

GERT DUCKWITZ

Möglichkeiten und Probleme der strukturellen Veränderung im Verdichtungsraum Siegen

I. Zum Begriff des Verdichtungsraumes

Ausgehend von den Grundsätzen der Raumordnung des § 2 Raumordnungsgesetz (ROG)¹, ist der Begriff der Verdichtung bzw. des Verdichtungsraumes zum festen Bestandteil der Raum- und Landesplanung in der BRD geworden. Verdichtung ist dabei sowohl als Instrument zur Schaffung besserer räumlicher Strukturen zu verstehen² als auch als Indiz für sog. ungesunde räumliche Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie unausgewogene Wirtschafts- und Sozialstrukturen, denen entgegengewirkt werden soll³. Die Auseinandersetzung über den Begriff der Verdichtung sowie ähnlicher oder synonym gebrauchter Begriffe wie Ballung und Agglomeration ist noch nicht beendet und nährt weiterhin eine begriffliche Verwirrung in der raumwissenschaftlichen Terminologie. *Buchholz* hat neuerdings in seinem Beitrag über »Das polyzentrische Ballungsgebiet Ruhr und seine kommunale Neugliederung« diese Diskussion aufgegriffen, sich für den Begriff der Ballung entschieden und ihn neu zu definieren versucht⁴. Ohne diese Diskussion erneut durch neue Definitionsversuche bereichern zu wollen, sei aber der Hinweis erlaubt, daß der Begriff der Verdichtung bzw. des Verdichtungsraumes sich aus praktisch-planerischen Gesichtspunkten durchsetzen sollte. Er ist legislativ durch das ROG, die Entschließungen der Ministerkonferenz für Raumordnung und durch die Empfehlungen des Beirats für Raumordnung in Raumordnung und Landesplanung eingegangen und genügt sowohl genetischen wie strukturellen und zentralitätsbezogenen räumlichen Betrachtungen⁵. Begriffe wie Ballung, Conurbation, Agglomeration u. a. sind für die Kennzeichnung der inneren Struktur von Verdichtungsräumen zu verwenden, sollten aber nicht mit ihnen gleichgesetzt werden.

Es gibt bisher noch keine gültige inhaltliche Abgrenzungsmethode für Verdichtungsräume, die Wissenschaft und Praxis in gleicher Weise zufriedenstellt. Grundlage einer Abgrenzung von Verdichtungsräumen i. S. des § 2, Ziffer 6, Satz 2 ROG, also der sog. »überlastungsverdächtigen« Verdichtungsräume, ist zur Zeit die »Einwohner-Arbeitsplatzdichte« nach *Boustedt-Müller-Schwarz*⁶. Mit Hilfe dieses Dichtewertes und zusätzlicher Kriterien wie Mindestgröße von 100 qkm, Mindesteinwohnerzahl von

150 000 Einwohnern sowie Mindestbevölkerungsdichte von 100 Einwohnern/qkm hat die Ministerkonferenz für Raumordnung 24 Verdichtungsräume bestimmt⁷, zu denen auch der Raum Siegen gehört.

Zwar sind die Bundesländer nach § 5 (1) ROG zur Abgrenzung der verschiedenen Strukturräume gemäß der Raumordnungsgrundsätze 3, 4 und 6/Sätze 2 und 3 verpflichtet worden, also auch der hier angesprochenen »überlastungsverdächtigen« Verdichtungsräume, doch ist es für den Bund unerlässlich, das gesamte Staatsgebiet als eine für die Raumplanung notwendige Einheit zu betrachten. Insbesondere können Maßnahmen, Investitionen und Programme von raumordnerischer Bedeutung durch den Bund nicht ohne räumliche Vorstellungen über das gesamte Bundesgebiet sinnvoll sein⁸. Dies macht, unbeschadet der Abgrenzungsverpflichtung der Länder in regionalen Programmen und Plänen, eine Konzeption des Bundes notwendig. Das Bundesraumordnungsprogramm und, im Vorfeld seiner Aufstellung und Beratung, die Empfehlungen des Beirates für Raumordnung sind als Konzept des Bundes für die räumliche Entwicklung der BRD zu verstehen⁹.

Der folgende Beitrag befaßt sich mit dem Verdichtungsraum Siegen. Die Problematik eines Verdichtungsraumes, Indizien und Tatbestände, die ihn als überlastet bzw. überlastungsverdächtig erscheinen lassen, sind vielfältig und nicht einheitlich in verschiedenen Räumen verwendbar. In einer Analyse verschiedener Merkmale des Raumes Siegen soll dieser als Verdichtungsraum vorgestellt werden. In einer kritischen Stellungnahme zu den Zielen und Maßnahmen der Landes- und Regionalplanung für den Raum Siegen wird dann in einem weiteren Teil dieser Ausführungen auf die Folgen und Ergebnisse raumordnerischer Maßnahmen am Beispiel zweier Gemeinden des Kreises Siegen eingegangen werden.

II. Der Verdichtungsraum Siegen

Neben verschiedenen quantitativen Kriterien, wie sie zur Abgrenzung und Auffindung von Verdichtungsräumen benutzt werden, sind es eine Reihe anderer, quantitativer wie qualitativer Merkmale, die einen Verdichtungsraum

1 Raumordnungsgesetz (ROG) vom 8. April 1965. In: Bundesgesetzbl. T. 1 (1965) Nr. 16, S. 306–310.

2 § 2, Grundsatz Ziff. 2 ROG.

3 § 2, Grundsatz Ziff. 6 ROG.

4 *Buchholz, H. J.*: Das polyzentrische Ballungsgebiet Ruhr und seine kommunale Neugliederung. In: *Geographische Rundschau*. 25. Jg. (1973) H. 8, S. 297–307.

5 Vgl.: Raumordnungsbericht 1972 der Bundesregierung.

6 *Boustedt, Olaf; Georg Müller; Karl Schwarz*: Zum Problem der Abgrenzung von Verdichtungsräumen unter Berücksichtigung der Möglichkeiten zur Messung von Verdichtungsschäden.

Gutachten. – Bad Godesberg 1968. = Mitteilungen aus dem Institut für Raumordnung, H. 61.

7 Beschluß der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 21. 11. 1968; vgl.: Raumordnungsbericht 1968 der Bundesregierung, S. 149–151.

8 Vgl. hierzu auch die verfassungsrechtlichen Ausführungen S. 5–10 bei *Isbary, Gerhard; Hans-Jürgen von der Heide; Gottfried Müller*: Gebiete mit gesunden Strukturen und Lebensbedingungen. Merkmale und Abgrenzung. – Hannover 1969. = Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Abhandlungen, Bd. 57.

9 Raumordnungsbericht der Bundesregierung, S. 154–190.

Tabelle 1: Verteilung der Bevölkerung im Kreis Siegen 1950/1961/1971

	1950		1961		1971		Fläche	
	abs.	in ‰	abs.	in ‰	abs.	in ‰	qkm	in ‰
Verdichtungsraum Siegen	113 513	63,0	139 712	64,8	148 762	61,1	185,6	40,0
Übrige Gemeinden des Kreises Siegen	66 557	37,0	75 799	35,2	94 609	38,9	464,0	60,0
Kreis Siegen	180 070	100,0	215 511	100,0	243 371	100,0	649,6	100,0

Quelle: Statistisches Jahrbuch Kreis Siegen 1971.

kennzeichnen und für die Dichtewerte immerhin die Funktion von Indizien haben. Der Verdichtungsraum Siegen erstreckt sich bandartig durch das sog. »Hüttental« von Kreuztal im Norden über die Städte Hüttental, Siegen, Eiserfeld bis über die Landesgrenze zwischen Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz in den benachbarten Kreis Altenkirchen¹⁰. Kern dieses Verdichtungsraumes ist die Stadt Siegen, zugleich auch Kreisstadt. Die Bedingungen für die Entstehung dieses Verdichtungsraumes – ehemals ein Standortbereich des Erzbergbaus und, in der Nachfolge der eisenschaffenden und eisenverarbeitenden Industrien – sind allgemein bekannt.

1. Bevölkerung

Das Wachstum der typischen Siegerländer Industrie und der Bevölkerung im Bereich des Hüttentales haben diesen Verdichtungsraum entstehen lassen. Auf einer Länge von 25 km umfaßt dieser Verdichtungsraum inzwischen (1971) 40 % der Fläche des Kreises Siegen, aber rd. 61 % der Kreisbevölkerung. Auf 60 % der Restkreisfläche wohnen nur 39 % der Kreisbevölkerung. Während im Verdichtungsraum durchschnittliche Dichten von 1000 Einwohnern/qkm zu finden sind, wobei die Stadt Siegen 1961 schon einen Wert von 2284 Einwohnern/qkm erreicht hatte, beträgt die mittlere Bevölkerungsdichte im übrigen Kreisgebiet nur rd. 150 Einwohner/qkm. Das Gebiet des Kreises Siegen außerhalb des Verdichtungsraumes muß hier deshalb in die Betrachtung einbezogen werden, da es das unmittelbare Umland und funktionale Verflechtungsgebiet des Oberzentrums Siegen und zugleich die Einpendlerherkunftsgebiete des Verdichtungsraumes darstellt. Es wird noch zu zeigen sein, daß den Problemen des Verdichtungsraumes Siegen daraus resultierende Probleme im Verflechtungsgebiet entsprechen. Die Veränderungen bzw. die Lösung dieser Probleme wirken sich daher zwangsläufig innerhalb und außerhalb des Verdichtungsraumes aus.

Eines dieser Probleme und damit auch Merkmal des Verdichtungsraumes Siegen ist die Verteilung von Wohn- und Arbeitsbevölkerung. Auf die relative Verteilung der Einwohner war oben schon hingewiesen worden.

Tabellen 1 und 2 zeigen die Verteilung der Wohnbevöl-

kerung im Kreis Siegen. Dabei wird deutlich, daß zwischen Fläche und Wohnbevölkerung des Verdichtungsraumes und der übrigen Gemeinden des Kreises ein ungefähr umgekehrt proportionales Verhältnis besteht. Allerdings ist es ein Merkmal des Verdichtungsraumes Siegen, daß die Zunahme der Wohnbevölkerung im Verdichtungsraum rückläufig ist mit der Tendenz zur Stagnation oder Abnahme. Entgegengesetzt verläuft die Entwicklung in den übrigen Gemeinden des Kreises Siegen, wo eine durchschnittliche jährliche Bevölkerungszunahme von über 2,0 % zu beobachten ist (Tabelle 2). Damit werden für den Verdichtungsraum Überlastungserscheinungen deutlich, die ihre Ursache in dem Mangel an geeignetem Wohnungsbaugelände haben, aber auch an überhöhten Baulandpreisen und Minderungen der Wohnqualität, wie sie durch die starke Industrialisierung des Verdichtungsraumes und eine Gemengelage von Wohn- und Industriebereichen hervorgerufen wird. Die Folge ist eine stärkere relative Bevölkerungszunahme außerhalb des Verdichtungsraumes, die zu der Frage führt, in welcher Weise die Entwicklung der Gemeinden außerhalb des Verdichtungsraumes i. S. einer geordneten Siedlungsentwicklung des Gesamtgebietes erfolgen sollte, wobei davon ausgegangen werden muß, daß auch in Zukunft der Kreis Siegen bei allgemein abnehmenden Geburtenüberschüssen eine wachsende Wohnbevölkerung durch Zuwanderung aufweisen wird.

2. Wirtschaft und Beschäftigung

Bei der Verteilung von nichtlandwirtschaftlichen Arbeitsstätten und Beschäftigten (Tabelle 3) zeigt sich ein deutliches Übergewicht des Verdichtungsraumes gegenüber den übrigen Gemeinden des Kreises. Dies bezieht sich auf alle Wirtschaftsbereiche, wobei beim Vergleich der Erwerbspersonen mit den Beschäftigten auch erkennbar wird, daß der Verdichtungsraum einen deutlichen Überhang an Arbeitsplätzen besitzt gegenüber einem Überhang an Erwerbspersonen in den übrigen Gemeinden, der aber wesentlich geringer ist. Der Verdichtungsraum Siegen ist damit nicht nur für die Kreisbevölkerung Arbeitsstandort, der durch tägliches Pendeln aufgesucht werden muß, sondern auch für eine außerhalb des Kreises wohnende Arbeitsbevölkerung (Landkreise Olpe, Altenkirchen, Wittgenstein).

Das verarbeitende Gewerbe des Siegerlandes wird besonders durch seine Industrie geprägt, die 1970 95,8 %

¹⁰ Die zu Rheinland-Pfalz gehörenden Teile des Verdichtungsraumes bleiben im folgenden außerhalb der Untersuchung.

Tabelle 2: *Bevölkerung im Kreis Siegen 1950–1971*

Stadt/Gemeinde ¹	Entwicklung der Bevölkerung				Jährliche durchschnittliche Veränderung der Bevölkerung in %		
	1950	1961	1970	1971	1950–1961	1961–1970	1970–1971
im Verdichtungsraum	113 513	139 712	147 655	148 762	1,95	0,76	0,66
1. Eiserfeld	18 982	21 643	22 346	22 540	1,27	0,36	0,55
2. Hüttental	29 366	36 058	39 561	39 353	2,07	1,08	– 0,33
3. Kreuztal	20 620	24 922	28 446	29 495	1,90	1,57	2,33
4. Siegen	44 545	57 089	57 302	57 374	2,56	0,04	0,08
in den übrigen Gemeinden:	66 557	75 799	91 477	94 609	1,08	2,34	2,12
1. Freudenberg	10 719	11 832	14 096	14 588	0,94	2,13	2,20
2. Hilchenbach	11 540	13 265	14 682	15 377	1,36	1,19	2,99
3. Burbach	9 547	10 523	13 133	13 456	0,93	2,75	1,55
4. Netphen	13 941	16 464	19 522	20 273	1,65	2,06	2,43
5. Neunkirchen	10 152	11 291	13 935	14 141	1,02	2,60	0,93
6. Wilnsdorf	10 658	12 424	16 109	16 774	1,51	3,29	2,61
Kreis Siegen	180 070	215 511	239 132	243 371	1,78	1,22	1,12

1 Die Angaben beziehen sich auf den Gebietsstand am 31. 12. 1970.

Quelle: Statistisches Jahrbuch Kreis Siegen 1971.

der Beschäftigten des produzierenden Gewerbes aufwies. Die Industriestruktur ist besonders durch vergleichsweise hohe Beschäftigtenanteile in der Grundstoff- und Produktionsgüter- sowie Investitionsgüterindustrie (88,2 % der Industriebeschäftigten, 1970) und einen verhältnismäßig geringen Anteil in der Verbrauchsgüterindustrie gekennzeichnet (5,6 % der Industriebeschäftigten, 1970)¹¹. Die geringen Wachstumsraten und die einseitige Ausrichtung der Industriestruktur des Kreises Siegen, die den Verdichtungsraum prägen, sind in ihrer negativen Rolle insbesondere in der Rezessionszeit 1966/67 deutlich geworden. So nahm die Zahl der Industriebeschäftigten seit 1961 (49 270 Beschäftigte) ständig ab und erreichte 1967 mit 45 363 Beschäftigten einen Tiefstand bei gleichzeitigem Maximum von 1400 Arbeitslosen und einem Minimum von 770 offenen Stellen¹². Diese Schwankungen in der Beschäftigung sind als Ergebnis der einseitig orientierten Industriestruktur des Siegener Raumes zu bewerten, die außerdem durch ihre abseitige Lage gegenüber den Standorten an Rhein und Ruhr sowie den Küstenstandorten empfindliche Markt-, Versorgungs- und Absatznachteile ausgleichen muß.

Durch die Konzentration der Industrien im Bereich des Verdichtungsraumes zeigt dieser heute eine lückenlose, den gesamten Bereich des Hüttentales ausfüllende Durchmischung von Industriebetrieben, Wohngebieten und Verkehrsanlagen, was zu einer unerträglichen gegenseitigen Belastung geführt hat, die sich an einem Mangel an geeigneten Freiflächen ebenso aufzeigen läßt wie an ungelösten Verkehrsproblemen. Zusätzlich kommt hinzu, daß der Verdichtungsraum Siegen Handels- und Dienstleistungs-

zentrum für einen Bereich bis über die Kreisgrenze hinaus ist (Tabelle 3). Die daraus resultierende vorrangige Stellung der Stadt Siegen als Oberzentrum wird noch ergänzt und begründet durch die isolierte Lage des Siegener Raumes sowohl hinsichtlich seiner natürlichen Lage innerhalb einer Gebirgskammer im Bereich der oberen Sieg als auch durch die relative Weite zu benachbarten Oberzentren an Rhein und Ruhr (ca. 100 km).

3. Siedlungs- und Verwaltungsstruktur

Die Siedlungen des Kreises Siegen besitzen eine ausgesprochene Tallage, wobei die Richtung der Siedlungserweiterungen durch die Täler vorgegeben wird. Dies gilt ebenso für die Standorte von Industrie und Gewerbe, so daß eine Trennung von arrondierten Siedlungs- und Gewerbeflächen erst Ergebnisse neuester Entwicklungen sind. Außerdem ist das Siegerland als ausgesprochenes Ein- und Zweifamilienhaus-Gebiet anzusprechen. Im Verdichtungsraum wird ein Verhältnis von Wohngebäuden zu Wohnungen von nur 1 : 2 (1968), in den übrigen Gemeinden des Kreises von sogar nur 1 : 1,5 erreicht. Selbst in der Kreisstadt Siegen beträgt das Verhältnis nur 1 : 2,4¹³. Wenn auch diese Wohn- und Baugewohnheiten der Mentalität des Siegerländers entsprechen, so bedeutet dies doch, insbesondere im Verdichtungsraum, eine relativ extensive Flächennutzung, die eine verstärkte Nachfrage nach Bauland zur Folge hat. Diese kann vorwiegend nur noch in den Gemeinden außerhalb des Verdichtungsraumes gedeckt werden.

Auch der infrastrukturelle Nachholbedarf, wie er sich aus der mangelhaften Wohnqualität ableiten läßt, ist hoch, besonders bei der Abwasserbeseitigung der Wohnungen in

¹¹ Statistisches Jahrbuch Kreis Siegen 1971.

¹² Statistisches Jahrbuch Kreis Siegen 1971.

¹³ Statistisches Jahrbuch Kreis Siegen 1971.

den Gemeinden außerhalb des Verdichtungsraumes, wo ein Anschluß an Kläranlagen nur in geringem Umfang, in vielen Gemeinden überhaupt nicht gegeben ist. Auf diesen Tatbestand des infrastrukturellen Ungleichgewichts zwischen Verdichtungsraum einerseits und den übrigen Gemeinden des Kreises Siegen andererseits wird an anderer Stelle noch näher einzugehen sein. In jedem Fall kann schon jetzt als eine der Ursachen die Konzentration von Wirtschaftskraft und damit kommunalem Finanzaufkommen im Verdichtungsraum angegeben werden gegenüber einem Mangel an entsprechenden kommunalen Finanzquellen in vielen Gemeinden des Restkreises. Eng damit verbunden und bis zu einem gewissen Grade auch ursächlich dafür war bis zur kommunalen Neugliederung im Kreis Siegen dessen Verwaltungsstruktur. 1966 gliederte sich der Kreis Siegen in die kreisfreie Stadt Siegen, die kreisangehörige Stadt Hilchenbach und acht Ämter mit insgesamt 112 Gemeinden, die nach Fläche und Einwohnerzahl ungewöhnlich klein waren. Allein 71,6 % der Einwohner des Kreises entfielen auf 22 Gemeinden (19,2 %) mit mehr als 2000 Einwohnern. Die Restbevölkerung von 28,4 % verteilte sich auf 92 Gemeinden (80,8 %). In 22 Gemeinden wohnten weniger als 200 Einwohner, in 7 sogar weniger als 100 Menschen, wobei die kleinste Gemeinde (Mittelhees) 44 Einwohner zählte. Ähnlich waren die Verhältnisse in der Größenordnung der Gemeindeflächen. Bei einer durchschnittlichen Gemeindegröße von 5,7 qkm besaß die größte Gemeinde (Siegen) eine Fläche von 21,59 qkm, die kleinste eine Fläche von nur 0,08 qkm (Dillnhütten). 55 Gemeinden (48,4 %) besaßen eine Fläche von weniger als 5 qkm.

Diese enorme Zersplitterung galt sowohl für den Verdichtungsraum wie auch für den Restkreis. Notwendige und wünschenswerte Veränderungen im wirtschafts- und siedlungsstrukturellen Gefüge des gesamten Kreises, insbesondere aber im Verdichtungsraum Siegen, wie sie schon Anfang der 60er Jahre von der Landesregierung NRW erkannt worden waren¹⁴, verlangen aber eine über die engen kommunalen Grenzen hinausgehende Planung sowie eine leistungsfähige kommunale Verwaltung mit entsprechendem kommunalem Finanzvolumen als Basis zur Durchsetzung der als notwendig erkannten Maßnahmen¹⁵. Eine kommunale Neuordnung des Kreises Siegen, wie sie dann in zwei Stufen vorgenommen wurde, war also längst überfällig¹⁶.

Die Verwaltungsgliederung vor der kommunalen Neugliederung bedeutete für die meisten Gemeinden außerhalb des Verdichtungsraumes auf Grund ihrer geringen Wirtschaftskraft weithin Handlungsunfähigkeit. 1961 wurden im Kreis Siegen ca. 28,5 Mill. DM an Gemeindesteuern eingenommen. Diese Summe entsprach einer Einnahme von 171 DM/Einwohner bei einem Landesdurchschnitt NRW von 208 DM/Einwohner. Diese Summe wurde von ca.

86 % der Gemeinden des Kreises nicht erreicht. 70,4 % der Gemeinden nahmen sogar weniger als 100 DM/Einwohner an Steuern ein. Auch die Realsteueraufbringungskraft lag bei der Mehrzahl der Gemeinden (über 80 %) unter dem Landesdurchschnitt von 182 DM/Einwohner, 72 % aller Gemeinden lagen sogar unter 100 DM/Einwohner.

4. Verkehrslage und -struktur

Die Verkehrslage des Siegerlandes vor der Eröffnung der BAB-Sauerlandlinie muß als abseitig von den Hauptverkehrslinien des Bundesgebietes bezeichnet werden. Obwohl überregionale Eisenbahn- und Straßenverbindungen bestehen, wirken sich die Entfernungen zu bedeutenden Produktions- und Absatzgebieten und die natürlichen Bedingungen bei der Überwindung und Durchdringung der Mittelgebirgslandschaft durch Schiene und Straße nachteilig auf die wirtschaftliche Entwicklung des Siegerlandes aus. Die den Siegerland Raum erschließenden und anbindenden Bundesstraßen vom Ruhrgebiet (B 54), aus Richtung Köln (B 55) und Frankfurt (B 54 / B 277) sind für den Verkehr, insbesondere für den Schwerlastverkehr, völlig unzureichend und überlastet. Die Straßenführung folgt weitgehend den Tälern oder verläuft über die Höhen, wobei größere Steigungen und zahlreiche Ortsdurchfahrten sich hemmend auswirken. Auch die Eisenbahnlinien werden durch kurvenreiche und steile Linienführung in ihrer Leistung stark beeinträchtigt. Insbesondere im Verdichtungsraum selbst vereinigen sich die wichtigsten Verkehrswege und folgen dem dichtbesiedelten, industrialisierten und mit Geschäftszentren ausgestatteten Bereich des sog. »Hüttentales« im Verlauf der Sieg und des Ferndorfbaches. Der in diesem Bereich massiert auftretende Schwerlastverkehr der Siegerländer Industrie sowie der Geschäfts-, Einkaufs- und Berufsverkehr und auch der teilweise über die Bundesstraßen laufende Schienengüterverkehr haben zu einer Verdichtung und Überlastung geführt, die sich in einer zunehmenden Lageungunst von Industrie und Gewerbe äußert. Außerhalb des Verdichtungsraumes ist das Straßenverkehrsnetz durch unzureichend ausgebaute Ortsdurchfahrten, das Fehlen von Ortsumgehungen und ein lückenhaftes und wenig leistungsfähiges inneres Kreisstraßennetz, das die Gemeinden des Kreises unter Umgehung des Verdichtungsraumes verbindet, gekennzeichnet.

5. Zusammenfassung

Für den Verdichtungsraum Siegen lassen sich nun folgende, ihn prägende Merkmale und Eigenschaften zusammenfassen:

- a) Im Bereich Bevölkerung: Die Zuwanderung in den Verdichtungsraum hat die Möglichkeiten der Siedlungserweiterung im Verdichtungsraum teilweise erschöpft. Als Gegenbewegung ist seit den 60er Jahren eine stärkere Zunahme der Bevölkerung in den Nachbargemeinden des Verdichtungsraumes zu beobachten bei teils stagnierender Bevölkerung oder rückläufiger Tendenz, verbunden mit Wanderungsverlusten im Verdichtungsraum.

14 Strukturverbesserung des Siegerlandes. – Düsseldorf 1963.

15 Drucksache Nr. 831 des Landtages von NRW.

16 Gesetz zur Neugliederung des Kreises Siegen und Zweites Gesetz zur Neugliederung des Kreises Siegen.

Tabelle 3: Erwerbspersonen, nichtlandwirtschaftliche Arbeitsstätten und Beschäftigte im Kreis Siegen 1970

	Erwerbs- personen		Arbeits- stätten		Beschäftigte							
					insgesamt		davon					
	abs.	in %	abs.	in %			Verarbeitende Gewerbe		Handel		Private Dienstleist.	
	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %
Verdichtungsraum Siegen	58 917	63,2	4822	65,3	70 942	71,6	36 370	66,0	11 647	80,5	4881	76,8
Übrige Gemein- den des Kreises Siegen	34 699	36,8	2560	34,7	28 105	28,4	18 742	34,0	2 815	19,5	1476	23,2
Kreis Siegen	93 616	100,0	7382	100,0	99 047	100,0	55 112	100,0	14 462	100,0	6357	100,0

Quelle: Statistisches Jahrbuch Kreis Siegen 1971.

- b) Im Bereich Wirtschaft und Beschäftigung: Einseitige Wirtschaftsstruktur durch Industriebetriebe der Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie sowie Investitionsgüterindustrie; unterdurchschnittlich oder überhaupt nicht vertreten sind Industriegruppen wie Chemie, Mineralölverarbeitung, Fahrzeugbau, Elektrotechnik, Ernährungsindustrie. Extrem hohe Konzentration des tertiären Bereichs im Verdichtungsraum (Siegen/Hüttental) bei Unterversorgung in Teilbereichen öffentlicher und privater Dienstleistungen außerhalb des Verdichtungsraumes. Erheblicher Überschuß an Arbeitsplätzen im Verdichtungsraum, hoher Einpendlerüberschuß mit steigender Tendenz durch Zunahme der Trennung von Wohnort und Arbeitsplatz mit allen negativen Begleiterscheinungen im Bereich Verkehr.
- c) Im Bereich Siedlungs- und Verwaltungsstruktur: Übermäßige Ausnutzung der Täler durch Wohnbebauung, Industrieansiedlung und Verkehrsanlagen bei gegenseitiger Durchmischung. Weiteres Vordringen der ungeordneten Talnutzung in den Seitentälern des Hüttentales und damit eine weitere Ausdehnung der bandartigen Struktur des Verdichtungsraumes in die Fläche; Mangel an Freiflächen im Verdichtungsraum selbst. Die kommunale Neugliederung als Voraussetzung für die Schaffung von geeigneten Planungsgebieten zur Verbesserung und Sicherung des kommunalen Finanzbedarfs ist bereits abgeschlossen.
- d) Im Bereich Verkehr: Überlastung des bestehenden Verkehrsnetzes, ungenügender Ausbau des regionalen und großräumigen sowie flächenerschließenden Straßennetzes.
- e) Sekundäre Negativerscheinungen: Im gesamten Verdichtungsraum Immissions- und Lärmbelästigung, Boden- und Mietverteuerungen.

III. Alternativen räumlicher Strukturveränderung und Strukturverbesserung im Kreis Siegen

An dieser Stelle stellt sich die Frage, in welchem Stadium der Entwicklung ein Verdichtungsraum Überlastungserscheinungen nicht nur nach Schwellenwerten und mehr oder

weniger subjektiv empfundenen Qualitätsminderungen aufweist, sondern wann die Dynamik eines Verdichtungsraumes negative Tendenzen und Erscheinungen annimmt, die die Vorteile der Verdichtung überwiegen oder verschwinden lassen. Auch zur Beantwortung dieser Frage sind statistische Mittel- und Schwellenwerte nur Indizien, die nicht ausreichen, um die Verdichtung eines Raumes insgesamt als negativ zu beurteilen, d. h., um Überlastungserscheinungen festzustellen können. Weiterhin reicht es nicht aus, den Verdichtungsraum als eigenständige räumliche, funktionale und wirtschaftliche Größe zu betrachten. Bei insgesamt positiver Beurteilung von Größe (Verdichtung) und Struktur gehört zum Verdichtungsraum ein Komplementärraum, der in seiner räumlichen Beurteilung und Funktion untrennbar mit dem Verdichtungsraum verbunden ist. Auch lassen sich eine Reihe von Fragen zur Überlastung von Verdichtungsräumen nur über die Leistungsfähigkeit des Komplementärtraumes beantworten. Hierzu gehören z. B. Bereiche wie Erholung, Wasserversorgung, Flächenreserven für Bauland und Gewerbebetriebe sowie der Zustand der Infrastruktur und der tertiären Ausstattung unter Berücksichtigung eines zumutbaren Zeit/Wege-Faktors zwischen Verdichtungsraum und den Standorten im funktional angegliederten Umland.

Diese negativen Grenzen eines Verdichtungsraumes zu bestimmen, ist weder einfach noch eindeutig und auch nicht für alle Verdichtungsräume mit allgemeiner Gültigkeit durchzuführen. Unternehmerentscheidungen über die Verlagerung, Auslagerung und Abwanderung von Gewerbebetrieben können sich an Kriterien aus den Bereichen Verkehr und Energieversorgung ebenso orientieren wie an Führungsvorteilen zu Dienstleistungsangeboten und an der Nähe zur Arbeitsbevölkerung. Das Verhalten der Bevölkerung bei der Wahl ihrer Wohnorte wird neben meßbaren Kriterien wie Wohnraumangebot, Miet- und Bodenpreise u. ä. von einer Reihe von emotionalen und psychologischen Kriterien beeinflusst, die mit dem Begriff »Lebensbedingungen« und »Lebensqualität« umschrieben werden können.

Es entstehen somit für verschiedene Bevölkerungsgruppen, die innerhalb eines Verdichtungsraumes Aktivitäten entwickeln, auf Grund unterschiedlicher Beurteilung ihrer

Daseinssphäre Gegenbewegungen gegenüber ihrem früheren Verhalten, das zur Bildung des Verdichtungsraumes geführt hat. Es ist dabei festzuhalten, daß es einen allgemein gültigen Schwellenwert für das Umschlagen in eine solche Gegenbewegung nicht geben kann. So kann z. B. die Bodenverteuerung »einen räumlichen Ausleseprozeß bewirken, der zur Folge hat, daß bestimmte Industriezweige, die nicht auf die Verdichtungskerne angewiesen sind, in die Randzone abgedrängt werden bzw. von vornherein die Randzone aufsuchen. Andere Betriebe und Einrichtungen nehmen jedoch die hohen Bodenpreise bzw. Mieten in Kauf, weil für sie die zentrale Lage und die entsprechenden Führungsvorteile noch größeres Gewicht haben«¹⁷.

Will die Planung nun in diesen Prozeß eingreifen, so kann sie dies nur tun, indem sie, neben einem Konzept für den Verdichtungsraum selbst, ein Gesamtkonzept für den Verdichtungsraum und die Komplementärräume, in diesem Falle den ländlichen Raum des Kreises Siegen, entwickelt. Dabei sind folgende Problembereiche zu behandeln:

1. Verlagerung und Verdrängung von Wohn- und Arbeitsstätten in die Randzonen der Verdichtung, insbesondere in die Seitentäler des Hüttentales, ist raumplanerisch so zu bewältigen, daß sowohl eine Zersiedlung als auch eine ungeordnete Durchmischung gegenseitig sich störender Faktoren vermieden wird unter Berücksichtigung einer optimalen Nutzung infrastruktureller Einrichtungen.
2. Innerhalb des Verdichtungsraumes Siegen ist eine Entflechtung der Wohn- und Arbeitsstätten anzustreben bei der Reservierung der Talzone für flächenintensive und expandierende Großindustrien und zur Ansiedlung neuer Branchen zur Beseitigung der industriellen Monstruktur. Siedlungsgebiete, Geschäfts- und Verwaltungseinrichtungen und Gewerbestandorte sind als jeweils geschlossene Einheiten innerhalb des Verdichtungsraumes in der Form funktionsteiliger Schwerpunkte (Verdichtungsschwerpunkte) zu entwickeln und durch dezentralisierte Optimierungsstandorte zu ergänzen sowie achsial (Verdichtungsachsen) innerhalb des Verdichtungsraumes anzubinden.
3. Verdichtungsschwerpunkte und Verdichtungsachsen als innere Strukturelemente des Verdichtungsraumes sind zur Erhaltung und Verbesserung der Vitalsituation und zur Realisierung von späteren Entwicklungsmöglichkeiten durch Flächensicherung für Verkehrsanlagen zu ergänzen.
4. Das durch die Täler vorgezeichnete lineare räumliche Wachstum des Verdichtungsraumes Siegen muß durch ein System von Entlastungsorten so beeinflusst werden, daß eine zeitgemäße Anpassung des ländlichen Raumes an die wirtschaftliche, soziale und infrastrukturelle Entwicklung des Verdichtungsraumes gewährleistet bleibt.
5. Entlastungsorte sind als zentrale Orte unterer und mittlerer Stufe auszubauen; sie sollen Wohnraum und Gewerbeflächen zur Entlastung des Verdichtungsraumes anbieten, den Dienstleistungsbedarf unterer und mittlerer Stufe für ein entsprechendes Umland decken und im Rahmen eines Verkehrsverbundes eine optimale Anbindung, Erschließung und Auslastung im regionalen Verkehrsnetz besitzen.
6. Entlastungsorte sind als Entwicklungsschwerpunkte in einem Verbund achsialer Ver- und Entsorgung (Entwicklungsphasen) und in einem System funktions- und arbeitsteiliger Standorte untereinander und mit den Verdichtungsschwerpunkten zu verbinden. Freiräume außerhalb der Standorte und Achsen sind unter Berücksichtigung der Belange der Land- und Forstwirtschaft, der Wasserwirtschaft und der Erholung zu sichern und unter Zuordnung zu den Bereichen sozio-ökonomischer Intensivnutzung zu entwickeln.
7. Verdichtungsraum und ländlicher Komplementärraum sind als Teile eines gesamt-räumlichen Systems an überregionale Funktions- und Kommunikationsachsen anzubinden.

IV. Ziele der Landesplanung im Kreis Siegen

Das im Landesentwicklungsplan II (LEP II)¹⁸ des Landes NRW niedergelegte räumliche Entwicklungsmodell geht grundsätzlich von Entwicklungsachsen und Entwicklungsschwerpunkten als dem räumlichen System zur Entwicklung des Landes aus. Die Darstellung dieses punktsachialen Systems für das Gebiet des Kreises Siegen läßt dabei einen gewissen Schematismus erkennen, der auf der Bestimmung von Orten als Entwicklungsschwerpunkten nach deren Einwohnerzahl im Versorgungsnahbereich basiert. Die im Kreis Siegen vollzogene kommunale Neugliederung und die Eröffnung der durchgehenden BAB-Sauerlandlinie Dortmund-Siegen-Gießen-Frankfurt erfordert aber m. E. eine Überprüfung des räumlichen Modells für den Kreis Siegen. Der Gebietsentwicklungsplan für den Kreis Siegen (GEP Siegen)¹⁹ geht in seiner detaillierten inhaltlichen Darstellung in dieser Hinsicht schon über den LEP hinaus, muß aber die im LEP vorgenommene Klassifizierung der Gemeinden als Entwicklungsschwerpunkte übernehmen. Dies wird den Gemeinden im Kreis Siegen nicht gerecht, die zwar z. Z. noch einen Versorgungsbereich von weniger als 20 000 Einwohner haben, aber durch die Anbindung an das überregionale Verkehrsband der BAB ganz neue Entwicklungsmöglichkeiten wahrnehmen können und müssen. Da die Vergabe von Fördermitteln des Landes von der Einstufung als Entwicklungsschwerpunkt abhängig gemacht wird, kann sich für den Kreis Siegen

17 Gildemeister, Reinhard: Landesplanung. – Braunschweig 1973. = Das Geographische Seminar. S. 119–120.

18 Landesentwicklungsplan (LEP) II (Nordrhein-Westfalen) vom 3. 3. 1970. In: Ministerialblatt f. d. Land Nordrhein-Westfalen, Ausg. A. 23. Jg. (1970) Nr. 47.

19 Gebietsentwicklungsplan (GEP) Teilabschnitt Siegen. – Münster 1971.

ergeben, daß günstige Ansatzpunkte für die Strukturverbesserung nicht optimal entwickelt werden können. Dies bezieht sich insbesondere auf die Gemeinden Freudenberg und Wilnsdorf, auf die noch näher einzugehen sein wird.

Nach dem LEP I²⁰ (Einteilung des Landes in Zonen) wird der Verdichtungsraum Siegen als städtisches Verflechtungsgebiet bezeichnet. Gleichwohl ist damit der Terminus Verdichtungsraum gemeint und besser, da das städtische Verflechtungsgebiet Siegen i. S. einer räumlichen Ordnung und Entwicklung ähnlich beurteilt werden muß wie die übrigen Verdichtungsräume des Landes, die nach dem LEP I als »Ballungskerne« bezeichnet werden. Wenn in den Ballungskernen per definitionem »unter Berücksichtigung der im Landesentwicklungsprogramm angegebenen Kriterien die Aufgabe der Ordnung, d. h. die Schaffung der planerischen Voraussetzungen für eine gesunde Neuordnung, im Vordergrund steht«²¹, so ist das ein Kriterium der Verdichtungsräume schlechthin. Dagegen stehen in den Randzonen der Verdichtung (Ballungsrandzonen nach LEP I) »Aufgaben der Sicherung einer geordneten räumlichen Entwicklung im Vordergrund«²². Auch für den Verdichtungsraum Siegen hat die Randzone der Verdichtung die Bedeutung und Funktion einer Ballungsrandzone i. S. des LEP I. Ihre Einstufung als »ländliche Zone« gibt höchstens einen Hinweis auf die Flächennutzung, nicht aber über die raumordnerische Problematik in Abhängigkeit vom Verdichtungsraum Siegen. Dieses Gebiet war oben schon als Komplementärraum des Verdichtungsraumes bezeichnet worden, in dem Aufgaben der Sicherung einer geordneten räumlichen Entwicklung nicht ausreichend sein können, sondern Entwicklungsaufgaben in Einklang mit Aufgaben der räumlichen Neuordnung im Verdichtungsraum durchgeführt werden müssen. Unter Berücksichtigung des oben aufgestellten Kriterienkataloges zur räumlichen Neuordnung des Kreises Siegen können deshalb die Ziele der Landesplanung, wie sie im Gebietsentwicklungsplan formuliert sind, folgendermaßen beurteilt werden:

1. Die kommunale Neuordnung im Kreis Siegen kann hinsichtlich der Schaffung von einheitlichen Verwaltungseinheiten und der Verwirklichung des zentralörtlichen Prinzips als gelungen bezeichnet werden.
2. Die Anbindung des Siegerlandes an die BAB-Sauerlandlinie hat das in diesem Raume lange Zeit gegenüber der Rheinschiene vernachlässigte überregionale Verkehrsnetz entscheidend verbessert.
3. Die beiden Autobahnanschlüsse Freudenberg und Wilnsdorf bieten für beide Gemeinden die Möglichkeit, Standortvorteile gegenüber den Entwicklungsschwerpunkten nach LEP II und auch gegenüber dem Verdichtungsraum Siegen zu entwickeln und anzubieten. Während die Entwicklungsschwerpunkte Kreuztal/Hilchenbach und Netphen als Verdichtungsschwerpunkte dem

Verdichtungsraum zuzuordnen sind, liegen Freudenberg und Wilnsdorf als Standorte im Zuge einer Entwicklungsachse 1. Ordnung außerhalb des Verdichtungsraumes und bilden damit Sammelpunkte der den Verdichtungsraum anbindenden und den Komplementärraum erschließenden Verkehrslinien. Im Wege entsprechender Stadtentwicklungsprogramme für Wohnungsbau, Geschäftszentren, Gewerbeansiedlungen und Verkehrsausbau werden ihre Entlastungsfunktionen für den Verdichtungsraum heute schon erkennbar.

4. Zur Entlastung des Hüttentales erscheint die Anbindung von Kreuztal/Hilchenbach und Hüttental an die BAB bei Freudenberg vordringlicher als der Ausbau der Hüttental-Entlastungsstraße. Ähnliches gilt für die Anbindung des Raumes Betzdorf an die BAB-Sauerlandlinie über Verbindungen nach Freudenberg bzw. Neunkirchen/Wilnsdorf.
5. Bei der Neuordnung des Verkehrs im Verdichtungsraum ist dem öffentlichen Nahverkehr gegenüber dem Individualverkehr bei der Festlegung der Prioritäten Vorrang einzuräumen. Gerade die talgebundene Siedlungsstruktur des Verdichtungsraumes fordert zu einer modernen Konzeption eines Massenverkehrs im Verdichtungsraum Siegen heraus.
6. Bei der Entmischung der sich gegenseitig störenden Nutzungsformen im Verdichtungsraum ist auch auf die Schaffung von Freiflächen für Möglichkeiten der Naherholung in Wohnungsnähe zu achten.
7. Zentrale Orte außerhalb des Verdichtungsraumes sind in jedem Falle als Entlastungsorte zu entwickeln, insbesondere i. S. einer funktionsteiligen Zuordnung zum Kerngebiet des Verdichtungsraumes. Während in der Stadt Siegen höchstrangige Dienstleistungen und zentrale Güter i. S. eines voll-funktionsfähigen Oberzentrums ihren Standort haben sollen, müssen insbesondere die Bereiche Sozial- und Bildungswesen, Handel und Dienstleistungen unterer und mittlerer Stufe in räumlichen Schwerpunkten (zentralen Orten) außerhalb und innerhalb des Verdichtungsraumes entwickelt werden. Das bestehende Gefälle zwischen Verdichtungsraum und unterversorgtem Komplementärraum entspricht deshalb noch nicht einem vollentwickelten räumlichen System funktions- und arbeitsteiliger Verflechtung bei zumutbaren Wegen und Kosten zur Deckung des kurz- und mittelfristigen Bedarfs der Bevölkerung außerhalb des Verdichtungsraumes. Auch in dieser Hinsicht müßten Freudenberg und Wilnsdorf die Förderungswürdigkeit von Entwicklungsschwerpunkten gemäß LEP II bekommen.

V. Die Beispiele Freudenberg und Wilnsdorf

1. Zum Begriff des Entlastungsortes

Die Gemeinden Freudenberg und Wilnsdorf sind nach dem LEP II »im Rahmen der räumlich-funktionalen Ar-

20 Landesentwicklungsplan (LEP) I (Nordrhein-Westfalen) in der Fassung vom 17. 12. 1970. In: Ministerialblatt f. d. Land Nordrhein-Westfalen, Ausg. A. 24. Jg. (1971) Nr. 17.

21 Landesentwicklungsplan I, Ziffer 3.1.

22 Landesentwicklungsplan I, Ziffer 3.2.

beitsteilung als Entlastungsräume anzusehen²³. Die Entlastungsräume (-orte) sind nach dem LEP II eine zweite Ortskategorie neben den Entwicklungsschwerpunkten 1. bis 3. Ordnung. Dabei ist die Begründung für die Einstufung als Entlastungsorte insofern nicht stichhaltig, als das Kriterium der »Überlagerung« durch die Entwicklungsschwerpunkte 1. Ordnung, hier durch den Verdichtungsraum Siegen/Eiserfeld/Hüttental, auch für Entwicklungsschwerpunkte gilt, z. B. Netphen. Es bleibt als einziges Kriterium nur die Tatsache, daß im Versorgungsbereich der beiden Gemeinden Freudenberg und Wilnsdorf eine Einwohnerzahl von 20 000 Einwohner noch nicht erreicht worden ist. Da dies aber gerade im Interesse einer gesamt-räumlichen Entwicklung des Verdichtungsraumes und seines Umlandes durch Schaffung von Entlastungsräumen und ihrer entsprechenden Entwicklung angestrebt werden soll, erscheint die raumordnerische Rolle der beiden Gemeinden nicht voll erkannt worden zu sein. Auf der anderen Seite ist gerade die Gemeinde Netphen ein Beispiel dafür, daß ihre Einstufung als Entwicklungsschwerpunkt 3. Ordnung nicht zum Ausdruck bringt, wodurch sie sich von einem Entlastungsort unterscheidet, es sei denn durch die bestehende Einwohnerzahl im Versorgungsbereich. Eine Beurteilung der räumlichen Situation von Netphen läßt aber den Schluß zu, daß hier eine noch wesentlich stärkere Überlagerung durch den Entwicklungsschwerpunkt 1. Ordnung vorliegt. Dadurch, daß die östliche Hälfte des Gemeindegebietes Netphen siedlungsarmer Freiraum des Naturparks Rothaargebirge ist, werden die auf Gemeindeflächenbasis errechneten Dichtewerte kein Mittel mehr zur Bestimmung und Abgrenzung des Verdichtungsraumes. Dieser greift von Hüttental ohne Unterbrechung in das Tal der oberen Sieg über und umfaßt die Siedlungs- und Gewerbeflächen von Netphen mit. Netphen muß deshalb wie Kreuztal, Hüttental und Eiserfeld zu den Verdichtungsschwerpunkten im Verdichtungsraum Siegen gerechnet werden, in denen andere Ordnungs- und Entwicklungsprobleme gelöst werden müssen als z. B. im Entwicklungsschwerpunkt Neunkirchen/Burbach oder in den Räumen Freudenberg und Wilnsdorf.

Um gegenüber dem Verdichtungsraum Entlastungsfunktionen wahrnehmen zu können, besitzen gerade die Gemeinden Freudenberg und Wilnsdorf in besonderer Weise Entwicklungsmöglichkeiten, die eine Förderung im Sinne der Entwicklungsschwerpunkte gerechtfertigt erscheinen lassen²⁴. Beide Gemeinden liegen an der Peripherie des Kreisgebietes abseits der Verdichtungsachse des Hüttentales. Ihre bisherige funktionale Überlagerung durch den Verdichtungsraum bis in den Bereich des täglichen Bedarfs ist für die Zukunft in keiner Weise als wünschenswert zu bezeichnen, wenn sie Entlastungsfunktionen wahrnehmen sollen. Deshalb ist auch die bestehende und im Gebietsent-

wicklungsplan vorgesehene Siedlungsentwicklung des Verdichtungsraumes in Richtung auf direkt benachbarte Gemeindeteile von Freudenberg und Wilnsdorf nicht vorteilhaft für eine funktionale Entlastung des Verdichtungsraumes. Diese muß ihren Ansatz im Zentrum der Gemeinden Freudenberg und Wilnsdorf haben.

2. Das Beispiel Freudenberg

Entwicklungsmaßnahmen in der Stadt Freudenberg stehen unter zwei raumordnerisch anzustrebenden Leitlinien:

- a) Entwicklung und Verbesserung der Versorgung im Nahbereich, der Wirtschafts- und Infrastruktur und des kommunalen Finanzaufkommens als Basis aller Maßnahmen.
- b) Entlastung des Verdichtungsraumes auf dem Gebiet der Versorgung, im Arbeitsplatzangebot und im Wohnsiedlungsbereich.

Die bisherige geringe Zentralität der Stadt Freudenberg hat ihren Grund in der geringen Entfernung einiger Stadtteile zur Stadt Siegen und in der geringen Einwohnerzahl (1971: 14 588 Einwohner), wovon nur maximal 50 % dem eigentlichen Stadtkern der neuen Flächenstadt zugerechnet werden können. Zudem verhinderte vor der kommunalen Neugliederung die Zersplitterung des heutigen Stadtgebietes in Klein- und Kleinstgemeinden eine sinnvolle Flächennutzungsplanung und Stärkung des zentralen Angebotes in Freudenberg.

Die einst selbständigen Gemeinden und heutigen Stadtteile von Freudenberg, die unmittelbar der Stadt Siegen benachbart sind, entwickelten sich schon vor der kommunalen Neugliederung zu reinen Wohnvororten von Siegen und gehören nach wie vor vollständig zu ihrem Nahversorgungsbereich²⁵. Der Verlust dieser Bevölkerungsteile für den Nahversorgungsbereich Freudenberg wird auch in Zukunft hingenommen werden müssen. Eine Stärkung der Zentralität muß deshalb im Ansatz von einem Zuwachs an Wohnbevölkerung im Kernbereich von Freudenberg/Büschergrund ausgehen. Die derzeitige Ausstattung im Handel und Dienstleistungsbereich spiegelt deutlich die untere Grenze der Tragfähigkeit wider. Die seit 1960 bis 1971 über 2 % liegende jährliche Zunahme der Wohnbevölkerung müßte deshalb auf Kosten der östlichen Stadtteile und zugunsten des Kernbereiches Freudenberg/Büschergrund durch Wohnbauprogramme gewonnen werden als Voraussetzung für eine entsprechende Standortentwicklung im tertiären Bereich. Die Stadt Freudenberg hat ein entsprechendes Stadtentwicklungsprogramm bereits in Auftrag gegeben²⁶.

Die kommunale Neugliederung hat außerdem die Voraussetzungen geschaffen für eine optimale Flächenausweisung und -erschließung zur Ansiedlung von Industrie und Gewerbe im Stadtgebiet. Diese ist um so dringlicher, als

23 Gemäß LEP II, Ziffer 3.7; GEP Siegen, Erläuterungsbericht S. 23.

24 Nach Auskunft der Verwaltung in Wilnsdorf und Freudenberg ist die Tatsache, daß beide Orte nicht als Entwicklungsschwerpunkte eingestuft wurden, das größte Hindernis bei der Bewilligung von Fördermitteln des Landes.

25 Kluczka, Georg: Südliches Westfalen in seiner Gliederung nach zentralen Orten und zentralörtlichen Bereichen. – Bonn-Bad Godesberg 1971. = Forschungen zur deutschen Landeskunde, Bd. 182.

26 Stadtentwicklungsplan Freudenberg. – Essen 1971.

Industrie und Gewerbe in Freudenberg ähnlich einseitige Strukturmerkmale wie im Verdichtungsraum Siegen aufweisen und überwiegend Klein- und Mittelbetriebsstruktur besitzen²⁷. Daher ist von diesen Betrieben ein nennenswertes Beschäftigungswachstum nicht zu erwarten. Deshalb werden zu der Stärkung des Nahversorgungsbereiches durch Wohnungsbau in den Stadtteilen Freudenberg und Büschergrund entsprechende Wirtschaftsförderungsmaßnahmen parallel gehen müssen. Diese werden den Abbau des negativen Pendlersaldos durch das Aufsuchen traditioneller Arbeitsplätze im Verdichtungsraum weniger zum Ziel haben können. Vielmehr gilt es, Wanderungsgewinne durch das gleichzeitige Angebot von Arbeitsplatz und Wohnraum im Gebiet Freudenberg/Büschergrund für die Stadt Freudenberg zu gewinnen. Wirtschaftsförderung bedeutet also für Freudenberg die Bindung von Arbeitsbevölkerung als Wohnbevölkerung, ohne die eine Entwicklung Freudenbergs zum Wohnort nicht in die zu einem Entlastungsort umgewandelt werden kann.

Die damit verbundenen Maßnahmen, soweit sie Finanzmittel der Stadt betreffen (Ver- und Entsorgung, Bildungswesen, soziale Leistungen usw.), hängen zudem von den Realisierungsmöglichkeiten der Wirtschaftsförderung direkt ab. Freudenberg war und ist im Kreis Siegen immer noch die Gemeinde mit dem geringsten kommunalen Steueraufkommen (1971: 150 DM/Einwohner; Kreis Siegen 308 DM/Einwohner). Eine kurzfristige Verbesserung brachte bereits die Industrie- und Gewerbeansiedlung, die nach einer gezielten Flächenerschließung nach der kommunalen Neugliederung im Bereich des Autobahnanschlusses Freudenberg möglich wurde (Verdoppelung des Gewerbesteueraufkommens seit 1970).

Zudem wurden durch den Anschluß des Raumes Freudenberg an die Autobahn die Voraussetzungen für eine tatsächlich wahrnehmbare Entlastungsfunktion gegenüber dem Verdichtungsraum geschaffen. Die in unmittelbarer Nähe zur Autobahn liegende neue Gewerbefläche brachte den erforderlichen Standortvorteil für ansiedlungswillige Betriebe aus dem Verdichtungsraum. Zudem bot die starke Nachfrage nach diesem Gelände der Stadt die Möglichkeit, den Verkauf der Fläche ohne Verlust vorzunehmen und bei der Auswahl der Branchen die bisherige Monostruktur ihrer Industrie zu berücksichtigen (Bevorzugung von Betrieben aus dem Bereich Handel, Dienstleistung und Ausrüstungsfertigung).

So erfreulich auf der einen Seite die Maßnahmen zur Strukturverbesserung angelaufen sind und zu einer Vergrößerung des kommunalen Finanzvolumens geführt haben, so muß auf der anderen Seite bedauert werden, daß die Stadt Freudenberg die Verwirklichung ihrer Ziele in der Stadtentwicklungsplanung durch den Bau eines Schulzentrums glaubte beginnen zu müssen. Der Gemeindeetat wird durch dieses Prestigeobjekt für mehrere Jahre so strapaziert, daß in diesem Jahrzehnt wichtige Infrastrukturinvestitionen in Freudenberg kaum noch in Angriff ge-

nommen werden können. Selbst wenn man berücksichtigt, daß Wohnungsbau und gewerblich-industrielle Ansiedlungen von Privaten finanziert und durchgeführt werden, wird die Stadt bei dem Fortbestehen eines akuten infrastrukturellen Nachholbedarfs (Kanalisation, Kläranlagen, Kindergärten, Altenheime, Straßenbau usw.) in der Stadtentwicklung auf Jahre hinaus keine durchgreifenden Veränderungen bewirken können.

3. Das Beispiel Wilnsdorf

Nach der kommunalen Neugliederung wurde die ehemalige Gemeinde Wilnsdorf räumlicher Mittelpunkt und Verwaltungssitz einer Großgemeinde mit insgesamt 11 Gemeindeteilen. Im Gegensatz zu Freudenberg, das von jeher einen traditionellen Nahbereich geringer Größe im westlichen Siegerland besitzt, war Wilnsdorf eines der schwächsten Kleinzentren im Umland der Stadt Siegen und so gut wie industriefrei. Als neuer Mittelpunkt einer Großgemeinde, deren Teile überwiegend nicht auf Wilnsdorf ausgerichtet sind, besteht hier eine von Freudenberg verschiedene Ausgangssituation bei nahezu gleichwertiger Zielprojektion. Die durch die Eingliederung von Niederdielfen und Wilden in das Gemeindegebiet Wilnsdorf überkommene Industrie bedeutet zwar eine Partizipierung an entsprechenden kommunalen Finanzmitteln, doch dürfte die in diesen Gemeindeteilen wohnende Bevölkerung wegen der Nähe zu Siegen auch in Zukunft nicht für den Nahbereich Wilnsdorf gewonnen werden.

Die Verwirklichung der zuvor formulierten raumordnerischen und kommunalen Ziele ist hier wie in Freudenberg abhängig von Maßnahmen der Wirtschaftsförderung in Verbindung mit Siedlungsvorhaben. Dabei muß hier stärker als für Freudenberg als Nahziel die Schaffung einer tragfähigen Bevölkerungszahl im Zentrum Wilnsdorf als Grundlage für die Entwicklung eines Nahversorgungsmittelpunktes bezeichnet werden. Da Wilnsdorf die Gemeinde des Kreises Siegen mit dem relativ höchsten jährlichen Bevölkerungszuwachs ist (1961–1967: 3,29 %), kommt es in Zukunft darauf an, dieses insbesondere durch Zuwanderung erzielte Wachstum auf Kosten einer Ausdehnung der übrigen Gemeindeteile im Zentrum Wilnsdorf anzusiedeln. Allerdings spielt hierbei die entsprechende Schaffung von Arbeitsplätzen als Vorreiter einer zentralörtlichen Verbesserung und als Basis für größere kommunale Investitionsvorhaben eine entscheidende Rolle. Dieses ist um so mehr zu betonen, als Wilnsdorf bisher als reiner Wohnort bei 5840 Erwerbspersonen 4240 Auspendler hat (1970)²⁸, wodurch die Wohnvorortssituation zu Siegen deutlich wird. Die damit verbundene Versorgung der Bevölkerung bis zum täglichen Bedarf im Raum Siegen steht deshalb noch im Widerspruch zu der gewünschten Funktion als Nahversorgungsmittelpunkt einerseits und der Wahrnehmung von Aufgaben als Entlastungsort andererseits. Eine Siedlungstätigkeit in Wilnsdorf ohne gleichzeitige Bindung der Erwerbspersonen durch ortsnahe Arbeitsplätze wäre deshalb

²⁷ Jede dritte Arbeitsstätte ist ein Ein-Mann-Betrieb; 76,3 % der Arbeitsstätten haben nicht mehr als fünf Beschäftigte.

²⁸ Nach Angaben der Gemeindeverwaltung Wilnsdorf.

von vornherein als nicht zielgerichtete Maßnahme zu bezeichnen.

Voraussetzung für eine zielorientierte Strukturveränderung und Gemeindeentwicklung in Wilnsdorf war auch hier die Schaffung eines einheitlichen Planungsgebietes durch die kommunale Neugliederung und der Anschluß an die BAB-Sauerlandlinie. Dadurch war die Gemeinde in der Lage, ein äußerst günstig gelegenes Industrie- und Gewerbegebiet in Tallage und Ortsnähe sowie mit direkter Anbindung an die Autobahn erschließen zu können. Die daraufhin einsetzende »Industrialisierung« von Wilnsdorf muß geradezu als sprunghaft bezeichnet werden. Nachfrage und Standortqualität stellten sich als so hoch heraus, daß in Kürze die Aufsiedlung dieses Gebietes und die Schaffung von rd. 1000 Arbeitsplätzen abgeschlossen sein wird. Da es sich hier wie in Freudenberg um aus dem Verdichtungsraum ausgelagerte Betriebe handelt, nimmt auch Wilnsdorf hierin echte Entlastungsfunktionen wahr neben einer Filterfunktion gegenüber abwanderungsverdächtigen Betrieben in Richtung Hessen und Rheinland-Pfalz. Da Wilnsdorf weitere Gewerbeflächen im Gemeindegebiet ausgewiesen hat, die durch direkte Anbindung an die Autobahn erschlossen werden können, dürfte die Gemeinde sich in naher Zukunft von der reinen Wohngemeinde zu einem gewerblich-industriellen Gemeindetyp entwickelt haben.

Die Verdoppelung der Gewerbesteuerereinnahmen seit 1970 und das damit gewachsene kommunale Finanzaufkommen bieten der Gemeinde nunmehr auch die Möglichkeit, längst notwendig gewordene Infrastrukturinvestitionen vorzunehmen (Abwasser, Kindergärten, Schulen, Stra-

ßenbau usw.). Darüber hinaus plant die Gemeinde die Neugestaltung eines Ortszentrums als Standort der öffentlichen Dienste, für den Handel, für Dienstleistungen und Wohnzwecke. Die mit der Zunahme der Wohnbevölkerung zu erwartende und angestrebte Ausweitung und Festigung des Versorgungsbereiches dürfte schon in naher Zukunft neben der Ausbildung eines Gemeindezentrums für die neue Großgemeinde Wilnsdorf zudem auch zu der beabsichtigten Entlastungsfunktion gegenüber dem Verdichtungsraum Siegen führen. Da die Gemeinde ihre Prioritäten zunächst in der Stärkung der Wirtschaftskraft und in der Beseitigung wichtiger infrastruktureller Mängel sieht und von aufwendigen Prestigeobjekten Abstand nimmt, erscheint die Ausnutzung der Möglichkeiten zur Strukturveränderung und Gemeindeentwicklung, wie sie durch den Bau der Autobahn und die kommunale Neugliederung geschaffen wurden, hier in für den Gesamttraum zweckmäßigeren Bahnen zu verlaufen als in Freudenberg.

*

Die Beispiele Freudenberg und Wilnsdorf haben damit gezeigt, daß kommunale Neugliederung als Voraussetzung zur Schaffung kommunalplanerischer Handlungsfähigkeit und Fernstraßenbau zur Schaffung und Verbesserung von Standortqualitäten gegenüber dem Verdichtungsraum Siegen nicht hoch genug bewertet werden können. Sie sind als Instrumente der Raumordnung gleichermaßen Bedingung für ein zielorientiertes Handeln auf dem Gebiet kommunaler und regionaler Gebietsentwicklung im Kreis Siegen geworden.