

# Ontwikkelingstreke volgens Beplanningsdoelwitte

'n Gevallestudie uit die Federale Republiek van Duitsland

— Prof. D. Page —

## 1. Die streekbenadering in beplanning

Met die afkondiging van die Nasionale Fisiese Ontwikkelingsplan vir die Republiek het die belangrikheid van vaste streke vir navorsing, beplanning en projekuitvoering baie duidelik geblyk. Die wyse waarop statistiek in betekenisvolle verband versamel en beskikbaar gestel kan word en die wyse waarop streekbewustheid en onderlinge samehang van bedrywe kan meewerk tot 'n geïntegreerde ontwikkelingspatroon blyk ook al duidelik uit die jongste literatuur oor Suid-Afrikaanse beplanning.

Uit 'n studie van beplanningsnavorsing in ander wêrelddele is dit duidelik dat streke kan wissel in skaal, inhoud en begrensing volgens die ontwikkelingsdoelwitte, en die doelwitte sal meestal weer ten nouste saamhang met die stadium van ontwikkeling van die land.

Weens die groot gewestelike verskille in ontwikkelingspeil in Suid-Afrika sal dit noodwendig beteken dat daar ook verskille sal wees in die streekbenadering in die beplanning van metropolitaanse gebiede, die normale "Blanke" platteland en die nuwe ontluikende Bantoeestate van Suid-Afrika.

In hierdie artikel wil veral gekyk word na streekafbakening in die Federale Republiek van Duitsland en hoedat die nasionale ontwikkelingsdoelwitte direk aanleiding gee tot die afbakening van "bevorderingstreke". Hierteenoor word in die onderskeie state van die Federasie ander maatstawwe gebruik om die hele bodem in te deel in sosio-ekonomiese ontwikkelingstreke vir komprehensiewe beplanning. Albei prosedures word met welslae in Suid-Afrika gebruik, eersgenoemde vir die identifikasie van nasionale groeipunte en groei-asse in die Tuislande, en laasgenoemde vir komprehensiewe streekbeplanning oor die res van die plattelandse bodem.

## 2. Ontwikkelingstreke in Federale Duitsland

Die Nasionale Fisiese Beplanningwet (Raumordnungsgesetz) van April 1965 lê dit as beplanningstaak op aan die Federale Regering om:

- te sorg vir die sosiale, ekonomiese en kulturele ontplooiing van die mens;
- te verseker dat die ruimtelike rangskikking van dienste en die vervoerkanale voldoen aan die menslike behoeftes;
- die omgewing en veral natuur- en buitelugontspanningsgebiede te beskerm, veral teen water-, lug- en klankbesoedeling;
- werkplekke en woonplekke te konsolideer op terreine wat hulle die beste tot hierdie ontwikkeling leen.

Dit is veral laasgenoemde taak, nl., die bevordering van ontwikkeling op die mees belowende terreine wat aanleiding gee het tot streekafbakening op Federale vlak. Die kriteria is dan ook gestel op die afbakening van streke met die grootste potensiaal vir menslike welvaart ("Gebiete mit gesunden Struktur und Lebensbedingungen").

Hierdie benadering is 'n teenstelling tot die vroeëre Engelse benadering waar die aksie toegespits was op "Development Regions" wat juis die vertraagde of probleemgebiede was, soos, byvoorbeeld, die Clyde Valley.

Volgens die ROG het 'n tweeslagtigheid ontstaan in die Duitse ideologie: eensyds moes die ontwikkeling gestimuleer word in die gunstige ontwikkelingsgebiede en weerhou word uit die minder gunstige gebiede en andersyds moes aandag gegee word aan al die menslike behoeftes, ook in die vertraagde gebiede.

Die ROG maak dan ook voorsiening vir finansiële bystand aan die "Länder" om hulle ontwikkelingsprogramme te oriënteer op dienstevoorsiening. Die onderskeie state het ook in die loop van die daaropvolgende aantal jare hulle onderskeie fisiese beplanningswette aanvaar en ontwikkelingstreke afgebaken op 'n heel ander grondslag, naamlik, die daarstelling van programme vir gelykmatige ontwikkeling en dienstevoorsiening vir die hele staat.

Isbary et al (2, p. 1-3) beskryf die opnames wat uitgevoer is in opdrag van ROG om die bevorderingstreke of voorkeurstreke met die hoogste groeipotensiaal aan te dui. Verskeie studies is uitgevoer en onder andere is die volgende kaarte saamgestel om kumulatief as siwwe gebruik te word:

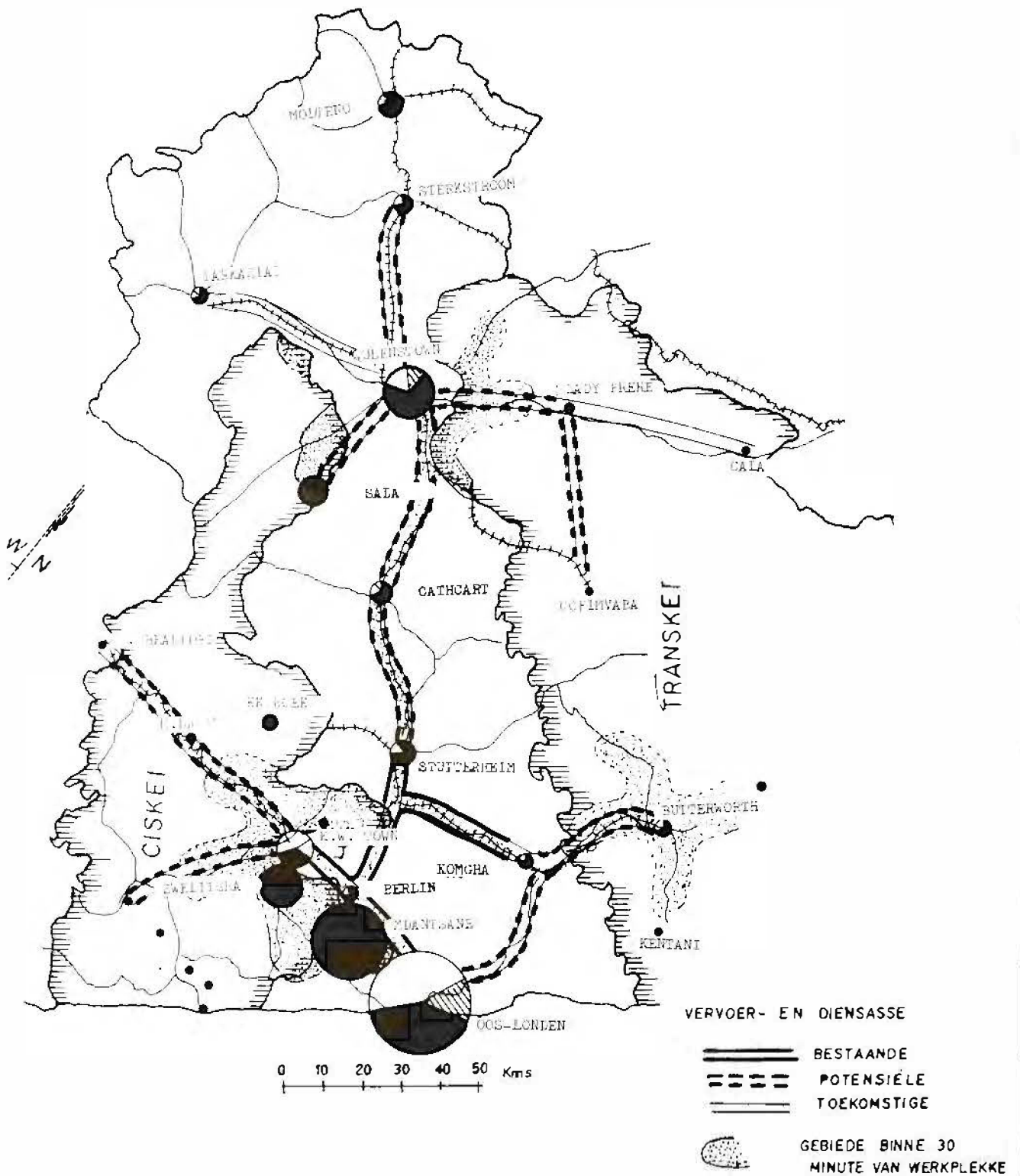
- Bevolkingsdigtheid.** Op hierdie kaart verskyn al die stede en dorpe in vier klasse volgens grootte asook die plattelandse bevolking volgens aantal persone per vierkante kilometer, ingedeel in tien klasse.
- Indiensneming in die verskeie ekonomiese sektore.** In teenstelling met soortgelyke ondersoeke in Suid-Afrika waar die persentasie indiensneming in die fabriekswese as criterium geld, word in Duitsland die werkgeleenthede in die dienstesektor as inleëks gebruik. Vier klasse word onderskei, nl., minder as 20%, tussen 20% en 25%, tussen 25% en 30%, en hoër as 30% van die totale ekonomiese bedrywige bevolking.
- Verskeie ander opnames is ook uitgevoer maar veral van belang is die per capita-bydrae tot die nasionale inkomste en ook die per capita-belasbare inkomste.

Op grond van hierdie opnames is die bevorderingsgebiede, d.w.s. die gebiede wat beskou kan word as die belowendste vir ontwikkeling, uitgeken as die met:

- gediversifiseerde werkgeleenthede binne kort reisaftand vir alle werkers;
- 'n goedverspreide bevolking met volledige diensvoorsiening, insluitende administratiewe dienste op alle vlakke;
- goeie infrastruktuur;
- 'n goeie ekonomiese basis, d.w.s., hulpbronne vir ontginning en skepping van kapitaal; en
- 'n goeie bodem vir ontwikkeling — wat in die Europese konteks waarskynlik dui op goeie dreineerbare grond vir konstruksie.

Die meegaande skets van die streek Oos-Londen sou kon dien as 'n bevorderingstreekafbakening vir die Ciskei en die Transkei.

DIE GRENSKORRIDOR TUSSEN DIE CISKEI EN DIE TRANSKEI: 'N VOORBEELD  
 VAN 'N EKONOMIESE BEVORDERINGSTREEK  
 DIE DORPE IS NA SKAAL GETEKEN WAT BEVOLKING EN SAMESTELLING  
 VAN RASSE BETREF



*'n Toepassing van die Duitse konsep van "Förderungsgebiet" op die groeisonne tussen die Ciskei en die Transkei. So 'n voorkeurbehandling mag goeie ekonomiese geleenthede bied op die korttermyn-grondslag maar sou die Suid-Afrikaanse langtermyn-ontwikkelingsideologie ernstig strem*

Uit die opnames word ook die probleemgebiede geïdentifiseer waar die lewenstandaard aansienlik laer is as die nasionale gemiddelde weens onderontwikkeling, oorbesetting of weens ligging langs 'n onsimpatieke vreemde staat. Beplanning en hulpverlening aan hierdie vertraagde gebiede word opgedra aan die verskeie "Länder" of state van die Federasie.

### 3. Streekafbakening op staatsvlak

Soos vereis onder die Federale Fisiese Beplanningswet van 1965 (ROG), het die verskeie "Länder" mettertyd ook wetgewing aanvaar vir fisiese beplanning. Maar as belangrike skakel tussen die Federale en die Staatsvlak het die Kongres van Ministers ontstaan. Dit is 'n periodieke samekoms van die Federale Minister van Beplanning en die verskeie staatsministers betrokke by beplanning en beskerming van die omgewing, om ontwikkelingsbeleid en -prosedures te bepaal.

Uitvoering van die beleid van gekoördineerde beplanning en ontwikkeling is ook bevorder deur die Federale Wet op Stabiliteit en Groei ("Stabilität und Wachstumsgesetz") van 8 Junie 1967 wat alle ondergeskikte administratiewe liggame dwarsoor Federale Duitsland verplig om hulle finansieringsprogramme, d.w.s., die middeltermyn-ontwikkelingsplanne, jaarliks aan die Federale Regering voor te lê vir koördinerings (3, p. 16).

As gevolg van hierdie samewerking op staatsvlak het daar 'n eenvormige praktyk ontstaan oor Duitsland vir afbakening van ontwikkelingstreke deur die "Länder". Die beplanningsdoelwitte en afbakening van streke kom verbasend goed ooreen met die konsep van sosio-ekonomiese ontwikkelingstreke soos aanvaar in ons Nasionale Fisiese Ontwikkelingsplan (4).

As voorbeeld van Duitse streekbeplanning op "Länder"-vlak word hier verwys na die Beierse wetgewing en praktyk (5). Die Beierse Staatswet op Fisiese Beplanning van 6 Februarie 1970 het die opdragte van die Federale Wet sowel as die voorskrifte van die Ministerskongres ten volle onderskryf. Vry vertaal lui dit dat "...die wesenlike lewensfunksies van die gemeenskap: woon, werk, ontspanning, versorging en kommunikasie, geïntegreer moet word in 'n begrensde en oorskoubare ruimte waarin die besondere gemeenskap se ekonomiese en sosiale aktiwiteit ten nouste saamgeveg is". Dit gee dan aanleiding tot sosio-ekonomiese ontwikkelingstreke min of meer soos ons hulle ken in Suid-Afrika. (6, p.61).

Beiere, soos elke Duitse staat, is dan ook in beplanningstreke ingedeel. Vir afbakening is onder andere die volgende sifkaarte gebruik:

- Bevolkingsverspreiding en indiensnemingspatrone;
- Bevolkingsmigrasie en fokolisering op lokale groeipunte;
- Ontwikkelingsasse bestaande uit die spontane sameloop van verskeie vervoerkanale waaronder nasionale paaie, treinspore, kraglyne en streekwatergeleidings langs dieselfde roetes as verteenwoordigend van die vernaamste ontwikkelingsinfrastruktuur.

Baie aandag word veral gegee aan die studie van dorpe en die bepaling van hulle dienste en dienslewingsgebiede. Dit is buite die bestek van hierdie artikel om die opnames van sentrale plekke en die norme wat daaruit herlei is, te beskryf. Opvallend is egter die feit dat 'n hierargiese rangskikking van sentrale plekke ontstaan het, wat — afgesien van die grootte-skaal — nogal 'n goeie ooreenkoms toon met die Suid-Afrikaanse streekstelsel (7, p. 888-890).

Afgesien van die metropolitaanse of staatsdorpe soos München, Hanover en ander, bestaan die streekstelsel in Duitsland uit middeldorpe (streekkern), laer orde dorpe (distriksdorpe) en lokale dorpe (wyksdorpe). Boeresentrums word nie hierby ingereken nie.

Die ontwikkelingsprogram in elke streek mik dan, onder andere, op die ontwikkeling van die verskeie dorpe om die beste aan hulle vereistes te voldoen. Ideologies word daarna gemik om die volgende patroon van dorpe in elke streek op te stel:

## GEÏDEALISEERDE STELSEL VAN DIENSPUNTE IN 'N ONTWIKKELINGSTREEK IN DIE FEDERALE REPUBLIEK VAN DUITSLAND

DORP	GROOTTE EN FUNKSIE	MAKSIMUM REISAFSTAND VIR ALLE INWONERS
Streekkern (Middeldorp)	30 000 inwoners. Ge-diversifiseerde werkgeleenthede	Een per uur per publieke vervoer, d.w.s., 60 km-straal
Laer orde dorpe (distriksdorpe van R.S.A.)	20 000 inwoners met 'n verskeidenheid van werkgeleenthede	Halfuur se reistyd (15 KM) D.W.S., dorpe gemiddeld 30 km van mekaar
Lokale dorpe (wyksdorpe van R.S.A.)	50 000 inwoners. Basiese dienste	Halfuur per bus (10 KM) van die verste uithoeke

Die streek neem dan op spontane wyse 'n nodale vorm aan met die grootste konsentrasie van mense by die kern en 'n afnemende bevolkingstal na buite by die ondergeskikte dorpe. Beplanning mik op voorsiening van alle dienste vir alle mense in die streek op optimale afstand, die voorsiening van werkgeleenthede vir almal en die nodige vervoermiddele.

Deur hierdie aksie word uitvoering gegee aan die opdrag van hoofstuk 2, artikel 1 van die Federale Beplanningswet aan die Staatsregerings dat hulle moet toesien dat die vertraagde gebiede of gebiede wat bedreig word met agteruitgang se ekonomiese en sosiale stand geptikkel word deur verbetering van dienste.

### Verwysings

- Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG) vom 8 April 1965 (BG Bl. 1 S 306).*
- Isbary, Gerard, Hans Jurgen von der Heide en Gottfried Müller: Areas of sound structures and living conditions-criteria and delimitation. Gebrüder Jankne Verlag, Hannover 1970.*
- Weber, Prof. dr. Werner: Planende Verwaltung als Aufgaben der Gegenwart. Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung; Forschungs und Sitzungsberichte Band 78.*
- Die Nasionale Fisiese Ontwikkelingsplan: Departement van Beplanning en die Omgewing 1975.*
- Planungsregionen. Bayerisches Staatsministerium für Landesplanung und Umweltfragen. April 1973, München.*
- Page, D.: The urbanization of the Bantu Homelands of the Transvaal. Publikasie van die Universiteit van Pretoria No. 32 van 1966.*
- Page, D.: Dorpe en ander dienspunte in die Olifantstreek aan die Weskus. Tydskrif vir Aardrykskunde, Vol. III pp. 888 et seq.*