

Raumordnungsprobleme im Ruhrgebiet

Verbandsdirektor Dr. Friedrich Halstenberg

Der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk bemüht sich seit 1919 als eine Einrichtung der Selbstverwaltung im rheinisch-westfälischen Industriegebiet um eine gesunde räumliche Ordnung. Im folgenden Beitrag beschreibt Verbandsdirektor Dr. Friedrich Halstenberg aus Essen die Arbeit dieses für die weitere Entwicklung des Ruhrgebiets so wichtigen Verbandes. Aus dem Kammerbezirk gehören der Ennepe-Ruhr-Kreis sowie die kreisfreie Stadt Hagen zum Ruhrsiedlungsverband. Der Autor geht vor allem auf Raumordnungsprobleme im südlichen Teil des Verbandsgebietes ein.

Träger der Regionalplanung und Durchführungsorgan für eine Fülle regional bedeutsamer Maßnahmen im nordrhein-westfälischen Industriegebiet ist der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk (SVR). Die führenden Gemeinden und Landkreise des Ruhrgebietes haben im Jahre 1919 die Initiative zur Schaffung des SVR als kommunalem Zweckverband ergriffen, um mit seiner Hilfe die wegen des schnellen und ungeordneten Wachstums des Industriegebietes auf alle Gemeinden zukommenden kommunalen Sorgen und Aufgaben zu bewältigen. Man war nach vielseitigen Überlegungen zu der Überzeugung gekommen, daß sich die schwierigen Probleme der räumlichen Ordnung und Entwicklung im stärkstens industrialisierten und dichtestbesiedelten Raum Deutschlands und Europas am besten durch eine Selbstverwaltungskörperschaft lösen ließen, der die in diesem Gebiet liegenden kreisfreien Städte und Landkreise als Mitglieder angehören. In den Organen des Siedlungsverbandes wirken die ansässigen Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, die Siedlungsgesellschaften, Heimstätten, die Verbände des Wohnungswesens, des Verkehrs und der Wasserwirtschaft verantwortlich mit. In dieser stimmberechtigten Mitarbeit liegt ein für die Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Wirtschaft besonders fruchtbares Element der Verbandspolitik.

Der Siedlungsverband hat schon seit den ersten Jahren seines Bestehens an einer planerischen Gesamtkonzeption für den Ruhrkohlenbezirk gearbeitet. Diese Planungen sind immer wieder überprüft und neueren Erkenntnissen angepaßt worden. Sie haben unter verschiedenen Namen – „Generalsiedlungsplan“, „Verbandsplan“, „Wirtschaftsplan“, „Raumordnungsplan“ – und mit verschiedener rechtlicher Bedeutung immer dem gleichen Ziel gedient: aus regionaler Sicht Richtlinien für die Abstimmung fachlicher und räumlicher Teilplanungen untereinander und mit der regionalen Gesamtentwicklung zu gewinnen.

Kammern und Verbände wirken mit

Auf Grund des neuen nordrhein-westfälischen Landesplanungsgesetzes vom 1. Juli 1962 hat der Siedlungsverband als Landesplanungsgemeinschaft die Aufgabe, unter Mit-

wirkung aller beteiligten Behörden, Gemeinden und Gemeindeverbände einen „Gebietsentwicklungsplan“ zu erarbeiten, der die Ziele der Landesplanung für die räumliche Gestaltung des Verbandsgebietes enthält. Diese Erarbeitung erfolgt unter der Beteiligung der Industrie- und Handelskammern und der Wirtschaftsverbände, weil der SVR gläubte, darauf nicht verzichten zu können.

Der Ausgangspunkt für die planerische Gesamtkonzeption des gegenwärtigen Entwurfs des Gebietsentwicklungsplans ist die Überlegung, die im Ruhrgebiet erreichte Bevölkerungs- und Wirtschaftskonzentration im Interesse der ungestörten Funktionsfähigkeit und der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung des Ruhrgebietes so weiter zu entwickeln, daß gesunde Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie ausgewogene wirtschaftliche, soziale und kulturelle Verhältnisse im Revier überall bestehen. Insbesondere ist für eine bessere Wirtschafts- und Siedlungsstruktur und bessere Verkehrsverhältnisse Sorge zu tragen. Die Luftbelastung muß entscheidend vermindert werden. Erholungsgebiete sind zu erhalten oder zu schaffen. Mit dieser Konzeption folgt der Verband sowohl den Grundsätzen der Raumordnung im Raumordnungsgesetz des Bundes als auch dem Landesentwicklungsprogramm Nordrhein-Westfalens.

Der Gebietsentwicklungsplan für das Ruhrgebiet geht von einer Schätzung der Bevölkerungsentwicklung – als dem wichtigsten Merkmal der Gesamtentwicklung – aus, die in den Grenzen der Wahrscheinlichkeit den künftigen tatsächlichen Bedürfnissen Spielraum läßt zwischen einem möglichen Minimum und einem möglichen Maximum.

Die minimale Schätzung geht von der Annahme aus, daß die weitere Entwicklung im wesentlichen nur noch eine Ausreifung der bisher erreichten Entwicklungsstufe bringt. Der minimale Grenzwert der Bevölkerungsentwicklung bedeutet demnach etwa die Beibehaltung der gegenwärtigen Einwohnerzahl von 5,7 Millionen. Das hätte inmitten einer Umgebung mit steigender Bevölkerungsentwicklung ein erhebliches relatives Zurückbleiben des Ruhrgebietes zur Folge.

Das mögliche Maximum ergibt sich im Ruhrgebiet aus der Aufnahmefähigkeit des verfügbaren Raumes unter Berücksichtigung der sozialen und sozialhygienischen Bedürfnisse der Bevölkerung. Die maximale Schätzung der Bevölkerungsentwicklung geht daher einerseits von einer Untersuchung der räumlichen Möglichkeiten der industriellen Entwicklung aus. Andererseits wurde die Aufnahmefähigkeit der nach landesplanerischen Gesichtspunkten in Frage kommenden Wohnflächen unter Beachtung sozialer und sozialhygienischer Gesichtspunkte sowie ihrer günstigen Zuordnung zu den Industrieflächen untersucht. Hiernach ergibt sich eine maximale Aufnahmefähigkeit des Ruhrgebietes für eine Bevölkerung von rund acht Millionen

Einwohnern. Diese Einwohnerzahl würde bei ausgeglichener Wanderungsbilanz allein aus dem Geburtenüberschuß des Ruhrgebietes um das Jahr 2020 erreicht.

Mittlere Entwicklungslinie angestrebt

Es ist ebensowenig Ziel der Landesplanung, dieses Maximum zu erreichen, wie es nicht ihr Ziel ist, eine Entwicklung in Richtung auf das Minimum zu begünstigen. Einen Anhaltspunkt für eine wünschenswerte mittlere Entwicklungslinie gibt die natürliche Bevölkerungszunahme aus dem Geburtenüberschuß.

Der Gebietsentwicklungsplan für das Ruhrgebiet geht in der Abgrenzung der Flächennutzung von den Anforderungen der maximalen Entwicklung aus, weil von dieser her die Grenzen sichtbar werden, die der Entwicklung der einzelnen Teilräume und der verschiedenen Nutzungsarten vom Raum her gesetzt werden müssen, wenn ein gesundes regionales Gefüge auch beim Eintreten der maximalen Belastung gesichert bleiben soll. Der Gebietsentwicklungsplan stellt daher die Ordnung des Gebiets bei voller Ausschöpfung der gegenwärtig erkennbaren Entwicklungsfähigkeit und Aufnahmefähigkeit des Einzelraumes dar.

Für den sachlichen Teilbereich *Wirtschaft* im gesamten Ruhrgebiet stellt der Gebietsentwicklungsplan als Ziel auf, für die künftige wirtschaftliche Entwicklung, deren Schwerpunkt sich stärker von der Grundstoffindustrie auf die verarbeitende Industrie verlagern muß, wenn der Anschluß an das Wachstum der Gesamtwirtschaft nicht verlorengehen soll, im Rahmen der unterschiedlichen räumlichen Gegebenheiten die erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen. Neben den räumlichen Voraussetzungen für eine quantitative Steigerung der wirtschaftlichen Leistung müssen diejenigen für die qualitative Verbesserung der Wirtschaftsstruktur geschaffen werden. Daraus ergeben sich drei Forderungen:

1. Die Wirtschaftskraft des Ruhrgebietes als Existenzgrundlage seiner Bewohner ist zu erhalten;
2. Die notwendigen Strukturwandlungen der Ruhrgebietswirtschaft sind zu erleichtern;
3. Eine weitere wirtschaftliche Entwicklung des Gesamtgebietes im Rahmen der räumlichen Möglichkeiten und der sozialhygienischen Notwendigkeiten ist zu sichern.

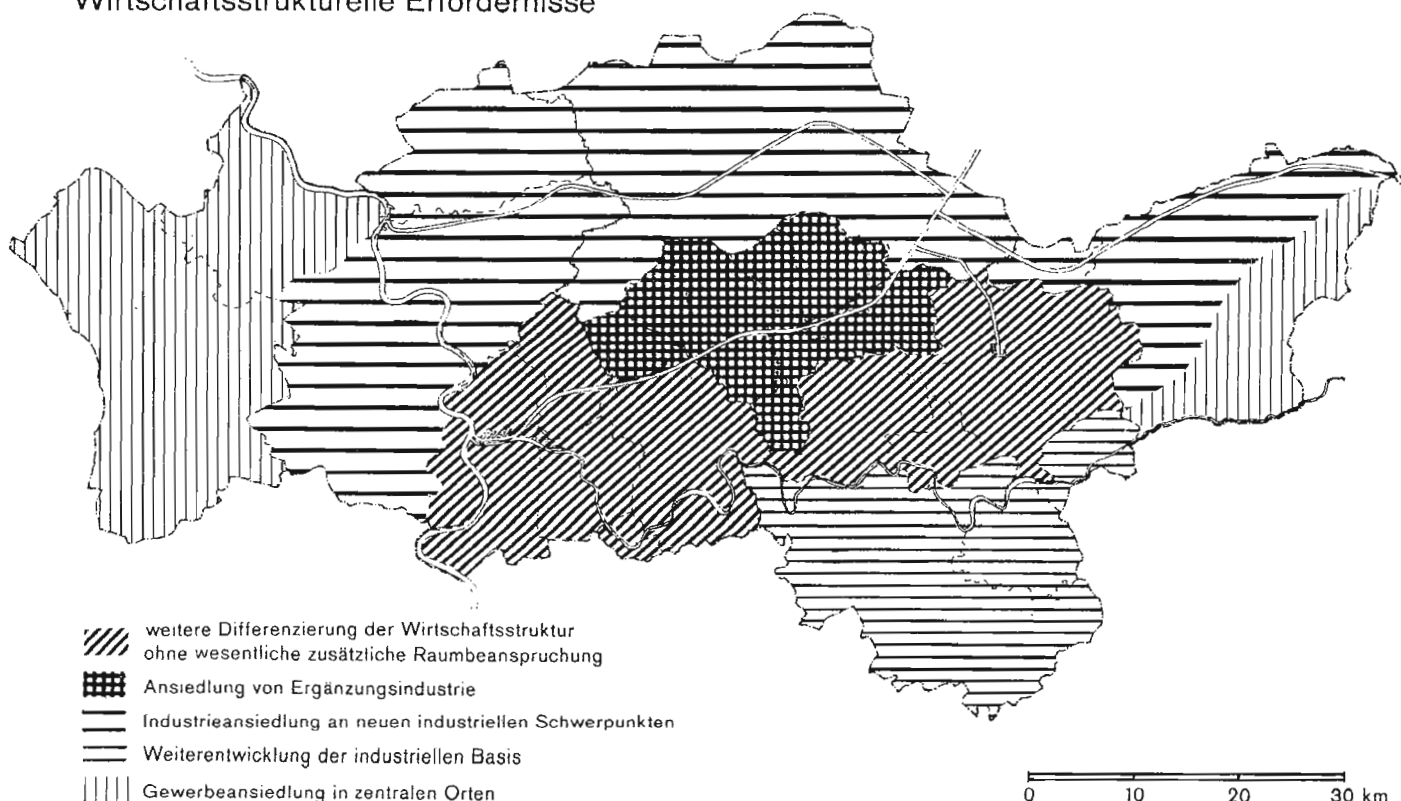
Wirtschaftsstruktur muß verbessert werden

Die in vielen Gemeinden des Ruhrgebietes vorhandene einseitige Wirtschaftsstruktur, die auf die Standortgebundenheit der bisher bestimmenden Wirtschaftszweige zurückzuführen ist, bedarf einer Korrektur. Durch die Verbesserung der Wirtschaftsstruktur soll erreicht werden, daß die einseitig auf ertragsschwache Industriezweige angewiesenen Gemeinden in ihrer Leistungsfähigkeit gestärkt werden. Es muß verhindert werden, daß sie ihren entscheidend wichtigen Beitrag für die Sicherung eines angemessenen Lebensstandards der Bevölkerung nicht leisten können. Generalisierend sind die raumordnerischen Zielsetzungen für das Ruhrgebiet in den beiden Schaubildern „Grundelemente der räumlichen Struktur“ (siehe Titelbild) und „Wirtschaftsstrukturelle Erfordernisse“ dargestellt.

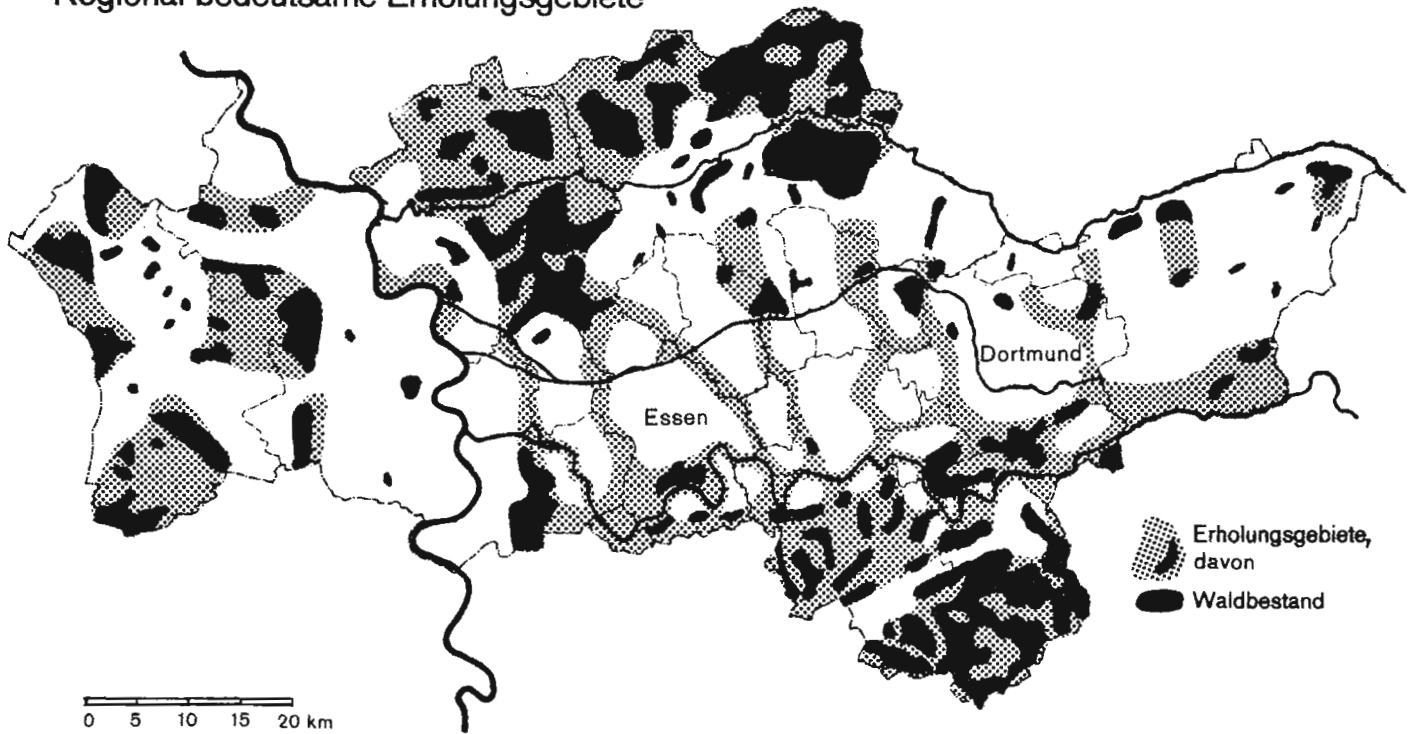
Für das südliche Verbandsgebiet, dem die Stadt Hagen, der Ennepe-Ruhr-Kreis und aus dem Landkreis Iserlohn die Stadt Schwerte und das Amt Westhofen mit seinen Gemeinden angehören, enthält der Entwurf des Gebietsentwicklungsplans im wesentlichen die nachfolgenden Ziele:

Eine stetige Weiterentwicklung auf der erreichten industriellen und gewerblichen Grundlage unter Einschluß strukturverbessernder Maßnahmen ist zu ermöglichen. Die weitere Siedlungsentwicklung soll sich an den vorhandenen industriellen und gewerblichen Schwerpunkten vollziehen. Relativ verkehrsgünstige Industrie- und Gewerbeansied-

Wirtschaftsstrukturelle Erfordernisse



Regional bedeutsame Erholungsgebiete



lungsbereiche sind vornehmlich in einigen Bereichen des Ruhr- und Lennetals, der Wupper-Ennepe-Mulde sowie im Bereich der Autobahn zu entwickeln. Diese Industrieansiedlungsräume sind insbesondere auch für die Verlagerung von Industrie- und Gewerbebetrieben bestimmt, die jetzt eingeeengt in den Innenstädten liegen. Das neue Industriegebiet der Stadt Hagen im Lennetal kann als Beispiel für die beabsichtigte Entwicklung gelten.

Der „Zersiedlung“ entgegenwirken

Die Wohngebiete sind zusammenzufassen und abzurunden. Der weiteren Zersiedlung der Landschaft durch einzelne Gebäude und Gebäudegruppen ist entgegenzuwirken. Im Bereich der Ruhrhöhen sind Wohnsiedlungsbereiche im Anschluß an die bestehenden größeren Siedlungen zu entwickeln. Als für die Wasserversorgung wichtige Bereiche sind das Ruhrtal und die Einzugsbereiche der Talsperren zu schützen. Die Einrichtungen der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung müssen ausgebaut und der Entwicklung fortlaufend angepaßt werden. Der geplante neue Ruhrtausee im Ruhrtal südlich Bochum wird den landschaftlichen Reiz des Ruhrtales in unmittelbarer Nachbarschaft zu den Wohnsiedlungsräumen wesentlich steigern.

Im südlichen Teil des Gebietes, etwa begrenzt durch die Linie Winz-Sprockhövel-Volmarstein-Hagen, darf – außer in bestimmten Bereichen der Städte Ennepetal, Gevelsberg und Schwelm – im Interesse der Land- und Forstwirtschaft, der Erholung und der Wasserwirtschaft eine weitere Siedlungsentwicklung nur zugelassen werden, soweit sie dem gegenwärtigen Charakter des Gebietes entspricht. Diese walddreiche Mittelgebirgslandschaft, die sich

über die Grenzen des Siedlungsverbandes hinaus erstreckt, ist als Erholungslandschaft zu erhalten. Die Entwicklungsschwerpunkte dieses südlichen Verbandsgebietes sind die Räume: Altendorf/Winz, Hattingen/Welper, Herbede, Wengern, Haßlinghausen, Sprockhövel, Ennepetal/Gevelsberg/Schwelm (zugleich zentrale Funktionen), Hagen (zugleich zentrale Funktionen)/Herdecke/Volmarstein, Schwerte/Westhofen.

Durch neue Verkehrswege muß das Gebiet intensiver erschlossen werden. Besonders in Hagen und im Raum Ennepetal/Gevelsberg/Schwelm sind die Verkehrsverhältnisse zu verbessern. Der gemeinsame Generalverkehrsplan für diese drei Gemeinden ist ein wichtiger Schritt zu diesem Ziel. Neue Straßen sind als Verbindung zum Kern des Ruhrgebietes notwendig. Sie müssen auch dem Erholungsverkehr dienen. Die Elektrifizierung der Bundesbahnstrecken ist verstärkt weiterzuführen. Der nördliche Teil des Gebiets und der Bereich der Wupper-Ennepe-Mulde sind in den geplanten Schnellverkehr der Bundesbahn einzubeziehen. Die Straßenbahn- und Omnibuslinien müssen das Bundesbahnschienennetz ergänzen.

An der Verwirklichung dieser Ziele der Raumordnung für das südliche Ruhrgebiet werden der Siedlungsverband, die Kommunen, die örtliche Wirtschaft und ihre berufenen Vertreter – Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer, Landwirtschaftskammer – vertrauensvoll und unter Respektierung der jeweiligen Aufgaben zusammenwirken. Der Gebietsentwicklungsplan wird ihnen dabei Richtschnur und wertvoller Anhaltspunkt sein. Die auf kommunaler Ebene im Raum Blankenstein sich vollziehenden Neuordnungen in der gemeindlichen Gebietsstruktur sind hoffnungsvolle Schritte auf dem Weg in die Zukunft.