



Institute of Ecological and Regional Development e.V., Dresden
Institut für ökologische Raumentwicklung e.V., Dresden

Strategies for the Development of Industrialized Cities and Regions in Central and Eastern Europe

Conference of the Network of Spatial Research Institutions in Central and Eastern Europe

- Conference proceedings -

Strategien zur Entwicklung altindustrialisierter Städte und Regionen in Mittel- und Osteuropa

Konferenz des Netzwerks raumwissenschaftlicher Forschungseinrichtungen in Mittel- und Osteuropa

- Konferenzunterlagen -

24 – 25/10/2000
Congress Center Leipzig



Funded by:

European Community Initiative INTERREG II C / EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C

German Federal Ministry for Transport, Building and Housing: Model projects for spatial
development / Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen: Modellprojekte der
Raumentwicklung (MORO)

Austrian Ministry for Education, Science and Culture
Österreichisches Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Entwicklungsstrategien für altindustrialisierte Regionen: Beispiel Eisenerz

Development strategies for industrialized regions: Case study Eisenerz

Christian Reich, University of Graz (christian.reich@kfunigraz.ac.at)

1. Einleitung

Der vorliegende Beitrag versucht, wesentliche Eckpfeiler einer Entwicklungsstrategie für die Region Eisenerz zu skizzieren und daraus allgemeine Hinweise und konkrete Ansätze für die Bewältigung von Strukturproblemen bzw. -brüchen in altindustrialisierten Regionen zu liefern. Die Region Eisenerz hat nach wie vor mit den negativen Auswirkungen des Strukturwandels zu kämpfen, die bisher erzielten Erfolge sind in ihrer sozioökonomischen Auswirkung vergleichsweise bescheiden, entsprechen aber den Erwartungen, die an einen "endogenen" Strukturwandel gestellt werden können.

Dem Schwerpunkt der Arbeit des Institutes für Geographie und Raumforschung in Graz entsprechend, steht die praktische Handhabung und Umsetzung von Modellen der "theoretischen" Regionalentwicklung im Vordergrund, der Fokus dieses Beitrages liegt daher auf der Beschreibung der operativen Arbeit in der Region. Die folgenden Ausführungen beschreiben die **Begleit- und Umsetzungsmaßnahmen** einer Entwicklungsstrategie, da die eigentliche strategische Neuausrichtung einer Region nur regionsspezifisch erarbeitet werden kann und von den Eigenheiten der Region abhängt. Auf andere Regionen übertragbare Aussagen lassen sich daher praktisch nur auf der Ebene der umsetzungsvorbereitenden und -begleitenden Maßnahmen, basierend auf individuellen Entwicklungsstrategien, ableiten.

2. Ausgangslage

Die untersuchte Region liegt in der Mitte Österreichs an der Grenze der Bundesländer Steiermark, Oberösterreich und Niederösterreich. Die Abgrenzung des Untersuchungsgebietes basiert auf den historischen und traditionellen regionalen Verflechtungen der Orte rund um den Steirischen Erzberg. Es handelt sich dabei um die Gemeinden Eisenerz, Radmer, Hieflau und Vordernberg (Ziel 2-Gebiet).

Seit den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts ist die Region Eisenerz eine der vielen europäischen, altindustrialisierten Regionen mit zunehmenden ökonomischen Problemen und steigender Arbeitslosigkeit. Der durch die internationale Konkurrenz unrentabel gewordene **Erzabbau** führte zu einem drastischen Einbruch der Wirtschaft.

Die **Ursachenkomplexe** für den wirtschaftlichen Niedergang der Region Eisenerz sind wie folgt zu verallgemeinern:

1. Nach dem 2. Weltkrieg wurden die Bergbaubetriebe in der Region **verstaatlicht**, was eine Führung der Unternehmen nach betriebswirtschaftlichen Überlegungen kaum zuließ.
2. Immer stärker wurde die nachteilige **Monostruktur** der Wirtschaft offenbar (dominanter sekundärer Sektor und fehlende Branchendiversifikation), der natürliche sektorale Wandel entsprach nicht annähernd dem der Industriestädte.
3. Hinzu trat ein zunehmender internationaler **Konkurrenzdruck**, der mit einem Preisverfall der Rohstoffe einherging.
4. Diese Entwicklung führte zu einem negativen **Image** der Region, Abwanderung und Überalterung resultierten in einer ausgeprägten **Innovationsschwäche**.

3. Die Rahmenbedingungen des Entwicklungsprozesses

Regionalentwicklung gezielt zu steuern ist – zumindest in Österreich – vorrangig die Aufgabe der Regionalpolitik und der Raumordnung. Aufgrund der vielfach kleinräumigen Wirtschaftsstruktur in Österreich sind Regionalpolitik, Raumordnung und Raumplanung weder räumlich noch sachlich völlig voneinander zu trennen.

Die **grundsätzlichen Vorgaben** für die Regionalentwicklung enthalten:

- *Räumliche Entwicklungskonzepte auf lokaler Ebene*: Sie beschreiben insbesondere die angestrebte Wirtschaftsstruktur, die Sicherung von Freiräumen, die Siedlungsgestaltung, die Verkehrsabwicklung und die erforderlichen Gemeinbedarfseinrichtungen
- *Regionale Raumordnungsprogramme*: Sie enthalten für gewöhnlich die wichtigsten Vorgaben für die örtliche Raumplanung
- *Sachprogramme*: Sie weisen Standorte oder Eignungszonen für einzelne Nutzungen bzw. deren Freihaltung im überörtlichen Interesse aus
- *Landesraumordnungsprogramme*: Sie bilden den Rahmen für die Regionalen Raumordnungsprogramme und beinhalten konkrete Ziele sowie Richtlinien für die nachgeordneten Planungen
- *das Österreichische Raumordnungskonzept*: Es enthält die Rahmenplanung auf gesamtstaatlicher Ebene mit Empfehlungscharakter und Leitbildfunktion für raumrelevante Planungen und Maßnahmen von Bund, Länder und Gemeinden (erscheint alle 10 Jahre)

Die praktische Umsetzung dieser Programme erfolgt einerseits durch direkte **Gestaltungsmittel** (*Flächenwidmungs- und Bauungspläne* als zentrales Instrument der Raumplanung), **Zwangsmittel** (Ge- und Verbote, Genehmigungen, Enteignungen, Vorkaufsrechte usw.) sowie **Anreiz- und Abschreckungsmittel** (räumliche Differenzierung von Steuern, Abschreibungssätzen, Finanzhilfen, usw.), andererseits im **Wege finanzieller Unterstützungen**, wobei die Höhe der Zuwendungen dem EU-Wettbewerbsrecht entsprechen muß. Die wichtigsten raumwirksamen Politikfelder sind:

- Förderungsaktion für eigenständige Regionalentwicklung
- Industriell-gewerbliche Wirtschaftsförderung
- Nationale Innovations- und Technologieförderung
- Tourismusförderung
- Agrarförderung
- Arbeitsmarktpolitik
- Verkehrspolitik

Hauptziel sämtlicher raumrelevanter Initiativen ist die Verbesserung der Standortqualität. Die Kompetenzverteilung auf Bund, Länder und Gemeinden führt aber dazu, daß im System der regionalen Wirtschaftspolitik weder die Raumordnung noch die Regionalpolitik Zugang zu allen **regionalpolitisch bedeutsamen Maßnahmen** haben. Besonderen Stellenwert haben die Gemeinden, denen jedoch häufig die notwendigen (finanziellen) Mittel fehlen, um gezielt Entwicklungsarbeit zu leisten. Hinzu kommt, daß die Gemeinden aufgrund ihrer starken Autonomie eher in einem Konkurrenz- als in einem Partnerschaftsverhältnis zueinander stehen. Der EU-Beitritt machte für die Programmumsetzung eine wirksame und gleichzeitig "schlank" organisierte Koordination auf sämtlichen Ebenen notwendig. Im Bereich der Regionalpolitik führte die Teilnahme an der EU-Strukturpolitik aber auch zu einer extremen Belastung der personellen Kapazitäten bei Bundes- und Landesstellen. Die Gemeinden signalisieren aufgrund der starken Betonung der **Region** in der EU-Strukturpolitik eine zunehmende Orientierungslosigkeit.

4. Die wesentlichen Elemente der Entwicklungsstrategie der Region Eisenerz

Eine **Beurteilung der gesetzlichen Rahmenbedingungen** fällt für die Region Eisenerz im großen und ganzen positiv aus. Die "Krisenregion" hat in der Regionalentwicklungsszene einen besonderen Stellenwert, was sich auch in den vielen Entwicklungsprogrammen widerspiegelt. Zusätzlich wird der Strukturwandel durch zahlreiche nationale und auf EU- Ebene anzusiedelnde Förderprogramme gestützt, die aber nur die schlimmsten Folgen des Strukturbruches in der Region abfedern. Die günstigen gesetzlichen Rahmenbedingungen sowie Förderungen gingen lange Zeit überhaupt ins Leere, da in der Region kaum **förderwürdige Vorhaben** existierten. Fehlende Eigeninitiative, Selbständigkeit und Einfallsreichtum können im Anfangsstadium eines Umstrukturierungsprozesses eben nicht durch Gesetze und Förderungen ersetzt werden.

Seit Anfang der 80er Jahre werden vermehrt Anstrengungen unternommen, um den wirtschaftlichen Niedergang der Region zu bremsen und den Bewohnern neue Perspektiven zu bieten. Diesen Bemühungen – so positiv sie auch zu bewerten sind – fehlte jedoch eine wichtige Komponente, die

aus der regionalpolitischen Diskussion heute nicht mehr wegzudenken ist, nämlich die **Eigenständigkeit**. Dies führte dazu, daß die anfänglichen Erfolge (Gründung eines Regionalen Entwicklungsverbandes, Projekt Steirische Eisenstraße, Modellversuch Gemeinwesenarbeit usw.) nicht von Dauer oder aber finanziell abhängig blieben und die Hoffnungen der Bewohner auf eine erfolgreiche Umstrukturierung der Region im Laufe der Jahre immer mehr geschwunden sind. Erschwerend kam hinzu, daß einige Initiativen ungenügend koordiniert waren, was zu Doppelgleisigkeiten und Konflikten führte.

Die geschilderten Rahmenbedingungen sind vielfach nur langsam und schrittweise veränderbar. Eine Entwicklungsstrategie hat sich daher im wesentlichen an diesen Vorgaben zu orientieren. Gleichzeitig ist aber zu betonen, daß eine Entwicklungsstrategie mehr sein muß als nur die Summe von Einzelmaßnahmen der fördernden Regionalpolitik im Rahmen der Raumordnung. Die zahlreichen Mißerfolge zeigen deutlich, daß die geschilderten Instrumente ohne Beachtung der regionalen Besonderheiten und ohne Einbindung der Bevölkerung keine nachhaltig positiven Effekte hervorrufen. Damit ist neben der Eigenständigkeit der zweite wichtige Aspekt der strategischen Neuausrichtung einer Region angesprochen worden – die **Nachhaltigkeit**.

Folgende **grundlegende methodische Schritte** wurden zur Umsetzung der Strategie verfolgt:

Wichtigstes Element der **Grundlagenerhebung** (Struktur- und Prozeßanalyse, SWOT- und Konkurrenzanalyse etc.) war die Suche nach den endogenen Potentialen der Region. Der "sanfte Tourismus" als ein weiteres Standbein der regionalen Wirtschaft, die modernisiert und diversifiziert werden muß, bildet nunmehr den Kern der Entwicklungsstrategie der Region Eisenerz.

Basis der weiteren Aktivitäten war die Erarbeitung eines **lokalen Aktionsprogrammes**. Zu diesem Zeitpunkt ergab sich aufgrund der Erweiterung des Kriterienkataloges auch die Möglichkeit der Teilnahme an der Gemeinschaftsinitiative LEADER+.¹

Für eine erste **Koordinierung der Initiativen** wurden Einzelgespräche und Intensivinterviews durchgeführt, um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden. In einem weiteren Schritt wurden zahlreiche Gruppengespräche vor Ort abgehalten, die einer ersten Kontaktaufnahme in größerem Rahmen dienten und den Projektträgern die Möglichkeit boten, ihre Projekte vorzustellen. Gleichzeitig wurde versucht, einen Selbstorganisationsprozeß zu initiieren, der alle Bewohner in die konzeptionelle und praktische Arbeit miteinbezieht. Begleitend erfolgte zur Intensivierung der Aktivitäten vor Ort die Durchführung von moderierten Workshops, die in erster Linie der Neuorientierung der Programmperiode 2000-2006 der EU-Regionalpolitik Rechnung trugen und die Erstellung eines einreichfähigen LEADER+ - Antrages zur Inanspruchnahme von Fördermitteln zum Inhalt hatten.²

Im Sinne eines **iterativen Ansatzes** wurden regelmäßig bzw. je nach Bedarf Rückkopplungsgespräche abgehalten, die wesentlicher Bestandteil des Monitorings waren. Die artikulierten Fragen, Wünsche, aber auch Kritik ermöglichten eine effiziente und permanente Weiterentwicklung der Einzelprojekte.

Der **Bildung von regionalen Partnerschaften** unter Einbeziehung vorhandener Organisationsstrukturen kommt insbesondere unter den Aspekten der Eigenständigkeit und Nachhaltigkeit besondere Bedeutung zu. Selbstverständlich erscheint die Einbindung von politischen Entscheidungsträgern in der Region sowie von Personen, die in der Region angesehen sind und einen hohen Stellenwert genießen. In der Region Eisenerz entwickelten sich vor allem der Obmann sowie der Geschäftsführer des Vereines "Steirische Eisenstraße" zum "Motor" der regionalen Entwicklung. Beide handeln in dem Bewußtsein, nicht Einzelinteressen, sondern die Interessen der Region in den Vordergrund zu stellen.

Als weiterer Aktivposten in der Region sind die Schulen anzuführen. Gerade die junge Bevölkerung mußte für den Entwicklungsprozeß gewonnen werden, soll sie doch den eingeschlagenen Weg mittel- bis langfristig beschreiten. Für den Prozeß der regionalen Entwicklung ist es essentiell, frühzeitig **aktive Personen** in der Region anzusprechen, Kooperationen zu unterstützen und ein innovatives Milieu zu schaffen.

¹ Teilnahme am Auswahlverfahren in der Steiermark; eine Teilnahme ist nunmehr für alle ländlichen Gebiete möglich, die geographisch, wirtschaftlich und sozial gesehen eine homogene Gesamtheit bilden. Die Bevölkerung des Gebietes sollte im allgemeinen 100.000 Einwohner in den am dichtesten besiedelten Gebieten (rund 120 Einwohner/km²) nicht über- und im Regelfall 10.000 Einwohner nicht unterschreiten.

² Über diesen Antrag ist bis zur Fertigstellung des Beitrages noch keine Entscheidung getroffen worden.

Schwierig gestaltete sich hingegen der **Informationstransfer** an die Bevölkerung, da die Dynamik des Entwicklungsprozesses noch nicht die breite Öffentlichkeit erfaßt hat. Dies sollte sich aber mit der Umsetzung der ersten Projekte ändern. Wie sehr der Realisierungsdruck in der Region zu spüren ist, verdeutlicht die vielzitierte Aussage: **”Es muß uns endlich einmal etwas gelingen!”**

5. Der Entwicklungsprozeß – Begleitmaßnahmen

- Besonderes Augenmerk ist auf die **(System-)Kohärenz** der vorhandenen und zu entwickelnden Initiativen mit der Zielsetzung der Strategie zu legen. Wichtigster Punkt ist die Bewertung der Umsetzungsreife der einzelnen Aktionen und Maßnahmen, da sie weitere Aktionen anstoßen und Beispielwirkung generieren sollen. Mit Hilfe eines **Kriterienkataloges** kann den (potentiellen) Projektträgern verdeutlicht werden, über welche Mindestinhalte ein Projekt verfügen und welche Auswirkungen es im Idealfall zeitigen soll. Der Katalog erlaubt nicht nur eine Beurteilung der Systemkohärenz der einzelnen Projekte, sondern dient auch als Auswahlhilfe für Einzelprojekte. Diese Offenheit ist insbesondere in Regionen, in denen Eigeninitiative und Selbständigkeit erst im Anfangsstadium stehen oder erlernt werden müssen, besonders wichtig. Heruntergebrochen auf die Umsetzungsebene soll das Bewertungsschema in weiterer Folge auch als Instrument zur **Wirkungs- und Erfolgskontrolle** der Entwicklungsstrategien dienen.
- Um die **Integrationsfähigkeit** zu erhöhen, sollte den Akteuren die Konzeption ihrer Projekte als offene Systeme vorgeschlagen werden, die die jederzeitige Beteiligung neuer Akteure ermöglichen. Eine endgültige Entscheidung über Art und Intensität einer möglichen Zusammenarbeit sollte jedoch weitgehend den betroffenen Akteuren vorbehalten bleiben.
- Von Beginn an ist Wert auf professionelles **Projektmanagement** zu legen. Auf diese Weise können Projekte miteinander verglichen und besser abgestimmt werden, gleichzeitig wird die Transparenz für die Projektträger erhöht. Wie wichtig Projektmanagement grundsätzlich ist, zeigt der Umstand, daß im Zuge der EU-Strukturfondsförderung immer wieder von Projekten die Rede ist und auch darauf Wert gelegt wird, daß die eingereichten Vorhaben die typischen Projektkennzeichen aufweisen. Nur fehlendes Know-how sollte extern nachgefragt werden, wobei diese Unterstützung aber nicht zu einer Bevormundung werden darf. Vielfach hat sich nämlich gezeigt, daß eine von außen “verordnete” Selbst- und Eigenständigkeit den gesamten Entwicklungsprozeß gefährden kann.
- Deshalb muß versucht werden, **nachhaltige Entwicklungs- und Lernprozesse** in Gang zu setzen und zu begleiten. Eine behutsam aufgebaute Vertrauensbasis sollte dieses Vorhaben erleichtern.
- Ein weiterer wichtiger Punkt im Rahmen des Projektmanagements ist das **Konfliktmanagement**. Bei Konflikten werden regionale Akteure (oft auch externe Betreuer) gerne als Schiedsrichter angesprochen. Der Konflikt ist aber auf der Ebene der Konfliktpartner auszutragen, der Angesprochene sollte hierbei nur als Moderator Hilfestellung leisten und darauf achten, daß die Spielregeln der konstruktiven Konfliktbearbeitung eingehalten werden. Nicht zu vergessen ist hingegen, daß Konflikte ihrerseits Nährboden für Entwicklung und Wachstum sein können.
- Die Rolle des **externen Betreuers** als neutraler Begleiter von Projekten ist vielfältig. Hauptaufgaben sind eine kritische Bewertung von Projekten und Prozessen in der Region, das Einbringen integrativer und kooperativer Sichtweisen sowie ein nötigenfalls korrigierendes Eingreifen, wodurch die erwarteten Effekte der Projekte wesentlich verstärkt werden und deren dauerhafter Nutzen für die Region zum entscheidenden Faktor erhoben wird.

Seit 1999 konnten in der Region Eisenerz wesentliche Fortschritte erzielt werden. Allerdings ist von staatlicher Seite **noch keine finanzielle Unterstützungszusage** abgegeben worden, was dazu führen könnte, daß sich die positive Dynamik abschwächt. Dem soll jedoch durch die Erstellung und sukzessive Umsetzung von – zwangsläufig kleiner dimensionierten – alternativen Entwicklungsszenarien entgegengewirkt werden.

6. Ausblick – Erkenntnisse für die Beitrittskandidaten

Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union am 1.1.1995 hat die Rahmenbedingungen für die Regionalpolitik wesentlich verändert. So wurden insbesondere in den ersten Jahren die raumrelevanten nationalen Politiken maßgeblich durch die **praktische Implementierung der EU-Politiken** beeinflusst.

In Österreich erleichterte der föderalistische Staatsaufbau die Umsetzung der EU-Regionalpolitik. Erfahrene Behörden und Institutionen auf sämtlichen Verwaltungsebenen haben bereits vor dem Beitritt Regionalpolitik betrieben. Von diesen Einrichtungen hat vor allem das **Regionalmanagement** als administrative Zwischenebene durch den Beitritt eine markante Aufwertung erfahren.

Der in den MOEL-Staaten begonnene Prozeß der **Dezentralisierung** und die damit in Zusammenhang stehende Verlagerung von Kompetenzen auf die regionalen Verwaltungsebenen sollte daher unbedingt weitergeführt werden. Diese bildet die Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche regionale Entwicklung, die abschließend zusammengefaßt folgende Schlüsselemente aufweist:

- Lokales und endogenes Engagement
 - Dialog und Kommunikation
 - Kooperation als Möglichkeit zur Lösung komplexer Probleme
 - Schaffung eines Wissens- und Informationsnetzwerks
 - Schaffung einer regionalen Organisationsform
 - Installierung eines kooperativen und professionellen Managementprozesses
 - Permanenter Erfahrungsaustausch mit "erfolgreichen" Regionen
-

Summary

The main goal of this article is to show the basic principles of the development strategy of the Eisenerz region. The Eisenerz region, situated in the middle of Austria, is still facing the negative effects of the fundamental structural change, being a former mining region. The strategic reorientation is mainly based on the regions strengths and potentials and includes the people as an important factor on the way to a better future. The legal framework in Austria as well as the federal system are a good basis for putting development strategies into practice. A wide variety of planning instruments with spatial impact, combined with subsidy programs, are key elements of Austria's regional policy.

In spite of the fact that the Eisenerz region is one of the best studied regions in Austria, former activities were not very successful for the simple reason that the two key elements of a development strategy were neglected, namely **autonomy** and **sustainability**. Since almost two years, new efforts are being made, which – based on these two key elements – can methodically be summed up as follows:

- basic survey
- first exchange of ideas
- feedback talks and discussions
- formation of regional partnerships/networks
- special focus on young people
- contact with the various actors
- group discussions
- moderated workshops
- inclusion of local/regional organisations
- information transfer

In order to make a development strategy a successful one, some additional measures have to be taken into consideration:

- activities (projects) have to be coherent with the strategy's objectives
- strengthen the integrative character of the activities by supporting cooperation's
- set value on a professional project management
- start lasting (sustainable) development and learning processes and build up confidence
- establish a conflict management system
- define your role as an *external* expert: methodical support; critical evaluation and monitoring; be a reliable partner and do not „preach the one and only truth“

The EU plays a major role in regional development. Thus, it is crucial for the CEE countries to prepare their accession to the Union. The first step is to continue the decentralization process and to begin to

„think in regions“. In this context, it will be very important to establish regional organisations dealing with the mentioned topics and to prepare strategic plans from local to state and intergovernmental level. But do not imitate – innovate and get respectively stay in contact with regions, which could master their structural problems.

Implementation shortages in the Regional Development Programme of Ida-Virumaa

Umsetzungsschwächen im regionalen Entwicklungsprogramm Ida-Virumaa

Garri Raagmaa, University of Tartu (garri@ut.ee)

The county of Ida-Virumaa has a territory of 3,364 sq. km, with a population of 195,500, of which 59% (115,900) is at working age. Most of the population lives in urban areas (88.7%), in the towns of Narva (74,600), Kohtla-Järve (52,600), and Sillamäe (22,200). This pattern of settlement reflects the industrialisation process that began on the turn of the century, and was accelerated in the 1950s and 1960s under the Soviet regime. These were primarily industries based on the **extraction and processing of oil shale**, which during the Soviet period relied on immigrant workers from Russia, Belarus and Ukraine. As a result, a majority of the Ida Virumaa population today is Russian speaking (81.4%), and only one-quarter holds Estonian citizenship, in part because they cannot meet the language requirements.

At the time of Estonia's re-independence, the region was over industrialised and heavily oriented toward the eastern markets, especially Russia. As a result, the regions' main industries experienced a sharp drop in output, leading to an over two-fold **decline in industrial employment**. Thus, despite a substantial out-migration to Russia and other FSU republics in the first years of the economic transition, leading to a 12% **decline in the region population**, unemployment is still twice the national average approaching 20%.

The other legacy of the Soviet industrialisation was the **damage to the environment**. The concentration of electricity generation and chemical production based on oil shale was, and still is, the primary source of environmental damage. These damages include: atmospheric emissions of SO₂ and fly ash; large discharges of mining water and run-offs of waste tips; large deposition of solid waste; and spoiled landscape resulting from past mining and other industrial operations.

Ida Virumaa has experienced a continuous economic and social decline over the last 10 years. The economic decline is reflected in the rising unemployment rate, despite the sharp decline in labour force participation. The **social decline** is reflected in basic health indicators. The county holds the leading position in Estonia in incidence rates of homicides, poisoning by alcohol and deaths due to intentional self-harm. Also, deaths due to respiratory diseases are well above the average for the country, although rate of hospitalisation for these diseases is among the lowest in Estonia. This situation is expected to worsen with the acceleration of the downsizing of the energy-oil shale complex.

Main challenges for authorities

The Estonian authorities therefore face three challenges in Ida-Virumaa:

1. **Completing the downsizing** to restore the profitability of the enterprises, allowing them to invest and extend the useful life of these companies' assets.
2. Creating opportunities for the new enterprises to emerge diversifying the local economy and generating **new private sector jobs**.
3. **Improving environmental management** to meet standards required by the Estonian legislation – standards that are expected to increase even further with the alignment of legislation to EU environmental directives.

This will require actions in three fronts:

1. Dealing with the problem of **unemployment**. This includes the increase, albeit small in relative terms, in unemployment among those retrenched from enterprises undergoing downsizing. It also includes the large number of people already unemployed; most of who are long term unemployed,

and the growing problem of youth unemployment. This will require continuing ongoing efforts to reform education programmes, especially vocational education, and shifting some of the focus of labour market programmes to the long-term unemployed.

2. Strengthening the instruments for **enterprise development** in Estonia, better tailoring them to the needs of the regions. This will in turn require broadening the range of services provided by the Ida Virumaa office of the Estonian Regional Development Agency; matching these services to target groups; and maximising synergy between business support and education and training.
3. Managing the **environmental problems** in Ida Virumaa, especially those relating to oil shale mining, oil shale-fired thermo-electric power production and oil shale refining.

Lessons from the failed regional development plan

The Ida Viru county authorities have attempted to address them in their 1998-2003 regional development plan. The plan outlined a vision for the county centred on providing services to the **anticipated transit trade between Russia and the West**. The plan called for selected investment in transport infrastructure (harbours, airports), private investment in the hospitality industry, increased promotion of the region through fairs and public relations efforts, and investment in education and training to prepare the workforce for the service sector that surrounds the tourism industry.

The actual implementation of the county's regional development plan has had **limited success**, however. Some problems at implementation stage were clearly associated with the design of the programme. Most of the projects had **no pre-identified funding**. Also, while the programme provided a vision of future for the county, it was not clearly grounded on the **existing constraints** for the development of the county. This made it difficult to prioritise among the existing project proposals. This in turn made actual implementation more difficult, increasing tensions among those competing to manage the programmes, as well as those competing for funding under the programme.

The programme also failed to provide a framework for the **actions of several agencies** involved in the implementation stage, leading to fragmented implementation, with each agency pursuing their projects independently. This placed a substantial demand on managerial capacity, since there was little scope for synergy across projects, and for learning about what worked and did not work. This also allowed coalitions of well-placed interest groups to block initiatives that did not favour their interests. The programme quickly became obsolete, as projects were either not implemented, or narrowly defined to reflect the interest of a small group of stakeholders.

New focus on services, stakeholders involvement, implementation and human resources

Rather than focusing on building new infrastructure, Ida-Virumaa should improve the delivery of **key services** that are important in addressing the social, economic and environmental problems of the region. These services include education, labour market and social services; support to business development; and environmental management. By focusing on improvements in service delivery, the regional development programme aligns the complexity of operations to the capabilities of the implementing agencies. This in turn enhances the likelihood of success, and economises on limited financial and organisational resources available to the region.

Secondly, Ida-Virumaa would need greater **co-ordination** among implementation agencies and potential stakeholders. While this requires a focal point responsible for orchestrating efforts, it also encourages the sharing of information and learning from successful experiences in the region. The Ida-Viru County is not a monolithic block with shared objectives and a common social and political culture. Understanding the region requires acknowledging the differences between rural and urban settlements, and then the polarisation within urban settlements. It also requires a good understanding of the perspectives of different ethnic groups, the clear generation divide within the Russian-speaking community, and differences between old and new businesses

Thirdly, Ida-Virumaa should increase attention to **implementation**. Meeting the challenge of implementation will require in turn focus on attracting good management: management that broadens the range of services provided, management that is able to match these services to target groups, and management that build synergy between authorities, businesses, NGO-s and education and training institutions. While this is not an easy challenge to meet, there is a chance that it can be accomplished at the regional level.

The greatest challenge of implementing a regional development programme is improving the delivery of **education and training** that allows improvement of human resources and change of traditional attitudes and Soviet mentality in particular. Meeting this challenge will require placing managers of the regional agencies responsible for delivering these services in the drivers seat, giving them responsibility for reallocating resources and tailoring programmes to the needs of the region.

Zusammenfassung

Ida – Virumaa ist ein relativ dicht besiedelter industrialisierter Kreis in Estland. Die Basis der Wirtschaft bildet die Förderung und Verarbeitung von Erdöl. Infolge der Unabhängigkeit Estlands brachen die wirtschaftlichen Beziehungen vor allem mit Russland zusammen. Die Folgen der Transformation liegen in der hoher Arbeitslosigkeit und der Abwanderung der Bevölkerung.

Ida – Virumaa steht vor 3 Herausforderungen: 1. Die Unternehmen mussten verkleinert werden, um profitabel arbeiten zu können und investieren zu können. 2. Es müssen neue Unternehmen entstehen, die die lokale Wirtschaftsbasis verbreitern und neue Arbeitsplätze in der privaten Wirtschaft schaffen. 3. Die ökologische Situation muss verbessert werden um staatliche Umweltstandard (die sich an EU-Kriterien anlehnen) zu erfüllen.

Die Probleme erfordern Maßnahmen in drei Richtungen: 1. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. 2. Straffung der Instrumente für Wirtschaftsförderung. 3. Maßnahmen zum Umweltschutz, vor allem in der erdölfördernden und –verarbeitenden Industrie.

Der Kreis Ida - Virumaa hat versucht einen Regionalen Entwicklungsplan für den Zeitraum 1998-2000 aufzustellen. Ziel des Planes ist der Ausbau der Handels- und Dienstleistungsfunktion beim erwarteten Transithandel zwischen Westeuropa und Russland. Dazu sollte vor allem die Infrastruktur ausgebaut werden (Flughafen, Hafen, Aus- und Weiterbildungseinrichtungen, private Investitionen in Fremdenverkehrseinrichtungen).

Der derzeitige Umsetzungsstand ist eher gering. Den meisten Projekten fehlt eine vorher festgelegte Finanzierung. Das Programm bietet zwar ein Vision für den gesamten Kreis, ohne jedoch auf die Entwicklungschancen des Landes einzugehen. Das Programm gibt keine Auskunft darüber, welche der eingebunden Institutionen welche Maßnahmen durchführen soll. So verfolgen sie ihre Maßnahmen unabhängig voneinander ohne die entstehenden Synergien nutzen zu können. Ohne die konkrete Umsetzung von Projekten wurde das regionale Entwicklungsprogramm schnell überflüssig.

Folgende Empfehlungen werden im Beitrag vorgeschlagen: 1. Das regionale Entwicklungsprogramme sollte sich mehr auf Schlüsseldienstleistungen für soziale, ökonomische und ökologische Probleme richten. 2. Der Kreis Ida – Virumaa bräuchte eine bessere Koordination der beteiligten Institutionen und den möglichen Akteuren. 3. Ida – Virumaa sollte auf eine bessere Umsetzung der Projekte achten.

Die größte Herausforderung bei der Umsetzung des Regionalen Entwicklungsprogramms ist die Verbesserung der Bildung, um von traditionellen Haltungen und von der teilweisen sowjetischen Mentalität abzuweichen.

Um diese Aufgabe anzugehen, wird ein Manager einer Regionalagentur gebraucht, welcher für die Durchsetzung der Projekte verantwortlich ist und dem die Verantwortung für Finanzmittelzuteilung und Zuschnitt des Programms auf die Bedürfnisse der Region übertragen wird.

Ecological Management as a strategy for industrialized cities and regions in Ukraine

Umweltmanagement als eine Strategie für industrialisierte Städte und Regionen in der Ukraine

Tatiana Galushkina, IMPEER Odessa (scisecr@iprei.intes.odessa.ua)

Ukraine enters into the 21st century under the conditions of a **deep system crisis**. The key problem of an economic policy is the revival of production and investments, ascent of a national economy on a pathway of sustainable growth, and it is realized extremely slowly. Such a point of view determines the need of the improvement of the scientific approach to organize the mechanism of market reforms in Ukraine, link them closely to the process of ecologization and steering towards sustainable

development. Only thereby, the elimination of existing antagonism in the relations between production and environment in industrialized cities and regions of Ukraine is possible.

Thus, it is necessary to ensure the realization of the geo-economical advantages of Ukraine, among which the main one is the availability of a rich potential of natural resources. Only because of its rational usage it is possible to expect the essential increase of a GNP. The considerable natural reserves are proving it - the volume of resource entries are rather small, even though that the level of usage of the environment in Ukraine exceeds similar parameters in other countries four to five times. Annual average general **losses due to inefficient nature management** in Ukraine and the **pollution of the environment** according to specialists' statements rise from 15% up to 20% of its non-rational income and are one of the highest in the world. However in Ukraine, according to scientific research, despite of the difficult ecological situation in many regions, the investments in nature security infrastructure have been reduced (in 1997 – in contrast to 1996 –, the ecological investments were reduced to 27 %). Also during the 90s, tasks on annually implementing the natural security objects are defaulted. The result was that, for example, investments for the protection of the environment and rationalization of nature management in 1997 were three times less than in 1990. The total share of natural security investments in national economy amounts to only 2,3 % (for comparison: in ecologically well-managed Austria ecological investments represent more than 15 % of all investments).

According to the analytic appraisals, it is necessary today to **spend 2-3 % of a GNP on preserving and recovering the environment**, in order to overcome negative ecological tendencies and to turn to the model of sustainable development. From our point of view, it is the regular standard for countries with a high GNP. As the Ukrainian territories are frequently categorized as a zone of ecological crisis, the indicated share should be slightly higher. Apart from that, it is necessary to keep the priorities of ecological imperatives before allocating resources.

This process is impossible without the definition of the ecological dominating point of sustainable development in the Ukraine and the elaboration of a new philosophy of controlling natural security activities. For this, priorities for the national natural values have to be set, taking into consideration the national strategy for the tasks which shall be achieved. Such a dominating point reshapes the national ecological consciousness and the main reference points of the development of the state. We can say that the change of ideology in nature management control is enhanced by growing requirements of companies for an ecologically secure and clean environment.

As fundamentals of a new philosophy of nature security' management activity, it is necessary to establish a **system of ecological management** in the Ukraine. For the Ukraine, the concept of ecological management is rather new, and until now it has not yet been fixed in legislation. Besides, in international practice there are already attempts of its implementation in practical ways with the legal, normative-methodical and economical-regulating base.

This was also promoted through the appearance of a new tool known as the system **EMAS (Environmental Management and Audit System)**. It is applied in the European system of environmental security and control over pollution – a system of ecological management and audit. Numerous companies in Germany are currently introducing systems for ecological management. According to a survey conducted at the end of 1994, more than 50 % of major companies have already adopted this solution, and 30 % of companies make dispositions directly for an introduction. As an example, major companies may be named – Mannesmann, BMW, Daimler Benz and AEG. Eventually, the firms can gain large profit from the application of similar systems. The advantages of the EMAS are:

- It motivates the staff
- It decreases costs as a result of the saving of resources
- It minimizes ecological hazards
- It obtains privileges under the ecological warranties and facilitates access to bank credits
- It assists in achieving competitive advantages due to documentary certification

The conforming treatment of this concept is indispensable for the realities of Ukraine, allowing that without transformation of a general natural security management system in general, i.e. in scale of the country, it is impossible to speak about reforming a management system at a local level, i.e. at the level of organizations. This point is determined by motivation and incentive stimulants of the EMAS implementation. It is indispensable to open the conforming background (legislative, normative, and economical) that would provide the development of ecological management in Ukraine.

It must be stated that the systems of incentive stimulants for introducing EMAS in the Ukraine and abroad are different. In the West, companies try to create a better image and to be among the market leaders. In the Ukraine, however, companies tend to receive privileges by the legislative system (e.g. in taxation, crediting, social programmes). There is no benevolent macroenvironment yet for Ukrainian natural resource users which would bring them to a voluntary quest for effective administrative solutions. The frame conditions for protecting the environment by companies can be characterised as rather bad:

- centralization in controlling natural security' activities in Ukraine;
- dominance of state ownership;
- undeveloped theoretical and methodical aspects of an adjustment of international eco-management standards to actual conditions in Ukraine;
- poor level of development of an ecological self-consciousness and ecological culture;
- low rating of the domestic producers in the world market.

Concerning the perspective of adapting EMAS in the Ukraine, it can be stated that some legislative and organization-legal foundations are currently laid. However, to make economic growth possible, it is necessary to have a system of ecological control and a conforming world outlook which would be capable to provide productivity, efficiency and dynamic development. This determines the need to elaborate a new ecological-economical concept which will promote— by developing and implementing the required legislative and executive frames – an “**ecologization**” of thinking and the revision of many stereotypes when accepting ecological-economical solutions.

Thus, in the author's comprehension, ecological management is necessary not only as an interdisciplinary science and practical tool-kit of regulating econo-ecological relations on the macro and micro levels, but also as a qualitatively new philosophy of natural security activities control at the present stage of market transformations. The following principles should become fundamental:

- prioritising the idea of sustainable development in a context of economical and ecological security of the country and its regions;
- systematical and integrated approach in implementating a development strategy for ecological management system as the new philosophy of management;
- developing step-by-step a strategy for EMAS and a concrete organizational-economical mechanism at each stage of its improvement;
- developing a system of ecological management, mirrored through a prism of ecological values, cultural heritage and a system of ecological education and formations.

As the experience of other countries today proves, the system of ecological management is efficient. This is, first of all, due to the efficiency of the economical mechanism of nature management, based on the balanced combination of duress-restraining regulators andstimulating-compensatory regulators. So, in the domestic practice of eco-management, it is necessary to use the world experience of market directivity and related economical tools, adjusting them to the actual conditions in the Ukraine.

We have to consider that there are tendencies of waiving the expensive governing-regulatory management systems in favor of measuring economical influence, of stimulating of ecological business and resource saving. This has to be adjusted by means of special taxes and the creation of proper structural conditions for adjusting companies to the principles of an ecologically safe development. A major budget policy problem policy is the re-structuring of the expenditures of the consolidated budget, concerning the normalization of ecological profit and expenditure parts. The relevant direction of successful progress of system transformations is also the widening of the ecological-economical base of reforms in Ukraine.

For its achievement, it is necessary to form an ecological self-consciousness and to integrate ecological principles in the model of market reforms, including those at a local and regional level. Their essential improvement can be achieved by reshaping the institute of ecological taxes in Ukraine and also transforming the tax mechanism in the way of introduction of a stimulating tax privileges system. The latter is capable to promote a reforming of state policy which will allow to achieve economic growth without a deterioration of environment quality.

With the purpose of implementation of long-term priorities of ecological safety and security of the environment at national and regional levels, it is necessary at the state level to reform the legislative

base that regulates local taxation, including ecological ones. Thereby, it is fundamentally necessary to put the new philosophy of the local (regional) taxation with allowance for existing global experience.

Therefore with the purpose of accumulating of financial reserves, it is necessary to implement non-tax mechanisms for the formation of a profit part in the local budget for reinvesting in natural security programmes. With this purpose, it is necessary to elaborate and to realize organizational-economical fundamentals for the market of ecological and recreational services, for ecological insurance and ecological audit. It is necessary to note that in Ukraine, the definite niche in a part of ecological insurance development was formed, which until now has not yet been broadly implemented in practical terms in spite of the fact that for this purpose there is a definite legislative and economic basis.

The foreign practice proves that one of the main ways of representing such damage compensation used to be the index of pollution suddenness and unexpectedness. Shortly afterwards, payments were also granted for average general costs, caused by gradual pollution (for example, for the pollution of water resources in Germany). The essential changes have touched also the philosophy of the insurance coverage granted in accordance to responsibility for risks of the environment pollution. It is thought that today there already is a definite sense by the same principle to immediately begin preparatory activity on formation of the insurance market of ecological services in a number of industrialized regions of Ukraine.

A determining factor for the creation of a favorable investment climate with the purpose of overcoming social and ecological depressions of regional development is the stimulation of **innovation activity** in using resources. It is possible to achieve this when taking the following into account:

- Maintaining **state support for ecological investments** by the formation of an effective system of the ecological programmes sponsorship on purification of environment on regional scale;
- Easing tax pressure, creation of a system of **stimulating tax and credit privileges**, and also precedent of accumulation of investment means for implementating the ecological programmes on separate territorial accounts; the system of indexing these means should be predetermined during the whole term of their accumulation.

Analyzing foreign practice of granting of privileges for resource users, it is necessary to note such an aspect as the interest of latter in obtaining a grant for the certificate of accordance to the standard ISO 9000 and ISO 14000 or for introducing the programme EMAS at a rate of 50 % of costs bound with obtaining the certificate or introducing of the programme EMAS. The grant is donated after obtaining the certificate or after the introduction of the programme on presenting of the documents concerning the expenses. The purpose of the program is to widen the competitiveness of small and medium enterprises in the internal and external market (mainly, for preparation of the introduction of firms on the EU market).

The similar stimuli, unfortunately, have not yet been realized in practice of nature management in the Ukraine. However it is possible to hope that in the near future, the conforming mechanism of granting a privileges' system will be claimed in this direction.

The re-arrangement of economical and political frameworks in the country is directed towards the change of the state's role, to the recovery of a private sector in economics and the **decentralization of political authorities**. Therefore, the creation of new tasks and the distribution between central and regional government bodies is a part of creating the mechanism of ecological investments. It should evoke the creation of a **new financing system for ecological programmes**.

The tactics of state protectionism in the field of development of ecological investment, entrepreneurship and business in conditions of transition from the rigid command-administrative scheme of nature resource usage control to a market-oriented system of territorial security management, reproducing and using natural resources will assist the stability and increase of a level of economical growth of country and its regions. Thus, in the field of nature management and securing the environment the development of new state eco-politics, including those addressing the regional level, is indispensable. The analysis of the reasons and tendencies of forming informational-analytical systems and ecological data bank is relevant. It should be done with the purpose of increasing the efficiency of ecologically managing economical levers.

So it is necessary to elaborate the organizational-economical mechanism of informal ecological maintenance and the script of its development at a regional level. It should also assume qualitative professional training of the specialists in this field, and raise their ecological self-consciousness and education as well.

Historically, the transition into an ecologically-oriented development model that demands time and definite economical welfare of society is demonstrated. But even today, it is possible to create the reasons of **ecologizing by education**, propagation, and actuation of problems of an environmental protection in the state economic policy. Ecologization of society's consciousness is impossible without strong intellectual and professional fundamentals that are built up at different levels of a world outlook. The main role in it belongs to the continuous econo-ecological education.

Thus, already today – both on macro- and on micro-level – it is necessary to realize a **complex set of measures to develop a continuous econo-ecological formation system** comprising all processes of preschool and school education, vocational training of the specialists, formation of ecologically consulting institutes in the Ukraine. It will be mirrored immediately in the efficiency of administrative solutions and will allow achieving sustainable economical growth. Here, we recognize the **urgent necessity of consolidating international efforts**.

Zusammenfassung

Im Vergleich der mittel- und osteuropäischen Länder befindet sich die Ukraine noch in einer tiefen Systemkrise. Weder der ökonomische Strukturwandel noch der Umweltschutz kommen den Forderungen einer nachhaltigen Entwicklung nach.

Anstatt das große Potential der Ukraine an natürlichen Ressourcen effizient zu nutzen und so einen Beitrag zum Wirtschaftswachstum zu leisten, geht ein großer Anteil durch Verschwendung oder Umweltverschmutzung verloren. Gleichzeitig werden die Investitionen in den Natur- und Umweltschutz weiter reduziert. Dabei ist gerade in den traditionellen Industrieregionen Umweltverschmutzung ein besonderes Problem, das auch zu erheblichen Beeinträchtigungen der Gesundheit führt - zahlreiche Betriebe produzieren noch mit der veralteten Technik.

Ein Weg, dies zu verhindern und gleichzeitig das Bewußstein für den Umweltschutz zu schärfen, wird in der Einführung eines **Umweltmanagement-Systems** (EMAS) gesehen, das sich die EU-Standards anlehnt („Öko-Audit-Verordnung“, ISO 14.000 ff.). Es hat folgende Vorteile:

- Das Öko-Management entspricht dem Übergang von einer dirigistischen Kommandowirtschaft, in der die Umweltnutzung durch Ge- und Verbote geregelt wird, zu einer Marktwirtschaft, die auf die Eigenverantwortung der Unternehmer baut
- Innerhalb des Unternehmens können durch effizientere Prozesse Kosten gesenkt werden, die Belegschaft wird motiviert
- Das Unternehmen bekommt leichter Zugang zu Krediten und kann seine Marktposition ausbauen
- Insgesamt wird die Umweltbelastung gesenkt

Ein weiteres wichtiges Handlungsfeld, das die Umweltbelastung in den Industrieregionen der Ukraine senken kann, sind direkte oder indirekte **Unterstützungen des Staats für Umweltinvestitionen**. Dazu zählt auch, daß sich der Staat an den Kosten der Einführung eines Umweltmanagement-Systems beteiligt.

Im Komplex der wirtschaftlichen und politischen Reformen nimmt die **Dezentralisierung** der politischen Verantwortlichkeit eine zentrale Stellung ein. Sie sollte Hand in Hand mit einer neuen Finanzierung von Umweltprogrammen gehen.

Obwohl der Übergang zu einem umweltfreundlichen Entwicklungsmodell viel Zeit und einen gewissen Wohlstand verlangt, kann bereits heute ein **ökologisches Bewußsein durch Erziehung und Bildung** gefördert werden.

Insgesamt wird deutlich, daß zahlreiche Rahmenbedingungen für eine Umweltentlastung in den Industrieregionen der Ukraine erst noch geschaffen werden müssen. Angesichts der drängenden Herausforderungen wird empfohlen, **internationale Anstrengungen** zu verstärken.

30 years of structural change: Experiences from the Ruhr Area

30 Jahre Strukturwandel: Erfahrungen aus dem Ruhrgebiet

Knut Koschatzky, Fraunhofer Institut Karlsruhe (ko@isi.fgh.de)

Background and objective

The phenomenon of the older industrial regions failing to diversify from their traditional industries is evident throughout Europe, both in the member states of the EU and in the countries of Central Europe now preparing for admission to the European Union. All of those regions share the same features of the "ageing process" which are the dominance of large enterprises, closure of factories, high unemployment rates, outward migration, low environmental standards, outdated infrastructure and image problems.

In the face of globalisation, the main industries of these regions like mining, steel production, chemistry, paper or textiles are at the final stage of their product life cycle. Although they once founded the prosperity of the industrial area, they now impede structural change: their export output is not competitive, specialisation and agglomeration of the industrial base, often resulting in monoculture, has restricted the productive base from which diversification can be pursued. Institutional rigidities and systemic cultural mentalities contributed to lock-in situations which prevent structural change. Examples of such regions are the Ruhr area, Liverpool, South Wales, Nord-Pas de Calais, Upper Silesia.

During the past decades, some of the mentioned western regions succeeded in achieving structural change and renewal. On the other hand, old industrial areas in Central and Eastern European Countries are still facing severe economic problems and need restructuring. The focus of the early phases of the transition process has been more on macroeconomic stabilisation and institutional reform such as privatisation. Also, regional entities only recently gained political responsibilities after being tightly integrated in a centralised administrative structure under the socialist regime. Therefore, western experiences with transforming old industrial areas offer lessons transferable to Central and Eastern European regions in structural crisis. Nevertheless, it should not be forgotten that policy options which favoured short-term solutions to overcome employment problems have proved unsustainable; so did measures aiming at subsidising and protecting the status quo, or at attracting footloose industries to locate in these regions (i.e. typically industries seeking capital subsidies or low cost labour). More recently, policy options that revitalise the industrial and entrepreneurial dynamism and that support innovative activity in these regions have therefore been introduced.

In the paper, the Ruhr area will be presented as a case study of a region in which industrial and economic restructuring took place. After a description of the region, a brief overview over the history, the reasons for economic decline and the transition are given. This is followed by a focus on the relevant indicators in order to analyse the structural problems and a detailed inventory of the political instruments which steered the renewal process. At the end, a summary of the main findings is given and conclusions about policy lessons will be derived.

The Ruhr area as a case study for CEEC regions

The economic and institutional structure that characterises the economic decline of the Ruhr area and the various attempts at restructuring make it an attractive example from which insights for the reorientation of old industrial areas in Central and Eastern European Countries (CEECs) can be drawn. While the Ruhr area is much larger than most regions in Central Europe it shares many decisive features with them. A range of factors are connected to the presence of heavy industries with high capital intensity in the Ruhr area as well as in old industrial areas in CEECs:

- With an **industrial mono-structure** hierarchical relations exist between large conglomerates and smaller dependent companies. This particular type of industrial organisation is very centralised.
- The **weak administrative structure** of the Ruhr area can be considered as an obstacle to coherent economic policies with adequate powers. This has parallels in the situation of CEECs, where federal structures and regional administrative levels are only emerging and local authorities have to act very differently from the way they did under socialism.

- Due to the prevailing extensive development strategy under socialism, old industrial areas in CEECs often suffer from **heavy environmental burdens** and related locational disadvantages which are also typical for the Ruhr area.
- **Reactionary coalitions** among dominant local enterprises, trade unions and the local political elite, who aim at conserving the status quo, and lobby against restructuring, as well as a lack of innovative vision are likely to be found in CEECs. Similar features in the Ruhr area have slowed down a consequent restructuring process.
- Because of a **lack of external funding**, many of the initiatives in the Ruhr area attempt to rely on and mobilise endogenous potentials, whenever possible integrating national and EU funding opportunities as well as private capital. This could also be a good alternative for CEECs as they possess only limited resources.

Transformation achievements

As for many old industrial regions, the starting point for the restructuring of the Ruhr area was not very promising. Nevertheless, in comparison to the 1970s, by the end of the century the Ruhr area and North Rhine-Westphalia have been successful in achieving innovative and healthy conditions. These are characterised by:

- a **diversified industry structure**, both in terms of size mix between large firms and small and medium-sized enterprises (SMEs), as well as in terms of a range of various industrial and service sectors,
- shift from a hierarchical co-operation pattern with closed networks towards more **co-operation** including horizontal links,
- dynamic development of **business start-ups**,
- introduction of **innovative activities** in previously non-innovating firms and expansion of innovative activities in existing firms,
- establishment of **new technological fields** (e.g. biotechnology, environment technology) in new, or within existing research and development (R&D) institutions and firms,
- a diversified and excellent **infrastructure supporting innovation** and comprising educational, research and teaching organisations, as well as supporting services and financing possibilities,
- a more **flexible administration**, with competent actors on the local level being able to initiate co-operation among different actors out of policy, the local administration, industry and other stakeholders.

From a socio-economic viewpoint, a positive attitude towards technology and acceptance of innovation and a good entrepreneurial spirit and vision of the future of the region contributed to the transition from an old coal and steel region to a modern economic system, marked by the slogan "blue sky over the Ruhr".

Critical remarks

Nevertheless, although today's industrial structure of North Rhine-Westphalia is diversified, yet a large part of the region's industry still depends on the traditional sectors. Furthermore, the restructuring has taken almost 30 years and maintaining the social peace has caused huge economic costs of which the burden was largely carried by the German tax system. The policy of conservation of traditional industries was only abandoned relatively late. Future developments will also show how much the newly emerging technologies and industries will flourish and be able to substitute the coal and steel complex. Countries in Central and Eastern Europe should be aware of indicators of economic decline which signal either a deep structural crisis or a temporary slack in demand.

While the higher education institutes and R&D infrastructure, which were established in the Ruhr area from the 1970s, played a very important role in stimulating the transformation process by providing human capital and technological knowledge, the local industry cannot fully absorb the potential in the science sector. This is partly true for the students educated in the region but also for the co-operative relationships between SMEs and local R&D institutes. While some localities and new industrial clusters in the Ruhr area experienced dynamic development, this is not yet the case for the whole region and industry as a whole which are still in a "catch-up" process. In this, the role of the technology transfer infrastructure has to be highlighted. Although the network is sometimes very complex due to its policentricity, there is a very modern supply of a range of support services for innovation and

business start-ups. The integration of the actors of the technological infrastructure into formal and informal networks is especially crucial.

Conducive sources for the restructuring of the Ruhr area were both endogenous resources (such as the emergence of the environmental cluster in North Rhine-Westphalia) and external resources, i.e. linking up with global networks, attracting investments from other countries and regions and channelling funds from extra-regional organisations into the region. In any case, local networks and global integration should complement each other, as the example of the Ruhr area clearly shows. Initially, local agents did not allow investments from outside the region and diversification of the industrial structure. This attitude as well as the traditional "coal and steel"-mentality only changed slowly.

The mobilisation of endogenous resources and the stimulation of innovation activities in industry is a specific challenge in CEECs, and so there is a specific role for **regional technology policy**. However, as the Ruhr example shows, there are some **preconditions**: Local actors have to be competent and be able to assume active roles in the restructuring process. This is true for the local administration which has to be able to attract and manage e.g. EU-funds efficiently, and incorporate them into the regional technology policy concept, and also for private or semi-public actors who become active in local innovation networks and industry clusters.

Zusammenfassung

In diesem Beitrag wird das Ruhrgebiet als eine Beispielregion vorgestellt, in der bis heute industrieller und wirtschaftlicher Strukturwandel stattfindet. Wie andere altindustrialisierte Regionen auch, ist das Ruhrgebiet von mehreren Merkmalen geprägt. Die Großunternehmen, zunehmende Arbeitslosigkeit, abwandernde Bevölkerung, Umweltprobleme, überalterte Infrastruktur und Imageprobleme kennzeichnen den Alterungsprozess des Ruhrgebietes. Die bedeutenden Industriebranchen, einst Motor des Wachstums, unterliegen heute einem strukturellen Wandel.

Bei näherer Betrachtung stellt der Autor einige Faktoren fest, die auch in anderen Regionen Mittel- und Osteuropas von großer Bedeutung sind, wie:

- Hierarchische Strukturen zwischen Großunternehmen und Klein- und Mittelunternehmen,
- schwache administrative Strukturen, die eine effiziente Wirtschaftsförderung behindern,
- Altlasten und Standortnachteile,
- reaktionäre Koalitionen zwischen Unternehmen, Politik und anderen Lobby – Vertretern, die den status quo beibehalten wollen,
- unbestimmte innovative Leitbilder und
- Mobilisierung von endogenen Potentialen.

Im Vergleich zur Ausgangslage der 70er Jahre kann der Transformationsprozess im Ruhrgebiet heute als erfolgreich betrachtet werden. Dies wird durch folgende Punkte bestätigt:

- Es existiert eine diversifizierte Unternehmensstruktur mit offener und horizontaler Kooperation. Neugegründete Unternehmen nehmen einen dynamischen Entwicklungsweg.
- Neue Technologien (Umwelttechnik, Biotechnologie) werden durch Forschungs- und Entwicklungsinstitutionen gefördert.
- Eine breite Infrastruktur unterstützt Innovationen und umfasst Bildung, Forschung und Weiterbildungseinrichtungen sowie unternehmensorientierte Dienstleistungen und Finanzierungsmöglichkeiten.
- Die Veränderung von einer Kohle- und Stahlregion zu einem modernen ökonomischen System, auch als Mentalität der Menschen, wird akzeptiert.

Trotz aller Erfolge muss kritisch angemerkt werden, dass das Ruhrgebiet immer noch vom traditionellen Sektor abhängt. Die Verteilung der sozialen Kosten des strukturellen Umbaus beteiligt das gesamte deutsche Steuersystem. Die Politik der Strukturerhaltung wurde relativ spät aufgegeben. Die seit den 70er Jahren etablierte Forschungslandschaft kann nicht im vollen Maße von der lokalen Industrie absorbiert werden. Die sich nur langsam verändernde Kohle- und Stahlmentalität und die

Haltung Investitionen von außerhalb nicht zu erlauben, verhindern die Verbreiterung der wirtschaftlichen Basis der Region.

Safeguarding quality in regional management

Qualitätssicherung im Regionalmanagement

Martin Heintel, University of Vienna (martin.heintel@univie.ac.at)

Rahmenbedingungen

Die zunehmende Vereinheitlichung von Regionalförderungsstrukturen in der Europäischen Union (Zielgebiete, Gemeinschaftsinitiativen etc.) und die Vorbeitrittshilfen für Mitgliedskandidaten aus dem Osten sind mitverantwortlich für eine professionelle Organisation von Regionalentwicklung. War Regionalentwicklung in ihren Anfängen vielfach als punktuell „Krisenmanagement“ gedacht, hat sich daraus vielerorts eine Organisationsform gebildet, die durch Beratungsleistungen und Managementaufgaben von regionaler, meist auch überregionaler Bedeutung geworden ist. Regionalmanagements sind Instrumente dieser Professionalisierung. Analysiert man die Aufgaben eines Regionalmanagement, so sind zwei Bereiche auffällig. Zum einen handelt es sich um ein nicht wirklich eingrenzbares Tätigkeitsfeld. Zum anderen deutet es aber ein neues Paradigma der Regionalpolitik an – nämlich die Umsetzungsorientierung als einem Link zwischen Regierungsebene (EU, Bund, Land, Gemeinde) und der lokalen Ebene (Aktionsgruppen). Ein Regionalmanagement soll demnach das aktive Umsetzen von für die räumliche Entwicklung einer Region wesentlichen Zielsetzungen und Konzepten bis hin zu konkreten Maßnahmen und Projekten sicherstellen. Raumwirksame Politik gewinnt dabei einen zunehmend handlungs- und projektorientierten Charakter. Regionalmanagement bedeutet somit die Verknüpfung staatlicher Planung und eigenständiger Regionalentwicklung. Die Aufgabe von Regionalmanagements liegt somit im Aufgreifen von Planungs- und Umsetzungsprozessen regionaler Entwicklung vor Ort, diese zu koordinieren und weiterzuentwickeln. Neue Formen der Kommunikation (Dialog, Konsens, Partizipation, Beratung und Begleitung von Projekten vor Ort etc.) bilden – so zumindest die Zielsetzung – auch neue Formen der Interaktion, Mobilisierung und Innovation. Die Verknüpfung von neuen Kommunikationsformen in Planungs- und Umsetzungsphasen bei gleichzeitig angestrebter Wirtschaftlichkeit in regional wirksamen Projekten darf jedoch in ihrem Wirkungsgrad auch nicht überschätzt werden, so lange Regionen trotz ihrer vielzitierten „Aufwertung“ und Hoffnungsträgerfunktion im „globalen Krisenmanagement“ keine wirkliche politische (Entscheidungs)Relevanz haben.

Anforderungen

Einhergehend mit der zitierten Professionalisierung der Regionalentwicklung hat sich auch ein neues Berufsfeld – der Regionalmanager³ – etabliert. Regionalmanager als Profession entspricht demnach einem allgemeinen Trend, nämlich weg von ehrenamtlicher Tätigkeit und hin zu einem Beschäftigungsverhältnis. Auch hat sich ein neuer Markt entwickelt. Das Verhältnis zu den Kunden (der Region) gilt es vielerorts erst zu definieren.

Das Rollenbild eines Regionalmanagers ist sehr vielfältig. Die Erwartungshaltungen der Region auf der einen und der Landes- und Bundesstellen auf der anderen Seite an einen Regionalmanager sind ebenfalls vielfältig. Auch ist es für Regionalmanager nicht immer einfach, die Dynamik einer Region von Beginn an richtig einzuschätzen. Was und wer kann bewegt, motiviert und verändert werden? In diesem heterogenen Feld der gegenseitigen Erwartungshaltungen ist es auch für Regionalmanager selbst nicht gerade leicht, die eigene Rolle zu definieren. Die Multifunktionalität in einer Person erfordert Improvisation. Das betrifft nicht nur die geforderten beruflichen Qualifikationen, sondern v.a. auch viele Facetten der sozialen Kompetenz. Zuhörer, „Mover“, „Bystander“, Ausgleicher, Mittler, Koordinator, Komplexitätsreduzierer, Vernetzer, Konfliktregler (Mediator), Schrittmacher und Autorität – all das sind Fähigkeiten, die permanent gefordert sind.

Am schwierigsten ist es aber, die Rollen als Regionalmanager selbst ständig wechseln zu müssen. Berater (Fachberatung, Prozessberatung, „Laienberatung“), Manager, Entwickler, Begleiter, Betreuer, Moderator, Impulsgeber, Verwalter, Informant, Supervisor und manchmal sogar Wissenschaftler,

³Anm.: Die Bezeichnungen sollen im gesamten Beitrag geschlechtsneutral verstanden werden.

Projektleiter, Auftraggeber und Auftragnehmer sind häufig Berufsbezeichnungen, die für sich alleine stehen könnten. Im Fall eines Regionalmanagers sind jedoch viele dieser notwendigen Qualifikationen in einem Beruf vereint, die Rollen müssen je nach Gesprächssituation ständig gewechselt werden. Diese Situation schafft nicht nur immer wieder Unvereinbarkeiten (Kompetenzüberschneidungen gegebenenfalls -überschreitungen, z.B. als Auftraggeber und -nehmer eines Projektes gleichzeitig – so die leidvolle Praxis), sondern schafft v.a. bei den Regionalmanagern selbst Unsicherheit.

Die Anforderungen⁴, die an Regionalmanager gestellt werden, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Regionalmanagement (Aufgabenfeld)

- Prozessmanagement, Kommunikation, Informationsfluss steuern
- Intervention in regionale Entwicklungsprozesse, auf einer Ebene zwischen Bundesland und Gemeinde
- Bündelung regionaler Interessen auf ein gemeinsames Leitbild (interne Konfliktlösung)
- Projektmanagement
- Intelligente Koordinationsleistung für die wirtschaftliche Entwicklung, Clusterentwicklung
- Netzwerkmanagement
- Verbesserung der interkommunalen Zusammenarbeit
- Gebietspezifische Konzeptentwicklung (Tourismus, Gewerbe, Einzelhandel, Handwerk, Land- und Forstwirtschaft, Energie, Verkehr, Dienstleistungen, Kultur, Bildungsmaßnahmen etc.)
- Abstimmung (ev. Zusammenlegung) einzelner regionaler Arbeitskreise
- Koordinierte Einwirkung auf Träger umsetzungsrelevanter Projekte der Regionalentwicklung
- Konfliktintervention zwischen Interessensgruppen auf regionaler Ebene (z.B. Landwirtschaft, Natur- und Gewässerschutz, Gebietschutzpolitik etc.)
- Leitbilderstellung und Koordination regionaler Entwicklungskonzepte (REK)
- PR und Marketing (Informations- und Öffentlichkeitsarbeit)
- Unterstützung lokaler Akteure in der Ressourcenbeschaffung für lokale Projekte und in der Beschaffung und Identifizierung relevanter Information (Support-Leistung)
- Herausgabe einer Zeitschrift über lokale Projektinformation
- Seminarleitung für lokale Akteure (Infoveranstaltungen)
- Moderation von Beteiligungsverfahren

Die gegenwärtig wichtigsten Kompetenzen eines Regionalmanagers (Anforderungen)

- Kommunikation, Organisationsentwicklung, sozialpädagogische Fähigkeiten, Prozesskommunikation
- Ökonomische und soziale Kompetenz, Verständnis für politische Prozesse, Projektumsetzung in komplexem sozialen Setting, medialer Verkauf
- Fähigkeit zur Strategieentwicklung; analytische Fähigkeit
- Kenntnis anderer Regionen; solide und permanent erneuertes Wissen über Richtlinien, Programme und Fördermöglichkeiten
- Fachlich: Profundes Verständnis regionalwirtschaftlicher Entwicklung, nur dann sind richtige Koordinationsleistungen möglich; methodisch: Faktor K (Kommunikation, Koordination, Kooperation)
- Situationsadäquate Flexibilität bei gleichzeitiger Perspektivität und Projektumsetzungssicherung
- Kenntnis und Erfahrung in Büroorganisation und -leitung

⁴Anm.: Teilinhalte stammen aus Ergebnissen einer Expertenbefragung des Österreichischen Instituts für Raumplanung (ÖIR). Sie wurden durch eigene Recherchen (Interviews mit Regionalmanagern etc.) sowie öffentliche Stellenausschreibungen und weitere Angebotsprofile am Sektor regionalwissenschaftlicher Aus- und Weiterbildung ergänzt.

- Qualifikation zur Mitarbeiterführung und internen Kommunikation
- EDV-Kenntnisse (Word, Excel, Power-Point, Datenbankverwaltung, Internet, HTML-Grundkenntnisse etc.)
- Spezifische Fremdsprachenkenntnisse
- Betriebswirtschaftliche und Marketing Grundkenntnisse
- Evaluierungskompetenz
- Mediationserfahrung
- Facilitator und „Kümmerer“
- Verhandlungstaktiker (-geschick)
- umsetzungs- und erfolgsbestrebt, Durchsetzungskraft; Fähigkeit, Begeisterung zu vermitteln

Veränderungen des Tätigkeitsfeldes im Regionalmanagement im vergangenen Jahrzehnt (1990-2000)

- EU-Ebene: neue Spielregeln, neues Instrumentarium (sowohl für neu beigetretene Länder als auch für Beitrittswerber)
- Von punktuellen zu flächigem Einsatz
- Professionalisierung
- EU-Ebene: für starke Wirtschaftsorientierung mitverantwortlich, Projektorientierung; räumlicher Aspekt vernachlässigt (eine „flächige“ Raumentwicklungsstrategie wird systematisch vernachlässigt)
- Entideologisierung, von Regionalismus zu Regionalität; Schaffung einer regionalen „Corporate Identity“ bzw. produktiver Milieus

Erwartete Veränderungen in den nächsten Jahren

- Zunehmend bedeutend ist es, nicht Einzelne, sondern Systeme zu schulen, Systeme lernfähig machen
- Primär zwei Optionen: 1. weitere Verwaltungsdezentralisierung als Ansatz im Regionalmanagement oder 2. verstärkte Vernetzung mit Wirtschafts- und Technologieförderung
- Stärkere Verschränkung der formellen Planung mit dem Regionalmanagement, dadurch neue Schnittstellen
- Noch stärkere Rolle der Internationalisierung, Einzelkämpfe ohne institutionellen Rückhalt (Entwicklungsagentur) chancenlos

Qualitätssicherung

Geht es um „neue“ kooperative Handlungsansätze durch Regionalmanagement, müssen diese auch erst gelernt werden. Ausgehend von den oben genannten Anforderungen lassen sich drei Qualifizierungsebenen für Regionalmanager, die die Grundlage der Qualitätssicherung in der Alltagsarbeit darstellen, identifizieren. Projektkompetenz, Wissenskompetenz und Sozialkompetenz von Regionalmanagern gilt es in weiterer Folge zu fördern.

Der Bereich der *Projektkompetenz* wird erfahrungsgemäß am ehesten als „Kompetenzstärke“ angenommen. Projekte sind „tägliches Brot“ der Regionalmanager. Gerade die alltägliche Projektarbeit in der Regionalentwicklungspraxis zeigt jedoch oftmals die Schwierigkeit der Projektumsetzung auf. Nicht immer gibt es klare Aufträge für die Projektdurchführung, häufig suchen sich Projekterfinder den Auftraggeber (Selbstbeauftragung in der Anfangsphase) und nicht umgekehrt. Oftmals gilt es, sich auch erst einen Markt zu erschließen, der bisher nicht vorhanden war. Auch das Theorie-Praxis-Verhältnis in der Projektumsetzung scheint häufig unausgewogen. Regionalmanager sehen sich gerne als Praktiker, die an „ihren“ Projekten auf regionaler Ebene gemessen werden. Theorie und Reflexion zur Projektabwicklung werden hier vielfach als störend oder gar fehl am Platz angesehen.

Der Bereich *Wissenskompetenz* scheint für Praktiker in der Regionalentwicklung hingegen fürs Erste ein bisschen „diffus“. Dass Wissen wichtig ist, im landläufigen Diskurs „Macht“ bedeutet, scheint klarer zu sein als das Wissen, wie es möglich ist, zu spezifischer Information zu kommen und diese „zu Wissen zu machen“, damit Wissen auch – z.B. in der Projektumsetzungspraxis – überhaupt erst wirksam werden kann. Selektiven Wissenserwerb und in weiterer Folge Transformationswissen (Wie komme ich vom Ist zum Soll?) und Reflexionswissen (Metaebene; Wissen über Zusammenhänge) zu erwerben gilt als eine der wesentlichen Voraussetzungen für Führungsaufgaben in der Regionalentwicklung. Die Selbstorganisationsfähigkeit im Wissenserwerb ist dabei eine unabdingbare Qualifikation. Regionales Wissensmanagement setzt Integrationswissen (Transdisziplinarität und Interdisziplinarität) sowie die Mitberücksichtigung von „tacit knowledge“ (verborgenes Wissen und Fähigkeiten, die allen voran in der regionalen Bevölkerung zu finden sind) in der Alltagspraxis voraus. Die Sichtbarmachung und Nutzung von scheinbar unsichtbarem Wissen vor Ort gehört zu einer unabdingbaren Kompetenz, die letztendlich auch gegenseitiges Vertrauen und Wertschätzung zwischen Regionalmanager und regionaler Bevölkerung voraussetzt.

Die *Sozialkompetenz* ist die vielleicht wesentlichste Ebene, um im Feld der regionalen Entwicklungs- und Beratungsarbeit überhaupt Erfolg haben zu können. Sozialkompetenz ist wohl jenes Feld, das am stärksten tabuisiert wird. Sozialkompetenz bildet aber in höchstem Maß die Voraussetzung, dass die Projektarbeit erfolgreich sein kann. Viele Tabus, Mißverständnisse, Kränkungen, Unsensibilitäten auf der individuellen und viele Gruppenprozesse, Machtkonzentrationen und Lobbyismen auf der kollektiven Seite sind für Mißerfolge auf der Umsetzungsebene der regionalen Entwicklungs- und Beratungsarbeit mit-, manchmal sogar hauptverantwortlich. Sozialkompetenz ist letztendlich dafür verantwortlich, wie ein Regionalmanager mit regionalen Akteuren, Führungspersonlichkeiten einer Region in Politik und Wirtschaft, Vereinen und letztendlich der staatlichen Verwaltungsebene formell und informell nicht nur gut kommunizieren, sondern auch perspektivisch und langfristig (eng) zusammenarbeiten kann. In diesem sehr sensiblen Feld geht es darum, auch Zielsetzungen anderer Interessensgruppen zu verstehen, über Kommunikation Konsens und Akzeptanz herbeizuführen und v.a. den Faktor der gegenseitigen Wertschätzung immer mit zu bedenken. Die Pflege der Kommunikation vor Ort ist ein aufwendiger, aber mit Sicherheit wesentlicher Faktor über Erfolg und Misserfolg regionaler Arbeit. Face-to-face-Kommunikation, vorbereitende Gespräche und regelmäßiger Informationsfluss sichern kontinuierliche Zusammenarbeit zwischen politischer, wirtschaftlicher etc. Ebene und dem zuständigen Regionalmanagement.

Um Qualität in der regionalen Entwicklungsarbeit zu sichern, ist v.a. Teamarbeit, Kooperation und gemeinsames Lernen Voraussetzung. Eine wesentliche Zielsetzung des Lernens von anderen (analoges Lernen) liegt daher auch darin, zukünftig besser kopieren zu können (Ideen und Projekte anderer Regionen in die eigene Region mitzunehmen; Lernen von „Best-Practice“ Erfahrungen anderer), und zwar so, dass geistiges Eigentum nicht verletzt oder geraubt wird, sondern dadurch gestärkt wird, dass es auch anderswo zur Anwendung kommt. Wissenstransfer ist einer der wesentlichsten Komponenten, um Erfolge mittel- und langfristig abzusichern. Das vielzitierte Rad muss nicht in jeder Region neu erfunden werden. Zeit- und Energieaufwand können bei rechtzeitiger Kooperation reduziert werden. Strategische Partnerschaften können dann die Folge sein, um z.B. auch an internationalen Projektpartnerschaften besser partizipieren zu können. Die Europäische Union schafft hier vielfach auch die Rahmenbedingungen für lernende Regionen. Ein Lernen mit und an anderen (Muster)Regionen dient dazu, um eigene regionale Schwächen systematisch aufzudecken und sie zu verringern. Im Rahmen des „Wettbewerbs von Regionen“ spielen Wettbewerbsvorteile eine immer bedeutendere Rolle.

Erfolgspotenziale

Signifikant für den Erfolg eines Regionalmanagement ist die bereits vor der Implementierung vorhandene Akteursebene vor Ort. Gab es bereits zuvor funktionierende bestehende Netzwerke auf regionaler Ebene und gelingt es diese auch im Rahmen einer professionalisierten Regionalentwicklung weiter zu binden, so sind das gute Startbedingungen für ein Regionalmanagement. Müssen sämtliche Ebenen (lokale Netzwerke, Akteure vor Ort und die Institutionalisierung von Regionalmanagement) erst aufgebaut werden, so ist das – wie beispielsweise in den Vorbeitrittsländern – ein mitunter mühevoller Prozess.

Die Erfolgskriterien von Regionalmanagements sind wohl nicht einheitlich (im europäischen Vergleich) feststellbar. Vergleichskriterien zu finden scheitert schon an den unterschiedlichen Voraussetzungen von Trägerschaft und Finanzierung. Auch eine Referenzebene zu definieren (Was ist überhaupt Erfolg in der Regionalentwicklung?), die Vergleichen standhält und in unterschiedlichen Regionen

Anwendung finden kann, ist nicht ganz einfach. Dennoch gibt es Punkte wie räumliche Wirksamkeit (Aktivitätsdichte und Integration lokaler Akteure) oder die vielzitierten Vorzeigeprojekte (Best practice), auch die Professionalisierungsebene, auf der ein Regionalmanagement geführt wird, die zur Evaluierung herangezogen werden können.

Mitentscheidend für Erfolg ist aber sicherlich die Umsetzungsorientierung der täglichen Arbeit. Diese zu messen ist natürlich (v.a. vergleichend) auch sehr schwierig, zumindest auf regionaler Ebene jedoch evaluierbar, da Zielkataloge und Finanzierungen meist auch einen Zeitrahmen implizieren, der in weiterer Folge auch überprüfbar ist. Der Erfolg oder Misserfolg einer Umsetzungsorientierung ist aber auch von vielen regionsexternen Faktoren abhängig. Politische, ökonomische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen können regionale Konzepte fördern und (ver)hindern, ohne Einflussnahmemöglichkeit im Bereich regionaler Verantwortung – diese Faktoren gilt es auch immer mitzubedenken.

Ein weiterer zu beobachtender Erfolgsfaktor ist, inwieweit es gelingt, als Regionalmanagement überregional aktiv zu werden. Der Aktivitätsraum eines Regionalmanagements ist somit sicherlich ein Ausweis für Verständnis und Möglichkeit des eigenen (und benachbarter) Arbeitsfeldes(-felder). Gemeint sind damit mittel- bis langfristige koordinierte Aktivitäten im Aufgabenfeld eines Regionalmanagements mit weiteren Partnern über Gemeinde-, Bundesländer-, Zielgebiets- und Staatsgrenzen hinweg. Eine Außenorientierung (strategische Partnerschaften) sichert nicht zuletzt die eigene Wettbewerbsfähigkeit – so die These zu diesem Kriterium. Tourismusregionsvermarktung und Produktmarketing sind Beispiele für die notwendige Außenorientierung über das Hauptbetreuungsgebiet eines Regionalmanagements hinweg. Hier ist viel Überblick und Sensibilität notwendig, gilt es doch die eigenen regionalen Interessen wahrzunehmen und gleichzeitig die Komplexität des ohnehin schon komplexen eigenen Arbeitsfeldes weiter zu erhöhen.

Auch die unterschiedlichen Zeitspannen, seit wann ein Regionalmanagement die Arbeit aufgenommen hat, erschwert die Vergleichsmöglichkeit. Erfolg im Regionalmanagement ist oft von Mittel- und Langfristigkeit – oft auch über jeweilige Legislaturperioden hinaus. Vielfach ist die Zeit der aufgenommenen Tätigkeit noch zu kurz, um schon Schlüsse über Erfolg oder Misserfolg der Arbeits- und Aufgabenfelder ziehen zu können. Vorschnelle Resümees sind auch eher hinderlich als förderlich, was die Alltagsarbeit eines Regionalmanagers betrifft.

Zusammenfassung

The aim of this contribution is to show the conditional frame and the demands of regional management. Three levels which constitute a professional regional management will be presented.

In the beginning, regional management was seen a management of crises. But today, it is a planning instrument which integrates implementation into the planning process. It is a link between the governmental and the local level.

The core task of regional management is to develop targets and programmes and to implement these by concrete actions. Within this process, the regional manager who is coordinating and developing the local actions should take ideas from local actors. On the other hand, he can develop own projects. The coordination of this process is done by dialogue, consensus and participation. The effectiveness of regional management depends on its political importance.

The frame for regional management in EU member and accession states has changed in many ways: The EU has brought new instruments and is oriented towards economy and single projects; regional management has become popular and less ideological, with the main goal of creating a regional identity. With the improvement of regional management, the new profession of the regional manager was established. It is a quite multifunctional profession and it requires talent for improvisation. The regional manager performs many roles which sometimes are contradictory.

High-quality regional management demands competence in three different fields:

- project competence - the regional manager has to start and to coordinate numerous successful projects, bringing together ideas, funds and actors
- knowledge competence - he has to increase his own knowledge, making use of regional tacit knowledge, the knowledge of different sciences and best practices

- social competence - he has to communicate formally and informally with top leaderships of policy and economy, organizations and different governmental levels as well as with the local population

The aim of the last section is to show some conditions of success which are useable for comparison on european level. In spite of different organisation and funding of regional management, some points like the density of actions, the integration of local actors, the presence of best practice projects, the focus on implementation, the professionalism and the cooperation with external partners can be used for evaluating regional management.

Preconditions for the conversion of industrial Buildings

Voraussetzungen für die Wiedernutzung von Industriegebäuden

Beata Kuc-Sluszniak, Technical University Gliwice (archidz@polsl.gliwice.pl)

Introduction

This paper deals with typical problems which characterise transformation processes of old industrial cities and regions, facing economical and political changes, based on research works on the **Upper Silesia Agglomeration** in Poland. It is an attempt to call attention to **buildings of historical value**, which due to industrial decline, are useless and suffer destruction. It also means industrial buildings, which in the 70s and 80s were noticed as elements of **regional identity**.

Lately, the relation between man and his urban surroundings is dominated by the strategy of **Sustainable Development**. The regeneration of cities' and regions' environment (which means restoring the right scale and relation between man and space structure) is the main principle of that. In this context, the possibility of conversion seems to be very important. It prevents the endless and uncontrolled extension of suburbs.

Therefore, the **reuse** of old, abandoned and useless industrial buildings and structures for new uses is a fine example of a multi-sectoral strategy. Conversion processes are a real chance for social and environmental protection in economical and ecological development strategies of these areas.

Short characterisation of the Upper Silesian Industrial Region

The Silesian Voivodship, situated in southern part of Poland with 4,894 million inhabitants presently living there is the second largest voivodship in Poland in this respect. European Union classifies it as a **region under reconstruction**, caused by a unbalanced structure of economy. For that reason, it is assisted and supported, aiming especially at restructuring the mining and metallurgical industry. Within this region, large industrial agglomerations of many centuries' tradition predominate. The largest and oldest is the Upper Silesian Agglomeration, also called the Upper Silesian Industrial Region.

The Upper Silesian Agglomeration consists of sixteen cities and towns. It covers an area of 1200 square kilometres and has a total population of about 2,5 million inhabitants. The population density amounts to 891 person per one square kilometre, while the national average is 116 person per sq. km.

Industrial development of this area began on the turn of the 18th century. Until today, more than 25% of the area has been occupied by industrial complexes based on raw materials, i.e.: **coal industry** occupies about 28%, **metallurgical industry** about 25% and **power industry** about 11% of industrial area. Lands degraded by industrial activity occupy about 9% of the agglomeration area. 50% of the working population is still employed in heavy industrial branches. The development of industry in the Upper Silesian Agglomeration has influenced the economic development of the whole country. Many people came there because of job prospects.

The 19th century's conception put workers' housing estates in close proximity of industrial plants, according to traditional development. Consequences are well seen in the existing **spatial arrangement** and the existing urban sprawl. This so-called amorphous arrangement can be described as a complicated systems of different elements: spatial, social, economic and others.

During the last fifty years, the unidirectional economic policy was turned towards the wasteful exploitation, which has caused a loss of the balance between the manufacturing process and environment. These actions have negative effects in ecological, social and space-planning spheres.

Presently, **environmental problems** such as dustiness, chemical contamination of environment, the increase of ambient noise, dumps, urbanisation create inconvenient conditions of life. A poor condition of the environment and health hazards for inhabitants have led to the appellation of the situation in the Upper Silesian Agglomeration as "ecological disaster" in the eighties of the 20th century. Altogether, the Upper Silesian Agglomeration is the **largest, most densely populated and most destroyed urban and industrial region in Poland**.

The 90ies brought economic changes which accelerated the process of entire or partial liquidation of some large and strenuous industry complexes. However, beside the unemployment, abandoned industry, the ecological situation has not taken turn for the better. **Declining industry left behind degraded areas and buildings of different functions** (offices, social, industrial, facility, etc.). They are often situated in **city centres** in the site of great market value. Nowadays, in the declined industrial plants, small businesses use cheap buildings, situated mainly in external zones of plants, for their temporary activities.

Economic, environmental and social transformation which has to take place in old industrial cities and regions should also be connected with **re-using existing industrial structures**. The above mentioned buildings have grown into the landscape of Silesian towns and they are symbols of the historical and cultural identity of the region. Aspiration for elegant appearance, stability, monumental and richly decorated facades are visible in industrial buildings. Above mentioned elements, composed together with attractive location, recall the necessity of qualification of these feature of architectural structures, which decide about qualitative (i.e. functional) and quantitative (i.e. extension or demolition) changes.

Conditions of change in use of old industrial buildings

The conversion of old and unused industrial buildings is one of the essential problems occurring in old industrial towns and regions, being a challenge for architecture and urban planning. The watchword „**renaissance of town**" has been repeated in town and country planning trends since 1970. At the same time, the monumental value of old industrial buildings has been noticed. These trends come into prominence especially in relation to old, traditional industrial regions where there are not many other historical buildings of great architectural value.

The changed economic conditions in Poland lead to the fact that rehabilitation of post-industrial areas is frequently connected with the demolition of buildings and the removal of production facilities; only a small number of buildings is renovated. A new look at post-industrial areas puts the priority on brownfields restoration instead of greenfield development; a new look at old industrial buildings means finding **new uses** for them, which have to be efficient. It has been stated that new use of old industrial buildings **almost never refers to production**.

Nowadays, the high level of constructional technics and technology makes technical problems of conversion almost not existent. That leads to the question:

Which conditions qualify the building to change its original use?

Taking into account general trends in building conversions, the monumental value of the buildings in question, emotional connections, the site and structure of the building and the funding of renovation by an enterprise, some statements can be given concerning the possibility of conversion of old industrial buildings. They should define:

Conditions resulting from architectural and planning building structure, that is:

- location conditions,
- technical conditions,
- building size,

Conditions resulting from social and economic factors and site and time of undertaken tasks, that is:

- social conditions,
- financial conditions,

- legal and administrative conditions.

In spite of the above mentioned conditions, which should be treated as stipulated, a great number of individual researches is needed for particular buildings and post-industrial areas, in order to qualify them as appropriate to transform. They can be divided into three categories:

1. Size and scope of land reclamation in comparison with built over and non-built over industrial areas which are situated at the boundaries of industrial plants.
2. Size and scope of land reclamation outside of industrial plants in comparison with waste land, transportation means and other factors connected with production.
3. Possibilities of further using of objects after modernisation, adaptation, rebuilding, etc., situated on the area of industrial plant.

Especially the factors cultural value, technical condition, localisation of building in relation to surroundings and a cost analysis for some variants of building renovation should be deeply investigated. It is necessary to realise that the development of old industrial regions must be preceded by regeneration of degraded post-industrial areas. After that the acts of building re-use could be done.

However, not only these factors are important and should be carefully considered. As important as the above mentioned factors is also the emotional sphere. Our emotions and feelings connect us with our permanent residence. The need of changes will first be noticed by the local community. Because of a mixture of housing and industrial areas in some post-industrial regions, complexes have grown in the landscape of towns, cities and open areas which confirm the history and tradition of these places. The local community gives rise to strategies for the development of industrialised cities and regions and the initiation of buildings' conversion.

Conversion of old, industrial buildings or industrial plants is particular determined by three main factors:

- location,
- original function,
- building size.

Location of old industrial buildings is the most dominant factor. The relation between industrial buildings and other elements of urban environment means that the building should have access to local, regional and national roads and the possibility of incorporating the buildings into urban functions.

Access to the building, situated within an industrial area is of great importance. Strenuous industry - apart from negative effects on the structure of building - causes irreversible changes in the environment. Land deformation, areas occupied by communication, mainly railway and industrial infrastructure make the access to the building difficult or impossible. That situation is typical of the Upper Silesian Agglomeration. Therefore, conversions of the valuable industrial buildings have to be preceded by a process of land regeneration.

Original function (technology) has generated all the above mentioned negative effects. Given the degree of environmental pollution, the process of restoration of the soil of industrial areas will be long and enormously expensive. On account of that, many industrial buildings of local, historical value will unfortunately have to be demolished. In many cases conservation, renovation or remodelling are impossible because of strict acts of monumental protection.

Building size determines the success of finding of new users. Large industrial buildings are a limitation for potential investors, because of the lack of prospective buyers who will cover the costs of conversion.

Therefore, only small buildings, situated in external zones of industrial plants, close to housing estates or in the town centres are considered for conversion, renovation, rebuilding etc., but generally only for provisional uses. Unfortunately, the temporary character of conversions in the Upper Silesian Agglomeration causes only the increase of the destruction of these buildings.

Conclusions

For a long time, industry in the Upper Silesian Agglomeration has regarded the environment as a source of raw materials and used it as a waste-sink for dumping unwanted by-products. It is high time to change the aesthetic **image** of this region. Industrial buildings and post-industrial areas are two

integrated environmental elements of the old industrial cities and regions. This means that any kind of environmental management or urban planning and development cannot be considered separately. The success of development processes depends on community and government consciousness.

Results of the mainly theoretical research work could be applied:

- in publications concerning possibilities of re-use of old, vacant buildings
 - for further detailed researches referring to conversion of concrete buildings
 - as useful advice for local authority, especially on the area of restructurisation, which should be needed to make decisions connected with space arrangement, preservation and reborn of buildings of historical, cultural and social value
-

Zusammenfassung

Anhand einer Untersuchung im Oberschlesischen Revier beschäftigt sich der Beitrag mit typischen Folgen des Strukturwandels in altindustrialisierten Städten und Regionen, insbesondere mit dem Leerstand und dem Verfall von Gebäuden. Diesen wurde in den 70er und 80er Jahren eine Bedeutung für die regionale Identität beigemessen. In letzter Zeit wird die Diskussion vor allem innerhalb der Entwicklung nachhaltiger Strategien geführt.

Das Oberschlesische Revier ist eine dichtbesiedelte und verstädterte Region mit einer Industriebasis, die heute noch vor allem auf Kohlebergbau, Metallurgie und Energieerzeugung beruht. 25 % der Fläche werden durch Industriekomplexe genutzt. Durch industrielle Nutzung sind 9 % der Fläche degradiert. Als Folge der Siedlungsentwicklung im 19. Jahrhundert sind die Wohnsiedlungen eng mit den Industrieanlagen verflochten. Dieser „urban sprawl“ kann als chaotische Anordnung verschiedener Elemente bezeichnet werden. Neben diesen Entwicklungen führte auch die ungesteuerte Wirtschaftspolitik der letzten 50 Jahre zur verschwenderischer Ausbeutung der Landschaft.

Mit der Veränderung der wirtschaftlichen Situation seit den 90er Jahren fallen mehr und mehr Gebäude brach. Sie liegen oft in den Stadtzentren und besitzen einen hohen Marktwert. In den Randzonen dienen die billigen Gebäude temporären Nutzungen.

Die Renaissance der Innenstadt trifft eine Industrieregion mit wenigen historischen Bauwerken. Die Umnutzung von Gebäuden steht in Konkurrenz mit Entwicklungsmaßnahmen auf der „grünen Wiese“ und muss so wirtschaftlich rentabel sein. Der Strukturwandel bewirkt, dass ein Großteil der Gebäude und Industrieanlagen abgerissen wird und nur wenige renoviert werden. In renovierte Gebäude zieht meist keine Produktionsnutzung ein.

Heute stellt sich bei der Umnutzung die Frage, welche Bedingungen das Gebäude für neue Nutzungen qualifizieren, weil konstruktionstechnische und technologische Fragen behoben sind. Aus architektonischer und städtebaulicher Sicht stellen sich Fragen nach dem Standort, den technischen Bedingungen und der Gebäudegröße. Diese Beurteilungen unterliegen den sozialen Bedingungen, Finanzierbarkeit und formalen Bedingungen (Gesetze). Der Standort (Lage zur Verkehrsinfrastruktur, Einbindung in das städtische Umfeld) ist der dominante Faktor bei der Umnutzung von Industriebauwerken. Die technischen Bedingungen beziehen sich vor allem auf Probleme bei der Altlastensanierung. Die Gebäudegröße beschränkt den Erfolg der Umnutzung. Je größer eine Industriegebäude ist, desto schwieriger ist es einen neuen Nutzer zu finden. Nur kleine Gebäude am Rand von Industrieflächen oder in Innenstädten können zu Wohnzwecken umgenutzt werden. Häufig werden Gebäude nur temporär genutzt.

Industriegebäude und postindustrielle Gebiete sind zwei Elemente der städtischen Umwelt in altindustrialisierten Städten und Regionen und bestimmen dessen ästhetisches Image mit. So gesehen können Fragen der Umnutzung nicht unabhängig von der gesamtstädtischen Planung behandelt werden. Der Erfolg dieses Entwicklungsprozesses ist allerdings auch von den kommunalen und staatlichen Bewusstsein abhängig.

Landscape Planning as a tool to solve spatial development

Landschaftsplanung als ein Werkzeug zur Lösung räumlicher Entwicklungsprobleme – der Fall Krasnodar

Sergey Ilyukhin, All-Russian Institute for Nature Protection, Krasnodar (ilyukhin@mail.ru)

Industrial cities are traditionally characterized by the whole spectrum of **environmental problems**. The most crucial of them are air and water pollution and solid wastes. The modern technologies make it possible to solve step by step the toxic emissions and sewage to treat and recycle solid wastes. At the same time, a spatial development problem of industrial cities gets more and more ecological significance. The old industrial works, surrounded by residential districts, lead to greater air pollution from traffic vehicles which concentrate just inside this city part. So when liquidating the proper industrial works emissions, the city still has important emissions sources. Ordinary sectoral measures, even the removal of certain factories out of the historical center, do not solve this problem.

All these problems are typical for **Krasnodar**, a city in southern Russia with a population of some 750 000. It is a center of an agricultural region; typical are also conflicts between the agricultural land use of the close countryside and the planning of new suburban settlements in the framework of the city's spatial growth. There are many mechanical engineering, instrument-making and food industry plants, most of which are placed near the historical city center. In spite of quite favorable natural conditions, the city is lacking of greenery and green zones.

During the new **City General Development Plan** elaboration, it was decided to use the landscape planning principles as a main tool to ensure the city sustainable development, taking into consideration the experience of Western Europe and the USA (see literature). The new territories for the settlements and individual works placing are planned to be provided with broad green zones which include forest plantations, regenerated river bank vegetation (together with the degraded steppe rivulets rehabilitation), organized recreation and agrarian landscape optimization.

The old building area is cut by "green corridors". The Karasun rivulet bed, once degraded after human activity and now to be regenerated, is the greatest one of them. Preliminary landscape **ecological zoning** of the city and its distant surroundings served as a base of the city-building design in the new City General Development Plan.

Purely engineering measures to solve environmental problems, such as a circuit road and the construction of a highway passing through the city, proved to be unadequate without the landscape planning conclusions. Effective environment improvement can only be achieved when every aspect of a city general development plan, including economy, industry, human health, recreation etc, is examined from the landscape planning point of view.

Sources

D.Hill (ed.): The baked apple? Metropolitan New York in the greenhouse. N.-Y., 1996

K.Kalmus und A.Ott (eds.): Zukunft ökologisch gestalten. Hannover, 1997

H.Kiemstedt: Landscape planning - contents and procedures. Bonn, 1994

Landkreis Alzey-Worms (ed.): Landschaftsplanung Osthofen. Beitrag zum Flächennutzungsplan der Stadt Osthofen. Bonn, 1992

Zusammenfassung

Industrialisierte Städte sind traditionell durch ein breites Spektrum an Umweltproblemen gekennzeichnet. Die problematischsten von ihnen sind Luft- und Wasserverschmutzung. Gleichmaßen muß aber auch den verschiedenen eng beieinander liegenden Raumnutzungen Bedeutung beigemessen werden. Trotz der Stilllegung von Produktionsanlagen in innerstädtischer Lage kommt es weiterhin zu bedeutenden Emissionen durch den motorisierten Verkehr.

Dieses Problem ist typisch für Krasnodar, einer Großstadt mit 750.000 Einwohner im Süden Russlands. Es ist das Zentrum einer landwirtschaftlich genutzten Region. Außerdem führt das Wachstum der Stadt in den suburbanen Raum zu neuen Konflikten. Trotz der recht guten Naturbedingungen fehlt es der Stadt an Grün und Grünzonen.

Der neue städtische Generalentwicklungsplan nutzt die Prinzipien der Landschaftsplanung, um eine nachhaltige Entwicklung zu sichern. Die neuen Baugebiete für Siedlungen und Gewerbe sehen großzügige Grünzonen vor. Die bebauten Gebiete werden von Grünzügen durchzogen, Flächen sollen in diesem Zusammenhang regeneriert werden. Die Stadt und das Umland werden in ökologische Zonen eingeteilt. Diese dienen als Basis für den Städtebau und den neuen Generalentwicklungsplan.

Bloße ingenieurtechnische Maßnahmen, wie beim Bau von Straßen, erweisen sich ohne Landschaftsplanung als unzureichend. Effektive Umweltverbesserung kann nur erreicht werden, wenn alle Aspekte der Stadtentwicklung (Wirtschaft, Industrie, Gesundheitsvorsorge, Erholung etc.) einbezogen werden.

„The Green Ring of Culture and Tradition“: Eco-heritage development in Łódź

„Der Grüne Ring aus Kultur und Tradition“: Entwicklung von Umwelt und kulturellem Erbe in Łódź

Przemysław Szymański, Technical University Łódź (pszymarc@p.lodz.pl)

1 The city

Łódź is the second largest Polish city, located in the geographical centre of Poland, 120 km south-west from Warsaw. The political changes taking place since 1989 caused the collapse of the local **textile industry**, strongly connected with the Russian market, which used to provide employment for over 50% of the entire local labour force⁵.

The number of inhabitants has been decreasing since 1990. In 1997 the city had 815 thousand citizens and was the centre of industrial agglomeration of 1,2 million people, belonging to the biggest in Central Europe. A great deal of production area remain idle. Small part of it retains its industrial purpose, and part has changed its function. Mills house numerous whole stores of various branches, shops, offices and music-clubs.

2.1 Industrial heritage

It is believed that Łódź was the most important Polish town which had developed in the 19th century⁶. The spatial development of the city took place during practically one century. Since 1821 when sleepy rural settlement had obtained the rights of the industrial realm, the textile industry has been the only factor of Łódź development. In the second half of the 19th century, a period of industrial revolution in this part of Europe, astonishing rapidity of the growth (15,000 inhabitants in 1850 to 506,000 in 1913) together with the liberal „town planning” created an industrial caketown, with its railroads, factories and slums. The city was called **Manchester of Poland**. In the second part of the 19th century, Łódź was characterised by relatively big urban blocks with 200-300 meters length, designed for cloth-makers, which aroused the mix of different, often contradicting uses. The result resembles an American city, more than any European one. The inner city area can be seen as a large, central industrial city, as well as a series of „company towns”. Huge industrial precincts composed of the factory, workers houses and owners palace, were located in two river valleys of Jasień and Łodka rivers. Those industrial premises existed for over a century as separate enclaves living on their own, cities within the city or despite the city.

The post-war period of the city spatial development was marked by the territorial expansion, central planning and principles of Athens Charter, which resulted in the degeneration of the inner city area. There were many attempts to „modernise” the city centre during the 1960’s and 70’s. The most splendid streets and promenades were destroyed during the „improvements” in city transport infrastructure. Fortunately very little was done due to the financial shortages, thus the degree of preservation of the 19th century architecture is considerable. The city development was put on the city outskirts, thus the 19th century city core was surrounded by a ring of modern block-houses and

⁵ Markowski Tadeusz, Kot Janusz, Planning for Strategic Economic Development of Łódź - concepts, problems and future vision of a city, kronika m.Łodzi, zeszyt 1/93, p.36

⁶ Irena Popławska, Stefan Muthesius, Poland's Manchester: 19th-Century Industrial and Domestic Architecture in Łódź, Journal of the Society of Architecture Historians. June 1986, vol.XLV n.2, p.148

industrial districts. The lack of investment and maintenance of inner-city housing, planned to be replaced, caused the deterioration of living conditions. However, the inner city area, with its multi-functional structure, could be perceived as the almost perfect implementation of the European Commission's idea of the city⁷.

2.2 Ecology

The development subordinated to the economic factors resulted in total devastation of the urban environment. The living conditions in the inner city area were worsened by the fact that textile factories, based on out-dated technologies, had been operating till the 1990's. In 1983, the Łódź agglomeration⁸ was identified by the Council of Ministers as one of 27 **regions of ecological hazards**⁹. The state of the environment in Łódź improved significantly in the years 1989-1995, mainly due to the decline of industry and bankruptcy of the most polluting factories. The rapidly increasing car transport (a source of traffic noise and air-pollution), enforced by the suburbanisation and deurbanisation, has occupied the place of industry as the main pollutant of the city environment.

3 Eco-heritage strategy of city development

A „pro-ecological character of the urban development policy” was assumed as the main principle of the 1993 **City Master Plan**. The renewal of the urban core, together with the enhancement of the city's identity, were considered as of special importance for the city's sustainable development¹⁰. The pro-ecological spatial policy was based on the assumption that the quality of urban spaces and cultural values, which attracts well skilled labour force, are endogenous factors for urban and economic development of the city¹¹. The collapse of the industry created the rare possibility of preservation of the city's industrial heritage and industrial identity together with ecological development. Thus, the 1993 City Master Plan introduced the idea of **the Green Ring of Culture and Tradition**. The Green Ring incorporated the green areas of existing city parks, cemeteries and the 19th century industrial precincts situated in two valleys of Łódka and Jasień rivers. The idea of the Green Ring connected the preservation of the local industrial heritage and the protection of the environment, as the river valleys were designated as the „ecological zones”, being basic elements of the regional environmental structure (an idea comparable to the Green Corridors of the Emscher Park). The plan proposed the concept of „ecological zones” of the city which covers the areas of important ecological functions. The river valleys were also designated as the „ventilating corridors”. Recognition of river valleys as the protected landscape areas and enrichment of green belt of the city ecological system (settled in the so-called **City Identity Area**) are considered as basic to the city's sustainable development¹². The authors of the 1993 City Plan obtained the 1st grade award from the Minister for Town Planning and Construction.

4 Hipermarket land

In the second part of the 1990's Łódź, as the whole country, experienced the boom in petrol-station and shopping centre („hipermarket“) developments. There are nineteen new hipermarkets in Łódź, which were constructed during the period of the last five years. Thirteen others are under construction. The total area of hipermarkets will be 400 000 square meters; 0,5 m² for each city dweller, thus the city is being called hipermarketland¹³.

⁷ Commission of the European Communities, *The Green Paper on Urban Environment*, COM(90)214, Brussels, 1990

⁸ Łódź and its satellite cities of Pabianice, Zgierz, Aleksandrów, Konstantynów.

⁹ Regions of ecological hazards were defined as the ones in which the natural balance has been completely broken, which was reflected by the loss of resistance, elimination of self-purification processes and recovery of biological systems, but also increasing health hazards, and growing incidence of diseases caused by environmental factors.

¹⁰ *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Łodzi*, Zarząd Miasta Łodzi, Łódź 1993, str.9

¹¹ Markowski Tadeusz, *Integrated Approach to Economic, Cultural and Urban Development - a Message from Łódź*, [w] *Managing Historic Cities*, International Cultural Centre Cracow, Kraków 1993, str.227-235

¹² Łódź City Office-Department of Environment Protection, *Ecological Policy for the City of Łódź-Local Agenda 21*, Łódź - 1997, p.155

¹³ Bianka Mikołajewska, *Ziemia Obiecana hipermarketom- jak łódzcy urzędnicy dbają o interesy zachodnich koncernów*, *Polityka* nr 29(2254), 15 lipca 2000.

In the northern part of the Green Ring of Culture and Tradition, the former Izrael Kalmanowicz Poznański industrial precinct is situated. The complex was designated as conservative area in 1971¹⁴. The 1993 City Master Plan designated the Poznański complex for city park, as well cultural and service centre of regional importance. In 1999, the French developer APSYS bought the area, after the city authorities had changed the City Master Plan to please the developer's plans.

The French firm, well known for its suburban-hypermarket developments, called its new inner city project „The New World”. The main element of The New World is the American style hyper-mall with car parking for 3600 cars¹⁵, located just in the area of the once proposed city park. The whole factory, 30 ha, would be „rehabilitated” into service and retail mono-culture, resembling Centr-O in Oberhausen, Emscher Park.

In the southern part of The Green Ring, in the Jasień river valley, the former Scheibler weaving mill, is to be converted into the LeClerc Hipermarket.

The paper makes the attempt to examine the reasons why the very „european” strategy of eco-heritage city development is not working in the case of Łódź. The following questions will be addressed:

- What was the role of different actors of planning process in the defeat of The Green Ring idea?
- Is the Polish planning system able to cope with the rehabilitation of postindustrial areas, urban brownfields?

Zusammenfassung

Łódź ist die zweitgrößte polnische Stadt. Mit der politischen Wende brach die traditionelle Textilindustrie zusammen, die bis dahin den entscheidenden Faktor der Stadtentwicklung darstellte. Die Zahl der Einwohner sinkt seit 1990. Ein Großteil der Industrieanlagen ist stillgelegt. Nur ein kleiner Teil dient noch industriellen Zwecken. In vielen Fabriken sind Läden und Kaufhäuser zahlreicher Branchen, Büros und Musicclubs untergebracht.

1983 bezeichnete der Ministerrat den Ballungsraum Łódź als eine von 27 Regionen mit Umweltgefährdung. Dies zeigt die vollständige Zerstörung der städtischen Umwelt und die schlechten Lebensbedingungen in der Innenstadt. Seit 1989 verbessert sich die Umweltsituation durch den Niedergang der Industrie, dafür nimmt der Verkehr (Lärm und Abgas) zu.

Stadtentwicklungspolitik mit ökologischen Charakter zu betreiben, geht auf den Masterplan von 1993 zurück. Ausgangspunkt war die Feststellung, dass umweltorientierte Raumplanung dazu beitragen kann die weichen Standortfaktoren, wie qualitativ hochwertige Stadträume, zu verbessern. Der Zusammenbruch der Industrie bot die seltene Möglichkeit Industriedenkmäler und Identität unter Umweltaspekten zu entwickeln. Der „Grüne Ring der Kultur und Tradition“ vereinigt existierende Grünflächen, Friedhöfe und die aus dem 19. Jahrhundert stammenden industrialisierten Täler der Flüsse Łódka und Jasień. Die Idee verbindet den Denkmalschutz industrieller Bauwerke mit dem Umweltschutz. Die einbezogenen Täler stellen wichtige Grünzüge dar und tragen so zu einer nachhaltigen Stadtentwicklung bei.

Im Norden der Stadt sah der Masterplan einen Stadtpark als Teil des grünen Ringes auf einer Erweiterungsfläche der Poznański – Werke vor. Eine französische Investorengruppe, bekannt für suburbane Großprojekte, kaufte 1999 die Fläche auf, um darauf das Projekt „The New World“ zu verwirklichen. Auf Bitten der Investoren wurde der Masterplan geändert. Das Grundelement des Großprojekts ist eine Einkaufsmeile amerikanischen Stils mit circa 3600 Parkplätzen. Im Süden der Stadt befindet sich ein ähnliches Projekt, allerdings unter Nachnutzung alter Fabrikgebäude, in Bau.

Der Beitrag zeigt folgende Gründe auf, warum umweltorientierte Stadtentwicklung in Łódź nicht funktioniert: Einerseits liegen die Gründe für das Scheitern der Idee in den verschiedenen Rollen der beteiligten Akteure. Andererseits wird in Frage gestellt, inwieweit das polnische Planungssystem in der Lage ist städtische Brachflächen zu revitalisieren.

¹⁴ Przemysław Szymański, Die Poznanski-Werke, Stadt Bauwelt 136, Dezember 1997

¹⁵ „nowy ŚWIAT Łódź - ten nowy świat należy do nas!”, folder projektu, maj 2000

Zagorje ob Savi: A mining town makes its way

Zagorje ob Savi: Eine Bergbaustadt findet ihren Weg

Manca Prašnikar, Community of Zagorje ob Savi (dvo.zagorje@guest.arnes.si)

The municipality of Zagorje ob Savi makes part of Zasavje region, which is geometric center of Slovenia, with about 17.000 inhabitants. This, once mainly forest area on sunny plateaus and wide valleys, with few settlements dramatically changed its appearance in the last 150 years.. The railroad which was built in 1846-1849 accelerated mining activities in the central part of Zasavje. Due to prevailing coal mining and general dull looks the area began to be referred to as "Črni revirji" (The Black District). The Black District is among the most interesting Slovenian regions, from both, nature-geographic and social-geographic standpoints. This is a mining industrial region, difficult to find elsewhere in Slovenia. The exploitation of brown coal resources from the beginning of 19th century, caused a large concentration of population in the Zasavje highlands, where in fact there are no natural conditions for settlement, and the establishment of three main urban settlements Trbovlje, Zagorje and Hrastnik. Mining not only attracted population and took part in development of several industries, but impressed its mark on the landscape, which is expressed in the modality of settlement, outer looks of settlements and not least, the transformation of the land surface.

The appearance of Zasavje changed significantly in the beginning of 19th century, so that the study of these changes became an important area of many disciplines. Surface mines and quarries devastated the surface, changed the water net and vegetation, the underground excavation generated landslides, the dumps of surplus material degraded the look of the landscape. The environment suffered most noticeable change in places where mines and later plants, that were established for the purpose used surface mining to obtain materials (quarries of limestone and clay pits) for their production, or material for filling the mine tunnels. Surface mining on flat areas and gentle slopes created various size pits, and sharp indents on slopes. Environment in areas that are sometimes larger than mine areas are on less stable ground, due to sliding of nearby ground and precarious equilibrium,. Coal surface mines and other surface mines as well, are disturbing the landscape and remind of the past activity, while the active ones ruin it even more. The landscape was changed also due to dumps of various materials (ashes, gangue, clay, coal, municipal dump) The largest dump was Ruardi by Zagorje, where such non-maintained dump caused a land slide in 1987 which buried 9 individual houses, a few workshops, Lisca factory, mine compressor and endangered the ventilation station of Zagorje mine. Natural inclination to land slides is further increased by mining activities which is undermining the natural equilibrium, by excavation and causing additional land slides. Due to mining the hydrographic net changed as well. In fact several streams vanished into the underground, endangering the work of the miners, and causing serious death accidents.

The surface, which was ruined by mining is being repaired in various ways. The oldest is by forestation, first by acacia, in recent times with coniferous trees (black pine, red pine, larch) on slide surfaces as well, to prevent slides. In recent times the area is being repaired at the same time as mining takes place, especially on the surface. Pits which appear due to mining are being filled constantly, and a system of ditches is made on the leveled ground to allow the draining of water.

Additional problem is represented by depressions. The affected area is full of bumps and depressions due to lack of drainage. The trees are dying, cracks appear on smooth surfaces. Soon deformations and cracks appear on buildings.

Together with environmental problems, there are also some social ones. Since the mines required mainly male work-force, the need for workplaces for women was so much greater. Thus two textile plants and one electrotechnical plant were established. Today mining is not the prevailing industrial branch of Zagorje. In the last few years a project of closing the mine is under way, which in a few years should cease with its activity. In Zagorje electrotechnical, wood, building and textile industries have prevailed, which are quite successful and established in the market. Small artisans are developing as well. In the past everything was concentrated on mining and depended on mining, which is now being solved successfully by the town of Zagorje. In recent years it was transformed from a gray, dirty mining town to pleasant green town, which reminds of mining only with a few facilities, which can be utilized in a useful manner.

The dependence on mining can be solved only by small workshops, producing various products, not a single one as it used to be in the past. Zagorje is on the right way to achieve these goals, since there

are several successful artisans, who began to develop especially in the beginning of the nineties. The reasons were the economic crisis due to closing of mines on one side and small business development programmes on the other side. For this purpose the municipality of Zagorje established a special Development agency. One of the projects is preparation of industrial and small business zone, on the past production premises near Zagorje, which was launched successfully this year. The zone is being populated by artisans. The enterprises in this zone should employ 300 people. Since unemployment is high due to the closing of the mine, entrepreneurship is being encouraged. The European Community will assist in the establishment and initial activities of innovation and development centre and a centre for international cooperation. A contract with the Phare programme for Zasavje has been signed. For the time being, Zasavje is still among the regions with high rate of unemployment, low percentage of higher and high education, and high rate of migrant workers.

The development of the municipality of Zagorje ob Savi, could be directed also towards tourist activities, since there are quite a few opportunities, which are not sufficiently exploited. Initially, some of the tunnels could be arranged and opened for visitors, presenting the miners' life beat. For people coming for the first time in such industrial environment it would be quite interesting. A museum has already been opened, but the municipality can offer more. In the next few years, opening of a carsic cave called Markov Stangovc, discovered in 1968, is planned. There is also a hotel Medijske toplice nearby, with inner and outer swimming pool and thermal water source. The pool is well kept and entertainment is being provided. Historians can visit the ruins of the Media castle with restaurated chapel, where Valvasor evenings are being held in August, with concerts of vocal groups and vocalists. The second castle is the castle of Gamberk, which is under restauration and revitalization. From time to time games take place there, and it could host concerts in the future as well. Those interested in sports can participate in air meetings, or can take an air tour of the valley of Zagorje, since there is a small airport for small and light-weight airplanes in Zagorje. The more adventurous can launch themselves by parachutes from the Marela hill. Parachute competitions are quite frequent. During the winter there is a ski resort on Marela and there are two ski-jumps nearby, where young and older jumpers are training. There are also quite a few mountain spots offering beautiful sightseeing. Good food also makes part of tourist capabilities. In recent times more and more farmers decide for offering so called tourist farms, offering domestic food. To summarize, there is a sufficient number of opportunities, which can brought to life through proper promotion.

In the past Zagorje was not interesting, since it was classified among the most polluted areas of Slovenia, which was a consequence of mining as well. Today the pollution decreased, due to new energy sources, which are more compatible with environment. It is also important to make aware the people. One of the elementary schools is a member of a project of eco-schools, where schools of 16 countries participate. Pupils, parents, and teachers participate in the project. They are trying to make the environment in the neighbourhood as clean as possible.

The mining impressed a major mark on Zagorje. It was due to coal that towns developed. At first as colonies near mines, later on they began to expand and change appearance. The landscape changed as well. Today they are trying to remedy the consequences of mining. Most modern methods are being used to minimize depressions, land slides etc. Mine tunnels and pits are to be completely filled in the next years.

Since mining was primary industry, an optimal solution should be found for its substitution. This should be above all small business, which is more mobile and adapts itself more quickly to the market.

The municipality of Zagorje is going through the period of the transition of activities successfully. A lot of undertaking and many years will be needed to bring the changes to life. With proper promotion, the landscape should be presented to others, who have known it as unattractive for visiting, and show them how Zagorje has become a fair town.

Zusammenfassung

Die Gemeinde Zagorje ob Savi (17.000 Einwohner) ist eine von drei größeren Städten in der Region Zasavje und liegt in der Mitte Sloweniens. Aufgrund des Kohlebergbaus und dem insgesamt nicht reizvollen Erscheinungsbild des Gebietes wird es als der "Schwarze Bezirk" bezeichnet. Der seit dem 19. Jahrhundert stattfindende Braunkohlebergbau hat verschiedene Industrien nachgezogen. Siedlungen, Industrie und Bergbau haben die Landschaft stark verändert.

Tagebaue zerstören die Landschaft, verändern den Wasserhaushalt. Die Tagebauhalden sind rutschungsgefährdete Gebiete. Es kommt zu gefährlichen Absenkungen der Erdoberfläche bis hin zu Rissen und Zerstörungen an Gebäuden, weil das Wasser nicht systematische abgeführt wird.

Die Bergbaulandschaft wird durch verschiedene Verfahren revitalisiert. Im Mittelpunkt steht die Wiederaufforstung mit Akazien und Nadelbäumen im Zusammenhang mit Vorsorgemaßnahmen gegen Hangrutschungen und Absenkungen.

Neben den ökologischen Problemen kommen die sozialen Probleme zum Tragen. Die völlige Einstellung des Tagebaus ist für die nächsten Jahre geplant. Es gibt eine hohe Arbeitslosigkeit obwohl auch andere Industriebrachen in Zagorje angesiedelt sind (Elektrotechnik, Holzverarbeitung, Textilindustrie und Bauwirtschaft). Kleinere Handwerksbetriebe mit einem breiten Produktionspalette beginnen sich zu entwickeln. In ihnen sieht die Region die Möglichkeit sich unabhängig vom Bergbau zu entwickeln. In den letzten Jahren hat sich Zagorje von einer dreckigen und grauen Bergbaustadt zu einer lebenswerten Stadt entwickelt, in der noch einige Produktionsanlagen an den Bergbau erinnern.

In Zagorje wurde eine spezielle Entwicklungsagentur gegründet, um verschiedene Projekte durchzuführen. Unter anderem bereitet sie die Planung und den Bau von Industrie- und Gewerbegebieten vor. Über Fördermittel der Europäischen Union (PHARE) wird die Entwicklung eines Innovations- und Entwicklungszentrums sowie eines Zentrums für internationale Kooperation geplant.

Zagorje bietet gute Chancen für die Entfaltung von touristischen Aktivitäten, die bisher allerdings noch nicht ausreichend genutzt werden: So könnte ein Museumsbergwerk eröffnet werden. Ein Museum wurde von der Stadtverwaltung bereits eröffnet. Die Besichtigung einer Höhle ist geplant, in der Nähe gibt es bereits ein Hotel mit angeschlossenen Thermalbad. Die zwei Burgen werden zukünftig noch mehr für Konzerte genutzt. Der Flughafen wird überwiegend von Sportflugzeugen genutzt. Insgesamt bietet sich ein breites touristisches Angebot bis hin zu Wintersportmöglichkeiten, dass allerdings noch besser vermarktet werden muss.

Im Bildungsbereich gibt es eine Grundschule die in ein Pilotprojekt für Öko-Schulen eingebunden ist. Eltern, Schüler und Lehrer lernen so einen besseren Umgang mit der Umwelt und halten die Umwelt der Nachbarschaft sauber.

Insgesamt gestaltet sich der Transformationsprozess in Zagorje recht erfolgreich. Dennoch werden noch viele Unternehmungen und einige Jahre nötig sein, um den Wandel zum Leben zu bringen.

Strategies for urban development – the case of Riga

Strategien der Stadtentwicklung – das Beispiel Riga

Ilgvars Francis, City development department Riga (ilgvars@atdep.rcc.lv)

Introduction

The transition years are very challenging to the city administration of Riga. Both the councillors and the executives are being asked to do as much as possible in a situation that is virtually unprecedented. And the municipality is changing – it has changed its political and administrative structure, the division of responsibilities as well as started to plan for the future.

In 1993, Riga started to work on the first post-socialist **City Master plan** in Latvia, which was finished in 1996 and later adopted by the municipality. This was the first attempt to prepare Riga for the next century. The new Master plan of Riga is not the only tool for taking control of recent change. So much depends on the city management and development strategies. To avoid chaotic decision-making in relation to city development, the City has started a strategic planning and management programme and the preparation of the city development strategy.

Understanding the economic forces that will affect land use in Riga is key to being able to prepare Riga for the next century. It is work, the life style choices that citizens make and the constant struggle for economic advantage that creates change in cities. The role of the planner is to work within these broad economic forces to create desirable urban environment. Thus to plan better cities the starting point is to identify the key economic trends that influence the community and to work within these to obtain achievable goals.

The City of Riga is at present preparing and soon will adopt a comprehensive Economic Development Strategy. In order to answer questions related to City's future development, a series of research projects was undertaken. In this report the general assumptions, analogies and findings of the prefeasibility studies are summarised. As current processes take place in a geographical setting – the territory of Riga - a major emphasis here is put on the impact of current economic restructuring on Riga's spatial structure.

Current Economic Restructuring

The Latvian economy has been hit hard by the change to a market economy. The decline in economic activity has been severe - a decline in the order of 50 per cent. Levels of employment have also fallen, but not to the same extent - from 1.40 million in 1990 to 1.17 million in 1998.

Riga as **Latvia's major commercial centre** has experienced a severe economic contraction. The City's pre-independence economy was dependent upon a number of **large manufacturing enterprises** that sold their products throughout the former Soviet Union. Many of these firms used different technologies than found elsewhere in the world, and in many cases their success was dependent upon the availability of low-cost energy from other parts of the Soviet Union.

Real increase of GDP in Latvia from 1996 to 1998 shows that Latvia has already reached the stabilisation phase and that GDP is slowly but steadily increasing. According to the latest forecasts of the macroeconomic development of Latvia until the year 2005 (Ministry of Economy of Latvia), it will be possible to achieve the growth of GDP by 2 to 6 per cent per annum starting with 2002.

The establishment and growth of key wealth creation sectors is vital to the long-term development of Riga. Through this report it is assumed that wealth creation will re-emerge in the Latvian economy.

Economic growth is required to determine the future shape of the City of Riga. Without real growth in the Latvian economy little change will occur. So much of the use of land and the intensity of the use of the land is related to the consumption patterns of the population and consumption is directly related to income levels.

Not having a market economy for fifty years, Riga has missed much of the change that has been occurring in urban centres elsewhere in the world. As discussed in this section, rapid change is already occurring in the local economy and a new economic structure is emerging.

The **decline in manufacturing employment and the growth of service employment** that has occurred in most OECD countries is starting to occur in Riga and there is little reason not to anticipate that employment in Latvia and Riga will increasingly take on the characteristics of the OECD countries. In these economies 20th century has been characterised by a transition from agricultural employment, to manufacturing employment and now to the service economy. The extent of the transfer to a service economy is mostly due to variation in the per capita income level.

The **workplace** in Riga is also changing. In addition to changes in the nature of work, the workplace is also changing. There is currently no evidence to suggest that, in aggregate, the economic and work place shifts are resulting in broad changes to the type of commercial-industrial space occupied by firms. However, numerous small changes are occurring.

Almost as significant a factor as the economy in shaping cities is the anticipated **demographic change**. The pattern of population growth and change is vital for understanding future land use patterns. For example, it is estimated that close to 85 per cent of employment growth results from the level of growth in the labour force. In addition, patterns of household formation, housing occupancy, income level, retail expenditures and many other life style factors are all highly related to age and stage of life. Understanding these patterns is a key factor in forecasting change in urban environments.

Riga's population, in 20th century, has decreased or increased periodically. The maximum number of permanent residents was reached in 1990 with a total population of 912 thousand. In the following years the population has decreased. The reasons for this are emigration and the death rate being higher than birth rate. At the beginning of 2000 the population of Riga was 798 thousand and the city had 18.5% population under working age, 58.8% working age and 27.7% retirement age. Demographers are predicting that retirement age population could increase in the 21st century. That would create added load for the city's social welfare and medical care institutions. Currently the demographic situation in Riga generally is not favourable for economic and social growth.

The latest forecasts prepared by Prof. P. Zvidrins of the University of Latvia show that in 2005 city's population may be as low as 750 000. Should the de-population process continue, the total population of Riga might fall to 700 thousand in 2015. Should declines of the above-mentioned magnitude occur, major implications will result in the magnitude of change to Riga's economy, land use patterns and building needs. The lack of population growth and the aging of the population will also result in a sharp reduction in the size of the labour force.

An increase or a decrease in population in cities changes the demand for residential sites. If the population of Riga were to grow, the usual consequence would be the move outward to accommodate the new households. The result may also be higher land costs and a tendency to reduce land plots. In Riga, however, **it is expected that the population will continue to decrease**. In such a situation, other things remaining unchanged, we can expect that land prices will be decreasing as the demand for land or apartment space will be falling, too. Furthermore, a decrease in population will cause a decrease in both land prices and density of urban settlement, as well as the physical extent of the built-up area.

Today there is a **growing demand for single family houses** in Riga, as much of the existing housing stock is comprised by the apartment buildings built in 50ies to 90ies. At the moment the City can not provide adequate land areas for low-rise residential buildings simply because not much land that would be suitable is left. In the future, city's residents may find more space for single family houses only if the Municipality decides to tear down some of the oldest apartment buildings or recycle some older industrial areas.

What are the Implications of the New Economic Forces on the Urban Structure of Riga?

- Fundamental to an understanding of the change that is likely to occur in Riga is to have an understanding of the key differences in land use patterns in urban centres between post-socialist and market economy cities. As well, having an understanding of the nature of change that is currently going on in market economy cities is vital in planning for Riga's future. Each major land use component will be influenced in different but very significant ways.
- Much of Riga developed during a period when land use was administratively allocated rather than being allocated through a market process. This situation has had a very profound impact on the urban structure of the City. The movement to a **market economy** where real estate use is determined based upon a market system will obviously result in **major shifts in land use patterns**.
- What is different about the urban structure of Riga as compared to cities with a mature market economy? Among the key differences are:
 - **Slower pace of land recycling**. In market economies the pace of change is constantly brought on by changing demography, technology and economic conditions. As a result land prices are always changing. Many commercial buildings and land use patterns have a life cycle of 20 to 30 years after which major changes are frequently required.
 - **Presence of old industrial belts**. In most market cities manufacturing and other industrial uses have long been driven from central locations due to high occupancy costs and the difficulties of altering the multi-storey buildings for current functions.
 - **Smaller land area devoted to residential uses**. As the housing stock of Riga and other cities of the former Soviet Union has a high proportion of multi-storey units and a low space standard per capita (20 sq.m), smaller components of the total land area are devoted to residential uses (30%). In market cities residential and related land uses occupy up to 60 –70 per cent of the total land area of a city.
 - **Different population density gradients**. Generally in market cities the number of people per hectare declines as one moves away from the city centre. In Riga the pattern has been for a more consistent density throughout the urban area. In some case densities are even higher at the periphery of the urban area.
 - **Dominant retail role for the central city**. Generally shopping in market cities has de-centralised along with the people. This pattern is particularly prevalent with convenience goods (food, drugs,

etc.). Central areas have survived as retail centres by developing a dominant role as the speciality shopping centre.

- **Higher dependence on rail transportation.** In western economies, the truck and the truck in combination with containers has revolutionised the distribution of goods. As a result, a significant decline has occurred in the need for rail facilities. A corresponding increase has occurred in road requirements. It has been estimated that rail use for movement of goods is up to five times more important in the former Soviet Union than in Western Europe.
- Rapidly emerging **land price gradient.**
- Rapidly **decreasing population.**

The changing economic structure of cities has tremendous implications for land use patterns within the community. Urban environments in a market economy are in a continuous change and adjustment, reflecting the constant re-order of relative properties values.

Shift to Market Economy Will Is Resulting In Changes To Land Use Patterns

General Findings:

- Increased population or employment growth is not the key factor creating change in Riga.
- Change is resulting from the shift to a market economy.
- This change is creating tremendous pressure for land use in Riga to change and adapt to a market economy.
- For change to occur real growth in Riga's economy is essential.
- Further development of real estate market will help to diminish existing land use distortions

Land Use Specific Findings

A. Industrial Land Areas

1. Large parts of the city's industrial structure will remain under-utilised.
 - Much of the existing built form is unsuited to modern production methods.
 - Although land area devoted to manufacturing may remain significant, fewer employees will be employed in each plant.
 - Rail transport in Riga will be replaced by greater reliance of truck transport for many manufactured goods.
2. Opportunities will need to be found to convert industrial land to other uses.
 - To facilitate the change, conversion will need to be made to a higher value land use.
 - These uses tend to be retail, other commercial and residential.
3. New industrial operations will want to locate on the city's periphery.
 - While vacant older industrial space will exist, most new manufacturers will want to develop new modern plants
 - New vacant building sites will need to be found for these purposes.

B. Residential Areas

1. Growth in incomes is likely to significantly increase living space standards.
 - Increase in the standard of living could result in an increase of 50% to 70% in the residential living space.
 - This increase will create tremendous demand for new housing.

2. Areas will need to be created for the construction of new housing.

- If City does not provide some ground-related housing, market will develop in adjacent rural areas.
- Few areas can be found in Riga for the construction of single family houses.

3. As housing standards increase risk of abandonment of Soviet style housing exists.

- Stock and neighbourhood amenities will need to be improved.
- Continued decline in the population has the potential to alleviate the pressure for improved housing conditions.
- However, conditions in Riga will provide greater economic opportunities than much of rural Latvia with result that migration from rural areas may occur.

C. Growth In Per Capita Income Will Alter Retail Patterns

- Increased automobile ownership will result in increased opportunities for car-oriented versus pedestrian-oriented shopping.
- Large component of the convenience retail (for example, food) function is likely to relocate out of the central city.
- Retail will re-establish in areas closer to where people live.

D. Office and Other Commercial Uses.

- Business / personal services and finance are likely to be the fastest growing sectors of the economy in terms of employment growth.
- Ability of old Riga to accommodate these new types of businesses in existing built form is critical to economic health of Riga.
- To preserve the historical areas, new economic functions are to be found for much of this part of the City and financial, business and personal services provide the best opportunities for this transformation.

E. Change in Transportation Infrastructure Needs Could Result in Need for Land Use Change.

- Movement away from railways as principal mover of freight is likely to result in further rail line abandonment.
- Containerisation and development of dominant port elsewhere could threaten Riga roles.
- Increase in car ownership will increase road and parking space needs.
- Maintaining Riga as dominate airport in Baltic states is very important to Riga's long term economic health.

The above listed are only few of the results. They are included in this report to stimulate discussion and debate within the planning community. The author hopes that through this process new solutions can be developed, that will ensure that Riga evolves into a higher quality urban living environment.

Zusammenfassung

Riga ist - wie ganz Lettland - einem tiefgreifenden Strukturwandel unterworfen. Der Rückgang wirtschaftlicher Aktivität um 50% in Lettland brachte einen Einbruch an Beschäftigung von 1,4 auf 1,17 Millionen (1990/1998), das Bruttoinlandsprodukt hat sich inzwischen stabilisiert. Die Wirtschaft Rigas beruhte auf großen Industriebetrieben, die hinsichtlich der Energie und des Absatzes auf die Sowjetunion angewiesen waren. Die Stadt unterscheidet sich immer noch durch zahlreiche Merkmale von vergleichbaren Großstädten in Westeuropa.

Räumliche Anzeichen dafür sind z.B.:

- Alte Industrieflächen und -gebäude in zentralen Lagen,
- geringerer Anteil an Wohnflächen (20 qm Wohnfläche pro Einwohner, 30% der Fläche werden für Wohnzwecke genutzt - in Westeuropa bis zu 60-70%),
- Bevölkerungsdichte fällt nicht kontinuierlich vom Zentrum nach außen ab,
- höhere Bedeutung der Bahn im Gütertransport.

Folgende Trends im wirtschaftlichen und räumlichen Strukturwandel Rigas lassen sich aufzeigen:

- Rückgang in der Industriebeschäftigung, Wachsen der Beschäftigung im Dienstleistungsbereich,
- Änderung in der räumlichen Verteilung der Arbeitsplätze,
- demographischer Wandel durch Abwanderung und natürlichen Bevölkerungsrückgang (1990: 912.000 Einwohner, 2000: 798.000, Prognose 2005: 750.000),
- wachsende Nachfrage nach Einfamilienhäusern.

Bei einer angenommenen Annäherung der Stadt an westeuropäische Muster sind die Entwicklungen und Handlungsfelder durch die genannten Zustände und Trends vorgezeichnet. Insbesondere die Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage für Gewerbeflächen (Industriebrachen im Zentrum / „Grüne Wiese“ am Stadtrand), für Wohnungen (Wohnblocks / Einfamilienhäuser), Einkaufsmöglichkeiten (fußgänger- / autoorientiert), Büroflächen und Verkehrsinfrastruktur stellt ein stadtplanerisches Problembündel mit hoher Priorität dar.

Diese Herausforderungen werden im städtischen Rahmenplan (City Master Plan) aufgegriffen, der ab 1993 bearbeitet und 1996 verabschiedet wurde. Um den Plan zu untersetzen, hat die Stadt ein Programm der strategischen Planung und Steuerung begonnen und bereitet eine Stadtentwicklungsstrategie mit wirtschaftlichem Schwerpunkt vor, wo die Ergebnisse einiger Forschungsvorhaben einfließen.