je výhodné zabránit pomalé a dílčí rekonstrukci bytových domů z panelů a dosáhnout účinné zainteresovanosti bytových družstev, měst i nových vlastníků sídlištních bytů na urychlení a komplexnosti tohoto procesu. Možnosti pro takovéto zaměření v období do roku 2015 (v dohledné budoucnosti) jsou v ČR stále dobré. (Dupal, 2010)

Poskytováním úrokových dotací v rámci programu PANEL bylo ve sledovaném období 2005-2010 rekonstruováno v ČR přes 330 tisíc bytů. (Koncepce bydlení ČR do roku 2020, 2011) Stimulační efekt se projevil tím, že v důsledku poskytnuté podpory došlo k aktivaci téměř 50 mld. Kč vlastních finančních zdrojů příjemců státní podpory – vlastníků bytového fondu.

V posledním roce sledovaného období pak navíc stoupla podpora oprav v podobě zateplování domů prostřednictvím programu Zelená úsporám.

Vzhledem k počtu dosud neopravených bytů v bytových domech, které činí v panelových domech 45 % a v nepanelových domech 88 %, a s tím spojeným finančním potřebám, které v budoucnu zatíží vlastníky bytů v domech hromadného bydlení, nezbývá než doufat, že osvědčené formy státní podpory, které navíc generují nezanedbatelné investice a tím podporují hospodářský růst, budou pokračovat i v průběhu budoucí dekády po dokončení programu Zelená úsporám v roce 2012. (Fendrych, 2010)

6.3 Privatizace bytového fondu v ČR v kontextu zkušeností ze SRN

Počet obyvatel České republiky v posledních letech mírně stoupá, na čemž se podílí jak přirozený přírůstek, tak přistěhování obyvatel ze zahraničí - neděje se tak však ve všech krajích ČR rovnoměrně. (Koncepce bytové politiky ČR do roku 2020, 2011)

Změna poměrů v roce 1989 neznamenal pouze otevření společnosti a odpovídající vývojovou dynamizaci, nýbrž i kvalitativní proměnu faktorů podmiňujících rozvoj. Nástup post-industriálních forem vývoje v kombinaci s uplatňováním tržní konkurence nejen prohloubil, ale v řadě ohledů i obrátil hodnotu rozvojového potenciálu zejména u hlavních center a koncentračních prostorů. Byly tak nastartovány tendence jak pozitivní, tak i negativní selekce, a tedy procesy výměny vůdčích jednotek. (Hampl, 2005)

V podmínkách ČR to znamenalo na jedné straně mimořádný růst Prahy a příznivý vývoj i dalších velkých středisek s diverzifikovanou ekonomikou a rozvinutou sférou služeb a kvartérních aktivit, a na straně druhé velmi silný útlum rozvoje koncentrací těžkého průmyslu, zvláště pak pánevních oblastí. (Hampl, 2005)

Nejvyšší přírůstek obyvatel zaznamenává Středočeský kraj, a to zejména kvůli stěhování obyvatel do tohoto regionu jak z centra Prahy, tak z dalších oblastí ČR. Významně přibývá obyvatel také v Praze a částečně i v Jihomoravském kraji. Naopak v Moravskoslezském, Zlínském a Olomouckém kraji dochází k úbytku obyvatel, a to kvůli vystěhování do ekonomicky atraktivnějších regionů. (Koncepce bytové politiky ČR do roku 2020, 2011)

V Moravskoslezském kraji je typickým příkladem úbytku obyvatel Ostrava. Osmdesátá léta 20. století byla pro město Ostravu stagnačním obdobím. Došlo pouze k neznatelnému navýšení populace o necelé 1,5 %. Od počátku roku 1991 byl zahájen zcela nový trend za posledních 140 let. Typickým se pro něj stal dlouhodobý úbytek počtu obyvatel města. Za posledních 18 let došlo ke snížení počtu obyvatel Ostravy o necelých 24 tisíc. Snad lze za pozitivní považovat, že od roku 2005 se roční ztráty každoročně snižují na současných 600 obyvatel za rok 2008 (Hruška-Tvrđý et al., 2010, s. 78) a s tím také vyvstává otázka, co s volnými byty v této lokalitě.

V první polovině 70. let 20. století nabídla Ostrava širokou nabídku volných pracovních míst v těžkém průmyslu a hornictví, a prožila s tím spojenou masivní bytovou výstavbu. Byty nabízela horníkům jako jeden z benefitů k novému zaměstnání. Toto má následně vliv také na kladný přírůstek obyvatelstva. Ve druhé polovině 70. let začalo období, kdy Ostra-

va pomalu přestala být tak migračně atraktivní z důvodu nasycenosti místního pracovního trhu a zvětšující se environmentální zátěže. Přesto však Ostrava nadále získávala obyvatelstvo migrací, a to až do konce 80. let. Přelomem roku 1989 a 1990 začala poslední etapa migračního vývoje Ostravy, kdy město začalo významně ztrácet obyvatelstvo buď migrací do vzdálenějších lokací, nebo suburbanizací do okolních obcí. Tato éra byla zapříčiněna jak environmentálními problémy města, tak hlavně problémy ekonomickými, spojenými s procesy deindustrializace. (Hruška-Tvrđý et al., 2010, s. 108)

Predikce migračního vývoje města Ostravy je komplikovaná. Příklady podobných měst v západní Evropě naznačují, že po období s výraznějšími migračními ztrátami se po zlepšení hlavně pracovní a bytové situace ve městě stav zlepšuje, a město začne opět nepatrně získávat obyvatele migrací. Poslední vývoj v případě Ostravy naznačuje, že tito obyvatelé budou přicházet často z obcí mimo území kraje, jelikož Ostravané území města často opouští do zázemí.

Nájemní bydlení je určitě podstatnou součástí života nemalé skupiny obyvatel. Jak ukazuje obr. 6 - jedná se o 19,96 % obyvatel ČR. Jsou to zejména ekonomicky slabší, mladí lidé, nebo naopak staří, kteří si nestihli na vlastní bydlení našetřit.

Přitom situace nájemního bydlení se liší stát od státu. Závisí to jak na ekonomické síle státu, tak i samotných občanů. V minulém socialistickém systému byl poměr vlastních a nájemních bytů (státně družstevních) v ČR půl na půl. Tento poměr ovšem nebyl výsledkem ekonomické síly obyvatelstva, ale systému plánování. (Krebs, 2007)

V Německu žije většina domácností (konkrétně 43 %) v soukromém nájemním bydlení. Vysoký podíl ovšem má tzv. sociální nájemní bydlení. Ten dosahuje 8 % všech nájemních bytů. Na začátku 70. let byla regulace nájemného první generace prakticky zrušena. Poslední velká právní úprava proběhla v roce 2001 s cílem dát pronajímatelům a nájemníkům větší smluvní svobodu. Výše nájemného u nově uzavíraných smluv je prakticky libovolná, maximální výše je přesto legislativně ošetřena, přičemž smlouvy mohou být uzavírány pouze na dobu neurčitou. Výpověď ze strany pronajímatele je možná prakticky jen v případě závažného porušení smluvních ujednání nájemcem. Nájemné lze zvyšovat maximálně o 20 % v průběhu tří let a nejdříve po patnácti měsících. Nesmí přitom přesáhnout místně příslušné tržní nájemné. (Finexpert, 2005)

Názor na bydlení a bytovou politiku se změnil po roce 1989, a s tím přišel i přechod na tržní bytovou politiku. Stát převedl téměř všechny bytové majetek na obce a města. Z důvodů ať už nedostatku prostředků na údržbu nebo na správu jej převedl do soukromého vlastnictví. Následkem čehož probíhá v mnoha obcích a městech České republiky privatizace nájemních bytů. Z toho by se dalo bezpochyby usoudit, že obyvatelé České republiky jsou docela bohatí, když se všichni chtějí stát vlastníky. Ale tady platí, že většina bytů byla prodávána pod tržní cenou. Během léta 2005 vešla ve známost dřívější upozornění Ministerstva pro místní rozvoj (MMR), že od vstupu do EU může Evropská komise považovat privatizaci obecních bytů pod tržní cenou za poskytnutí veřejné podpory, které je v rozporu s články 87 až 89 Smlouvy o založení Evropských společenství. Důvodem má být, že privatizující bytová družstva považuje za podnikatelské subjekty a privatizaci jim pak za diskriminaci jiných podnikatelů. (Kment, 2006) Jaká je tedy budoucnost nájemního bydlení? Proč v Německu lidé upřednostňují nájemní bydlení, i když podle údajů o příjmech, má většina z nich na to, aby si pořídili vlastní bydlení. (Busch-Geertsema, 2000, s. 1) Je moderní být vlastníkem, a nebo nejsou v České republice podmínky pro nájemní bydlení?

Shodné potíže se zanedbaným bytovým fondem a nefunkčním trhem jsou shodné i v případě bývalého Východního Německa, kde se po sjednocení, v již už tržním Německu, se do rukou družstev nájemníků za zvýhodněnou cenu privatizovaly byty včetně Východního Berlína. (Kment, 2006)

Podle druhého odstavce Smlouvy o založení evropského společenství, písmena c) má Německo ovšem výslovně uvedenou výjimku, neboť za "slučitelné se společným trhem se považují podpory v oblastech Německa postižených rozdělením, pokud jsou potřebné k vyrovnání hospodářských nevýhod způsobených tímto rozdělením". (Kment, 2006)

Oblast bydlení je ovlivňována mnoha vnějšími faktory. Mezi hlavní patří demografické faktory, především přírůstek počtu domácností a jejich struktura, změny věkových skupin, například zvyšování podílu starších lidí či dřívější osamostatňování mladých lidí. Dále pak samozřejmě stav bytového fondu. Nezanedbatelným faktorem je také vývoj a změna životního stylu a změny v úrovni životního standardu. Dalším faktorem je samozřejmě situace na trhu práce, která ovlivňuje nesoulad mezi možnostmi získat bydlení a možnostmi nalézt pracovní uplatnění. Pak se může stát, že ve velkých městech s dostatečnou nabídkou pracovních příležitostí je značný převis poptávky po bydlení – např. Praha, Brno, a naopak

v regionech a sídlech s vysokou mírou nezaměstnanosti je k dispozici bytový fond, o který nemají občané zájem – např. Ostrava.

Společnost RPG získala v privatizaci společně s OKD i 44 tisíc nájemních, bývalých hornických, bytů. Každý měsíc se jich asi 300 uvolní či obsadí, ale 500 jich neustále zůstává k máni. Ze slibu, že společnost byty rozprodá nájemníkům ale nezbylo nic.

O privatizaci do rukou stávajících nájemníků proto stojí usilovat z důvodů obecné spravedlnosti, z důvodů ekonomických, politických a nakonec i sociálních.

Zda tedy českým občanům neměl někdo před vstupem do EU včas sdělit, že i existující české byty budou předmětem obchodu zahraničních společností, ze zemí s pětkrát vyšší kupní silou, než je v ČR, ale i tuzemských firem, spekulujících v nemovitostech.

V našich podmínkách by zavedení německého systému znamenalo postupné zvyšování cen nájemného tempem kolem 8 % ročně směrem ke svobodně uzavíraným smlouvám. Postupně by se uprázdnilo nové a nové byty, takže by tržní nájemné klesalo. Výsledná rovnovážná výše nájemného by byla místně rozdílná. (Finexpert, 2005)

Německý model klade důraz více na lokální difference, takže výnosy mohou být místně velmi rozdílné.

Pokud tedy nebudou tvořeny zákony podobné těm německým, je budoucnost nájemního bydlení v ČR nejistá. Stejně tak budou lidé muset být ochotni přistoupit na přiznávání svých ekonomických možností, a s tím spojené přiměřené bydlení. Postihy aktivit na černém trhu budou muset být samozřejmostí. (Koncepce bytové politiky ČR do roku 2020, 2011)

Základem budoucnosti nájemního bydlení v ČR se musí stát samostatný zákon o nájemním bydlení se vším všudy.

Podpora výstavby nájemních bytů a vytvoření příznivých podmínek. Chybí jakýkoliv nástroj státní podpory tohoto typu bydlení, stát nemůže tuto výstavbu nařídít a podnikatelská iniciativa se orientuje na vlastnickou formu bydlení. Podporu lze orientovat politikou vhodného úvěrování.

V těchto oblastech by se měl stát, potažmo ministerstvo pro místní rozvoj výrazně angažovat, aby zabezpečil prospěšné a stabilní právní prostředí pro fungování trhu. Dále pak problémy finančního charakteru – v této oblasti je zapotřebí nalézt dostatečné zdroje k naplno-

vání cílů bytové politiky, a to v oblasti výstavby nových bytů, rekonstrukcí a oprav stávajícího bytového fondu. Rovněž je třeba zaměřit se na zvýšení dostupnosti bydlení pro jednotlivé cílové skupiny. Vzhledem k omezeným možnostem státního rozpočtu by měl být systém zaměřen na nástroje revolvingového typu (úvěry, záruky). (Koncepce bytové politiky ČR do roku 2020, 2011)

V neposlední řadě je třeba řešit rozdílnost kompetencí týkajících se bydlení a absenci nástrojů umožňujících prosazování koordinační role ministerství pro místní rozvoj v této oblasti. (Koncepce bytové politiky ČR do roku 2020, 2011)

Tedy stanovující práva a povinnosti, ceny i sankce pro všechny zúčastněné, nebo parciální zákony, které však nebudou mít základ v překonaných socialistických principech bytové politiky, ale budou zcela nové a založené na tržních principech.

ZÁVĚR

Německo je jednou z nejvyspělejších zemí světa, což dokumentují nejenom hospodářské ukazatele o síle domácí ekonomiky, ale současně ukazatele o životní úrovni Němců.

Bytová politika v Německu, v rámci systému sociální spolupráce, který má vysokou míru veřejné podpory, si klade za cíl podporovat postavení domácnosti jako aktéra na trhu.

Zvýšení diferenciací trhu s bydlením mezi rostoucími a smluvními regiony, stejně jako demografické změny po sjednocení Německa přinesly velké problémy v oblasti poskytování bydlení. Rozsah veřejných zásahů měl velký dopad na výkyvy stavění domů. K vrcholu stavebního rozvoje došlo v polovině roku 1990, který byl způsobený nadměrnou reakcí na dočasný nedostatek bytů v období po sjednocení, kdy byly urychleně poskytovány nové dotace na výstavbu a daňové úlevy.

Rozdílný vývoj bytových trhů ve starých a nových spolkových zemích byl způsoben rozdílnými politickými podmínkami, a s tím spojeným rozdílným chápáním trhu a odpovědností za tvorbu bytového prostředí.

Ve srovnání s ostatními evropskými zeměmi, byla role německého státu, jako přímého poskytovatele bydlení, méně důležitá. Princip subvencování má velký význam v německém bytovém a plánovacím systému, který se vyznačuje vzájemnou podporou s cílem větší sociální ochrany, která se odráží i na roli vlády spíše jako "umožňovatele" než "poskytovatele". (Busch-Geertsema, 2004)

Spolkové země a místní obce jsou hlavními finančními orgány, i když dotace ze spolku také hrají důležitou roli v zajišťování bydlení. Místní obce mají autonomii při vydávání rozhodnutí o územním plánu pro bytovou výstavbu. Uvolněné postupy vydávání stavebního oprávnění stanovené v rámci systému plánování urychlil proces stavebnictví a to pomohlo zejména malým developerským společnostem. Široká nabídka nájemního bydlení v Německu je z velké části připisována zapojení soukromých vlastníků a bytových podniků v systému bydlení, kteří byli ustanoveni a financováni jako sociální domácí. Zapojení soukromých vlastníků a bytových společností do bytové výstavby přispěl k nabídce nájemního, stejně jako vlastnického bydlení. (Busch-Geertsema, 2004)

Trh s byty v Německu je poměrně vyvážený z pohledu nabídky a poptávky. Nicméně, uvolnění trhu s bydlením nesjedná nápravu nedostatečné nabídky bydlení pro některé sociální skupiny, zejména ty s nízkými příjmy a další druhy ohrožených domácností. Změny dotací a daní vedly ke zmenšení sociálního bytového fondu. Dá se předpokládat, že poskytování bydlení pro nejchudší skupiny bude v budoucnosti opět problematické, protože je pravděpodobné, že se výstavba tohoto typu v příštích letech drasticky sníží. Orientace na hodnotnou spolupráci, stabilita družstevního vlastnictví a možnosti demokratické účasti, slibuje družstvům budoucnost jako třetímu pilíři zajištění bydlení.

Nedávný vývoj v sociální politice Německa předeslal, že německý pečovatelský stát dělá velký skok od tradičního důrazu na systém sociálního bezpečí vztahující se na výdělky, směrem k rozšíření navrhuje udržení sociálního statusu a životního standardu.

Paralelnost růstových a poklesových procesů je dána i vlivem problémových oblastí bytové politiky, jako jsou demografické změny – stárnutí populace. Problematický je vývoj bezprostředně pro východoněmecká města ležící mimo městské regiony. Protože je demografický potenciál důležitým existenčním faktorem pro město, respektive region, nevyvíjí se tyto trendy příznivě pro atraktivitu těchto měst a jejich šance v konkurování ostatním městům a regionům. Pokud vůbec, tak pozitivní demografický vývoj zaznamenají pouze západoněmecká malá a střední města uvnitř městských regionů.

Migrační procesy v rámci Německa také ovlivňují vývoj jednotlivých regionů a změny v bydlení. Zatímco severní spolkové země německé obyvatelstvo opouští, jižní spolkové země jsou tím, kdo z jeho přesunů profituje. Selektivní charakter migrace, projevující se odchodem mladých svobodných lidí dramaticky podpořil nakročený trend stárnutí obyvatelstva v severních spolkových zemích.

Německý způsob řešení sídlištní problematiky v širším rámci programu přestavby měst vyjadřuje komplexní urbanistické, ekonomické i sociální řešení. V Německu usilují o uchování nebo obnovení heterogenní skladby obyvatel, přičemž se nájemní charakter sídlištního bydlení příliš nemění.

Z rozboru postupů v Německu je potřebné sumárně odvodit pro ČR závěr, že je výhodné zabránit pomalé a dílčí rekonstrukci bytových domů z panelů a dosáhnout účinné zainteresovanosti bytových družstev, měst i nových vlastníků sídlištních bytů na urychlení

a komplexnosti tohoto procesu. Možnosti pro takovéto zaměření v období do roku 2015 (v dohledné budoucnosti) jsou v ČR stále dobré.

Ze srovnávací části této práce vyplývá odpověď na otázku, zda si vzít příklad z řešení v Německu. Protože, proč by to nemohlo fungovat i u nás, když jinde to funguje. Pokud si ovšem nebudeme chtít lhát, musíme si přiznat, že mnohé z výše uvedených věcí u nás chybí a jediným řešením je udělat vše pro to, aby se tento stav změnil.

Zdánlivě největším problémem je u nás nájemné a stanovení jeho výše. Hádáme se o to, kdo, jak a v jaké výši by ho měl stanovovat. Zda je v pořádku, že soukromí vlastníci bytů v Ostravě nebo v severních Čechách nájemné zvyšují. V Německu je nájemné stanoveno místními podmínkami a místními předpisy. Německý termín místně srovnatelné nájemné je dokladem toho, že centrálně se výše nájmu ani nemůže stanovit. Překročení horní meze nájemného je trestný čin lichvy a nikdo o tom nediskutuje.

Dalším příkladem je vymazání rozdílů mezi panelovými domy v bývalé NDR a byty postavenými dle norem Evropského společenství. Důvodem tohoto je jasné využívání nájemného a jeho zvyšování k těm účelům, pro které je určeno. Porovnáme-li tyto věci s našimi, nájemné u nás neslouží ke stejným účelům. Důvodem je nedostatečná právní úprava, hlavně v oblasti občanskoprávní, chybí úprava plnění spojených s užíváním bytu, problematická je úprava rozúčtování tepla a teplé vody, chybí definice bytové nouze jako sociální události atd.

Samostatnou kapitolou jsou vlastníci bytů. V Německu nikoho nenapadne, aby si koupil byt do vlastnictví jen proto, že ušetří peníze na nájemné, protože to je nesmysl. Každý tam ví, že vlastnické bydlení bylo, je a bude vždy dražší než nájemní bydlení.

V České republice dokonce i odpovědní lidé tvrdí, že to, co funguje jinde, u nás fungovat nemůže a nebude. S takovým přístupem ale nikdy nepoznáme trh, který je užitečný pro všechny občany.

Bytová politika odráží situaci až již ekonomickou či politickou. Nebylo by dobré v rámci sjednocení zavést standardní model pro celou Evropskou unii. Ale politiky ve všech zemích chybují, a každá země se může poučit ze zkušeností druhých.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- BALCHIN, Paul, 1996. Housing Policy in Europe. Guilford: Biddles Ltd. ISBN 0-415-13512-5
- BUSCH-GEERTSEMA, Volker, 2000. Housing Policy in Germany. Iccr-international.org [online]. [cit. 2012-03-12]. Dostupné z:
<http://www.iccr-international.org/impact/docs/housing-policies-de.pdf>
- BUSCH-GEERTSEMA, Volker, 2004. The Changing Role of the State in German Housing and social policy. European Journal of Housing Policy. ISSN 1461-6718
- DUPAL, Jaroslav, 2010. Zkušenosti z rekonstrukce panelových bytových domů v Německu, Rakousku a Francii. Asb-portal.cz [online]. 13.01.2010 [cit. 2012-03-22]. Dostupné z: <http://www.asb-portal.cz/stavebnictvi/poruchy-a-opravy/zkusenosti-z-rekonstrukce-panelovych-bytovych-domu-v-nemecku-rakousku-a-francii-1708.html>
- FENDRYCH, Tomáš, 2010. Panel SCAN 2009 – studie stavu bytového fondu v panelových i nepanelových bytových domech. Casopisstavebnictvi.cz [online]. [cit. 2012-03-24]. Dostupné z: http://www.casopisstavebnictvi.cz/panel-scan-2009-studie-stavu-bytoveho-fondu-v-bytovych-panelovych-i-nepanelovych-domech_N3736
- Finexpert.cz, 2006. Nájemní bydlení: ostře sledovaná kauza. Finexpert.cz [online]. [cit. 2012-04-20]. Dostupné z: <http://finexpert.e15.cz/najemni-bydleni-ostre-sledovana-kauza/ch-3008>
- GATZWEILER, Hans-Peter a Steffen MARETZKE, 2008. Stadtentwicklung zwischen Sub- und Reurbanisierung, Wachstum und Schrumpfung. Städte im demografischen Wandel. Wiesbaden: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung. ISSN 0178-918X
- GOLA, Petr, 2008. Mzdy, penze a nezaměstnanost v Německu pod lupou. I-poradce.cz [online]. [cit. 2012-03-24]. Dostupné z:
<http://www.i-poradce.cz/SubPages/OtvorDokument/Clanok.aspx?idclanok=82901>
- HAMPL, Martin, 2005. Geografická organizace společnosti v České republice: transformační procesy a jejich obecný kontext. Praha: PřF UK, DemoArt. ISBN 80-86746-02-X

- HAMPLOVÁ, Martina, 2010. Migrační vlny ve Spolkové republice Německo po roce 1989: mezi severními a jižními spolkovými zeměmi. 1.vyd. Praha: Matfyzpress. ISBN 978-80-7378-155-2.
- HERLT, Sebastian, 2009. Die soziale Wohnungspolitik des Bundes. Von der quantitative Wohnbauförderung zur qualitative Wohnraumförderung. 1. Auf. Norderstedt: Grin Verlag. ISBN 978-3-640-58995-1.
- HESOVÁ, Zora, 2005. Turecko v Evropě, Turci v Německu. Dějiny a současnost. Praha: NLN, s.r.o. ISSN 0418-5129.
- HORROCKS, David a Eva KOLINSKY, 1996. Turkish Culture in German Society Today. Oxford: Berghahn Books. ISBN 1-57181-047-1.
- HRUŠKA-TVRDÝ, Lubor et al., 2010. Industriální město v postindustriální společnosti. 1.vyd. Praha: VŠB – Technická univerzita Ostrava. ISBN 978-80-248-2172-6.
- KMENT, Vojtěch, 2006. Privatizaci bytů musí v EU prosadit vláda. Lidovky.cz [online]. 13. 1. 2006 [cit. 21-04-2012]. Dostupné z:
http://neviditelnypes.lidovky.cz/spolecnost-privatizaci-bytu-musi-v-eu-prosadit-vlada-pda/p_spolecnost.asp?c=A060112_110927_p_spolecnost_wag
- Koncepce bytové politiky ČR do roku 2020, 2011. Mmr.cz [online]. 28. 6. 2011 [cit. 2012-14-04]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=d8438a9e-97ab-489e-ba7c-7ed217078a6f>
- KREBS, Vojtěch et al., 2007. Sociální politika. Praha: ASPI, a.s. ISBN 978-80-7357-276-1
- KRUTÁK, Vladislav, 2009. Wirtschaftswunder: krev, slzy a pot. Finmag.cz [online]. 20. 11. 2009 [cit. 2012-03-28]. Dostupné z:
<http://www.finmag.cz/cs/finmag/ekonomika/wirtschaftswunder-krev-slzy-a-pot/>
- LEBL, František, 2008. Připomínky k návrhu aktualizace bytové politiky. csrb.cz [online]. [cit. 2012-02-22]. Dostupné z: <http://www.csrb.cz/prispevky%5Caktualizacebytpol.pdf>
- LUX, Martin, 2000. Social Housing in Europe 2000 [online]. [cit. 2012-04-03]. Dostupné z: <http://seb.soc.cas.cz/Img/Pub/sochousing.pdf>
- LUX, Martin, 2003. Housing Policy: An End or a new beginning. Budapest: Open Society

Institute. ISBN 963 9419 46 X

SIGISMUND, Marcus et al., 2004. Wohnungsmärkte in Deutschland. Bonn: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung. ISBN 3-87994-068-1.

SPARS, Guido, 2006. Wohnungsmarktenwicklung Deutschland: Trends, Segmente, Instrumente. Berlin: Universitätsverlag der Technischen Universität Berlin. ISBN 978-3-7983-2015-4.

STURM, Gabriele a Katrin MEYER, 2008. Alterung in deutschen Großstädten. Städte im demografischen Wandel. Wiesbaden: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung. ISSN 0178-918X

ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra a kol., 2006. Koncepce bytové politiky pro středně velká a malá města. Hradec Králové: Civitas per Populi. ISBN 80-903813-0-8.

ÚŘAD VLÁDY ČR, 2011. Cesta do Evropské unie. Isap.vlada.cz [online]. [cit. 2012-03-21]. Dostupné z:

<http://isap.vlada.cz/Dul/CESTY.NSF/7f723857997b924bc1257926004bd509/2e7419a9f3532a54802566da003c6a94?OpenDocument>

WOHNUNGSMARKT-ATLAS DEUTSCHLAND 2010, 2011. Georg-ic.de [online]. [cit. 02-04-2012]. Dostupné z: http://www.georg-ic.de/downloads/immo_aktuell_3_2011.pdf

WOHNUNGSLOS, 2007. Bielefeld: Verlag BAG Wohnungslosenhilfe e.V. ISSN 0948-7441.

ZÁMEČNÍK, Petr, 2011. Sčítání lidu: přibylo bytů v osobním vlastnictví. Hypoindex.cz [online]. 20. 12. 2011 [cit. 20-04-2012]. Dostupné z: <http://www.hypoindex.cz/scitani-lidu-pribylo-bytu-v-osobnim-vlastnictvi/>

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

EU Evropská Unie

DEM Německá marka

OKD Ostravsko-karvinské doly

OSN Organizace spojených národů

USA Spojené státy americké

ČR Česká republika

NDR Německá demokratická republika

SRN Spolková republika Německo

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obr.1 Podíl sociálního bydlení na celkovém bytovém fondu v EU (v %). (CECODHAS, 1996.)

Obr. 2 Spolkové země Německa (weltcarte.com, 2010)

Obr. 3 Podíl vlastnického bydlení na trhu s byty ve vybraných evropských zemích (Úřad vlády ČR, 2011)

Obr. 4 Rozdíly ve výstavbě sídlišť ve Východních a Západních spolkových zemích (asb-portal.cz, 2009)

Obr. 5 Srovnání ČR a Německa za rok 2001 (Šilhánková, 2006)

Obr. 6 Právní důvod užívání bytu (Hypoindex.cz, 2011)

Obr. 7 Struktura bytového fondu ČR (casopisstavebnictvi.cz, 2010)