

Ex-post-Bewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN

Materialband zu Kapitel 9

Maßnahme r

Ländliche Infastrukturmaßnahmen

Manfred Bathke

Institut für Ländliche Räume,
Johann Heinrich von Thünen-Institut,
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume,
Wald, und Fischerei



Inhaltsverzeichnis	Seite
Abbildungsverzeichnis	162
Kartenverzeichnis	162
Tabellenverzeichnis	162
r 9 Ländliche Infrastrukturmaßnahmen	163
r 9.1 Ausgestaltung der Maßnahme	163
r 9.1.1 Übersicht über die angebotene Maßnahme	163
r 9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten	164
r 9.1.3 Einordnung der Maßnahme in den Förderkontext	165
r 9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	165
r 9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	166
r 9.4 Darstellung und Analyse des erzielten Outputs	167
r 9.5 Administrative Umsetzung	175
r 9.6 Beantwortung der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	176
r 9.6.1 Frage IX.1 – In welchem Umfang ist das Einkommen der ländlichen Bevölkerung erhalten oder verbessert worden?	177
r 9.6.2 Frage IX.2 – In welchem Umfang sind die Lebensbedingungen und das Wohlergehen der ländlichen Bevölkerung als Ergebnis der sozialen und kulturellen Aktivitäten, durch bessere Freizeitangebote oder durch die Verringerung der Abgelegenheit erhalten worden?	179
r 9.6.3 Frage IX.3 – In welchem Umfang sind die Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten erhalten worden?	181
r 9.6.4 Frage IX.4 – In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?	182
r 9.6.5 Frage IX.5 – In welchem Umfang ist die Umwelt im ländlichen Raum erhalten oder verbessert worden?	183
r 9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahme	184
r 9.8 Die Maßnahme im Zusammenhang mit der GAP-Reform	185
r 9.9 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	186
Literaturverzeichnis	189

r-E	Ergänzungsstudie: Fallstudie Ländlicher Wegebau	191
r-E1	Einleitung	191
r-E2	Fragestellung	191
r-E3	Hinweise zur Methodik	192
r-E4	Verteilung der Finanzmittel auf Landkreisebene	193
r-E5	Wegekonzepte	195
r-E5.1	Einleitende Bemerkungen	195
r-E5.2	Exkurs: Wegekonzept Kreis Nordfriesland	196
r-E5.3	Prioritätenkonzept AfL Bremerhaven und Lüneburg	198
r-E5.4	Bewertungsschema Wegebau des ML	199
r-E6	Ländlicher Wegebau in den Auswahlgemeinden	200
r-E6.1	Überblick über den Wegebau in den Auswahlkreisen	200
r-E6.2	Landkreis Gifhorn	201
r-E6.2.1	Gemeinde Groß Oesingen	201
r-E6.1.2	Gemeinde Dedelstorf	202
r-E6.1.3	Gemeinde Wahrenholz	204
r-E6.2	Landkreis Cloppenburg	205
r-E6.2.1	Gemeinde Saterland	205
r-E6.2.2	Gemeinde Essen	207
r-E6.2.3	Wegegenossenschaft Lodbergen-Holthausen	208
r-E6.3	Landkreis Lüchow-Dannenberg	209
r-E6.3.1	Samtgemeinde Lüchow	209
r-E6.3.2	Gemeinde Lemgow	211
r-E7	Zusammenfassende Befragungsergebnisse	212
r-E7.1	Zukünftiger Bedarf an Wegebaumaßnahmen	212
r-E7.2	Bauweisen	213
r-E7.3	Anwendung von Wegekonzepten	214
r-E8	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	215
r-E8.1	Mittelverteilung auf Landesebene	215
r-E8.2	Bauweisen	216
r-E8.3	Wegekonzepte	216
r-E9	Zusammenfassung und Fazit	218
r-E	Literaturverzeichnis	221
r-Anhang I:	Liste der Gesprächspartner	222
r-Anhang II:	Gesprächsleitfaden, Gemeinden	223

Abbildungsverzeichnis	Seite
Abbildung r1: Geförderte Wegstrecke (2000 bis 2006) und verausgabte EAGFL-Mittel in den AfL-Bezirken, bezogen auf die landwirtschaftliche Nutzfläche (jeweils ohne Brückenbauwerke)	169
Abbildung r2: Geförderte Wegstrecke (2000 bis 2006) in den Landkreisen, bezogen auf die landwirtschaftliche Nutzfläche (jeweils ohne Brückenbauwerke), ohne kreisfreie Städte	170
Abbildung r3: Bauweisen der geförderten Wege laut Befragung, vor und nach der Baumaßnahme, nach Art der Zuwendungsempfänger	172

Kartenverzeichnis

Karte r-E1: Regionale Verteilung der geförderten Wege in den Landkreisen Niedersachsens (Förderperiode 2000 bis 2004)	194
---	-----

Tabellenverzeichnis

Tabelle r1: Ziele der Maßnahme „Ländlicher Wegebau“	164
Tabelle r2: Geplante und tatsächlich ausgezahlte Mittel	167
Tabelle r3: Förderdaten der Maßnahme Wegebau nach EU-Haushaltsjahren	168
Tabelle r4: Modellkalkulationen zu den Auswirkungen des Ausbauszustandes des Wegenetzes auf die Transportkosten bei der Maisernte für Biogasanlagen	178
Tabelle r5: Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der Maßnahme r	182
Tabelle r-E1: Straßenart- und Funktionsbewertung, Wegekonzept Kreis Nordfriesland	197
Tabelle r-E2: Schema zur Beurteilung der Notwendigkeit der Förderung (nach Unterlagen des AfL Lüneburg)	198
Tabelle r-E3: Bewertungsschema Wegebau	199
Tabelle r-E4: Verteilung der über PROLAND geförderten Wege in den Landkreisen in der Förderperiode 2000 bis 2006	200
Tabelle r-E5: Anzahl von PROLAND-geförderten Wegebauprojekten (2000 bis 2006) in den Städten, Samt- und Einheitsgemeinden des Landkreises Gifhorn	201
Tabelle r-E6: Zusammensetzung des Wegenetzes in der Gemeinde Saterland	205
Tabelle r-E7: Zusammensetzung des Wegenetzes in der Gemeinde Essen	207

r 9 Ländliche Infrastrukturmaßnahmen

r 9.1 Ausgestaltung der Maßnahme

r 9.1.1 Übersicht über die angebotene Maßnahme

Die Maßnahme wurde in PROLAND aufgeteilt in die Teile A (Ländlicher Wegebau) und B (Landwirtschaftliche Erschließungs- und Gemeinschaftsanlagen).

Teil A beinhaltete den Neubau sowie die Befestigung vorhandener, nicht oder nicht ausreichend befestigter land- und forstwirtschaftlicher Wege und Brücken, Grunderwerbskosten sowie die Durchführung erforderlicher landschaftspflegerischer Ausgleichsmaßnahmen. Diese Maßnahme war bis 2004 Teil des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) und beruht auf den dort notifizierten Fördergrundsätzen für die Förderung der Flurbereinigung und des ländlichen Wegebaus - Teil C Ländlicher Wegebau.

Zuwendungsempfänger waren Körperschaften des öffentlichen Rechts, ausgenommen Teilnehmergemeinschaften nach dem Flurbereinigungsgesetz in laufenden Verfahren. Die Höhe der Beihilfe betrug bis zu 50 % der zuwendungsfähigen Kosten.

Teil B wurde außerhalb der GAK als Landesmaßnahme gefördert und beinhaltete landwirtschaftliche Erschließungsmaßnahmen in Verbindung mit städtebaulichen Planungen sowie den Neu-, Aus- und Umbau von landwirtschaftlichen Gemeinschaftsanlagen (z. B. Wasch-, Tank- und Reparaturplätze).

Zuwendungsempfänger waren Körperschaften des öffentlichen Rechts, natürliche und juristische Personen. Die Höhe der Beihilfe konnte bis zu 50 % der zuwendungsfähigen Kosten bei öffentlich-rechtlichen Maßnahmenträgern betragen.

Bis 2004 erfolgte die Förderung über die ETLR-Richtlinie. Mit der Neufassung des GAK-Rahmenplans 2004 bis 2007 wurde auch der ländliche Wegebau in die neuen „Grundsätze für die Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung“ eingegliedert. Das Land Niedersachsen hat dem folgend die „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur integrierten ländlichen Entwicklung (ZILE)“ erlassen, die ab Mai 2005 Gültigkeit hatte. Der Fördersatz für Maßnahmen, die der Umsetzung eines ILEK dienen, kann um bis zu zehn Prozentpunkte gegenüber dem Regelfördersatz erhöht werden.

r 9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten

Die Ziele der Maßnahme „Ländlicher Wegebau“ sind in Tabelle r1 nach Ober- und Unterzielen sowie operationellen Zielen dargestellt. Sie sind im Plan des Landes Niedersachsen zur Entwicklung des Ländlichen Raumes PROLAND formuliert.

Tabelle r1: Ziele der Maßnahme „Ländlicher Wegebau“

Hauptziel	Unterziel	Operationelles Ziel
Verbesserung der landwirtschaftlichen Erschließungsverhältnisse	Erschließung der Kulturlandschaft für Freizeit- und Erholungsaktivitäten	Förderung von 750 km landwirtschaftlicher Wege

Quelle: Eigene Darstellung nach ML (2000).

Zum Maßnahmenteil A wird dort ausgeführt, dass in Niedersachsen viele land- und forstwirtschaftliche Wege in den 50er und 60er Jahren ausgebaut wurden oder bisher unbefestigt geblieben sind, und den heutigen Belastungen durch größere und schwerere Landmaschinen nicht gewachsen sind. Der angestrebte Ausbau solcher Wege trägt der fortschreitenden Rationalisierung Rechnung und soll zu arbeitswirtschaftlichen Vorteilen und Kostensenkungen bei der Nutzung landwirtschaftlicher Flächen führen. Daneben wird eine Erschließung der Landschaft für die Naherholung und den Tourismus erwartet.

Die zum Programmbeginn formulierten Ziele besitzen nach wie vor Gültigkeit. Die Belastungen auf ländlichen Wegen steigen mit dem anhaltenden Strukturwandel in der Landwirtschaft weiter an. Auch die zunehmende räumliche Konzentration im vor- und nachgelagerten Bereich sowie auch der Ausbau der Nachwachsenden Rohstoffe führt dazu, dass landwirtschaftliche Güter über immer weitere Strecken transportiert werden. Der Transport vom und zum Feld wird in steigendem Ausmaß von Lastwagen übernommen, die für Fernstraßenverkehr konzipiert sind und die Wege noch weitaus stärker belasten als schwere Landmaschinen (Seufert und Bernhardt, 2001).

Auf der anderen Seite steigen die Größen der bearbeiteten Schläge weiter an, und damit sinkt die Gesamtlänge der Wege, die zur Erschließung aller Schläge benötigt werden. Die Eigentümer der ländlichen Wege sind aufgrund der leeren öffentlichen Kassen jedoch nicht in der Lage, selbst dieses ausgedünnte Wegenetz mit eigenen finanziellen Mitteln auszubauen.

Maßnahmenteil B wurde für landwirtschaftliche Betriebe konzipiert, deren Standorte durch städtebauliche Planungen oder heranwachsende Wohnbebauung in der Weiterentwicklung behindert werden, oder durch damit verbundene Verkehrs- oder Emissionsprobleme Konfliktpotenzial mit der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung bergen. Solchen

Betrieben soll durch spezielle Erschließungsmaßnahmen oder Gemeinschaftsanlagen die Möglichkeit zur Weiterentwicklung offengehalten werden.

r 9.1.3 Einordnung der Maßnahme in den Förderkontext

Der ländliche Wegebau wurde mit der Programmänderung 2002 auch als Artikel-52-Maßnahme notifiziert. Die Beihilfe wurde hierbei mit der gleichen Rechtsgrundlage im Rahmen der GAK von Bund und Land erbracht. Die Durchführung und die Finanzierung der Maßnahmen innerhalb und außerhalb des PROLAND-Programms geschahen für den Träger zu den gleichen Modalitäten und Bedingungen. Es wurden aber lediglich zu Beginn der Förderperiode im Jahre 2002 einige wenige Projekte allein mit GA-Mitteln umgesetzt, Wegebau mit rein nationalen Mitteln war also der absolute Ausnahmefall.

r 9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen

Die Untersuchung beschränkt sich auf den Maßnahmenteil A, da unter Teil B kaum Förderfälle verzeichnet worden sind.

Der vorliegende Bericht beruht im Wesentlichen auf folgenden Auswertungsschritten:

Auswertung von Förder-/Projektdaten der Jahre 2000 bis 2006

Die Auswertung der Förderdaten basiert auf Listen der abgeschlossenen Projekte, die die Behörde für Geoinformation, Landentwicklung und Liegenschaften – Servicezentrum Landentwicklung und Agrarförderung - als Auszug aus dem landesweiten EDV-Erfassungssystem „ZILE“ jeweils nach Ende des Haushaltsjahres zur Verfügung gestellt hat. Diese Listen enthalten Angaben zu Zuwendungsempfängern und zur Aufteilung der Finanzen auf Mittelgeber. In den meisten Fällen ist auch die Länge der geförderten Wege angegeben, nur in einzelnen Förderfällen (<5 %) fehlt diese Angabe.

Schriftliche Befragung von Zuwendungsempfängern

Zur Halbzeitbewertung sowie auch zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung wurde eine schriftliche Befragung von Zuwendungsempfängern vorgenommen (zu dem hierzu verschickten Fragebogen siehe Eberhardt et al. (2005)). Die Stichprobe hatte insgesamt einen Umfang von 86 Zuwendungsempfängern, davon 24 Zweckverbände und 62 Gebietskörperschaften. Eine Ausweitung der Stichprobe auf die Zuwendungsempfänger der Jahre 2005 und 2006 schien nicht erforderlich, da keine wesentlichen Maßnahmenänderungen eingetreten waren und die Stichprobe für aussagekräftige Ergebnisse groß genug schien. Die im Bericht zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung ausführlich dargestellten Ergebnisse dieser Befragung werden in dem vorliegenden Bericht auszugsweise wiedergegeben.

Fallstudie zum ländlichen Wegebau

Im Rahmen einer Fallstudie wurden Interviews zum ländlichen Wegebau mit den Vertretern ausgewählter Gemeinden bzw. Realverbände durchgeführt. Hierbei standen Finanzierungskonzepte, Bauweisen und Wegekonzepte im Vordergrund des Interesses. Aus zeitlichen Gründen und auch um innerhalb eines Gebietes den Wegebau aus möglichst vielen Blickrichtungen betrachten zu können, wurden engere Fallstudienregionen ausgewählt. Die Wahl fiel hierbei auf die Landkreise Cloppenburg, Gifhorn und Lüchow-Dannenberg, da hier in der zurückliegenden Förderperiode in einzelnen Gemeinden umfangreiche Wegebaumaßnahmen über PROLAND umgesetzt worden waren.

Im Rahmen der Befragung wurden von den Gemeindevertretern Karten mit dem Gemeindegebiet, dem vorhandenen Wegenetz und den im Rahmen von PROLAND ausgebauten Wegen zur Verfügung gestellt. Diese Karten wurden ergänzt durch weitere Unterlagen zu regionalen und überregionalen Fahrradwegen und sonstigen touristischen Infrastruktureinrichtungen. Seitens der befragten Gemeindevertreter wurden erläuternde Hinweise zur Intensität der Nutzung einzelner Wege gegeben. Die Befragung wurde ergänzt durch eine Befahrung ausgewählter Streckenabschnitte. Insgesamt entstand so ein guter Überblick über die jeweilige Bedeutung einzelner Wegebaumaßnahmen für landwirtschaftliche und außerlandwirtschaftliche Nutzer.

Die Ergebnisse dieser Fallstudien sind in einem separaten Bericht dokumentiert.

r 9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle

In Tabelle r2 sind die im ursprünglichen Programmdokument und im indikativen Finanzplan von Dezember 2004 (Bundestabelle) geplanten sowie die in den EU-Haushaltsjahren 2000 bis 2006 tatsächlich ausgezahlten Mittel für die Maßnahme r dargestellt. Danach wurden im Bewertungszeitraum 254,8 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln für die Maßnahme „Ländlicher Wegebau“ eingesetzt, davon ca. 127 Mio. Euro aus dem EAGFL. Gegenüber dem Planansatz von PROLAND (118 bzw. 59 Mio. Euro) bedeutet dies eine Mehrausgabe von rund 116 %.

Tabelle r2: Geplante und tatsächlich ausgezahlte Mittel

KOM-Entscheidung		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2905 endg.	53,51	16,15	21,26	13,39	13,58	13,88	1,28	133,05
Plan: Änderung 2004	Bundestabelle	58,49	43,06	37,71	47,03	25,89	9,16	20,08	241,42
Ist: Auszahlungen (1)		56,11	43,06	37,71	47,03	25,89	19,84	25,18	254,82
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2905 endg.	26,75	8,08	10,63	6,70	6,80	6,94	0,64	66,54
Plan: Änderung 2004	Bundestabelle	29,24	21,53	18,86	23,52	12,95	4,58	10,04	120,71
Ist: Auszahlungen (1)		28,06	21,53	18,86	23,52	12,95	9,92	12,58	127,40

(1) ohne Vorschuss in 2000

Quelle: vgl. Kapitel 2, Tabelle 2.3.

Zusätzlich wurde der ländliche Wegebau außerhalb von PROLAND als Artikel-52-Maßnahme mit insgesamt 8,1 Mio. Euro öffentlicher Zuwendungen gefördert. Diese Förderung entfällt ausschließlich auf die Jahre 2000 bis 2002. Ähnlich wie in der Flurbereinigung hat das Land auch beim ländlichen Wegebau konsequent frei werdende EAGFL-Mittel aus anderen Maßnahmen und Bundesländern genutzt, um möglichst umfangreich den Ausbau der ländlichen Infrastruktur zu fördern. Die Nachfrage nach Wegebauförderung war, angesichts der zunächst bis 2006 befristeten Fördermöglichkeit, nach wie vor höher als das zur Verfügung stehende Mittelkontingent.

r 9.4 Darstellung und Analyse des erzielten Outputs

In Tabelle r3 ist eine summarische Auswertung der Projektlisten nach EU-Haushaltsjahren dargestellt. Insgesamt sind im Bewertungszeitraum demnach 3.468 Webauprojekte bei 1.035 Zuwendungsempfängern (ZE) abgeschlossen worden. Die ausgebauten Wege erreichen insgesamt eine Länge von rund 3.905 km. Je ZE wurden damit im Durchschnitt 3,8 km Wegebau gefördert. Dabei haben einzelne ZE in den betrachteten Jahren bis zu maximal 54,7 km Wege ausgebaut. Eine Summe von mehr als 20 km haben 23 ZE erreicht.

Betrachtet man die Fördersummen in den einzelnen Jahren, so ist auffällig, dass der Umfang der einzelnen Projekte im Zeitablauf abnimmt. Wurden im Jahr 2000 noch 2,36 km je ZE gefördert, so waren es im Jahr 2006 nur noch 1,24 km. Verantwortlich hierfür dürften zwei Entwicklungen sein: Zu Beginn des Programms ist die Maßnahme vor allem von Nachfragern mit besonders großem Problemdruck in Anspruch genommen worden, während sich Entscheidungsträger mit weniger umfangreichem Ausbaubedarf mehr Zeit für die Antragstellung ließen. Auch ist in den letzten Jahren der Mittelzufluss aus anderen Bereichen geringer geworden. Im Laufe der letzten fünf Jahre hat sich zudem die Finanz-

lage der Kommunen weiter verschärft, sodass es zunehmend schwieriger geworden ist, die Eigenbeteiligung für größere Wegebaumaßnahmen im kommunalen Haushalt verfügbar zu machen.

Tabelle r3: Förderdaten der Maßnahme Wegebau nach EU-Haushaltsjahren

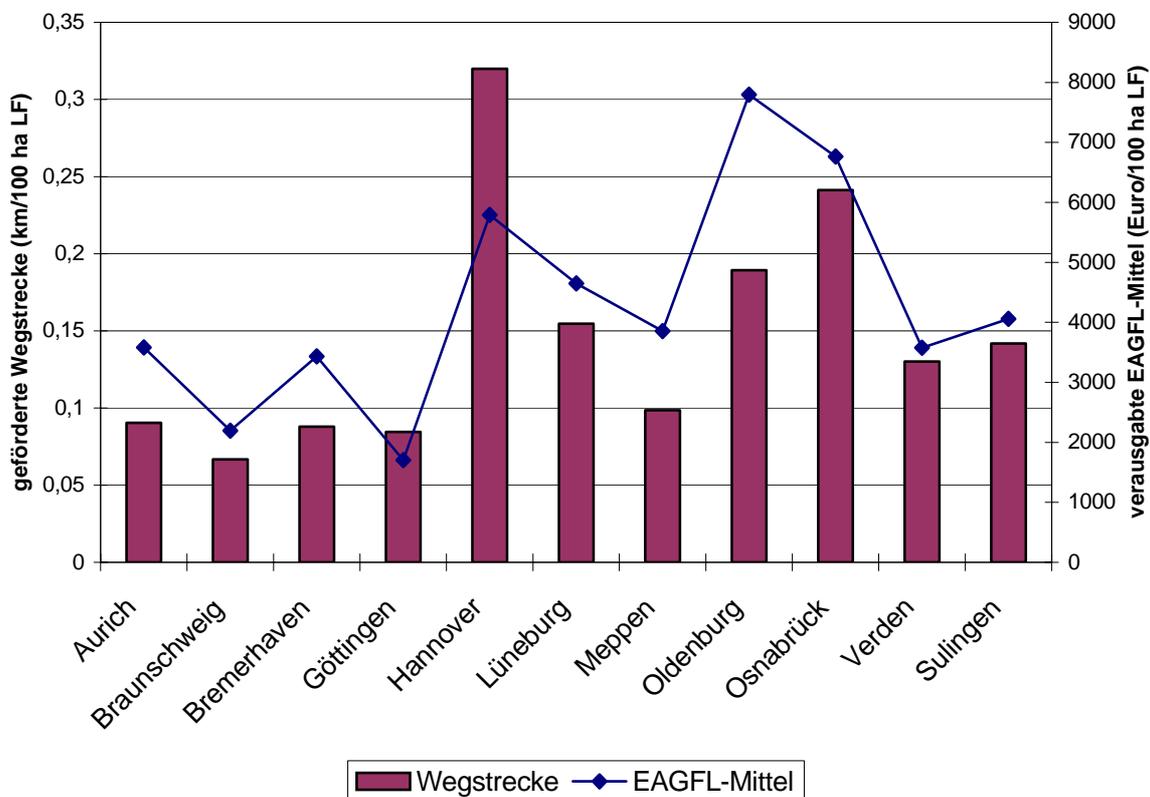
Jahr	Anzahl Projekte	Anzahl Zuwendungs- empfänger	Wegebau (km)		Zuwendung öffentlicher Mittel (Mio. Euro)	
			Summe	je Zuwendungs- empfänger	Summe	je Zuwendungs- empfänger
2000	688	364	858	2,36	53,69	0,15
2001	556	341	727	2,13	44,19	0,13
2002	502	332	571	1,72	38,17	0,11
2003	610	369	713	1,93	46,38	0,13
2004	429	308	436	1,42	27,43	0,09
2005	344	250	282	1,13	18,63	0,07
2006	339	256	318	1,24	25,23	0,10
Summe	3.468	2.220	3.905	1,76	253,72	0,11

Quelle: Eigene Berechnung nach Daten der GLL.

Die Zuwendungsempfänger können in zwei große Gruppen aufgeteilt werden. Die zahlenmäßig bedeutsamere Gruppe sind die kommunalen Gebietskörperschaften. 621 unterschiedliche Gemeinden, Städte, Samtgemeinden und Flecken¹ haben insgesamt 3.100 km der geförderten Wege (79 % der Gesamtstrecke) gebaut. Die übrigen 414 ZE werden unter der Bezeichnung „Zweckverbände“ zusammengefasst und umfassen unterschiedliche öffentlich-rechtliche Körperschaften wie Realverbände, Feldmarksinteressenschaften, Wasser- und Bodenverbände, Deichverbände, Jagd- und Wegegenossenschaften. Diese haben zusammen 805 km Wegebaumaßnahmen durchgeführt. Die folgenden Abbildungen zeigen die geförderte Wegstrecke für die ehemaligen AfL-Bezirke und Landkreise, bezogen auf die landwirtschaftliche Nutzfläche.

¹ Die „Zahl der Zuwendungsempfänger“ kann auf unterschiedliche Weise hergeleitet werden. Für die vorliegenden Zahlen wurden die ZE aus den Projektlisten nach einer Kombination von Namen und Ort gruppiert. In den Projektlisten kommt es aber vor, dass z. B. mehrere Gemeinden unter der gleichen Anschrift (nämlich z. B. der Verwaltungsstelle der Samtgemeinde) geführt werden, oder dass in einem Jahr die Gemeinde, im nächsten Jahr aber die Samtgemeinde als Zuwendungsempfänger genannt ist. Gruppiert man die ZE nach ihrer Anschrift, so sind geringfügig weniger Zuwendungsempfänger vertreten.

Abbildung r1: Geförderte Wegstrecke (2000 bis 2006) und verausgabte EAGFL-Mittel in den AfL-Bezirken, bezogen auf die landwirtschaftliche Nutzfläche (jeweils ohne Brückenbauwerke)

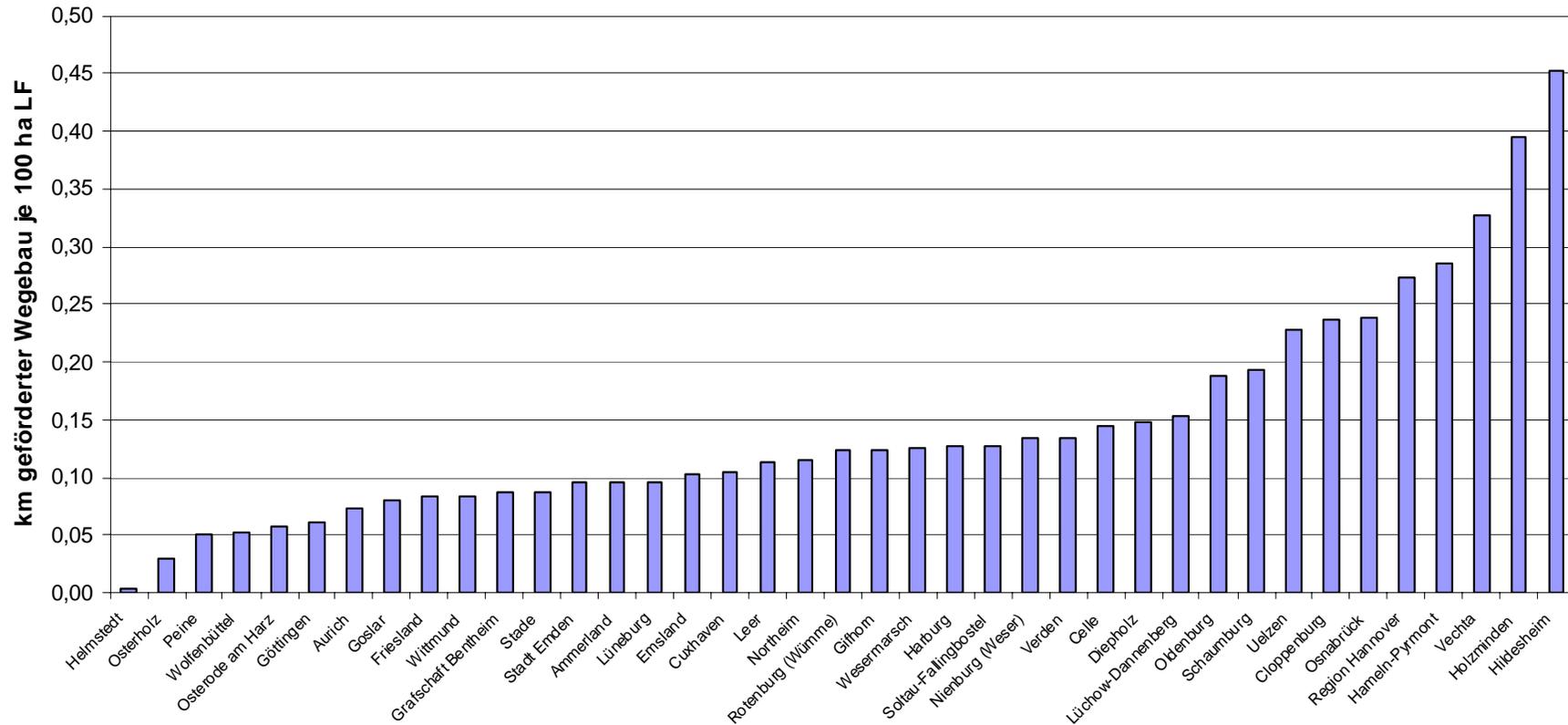


Quelle: Eigene Darstellung nach Förderdaten der Ämter für Landentwicklung.

Während im AfL-Bereich Göttingen etwa 2.000 Euro EAGFL-Mittel pro 100 ha LF für den ländlichen Wegebau aufgewendet wurden, liegt der entsprechende Betrag im AfL-Bereich Oldenburg bei ca. 8.000 Euro/100 ha LF.

Der AfL-Bereich Hannover ragt insbesondere hinsichtlich der geförderten Wegstrecke heraus, bezogen auf die verausgabten EAGFL-Mittel je 100 ha fällt er aber deutlich hinter den AfL-Bereich Oldenburg zurück. Betrachtet man die entsprechenden Werte für die einzelnen Landkreise, so klaffen die Werte noch weiter auseinander. Sie liegen zwischen 1.400 Euro/100 ha LF im Landkreis Osterholz und 10.174 Euro/100 ha LF im Landkreis Vechta.

Abbildung r2: Geförderte Wegstrecke (2000 bis 2006) in den Landkreisen, bezogen auf die landwirtschaftliche Nutzfläche (jeweils ohne Brückenbauwerke), ohne kreisfreie Städte



Quelle: Eigene Darstellung nach Förderdaten der Ämter für Landentwicklung.

Aufschlussreich ist auch der Vergleich zwischen den benachbarten Landkreisen Hildesheim und Peine. Während im Landkreis Peine 1.724 Euro/100 ha LF an EAGFL-Mitteln verausgabt wurden (0,055 km/100 ha LF), liegt der Betrag im Landkreis Hildesheim mit 7.460 Euro mehr als viermal so hoch (0,455 km/100 ha LF).

Es bestehen auch starke regionale Unterschiede zwischen den Landkreisen in Bezug auf die Kosten pro km. In vier Landkreisen, die ausnahmslos im AfL-Bezirk Hannover liegen, betragen die Kosten weniger als 39.000 Euro je km. Nördlich und südlich an dieses Gebiet grenzen Landkreise, in denen die Kosten zwischen 46.000 und 69.000 Euro je km betragen. Noch wesentlich teurer, nämlich über 70.000 Euro je km, sind die Wege fast im gesamten (ehemaligen) Regierungsbezirk Weser-Ems und zwischen Elbe und Weser sowie am Harzrand und im Braunschweiger Umland. Die im Landkreisdurchschnitt teuersten Wege (108.000 bis 157.000 Euro je km) wurden in den Landkreisen Ammerland, Friesland und Wesermarsch gebaut.

Gründe für diese unterschiedlich hohen Kosten liegen zum einen in den natürlichen Standortbedingungen. Auf den anmoorigen Böden in der nordwestdeutschen Tiefebene wird ein massiverer Wegeunterbau benötigt als auf dem mineralischen bis felsigen Untergrund im Mittelgebirgsraum. Die Transportkosten für das Baumaterial sind höher, da das Gestein über weitere Strecken herangeschafft werden muss. Zudem ist die Landschaft mehr oder weniger dicht von Entwässerungsgräben durchzogen, die mit Brücken oder Durchlässen überbaut werden müssen. Ein weiterer Grund ist in den unterschiedlichen Bauweisen und Nutzungsansprüchen an die gebauten Wege zu sehen. Zudem dürften in Südniedersachsen auch die vergleichsweise kleinen Einzelaufträge dazu beigetragen haben, dass die Durchschnittskosten pro km höher liegen als im Großraum Hannover.

Es wäre daneben aber auch zu diskutieren, welche Bedeutung der unterschiedlichen Informationspolitik der Ämter für Landentwicklung in diesem Zusammenhang zukommt.

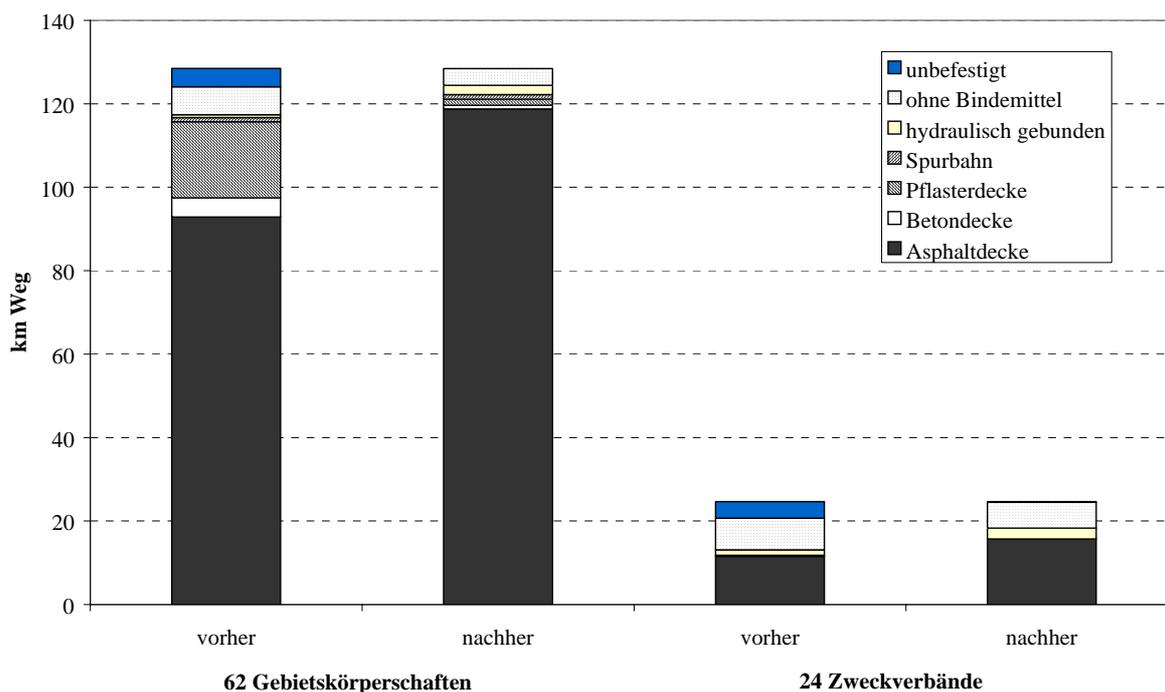
Bauweisen

In der schriftlichen Befragung wurden die Zuwendungsempfänger gefragt, welche Bauweisen die geförderten Wege vor und nach der Baumaßnahme hatten. Die Antworten sind in Abbildung r3, getrennt nach Art der Zuwendungsempfänger, dargestellt. In der durch die Befragung abgedeckten Stichprobe sind 153 km Weg enthalten, davon 128 km bei Kommunen und 25 km bei Zweckverbänden. Es wurden ausnahmslos Wege ausgebaut, die bereits vorher existierten.

Insgesamt ist ein starker Wechsel der Bauweise hin zu bituminöser Befestigung festzustellen. Die Asphaltwege nehmen bei den Gebietskörperschaften vorher wie nachher einen noch viel höheren Stellenwert ein als bei den Zweckverbänden. Bei den Gebietskörperschaften sind vor der Baumaßnahme 72 % der Gesamtstrecke asphaltiert und danach 92 %, bei den Zweckverbänden 27 % und danach 42 %.

alle anderen Bauweisen haben dagegen abgenommen. Bei den Zweckverbänden sind vorher 47 % asphaltiert und nachher 62 %, der Anteil unbefestigter Erdwege sinkt von 16 % auf Null. Die Befestigung mit hydraulischen oder ohne Bindemittel nimmt vorher wie nachher einen Gesamtanteil von 36 % ein.²

Abbildung r3: Bauweisen der geförderten Wege laut Befragung, vor und nach der Baumaßnahme, nach Art der Zuwendungsempfänger



Quelle: Eigene Erhebung.

Die **Breite** der Wege wurde nach den Angaben aus der Befragung überwiegend unverändert gelassen. Die **Tragfähigkeit** der Wege wurde im Vergleich zum Ausgangszustand dagegen deutlich erhöht. Zur Tragfähigkeit vor der Baumaßnahme konnten die Zuwendungsempfänger häufig keine Angaben machen, da die Wege durchweg alt und in sehr schlechtem Zustand waren. In den Baumaßnahmen werden Unterbau und Tragdeckschicht der Wege entsprechend den baufachlichen Normen (DVWK, 1999b) ausgelegt.

²

Diese Befragungsergebnisse decken sich weitgehend mit den Ergebnissen der Halbzeitbewertung. Dort lag der Asphaltanteil der kommunalen Wege „nachher“ bei 91 %, der Verbandswegen bei 58 %.

Weitere Verbesserungen, die die Funktion des geförderten Weges im Wegenetz betreffen, waren laut Angaben der Befragten folgende:

- Umfahrung von stark befahrenen Straßen durch 13,5 km (acht Nennungen)
- Umfahrung von Ortslagen durch 7 km geförderten Weg (acht Nennungen)
- Lückenschluss, Vermeidung von Stichwegen durch 11 km (zwölf Nennungen)
- Aus- oder Neubau je einer Brücke über Straßen oder Gewässer (zwei Nennungen)
- Anlage von zwei Wendeplätzen an Stichwegen (eine Nennung unter „Sonstiges“).

Nutzung der Wege

Im Rahmen der schriftlichen Befragung wurden die Zuwendungsempfänger darum gebeten, die Wegstrecken anzugeben, die von verschiedenen Nutzergruppen tatsächlich in nennenswertem Umfang genutzt werden. Die Ergebnisse sind detailliert in dem Bericht zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung dargestellt.

Von den Wegen der Gebietskörperschaften werden rund 64 % auch durch Pkw genutzt, 53 % durch Radfahrer, 30 % durch Fußgänger und immerhin 15 % auch durch Schulbusse. Dagegen werden die Wege der Zweckverbände vor allem auch durch Fußgänger (40 %) und Radfahrer (33 %) genutzt, während nur rund 10 % der Wegstrecke auch von PKW befahren werden.

Aus diesen Angaben wird deutlich, dass der Aspekt der multifunktionalen Nutzbarkeit der geförderten Wege für die Kommunen eine ungleich höhere Bedeutung hat als für die Zweckverbände. Dies ist v. a. auch auf die unterschiedlichen Siedlungsstrukturen zurückzuführen: in Weser-Ems herrschen Streusiedlungen und Einzelhoflagen vor. Ländliche Wege haben dort häufig auch die Funktion der Verbindung und Erschließung von Siedlungsflächen und Einzelhöfen. Dagegen dominieren in Südniedersachsen die Haufendörfer, ländliche Wege dienen hier primär der Erschließung landwirtschaftlicher Flächen. Daraus ergibt sich, dass in Weser-Ems ein größerer Anteil der ländlichen Wege für den Anliegerverkehr nutzbar gemacht werden muss.

Weitere Hinweise zur multifunktionalen Nutzung der ausgebauten Wege finden sich auch in dem separaten Fallstudienbericht. Nachfolgend wird nur für einzelne Gemeinden exemplarisch auf diesen Aspekt der multifunktionalen Nutzung hingewiesen.

Gemeinde Dedelstorf, Landkreis Gifhorn

In der Gemeinde wurden in der vergangenen Förderperiode 13 Wegeabschnitte mit insgesamt 12,8 km Weglänge ausgebaut. Hierbei handelte es sich um Schwarzdeckenverstärkung auf vorhandener Trasse, drei überwiegend nur landwirtschaftlich genutzte Wege wurden in eine wassergebundene Decke zurückgebaut. Alle Wege wurden in erster Linie

nach ihrer landwirtschaftlichen Erschließungsfunktion ausgewählt. Aufgrund der großen Bedeutung des Fahrradtourismus wurden auf dem Gemeindegebiet sechs Fahrrad-Rundkurse von jeweils 20 bis 30 km Länge ausgeschildert. Über die Hälfte der ausgebauten Wegstrecke liegt auf einem dieser markierten Fahrradwege, fünf Wegeabschnitte haben eine hohe Bedeutung für Naherholung und Wandern, hiervon betreffen zwei Wegeabschnitte einen markierten und viel begangenen Wanderweg in Ortsnähe (Rundweg Jagdmuseum). Drei der Wege dienen auch als Ortsverbindungswege.

Gemeinde Wahrenholz, Landkreis Gifhorn

In der Gemeinde wurden in der vergangenen Förderperiode 15 Wegebauprojekte mit insgesamt 12 km Weglänge gefördert, hierunter drei Sanierungsmaßnahmen an Brücken. Bei den Wegebaumaßnahmen handelte es sich etwa nur zur Hälfte um Schwarzdeckenverstärkung auf vorhandener Trasse, die andere Hälfte der Wege wurde mit Mineralgemisch verstärkt bzw. in wassergebundene Decke zurückgebaut. Alle Wege wurden prioritär nach der Ausbaubedürftigkeit für den landwirtschaftlichen Verkehr ausgewählt. Daneben spielten aber auch Aspekte der Naherholung und des Tourismus eine große Rolle. Einer der Wege ist Teil eines themenbezogenen Rad- und Wanderweges im Bereich Naturschutzgebiet Heiliger Hain. Im Rahmen des aus LEADER+-Mitteln³ geförderten Projektes „Heidjerpfad: Natur- und kulturhistorischer Rad- und Wanderweg in Wahrenholz“ sollen entlang dieses Rundweges mit Hilfe von Schautafeln Informationen über die Entstehung und frühere Nutzung der Heidelandschaft vermittelt werden. Zwei weitere Wege haben eine besondere Bedeutung für Wanderer als Zugang zu den örtlichen Naturschutzgebieten „Großes Moor“ und „Bösenbruch“, ein weiterer Abschnitt ist Teil des Europäischen Fernwanderweges E6. Die Mehrzahl der Wege wird auch von Fahrradtouristen genutzt.

Gemeinde Saterland, Landkreis Cloppenburg

In der Gemeinde wurden in der vergangenen Förderperiode 37 Wegebauprojekte mit insgesamt ca. 39,5 km ausgebauter Wegstrecke umgesetzt. Die Finanzierung des Eigenanteils erfolgte zu 25 % direkt über die Gemeinde, zu 75 % über Anliegerbeiträge. Das Hauptkriterium für die Auswahl der Wege war die Erschließungsfunktion für die Flächen und die Gehöfte und Wohnhäuser im Außenbereich. Mögliche touristische Nutzungen wurden bei der Wegeauswahl eher am Rande mit berücksichtigt. Nach Einschätzung des Bürgermeisters ergeben sich diese zwangsläufig. Aufgrund der hohen Anliegerbeteiligung müsse aber die Erschließungsfunktion unbedingt im Vordergrund stehen. So liegen einzelne Wegeabschnitte auf der sogenannten Moorerlebnisroute. Diese Radwanderoute wird relativ intensiv genutzt.

³ LEADER-Region Isenhagener Land.

Samtgemeinde Gartow, Landkreis Lüchow-Dannenberg

In den Jahren 2003 bis 2005 wurden hier 25 Wegebaumaßnahmen mit einer Ausbaustrecke von 29 km von Stadt und Samtgemeinde umgesetzt. Die Auswahl der Wege erfolgte in erster Linie nach ihrer landwirtschaftlichen Erschließungsfunktion. Der Fahrradtourismus hat zwar in der Region eine große Bedeutung, diesbezüglich sind aber alle Ortsverbindungswege mehr oder weniger gleichrangig. Nach Einschätzung der befragten Gemeindevertreter seien nicht einzelne überregionale Verbindungswege für den Fahrradtourismus entscheidend, sondern vielmehr ein eng und gut ausgebautes Wegenetz in seiner Gesamtheit. Im Bereich der Nemitzer Heide wurde Wert darauf gelegt, insbesondere auch die Wege auszubauen, die für Kutschfahrten in die Heide genutzt werden.

Maßnahmenteil B

Im Maßnahmenteil B wurden fünf landwirtschaftliche Gemeinschaftsanlagen mit einer förderfähigen Gesamtsumme von rund 0,5 Mio. Euro gefördert, und zwar im Einzelnen:

- Neubau eines Getreidelagers mit Trocknung in vorhandener dorftypischer Scheune (Landkreis Hildesheim),
- Bau von drei Waschplätzen für landwirtschaftliche Maschinen und Geräte, alle im Landkreis Northeim,
- Bau einer Rapsmühle mit Filteranlage (Landkreis Lüneburg).

Der zweite Fördergegenstand, landwirtschaftliche Erschließungsmaßnahmen in Verbindung mit städtebaulichen Planungen, ist von keinem Projekt in Anspruch genommen worden.

r 9.5 Administrative Umsetzung

Die administrative Umsetzung der Maßnahme erfolgte durch die Ämter für Landentwicklung (früher Ämter für Agrarstruktur). Sie nahmen Anträge entgegen, prüften und bewilligten diese und fungierten auch als Kontrollorgan bei der Umsetzung und Abrechnung der Baumaßnahmen.

Eine Steuerung der Fördermittel erfolgte von Seiten des Landes durch die Kontingentierung der verfügbaren Zuschüsse auf Ebene der ehemaligen Regierungsbezirke und von dort weiter auf Ebene der ÄfL. Die weitere Prioritätensetzung nahmen die ÄfL vor, wobei von Seiten des Ministeriums keine fachlichen Kriterien oder Methoden der Prioritätensetzung vorgegeben wurden. Die meisten Ämter haben aber intern eigene Bewertungskriterien entwickelt.

Die Dringlichkeit der Anträge wurde aus den Angaben der Antragsteller entnommen sowie mit Hilfe einer jährlich stattfindenden Bereisung der ländlichen Wege festgestellt (ML, 2003).

In den Gesprächen zu den Fallstudien wurde von den zuständigen Mitarbeitern der Ämter für Landentwicklung wiederholt darauf hingewiesen, dass der Antragseingang aus den Landkreisen sehr unterschiedlich war. Hier stellt sich die Frage, ob dies allein auf agrarstrukturelle und finanztechnische Gründe zurückzuführen ist oder ob auch die unterschiedliche Informationspolitik der jeweiligen Dienststellen und anderer berufsständischer Vertretungen eine gewisse Rolle gespielt hat.

Im Rahmen der schriftlichen Befragung wurden die Zuwendungsempfänger, die zukünftig hohen oder mittleren Bedarf an Wegebauförderung sehen, nach den Gründen dafür gefragt, warum sie die Förderung in der Vergangenheit nicht stärker in Anspruch genommen haben. Etwa 67 % aller Befragten nannten hier die fehlende Finanzkraft der Kommunen als einen wichtigen Grund. 28 % aller Befragten äußerten, dass zwar die Förderung weiterer Wege beantragt worden sei, der Antrag aber abgelehnt oder zurückgestellt wurde. Nur jeweils zwei Antwortende sahen dagegen Mängel in der Entscheidungsfindung der politischen Gremien oder in der Information über die Fördermöglichkeiten als Ursache. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass es sich bei den Befragten um Zuwendungsempfänger handelt, die tatsächlich auch einzelne Projekte gefördert bekommen haben. Zum Informationsstand bei den Gemeinden, die keine Anträge gestellt haben, liegen keine weiteren Informationen vor.

r 9.6 Beantwortung der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

Im Folgenden werden die kapitelspezifischen Bewertungsfragen der EU-Kommission beantwortet, soweit sie für die Maßnahme „Ländlicher Wegebau“ relevant sind.

In der Halbzeitbewertung wurde ausführlich begründet, warum bestimmte Kriterien bzw. Indikatoren für nicht relevant erachtet wurden. Die Begründungen werden an dieser Stelle nicht wiederholt.

r 9.6.1 Frage IX.1 – In welchem Umfang ist das Einkommen der ländlichen Bevölkerung erhalten oder verbessert worden?

	Beantwortet	Nicht relevant
Kriterium IX.1-1 Erhaltung/Verbesserung des Einkommens aus landwirtschaftlichen Tätigkeiten	X	
Indikator IX.1-1.1 Anteil des aufgrund von Fördermaßnahmen erzielten Einkommens der landwirtschaftlichen Bevölkerung	X	
a) davon Bruttoeinkommen der landwirtschaftlichen Betriebe	X	
b) davon Einkommen aus Mehrfach Tätigkeiten, die aufgrund von Beihilfen in nichtlandwirtschaftlichen Sektoren verrichtet wurden		X
Kriterium IX.1-2 Erhaltung/Verbesserung des Einkommens aus nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten		X

Direkte Einkommenseffekte durch den Ausbau eines einzelnen Weges sind nur schwierig zu quantifizieren und dürften relativ gering sein. Der Ausbauzustand des Wegenetzes in seiner Gesamtheit ist dagegen von erheblicher Bedeutung. Modellkalkulationen zeigen beispielhaft die Bedeutung des Wegenetzes und der Transportkosten etwa für die Rentabilität von Biogasanlagen auf.

Kriterium IX.1-1 Erhaltung/Verbesserung des Einkommens aus landwirtschaftlichen Tätigkeiten

Die Förderung trägt zur Verbesserung der Wegstrecken bei, die zwischen den landwirtschaftlichen Flächen und dem Betrieb oder dem Handelsplatz für Betriebsmittel und Erntegut zurückgelegt werden. Die Landwirte sparen also durch die Fördermaßnahme Transportzeit und können die Flächen evtl. mit schwereren Transportfahrzeugen erreichen.

In der Halbzeitbewertung (MB IX, S. 177 ff.) wurde mit einer überschlägigen Rechnung mit Hilfe von Faustzahlen versucht, die Einkommenserhöhungen, die sich aus der Zeitersparnis für die Landwirte ergeben, zu quantifizieren. Die Kosteneffekte waren jedoch vergleichsweise gering. Der Wegebau bringt punktuell eine Entlastung für die Landwirte, die geförderte Wegstrecke ist aber meist nur klein im Verhältnis zu den gesamten Transportstrecken der landwirtschaftlichen Betriebe.

In einzelnen Landkreisen wurden aber über die gesamte Förderperiode über 0,3 km pro 100 ha LF neu ausgebaut. Dies dürfte etwa 15 bis 20 % des gesamten Wegenetzes entsprechen. In diesen Landkreisen dürften die Zeitersparnisse und damit die Einkommenseffekte für die Betriebe beträchtlich sein, eine Quantifizierung ist aber nicht möglich.

Anhand von beispielhaften Modellkalkulationen kann aber die Bedeutung des Gesamt-Wegenetzes deutlich gemacht werden. Eine besondere Bedeutung hat der Zustand des Gesamt-Wegenetzes im Umkreis von Biogasanlagen. Die Silomaisernnte und auch die Abfuhr des Gärsubstrats werden hier oftmals von Lohnunternehmern durchgeführt, die den Zu-

stand des Wegenetzes in ihren Kostenkalkulationen berücksichtigen. Vom Bundesverband Lohnunternehmen e.V. wurde den Mitgliedsbetrieben hierfür der sogenannte „Maisrechner“ an die Hand gegeben (Wesenberg, 2007). Mit dieser Kalkulationshilfe können Beispielskalkulationen zum Einfluss verschiedener Faktoren auf die Transportkosten bei der Maisernte durchgeführt werden.

Der Ausbauzustand des Wegenetzes kann hierbei durch die mittlere Fahrgeschwindigkeit ausgedrückt werden, die bei einer mittleren Feld-Hof-Entfernung von 3 km nach allgemeinen Erfahrungswerten zwischen 10 und 20 km/h schwanken kann. Hierbei handelt es sich zwar um eine Extrembetrachtung, die genannten Extremwerte dürften aber in der Praxis durchaus auch vorkommen.

In die nachfolgend dargestellten Modellkalkulationen gehen folgende sonstige Annahmen ein (Bundesverband Lohnunternehmen e.V., 2007): Feldhäcksler der mittleren Leistungs-kategorie (350 kW, 8-reihig), 100 t Mais pro Stunde, 10 Stunden pro Tag, Preise pro t Frischmasse „in die Miete“. Bei größeren Entfernungen werden höhere Durchschnitts-geschwindigkeiten erreicht, da auch ein größerer Anteil auf Landstraßen zurückgelegt werden kann. Bei den angegebenen Preisen handelt es sich um Vollkosten netto ohne Gewinn-anteil (Maschinenkosten, Personalkosten, Geschäftskostenanteil, Risiko) für die komplette Erntekette (Häckseln, Transport, Verdichten).

Tabelle r4: Modellkalkulationen zu den Auswirkungen des Ausbauzustandes des Wegenetzes auf die Transportkosten bei der Maisernte für Biogasanlagen

mittlere Feld-Hof- Entfernung	8 km		3 km	
	mittlere Fahr- geschwindig- keit	Kosten pro t Mais	mittlere Fahr- geschwindig- keit	Kosten pro t Mais
gutes Wegenetz	25 km/h	7,31 €/t	20 km/h	5,72 €/t
mittleres Wegenetz	20 km/h	8,07 €/t	15 km/h	6,42 €/t
schlechtes Wegenetz	15 km/h	9,22 €/t	10 km/h	7,12 €/t

Quelle: Eigene Kalkulationen mit Hilfe des „Maisrechners“ und nach Angaben des „Bundesverband Lohnunternehmen e.V.“ (2007).

Nach den in Tabelle r4 dargestellten Ergebnissen der Modellkalkulationen ergeben sich durch ein sehr gut ausgebautes Wegenetz (mittlere Fahrgeschwindigkeit: 20 km/h) Kostenvorteile für eine 500 kW-Biogasanlage (10.000 t Mais) in Höhe von 14.000 Euro pro Jahr gegenüber einem nur schlecht ausgebauten Wegenetz (mittlere Fahrgeschwindigkeit: 10 km/h) allein bei der Maisabfuhr. Berücksichtigt man auch noch die Abfuhr der Gärsubstrate, sind Kostenunterschiede von 20.000 Euro pro Anlage nicht unrealistisch.

In Anbetracht der geringen Gewinnmargen beim Betrieb von Biogasanlagen wird deutlich, dass der Ausbauzustand des Wegenetzes einen nicht zu unterschätzenden Wettbewerbsvorteil darstellen und damit zu deutlichen Einkommenseffekten auf den Betrieben beitragen kann.

r 9.6.2 Frage IX.2 – In welchem Umfang sind die Lebensbedingungen und das Wohlergehen der ländlichen Bevölkerung als Ergebnis der sozialen und kulturellen Aktivitäten, durch bessere Freizeitangebote oder durch die Verringerung der Abgelegenheit erhalten worden?

	Beantwortet	Nicht relevant
Kriterium IX.2-1 Verringerung der Abgelegenheit	X	
Indikator IX.2-1.1 Anteil der landwirtschaftlichen Betriebe/Haushalte/Unternehmen, die Zugang zu geförderten Telekommunikationseinrichtungen/-diensten haben		X
Indikator IX.2-1.2 Transporte/Wege, die aufgrund von Fördermaßnahmen erleichtert oder unnötig wurden	X	
a) davon Transporte/Wege, die landwirtschaftliche Betriebe betrafen	X	
b) davon Transporte/Wege, die die ländliche Bevölkerung betrafen	X	
Indikator IX.2-1.3 Hinweise auf wirtschaftliche Tätigkeiten, die sich aus der geförderten, verbesserten Telekommunikations- oder Transporteinrichtungen ergeben haben		X
Kriterium IX.2-2 Erhaltung/Verbesserung der sozialen und kulturellen Einrichtungen, insbesondere für Jugendliche und junge Familien		X
Kriterium IX.2-3 Erhaltung/Verbesserung der öffentlichen Einrichtungen in der unmittelbaren Umgebung, Erhaltung/Verbesserung der Wohnbedingungen	X	
Indikator IX.2-3.1 Anteil geförderter Wege, die einen Beitrag zur Verbesserung der Freizeitaktivitäten leisten	X	
Indikator IX.2-3.2 Anteil der Unterbringungsmöglichkeiten im ländlichen Raum, die aufgrund der Beihilfe geschaffen wurden oder sich verbessert haben		X
Indikator IX.2-3.3 Hinweise auf Aktivitäten, die den Zugang zu Flächen/natürlichen Gebieten mit Freizeitaktivitäten verbessern helfen		X
Indikator IX.2-3.4 Hinweise auf die Verbesserung des Wohnumfeldes bzw. der Wohnstandortqualität		X

Der ländliche Wegebau hat eine erhebliche Bedeutung für die Lebensbedingungen und das Wohlergehen der ländlichen Bevölkerung, da insbesondere viele Freizeitaktivitäten an die Nutzung des Wegenetzes gebunden sind. Der Aspekt der Multifunktionalität der Wegenutzung wird dementsprechend bei der Festlegung von Prioritäten für den Wegebau auch zunehmend berücksichtigt. Der Wert der Wege für die Freizeitnutzung hängt letztlich jedoch auch von der Attraktivität der durch sie erschlossenen Landschaft oder der damit verbundenen Sehenswürdigkeiten ab.

Kriterium IX.2-1 Verringerung der Abgelegenheit

Die für **landwirtschaftliche Nutzer** zu verzeichnende Zeitersparnis ist, wie unter Kriterium IX.1-1 dargestellt, meist relativ unbedeutend und wird hier nicht gesondert quantifiziert. Auch eine Entlastung der landwirtschaftlichen Nutzer durch die verbesserte Wegeoberfläche ist punktuell für die geförderten Wege feststellbar.

Ein großer Teil der geförderten Wegebaumaßnahmen kommt auch **der ländlichen Bevölkerung** zugute. Dies wird in der Auswertung von Frage 8 des Fragebogens deutlich. Bezogen auf die gesamte Weglänge der Befragung werden nur 37 % der Wege (fast) ausschließlich durch Landwirte genutzt. Dagegen werden 56 % der Wegstrecken auch durch Pkw, 50 % durch Radfahrer, 30 % durch Fußgänger und 13 % durch Schulbusse genutzt.

Kriterium IX.2-3 Erhaltung/Verbesserung der öffentlichen Einrichtungen in der unmittelbaren Umgebung, Erhaltung/Verbesserung der Wohnbedingungen

Viele der geförderten Wege werden auch für Freizeitaktivitäten der umliegenden Bevölkerung genutzt. Das geht schon aus der Beantwortung von Frage 12 des Fragebogens hervor, nach der z. B. 10 % der Wegstrecke durch Skater und 7 % durch Reiter genutzt werden.

Der Wert der Wege für die Freizeitnutzung hängt letztlich jedoch auch von der Attraktivität der durch sie erschlossenen Landschaft oder der damit verbundenen Sehenswürdigkeiten ab. Ein Indiz für die multifunktionale Nutzung ist auch die Einbindung der Wege in örtliche oder überregionale touristische Wegekonzepte. Die vertiefenden Betrachtungen im Rahmen der Fallstudie haben gezeigt, dass dies für zahlreiche der geförderten Wege der Fall ist.

r 9.6.3 Frage IX.3 – In welchem Umfang sind die Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten erhalten worden?

	Beantwortet	Nicht relevant
Kriterium IX.3-1 Erhaltung/Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für die landwirtschaftliche Bevölkerung		X
Kriterium IX.3-2 Die jahreszeitlichen Schwankungen der Tätigkeiten konnten wirksamer ausgeglichen werden		X
Kriterium IX.3-3 Die Diversifizierung der Tätigkeiten trägt zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung bei	X	
Indikator IX.3-3.1 Aufgrund der Beihilfe erhaltene/geschaffene Beschäftigungsmöglichkeiten für Begünstigte, die nicht in der Landwirtschaft tätig sind		X
Indikator IX.3-3.2 Kosten pro Arbeitsplatz, der für die nicht in der Landwirtschaft tätigen Personen erhalten/geschaffen wurde		X
Indikator IX.3-3.3 Erhalt/Verbesserung von Beschäftigungsmöglichkeiten für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung als indirekte Wirkung der Attraktivitätssteigerung ländlicher Räume		X
Indikator IX.3-3.4 Umfang der Beschäftigung in der Planungs- und Realisierungsphase von Projekten	X	

Indikator IX.3-3.4 Umfang der Beschäftigung in der Planungs- und Realisierungsphase von Projekten

Die konjunkturellen Beschäftigungseffekte in der Planungs- und Realisierungsphase von Projekten wurden in der Halbzeitbewertung ausführlich dargestellt. Es handelt sich hierbei um die mit der Ausführung der geförderten Baumaßnahmen beauftragten Firmen und ihre Beschäftigten. In der zur Halbzeitbewertung durchgeführten Befragung wurde die Aufteilung der Auftragssummen nach regionaler Herkunft erfragt. Die Branchen wurden nicht erfragt, da vermutlich alle Aufträge von Tiefbauunternehmen durchgeführt wurden. Die Befragungsergebnisse werden zur erneuten Hochrechnung der konjunkturellen Beschäftigungswirkung über den Zeitraum 2000 bis 2006 genutzt (vgl. Tabelle r5).

Danach ergeben sich als konjunktureller Effekt der EAGFL-geförderten Projekte 2000 bis 2006 rund 3.820 Beschäftigtenjahre. Dies bedeutet, dass umgerechnet ein Jahr lang 3.820 Arbeitskräfte durch Aufträge zur Umsetzung der geförderten Wegbauprojekte beschäftigt waren. Diese Arbeitsplätze verteilten sich nach den Ergebnissen der Stichprobenbefragung zu 24 % auf Unternehmen der jeweiligen (Samt-) Gemeinde, in der die Baumaßnahme stattfand, zu 29 % auf den jeweiligen Landkreis, zu 35 % auf weitere niedersächsische Unternehmen und zu 10 % auf deutsche Unternehmen außerhalb des Bundeslandes.

Tabelle r5: Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der Maßnahme r

Region	Anzahl Beschäftigtenjahre	Anteil an Gesamtsumme
Gemeinde	909,9	23,8%
Landkreis	1.116,5	29,2%
Bundesland	1.322,9	34,6%
Deutschland	382,4	10,0%
Ausland	88,0	2,3%
Gesamtsumme	3.820,0	100,0%

Quelle: Hochrechnung von Befragungsdaten (2002) und Daten der ÄfL (2000 bis 2006) nach Beschäftigungskoeffizienten (Statistisches Bundesamt, 1996).

r 9.6.4 Frage IX.4 – In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?

	Beantwortet	Nicht relevant
Kriterium IX. 4-1 Erhaltung/Verbesserung der mit der Landwirtschaft in Zusammenhang stehenden Produktionsstrukturen	X	
Indikator IX.4-1.1 Anteil der landwirtschaftlichen Betriebe, in denen sich aufgrund der Fördermaßnahmen Verbesserungen ergeben haben	X	
a) davon landwirtschaftliche Betriebe mit Bodenmelioration		X
b) davon landwirtschaftliche Betriebe mit verbesserter Bewässerung		X
c) davon landwirtschaftliche Betriebe mit Verbesserungen im Hinblick auf die Betriebs-/Flächenstruktur	X	
d) davon landwirtschaftliche Betriebe mit einer fachlich kompetenten Betriebsführung		X
Indikator IX.4-1.2 Geförderte neue/verbesserte Tätigkeiten, die mit der landwirtschaftlichen Erzeugung einschließlich der Vermarktung von landwirtschaftlichen Qualitätserzeugnissen in Zusammenhang stehen		X
Indikator IX.4-1.3 Nutzung von Kapazitäten für geförderte nichtlandwirtschaftliche Einrichtungen		X
Kriterium IX.4-2 Das landwirtschaftliche Produktionspotenzial ist vor Naturkatastrophen geschützt bzw. nach Schädigung hierdurch wieder aufgebaut worden		X
Kriterium IX.4-3 Die Dynamik der Wirtschaftsteilnehmer im ländlichen Raum ist gefördert und das Potenzial für eine endogene Entwicklung im ländlichen Raum ist aktiviert worden		X
Kriterium IX.4-4 Erhalt/Verbesserung der Standortfaktoren in ländlichen Gebieten		X

Kriterium IX. 4- 1 Erhaltung/Verbesserung der mit der Landwirtschaft in Zusammenhang stehenden Produktionsstrukturen

Die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe, die von dem geförderten Ausbau des Wegenetzes profitieren, ergibt sich näherungsweise aus der Anzahl der Förderfälle und der mittleren Zahl der im Erschließungsbereich eines Weges wirtschaftenden Landwirte. Dieser Wert beträgt nach den Ergebnissen der Befragung der Zuwendungsempfänger im Durchschnitt 11,7. Bei einer Hochrechnung auf alle 1.035 Zuwendungsempfänger, die im Bewertungszeitraum Wegebaumaßnahmen durchgeführt haben, ergeben sich rund 12.100 landwirtschaftliche Betriebe, die in Niedersachsen einen der geförderten Wege nutzen. Das sind ca. 22,7 % aller niedersächsischen Betriebe.

r 9.6.5 Frage IX.5 – In welchem Umfang ist die Umwelt im ländlichen Raum erhalten oder verbessert worden?

	Beantwortet	Nicht relevant
Kriterium IX.5-1 Verbesserungen in der Landwirtschaft haben Umweltvorteile bewirkt		X
Kriterium IX.5-2 Vermeidung von Verschmutzung/Emissionen, besserer Ausnutzungsgrad von natürlichen/nicht erneuerbaren Ressourcen		X
Kriterium IX.5-3 Erhaltung/Verbesserung nichtlandwirtschaftlicher Flächen im Sinne von biologischer Vielfalt, Landschaften oder natürlichen Ressourcen		X
Kriterium IX.5-4 Verbesserte Kenntnisse über Umweltprobleme und -lösungen im ländlichen Raum bzw. größeres Bewusstsein hierfür		X

Mit der Maßnahme sollen laut den Zielformulierungen in PROLAND keine Umweltwirkungen erzielt werden. Entsprechende direkte Wirkungen wurden auch nicht festgestellt.

Unbeabsichtigte negative Umweltwirkungen sind mit der Umsetzung der Maßnahme nicht verbunden. Wie die Befragung der Zuwendungsempfänger gezeigt hat, werden nahezu ausschließlich Wege auf vorhandener Trasse neu befestigt und bereits vorhandene Schwarzdecken verstärkt. Ein Wechsel in der Befestigungsart ist relativ selten und auch eine Verbreiterung der Wege findet nur in wenigen Ausnahmefällen statt. In diesen Fällen wäre dann über die Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auch eine Kompensation zu leisten. Bei korrekter Umsetzung der Eingriffsregelung (wovon auszugehen ist) muss die Summe der Wirkungen von Wegeausbau und Kompensationsmaßnahme definitionsgemäß ausgeglichen sein.

In einzelnen Fällen ist mit dem Ausbau der Hauptwege auch ein Rückbau kleinerer Nebenwege und insgesamt eine Ausdünnung des Wegenetzes verbunden.

Die Erhaltung und Verstärkung von Brückenbauwerken reduziert den Umwegverkehr und trägt damit in nicht zu unterschätzender Weise zu einer Verringerung des Gesamtverkehrsaufkommens bei. Dieser Aspekt wird noch an Bedeutung gewinnen, da zahlreiche Brückenbauwerke den zukünftig zu erwartenden bzw. heute bereits bestehenden Anforderungen an die Tragfähigkeit nicht mehr entsprechen. Ein Investitionsstau in diesem Bereich würde also zukünftig zu negativen Umweltwirkungen durch erhöhtes Verkehrsaufkommen (Umwegverkehr) führen.

r 9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahme

Die Inanspruchnahme der Maßnahme war insgesamt sehr hoch, erkennbar an den weit überplanmäßigen Auszahlungsdaten. Das in PROLAND für den Gesamtzeitraum aufgestellte operationelle Ziel von 750 km wurde um das mehr als Fünffache übertroffen. Nach Einschätzung der im Rahmen der Fallstudie befragten Gesprächspartner wird die Nachfrage nach Förderung des Wegebbaus auch zukünftig höher liegen als das verfügbare Mittelkontingent. Die Träger der ländlichen Wege werden ihrer Verpflichtung zur Bereitstellung dieser Infrastruktur auch zukünftig nur mit Hilfe von Fördergeldern nachkommen können. In Gemeinden, die die erforderlichen Eigenmittel für die Kofinanzierung nicht aufbringen können, werden sich die Probleme des ländlichen Wegenetzes dagegen weiter verschärfen.

Ausgehend von einem oftmals verwendeten Schätzwert für die mittlere Wegenetzdichte von 2 km pro 100 ha beträgt die gesamte Wegelänge in Niedersachsen ca. 56.000 km. Da diese Wege in einem Zeitabstand von 30 Jahren grundlegend erneuert oder ausgebaut werden müssen, ergibt sich rein rechnerisch ein Bedarf an Wegebaumaßnahmen über eine siebenjährige Förderperiode von etwa 12.800 km. In der letzten Förderperiode sind allerdings nur knapp 4.000 km ausgebaut worden. Hier kommen allerdings noch die im Rahmen der Flurbereinigung umgesetzten Maßnahmen hinzu sowie die ohne Inanspruchnahme von Fördermitteln ausgebauten Wege. Die oben genannten Zahlen weisen aber darauf hin, dass insgesamt ein hoher Bedarf an Förderung für Wegebaumaßnahmen bestehen dürfte.

Die geförderten Wege werden sowohl von Landwirten wie auch von der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung genutzt. Die Wirkung der Förderung auf das Einkommen der Landwirte (in Form von unmittelbaren Zeit- und Kostenersparnissen der Transportaktivitäten) ist, bezogen auf einen einzelnen Weg, zwar gering, auf lange Sicht jedoch ist die Landwirtschaft auf eine funktionelle Infrastruktur angewiesen, deren Ausbau und kontinuierliche Anpassung durch den Eigentümer sicherzustellen ist. Kommen die Gemeinden

bzw. Zweckverbände dieser Aufgabe aus Mangel an finanziellen Ressourcen nicht nach, so hat dies langfristig negative Wirkungen auf die Rentabilität der Landbewirtschaftung.

Vielfach nutzt die ländliche Bevölkerung die Wege für ihre Alltagsgeschäfte und für Freizeit und Erholung, sodass der Ausbau der Wege auch der Lebensqualität im ländlichen Raum zugute kommt. Hiervon profitiert die Bevölkerung im Regierungsbezirk Weser-Ems aufgrund der dort vorherrschenden Siedlungsstruktur wesentlich stärker als in Südniedersachsen. Die Beschäftigungseffekte der Maßnahme beschränken sich auf die konjunkturellen Effekte in der Phase der baulichen Umsetzung.

Im Unterschied zur Flurbereinigung, die das Wegenetz im Verfahrensgebiet systematisch ausbaut, ausdünnst und auf neuer Trasse ergänzt, handelt es sich bei Maßnahme r jedoch um eine breit gestreute, punktuelle Verbesserung bestehender Wege, die primär nach dem Kriterium der Dringlichkeit ausgewählt werden. Damit hilft die Maßnahme den Körperschaften, die eine Eigenbeteiligung von 50 % aufbringen können, besonders verbesserungsbedürftige Wege auszubauen. Wie die „Fallstudie Wegebau“ gezeigt hat, ist hiermit meist auch eine Erschließung des ländlichen Raums für bestimmte nichtlandwirtschaftliche Nutzergruppen oder Nutzungen verbunden, da diese Aspekte von den politischen Gremien in den Gemeinden bei der Auswahl der ausbauwürdigen Wege mit berücksichtigt werden.

Insgesamt fällt die ungleichmäßige regionale Verteilung der Fördergelder ins Auge. Dies kann nur zum Teil auf die unterschiedlichen Siedlungsstrukturen zurückgeführt werden. In erster Linie dürfte die Fähigkeit der Gemeinden, die erforderlichen Kofinanzierungsmittel aufzubringen, für die Verteilung von Fördermitteln ausschlaggebend sein. Von Bedeutung ist daneben aber auch die Informationspolitik der Ämter für Landentwicklung und der Landvolkverbände.

r 9.8 Die Maßnahme im Zusammenhang mit der GAP-Reform

Der Einkommensdruck und der Zwang zu Wachstum und Rationalisierung werden mit Blick auf die Weiterentwicklung der EU-Agrarpolitik für die landwirtschaftlichen Betriebe zunehmen. In dieser Situation kommt einem gut ausgebauten ländlichen Wegenetz, das den heutigen Anforderungen an Wegebreite und Tragfähigkeit gerecht wird, eine erhebliche Bedeutung zu. Insofern kann in dieser Fördermaßnahme ein wichtiger Beitrag zur flankierenden Begleitung der GAP-Reform gesehen werden.

r 9.9 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Sofern es das Ziel ist, eine den heutigen verkehrstechnischen Bedingungen in der Landwirtschaft genügende landwirtschaftliche Infrastruktur in allen Regionen des Landes aufrechtzuerhalten, sollte der Aspekt der gleichmäßigeren Mittelverteilung zukünftig stärker berücksichtigt werden.

Es wird für die Bewilligungspraxis der kommenden Förderperiode daher eine Förderpolitik angeregt, die auf eine gleichmäßigere Mittelverteilung ausgerichtet ist und auf folgenden Elementen beruht:

- Quotierung der Mittel auf AfL-Ebene in der bisherigen Art und Weise,
- Einführung differenzierter Fördersätze in Abhängigkeit von der Finanzkraft der Gemeinden und den standortabhängigen Wegebaukosten (Moore, Brückenbauwerke), auch außerhalb der Ziel-1-Gebiete,
- Berücksichtigung der multifunktionalen Nutzung als Nebenkriterium im Rahmen einer verbal-argumentativen Einzelfallbegründung,
- intensive Beratung der Zweckverbände.

Auch sollte geprüft werden, ob der Fördersatz stärker nach den durchschnittlichen Deckungsbeiträgen differenziert werden könnte. Eine Differenzierung war im Rahmen der Bewilligungspraxis zwar bisher auch bereits möglich, in der Regel wurde aber der jeweils geltende Maximalfördersatz bewilligt. In der kommenden Förderperiode ist eine Staffelung der Fördersätze lediglich für die Ziel-1-Region vorgesehen.

Für den Ausbau und die Aufrechterhaltung einer flächendeckenden ländlichen Infrastruktur werden die Mittel insgesamt aber vermutlich nicht ausreichen, sodass man sich zwangsläufig verstärkt über eine Prioritätensetzung Gedanken machen muss.

Die Verknüpfung der Förderhöhe mit der Befürwortung durch ein integriertes ländliches Entwicklungskonzept, wie sie mit der ZILE-Richtlinie bereits verankert ist, könnte hier zunächst als sinnvoll erscheinen, allerdings ist zu hinterfragen, ob die Steuerungsgruppe einer relativ großen ILEK-Region das geeignete Gremium für einen Diskussionsprozess über lokale Prioritäten im ländlichen Wegebau sein kann. In einem solchen Gremium kann allenfalls eine Verständigung über ein überregionales Radwegenetz und ggf. auch einige wichtige interkommunale Verbindungswege erfolgen. Aus Sicht der Evaluation wird aber davor gewarnt, die Integrierten ländlichen Entwicklungskonzepte mit Anforderungen an detaillierte Wegekonzepte zu überfrachten. Nach aktuellem Diskussionsstand ist aber eine Benennung einzelner Wege im Rahmen der Erstellung eines ILEK auch nicht mehr gefordert.

In dem Maße, in dem die Finanzmittel für den Wegebau reduziert werden, ist immer eine Institution gefordert, die für eine ganze Region die Ausbaubedürftigkeit einzelner Wege nach einheitlichen und nachvollziehbaren Kriterien und unabhängig von lokalpolitischen Erwägungen bewertet und die Prioritäten setzt. Dieser Abwägungsprozess kann letztendlich nur bei der Bewilligungsbehörde, dem AfL stattfinden. Hier sind verschiedene methodische Ansätze denkbar, wie diese Prioritätensetzung vorgenommen werden kann. **Die Anwendung eines zu komplexen und umfangreichen Punkt-Bewertungsschlüssels mit festgelegten Kriterien auf der Ebene des AfL würde u. E. aber nur eine Scheinobjektivität vorspiegeln, die tatsächlich nicht erreichbar ist.** Die einzelnen denkbaren Kriterien sind nur in geringem Maße objektivierbar. Eine Vergleichbarkeit in der Bewertung dürfte nur in einem engeren räumlichen Rahmen (z. B. auf Gemeindeebene) gegeben sein und bei dem gleichen Bewerter. Auch erfordern unterschiedliche Zielsetzungen und naturräumliche Voraussetzungen eine regionale Anpassung des Bewertungsschlüssels. Dies allein schließt bereits eine überregionale Vergleichbarkeit aus. Relativ komplexe Wegekonzepte können zwar wichtige Entscheidungshilfen für übergeordnete Instanzen liefern, sie können aber den Abwägungsprozess und eine verbal-argumentative Einzelfallbegründung nicht ersetzen.

Vor diesem Hintergrund stellt das vom ML eingeführte und relativ einfach gehaltene „Bewertungsschema Wegebau“ u. E. ein gut geeignetes Hilfsmittel dar, um auf der Ebene des AfL eine Prioritätensetzung vorzunehmen (ML, 2007b).

Nach den in PROLAND formulierten Hauptzielen der Fördermaßnahme soll die Verbesserung der landwirtschaftlichen Erschließungsverhältnisse im Vordergrund der Maßnahme stehen, die Erschließung der Kulturlandschaft für Freizeit- und Erholungsaktivitäten fungiert als Unterziel. Bei konsequenter Umsetzung von Wegekonzepten und starker Berücksichtigung der Multifunktionalität im Rahmen der Bewilligungspraxis könnte sich aber die relative Gewichtung von Ober- und Unterzielen umkehren, da die Multifunktionalität der Nutzung den Ausschlag für die Förderung geben kann, wenn nur wenige Maßnahmen gefördert werden und die beantragten Projekte hinsichtlich ihrer landwirtschaftlichen Erschließungsfunktion gleichrangig einzustufen sind. Hier wäre mit Blick auf die zukünftige Förderperiode eine eindeutigere Zielbestimmung seitens des Landes zu wünschen. Diese Zielbestimmung ist aber durch die Einführung des „Bewertungsschemas Wegebau“ mittlerweile erfolgt, da hier ganz klar die Erschließungsfunktion im Vordergrund steht.

Das Wegenetz wird jedoch weiter ausgedünnt werden müssen. Der landwirtschaftliche Strukturwandel, der durch die Agrarreform nochmals an Dynamik gewonnen hat, wird zu immer größeren Bewirtschaftungseinheiten führen, sodass auch aus diesem Grund ein weitmaschigeres Wegenetz zu befürworten ist.

Dies bedeutet auf der anderen Seite aber eine stärkere Beanspruchung der verbleibenden Wege durch immer breitere Maschinen mit höheren Achslasten. Vor diesem Hintergrund sind die Forderungen vieler Zuwendungsempfänger nach einer größeren förderfähigen Ausbaubreite nachvollziehbar. Es könnte durchaus im Sinn einer nachhaltigen Verwendung der knappen Fördergelder sein, die Breite der Hauptwege so zu erhöhen, dass eine vorzeitige Zerstörung durch das Befahren des Wegränder ausgeschlossen ist. Hierzu müsste auch auf eine Anpassung der RLW 99 (DVWK, 1999a) hingewirkt werden.

Literaturverzeichnis

- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2004): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung, Bundestabelle mit zugehörigen Länderfinanztabellen. Schriftliche Mitteilung am 17.12.2004.
- Bundesverband Lohnunternehmen e.V. (2007): Transportkosten bei der Maisernte für Biogasanlagen. Telefonat mit Dr. Wesenberg vom 15.06.2007.
- DVWK, Deutscher Verband für Wasserwirtschaft und Kulturbau e. V. (1999a): Richtlinien für den ländlichen Wegebau (RLW 99). Bonn.
- DVWK, Deutscher Verband für Wasserwirtschaft und Kulturbau e. V. (1999b): Zusätzliche technische Vertragsbedingungen für den ländlichen Wegebau. Bonn.
- Eberhardt, W., Koch, B., Raue, P., Tietz, A., Bathke, M. und Dette, H. (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN - Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes, Materialband zu Kapitel 9, Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten - Kapitel IX der VO (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hannover.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007a): Tabelle 104, Ausgaben des Haushaltsjahres vom 16.10.2005 bis 15.10.2006. Email.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007b): Entwurf eines Bewertungsschemas Wegebau, Stand: Juli 2007.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2003): Workshop der Maßnahmen k und r zum ersten Berichtsentwurf der Halbzeitbewertung. Diskussion am 17.06.2003.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (2000): PROLAND NIEDERSACHSEN, Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums. Hannover.
- Seufert, H. und Bernhardt, H. (2001): Ungebremstes Wachstum. DLG-Mitteilungen 2001, H. 7, S. 13-16.
- Wesenberg, M. (2007): Maisernte: Berechnung der Erntekosten; Kalkulationshilfe des Bundesverband Lohnunternehmen e.V.

r-E Ergänzungsstudie: Fallstudie Ländlicher Wegebau

r-E1 Einleitung

Im Rahmen der Ex-post-Bewertung des niedersächsischen PROLAND-Förderprogramms wurde die Fallstudie „Ländlicher Wegebau“ durchgeführt, deren Ergebnisse im nachfolgenden Text dokumentiert werden. Die Fallstudie ergänzt die schriftliche Befragung von Zuwendungsempfängern, die im Rahmen der Aktualisierung der Halbzeitbewertung durchgeführt worden ist.

r-E2 Fragestellung

Im Rahmen der genannten schriftlichen Befragung von Zuwendungsempfängern wurde seinerzeit ein sechsseitiger Fragebogen konzipiert, der 23 Fragen zum geförderten Projekt, zu ersten Wirkungen sowie zur Zufriedenheit mit der Förderung enthält. Dieser Fragebogen wurde im Februar 2005 versandt. Die Ergebnisse von 49 beantworteten Fragebögen sind im Bericht zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung ausführlich dargestellt (FAL, ARUM und BFH, 2003). Eine gekürzte Darstellung findet sich auch im Materialband zur Ex-post-Bewertung.

Insbesondere die Aspekte der außerlandwirtschaftlichen Nutzung von Wegen und der Prioritätensetzung bei der Auswahl von Wegebauprojekten konnten im Rahmen der Fragebogenaktion nicht mit der erforderlichen Intensität bearbeitet werden. Von daher stellt die durchgeführte Fallstudie eine Ergänzung der bereits vorliegenden Befragungsergebnisse dar, die insbesondere vor dem Hintergrund zurückgehender Finanzmittel in der kommenden Förderperiode von Interesse sein kann.

Die folgenden Fragestellungen standen im Vordergrund der Untersuchung:

- Wie erklärt sich die landesweit gesehen stark ungleichmäßige Verteilung der Fördermittel für den ländlichen Wegebau?
- Welche Bedeutung hat die Förderung des ländlichen Wegebaus derzeit und in Zukunft?
- Wie erfolgt die Verteilung der Mittel für den ländlichen Wegebau auf den verschiedenen Ebenen (Land, AfL, Gemeinde) und nach welchen Kriterien wird dort über die Förderung von Wegebauprojekten entschieden?
- Welche Bedeutung hat die so genannte „Multifunktionalität von Wegen“ bei der Priorisierung von Wegebaumaßnahmen auf der Ebene der Gemeinden? Welche Bedeutung kommt zukünftig den ILEKs in Bezug auf den Wegebau zu?

Daneben wurden im Rahmen der Gespräche auch andere Aspekte des ländlichen Wegebbaus mit berücksichtigt. So wird ja von verschiedenen Seiten diskutiert, ob die RLW 99 (DVWK, 1999) den heutigen Bewirtschaftungsverhältnissen in der Landwirtschaft noch gerecht wird (Worm, 2006). Es wurden daher auch die Aspekte Ausbaubreite und Befestigungsart mit thematisiert.

r-E3 Hinweise zur Methodik

Der vorliegende Fallstudienbericht beruht auf einer im Februar 2007 durchgeführten mündlichen Befragung von Zuwendungsempfängern (Gemeinden, Zweckverbände) und Mitarbeitern der Verwaltungen (Ämter für Landentwicklung). Aus zeitlichen Gründen und auch um innerhalb eines Gebietes den Wegebau aus möglichst vielen Blickrichtungen betrachten zu können, wurden engere Fallstudienregionen ausgewählt. Die Wahl fiel hierbei auf die Landkreise Cloppenburg, Gifhorn und Lüchow-Dannenberg, da hier in der zurückliegenden Förderperiode in einzelnen Gemeinden umfangreiche Wegebaumaßnahmen über PROLAND umgesetzt worden waren (siehe Kapitel r-E4).

Die Gemeinden wurden auf der Grundlage der vorliegenden Förderdaten über die Umsetzung von Wegebaumaßnahmen aus PROLAND ausgewählt.

Die Gespräche erfolgten auf der Grundlage eines Gesprächsleitfadens, der den Gesprächspartnern vorab zugeschickt wurde (siehe r-Anhang II). Angaben zu den Gesprächspartnern finden sich im r-Anhang I. Einzelne spezifische Befragungsergebnisse können anhand der Kennziffer den jeweiligen Gesprächspartnern zugeordnet werden.

Auf den Versuch einer quantitativen Darstellung einzelner Befragungsergebnisse wurde verzichtet, da die jeweiligen Rahmenbedingungen in den Gemeinden außerordentlich unterschiedlich sind. Nach einer kurzen einleitenden Beschreibung des Gemeindegebietes folgen meist kurze Hinweise zur Finanzierung der Wegebaumaßnahmen und zur Multifunktionalität der Nutzung des Wegesystems.

Im Rahmen der Befragung wurden von den Gemeindevertretern Karten mit dem Gemeindegebiet, dem vorhandenen Wegenetz und den im Rahmen von PROLAND ausgebauten Wegen zur Verfügung gestellt. Diese Karten wurden ergänzt durch weitere Unterlagen zu regionalen und überregionalen Fahrradwegen und sonstigen touristischen Infrastruktureinrichtungen. Seitens der befragten Gemeindevertreter wurden erläuternde Hinweise zur Intensität der Nutzung einzelner Wege gegeben. Die Befragung wurde ergänzt durch eine Befahrung ausgewählter Streckenabschnitte. Insgesamt entstand so ein guter Überblick über die jeweilige Bedeutung einzelner Wegebaumaßnahmen für landwirtschaftliche und außerlandwirtschaftliche Nutzer.

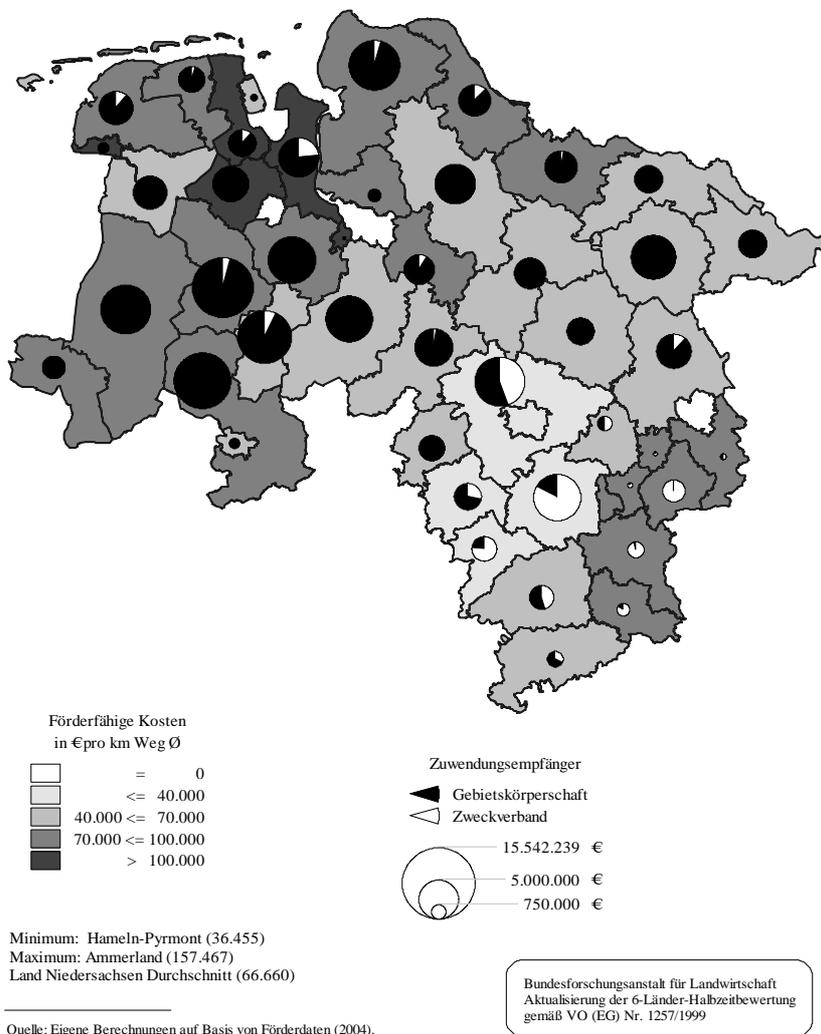
Ein gewisser Schwachpunkt der Untersuchung ist es, dass nur Gemeinden betrachtet wurden, in denen in stärkerem Maße Wegebaumaßnahmen umgesetzt wurden. Warum einzelne Gemeinden dagegen in diesem Bereich nicht investierten oder aber warum diese hierfür keine Fördermittel in Anspruch nahmen, konnte in den Gesprächen mit den Gemeindevertretern nur am Rande diskutiert werden. Dieses Thema wurde aber in einigen Gesprächen mit den Mitarbeitern der Bewilligungsbehörde vertieft behandelt.

Den eigentlichen Ergebnissen der Befragungen vorangestellt ist ein kurzer Überblick über die Verteilung der Finanzmittel für den Wegebau auf Landkreisebene sowie ein Exkurs zum Thema Wegekonzeppte.

r-E4 Verteilung der Finanzmittel auf Landkreisebene

Die folgende Karte r-E1 zeigt die Verteilung der Finanzmittel für den ländlichen Wegebau aus PROLAND auf die Landkreise für die Förderperiode 2000 bis 2004. Ein deutlicher Schwerpunkt der Umsetzung liegt in einigen Landkreisen im ehemaligen Regierungsbezirk Weser-Ems sowie in der Region Hannover und den Landkreisen Hildesheim und Uelzen. Die relative Verteilung der Fördermittel ist in den Jahren 2005 bis 2006 nahezu unverändert geblieben, die Abbildung gibt also auch die Verteilung bezogen auf die gesamte Förderperiode wieder.

Karte r-E1: Regionale Verteilung der geförderten Wege in den Landkreisen Niedersachsens (Förderperiode 2000 bis 2004)



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Förderdaten (2004).

Die Verteilung der Finanzmittel für den Wegebau auf die einzelnen Landkreise in Niedersachsen ist also relativ ungleichmäßig. Es wurden für die Fallstudie daher Landkreise ausgewählt, die in etwa die Spannweite der Förderintensität abdecken. Nähere Hinweise hierzu finden sich in Kapitel r-E6.1.

r-E5 Wegekonzeppte

r-E5.1 Einleitende Bemerkungen

Mit dem Problem konfrontiert, die begrenzten zur Verfügung stehenden Fördermittel zu verteilen und die Prioritätensetzungen im politischen Raum zu begründen, haben zu Beginn der Förderperiode 2000 bis 2006 einige Gemeinden so genannte Wegekonzeppte erarbeiten lassen (2). Anlass hierfür war auch die Vorgabe des Ministeriums nach der Ermittlung von Wegedichten.

Das allgemeine Prinzip eines Wegekonzepptes besteht darin, die vorhandenen Wege nach verschiedenen Kriterien mit Hilfe eines Punkteschlüssels zu bewerten und hinsichtlich der Ausbaubedürftigkeit in eine Rangfolge zu bringen (Büro für Landschaftsentwicklung GmbH, 2002; Rauhut und Hawel, 2005). Die Prioritätensetzungen werden damit für Außenstehende transparent gemacht. Auch kann ein solches Bewertungssystem dazu dienen, die eigenen Entscheidungskriterien zu hinterfragen.

Im Verlauf der Förderperiode wurde aber erkennbar, dass durch Umschichtungen der Finanzmittel innerhalb des Landes und zwischen den Bundesländern Finanzmittel in erheblichem Umfang für den ländlichen Wegebau in Niedersachsen verfügbar gemacht werden konnten. Es konnten daher in den meisten AfL-Bezirken alle eingehenden Förderanträge auch bewilligt werden. Eine Selektion fand in erster Linie nur im Hinblick auf die Einhaltung der einschlägigen Richtlinien statt.

Wegekonzeppte verloren daher stark an Bedeutung. Erst gegen Ende der Förderperiode und insbesondere im Zusammenhang mit der Bearbeitung der Integrierten Ländlichen Entwicklungskonzepte (ILEK) wurden Wegekonzeppte wieder verstärkt diskutiert, allerdings in erster Linie auf der Ebene der jetzigen Ämter für Landentwicklung (AfL), weniger auf der Ebene der Gemeinden.

Zur Verdeutlichung der unterschiedlichen Ansatzpunkte bei der Erstellung von Wegekonzeppten werden nachfolgend exemplarisch zwei Konzepte vorgestellt, die allerdings nur einen Teil der Spannweite des Themas abbilden können. Zum einen handelt es sich hierbei um das im Kreis Nordfriesland praktizierte Bewertungsverfahren, zum anderen um ein Konzept, das von den Ämtern für Landentwicklung in Bremerhaven und Lüneburg verwendet wird. Ähnliche Konzepte existieren möglicherweise auch in anderen AfL-Bezirken, sie wurden im Rahmen der Fallstudie aber nicht gezielt von allen Dienststellen abgefragt.

Mittlerweile wird insbesondere in den ILEK-Regionen intensiv diskutiert, welche Anforderungen an den Detaillierungsgrad eines Wegekonzeptes zu stellen sind (4,15). Eine einheitliche Vorgehensweise ist bisher aber nicht erkennbar.

Im Rahmen der Fallstudie wurde in den Gesprächen gezielt thematisiert, auf welcher Grundlage die für den Ausbau in Frage kommenden Wege ausgewählt wurden. Dieses Thema stand auch in den Gesprächen mit den AfL-Mitarbeitern im Vordergrund.

r-E5.2 Exkurs: Wegekonzept Kreis Nordfriesland

Die folgenden Ausführungen stützen sich auf eigene Befragungen, die im Rahmen der Evaluation des Förderprogramms „Zukunft auf dem Land“ in Schleswig-Holstein durchgeführt wurden.

Im Kreis Nordfriesland besteht hinsichtlich des Wegebbaus und der Wegeunterhaltung eine intensive Zusammenarbeit zwischen den Gemeindeverwaltungen und der Kreisverwaltung. Der Kreis übernimmt nach Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages von den Gemeinden den Auftrag, durch technische Betreuung die Asphaltdecken zu unterhalten und zu pflegen. Hierzu zahlen die Gemeinden einen festgelegten Satz auf ein Konto, das vom Kreis geführt wird und aus dem Unterhaltungsmaßnahmen finanziert werden.

Einmal jährlich findet eine Wegeschau aller Wege in den Gemeinden mit den Mitarbeitern der Tiefbauabteilung des Kreises statt. Hierbei werden Schäden festgestellt und aufgenommen. Wege, die für einen Ausbau in Frage kommen, werden nach verschiedenen Kriterien anhand eines Punktesystems bewertet. Für die Wege mit der höchsten Gesamtpunktzahl wird dann Förderung beantragt, sofern die Gemeinden den Eigenanteil aufbringen können. Hierbei werden nur Anträge in einem Umfang gestellt, der den zugewiesenen Finanzmitteln auch entspricht.

Die im Rahmen der Wegeschauen identifizierten Wege, die für Ausbaumaßnahmen in Frage kommen, werden anhand einer Straßenart- und Funktionsbewertung in eine Rangfolge gebracht. Hierbei erfolgt eine Einstufung nach Wegeart und Wegefunktion nach dem folgenden Schema (Kreis Nordfriesland, 2006).

Tabelle r-E1: Straßenart- und Funktionsbewertung, Wegekonzept Kreis Nordfriesland

Nr.	Wegeart	Punkte	Beispiel
1	Schulweg	40	40 (Schulbus)
2	Radweg	40	
3	Wirtschaftsweg (nur Erschließung von LF-Flächen)	40	40
4	Reiten	40	
5	Wanderweg	40	40
Nr.	Funktion		
6	Schulweg/Schulwegsicherung	40-60	40
7	Erschließung + Sicherung neuer Einkommensquellen	10-20	
8	Schaffung von neuen Arbeitsplätzen	20-30	
9	Sicherung der Grundversorgung	10-20	
10	Straßenbegleitende Funktion	10-30	
11	Vermarktung	10	
12	Entlastung von klassifizierten Straßen (Verkehrssicherheit)	10-20	20
13	Ortsverbindende Funktion	10-20	20
14	Lückenschluss	10-20	
15	Sonstige Aufwertungsfaktoren	10-20	10 (Weg zum Schwimmbad im Sommer)
16	Touristische Route	10-20	15
17	Lokaler Freizeitweg	10-20	15
	Gesamtbewertung		240

Quelle: Kreis Nordfriesland (2006).

Die Bewertung wird von den Mitarbeitern des Kreises in Abstimmung mit den jeweiligen Bürgermeistern vorgenommen, sie wird aber nicht in einem größeren Gremium zur Diskussion gestellt. Diese Vorgehensweise ist damit zwar nicht für alle Beteiligten transparent, sie wurde aber bisher von den Gemeinden akzeptiert und unterstützt, da hierdurch auch längere Diskussions- und Abstimmungsprozesse in den Ämtern und Gemeinden abgekürzt werden.

Verwaltungstechnisch hat diese Vorgehensweise den Vorteil, dass bei dem zuständigen Amt für ländliche Räume seitens des Kreises nur Fördermaßnahmen in einem Umfang beantragt werden, der den zur Verfügung stehenden Mitteln auch entspricht. In anderen Kreisen wurden demgegenüber in der Vergangenheit sehr viel mehr Anträge gestellt, als letztendlich auch bewilligt wurden.

Ein weiterer Vorteil wird darin gesehen, dass der Kreis jederzeit über eine Liste mit förderwürdigen Wegen verfügt. Da die prioritären Baumaßnahmen mit den Gemeinden oft

auch schon abgestimmt wurden, können eventuell frei werdende Finanzmittel gebunden werden und ein rascher Mittelabfluss ist gewährleistet.

Als problematisch bei der Anwendung eines solchen Wegekonzeptes wäre anzusehen, dass Wirtschaftswege, die rein landwirtschaftlich genutzt werden, bei konsequenter und unflexibler Anwendung des Bewertungsschlüssels kaum jemals mit Landesmitteln ausgebaut werden könnten, auch wenn aus landwirtschaftlicher Sicht hier eine hohe Dringlichkeit bestünde. Nach Auskunft aller Befragten erfolgt der Einsatz des Steuerungsinstrumentes „Wegekonzept“ durch die Kreisverwaltung aber relativ flexibel, so dass nach Abstimmung auch Rücksicht auf besondere Interessenlagen genommen werden kann.

r-E5.3 Prioritätenkonzept AfL Bremerhaven und Lüneburg

An den Ämtern für Landwirtschaft in Lüneburg und Bremerhaven wird ein in Bremerhaven entwickelter Bewertungsschlüssel genutzt, um die für eine Förderung in Frage kommenden Wege zu klassifizieren und in eine Reihenfolge bringen zu können (15). Nachfolgend dargestellt ist das Bewertungsschema, wie es vom AfL Lüneburg zur Verfügung gestellt wurde.

Tabelle r-E2: Schema zur Beurteilung der Notwendigkeit der Förderung (nach Unterlagen des AfL Lüneburg)

	1 Punkt	2 Punkte	3 Punkte	Gesamt
	bedürftig	schlecht	kaum befahrbar	
Zustand des Weges (Punktzahl x 2)				
	keine	Ldw. u. Naherholung	Ldw. u. überreg. Tourismus	
Mehrfachfunktionen				
	gering	mittel	hoch	
Landwirtschaftliche Erschließungs- funktion (Ausbaulänge zu ha)				
	Vollbahn	Spurbahn	DOB (Schotter, etc.)	
Versiegelungsgrad				
	viel	mittel	wenig	
Vorförderung				
	ja			
Benachteiligtes Gebiet				
Gesamtpunktzahl				

Quelle: AfL Lüneburg.

Die technische Ausbaubedürftigkeit wird in diesem Fall doppelt gewertet. Durch Zusatzpunkte für Spurbahnen und Schotterwege sollen diese Bautypen stärker in die Förderung einbezogen werden (15).

Die aufgeführten Kriterien sind nur bedingt objektivierbar, die Einstufung erfolgt aber durch die jeweiligen Sachbearbeiter auf der Grundlage langjähriger Vergleichs- und Erfahrungswerte.

Das Schema ist relativ übersichtlich und ließe sich durch die Einführung von Gewichtungsfaktoren auch schnell an unterschiedliche Prioritätensetzungen anpassen.

In der zurückliegenden Förderperiode hat jedoch der Einsatz eines solchen oder ähnlichen Bewertungsschemas eine relativ geringe Bedeutung gehabt, da in vielen AfL-Bereichen die weit überwiegende Zahl der Anträge auch bewilligt werden konnte.

r-E5.4 Bewertungsschema Wegebau des ML

Auf der Grundlage einer Abstimmung zwischen ML und den Ämtern für Landentwicklung wurde kurz vor Fertigstellung des Fallstudienberichtes (Juli 2007) ein Bewertungsschema Wegebau verbindlich eingeführt, das eine Prioritätensetzung mit Hilfe eines einfachen und überschaubaren Punktesystems ermöglicht.

Tabelle r-E3: Bewertungsschema Wegebau

Kriterium	Max. Punktzahl	Punktzahl
Erschließung anliegender Fläche (ha) Grünland Ackerland	40 1,5/ha 1/ha	
Erschließungseffizienz sehr hoch (100 m / > 5 ha) hoch (100 m / 3 - 5 ha) mittel (100 m / < 3 ha)	20 10 5	
Beschaffenheit (gilt auch für Brücken) sehr schlecht schlecht mittel	30 20 10	
Multifunktionalität zur Steigerung der touristischen Attraktivität z. B. Skaten, klassifizierter Radweg	10 5/je Möglichkeit	
Gesamtpunktzahl	max. 100	

Quelle:ML (2007).

Die Erschließungseffizienz und die Wegebeschaffenheit stehen hier im Vordergrund, die Multifunktionalität der Nutzung hat aufgrund der geringen hier zu vergebenden Punktzahl nur eine untergeordnete Bedeutung. Dies entspricht den Zielsetzungen der Maßnahme in der jetzigen neuen Förderperiode unter ELER.

Es liegen bisher keine Erfahrungen mit der Umsetzung dieses Bewertungsschemas vor. Die Begleitung der Einführung dieses Schemas wird u. a. Aufgabe der Evaluation in der neuen Förderperiode sein.

r-E6 Ländlicher Wegebau in den Auswahlgemeinden

r-E6.1 Überblick über den Wegebau in den Auswahllandkreisen

Die Verausgabung von EAGFL-Mitteln und die geförderte Wegelänge in den drei Auswahllandkreisen im Vergleich zum Landesdurchschnitt sind der folgenden Tabelle zu entnehmen.

Tabelle r-E4: Verteilung der über PROLAND geförderten Wege in den Landkreisen in der Förderperiode 2000 bis 2006

Landkreis	EAGFL-Mittel für ländlichen Wegebau (Mio. Euro)	geförderte Wegelänge (km)	EAGFL-Mittel (Euro/100 ha LF)
Cloppenburg	8,6	227	8.988
Gifhorn	3,4	93,8	4.550
Lüchow-Dannenberg	2,4	92,4	3.921
Niedersachsen	117,6	3905	4.736

Quelle: Eigene Darstellung nach Förderdaten der Ämter für Landentwicklung.

Der Landkreis Cloppenburg befindet sich in der Spitzengruppe, während die Landkreise Gifhorn und Lüchow-Dannenberg im Mittelfeld rangieren. Die Mittelwerte für einen Landkreis sind allerdings wenig aussagekräftig im Hinblick auf den Wegebau in einzelnen Gemeinden. Die nachfolgende Tabelle zeigt beispielhaft für den Landkreis Gifhorn, wie unterschiedlich die Inanspruchnahme von Fördermitteln für den ländlichen Wegebau innerhalb dieses Landkreises war.

Tabelle r-E5: Anzahl von PROLAND-geförderten Wegebauprojekten (2000 bis 2006) in den Städten, Samt- und Einheitsgemeinden des Landkreises Gifhorn

Samtgemeinde	Anzahl von Projekten	ha LF
Wesendorf	39	10.173
Brome	6	10.346
Boldecker Land	0	3.352
Isenbüttel	0	5.242
Stadt Wittingen	21	12.099
Stadt Gifhorn	0	3.513
Meinersen	6	9.724
Sassenburg	0	3.579
Papenteich	0	7.077
Hankensbüttel (in Klammern: allein Dedelstorf)	14 (13)	11.269 (3.220)

Quelle: Eigene Darstellung nach Förderdaten des AfL Braunschweig, Flächenangaben: Agrarstrukturerhebung 2003 (NLS, 2003).

Die Ursachen für diese Ungleichverteilung sind natürlich vielfältig. Sie liegen sicher zum Teil in der Agrarstruktur begründet, daneben in dem Vorhandensein von laufenden oder abgeschlossenen Flurbereinigungsverfahren, den naturräumlichen Standortgegebenheiten (Moore) und natürlich in den jeweiligen Prioritäten der Bürger und Ratsmitglieder.

Eine sehr wesentliche Rolle dürfte aber auch das Engagement einzelner Personen, etwa des Bürgermeisters, der Samtgemeindeverwaltung oder auch der Landvolkvertretung, spielen. Dies wurde in verschiedenen Gesprächen immer wieder hervorgehoben (5,6,7,8). Daneben spielt aber möglicherweise auch die unterschiedlich intensive Informationspolitik der Ämter für Landentwicklung eine gewisse Rolle.

r-E6.2 Landkreis Gifhorn

r-E6.2.1 Gemeinde Groß Oesingen

Die Gemeinde Groß Oesingen gehört zur Samtgemeinde Wesendorf und liegt an der B4 zwischen Lüneburg und Braunschweig im äußersten Süden der Lüneburger Heide. Zur Gemeinde gehören die Ortschaften und Ortsteile Klein-Oesingen, Mahrenholz und Zahrenholz, Texas und Schmarloh. Die Einwohnerzahl liegt bei knapp über 2.000, die Bevölkerungsdichte beträgt 35 Einwohner je km².

Der Heidetourismus hat eine erhebliche Bedeutung in der Region (Naturschutzgebiet Heiliger Hain, Hermann Löns-Denkmal).

In der Gemeinde wurden in der vergangenen Förderperiode neun Wegebauprojekte mit insgesamt 20,2 km ausgebauter Wegstrecke umgesetzt. Die Finanzierung des Eigenanteils erfolgte zu 50 % durch die Gemeinde und zur anderen Hälfte durch Anliegerbeiträge. Die Durchsetzung des hierfür erforderlichen Ratsbeschlusses erforderte ein hohes Maß an persönlichem Engagement und Überzeugungskraft seitens des Bürgermeisters (5).

Die Antragstellung und die gesamte verwaltungstechnische Abwicklung wurde im Wesentlichen vom Bauamt der Samtgemeinde Wesendorf durchgeführt.

Die Auswahl der Wege erfolgte durch gemeinsame Befahrung der in Frage kommenden Wegeabschnitte mit den Ratsmitgliedern und Vertretern der Landwirtschaft sowie den betroffenen Anliegern. Alle Wege wurden prioritär nach der landwirtschaftlichen Erschließungsfunktion ausgewählt (6). Daneben spielten aber auch zahlreiche andere Aspekte eine Rolle. Vier der Wege dienen auch als Verbindungswege zwischen den Ortsteilen, einer der Wege hat eine besondere Bedeutung als Zufahrt zur B4 für die Abfuhr von Stärkekartoffeln und Zuckerrüben zu den verarbeitenden Fabriken in Uelzen und Lüchow. Drei Wege dienen besonders auch der Holzabfuhr aus dem Staatsforst Sprakensehl.

Aufgrund der besonderen Bedeutung des Fahrradtourismus in der Region wurden auf dem Gemeindegebiet zwei Fahrrad-Rundkurse ausgewiesen: der so genannte „Große Rundkurs“ und der „Kleine Rundkurs“. Von den elf über PROLAND-Mittel ausgebauten Wegeabschnitten verlaufen sechs auf diesen ausgewiesenen Rundkursen. Insbesondere der Kleine Rundkurs hat aufgrund des durchgehend guten Ausbauszustandes mittlerweile eine gewisse Bedeutung für Inline-Skater erlangt und wird auch von auswärtigen Erholungssuchenden stark frequentiert (6).

Es wurde hervorgehoben, dass die gute Wegeinfrastruktur auch besonders wichtig für den raschen Ausbau der Biogasanlagen war, da der Transportverkehr mit meist hohen Achslasten im näheren Umkreis dieser Anlagen doch beträchtlich sei. Von daher wird auch die Forderung der Bewilligungsbehörde nach einem Ausbaustandard von mind. 8 t Achslast befürwortet (6).

r-E6.1.2 Gemeinde Dedelstorf

Die Gemeinde Dedelstorf gehört zur Samtgemeinde Hankensbüttel und liegt an der B4 zwischen Uelzen und Braunschweig und damit zwischen den Naturparks Drömling und Südeide. Ortsteile der Gemeinde sind Dedelstorf, Allersehl, Weddersehl, Oerrel, Repke,

Ling und Langwedel. Die Einwohnerzahl beträgt 1.521, die Bevölkerungsdichte ist mit 20 Einwohnern je km² sehr gering. Ein hoher Anteil des Gemeindegebietes wird forstwirtschaftlich genutzt.

Der Heidetourismus hat ebenfalls eine erhebliche Bedeutung in der Gemeinde (Naturschutzgebiete Schnuckenheide und Rössenbergsheide). Darüber hinaus wird das Gemeindegebiet stark von Naherholungssuchenden aus Hankensbüttel frequentiert. Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung für Touristen haben in den aktuellen Planungen der Gemeinde einen hohen Stellenwert (Anlage eines Badesees mit Campingplatz) (7).

In der Gemeinde wurden in der vergangenen Förderperiode 13 Wegeabschnitte mit insgesamt 12,8 km Weglänge ausgebaut. Hierbei handelte es sich um Schwarzdeckenverstärkung auf vorhandener Trasse, drei überwiegend nur landwirtschaftlich genutzte Wege wurden in eine wassergebundene Decke zurückgebaut. Die Finanzierung erfolgte allein über die Auflösung von Rücklagen aus den 70er Jahren. Da noch einige Landwirte im Gemeinderat vertreten sind und auch die Nicht-Landwirte mit dem Konzept einverstanden waren, konnte der erforderliche Ratsbeschluss relativ einmütig gefasst werden. Hierfür wurde die Abgabensatzung von der Kommunalaufsicht vorübergehend außer Kraft gesetzt, um die Anlieger nicht mit Beiträgen zu belasten (7).

Für die kommende Förderperiode sind nur noch einige kleinere Maßnahmen vorgesehen. Die Gemeinde rechnet damit, durch die Ausbaumaßnahmen die laufenden Unterhaltungskosten über einen längeren Zeitraum deutlich reduzieren zu können (7).

Alle Wege wurden in erster Linie nach ihrer landwirtschaftlichen Erschließungsfunktion ausgewählt. Daneben spielten aber Aspekte der Naherholung und des Fahrradtourismus eine Rolle. Drei der Wege dienen auch als Ortsverbindungswege, einer der Wege hat eine hohe Bedeutung als Zufahrt zur B4. Etliche Wege dienen auch der Holzabfuhr aus dem Staatsforst Sprakensehl und aus Privatforsten.

Aufgrund der großen Bedeutung des Fahrradtourismus wurden auf dem Gemeindegebiet sechs Fahrrad-Rundkurse von jeweils 20 bis 30 km Länge ausgeschildert. Über die Hälfte der ausgebauten Wegstrecke liegt auf einem dieser markierten Fahrradwege, fünf Wegeabschnitte haben eine hohe Bedeutung für Naherholung und Wandern, hiervon betreffen zwei Wegeabschnitte einen markierten und viel begangenen Wanderweg in Ortsnähe (Rundweg Jagdmuseum).

Ein ausgebauter Weg dient neben landwirtschaftlichen Zwecken auch der Erschließung eines geplanten Windenergieparks. Teile dieses Weges wurden auch aus eigenen Mitteln ohne Förderung finanziert.

r-E6.1.3 Gemeinde Wahrenholz

Die Gemeinde Wahrenholz gehört zur Samtgemeinde Wesendorf und liegt westlich des Elbe-Seitenkanals im äußersten Süden der Lüneburger Heide. Durch den Ort fließt die Ise. Die Ortsteile der Gemeinde sind Wahrenholz, Betzhorn, Weißes Moor, Weißen Berge und Teichgut. Die Einwohnerzahl liegt bei etwas unterhalb von 4.000, die Bevölkerungsdichte beträgt 66 Einwohner je km². Auch hier hat wiederum der Heideturismus eine erhebliche Bedeutung. Der Heilige Hain am Ortsrand von Betzhorn ist ein Naturschutzgebiet, in dem sich ein ursprüngliches Stück der Kulturlandschaft Lüneburger Heide erhalten hat. Es ist eines der ältesten Naturschutzgebiete Deutschlands. Die Tourismusintensität liegt allerdings mit ca. 1.400 Übernachtungen pro 1.000 Einwohner auch auf einem für dörfliche Gebiete nur mäßigen Niveau, da es sich bei den Besuchern überwiegend um Tagesgäste handelt.

In der Gemeinde wurden in der vergangenen Förderperiode 15 Wegebauprojekte mit insgesamt 12 km Weglänge gefördert, hierunter drei Sanierungsmaßnahmen an Brücken. Bei den Wegebaumaßnahmen handelte es sich nur etwa zur Hälfte um Schwarzdeckenverstärkung auf vorhandener Trasse, die andere Hälfte der Wege wurde mit Mineralgemisch verstärkt bzw. in wassergebundene Decke zurückgebaut.

Alle Wege wurden prioritär nach der Ausbaubedürftigkeit für den landwirtschaftlichen Verkehr ausgewählt (8). Daneben spielten aber auch Aspekte der Naherholung und des Tourismus eine große Rolle. So wurde auf die hohe Bedeutung eines gut ausgebauten Wegenetzes für den Fahrradtourismus hingewiesen (5,8). Einer der Wege ist Teil eines themenbezogenen Rad- und Wanderweges im Bereich Naturschutzgebiet Heiliger Hain. Im Rahmen des aus Leader +-Mitteln⁴ geförderten Projektes „Heidjer-Pfad: Natur- und kulturhistorischer Rad- und Wanderweg in Wahrenholz“ sollen entlang dieses Rundweges mit Hilfe von Schautafeln Informationen über die Entstehung und frühere Nutzung der Heide-landschaft vermittelt werden.

Zwei weitere Wege haben eine besondere Bedeutung für Wanderer als Zugang zu den örtlichen Naturschutzgebieten „Großes Moor“ und „Bösenbruch“, ein weiterer Abschnitt ist Teil des Europäischen Fernwanderweges E6. Die Mehrzahl der Wege wird auch von Fahrradtouristen genutzt.

Über die Samtgemeinde Wesendorf erfolgte eine intensive und gute Betreuung bei der Antragstellung und der gesamten verwaltungstechnischen Abwicklung der Fördermaßnahme (8).

⁴ Leader-Region Isenhagener Land.

Insgesamt sei der verwaltungstechnische Aufwand durch die Art der projektbezogenen Förderung aber enorm und kaum zu rechtfertigen (8). Das Land solle hier stärker auf die Eigenverantwortung der Gemeinden setzen und ggf. Finanzmittel zweckgebunden zuweisen bzw. die Verteilung über den kommunalen Finanzausgleich regeln.

r-E6.2 Landkreis Cloppenburg

r-E6.2.1 Gemeinde Saterland

Das Saterland liegt im Nordwesten des Landkreises Cloppenburg und des Oldenburger Münsterlandes. Es wird im Süden vom Küstenkanal begrenzt und grenzt im Norden und Westen an Ostfriesland bzw. Emsland. Das Gebiet stellt eine ca. 15 km lange und 4 km breite Sandinsel im Moor dar und konnte bis ins 19. Jahrhundert nur über Wasserwege erreicht werden konnte.

Der von Moor umgebende Standort bedingt auch die besonderen Probleme mit dem ländlichen Wegebau, da die Wege zum überwiegenden Teil auf Hochmoor gegründet werden müssen. Es ist häufig eine Ausbautiefe von zwei Metern erforderlich, örtlich beträgt die Torfmächtigkeit auch 4 bis 5 m (9). Aufgrund der besonderen agrarstrukturellen Probleme wurden hier in den 50er bis 70er Jahren in großem Umfang Flurbereinigungen durchgeführt und Betriebe aus den Ortslagen ausgesiedelt. Das landwirtschaftliche Wegenetz hat daher auch eine wichtige Erschließungsfunktion für die Gehöfte im Außenbereich (9).

Die Großgemeinde ist aus dem Zusammenschluss der Gemeinden Strücklingen, Ramsloh, Scharrel und des Ortsteils Sedelsberg entstanden. Sie hat knapp 13.000 Einwohner und weist eine Bevölkerungsdichte von 104 Einwohnern pro km² auf.

Das bestehende Wegenetz setzt sich folgendermaßen zusammen:

Tabelle r-E6: Zusammensetzung des Wegenetzes in der Gemeinde Saterland

Gemeinde	Genossenschaftswege		Gemeindestraßen	
	befestigt	unbefestigt	befestigt	unbefestigt
Saterland	1,9 km	27,8 km	193,0 km	69,6 km

Quelle: Eigene Darstellung nach Informationen der Gemeinde Saterland.

In der Gemeinde wurden in der vergangenen Förderperiode 37 Wegebauprojekte mit insgesamt ca. 39,5 km ausgebauter Wegstrecke umgesetzt. Die Finanzierung des Eigenanteils erfolgte zu 25 % direkt über die Gemeinde, zu 75 % über Anliegerbeiträge. Aufgrund des erheblichen Bedarfs an Wegebaumaßnahmen erfolgte gleich zu Beginn der Förderperiode

ein entsprechender Ratsbeschluss, um die PROLAND-Mittel in größtmöglichem Umfang nutzen zu können (9).

Das Hauptkriterium für die Auswahl der Wege war die Erschließungsfunktion für die Flächen und die Gehöfte und Wohnhäuser im Außenbereich. Alle ausgebauten Wege haben mindestens diese beiden Funktionen. Die in Frage kommenden Wege wurden vom Fachausschuss besichtigt, anschließend wurde im Gemeinderat eine Prioritätenliste festgelegt (9).

Bei den durchgeführten Ausbaumaßnahmen handelt es sich vielfach um Schwarzdeckenverstärkung auf vorhandener Trasse. Wie die Tabelle zeigt, sind gleichwohl eine Vielzahl von Schotterwegen vorhanden. Dieser Ausbautyp wird generell bei rein landwirtschaftlicher Nutzung und insbesondere bei größeren Torfmächtigkeiten bevorzugt. Nur so sind die Gesamtkosten wirtschaftlich darstellbar. Ferner können wieder auftretende Versackungen vom Bauhof der Gemeinde bzw. von Anliegergemeinschaften selbst ausgebessert werden.

Mögliche touristische Nutzungen wurden bei der Wegeauswahl eher am Rande mit berücksichtigt. Nach Einschätzung des Bürgermeisters ergeben sich diese zwangsläufig, aufgrund der hohen Anliegerbeteiligung müsse aber die Erschließungsfunktion unbedingt im Vordergrund stehen (9).

So liegen einzelne Wegeabschnitte auf der so genannten Moorerlebnisroute. Dieser von vier Gemeinden konzipierte Radwanderweg ist rund 100 Kilometer lang und umrundet das 5.000 Hektar große Moorgebiet „Esterweger Dose“ (<http://www.moorerlebnisroute.de/>). Diese Radwanderoute wird relativ intensiv genutzt. Nach Aussage des Betreibers eines Milch- bzw. Kaffeehäuschens für Radwanderer habe sich der mittlerweile deutlich verbesserte Ausbauzustand der Wirtschaftswege entlang der Route durchaus positiv bemerkbar gemacht.

Es wurde hervorgehoben, dass die gute Wegeinfrastruktur insbesondere auch für den Ausbau des Betriebszweigs „Nachwachsende Rohstoffe“ von Bedeutung war. So sind in der Gemeinde derzeit sieben Biogasanlagen im Betrieb, weitere sind geplant. Vier dieser Anlagen werden zwar durch Kreisstraßen erschlossen, die Wirtschaftswege werden aber in einem größeren Umkreis durch Lohnunternehmer, etwa bei der Maisernte oder Gülle- bzw. Gärsubstratausbringung, besonders stark belastet.

Auf den meisten landwirtschaftlichen Wegen ist das zulässige Gesamtgewicht auf 24 t beschränkt. Die Entwicklung in der Landwirtschaft gehe aber dahin, dass viele Anlagen im Außenbereich (Biogasanlagen, Mastställe) eigentlich mit 40 t erschlossen werden müssten. Zwar habe die Gemeinde hier im Prinzip die Möglichkeit, über die Baugenehmigungen

oder Sondernutzungsgebühren die Betreiber dieser Anlagen an den Wegebau- und Unterhaltungskosten zu beteiligen, dies sei aber oftmals schwer umzusetzen (9).

Eine Ausbaubreite von 3 m erscheint hier in der Region völlig unzureichend. Eine Breite von 4,00 m, mindestens aber 3,50 m sollte auf jeden Fall zulässig sein (9).

Mit den durchgeführten Ausbaumaßnahmen ist der Bedarf noch keinesfalls gedeckt. In der vergangenen Förderperiode wurden einzelne Förderanträge nicht bewilligt, da nicht ausreichend Finanzmittel zur Verfügung standen. Hier schließt sich die Forderung an, dass seitens des Landes die Mittel stärker nach dem tatsächlichen Bedarf der Gemeinden verteilt werden sollten (Moorregionen, Siedlungsstruktur) (9). Besondere Probleme im Unterbau führen zu hohen Kosten, die einer Unterstützung bedürfen. So kann ein Ausgleich zwischen den Standortbedingungen herbeigeführt werden (9).

r-E6.2.2 Gemeinde Essen

Die Gemeinde Essen (Oldenburg) besteht aus 15 Ortsteilen und liegt an der B 68 zwischen Quakenbrück und Cloppenburg. Die Gemeinde wird von der Hase durchflossen. Die Gemeinde hat etwas über 8.000 Einwohner und weist eine Bevölkerungsdichte von etwa 83 Einwohner pro km² auf.

In Essen befinden sich einige größere gewerbliche Betriebe (Lebensmittelindustrie, Versandschlachtereie). Tourismus spielte bisher kaum eine Rolle. Erst durch die zunehmende Frequentierung des Hase-Radwanderweges in den letzten Jahren haben sich im Hasetal einige landwirtschaftliche Betriebe ein zweites Standbein im Beherbergungs- und Gastronomiebereich aufgebaut.

Das bestehende Wegenetz setzt sich folgendermaßen zusammen:

Tabelle r-E7: Zusammensetzung des Wegenetzes in der Gemeinde Essen

Gemeinde	Genossenschaftswege		Gemeindestraßen	
	befestigt	unbefestigt	befestigt	unbefestigt
Essen	3,8 km	151,1 km	146,1 km	14,2 km

Quelle: Eigene Darstellung nach Informationen der Gemeinde Essen.

In der Gemeinde wurden in der vergangenen Förderperiode 40 Wegebauprojekte mit insgesamt ca. 31 km ausgebauter Wegstrecke umgesetzt (Gemeinde und einzelne Wegegenossenschaften als Zuwendungsempfänger). Die Finanzierung des Eigenanteils erfolgt aus dem Gemeindehaushalt. Die Umsetzung weiterer Maßnahmen scheiterte in der Vergan-

genheit allein an der Verfügbarkeit von Fördermitteln. Diesbezüglich besteht eine klare Prioritätensetzung seitens des Gemeinderates: sobald Fördermittel zur Verfügung stehen, sollen weitere Maßnahmen umgesetzt werden (10).

Die Auswahl der Wege erfolgt auf der Grundlage der technischen Ausbaubedürftigkeit und der Erschließungsfunktion für Gehöfte und Wohngebäude. Wege mit rein landwirtschaftlicher Flächenerschließung wurden eher nachrangig behandelt. Auf der Grundlage der Beratungen in den Gremien wurde ein Wegekonzept beschlossen, das Prioritäten festlegt und nach ihrer Dringlichkeit ordnet.

Touristische Funktionen wurden in diesem Zusammenhang bisher kaum berücksichtigt, da der Tourismus in der Vergangenheit auch keine Rolle spielte. Allerdings habe diesbezüglich im Hasetal ein Umdenkprozess begonnen. So verläuft der Radwanderweg Hasetal über längere Strecken auch auf neu ausgebauten Wirtschaftswegen (10).

Die vorhandenen Wirtschaftswege wurden traditionell sehr breit ausgebaut (z. T. bis zu 4,70 m). Dies sei eine Besonderheit in der Region. In Anbetracht der heutigen Bedingungen in der Landwirtschaft (LKW-Verkehr, Lohnunternehmer) seien aber auch Ausbaubreiten von drei Metern auf keinen Fall mehr zeitgemäß (10). Bei den durchgeführten Ausbaumaßnahmen handelt es sich nahezu ausschließlich um Schwarzdeckenverstärkung auf vorhandener Trasse. Zukünftig werden stärkere Investitionsmaßnahmen für den Brückenbau erforderlich, da die meisten Brückenbauwerke die erforderliche Traglast von 40 t nicht aufweisen.

Die Förderung für den Wegebau sollte zukünftig nicht so stark einzelprojektbezogen durchgeführt werden. Sinnvoller wäre es, für eine Gemeinde ein gesamtes Wegekonzept für einen längeren Zeitraum zu bewilligen. Dies würde den Verwaltungsaufwand senken und mehr Planungssicherheit für die Gemeinden bedeuten. In der Vergangenheit war es oftmals so, dass relativ kurzfristig Gelder zur Verfügung standen und dann übereilt Maßnahmen angeschoben werden mussten (10).

r-E6.2.3 Wegegenossenschaft Lodbergen-Holthausen

Die Ortschaften Lodbergen und Holthausen gehören verwaltungstechnisch zur Stadt Lönningen im Süden des Landkreises Cloppenburg. In dieser Region haben traditionell Wegegenossenschaften eine große Bedeutung.

Die Wegegenossenschaft Lodbergen-Holthausen umfasst eine Fläche von 700 ha. Zu den Wegen der Genossenschaft gehören auch viele Wege in den beiden Ortschaften, die nicht als geschlossene Ortslagen ausgewiesen sind. Die Stadt hat daher nur die Wege übernom-

men, auf denen der Schulbus verkehrt. Es befinden sich daher auch viele Wege im Besitz der Wegegenossenschaft, die als innerörtlicher Fahrrad- und Schulweg genutzt werden (11).

Es bestand für etliche Wege ein Ausbaubedarf. Zu Beginn der Förderperiode wurden daher von der Genossenschaft vier Anträge gestellt in der Erwartung, dass zumindest einer auch bewilligt werden würde. Aufgrund der guten Mittelverfügbarkeit zu Beginn der Förderperiode erfolgte aber eine Förderzusage für alle vier Maßnahmen. Nach längerer Diskussion wurde beschlossen, für die Dauer von vier Jahren den Hebesatz deutlich anzuheben um hierüber die Eigenmittel für alle vier Maßnahmen aufbringen zu können. Dies sei zwar eine erhebliche finanzielle Belastung gewesen, letztendlich wurde sie aber von allen Beteiligten mitgetragen (11).

Die Auswahl der Wege erfolgte in erster Linie nach der Erschließungsfunktion für Anlieger und landwirtschaftliche Flächen. Drei von vier ausgebauten Wegen werden auch als lokaler Fahrrad- und Schulweg genutzt.

Es handelte sich ausschließlich um Schwarzdeckenverstärkungen. Schotterwege werden von der Genossenschaft in Eigenregie ausgebessert. Die Ausbaubreite betrug 3 m, eine Verbreiterung auf 3,5 m wäre zwar wünschenswert gewesen, hierfür hätte aber der Unterbau verbreitert werden müssen und dies hätten die finanziellen Möglichkeiten des Verbandes nicht zugelassen. Die Situation mit den schmalen Wegen sei aber unbefriedigend (zunehmend Kantenabbrüche durch Fahren auf den Rändern). In Anbetracht der stärkeren Beanspruchung der Wege insbesondere auch durch LKW-Verkehr und Lohnunternehmer, sollten die Förderrichtlinien und Ausbaustandards der RLW 99 überprüft werden (11).

r-E6.3 Landkreis Lüchow-Dannenberg

r-E6.3.1 Samtgemeinde Lüchow

Die ehemalige Samtgemeinde Lüchow liegt im südlichen Teil des Landkreises Lüchow-Dannenberg. Am 1. November 2006 wurde sie mit der Samtgemeinde Clenze zur neuen Samtgemeinde Lüchow (Wendland) zusammengefasst.

Die Samtgemeinde hatte sieben Mitgliedsgemeinden, inklusive der beiden Städte Lüchow und Wustrow. Als Zuwendungsempfänger treten sowohl die (ehemalige) Samtgemeinde als auch die Stadt Lüchow auf. Für die folgenden Betrachtungen werden die Maßnahmen dieser beiden Träger zusammengefasst.

Mit ca. 18.500 Einwohnern und einer Bevölkerungsdichte von 55 Einwohnern pro km² ist das Gebiet relativ dünn besiedelt. Besonders charakteristisch ist die typisch wendländische Siedlungsstruktur mit zahlreichen kleineren Rundlingsdörfern. Dies erfordert ein enges Netz von ausgebauten Wegen mit Ortsverbindungsfunktion.

Dieses enge Wegenetz trägt aber auch in erheblichem Maße zur starken Attraktivität des Gebietes für den Fahrradtourismus bei. So weist die Stadt Lüchow mit über 5.000 Übernachtungen pro 1.000 Einwohnern die höchste Tourismusintensität aller betrachteten Fallstudienregionen auf. Insbesondere während der „Kulturellen Landpartie“ in der Pfingstwoche, die sehr stark von Fahrradtouristen dominiert wird, sind alle Beherbergungskapazitäten im weiteren Umkreis ausgelastet.

Da für etliche Wege ein erheblicher Erneuerungs- und Ausbaubedarf bestand, erfolgte in 2003 ein Ratsbeschluss, wonach die in Aussicht gestellten PROLAND-Fördermittel in maximal möglichem Umfang genutzt werden sollten. Zu Gegenfinanzierung wurde die Grundsteuer A über einen Zeitraum von drei Jahren verdoppelt. Die Samtgemeinde versuchte, auch die Mitgliedsgemeinden in dieser Richtung zu beraten. Eine andere Finanzierungsmöglichkeit kam nicht in Frage, da Anliegerbeteiligungssatzungen für den ländlichen Wegebau nicht existierten und der reguläre Haushalt keinerlei Spielraum bot (13).

In den Jahren 2003 bis 2005 wurden dann 25 Wegebaumaßnahmen mit einer Ausbaustrecke von 29 km von Stadt und Samtgemeinde umgesetzt. Überwiegend handelte es sich um das Aufbringen einer neuen Tragdeckschicht (8 t Achslast). Auf ausdrücklichen Wunsch des AfL wurden auch drei Wege als Beton-Spurbahnen ausgebaut. Die Durchschnittskosten lagen mit 45 Euro/m auf relativ niedrigem Niveau (es wurde „mit wenig Geld viel gebaut“) (13).

Bei einer gesamten Länge von 143 km an Ortsverbindungswegen und 300 km sonstigen Wirtschaftswegen besteht trotz der erheblichen Anstrengungen der letzten Jahre weiterhin ein hoher Bedarf an Wegebaumaßnahmen.

Die Auswahl der Wege erfolgte in erster Linie nach ihrer landwirtschaftlichen Erschließungsfunktion. Der Fahrradtourismus habe zwar in der Region eine große Bedeutung, diesbezüglich seien aber alle Ortsverbindungswege mehr oder weniger gleichrangig. Entscheidend seien für den Fahrradtourismus nicht einzelne überregionale Verbindungswege, sondern vielmehr ein eng und gut ausgebautes Wegenetz ohne viel Begegnungsverkehr in seiner Gesamtheit (13).

Im Bereich der Nemitzer Heide wurde von der dortigen Gemeinde Wert darauf gelegt, insbesondere auch die Wege auszubauen, die für Kutschfahrten in die Heide genutzt werden.

Problematisch bei der verwaltungstechnischen Umsetzung der Maßnahmen war insbesondere die kurze Zeitspanne zwischen der Bewilligung und der Abrechnung. So wurden im Jahr 2004 die Bewilligungen erst gegen Ende April erteilt. Da es bei den bereits erwähnten Beton-Spurbahnen nur wenige Anbieter in der Region gab und diese in den wenigen zur Verfügung stehenden Sommermonaten stark ausgelastet waren, konnten in diesem Bereich von den Baufirmen stark erhöhte Preise durchgesetzt werden (13).

r-E6.3.2 Gemeinde Lemgow

Die Gemeinde Lemgow liegt im äußersten Osten Niedersachsens nördlich der Landgrabbenniederung an der Grenze zu Sachsen-Anhalt.

Bei einer Einwohnerzahl von etwa 1.500 und einer Bevölkerungsdichte von 23 Einwohnern pro km² gehört sie zu den mit am dünnsten besiedelten Gebieten in Niedersachsen. Die Einwohner verteilen sich auf zwölf Ortschaften. Die besondere Siedlungsstruktur mit vielen kleineren Rundlingsdörfern bedingt auch hier eine hohe Dichte von Ortsverbindungswegen.

Die Gemeinde verwaltet etwa 85 km Wirtschaftswege in Schwarzdecke und 50 km unbefestigte Wirtschaftswege. Das Wegenetz wurde im Wesentlichen im Rahmen der Flurbereinigung in den 1970er Jahren angelegt und ist dementsprechend erneuerungsbedürftig.

Die oben stehenden Ausführungen über die Samtgemeinde Lüchow sind in wesentlichen Zügen auch auf die Mitgliedsgemeinde Lemgow zu übertragen. Auch hier erfolgte die Gegenfinanzierung des Wegebbaus durch eine Verdopplung der Grundsteuer A für drei Jahre. Diese Art der Gegenfinanzierung wurde von allen Beteiligten als gerechter empfunden als eine Anliegerbeteiligung, zumal auch die einzelnen Maßnahmen relativ gleichmäßig über alle Ortschaften verteilt wurden (14).

In den Jahren 2004 bis 2006 wurden 24 Maßnahmen mit einer Wegelänge von 21 km umgesetzt, etwa ein Viertel des befestigten Wegenetzes wurde also erneuert. Es handelte sich ausschließlich um Schwarzdeckenverstärkung auf vorhandener Trasse, die Ausbaubreite betrug drei Meter. Dies sei hier in der Region auch ausreichend, da es kaum Betriebsstätten im Außenbereich gebe und aufgrund der Siedlungsstruktur ein relativ enges Wegenetz vorhanden sei. Mit dem Maschinenring wurde abgestimmt, dass z. B. bei der Rübenabfuhr im Kreisverkehr gefahren werde, so dass es keinen Begegnungsverkehr gebe. Probleme bestünden lediglich bei der Kartoffelabfuhr.

Durch den Ausbau konnten die Unterhaltungskosten von 20.000 Euro/Jahr auf ca. 3.000 Euro/Jahr gesenkt und damit der reguläre Gemeindehaushalt deutlich entlastet werden (14).

Weitere 20 km Wegstrecke wären ebenfalls dringend ausbaubedürftig.

Die Auswahl der Wege erfolgte in den zuständigen Gremien und nach Bereisung aller Wege durch den Gemeinderat. Höchste Priorität hatten Ortsverbindungswege sowie Wege mit besonderer Bedeutung für Fahrradtouristen.

Positiv hervorgehoben wurde das starke Engagement der Samtgemeinde. Ohne die verwal- tungstechnische Unterstützung von dort sei die Abwicklung einer solchen Vielzahl von Maßnahmen in einem kurzen Zeitraum nicht möglich gewesen (14).

r-E7 Zusammenfassende Befragungsergebnisse

r-E7.1 Zukünftiger Bedarf an Wegebaumaßnahmen

Der zukünftige Bedarf an Maßnahmen für den Ausbau von ländlichen Wegen wird von den meisten Befragten generell als sehr hoch eingeschätzt (2,3,9,10,12,15).

Bei einem Erneuerungsturnus von 30 Jahren für Schwarzdeckenbefestigungen und einer Dauer der Förderperiode von sieben Jahren hätten die Gemeinden theoretisch 23 % ihrer entsprechend befestigten Wege erneuern müssen, um keinen Substanzverlust zu erleiden. Dieser Wert wurde von keiner Gemeinde erreicht.

Ein hoher Bedarf bestünde insbesondere dort, wo im Rahmen von Flurbereinigungen zu- letzt in den 1970er Jahren Wegebaumaßnahmen im größeren Umfang umgesetzt wurden (15).

Ursache für die Ausbaubedürftigkeit vieler Wege sind die oftmals nicht mehr ausreichen- den Tragfähigkeiten des Unterbaus (besonders in den Moorgebieten) sowie die geringe Breite der Wege (12).

Eine Möglichkeit, das Wegenetz auszudünnen, wird zumeist nicht gesehen. Die jetzt noch bestehenden Wege werden zur Erschließung benötigt, ein Rückbau sei oftmals auch im Hinblick auf die Gewässerunterhaltung nicht möglich.

Auf den Stichwegen wird die Unterhaltung bereits auf ein Mindestmaß eingeschränkt. Die Möglichkeit, diese Wege für den Verkehr zu sperren bzw. sie auch als öffentliche Straße

zu entwiden, wird bisher von den Gemeinden kaum genutzt. Erste Erfahrungen mit der Sperrung von Stichwegen haben gezeigt, dass hier noch verschiedene ungeklärte rechtliche Fragen bestehen (Verkehrssicherungspflicht).

Generell hat der ländliche Wegebau in den Gemeindeverwaltungen einen sehr unterschiedlichen Stellenwert, der in erster Linie von der Anzahl der noch wirtschaftenden Landwirte und deren Vertretung in den politischen Gremien bestimmt wird.

In den noch stark landwirtschaftlich geprägten Gebieten hat der Wegebau nach wie vor eine sehr hohe Bedeutung. Aufgrund der schwierigen finanziellen Situation der Gemeinden sind aber die Möglichkeiten, den erforderlichen Eigenanteil für Ausbaumaßnahmen aufzubringen, zur Zeit sehr beschränkt. Die Durchsetzung entsprechender Gemeinderatsbeschlüsse erfordert in der Regel ein hohes persönliches Engagement seitens des Bürgermeisters oder auch seitens der Bauämter der Gemeindeverwaltungen (5,6,7,8,9,10,13,14).

r-E7.2 Bauweisen

In allen befragten Gemeinden und Zweckverbänden lag die Priorität bei der Wegebauförderung im Rahmen von PROLAND fast ausschließlich auf der Verstärkung vorhandener Schwarzdecken. Ein Neubau auf neuer Trasse wurde in keinem einzigen Fall durchgeführt.

Dies hängt damit zusammen, dass für die PROLAND-Förderung in erster Linie Wege ausgewählt wurden, die auch eine zusätzliche Erschließungsfunktion für Gehöfte und Wohngebäude haben oder die intensiv auch von Fahrradfahrern genutzt werden. Schotterwege tauchen dagegen höchst selten in der Förderstatistik auf, da sie oft auch ohne Inanspruchnahme von Fördermitteln von den Gemeinden und Verbänden ausgebaut werden, zumal hier auch die fördertechnisch relevante Grenze zwischen Unterhaltung und Verstärkung oft nur schwierig zu ziehen ist.

In zahlreichen Gesprächen wurde auf die hohe Belastung der Wirtschaftswege im Umkreis von Biogasanlagen hingewiesen. In einzelnen Regionen hat hier eine starke Ausweitung des Maisanbaus stattgefunden, der auch mit erheblichen Auswirkungen auf die Belastungen der ländlichen Wege und den damit einhergehenden Erneuerungsbedarf verbunden ist. Die Ausbaustandards der 1960er und 1970er Jahre werden hier den heutigen Anforderungen an das Wegenetz (Silomaisernte durch Lohnunternehmer, Anlieferung von Rohstoffen, Abfuhr des Gärsubstrats) in keiner Weise gerecht (6,9,10,14).

Eine Beteiligung der teilweise auch nicht-landwirtschaftlichen Betreiber an den Wegebaukosten bezieht sich allenfalls auf die Hauptzuwegung zu der Anlage, nicht aber auf das Gesamtwegenetz in der näheren Umgebung. Hier ist derzeit keine einheitliche Herange-

hensweise seitens der Gemeinden erkennbar. In einzelnen Gemeinden wird diesbezüglich kein Handlungsbedarf gesehen. Die Erhebung von Sondernutzungsgebühren scheint derzeit kaum umsetzbar zu sein (9).

r-E7.3 Anwendung von Wegekzepten

Die Gespräche haben gezeigt, dass in den Gemeinden immer ein intensiver Abwägungsprozess auf Gemeinderatsebene, meist auch mit Bürgerbeteiligung, Grundlage für die Festlegung von Prioritätenlisten ist (6,7,8,9,10,14). Die Notwendigkeit für diesen Abstimmungsprozess ergibt sich allein aus der Erfordernis der Erhebung von Anliegerbeiträgen bzw. einer Grundsteueranhebung. Von den ausgewählten Gemeinden waren nur wenige finanziell dazu in der Lage, die Eigenbeteiligung komplett aus dem regulären Gemeindehaushalt zu erbringen.

In allen Gesprächen wurde darauf hingewiesen, dass bei Entscheidungen immer die Erschließungsfunktion für landwirtschaftliche Flächen und Gehöfte im Vordergrund stehen müsse (6,7,8,9,10,13,14). Das Konzept der Multifunktionalität dürfe nicht dazu führen, dass rein landwirtschaftlich genutzte Wege völlig aus der Förderung fallen.

Da die Finanzierung des Eigenanteils ja zu einem erheblichen Teil über Anliegerbeiträge oder Grundsteueraufkommen erfolgt, müssten auch die Interessen der Flächeneigentümer im Vordergrund stehen.

Die Gemeinden stellen damit ganz klar die Bedeutung des **landwirtschaftlichen** Wegebbaus in den Vordergrund.

Gleichwohl wurde in den Gesprächen klar, dass außerlandwirtschaftliche Nutzungsaspekte bei der Auswahl von Wegebauprojekten in allen Gemeinden fast immer auch eine Rolle spielen und mit beachtet werden (6,7,8,9,10).

Es wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass Wegekzepten ein wichtiges Hilfsmittel bei der Planung von Wegebaumaßnahmen sein können. So sind Gemeinden mit einem Wegekzept im Vorteil, wenn kurzfristig Geld aus anderen Bereichen zur Verfügung steht, da auf bestehende Planungen und Konzepte zurückgegriffen werden kann (10).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass alle befragten Gemeindevertreter einhellig der Auffassung waren, dass die Gemeinden weitgehend selbständig über örtliche Prioritäten in Bezug auf den Wegebau entscheiden können sollten. Falls übergeordnete Interessen vorhanden seien, könne man sich mit den Nachbargemeinden, etwa im Rahmen eines ILEK,

hierüber verständigen. Für die überwiegende Anzahl von Wegeverbindungen liegen aber keine übergeordneten Interessen vor.

Die Forderung nach der Erstellung eines Wegekonzeptes, aus dem eine nur scheinbar objektive Begründung der Prioritätensetzungen hervorgehe, sei praxisfern und bedeute einen unnötigen Verwaltungsaufwand. Solche Wegekonzepte würden bestenfalls dazu dienen, vorher in Gremien getroffene Entscheidungen nachträglich zu begründen.

Von einzelnen Gesprächspartnern wurde gefordert, einen Finanzausgleich für den Wegebau entweder über den kommunalen Finanzausgleich oder über flächenabhängige zweckgebundene Zuweisungen zu regeln, um den Gemeinden mehr Planungssicherheit zu geben (8,10). Das jetzige projektbezogene Antragsverfahren nach „Windhundverfahren“ sei dagegen für alle Beteiligten aufwendig und bevorzuge größere Gemeinden oder Samtgemeinden mit „förderungserfahrenen Verwaltungsangestellten“, unabhängig vom tatsächlichen Bedarf.

r-E8 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

r-E8.1 Mittelverteilung auf Landesebene

Die Auswertungen in Kapitel r-E4 zeigen sehr deutlich die ungleichmäßige regionale Verteilung der Fördermittel. So wurde in verschiedenen Gesprächen mit Vertretern der Bewilligungsbehörde auch darauf hingewiesen, dass aus einzelnen, wirtschaftlich eher schwächer strukturierten Regionen kaum Förderanträge eingehen würden (2,3,4,12,15). Da dort der Bedarf gleichwohl vorhanden sein dürfte, scheitert die Antragstellung offensichtlich an den nicht zur Verfügung stehenden Eigenmitteln.

Sofern es das Ziel ist, eine den heutigen verkehrstechnischen Bedingungen in der Landwirtschaft genügende landwirtschaftliche Infrastruktur in allen Regionen des Landes aufrecht zu erhalten, sollte der Aspekt der gleichmäßigeren Mittelverteilung stärker berücksichtigt werden. Hierzu kann möglicherweise eine stärkere Staffelung der Fördersätze in Abhängigkeit von der Steuereinnahmekraft der Gemeinden und sonstigen agrarstrukturellen Bedingungen beitragen. Auch könnte beispielsweise nach den durchschnittlichen Deckungsbeiträgen differenziert werden. Eine stärkere Differenzierung wäre im Rahmen der Bewilligungspraxis zwar bisher auch bereits möglich gewesen, in der Regel wurde aber der jeweils geltende Maximalfördersatz bewilligt.

In der kommenden Förderperiode ist eine solche Staffelung lediglich für die Konvergenz-Region vorgesehen (1,15).

Am Beispiel der Finanzierung des ländlichen Wegenetzes wäre noch intensiver als bisher die Frage zu diskutieren, in welchem Maße die Forderung nach gleichwertigen Lebensbedingungen im ländlichen Raum auch förderpolitisch umgesetzt werden kann oder soll.

r-E8.2 Bauweisen

Bezüglich der erforderlichen Bauweisen (Ausbaubreite, Befestigung) bestehen in den verschiedenen Regionen sachlich begründete Unterschiede, die sich aus den jeweiligen agrarstrukturellen und naturräumlichen Bedingungen ergeben. So weist der Landkreis Cloppenburg mit vielen Höfen in Einzellage und Mastställen im Außenbereich eine völlig andere Siedlungs- und Agrarstruktur auf als der Landkreis Lüchow-Dannenberg. Auch wurden in Cloppenburg viele Wege bereits in den 70er Jahren breiter ausgebaut als in anderen Landkreisen (12).

Grundsätzlich ist eine völlige Vereinheitlichung von Ausbaustandards und beispielsweise eine Reduzierung der Wegebreite bei einer Schwarzdeckenverstärkung wenig sinnvoll, da aufgrund der gegebenen Agrarstruktur regional sehr unterschiedliche Anforderungen an das landwirtschaftliche Wegenetz im Hinblick auf Ausbaubreite und Tragfähigkeit bestehen. Eine gewisse Flexibilität bei der Bewilligung von Fördermaßnahmen und die volle Ausschöpfung der Möglichkeiten der RLW 99 erscheint daher angebracht und wurde zumindest von den Gesprächspartnern in der Region Cloppenburg auch vehement eingefordert (9,10,12).

Rein förderpolitisch wäre aber zu hinterfragen, ob es sinnvoll ist, dass diese Flexibilisierung zusätzlich dazu beiträgt, dass Fördergelder für Infrastrukturmaßnahmen schwerpunktmäßig in einzelne Regionen abfließen, in denen die Landwirtschaft zu einem größeren Anteil an der Bruttowertschöpfung im ländlichen Raum beteiligt ist und die landwirtschaftlichen Betriebe und auch die Kommunen vergleichsweise leistungsfähig sind.

Das Problem unterschiedlicher Ausbaustandards stellt sich aber nur dann, wenn wie in der vergangenen Förderperiode nahezu jeder Antrag bewilligt wird und im Hinblick auf die regionale Verteilung der Fördermittel keine konsequente Quotierung erfolgt.

r-E8.3 Wegekonzepte

Die Gespräche mit den Vertretern der Ämter für Landentwicklung und der Gemeinden haben gezeigt, dass der Aspekt der außerlandwirtschaftlichen Nutzung von ländlichen Wegen bei Prioritätensetzungen auf Ebene der Bewilligungsbehörden und der Gemeinden zwar mit berücksichtigt wird und in einzelnen Fällen auch den Ausschlag geben kann, dass

überwiegend aber sehr deutlich gesehen wird, dass es sich bei Wegebau um die Erhaltung **landwirtschaftlicher** Infrastruktur auf kommunaler Ebene handelt.

Bei dem Ausbau interkommunaler Verbindungswege, überregionaler Radwegeverbindungen und der Schaffung von interessanten Wegstrecken für touristische Zwecke geht es dagegen um **ländliche** Infrastruktur, die zwar im Interesse der Gemeinden, aber nicht unbedingt im Interesse der jeweiligen Flächeneigentümer liegt und dementsprechend auch andere Finanzierungskonzepte erfordern würde.

Ob die Steuerungsgruppe einer relativ großen ILEK-Region das geeignete Gremium für einen Diskussionsprozess über lokale Prioritäten im ländlichen Wegebau ist, muss an dieser Stelle hinterfragt werden. In einem solchen Gremium kann allenfalls eine Verständigung über ein überregionales Radwegenetz und ggf. auch einige wichtige interkommunale Verbindungswege erfolgen. Die Prioritätensetzung im Hinblick auf die Mehrzahl der rein lokalen Wirtschaftswege kann und sollte u. E. aber nur auf Gemeindeebene stattfinden. Von daher wäre davor zu warnen, die integrierten ländlichen Entwicklungskonzepte mit Anforderungen an detaillierte Wegekonzepte zu überfrachten.

In dem Maße, in dem die Finanzmittel für den Wegebau reduziert werden, ist aber letztendlich eine Institution gefordert, die für eine ganze Region die Ausbaubedürftigkeit einzelner Wege nach einheitlichen und nachvollziehbaren Kriterien und unabhängig von lokalpolitischen Erwägungen bewertet und die Prioritäten setzt. Dieser Abwägungsprozess kann letztendlich nur bei der Bewilligungsbehörde, dem AfL stattfinden. Hier sind verschiedene methodische Ansätze denkbar, wie diese Prioritätensetzung vorgenommen werden kann. **Die Anwendung eines komplexen und umfangreichen Punkt-Bewertungsschlüssels mit festgelegten Kriterien auf der Ebene des AfL würde u. E. aber nur eine Scheinobjektivität vorspiegeln, die tatsächlich nicht erreichbar ist.** Die einzelnen denkbaren Kriterien sind nur in geringem Maße objektivierbar. Eine Vergleichbarkeit in der Bewertung dürfte nur in einem engeren räumlichen Rahmen (z. B. auf Gemeindeebene) und bei dem gleichen Bewerter gegeben sein. Auch erfordern unterschiedliche Zielsetzungen und naturräumliche Voraussetzungen eine regionale Anpassung des Bewertungsschlüssels. Dies allein schließt bereits eine überregionale Vergleichbarkeit aus. **Die vereinzelt vorliegenden Wegekonzepte können zwar wichtige Entscheidungshilfen für übergeordnete Instanzen liefern, sie können aber den Abwägungsprozess und eine verbal-argumentative Einzelfallbegründung nicht ersetzen.**

Die Forderung nach der stärkeren Berücksichtigung von Wegekonzepten würde automatisch implizieren, dass der außerlandwirtschaftlichen Nutzung von ländlichen Wegen ein höherer Stellenwert zugeordnet wird. Dies kann bei insgesamt zurückgehendem Umfang an Fördermitteln dazu führen, dass rein landwirtschaftlich genutzte Wege mit hoher Bedeutung für die regionale Wertschöpfung aus der Förderung fallen. Nach den in PRO-

LAND formulierten Hauptzielen der Fördermaßnahme soll die Verbesserung der landwirtschaftlichen Erschließungsverhältnisse im Vordergrund der Maßnahme stehen, die Erschließung der Kulturlandschaft für Freizeit- und Erholungsaktivitäten fungiert als Unterziel. Bei konsequenter Umsetzung von Wegekonzepten könnte sich in der Förderpraxis aber die relative Gewichtung von Ober- und Unterzielen umkehren, da die Multifunktionalität der Nutzung den Ausschlag für die Förderung geben kann, wenn nur wenige Maßnahmen gefördert werden und die beantragten Projekte hinsichtlich ihrer landwirtschaftlichen Erschließungsfunktion gleichrangig einzustufen sind. **Hier wäre mit Blick auf die zukünftige Förderperiode eine eindeutigere Zielbestimmung seitens des Landes zu wünschen.**

Für die neue Förderperiode ist diese eindeutigere Zielbestimmung aber mittlerweile auch vorgenommen worden, u. a. durch die Einführung des Bewertungsschemas Wegebau (siehe Kapitel 5.4) (ML, 2007), das eindeutig die Erschließungsfunktion in den Vordergrund stellt.

r-E9 Zusammenfassung und Fazit

Im Rahmen der Ex-post-Evaluation für die Fördermaßnahme „Ländlicher Wegebau“ im Rahmen von PROLAND wurde eine Fallstudie zu den Themen „Multifunktionalität der Wegenutzung“ und „Erstellung von Wegekonzepten“ durchgeführt, deren Ergebnisse im vorliegenden Text dokumentiert werden. Die Fallstudie baut auf der schriftlichen Befragung von Zuwendungsempfängern auf, die im Rahmen der Aktualisierung der Halbzeitbewertung durchgeführt worden ist, und ergänzt den Evaluationsbericht des Materialbandes.

Befragt wurden Zuwendungsempfänger in den Landkreisen Cloppenburg, Gifhorn und Lüchow-Dannenberg sowie Mitarbeiter der Bewilligungsbehörden (jetzige Ämter für Landentwicklung).

Die Gespräche haben gezeigt, dass der Aspekt der Multifunktionalität von Wegen bei der Priorisierung von Wegebaumaßnahmen auf beiden Ebenen (Gemeinde, AfL) mit berücksichtigt wird. Von den Gemeinden wird aber sehr deutlich hervorgehoben, dass in erster Linie die Erschließungsfunktion für den landwirtschaftlichen Verkehr im Vordergrund stehen sollte. Dies liegt überwiegend darin begründet, dass meist die Flächeneigentümer für die Finanzierung mit herangezogen werden (Anliegerbeiträge, befristete Erhöhung der Grundsteuer A). Dementsprechend sollten auch die kommunalen Gremien über die Prioritätensetzungen entscheiden.

Auch wurde darauf hingewiesen, dass die Dichte des vorhandenen Wegenetzes und der Ausbaustände in der Regel für nichtlandwirtschaftliche Nutzungen meist ausreichend sei.

Wegekonzepte beruhen oftmals auf der Anwendung eines komplexen und umfangreichen Punkt-Bewertungsschlüssels mit festgelegten Kriterien. Die Umsetzung solcher Konzepte auf der Ebene der Ämter für Landentwicklung oder in einer ILEK-Region würde u. E. aber nur eine Scheinobjektivität vorspiegeln, die tatsächlich nicht erreichbar ist. Die von einzelnen Gemeinden erarbeiteten Wegekonzepte können zwar wichtige Entscheidungshilfen für übergeordnete Instanzen liefern, sie können aber den Abwägungsprozess und eine verbal-argumentative Einzelfallbegründung nicht ersetzen.

Vor diesem Hintergrund erscheinen „schlanke“ Verfahren zur Klassifizierung von Wegebauvorhaben wie das vom ML eingeführte „Bewertungsschema Wegebau“ (ML, 2007) als sachgerecht. Die Steuerungsgruppe einer ILEK-Region ist sicher nicht das geeignete Gremium für die Prioritätensetzung in Bezug auf den ländlichen Wegebau. Nach aktuellem Diskussionsstand ist aber auch eine konkrete Benennung einzelner Wegebaumaßnahmen im Rahmen der Erstellung eines ILEK nicht erforderlich.

Wegekonzepte und Prioritätenprogramme laufen ins Leere, wenn mit abnehmender Finanzkraft der Kommunen nur noch wenige Gemeinden in der Lage sein werden, die benötigte Kofinanzierung aufzubringen. Selbst Wegebauvorhaben von besonderem überregionalem Interesse können nicht realisiert werden, wenn die entsprechende Gemeinde die Eigenmittel nicht aufbringen kann. Hier wäre u. E. zu prüfen, ob ggf. eine stärkere Differenzierung der Fördersätze in Abhängigkeit von der Finanzkraft der Gemeinden und der notwendigen Ausbaukosten (Mehrkosten wegen schlechter Gründung) vorgenommen werden sollte.

Die Berücksichtigung von Wegekonzepten impliziert vielfach einen höheren Stellenwert der außerlandwirtschaftlichen Nutzung von ländlichen Wegen (Multifunktionalität). Die Umsetzung von Wegekonzepten kann daher bei insgesamt zurückgehendem Umfang an Fördermitteln dazu führen, dass rein landwirtschaftlich genutzte Wege mit hoher Bedeutung für die regionale Wertschöpfung aus der Förderung fallen. Hier wäre darauf hinzuweisen, dass im Rahmen von PROLAND die **Verbesserung der landwirtschaftlichen Erschließungsverhältnisse** als Hauptziel genannt wurde, die Erschließung der Kulturlandschaft für Freizeit- und Erholungsaktivitäten fungiert hingegen als Unterziel. Sofern es aber das Ziel des Landes sein sollte, schwerpunktmäßig interkommunale Verkehrsverbindungen und touristisch bedeutende Radwegeverbindungen zu fördern, also allgemein ländliche Infrastruktur, sollte dies auch in der Definition des Hauptziels entsprechend zum Ausdruck gebracht werden.

Im Rahmen der Neuprogrammierung der Maßnahme Wegebau in der neuen Förderperiode unter ELER ist aber mittlerweile eine eindeutigere Schwerpunktsetzung zu Gunsten der landwirtschaftlichen Erschließungsfunktion des Wegebaus vorgenommen worden.

r-E Literaturverzeichnis

- Büro für Landschaftsentwicklung GmbH (2002): Modellkonzept Integriertes Wegenetz Amt Eggebek, Umsetzung der LSE Amt Eggebek (Kreis Schleswig-Flensburg); unveröffentlicht.
- DVWK, Deutscher Verband für Wasserwirtschaft und Kulturbau e. V. (1999): Richtlinien für den ländlichen Wegebau (RLW 99). Bonn.
- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung und BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft (2003): Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN - Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hannover, Hamburg.
- Kreis Nordfriesland (2006): Wegekonzepte in Nordfriesland. Informationsmaterial.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007): Entwurf eines Bewertungsschemas Wegebau, Stand: Juli 2007.
- NLS, Niedersächsisches Landesamt für Statistik (2003): Landwirtschaftliche Betriebe in Niedersachsen und ihre Betriebsgrößenstruktur, Agrarstrukturerhebung 2003. Internetseite NLS: www.nls.niedersachsen.de. Stand 11.1.2005.
- Rauhut, K.-D. und Hawel, B. W. (2005): Integriertes Wegenetz Amt Eggebek. Die Gemeinde, Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein 2005, H. 5, S. 120-122.
- Worm, Wolfram (2006): Bedarf und notwendiger Umfang des Ausbaus landwirtschaftlicher Wege. Infodienst für Beratung und Schule der Sächsischen Agrarverwaltung 2006, H. 2, S. 27-36.

r-Anhang I: Liste der Gesprächspartner

(nach der zeitlichen Reihenfolge der durchgeführten Gespräche)

Herr Isensee, Herr Breyer; Ministerium für Landwirtschaft, Verbraucherschutz und ländliche Räume (1)

Herr Vogel, AfL Hannover (2),

Herr Niemann, AfL Hannover (3)

Herr Broja, AfL Braunschweig (4)

Frau Bartels, Bauamtsleiterin Samtgemeinde Wesendorf (5)

Herr Dierks, Bürgermeister Gemeinde Groß Oesingen (6)

Herr Knühmann, Bürgermeister Gemeinde Dedelstorf (7)

Frau Evers, Bürgermeisterin Gemeinde Wahrenholz (8)

Herr Frye, Bürgermeister Gemeinde Saterland (9)

Herr Kettmann (Bürgermeister), Herr Zumbrägel (Bauamtsleiter),
Gemeinde Essen (10)

Herr Diekgerdes (1. Vorsitzender), Herr Schüttler, Wegegenossenschaft Lodbergen-Holthausen (11)

Herr Gloystein, AfL Oldenburg (12)

Herr Schulz, Herr Präger, Bauamt Stadt Lüchow (13)

Herr Kaufmann, Bürgermeister Gemeinde Lemgow (14)

Frau Bringezu, Herr Roemer, Herr Hentschel, AfL Lüneburg (15)

r-Anhang II: Gesprächsleitfaden, Gemeinden

Allgemeine Informationen

1. Welches sind Ihre Aufgaben als Bürgermeister in Zusammenhang mit dem Ländlichen Wegebau?
2. Wie sind hier im Kreis die Zuständigkeiten in Bezug auf den ländlichen Wegebau geregelt (Kreise, Ämter, Gemeinden, Realverbände)?
3. Wie schätzen Sie den zukünftigen Bedarf für den Neubau bzw. die Verstärkung von ländlichen Wegen in Ihrer Gemeinde ein?
4. Welche Ursachen sind Ihrer Meinung nach ausschlaggebend für den hohen Bedarf an Wegebaumaßnahmen?
5. Welchen Stellenwert hat derzeit und in Zukunft der Neu- und Ausbau gegenüber der Unterhaltung?
- 5b.) Wie hoch schätzen Sie den Anteil der landwirtschaftlichen Wege, die auch stärker für forstwirtschaftliche Zwecke genutzt werden?

Förderung des ländlichen Wegebaus

6. Welche Bedeutung haben die verschiedenen Fördermaßnahmen bei Ihnen in der Gemeinde?

Wegebau im Rahmen der Flurbereinigung

Wegebau außerhalb der Flurbereinigung

Wegebau im Rahmen der GAK ohne EU-Mittel
7. Für welche Art von Projekten wird schwerpunktmäßig die ZAL-Förderung (außerhalb der Flurbereinigung) in Anspruch genommen?
8. Werden alle im Rahmen von ZAL beantragten Maßnahmen auch gefördert? Falls nicht: wie erfolgt innerhalb des Kreises die Priorisierung der Maßnahmen?
9. Welche Bedeutung haben die LSEs (Ländliche Struktur- und Entwicklungsanalysen) für die Auswahl und Priorisierung von Wegebauprojekten?
10. Für wie viele Projekte wird der höhere Fördersatz in Anspruch genommen? Muss ein besonderer Bezug zu den Zielen der LSE vorhanden sein?
11. Warum wurde die ZAL-Wegebauförderung in Ihrem Zuständigkeitsbereich nicht noch stärker in Anspruch genommen?
12. Wie hat sich die Finanzkraft ihrer Gemeinde in Bezug auf die erforderlichen Kofinanzierungsmittel für den ländlichen Wegebau entwickelt?
13. Wie erfolgt die Zusammenarbeit ihrer Gemeinden mit dem Kreis?

Multifunktionalität

14. Welche Bedeutung hat die so genannte Multifunktionalität heute in ihrer Gemeinde für die Auswahl und Priorisierung von Wegebauprojekten?
15. Besteht Einigkeit unter den Gemeindevertretern/Ortsvertretern in Bezug auf die Prioritätensetzung innerhalb der Gemeinde?
16. Wie erfolgt die Bewertung der Multifunktionalität eines Weges und durch wen?
17. Wie erfolgt die Straßenart- und funktionsbewertung?
(ab wann ist ein Reit-/Wanderweg ein Reit/Wanderweg?, wann dient ein Weg der Sicherung der Grundversorgung? wann dient er der Sicherung neuer Einkommensquellen?)
18. Werden aufgrund nicht gegebener Multifunktionalität beantragte Wege u.U. nicht gefördert, auch wenn die Gemeinde die Kofinanzierung aufbringen könnte?
19. Hat sich die im Kreis Nordfriesland praktizierte Vorgehensweise ihrer Meinung nach bewährt und ist sie ggf. auf andere Kreise übertragbar?
20. In welchem Maße sind bei Ihnen in der Gemeinde bei der Wegebauplanung auch die Erfordernisse der Forstwirtschaft zuberücksichtigen (Holzabfuhr)?
21. Weitere Bemerkungen, Kritik zur Maßnahme oder zum Fragebogen: