

## **Ex-post-Bewertung des Programms „Zukunft auf dem Land“ (ZAL)**

# **Materialband zu Kapitel 9**

## **Maßnahme r**

### **Ländlicher Wegebau**

*Manfred Bathke*

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



<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>310</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>310</b>
<b>r 9 Ländlicher Wegebau</b>	<b>311</b>
r 9.1 Ausgestaltung der Maßnahme	311
r 9.1.1 Übersicht über die angebotene Maßnahme	311
r 9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten	311
r 9.1.3 Einordnung der Maßnahme in den Förderkontext	313
r 9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	313
r 9.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	314
r 9.4 Darstellung und Analyse des erzielten Outputs	315
r 9.5 Administrative Umsetzung	320
r 9.6 Beantwortung der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	323
r 9.6.1 Frage IX.1 – In welchem Umfang ist das Einkommen der ländlichen Bevölkerung erhalten oder verbessert worden?	323
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 Ablegenheit erhalten worden?	326
r 9.6.3 Frage IX.3 – In welchem Umfang sind die Beschäftigungsmöglichkeiten in ländlichen Gebieten erhalten worden?	328
r 9.6.4 Frage IX.4 – In welchem Umfang sind die Strukturmerkmale der ländlichen Wirtschaft erhalten oder verbessert worden?	329
r 9.6.5 Frage IX.5 – In welchem Umfang ist die Umwelt im ländlichen Raum erhalten oder verbessert worden?	330
r 9.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahme	331
r 9.8 Die Maßnahme im Zusammenhang mit der GAP-Reform	332
r 9.9 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	332
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>336</b>

---

<b>r-E</b>	<b>Ergänzungsstudie: Fallstudie Ländlicher Wegebau</b>	<b>337</b>
<b>r-E1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>337</b>
<b>r-E2</b>	<b>Fragestellung</b>	<b>337</b>
<b>r-E3</b>	<b>Hinweise zur Methodik</b>	<b>338</b>
<b>r-E4</b>	<b>Verteilung der Finanzmittel für den Wegebau auf Landesebene</b>	<b>338</b>
<b>r-E5</b>	<b>Beschreibung des Untersuchungsgebietes</b>	<b>340</b>
<b>r-E6</b>	<b>Ergebnisse der Befragungen</b>	<b>342</b>
r-E6.1	Zukünftiger Bedarf an Wegebaumaßnahmen	342
r-E6.2	Bedeutung des Wegebaus und Bauweisen	344
r-E6.3	Mittelverteilung auf Ebene des ALR und des Kreises	345
r-E6.4	Wegekonzepte der Kreise und Gemeinden	346
r-E6.4.1	Einleitende Bemerkungen	346
r-E6.4.2	Erlassentwurf MLUR (2005)	347
r-E6.4.3	Wegekonzept Kreis Nordfriesland	348
r-E6.4.4	Integriertes Wegenetz Am Eggebek	350
r-E6.4.5	Wegekonzept LSE-Region Eiderstedt	351
r-E6.4.6	Zusammenfassende Kommentare zur Anwendung von Wegekonzepten	354
<b>r-E7</b>	<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>355</b>
r-E7.1	Bauweisen	355
r-E7.2	Wegekonzepte	355
<b>r-E8</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>357</b>
<b>r-E9</b>	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>359</b>
<b>r-E</b>	<b>Anhang I: Liste der Gesprächspartner</b>	<b>360</b>
<b>r-E</b>	<b>Anhang II: Gesprächsleitfaden, Gemeinden</b>	<b>361</b>

<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
Abbildung r1: Bauweise der Wege vor und nach der geförderten Maßnahme in der Stichprobe der Befragung (n=44)	317
Abbildung r2: Nutzung der geförderten Wege durch nicht-landwirtschaftliche Fahrzeuge in der Stichprobe der Befragung (n=44)	319
Abbildung r3: Zufriedenheit der Befragten mit der Förderung, Noten 1 („sehr unzufrieden“) bis 4 („sehr zufrieden“)	321
Abbildung r-E1: Regionale Verteilung der geförderten Wege in den Kreisen Schleswig-Holsteins (Förderperiode 2000 bis 2004)	339

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle r1: Ziele der Maßnahme „Ländlicher Wegebau“	312
Tabelle r2: Geplante und tatsächliche Ausgaben in der Haushaltslinie r	315
Tabelle r3: Gesamtlänge der Wege und förderfähige Kosten in den betrachteten Haushaltsjahren	316
Tabelle r4: Verteilung der über ZAL geförderten Wege auf die Kreise in der Förderperiode 2000 bis 2006	316
Tabelle r5: Antworten auf Frage 17: „Warum wurde die Wegebauförderung in Ihrem Zuständigkeitsbereich nicht noch stärker in Anspruch genommen?“	322
Tabelle r6: Modellkalkulationen zu den Auswirkungen des Ausbauszustandes des Wegenetzes auf die Transportkosten bei der Maisernte für Biogasanlagen	325
Tabelle r7: Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der Maßnahme r2	329
Tabelle r-E1: Verteilung der über ZAL geförderten Wege in den Kreisen in der Förderperiode 2000 bis 2006	340
Tabelle r-E2: Kennzahlen der Region im Vergleich mit dem Land	341
Tabelle r-E3: Straßenart- und Funktionsbewertung, Wegekonzept Kreis Nordfriesland	349
Tabelle r-E4: Bewertungskriterien Integriertes Wegenetz Amt Eggebek	351
Tabelle r-E5: Prioritätsstufen im Rahmen des Integrierten Wegenetzes Amt Eggebek	351
Tabelle r-E6: Integriertes Wegenetz LSE-II-Region Eiderstedt: Bewertung der Wegearten und Funktionen	353

## **r 9 Ländlicher Wegebau**

### **r 9.1 Ausgestaltung der Maßnahme**

#### **r 9.1.1 Übersicht über die angebotene Maßnahme**

Die Maßnahme beinhaltete den Neubau sowie die Befestigung vorhandener, nicht oder nicht ausreichend befestigter land- und forstwirtschaftlicher Wege sowie die Randgestaltung durch Begleitgrün und die Durchführung erforderlicher landschaftspflegerischer Ausgleichsmaßnahmen. Nicht gefördert wurden unter anderem Straßen mit überörtlicher Verkehrsbedeutung sowie die Unterhaltung und Wiederherstellung des früheren Zustands von ländlichen Wegen.

Die Maßnahme war Teil des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) und enthielt die dort bis 2003 notifizierten Fördergrundsätze für die Förderung der Flurbereinigung und des Ländlichen Wegebbaus - Teil C Ländlicher Wegebau. Zuwendungsempfänger waren die Kreise und kreisfreien Städte. Sie durften die Fördermittel an Gemeinden, Ämter und sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts weitergeben. Der Fördersatz wurde mit der Programmänderung ab dem Jahr 2004 von 40 % auf 50 % der zuwendungsfähigen Kosten erhöht.

Mit der Neufassung des GAK-Rahmenplans 2004 bis 2007 ist auch der ländliche Wegebau in die „Grundsätze für die Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung“ eingegliedert worden. Das Land hat dem folgend die „Richtlinie zur Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung in Schleswig-Holstein“ erlassen, nach der der ländliche Wegebau als „dem ländlichen Charakter angepasste Infrastrukturmaßnahmen“ förderfähig bleibt. Der Wegebau sollte, wie alle anderen Maßnahmen, an die Erstellung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte (ILEK) geknüpft werden. Der Fördersatz für Maßnahmen mit besonderem Struktureffekt sowie für Maßnahmen, die der Umsetzung eines ILEK dienten, wurden um fünf Prozentpunkte gegenüber dem Regelfördersatz von 50 % erhöht.

#### **r 9.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten**

Die Ziele der Maßnahme „Ländlicher Wegebau“ sind in Tabelle r1 dargestellt, aufgeteilt in Ober- und Unterziele sowie operationelle Ziele. Sie sind im Plan des Landes Schleswig-Holstein zur Entwicklung des Ländlichen Raumes „Zukunft auf dem Land“ formuliert.

**Tabelle r1:** Ziele der Maßnahme „Ländlicher Wegebau“

Oberziele	Unterziele	Operationelle Ziele
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbesserung der landwirtschaftlichen Erschließungsverhältnisse</li> <li>• Anpassung des Wegenetzes an die Verkehrsverhältnisse und die Erfordernisse der modernen Betriebstechnik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erschließung der Landschaft für die Naherholung und den Tourismus</li> <li>• verkehrslenkende und -sichernde Effekte</li> </ul>	200 km

Quelle: Eigene Darstellung nach MLR (1999).

Dort wird ausgeführt, dass in Schleswig-Holstein viele land- und forstwirtschaftliche Wege in den 50er und 60er Jahren ausgebaut wurden 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 Kostensenkungen und Energieeinsparungen bei den landwirtschaftlichen Betrieben führen. Daneben werden verkehrslenkende und -sichernde Effekte sowie 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).

Neben dem Strukturwandel und der höheren Technisierung der wachsenden Betriebe stellt auch die Zunahme der außerlandwirtschaftlichen Nutzung der Wege neue Anforderungen an ein modernes Wegenetz. Die Kommunen als Eigentümer der ländlichen Wege sind aufgrund der leeren öffentlichen Kassen jedoch nicht in der Lage, dieses an neuen Bedarfen ausgerichtete Wegenetz mit eigenen finanziellen Ressourcen auszubauen.

Daher besteht bei den Kommunen ein beträchtlicher Bedarf an Fördermitteln für den Ländlichen Wegebau. Von allen ländlichen Wegen in Schleswig-Holstein, deren Gesamtlänge rund 25.000 km beträgt, entsprechen allein 6.000 km Asphaltwege dem technischen Standard der 50er und 60er Jahre und müssen verstärkt werden (Meisterjahn, 2004).

### **r 9.1.3 Einordnung der Maßnahme in den Förderkontext**

Die Maßnahme wurde überwiegend in den Jahren 2000 und 2001 mit der gleichen Rechtsgrundlage auch als Artikel-52-Maßnahme angeboten. Der Beihilfeanteil wurde hierbei im Rahmen der GAK von Bund und Land erbracht. Die Durchführung und die Finanzierung der Maßnahmen innerhalb und außerhalb von ZAL geschah für den Träger zu den gleichen Modalitäten und Bedingungen. Es gab keine inhaltlichen Unterschiede zwischen den Bereichen, so dass die Zuordnung der Förderfälle rein unter administrativen Gesichtspunkten vorgenommen wurde. Es wurden insgesamt ca. 2,68 Mio. Euro an GAK-Mitteln verausgabt.

Inhaltliche Parallelen bestanden zur Maßnahme k (Flurbereinigung), die ebenfalls die Verbesserung der ländlichen Wege als ein wesentliches Ziel hatte. Dieser Wegebau fand jedoch in den Flurbereinigungsgebieten statt und fußte auf einer Gesamtplanung des Wegenetzes in diesem Gebiet. Im Unterschied dazu zielte die Maßnahme r2 auf einzelne Wege außerhalb von Flurbereinigungsverfahren, und richtliniengemäß waren die Teilnehmergeinschaften in laufenden Flurbereinigungsverfahren von dieser Förderung des Ländlichen Wegebaus ausgeschlossen. Daher ergänzten sich die Maßnahmen k und r2 ohne die Gefahr inhaltlicher Überschneidungen.

## **r 9.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen**

Der vorliegende Bericht beruht im Wesentlichen auf folgenden Auswertungsschritten:

### ***Auswertung von Förder-/Projektdateien der Jahre 2000 bis 2006***

Die statistische Auswertung der Förderdaten basiert auf Listen der abgeschlossenen Projekte, die die Ämter für ländliche Räume (ALR) jeweils nach Ende des Haushaltsjahres zur Verfügung gestellt haben. Diese Listen enthalten Angaben zu den Zuwendungsempfängern und den jeweils zuständigen Verwaltungsstellen, zur Aufteilung der Finanzen auf Mittelgeber sowie zu Länge und Bauweise der geförderten Wege.

### ***Schriftliche Befragung von Zuwendungsempfängern***

Zur Halbzeitbewertung sowie zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung wurde eine schriftliche Befragung von Zuwendungsempfängern vorgenommen. Angaben zu dem hierbei verschickten Fragebogen finden sich im Bericht zur Halbzeitaktualisierung (FAL et al., 2005). Die Stichprobe hatte insgesamt einen Umfang von 44 Zuwendungsempfängern, davon 38 Amtsverwaltungen, zwei Landkreise, ein Schwarzdecken-Unterhaltungsverband sowie einige Gemeinden.

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.

### ***Länderübergreifende Arbeitsgruppe „Artikel 33 – Flurbereinigung und ländlicher Wegebau“***

Diese Arbeitsgruppe befasste sich hauptsächlich mit der Flurbereinigung, da die beteiligten Länder Hessen und Nordrhein-Westfalen keine Maßnahme Wegebau angeboten hatten. Aufgrund der inhaltlichen Nähe beider Maßnahmen und der personellen Überschneidung der zuständigen Referenten konnten Fragen zum Ländlichen Wegebau in den Sitzungen jeweils mit behandelt werden.

### ***Fallstudie zum Ländlichen Wegebau: Wegekonzepte***

Im Rahmen einer Fallstudie wurden Interviews zum Ländlichen Wegebau mit den Vertretern ausgewählter Gemeinden, Ämter und Kreise durchgeführt. Hierbei standen Finanzierungskonzepte, Bauweisen und Wegekonzepte im Vordergrund des Interesses. Die Ergebnisse dieser Fallstudien sind in einem separaten Bericht dokumentiert. Wichtige Ergebnisse werden hier auszugsweise wiedergegeben.

## **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 Haushaltlinie r dargestellt. Danach wurden im Bewertungszeitraum 30,7 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln für die Maßnahme Ländlicher Wegebau eingesetzt, davon 13,2 Mio. Euro aus dem EAGFL<sup>1</sup>. Gegenüber dem Planansatz von ZAL (10,2 bzw. 4,1 Mio. Euro) bedeutet dies fast drei mal höhere Ausgaben als für diesen Zeitraum geplant. Die höchsten Ausgaben wurden in den Jahren 2002 und 2003 getätigt (jeweils mehr als 7 Mio. Euro); in den Folgejahren sind sie demgegenüber stark zurückgegangen.

---

<sup>1</sup> In den genannten Summen sind in kleinerem Umfang auch Mittel der Maßnahme r1 (AEP und LSE) enthalten, da nur ein gemeinsamer indikativer Finanzplan für beide (Teil-) Maßnahmen existiert.

**Tabelle r2:** Geplante und tatsächliche Ausgaben in der Haushaltlinie r

KOM-Entscheidung		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2625 endg.	1,38	1,40	1,43	1,45	1,48	1,53	1,55	10,22
Plan: Änderung 2004	Bundestabelle	1,38	3,60	7,95	7,10	4,53	1,57	1,61	27,74
Ist: Auszahlungen (1)		1,38	3,60	7,95	7,10	4,53	1,90	2,43	30,67
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2625 endg.	0,55	0,56	0,57	0,58	0,59	0,61	0,62	4,08
Plan: Änderung 2004	Bundestabelle	0,55	1,44	3,18	2,84	2,26	0,78	0,80	11,86
Ist: Auszahlungen (1)		0,55	1,44	3,18	2,84	2,26	0,95	1,22	13,15

(1) Ohne Vorschuss in 2000

Quellen: Vgl. Kapitel 2, Tabelle 2.3.

Im Bereich der Artikel-52-Förderung wurden nur in den Jahren 2000 und 2001 noch Wegebaumaßnahmen gefördert, danach hat man sich ausschließlich auf die Förderung aus ZAL konzentriert. Hier hat das Land seine Strategie fortgesetzt, frei werdende EAGFL-Mittel aus anderen Maßnahmen und Bundesländern zu nutzen, um möglichst umfangreich den Ausbau der ländlichen Infrastruktur zu fördern. Die Nachfrage nach Wegebauförderung war, angesichts der zunächst bis 2006 befristeten Fördermöglichkeit, höher als das zur Verfügung stehende Mittelkontingent.

## r 9.4 Darstellung und Analyse des erzielten Outputs

Während der Förderperiode 2000 bis 2006 sind insgesamt 600 km ländliche Wege in 582 Projekten der Maßnahme r2 gefördert worden (vgl. Tabelle r3). Die Projekte verteilen sich auf 350 Gemeinden, wobei nur 21 Gemeinden mehr als drei (bis max. acht) Projekte realisiert und 15 Gemeinden mehr als 5 km (bis max. 11 km) ausgebaut haben. Im Durchschnitt wurden je Gemeinde 1,71 km Weg ausgebaut.

Nach Angaben der ALR handelt es sich bei den Baumaßnahmen nahezu ausschließlich (bis auf zwei Wege mit 1,2 km Länge) um den Ausbau von Wegen auf bestehender Trasse. Zu rund 93 % wurden die Wege mit Bindemitteln (Bitumen, Beton) ausgebaut. Die förderfähigen Kosten belaufen sich im Durchschnitt auf 43.140 Euro je km Weg, mit deutlichen Unterschieden zwischen den Bauweisen. Wegebau mit Bindemitteln kostete im Durchschnitt 43.564 Euro je km, während für die ungebundene Bauweise durchschnittlich 36.076 Euro aufgewendet wurden.

**Tabelle r3:** Gesamtlänge der Wege und förderfähige Kosten in den betrachteten Haushaltsjahren

EU-Haus- haltsjahr	Anzahl Projekte	Wegebau km Weg insgesamt	Davon km		Förderfähige Kosten		
			mit Bindemittel	ohne	Euro insgesamt	davon	
					Eigenanteil	EAGFL	
2000	24	30	28	2	1.087.999	653.409	434.590
2001	82	91	86	5	3.900.238	2.345.432	1.554.806
2002	166	190	175	15	7.984.803	4.794.798	3.180.161
2003	130	130	117	13	5.568.932	3.351.910	2.217.022
2004	122	112	107	5	4.924.031	2.954.903	1.958.474
2005	37	33	32	1	1.811.576	1.087.279	724.297
2006	21	14	14	0	608.503	365.105	243.397
Summe	582	600	560	40	25.886.083	15.552.837	10.312.746

Quelle: Förderdaten der Ämter für ländliche Räume.

Die regionale Verteilung der EAGFL-Mittel und die erstellten Wege-km in den einzelnen Kreisen sind im Detail der folgenden Tabelle zu entnehmen.

**Tabelle r4:** Verteilung der über ZAL geförderten Wege auf die Kreise in der Förderperiode 2000 bis 2006

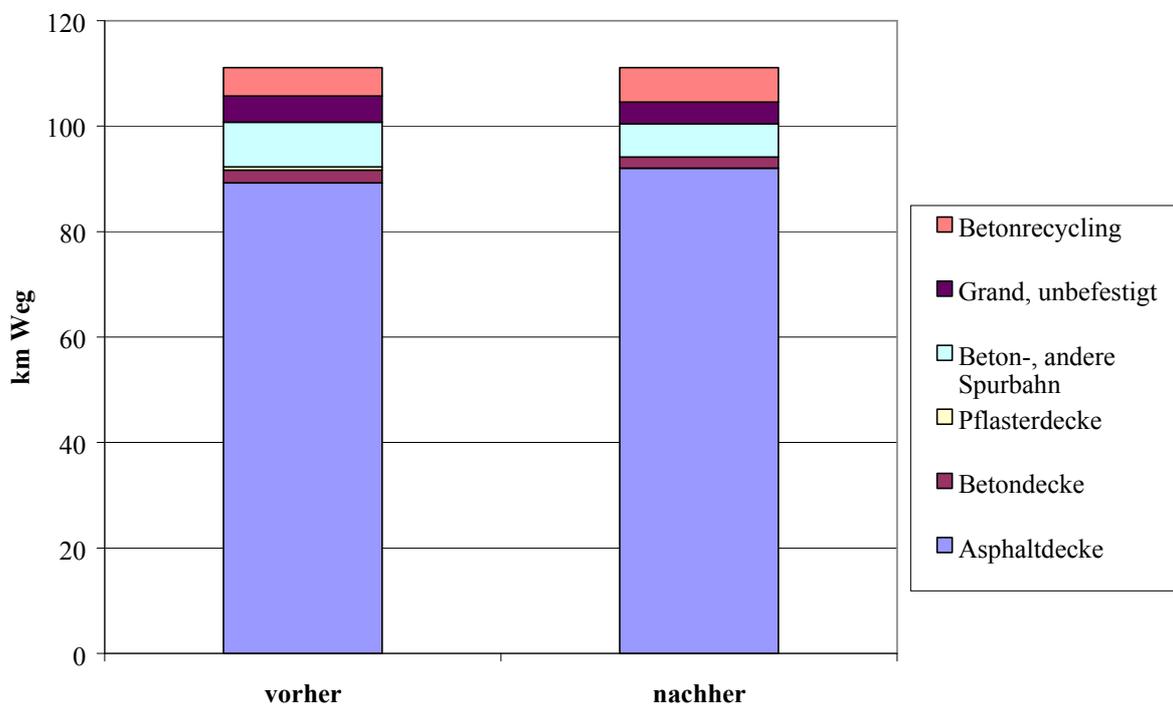
Kreis	EAGFL-Mittel für Ländlichen We- gebau (Mio. Euro)	geförderte We- gelänge (km)	geförderte We- gelänge (km/100 ha LF)
Dithmarschen	1,14	62,4	0,060
Herzogtum Lauenburg	0,55	24,7	0,036
Nordfriesland	2,08	157,8	0,108
Ostholstein	0,65	30,5	0,033
Pinneberg	0,39	14,0	0,038
Plön	0,33	16,7	0,024
Rendsburg-Eckernförde	1,88	112,6	0,078
Schleswig-Flensburg	1,64	93,3	0,063
Segeberg	0,81	52,0	0,065
Steinburg	0,44	14,3	0,020
Stormarn	0,39	21,7	0,044
Summe bzw. Mittelwert	10,3	600	Ø 0,052

Quelle: Förderdaten der Ämter für Ländliche Räume.

Der überwiegende Teil der Wege, nämlich rund 71 % der Gesamtlänge, wurden im ehemaligen Ziel-5b-Gebiet (Kreise Nordfriesland, Schleswig-Flensburg, Dithmarschen, Rendsburg-Eckernförde) ausgebaut. Diese Ungleichverteilung ist in den einzelnen Jahren nahezu konstant und spiegelt den hohen Bedarf der Kommunen nach Wegebauförderung im nördlichen Landesteil wider, der auf strukturelle und historische Gründe zurückzuführen ist.

Der Anteil der Wege mit gebundener Bauweise überwiegt in allen Kreisen deutlich und erreicht in den südlichen Landesteilen bis zu 100 %. Ein nennenswerter Anteil an Wegen mit ungebundener Bauweise ist v. a. in den Kreisen Rendsburg-Eckernförde (12 %) und Dithmarschen (11 %) ausgebaut worden. Die Durchschnittskosten je km Weg korrelieren jedoch nicht mit dem Anteil der ungebundenen Bauweise. Die bei weitem niedrigsten Durchschnittskosten (32.824 Euro je km) weist der Kreis Nordfriesland (95 % mit Bindemitteln) auf, die höchsten (73.417 Euro je km) der Kreis Steinburg (84 % mit Bindemitteln).

**Abbildung r1:** Bauweise der Wege vor und nach der geförderten Maßnahme in der Stichprobe der Befragung (n=44)



Quelle: Befragung der Zuwendungsempfänger (2004).

Einen genaueren Einblick in die Bauweise der Wege vor und nach der Baumaßnahme liefert die Auswertung der Befragung der Zuwendungsempfänger (Abbildung r1). Bei nahe-

zu allen Wegen ist die Art der Tragdeckschicht vor und nach der Baumaßnahme unverändert geblieben. Der Anteil der Asphaltwege ist lediglich von 80 % auf 83 % gestiegen, während in allen anderen Bauweisen (mit Ausnahme des Betonrecycling) nur leichte Rückgänge zu verzeichnen sind.

Die **Breite** der geförderten Wege liegt laut Angaben aus der Befragung zwischen 2,5 und 4 m. Sie ist in den meisten Fällen unverändert geblieben; in sieben Fällen wurde eine Verbreiterung der Wege um durchschnittlich 45 cm vorgenommen.

Die **Tragfähigkeit** der Wege wird im Vergleich zum Ausgangszustand grundsätzlich 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 der Baumaßnahme werden Unterbau und Tragdeckschicht der Wege entsprechend den baufachlichen Normen (DVWK, 1999a) ausgelegt.

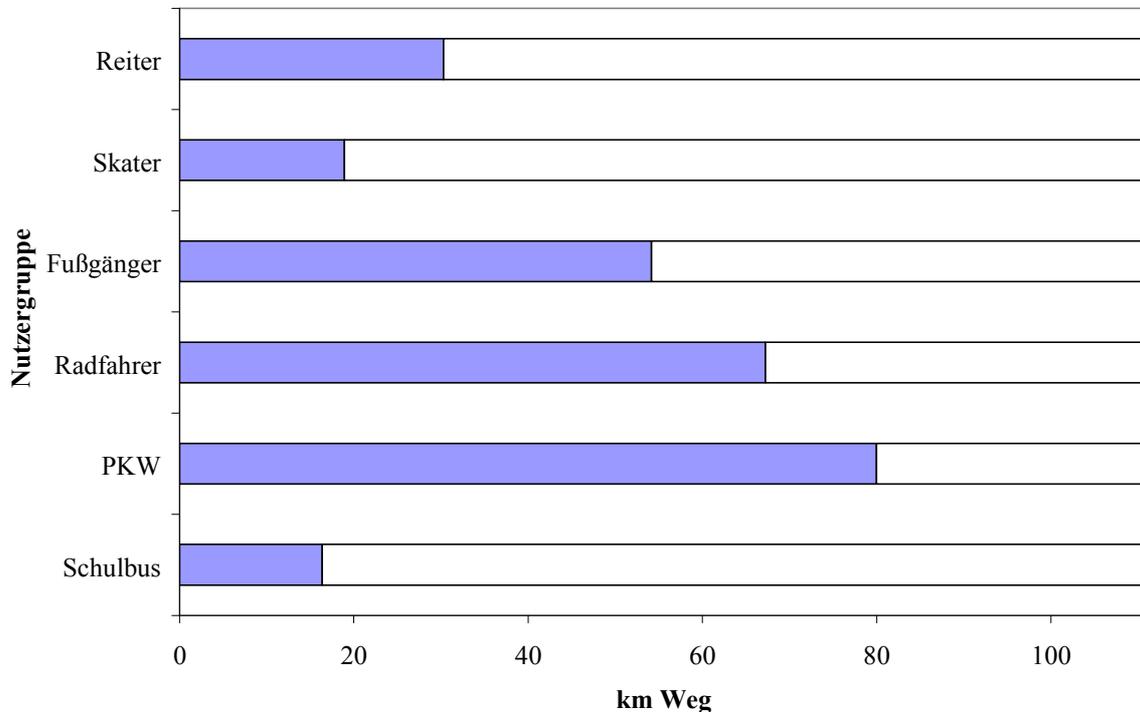
Die Frage, welche weiteren Verbesserungen im Wegenetz durch die geförderte Maßnahme erreicht wurden, wurde wie folgt beantwortet:

- Umfahrung von stark befahrenen Straßen: sechs Nennungen mit 5,6 km Gesamtlänge,
- Umfahrung von Ortslagen: fünf Nennungen, 5,9 km Gesamtlänge,
- Lückenschluss, Vermeidung von Stichwegen: drei Nennungen, 1,7 km.

In der Befragung wurde nach den **Nutzungsarten** der geförderten Wege gefragt. Von 110 km (bei 44 Befragten) sind nur 20,8 km (8 Nennungen) ausschließlich zur landwirtschaftlichen Nutzung bestimmt, während 90,3 km (36 Nennungen) auch von der nicht landwirtschaftlichen Bevölkerung genutzt werden.

Bei den Nutzergruppen (vgl. Abbildung r2) dominieren PKW, die insgesamt ca. 80 % der Wege in der Stichprobe nutzen, sowie Radfahrer mit ca. 65 %. Schulbusse und Skater spielen dagegen mit 15 bzw. 18 % eine vergleichsweise geringe Rolle.

**Abbildung r2:** Nutzung der geförderten Wege durch nicht-landwirtschaftliche Fahrzeuge in der Stichprobe der Befragung (n=44)



Quelle: Befragung der Zuwendungsempfänger (2004).

Bei den Wegen mit nicht nur landwirtschaftlicher Nutzung sollte außerdem angegeben werden, ob die Wege bestimmte Aspekte der multifunktionalen Nutzung erfüllen:

- In 15 (von 36) Fällen wurde angegeben, dass die geförderten Wege (oder Teile davon) Teil eines überörtlichen touristischen Wegekonzepts sind. Dabei handelt es sich überwiegend um Radwanderwege. Die Gesamtlänge dieser Wege beträgt 17,5 km.
- Siebenmal wurde bestätigt, dass durch die geförderten Wege (oder Teile davon) bestimmte Sehenswürdigkeiten oder Einrichtungen/Gebiete der Naherholung zugänglich gemacht werden (Gesamtlänge 5 km).
- In 19 Fällen wurde angegeben, dass durch die geförderten Wege (oder Teile davon) Ortsteile oder einzelne Wohngebäude mit dem überörtlichen Straßennetz verbunden werden. Die Länge dieser Wege wurde von 16 Befragten angegeben, sie beträgt zusammen 25,1 km. Von 14 Befragten wurde auch die Zahl der durch die Anbindung begünstigten Einwohner genannt. Die Nennungen reichen von einzelnen Wohngebäuden bis hin zu Ortschaften mit 2.000 Einwohnern, in der Summe betragen sie 3.200 Personen.

Insgesamt wurden für 36,8 km eine oder mehrere der im Fragebogen aufgeführten Funktionen angegeben. Umgekehrt bedeutet dies, dass für 53,5 km der Wege, die nicht rein landwirtschaftlich genutzt werden, keiner dieser Aspekte genannt wurde. Für diese Wege ist von einer nicht weiter differenzierbaren Mischnutzung auszugehen. Zusammenfassend wird aus den Auswertungen deutlich, dass **der Wegebau in hohem Maße multifunktionale Ansprüche erfüllt.**

Weitere Hinweise zur multifunktionalen Nutzung der ausgebauten Wege finden sich auch in dem separaten Fallstudienbericht.

## r 9.5 Administrative Umsetzung

Die administrative Umsetzung der Maßnahme erfolgt durch die Ämter für ländliche Räume. Sie nehmen Anträge entgegen, prüfen und bewilligen diese und fungieren auch als Kontrollorgan bei der Umsetzung und Abrechnung der Baumaßnahmen.

Anträge auf Zuwendungen werden durch die Kreise eingereicht, die eine Koordination der zu beantragenden Baumaßnahmen in Abstimmung mit den Kommunen durchführen. Die Kreise nehmen in unterschiedlichem Ausmaß Funktionen bei der Durchführung der Maßnahme wahr. Die Spannweite reicht von weitestgehender Eigenständigkeit der Kommunen (z. B. werden die Antragsteller des Kreises Ostholstein selbst als Zuwendungsempfänger geführt) bis hin zu zentraler Abwicklung und Abrechnung aller Baumaßnahmen durch ein Organ des Kreises. Nähere Hinweise hierzu finden sich auch im Fallstudienbericht.

Eine Steuerung der Fördermittel erfolgt von Seiten des Landes durch die Kontingentierung der verfügbaren Zuschüsse auf Ebene der ÄLR, die ihre Kontingente wiederum auf die zugehörigen Kreise aufteilen. Die Kreise ermitteln den Bedarf ihrer Kommunen und legen Förderanträge entsprechend ihrer Kontingente vor. Dabei sollen laut Runderlass des Ministeriums vorrangig solche Wege gefördert werden, die verkehrsentlastend für klassifizierte Straßen sind und denen eine mehrfache Funktion (Schulweg, Tourismus, Ortsverbindung usw.) zukommt.

Seit 2004 ist dem Antrag auf Wegebauförderung eine genaue Spezifizierung der zu fördernden Wege in Bezug auf Art und Intensität der unterschiedlichen Nutzungen beizufügen. Diese erlaubt der Bewilligungsstelle eine nachvollziehbare Prioritätensetzung bei den beantragten Wegen.

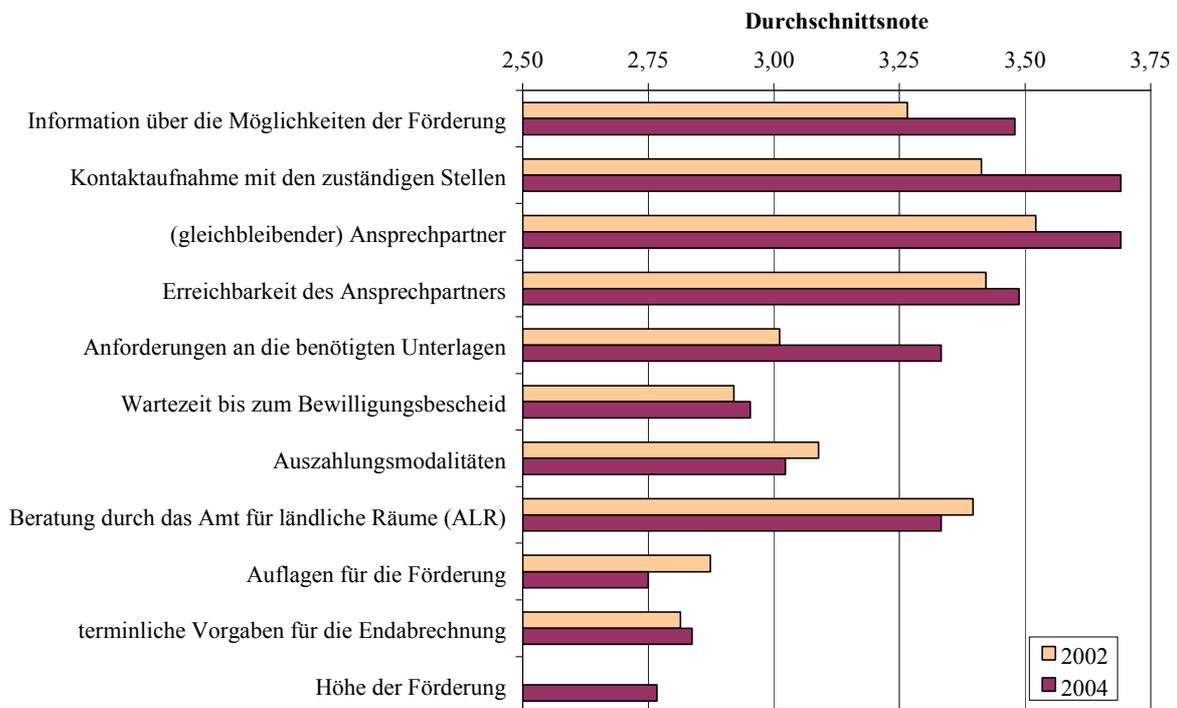
Die Zuwendungsempfänger wurden in 2004, wie auch schon zur Halbzeitbewertung, zu Aspekten der administrativen Umsetzung befragt. Der Vergleich der Ergebnisse 2004 mit der Befragung 2002 zeigte nur sehr geringe Unterschiede (siehe Abbildung r3). Zu beiden

Zeitpunkten waren die Befragten mehrheitlich eher zufrieden, in sieben von zehn Aspekten sogar mehr als zufrieden. Insgesamt ist 2004 eine etwas höhere Zufriedenheit als 2002 festzustellen; nur in drei der zehn Aspekte war die Zufriedenheit 2002 geringfügig höher.

Eine geringere Zufriedenheit bestand mit der Wartezeit bis zum Bewilligungsbescheid und den terminlichen Vorgaben für die Endabrechnung. Insgesamt sechs der Befragten haben eine gesonderte Bemerkung (unter „Auflagen für die Förderung“ oder unter „Weitere Bemerkungen“) verfasst, die den zeitlichen Druck bei der Durchführung der Maßnahme bemängelte. In Folge der späten Bewilligung und der Pflicht, den Bauauftrag ordnungsgemäß auszuschreiben, verblieb nur sehr wenig Zeit von der Vergabe des Auftrags bis zur termingerechten Endabrechnung. Diese Problematik, die schon zur Halbzeitbewertung aufgezeigt wurde, bestand über die gesamte Förderperiode.

Von zwei Befragten wurde zudem die förderfähige Ausbaubreite von drei Metern kritisiert. Bei der heutigen Breite der landwirtschaftlichen Fahrzeuge werde häufig auf den Wegrändern gefahren, womit eine vorzeitige Zerstörung des Weges vorprogrammiert sei. Die Ausbaubreite ist allerdings in den Richtlinien für den Ländlichen Wegebau (DVWK, 1999b) vorgegeben, die als baufachliche Norm bundesweit anerkannt sind.

**Abbildung r3:** Zufriedenheit der Befragten mit der Förderung, Noten 1 („sehr unzufrieden“) bis 4 („sehr zufrieden“)



Quelle: Befragung der Zuwendungsempfänger (2002 und 2004).

Die geäußerte, generell hohe Zufriedenheit mit der administrativen Umsetzung spiegelte sich auch im Ergebnis aus Frage 17 (Tabelle r5) wider, in der die Zuwendungsempfänger, die zukünftig hohen oder mittleren Bedarf an Wegebauförderung sehen, nach den Gründen dafür gefragt werden, warum sie die Förderung in der Vergangenheit nicht stärker in Anspruch genommen haben. Die meisten Antwortenden machen dafür die Finanzkraft der Gemeinden oder deren Prioritätensetzung verantwortlich. Nur ein Antwortender sah Mängel in der Information über die Fördermöglichkeiten als Ursache. Rund ein Drittel hatte die Förderung weiterer Wege beantragt, die Anträge konnten aber nicht berücksichtigt werden. Es sind also ganz überwiegend finanzielle Gründe, und nicht Mängel der administrativen Umsetzung, die die Befragten an einer stärkeren Inanspruchnahme des Förderprogramms gehindert haben.

**Tabelle r5:** Antworten auf Frage 17: „Warum wurde die Wegebauförderung in Ihrem Zuständigkeitsbereich nicht noch stärker in Anspruch genommen?“

<b>Antwortmöglichkeit</b>	<b>Anzahl Nennungen</b>	<b>rel. Anteil</b>
Die eigene Finanzkraft reichte für die Kofinanzierung nicht aus.	24	57 %
Die Gemeinde(n) hatte(n) andere Prioritäten.	14	33 %
Die Informationen oder das Beratungsangebot über die Möglichkeiten der Wegebauförderung waren unzureichend.	1	2 %
Die Entscheidungsträger entschieden sich nicht schnell genug.	0	0 %
Die eigenen Personalressourcen für Antragstellung oder Durchführung der Maßnahme reichten nicht aus.	0	0 %
Wir haben die Förderung von weiteren Wegen beantragt, aber der Antrag wurde abgelehnt oder zurückgestellt.	13	31 %
Sonstiges ( <i>bitte erläutern</i> )	12	29 %

Quelle: Eigene Erhebung, n = 42 (von 44), Mehrfachnennungen möglich.

### ***Zukünftiger Bedarf***

Im Rahmen der Befragung 2004 sahen 26 von 44 Befragten einen hohen Bedarf, 16 einen mittleren und nur zwei einen niedrigen Bedarf. Begründungen für einen hohen Bedarf waren:

- „Tragfähigkeit und/oder Breite der Wege entsprechen nicht den Anforderungen der modernen Landwirtschaftstechnik“: 26 (von 26 möglichen) Zustimmungen.
- „Bereits befestigte Wege befinden sich in einem sehr schlechten Zustand“: 25 Zustimmungen.
- „Es gibt noch viele unbefestigte Wege, die befestigt werden müssten“: eine Zustimmung.

- Sonstige Gründe (u. a. schwierige Bodenverhältnisse, Breite/Länge des nicht landwirtschaftlichen Verkehrs wie Camping, Müllabfuhr): vier Zustimmungen.

## 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 auf Grund von Fördermaßnahmen erzielten Einkommens der landwirtschaftlichen Bevölkerung	X	
a) davon Bruttoeinkommen der landwirtschaftlichen Betriebe	X	
b) davon Einkommen aus Mehrfach Tätigkeiten, die auf Grund von Beihilfen in nicht landwirtschaftlichen Sektoren verrichtet wurden		X
Kriterium IX.1-2 Erhaltung/Verbesserung des Einkommens aus nicht landwirtschaftlichen Tätigkeiten		X

Die Einkommenswirkungen der Maßnahme sind schwer zu kalkulieren, da der Wegebau nur punktuell eine Entlastung für die Landwirte bringt und die jeweils geförderte Wegstrecke immer nur klein ist im Verhältnis zu den gesamten Transportstrecken der landwirtschaftlichen Betriebe. Modellrechnungen etwa im Zusammenhang mit dem Betrieb von Biogasanlagen zeigen aber die hohe Bedeutung des Wegenetzes in seiner Gesamtheit für die Rentabilität der Landbewirtschaftung 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 durch die Fördermaßnahme Transportzeit, können die Transportfahrzeuge evtl. schwerer beladen oder vermeiden Wendemanöver auf den landwirtschaftlichen Flächen, welche den Ackerboden schädigen würden.

In der Halbzeitbewertung (MB IX, S. 150 ff.) wurde mit einer überschlägigen Rechnung mit Hilfe von Faustzahlen versucht, die Einkommenserhöhungen, die sich aus der Zeiterparnis für die Landwirte ergeben, zu quantifizieren. Die Kosteneffekte waren jedoch vergleichsweise sehr gering. Der Wegebau bringt punktuell eine Entlastung für die Landwirte, die geförderte Wegstrecke ist aber immer nur klein im Verhältnis zu den gesamten Transportstrecken der landwirtschaftlichen Betriebe.

Betrachtet man aber das Gesamt-Wegenetz wird die Bedeutung des Ausbauzustandes rasch erkennbar. Beispielhaft kann hier auf die besondere Bedeutung des Zustands des Wegenetzes im Umkreis von Biogasanlagen hingewiesen werden.

Die Silomaisernte für Biogasanlagen und auch die Abfuhr des Gärsubstrats werden oftmals von Lohnunternehmern durchgeführt, die den Zustand des Wegenetzes in ihren Kostenkalkulationen berücksichtigen. Vom Bundesverband Lohnunternehmen e. V. wurde den Mitgliedsbetrieben hierfür der so genannten „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 Durchschnittsgeschwindigkeiten erreicht, da auch ein größerer Anteil auf Landstraßen zurückgelegt werden kann. Bei den angegebenen Preisen handelt es sich um Vollkosten netto ohne Gewinnanteil (Maschinenkosten, Personalkosten, Geschäftskostenanteil, Risiko) für die komplette Erntekette (Häckseln, Transport, Verdichten).

**Tabelle r6:** Modellkalkulationen zu den Auswirkungen des Ausbauszustandes 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 r6 dargestellten Ergebnissen der Modellkalkulationen ergeben sich durch ein sehr gut ausgebautes Wegenetz (mittlere Fahrgeschwindigkeit: 20 km/h, mittlere Feld-Hof-Entfernung) Kostenvorteile für eine 500 kW-Biogasanlage (10.000 t Mais) in Höhe von 14.000 € 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 >15.000 € pro Anlage und Jahr nicht unrealistisch.

In Anbetracht der geringen Gewinnmargen beim Betrieb von Biogasanlagen wird deutlich, dass der Ausbauzustand des Wegenetzes einen nicht zu unterschätzenden Wettbewerbsvorteil darstellt 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 auf Grund 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 auf Grund 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

Ein großer Teil der geförderten Wegebaumaßnahmen kommt aber auch **der ländlichen Bevölkerung** zugute. Dies wird in der Auswertung von Frage 8 des Fragebogens deutlich. Bezogen auf die gesamte Wegelänge der Befragung, werden nur 19 % der Wege (fast) ausschließlich durch Landwirte genutzt. Dagegen werden 80 % der Wegstrecken auch durch PKW, 65 % durch Radfahrer und 15 % durch Schulbusse genutzt (vgl. Abbildung r2). Viele der geförderten Wege werden auch für Freizeitaktivitäten der umliegenden Bevölkerung genutzt.

### **Kriterium IX.2-1 Verringerung der Abgelegenheit**

Die für **landwirtschaftliche Nutzer** zu verzeichnende Zeitersparnis ist, wie unter Kriterium IX.1-1 dargestellt, für den Einzelweg 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 aber auch **der ländlichen Bevölkerung** zugute. Dies wird in der Auswertung von Frage 8 des Fragebogens deutlich. Bezogen auf die gesamte Wegelänge der Befragung, werden nur 19 % der Wege (fast) ausschließlich durch Landwirte genutzt. Dagegen werden 80 % der Wegstrecken auch durch PKW, 65 % durch Radfahrer und 15 % durch Schulbusse genutzt (vgl. Abbildung r2).

In Frage 11 wurden die Zuwendungsempfänger gefragt, ob durch die geförderten Wege Ortsteile oder einzelne Wohngebäude mit dem überörtlichen Straßennetz verbunden werden. 19 von 44 Befragten haben hier Wege mit einer Gesamtlänge von 25,1 km angegeben, das sind 23 % der in der Stichprobe enthaltenen Wegestrecke. Die hierdurch erschlossenen Ortsteile reichen von einzelnen Bewohnern bis hin zu Dörfern mit 2.000 Einwohnern.

***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 hervor, nach der z. B. 17 % der Wegstrecke durch Skater und 27 % durch Reiter genutzt werden (vgl. Abbildung r2).

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 hierfür ist die Einbindung der Wege in überörtliche touristische Wegekonzepte, nach der in Frage 9 gefragt wurde. 15 Befragte haben für insgesamt 17,5 km die Einbindung in solche Konzepte angegeben. Ganz überwiegend handelt es sich um Radwanderwege, die allerdings vermutlich nur teilweise eine überörtliche Bedeutung haben. Bei drei dieser Wege ist die Bezeichnung des überörtlichen Wegs angegeben, z. B. Elberadwanderweg, Wikingeroute. Bei den übrigen Wegen dürfte es sich der Bezeichnung nach eher um örtliche Rundtouren handeln. Ein Weg im Kreis Steinburg ist gleichermaßen als Teil eines überregionalen Reitweges und eines Wanderweges ausgewiesen und stellt außerdem eine Radwegeverbindungsstrecke dar.

In Frage 10 sollte angegeben werden, ob die Wege bestimmte Sehenswürdigkeiten, Einrichtungen oder Gebiete der Naherholung zugänglich machen. Hier wurden insgesamt 5 km von fünf Befragten angegeben, allerdings sind 2 km davon eindeutige Doppelnennungen zu Frage 9. Festzuhalten bleibt, dass mit rund 19 % der geförderten Wegestrecke konkrete Zwecke der Naherholung oder des Tourismus verbunden wurden.

### 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 nicht landwirtschaftliche Bevölkerung bei	X	
Indikator IX. 3- 3.1 Auf Grund 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 nicht landwirtschaftliche 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 r7).

Danach ergeben sich als konjunktureller Effekt der EAGFL-geförderten Projekte 2000 bis 2006 rund 384 Beschäftigtenjahre. Dies bedeutet, dass umgerechnet ein Jahr lang 384 Arbeitskräfte durch Aufträge zur Umsetzung der geförderten Wegbauprojekte beschäftigt waren. Diese Arbeitsplätze verteilten sich zu 29 % auf Unternehmen im jeweiligen Landkreis, in dem die Baumaßnahme stattfand, 67 % auf weitere schleswig-holsteinische Unternehmen und zu 3 % auf deutsche Unternehmen außerhalb des Bundeslandes.

**Tabelle r7:** Konjunkturelle Beschäftigungseffekte der Maßnahme r2

<b>Region</b>	<b>Anzahl Beschäftigtenjahre</b>	<b>Anteil an Gesamtsumme</b>
Gemeinde/Amt	1,5	0,4%
Landkreis	110,5	28,8%
Bundesland	258,6	67,4%
Deutschland	13,0	3,4%
Ausland	0,0	0,0%
<b>Gesamtsumme</b>	<b>383,6</b>	<b>100,0%</b>

Quelle: Hochrechnung von Befragungsdaten (2002) und Daten der ALR (2000 bis 2006) nach Beschäftigungskoeffizienten; Methode siehe Halbzeitbewertung, Materialband zu Kapitel 10.

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

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

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

Die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe, die von den geförderten Wegen profitieren, wurde wiederum, wie schon in der Halbzeitbewertung, bei den Zuwendungsempfängern erfragt. Im Durchschnitt aller 44 Antworten nutzen demnach acht Landwirte je gefördertem Projekt die ausgebauten Wege.

Multipliziert mit der Anzahl der Gemeinden, die bislang Wegebauförderung erhalten haben (= 350), ergibt sich die Zahl von rund 2.800 Betrieben, die in den betrachteten Jahren von der Maßnahme Wegebau profitiert haben. Gemessen an 19.265 landwirtschaftlichen Betrieben, die im Jahr 2003 im Land SH gezählt wurden, nutzen 15 % aller Betriebe einen der im Bewertungszeitraum geförderten Wege.

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

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

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

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 (siehe Abbildung r1) 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, so dass die Summe der Wirkungen neutral sein müsste. Der Aspekt der Bodenversiegelung spielt daher in diesem Zusammenhang eine zu vernachlässigende Rolle.

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

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 ist nach wie vor sehr hoch, erkennbar an den weit überplanmäßigen Auszahlungsdaten. Das in ZAL für den Gesamtzeitraum aufgestellte operationelle Ziel von 200 km wird etwa 3-fach übererfüllt. Nach den Aussagen der Beteiligten übersteigt die Nachfrage nach Förderung des Wegebbaus das verfügbare Mittelkontingent auch weiterhin. Es ist offensichtlich, dass die Träger der ländlichen Wege ihrer Verpflichtung zur Bereitstellung dieser Infrastruktur, wenn überhaupt, dann nur mit Hilfe von Fördergeldern nachkommen können. In Ermangelung anderer Förderquellen wird das Programm ZAL umfangreich genutzt, um die dringlichsten Probleme des ländlichen Wegenetzes zu beheben.

Die geförderten Wege werden sowohl von Landwirten wie auch von der nicht landwirtschaftlichen Bevölkerung genutzt. Die Wirkung der Förderung auf das Einkommen der Landwirte (in Form von unmittelbaren Zeit- und Kostenersparnissen der Transportaktivitäten) ist gering, sofern man nur einen einzelnen ausgebauten Weg betrachtet. Bezogen auf das gesamte Wegenetz und auf lange Sicht gesehen ist jedoch die Landwirtschaft auf eine funktionelle Infrastruktur angewiesen, deren Ausbau und kontinuierliche Anpassung durch den Eigentümer sicherzustellen ist. Kommen die Gemeinden dieser Aufgabe aus Mangel an finanziellen Ressourcen nicht nach, so hat dies langfristig negative Wirkungen auf die Rentabilität der Landbewirtschaftung.

So kann beispielhaft auf die große Bedeutung des Wegenetzes etwa für die Rentabilität von Biogasanlagen hingewiesen werden. Eigene Modellkalkulationen zeigten, dass beim Betrieb einer 500 kW Biogasanlage, die allein auf der Grundlage von Silomais betrieben wird, Kostenvorteile von >15.000 Euro pro Jahr durch das Vorhandensein eines sehr gut ausgebauten Wegenetzes entstehen können.

Vielfach nutzt die ländliche Bevölkerung die Wege für ihre Alltagsgeschäfte und für Freizeit und Erholung, so dass der Ausbau der Wege auch der Lebensqualität im ländlichen Raum zugute kommt.

Die Beschäftigungseffekte der Maßnahme beschränken sich auf die konjunkturellen Effekte in der Phase der baulichen Umsetzung.

Negative Umweltwirkungen sind mit der Umsetzung der Maßnahme nicht verbunden.

## **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**

### **Bedarf an Wegebaumaßnahmen**

Bei einer Gesamtlänge des ländlichen Verkehrswegenetzes in Schleswig-Holstein von 25.000 km (BfL, 2008; Meisterjahn, 2004), einem Erneuerungsturnus von 30 Jahren (jährliche Erneuerung von 3,3%), durchschnittlichen Kosten von 40.000 Euro/km und einer Förderquote von 40% würde sich theoretisch ein Fördermittelbedarf von jährlich 13,3 Mio. Euro ergeben, um den Zustand des Wegenetzes an die aktuellen Erfordernisse anzupassen. Hierbei bestünde aufgrund der geologischen Verhältnisse (Moor, Marsch) an der Westküste ein deutlich höherer Bedarf als an der Ostküste. Da aber in den vergangenen Jahren sehr viel weniger Finanzmittel zur Verfügung standen, besteht in einzelnen Regionen ein erheblicher Investitionsstau.

Ursache für die Ausbaubedürftigkeit vieler Wege sind die oftmals nicht mehr ausreichenden Tragfähigkeiten des Unterbaus (BfL, 2008) sowie die geringe Breite der Wege. Problematisch sind insbesondere ältere Plattenwege, die aufgrund ihrer zu geringen Breite auf den Rändern befahren werden müssen, was zu Kantenabbrüchen führt. Ein gravierendes Problem stellt insbesondere an der Westküste auch die Unterhöhlung der Böschungen durch Bisamratten dar.

Die sehr weitgehende Forderung des Landesrechnungshofes nach einer Einstellung der Förderung des ländlichen Wegebaus in der bisherigen Form (LRH, 2006) erscheint vor diesem Hintergrund äußerst problematisch und sollte nicht unbesehen als Grundlage für langfristig wirksame förderpolitische Weichenstellungen genommen werden.

### **Bauweisen**

Die insbesondere im Kreis Schleswig-Flensburg rasante Entwicklung im Bereich der Nutzung von nachwachsenden Rohstoffen und der rasche Ausbau der Biogasanlagen innerhalb weniger Jahre zeigt sehr deutlich, dass für die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Generierung von Einkommen in der Landwirtschaft ein gut ausgebautes Wegenetz von hoher Bedeutung ist. Etwa den im Umkreis von Biogasanlagen bestehenden Anforderungen an das Wegenetz genügen die Ausbaustandards der 60er und 70er Jahre in keiner Weise.

Vor dem Hintergrund der immer stärkeren Beanspruchung der vorhandenen Wege, einschließlich der Anlagen (Brücken, Durchlässe), durch immer breitere Maschinen mit höheren Achslasten sind die Forderungen einiger 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 der Wegränder ausgeschlossen ist. Hierzu müsste auch auf eine Anpassung der RLW 99 (DVWK, 1999b) hingewirkt werden.

Bezüglich der Bauweisen ist darauf hinzuweisen, dass mit der erwünschten stärkeren Berücksichtigung der Multifunktionalität bei der Auswahl von Förderprojekten auch eine Präferenz zu Gunsten gebundener Befestigungen verbunden ist, da Schotterwege etwa von Fahrradfahrern nur ungern angenommen werden. Die starke Dominanz der Asphaltbauweise bei den geförderten Wegebauprojekten ist auch auf eben diese außerlandwirtschaftlichen Nutzungsansprüche zurück zu führen und sollte keinesfalls nur als „nicht bedarfsgerechter Ausbau“ gewertet werden (Altmann, 2006; LRH, 2006).

### **Wegekonzepte**

Für die neue Förderperiode 2007 bis 2013 stehen sehr viel weniger Gesamtmittel zur Verfügung als in den vergangenen Jahren. Für die flächendeckende Aufrechterhaltung des vorhandenen Standards werden die vorgesehenen Mittel nicht mehr ausreichen, so dass man sich zwangsläufig noch stärker als bisher über eine sinnvolle Prioritätensetzung Gedanken machen muss. Das Thema „Wegekonzepte und Prioritätenprogramme“ stand daher im Mittelpunkt einer vertiefenden Fallstudie, die zur Ex-post-Evaluation durchgeführt wurde.

Die Analyse vorhandener Wegekonzepte und die durchgeführten Gespräche mit Behördenvertretern auf verschiedenen Ebenen machten deutlich, dass die Anwendung eines starren Punkt-Bewertungsschlüssels mit festgelegten Kriterien auf der Ebene des ALR oder des Kreises nur eine Scheinobjektivität vorspiegeln würde, 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 die Forderung des Landes nach einem „schlanken“ Verfahren zur Aufstellung eines Verkehrsentwicklungskonzeptes und die bisher praktizierten relativ einfachen Vorgehensweisen, etwa im Kreis Nordfriesland, als sachgerecht. Ob die Steuerungsgruppe einer LSE-II-Region das geeignete Gremium für die Prioritätensetzung im Bezug auf den Ländliche Wegebau ist, sollte u.E. stärker hinterfragt werden.

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 vorgenommen werden sollte.

Wegekonzepte laufen natürlich auch dann ins Leere, wenn nur wenig Fördermittel überhaupt zur Verfügung stehen. Für die Auswahl einiger weniger förderwürdiger Projekte auf landesweiter Ebene sind sie völlig ungeeignet und würden bestenfalls der nachträglichen Begründung immer auch verteilungspolitisch motivierter Entscheidungen dienen. Von daher sollte sorgfältig geprüft werden, welcher Aufwand für die Erstellung von Wegekonzepten tatsächlich auch gerechtfertigt werden kann.

Durch die Berücksichtigung von Wegekonzepten soll die außerlandwirtschaftliche Nutzung von ländlichen Wegen einen sehr hohen Stellenwert bekommen. Dies kann bei insgesamt geringem Umfang an Fördermitteln dazu führen, dass rein landwirtschaftlich genutzte Wege mit hoher Bedeutung für die regionale Wertschöpfung aus der Förderung fallen. Im Rahmen von ZAL wurde die **Verbesserung der landwirtschaftlichen Erschließungsverhältnisse und die Anpassung des Wegenetzes an die Verkehrsverhältnisse und die Erfordernisse der modernen Betriebstechnik** als Oberziel genannt wurde, die Erschließung der Landschaft für die Naherholung und den Tourismus 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 Oberziels entsprechend zum Ausdruck gebracht werden.

### **Zukünftige Förderung**

Für die aktuelle Förderperiode 2007 bis 2013 sind im Rahmen des EPLR 1,05 Mio. Euro an EU-Mitteln für den ländlichen Wegebau außerhalb von Flurbereinigungsgebieten vorgesehen. In der vergangenen Förderperiode standen hierfür 10,3 Mio. Euro an EU-Mitteln zur Verfügung. Dieser drastische Rückgang wird durch die Bereitstellung von ca. 2,3 Mio. Euro an Fördermitteln aus dem Schleswig-Holstein-Fonds in den Jahren 2007-2009 (BfL, 2008) leicht abgepuffert. Mit dem insgesamt vorgesehenen Ausbau von 158 km können über einen Zeitraum von sieben Jahren aber insgesamt nur etwa 0,7 % der vorhandenen ländlichen Wege an die Erfordernisse der heutigen Landwirtschaft (Gesamtgewicht landwirtschaftlicher Fahrzeuge von 40 t) angepasst werden. Unterstellt man, dass eine ausreichende Erschließung der landwirtschaftlichen Flächen auch mit einem reduzierten Kernwegenetz von 10.000 km möglich ist, würden in dieser Förderperiode ca. 1,6 % dieses Kernwegenetzes ausgebaut werden können.

Auch bei Berücksichtigung der Wegebaumaßnahmen in den Flurbereinigungsgebieten wird sich der Investitionsstau insbesondere bei den Brückenbauwerken mit dem für die Förderperiode 2007 bis 2013 vorgesehenen Mittelansatz für den Ländlichen Wegebau drastisch verschärfen. Sofern keine weiteren Landesmittel freigemacht werden können wäre auf Ebene der Gemeinden dringend nach anderen Finanzierungsinstrumenten zu suchen.

## Literaturverzeichnis

- Altmann, A. (2006): Straßen- und Wegeerhaltung als finanzielle Dauerbelastung; Impulsreferat auf dem Seminar der Akademie für Ländliche Räume Schleswig-Holstein vom 27.04.2006.  
[http://www.alr-sh.de/modules/downloadliste/downloadliste/wegemitaussichten/downloads/1/Wege\\_Ref\\_Dr\\_Altmann.pdf](http://www.alr-sh.de/modules/downloadliste/downloadliste/wegemitaussichten/downloads/1/Wege_Ref_Dr_Altmann.pdf).
- Bundesverband Lohnunternehmen e.V. (2007): Transportkosten bei der Maisernte für Biogasanlagen. Telefonat mit Dr. Wesenberg vom 15.06.2007.
- BfL, Büro für Landschaftsentwicklung GmbH (2008): "Wege mit Aussichten", Vorabzug einer Studie im Auftrag der Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holstein, dem Gemeindetag Schleswig-Holstein und dem Bauernverband Schleswig-Holstein, Stand: März 2008.
- DVWK, Deutscher Verband für Wasserwirtschaft und Kulturbau e. V. (1999a): Zusätzliche technische Vertragsbedingungen für den ländlichen Wegebau. Bonn.
- DVWK, Deutscher Verband für Wasserwirtschaft und Kulturbau e. V. (1999b): Richtlinien für den ländlichen Wegebau (RLW 99). Bonn.
- FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, ARUM, Arbeitsgemeinschaft Umwelt- und Stadtplanung, Leichtweiß-Institut für Wasserbau und BFH, Bundesforschungsanstalt für Forst und Holzwirtschaft (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Programms "Zukunft auf dem Land" (ZAL) gem. Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hamburg, Hannover.
- LRH, Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (2006): Bemerkungen des Landesrechnungshofes zum Ländlichen Wegebau.  
[http://landesrechnungshof-sh.de/index.php?getfile=bm2006\\_tz19.pdf](http://landesrechnungshof-sh.de/index.php?getfile=bm2006_tz19.pdf). Stand 17.3.2007.
- Meisterjahn, R. (2004): Ländliche Wege in Schleswig-Holstein. Die Gemeinde, Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein H. 3/2004, S. 65-66.
- MLR, Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein (1999): Zukunft auf dem Land (ZAL), Programmplanungsdokument für die Entwicklung des Ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Schleswig-Holstein. Kiel.
- 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**

Die Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) hat die Ex-post-Bewertung des schleswig-holsteinischen Förderprogramms Zukunft auf dem Land (ZAL) erarbeitet. Diese Evaluation bezieht sich sowohl auf das gesamte Programm ZAL als auch auf die einzelnen Maßnahmen, die wiederum in Förderschwerpunkten zusammengefasst sind.

Im Rahmen dieser Evaluation wurde die Fallstudie „Ländlicher Wegebau“ durchgeführt, deren Ergebnisse im nachfolgenden 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.

### **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. 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:

- 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, ALR, 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 Kreise und Gemeinden?

Daneben wurden im Rahmen der Gespräche auch andere Aspekte des Ländlichen Wegebbaus (z. B. Bauweisen, Ausbaubreite) mit berücksichtigt.

### **r-E3 Hinweise zur Methodik**

Der vorliegende Fallstudienbericht beruht auf einer im Oktober 2006 durchgeführten mündlichen Befragung von Zuwendungsempfängern (Gemeinden, Teilnehmergeinschaften von Flurbereinigungsverfahren) und Mitarbeitern der Verwaltungen (Amt für ländliche Räume, Kreisverwaltung, Amtsverwaltung). Aus zeitlichen Gründen und auch um innerhalb eines Gebietes den Wegebau aus möglichst vielen Blickrichtungen betrachten zu können, wurde eine engere Fallstudienregion ausgewählt. Die Wahl fiel hierbei auf den **Kreis Nordfriesland**, da hier in der zurückliegenden Förderperiode ein überproportionaler Anteil der Wegebaumaßnahmen aus ZAL umgesetzt wurde (siehe Abbildung 1). Es wurden daneben aber auch Gespräche mit Gemeinde- und Amtsvertretern im **Kreis Schleswig-Flensburg** durchgeführt.

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

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

Den eigentlichen Ergebnissen der Befragungen vorangestellt ist ein kurzer Überblick über die Verteilung der Finanzmittel für den Wegebau auf Landesebene sowie eine kurze Beschreibung des Landkreises Nordfriesland.

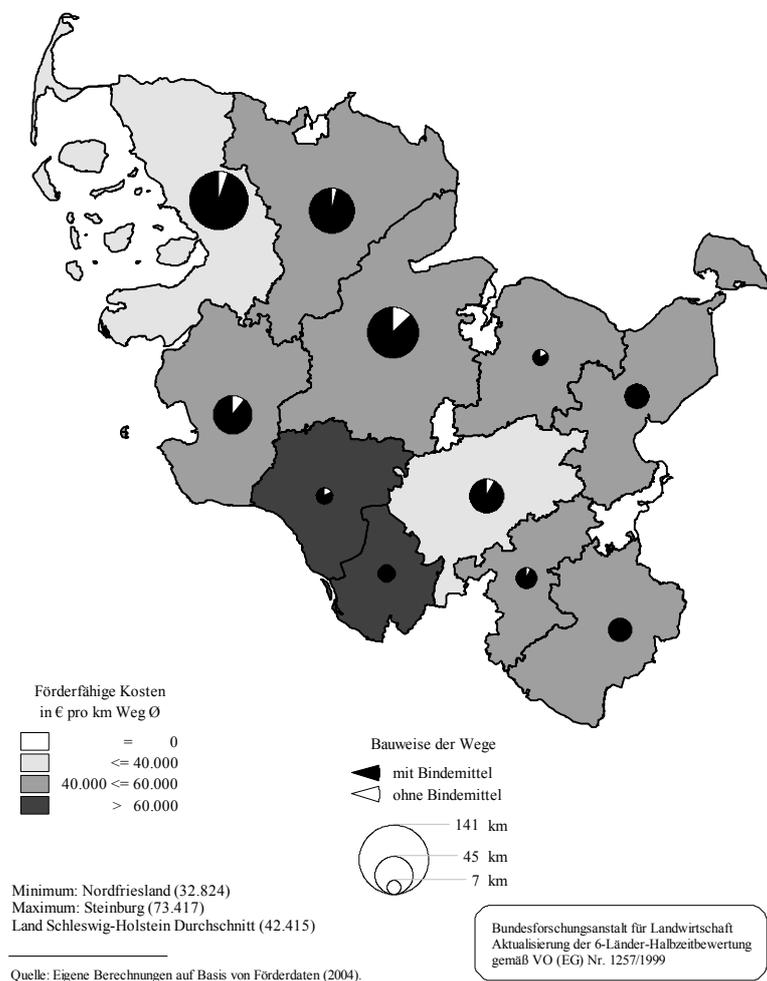
### **r-E4 Verteilung der Finanzmittel für den Wegebau auf Landesebene**

Die aus ZAL für den Wegebau zur Verfügung stehenden Mittel werden seitens des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (MLUR) zunächst nach einem festen Schlüssel den verschiedenen Ämtern für ländliche Räume zugewiesen. Nicht abfließende Mittel aus einzelnen Gebieten wurden dann je nach Antragsüberhang verteilt.

Im Bereich des ALR Husum wurden in der vergangenen Förderperiode ca. 47 % der Fördermittel verausgabt, 20 % der gesamten Fördermittel entfallen auf den Kreis Nordfriesland.

Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung der Finanzmittel für den Ländlichen Wegebau aus ZAL auf die **Kreise** für die Förderperiode 2000 bis 2004. Ein deutlicher Schwerpunkt der Umsetzung liegt in den Kreisen Nordfriesland, Schleswig-Flensburg und Rendsburg-Eckernförde. 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 Gesamtförderperiode wieder (siehe auch Tabelle 1).

**Abbildung r-E1:** Regionale Verteilung der geförderten Wege in den Kreisen Schleswig-Holsteins (Förderperiode 2000 bis 2004)



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

Die Verteilung der EAGFL-Mittel und die erstellten Wege-km sind im Detail der folgenden Tabelle zu entnehmen.

**Tabelle r-E1:** Verteilung der über ZAL geförderten Wege in den Kreisen in der Förderperiode 2000 bis 2006

Kreis	EAGFL-Mittel für Ländlichen Wegebau (Mio. Euro)	geförderte Wegelänge (km)	geförderte Wegelänge (km/100 ha LF)
Dithmarschen	1,14	62,4	0,060
Herzogtum Lauenburg	0,55	24,7	0,036
Nordfriesland	2,08	157,8	0,108
Ostholstein	0,65	30,5	0,033
Pinneberg	0,39	14,0	0,038
Plön	0,33	16,7	0,024
Rendsburg-Eckernförde	1,88	112,6	0,078
Schleswig-Flensburg	1,64	93,3	0,063
Segeberg	0,81	52,0	0,065
Steinburg	0,44	14,3	0,020
Stormarn	0,39	21,7	0,044
Summe bzw. Mittelwert	10,3	600	Ø 0,052

Quelle: Förderdaten der Ämter für Ländliche Räume.

Die Ungleichverteilung der Mittel spiegelt den hohen Bedarf der Kommunen im nördlichen Landesteil wider, der auf naturräumliche und historische Gründe zurückzuführen ist.

Im Kreis Nordfriesland sind nicht nur absolut sondern auch bezogen auf die vorhandene landwirtschaftliche Nutzfläche die meisten Wegebaumaßnahmen umgesetzt worden.

### **r-E5 Beschreibung des Untersuchungsgebietes**

Der Kreis Nordfriesland liegt im Nordwesten von Schleswig-Holstein. Er gehört mit 2.049 km<sup>2</sup> zu den flächenstärksten, aber auch am dünnsten besiedelten Kreisen des Landes. Mit 159.124 ha LN werden etwa 78 % der Fläche landwirtschaftlich genutzt.

Die Küstenlänge beträgt inklusive der Inseln und Halligen 441 km. Die Länge des Straßen- und Wegenetzes ist der folgenden Tabelle zu entnehmen:

**Tabelle r-E2:** Kennzahlen der Region im Vergleich mit dem Land

	Schleswig-Holstein	Kreis Nordfriesland
Gesamtfläche in km <sup>2</sup>	15.763	2.048,5
davon Siedlungs- u. Verkehrsfläche	11 %	9 %
Landwirtschaftsfläche	72 %	78 %
Waldfläche	10 %	4 %
sonstige (Wasser, Abbauland usw.)	7 %	9 %
Bevölkerungszahl 2002	2.810.106	166.654 (2005)
Bevölkerungsdichte (Ew./km <sup>2</sup> ) 2002	178	81 (2005)
Straßen insgesamt (km)		1784
- davon Landes- und Bundesstraßen (km)		764
- davon Kreisstraßen (km)		562
- davon Gemeindestraßen (km)		459
Wirtschaftswege (nur Asphalt-befestigte Wege) (km)		1.940
Touristische Radwege (km)		1.100
Tourismusintensität (Übernachtungen je 1000 Einwohner)	7.308	39.206
Gesamtfläche der Naturschutzgebiete (ha)		18.850
- Anteil an der Gesamtfläche des Kreises		9,2 %
Anteil Landwirtschaft an der BWS 2002	1,9 %	4,0 %
Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe 1999	20.706	2.749 (2003)
Anteil Landwirtschaft an allen Erwerbstätigen 2002	3,5 %	5,9 %
Anteil Grünlandfläche an der LF 2002	38 %	58 %
GV/ha LF (2001)	1,0	1,5
Viehhaltungsintensität (GV/ha LF) (2001)	1,0	1,5

Quelle: Kreis Nordfriesland (2007); LDS (2002).

Die Landwirtschaft hat im Kreis Nordfriesland eine größere wirtschaftliche Bedeutung als in den meisten anderen Kreisen des Landes. Dies lässt sich an dem im Landesvergleich hohen Anteil der Landwirtschaft an der Bruttowertschöpfung ablesen (4 %) sowie an dem Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten (5,9 %).

Die dargestellten Zahlen verdeutlichen auch die hohe Tourismusintensität im Kreis Nordfriesland. Diese liegt mit über 39.000 Übernachtungen pro 1.000 Einwohner deutlich über den aller anderen Kreise in Schleswig-Holstein.

## **r-E6 Ergebnisse der Befragungen**

### **r-E6.1 Zukünftiger Bedarf an Wegebaumaßnahmen**

Der zukünftige Bedarf an Maßnahmen für den Ausbau von ländlichen Wegen wird von allen Befragten generell als sehr hoch eingeschätzt (1,2,3,5,6).

Bei einer Gesamtlänge des ländlichen Verkehrswegenetzes in Schleswig-Holstein von 25.000 km (Meisterjahn, 2004), einem Erneuerungsturnus von 30 Jahren (jährliche Erneuerung von 3,3 %), durchschnittlichen Kosten von 40.000 Euro/km und einer Förderquote von 40 % würde sich theoretisch ein Fördermittelbedarf von jährlich 13,3 Mio. Euro ergeben. Hierbei besteht aufgrund der geologischen Verhältnisse (Moor, Marsch) an der Westküste ein deutlich höherer Bedarf als an der Ostküste (1). Da aber in den vergangenen Jahren sehr viel weniger Finanzmittel zur Verfügung standen, besteht in einzelnen Regionen ein erheblicher Investitionsstau (1).

Ursache für die Ausbaubedürftigkeit vieler Wege sind die oftmals nicht mehr ausreichenden Tragfähigkeiten des Unterbaus sowie die geringe Breite der Wege. Problematisch sind insbesondere ältere Plattenwege, die aufgrund ihrer zu geringen Breite auf den Rändern befahren werden müssen, was zu Kantenabbrüchen führt (5, 8, 9). Diese Wege sind für Fahrradfahrer oftmals nur schwierig zu befahren (8). Ein weiteres gravierendes Problem stellt insbesondere an der Westküste die Unterhöhlung der Böschungen durch Bisamratten dar. Die Einschränkung der Bejagungsmöglichkeiten hat hier örtlich zu massiven Problemen geführt (6,10).

Ein hoher Bedarf wird insbesondere bei der Verstärkung zu schmaler und abgängiger Spurbahnen gesehen. Abgängige Spurbahnen können zwar durch aufwendige Unterhaltungsmaßnahmen kurzfristig noch erhalten werden (Aufbringen einer Grandschicht (5), Aufbringen einer Asphaltdecke (6)), mittelfristig ist aber in vielen Fällen eine Verstärkung bzw. Verbreiterung unumgänglich. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Weg auch von außerlandwirtschaftlichen Nutzern in Anspruch genommen wird.

Eine Möglichkeit, das Wegenetz auszudünnen, wird zumeist nicht gesehen (1,2,3,5). Die jetzt noch bestehenden Wege werden zur Erschließung benötigt, ein Rückbau sei oftmals auch im Hinblick auf die Gewässerunterhaltung nicht möglich.



Foto r-E1: Böschungsabbrüche aufgrund von Bisamaktivitäten  
(Foto: Ruddeck, Stadt Tönning)



Foto r-E2: Sackungen und Kantenabbrüche aufgrund von Bisamaktivitäten  
(Foto: Ruddeck, Stadt Tönning)

Auf den Stichwegen wird die Unterhaltung bereits auf ein Mindestmaß eingeschränkt. Ein Ausbau kommt hier generell nicht in Frage, da nach Vorgaben des Landes Stichwege nicht gefördert werden können. Die Möglichkeit, diese Wege für den Verkehr zu sperren bzw. sie auch als öffentliche Straße zu entwidmen, 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) (6).

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 (3).

In den noch stark landwirtschaftlich geprägten Gebieten hat der Wegebau nach wie vor eine hohe Bedeutung, aufgrund der schwierigen finanziellen Situation der Gemeinden sind aber die Möglichkeiten, den erforderlichen Eigenanteil für Ausbaumaßnahmen aufzubringen, zur Zeit sehr beschränkt (3,4).

Aufgrund zurückgehender Fördermittel wird verstärkt nach anderen Finanzierungsmöglichkeiten für den Wegebau gesucht. Eine Beteiligung der Anlieger ist aber entweder verwaltungstechnisch nur schwer umzusetzen (da nur die Flächeneigentümer herangezogen werden können und nicht die Bewirtschafter) oder aber politisch (noch) nicht durchsetzbar. Längerfristig sei eine Anliegerbeteiligung aber wohl unumgebar (6).

## **r-E6.2 Bedeutung des Wegebaus und Bauweisen**

Im Bereich des ALR Husum lag die Priorität bei der Wegebauförderung im Rahmen von ZAL eindeutig auf der Verstärkung vorhandener Schwarzdecken. Dies erfolgte insbesondere auch vor dem Hintergrund der großen Bedeutung der Wegeverbindungen für den Fahrradtourismus und der Tatsache, dass Schotterwege von Radfahrern kaum angenommen werden (1).

Der Ausbau von Beton-Spurbahnen war bisher eher die Ausnahme, hat in den letzten Jahren aber leicht zugenommen. Ein Beispiel für den Ausbau eines alten Plattenweges (80/80/80) in einen den heutigen Anforderungen einer breiten Nutzergruppe gerecht werdenden Multifunktionsweg (100/100/100) konnte in Seeth (östlich von Friedrichstadt) besichtigt werden (ALR Husum, o.J.). Dieser neue Verbindungsweg zwischen Seeth und Schwabstedt entlastet die Landesstrasse L38 von landwirtschaftlichem Verkehr. Eine Besonderheit dieses Wegebauprojektes war, dass sich aufgrund der überregionalen Bedeutung der Fahrradwegeverbindungen auch die umliegenden Gemeinden an der Finanzierung beteiligten. Der Weg wird von Radfahrern gut angenommen (8).



Foto r-E3: Multifunktionsweg zwischen Seeth und Schwabstedt  
(Foto: Bathke)

In zahlreichen Gesprächen wurde auf die hohe Belastung der Wirtschaftswege im Umkreis von Biogasanlagen hingewiesen (4,7). In einzelnen Regionen hat hier eine drastische Ausweitung des Maisanbaus stattgefunden, der auch mit erheblichen Auswirkungen auf die Belastungen der ländlichen Wege und den damit einhergehenden Erneuerungsbedarf verbunden ist (3,4,5,7). Die Ausbaustandards der 60er und 70er Jahre werden hier den heutigen Anforderungen an das Wegenetz (Silomaisenernte durch Lohnunternehmer, Anlieferung von Rohstoffen, Abfuhr des Gärsubstrats) in keiner Weise gerecht (1,3). 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.

Die forstwirtschaftliche Nutzung und damit die Nutzung des ländlichen Wegenetzes für die Holzabfuhr spielt in den näher betrachteten Gemeinden keine Rolle.

### **r-E6.3 Mittelverteilung auf Ebene des ALR und des Kreises**

Im Bereich des ALR Husum werden die vom Ministerium zugewiesenen Fördermittel für den Ländlichen Wegebau aus ZAL nach einem festgelegten Verteilungsschlüssel den Kreisen zugewiesen. Dieser berücksichtigt u.a. den Umfang der landwirtschaftlichen Nutzfläche, die Einwohnerzahl, das durchschnittliche Alter der Wege und den Umfang laufender Flurbereinigungsverfahren (1).

Im Kreis Nordfriesland besteht im Bereich des Ausbaus und der Unterhaltung des ländlichen Wegenetzes eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Kreis und den Gemeinden. Unterhaltungsverbände sind hier nicht vorhanden (2). 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 Punktsystems bewertet. Für die Wege mit der höchsten Gesamtpunktzahl wird dann die ZAL-Förderung beantragt, sofern die Gemeinden den Eigenanteil aufbringen können. Hierbei werden nur Anträge in einem Umfang gestellt, der den zugewiesenen Finanzmitteln auch entspricht (2).

Eine Besonderheit dieses Verfahrens gegenüber dem üblichen Umlagensystem der Unterhaltungsverbände ist es, dass für jede Gemeinde ein separates Konto geführt wird, von dem die Ausgaben für Unterhaltungsmaßnahmen abgebucht werden. Ein Finanzausgleich zwischen Kommunen findet damit nicht statt. Hierdurch werden Anreize gesetzt, den Ausbauzustand des eigenen Wegenetzes auch an die Finanzkraft der Gemeinde anzupassen (2). Allerdings stellt sich hier die grundlegende Frage nach der Erfordernis eines Solidarausgleichs zwischen Gemeinden.

In anderen Kreisen werden ZAL-Fördermittel für Wegebaumaßnahmen von den Gemeinden direkt beim ALR beantragt. Das Amt für ländliche Räume entscheidet dann über die Verteilung der Mittel. Dieses Verfahren bedingt einen höheren Antragsüberhang, da keine Selektion der Anträge bereits auf Kreisebene erfolgt (1).

Das ALR entscheidet über die eingehenden Anträge u.a. auch auf der Grundlage von Wegekonzepten, die bei einzelnen Gemeinden vorliegen.

## **r-E6.4 Wegekonzepte der Kreise und Gemeinden**

### **r-E6.4.1 Einleitende Bemerkungen**

Mit dem Problem konfrontiert, die begrenzten zur Verfügung stehenden Fördermittel zu verteilen und die Prioritätensetzungen im politischen Raum zu begründen, haben verschiedene Kreise und Gemeinden bereits vor mehreren Jahren so genannte Wegekonzepte erarbeiten lassen. Das allgemeine Prinzip besteht darin, die vorhandenen Wege nach verschiedenen Kriterien mit Hilfe eines Punktschlüssels zu bewerten. Die Prioritätensetzungen

gen werden damit für Außenstehende transparent gemacht. Auch kann ein solches Bewertungssystem dazu dienen, die eigenen Entscheidungskriterien zu hinterfragen.

Im Rahmen der Fallstudie wurden gezielt Gesprächspartner ausgewählt, die bereits seit längerem mit solchen Wegekonzepten arbeiten, um die hiermit gesammelten Erfahrungen zu erfragen.

Hierbei handelt es sich um die folgenden Konzepte:

- Wegekonzept Kreis Nordfriesland,
- Integriertes Wegenetz Amt Eggebek,
- Integriertes Wegenetz LSE II-Region Eiderstedt.

Mittlerweile wird in zahlreichen Regionen und auf verschiedenen Ebenen an der Erstellung von Wegekonzepten gearbeitet. Dies geht im Wesentlichen auf den Entwurf einer Richtlinie des MLUR zurück (MLUR, 2005), in dem die Erstellung eines Wegekonzeptes als verbindliche Voraussetzung für die Förderung von Wegebaumaßnahmen gefordert wird. Der Erlassentwurf des MLUR wird im Folgenden kurz vorgestellt, anschließend erfolgen spezifische Hinweise zu den genannten Wegekonzepten.

#### **r-E6.4.2 Erlassentwurf MLUR (2005)**

Nach dem Erlassentwurf des MLUR, der den ÄLR und den Kreisen vorliegt, sollen vorrangige Förderung diejenigen Wege erhalten, die eine Mehrfachnutzung ermöglichen und zur Trennung der Verkehre im ländlichen Raum vom Straßenverkehr und zur nachhaltigen Sicherung der Nutzer beitragen. Die Wege sollten folgende Kriterien erfüllen (MLUR, 2005):

- wichtige Achsen/Verbindungen in regionalen Wegenetzen,
- Funktion als Schulweg bzw. Zubringer für den Schulbus,
- Radweg in Radtouren- oder Themenwegenetz,
- Bedeutung für Naherholung, Freizeit, Touristik, Sport (Reitwegetrasse als Seitenstreifen),
- Anlage zur Erschließung von Objekten touristische Infrastruktureinrichtungen (z. B. Schwimmbad),
- Lückenschluss/Netzverbindung,
- verkehrsentlastend an klassifizierten Straßen,
- verkehrstrennend/verkehrssichernd.

Nicht oder nicht vorrangig gefördert werden Stichwege, Wege in Ortschaften als Bürgersteige sowie der Rückbau vorhandener Wege.

**Die Förderung setzt die Vorlage eines Verkehrsentwicklungskonzeptes mit strukturierter Bedarfsermittlung und einer daraus abgeleiteten Planung voraus.** Eine Einzelmaßnahme muss also eine konzeptionelle Begründung aufweisen. Das Konzept sollte folgende Punkte enthalten:

- Nachweis über die bisher sachgerecht durchgeführte Unterhaltung,
- Beschreibung des Ist-Zustandes im Hinblick auf Verkehrsarten, -mengen und -zeiten,
- Darstellung der Mehrfachnutzung von Wegen,
- Beschreibung der Defizite und Probleme (bauliche Mängel, Darstellung von Nutzungskonflikten),
- Zielsetzung des Verkehrsentwicklungskonzeptes,
- Nachweis über die Beteiligung regionaler und überregionaler Akteure und sonstiger Nutzer an der Planung,
- Darstellung regionaler oder gemeindeweiser Schwerpunkte,
- Bewertung der Ausbaumaßnahmen und Prioritätensetzung unter Zugrundelegung eines Bewertungsrahmens.

Das Land strebt ein schlankes Verfahren bei der Aufstellung eines Verkehrsentwicklungskonzeptes an. Die vorhandenen Grundlagen wie z. B. Dorferneuerungspläne oder Flurneuerungspläne können genutzt werden. Besonderen Wert legt das MLUR auf die Bürgerbeteiligung bei der Erstellung der Wegekonzepte.

Gleichwohl sind die formulierten Anforderungen an ein solches Konzept relativ hoch. Von Seiten des MLUR wird aber darauf hingewiesen, dass das Verkehrsentwicklungskonzept nicht nur erarbeitet werden sollte, um Förderentscheidungen zu begründen, sondern auch dazu dienen kann, sich auf Gemeindeebene über zukünftige Entwicklungen und daraus abgeleitete Aus- oder Rückbauerfordernisse Klarheit zu verschaffen.

Es bleibt abzuwarten, wie die Umsetzung in der Praxis erfolgen wird.

### **r-E6.4.3 Wegekonzept Kreis Nordfriesland**

Die Art der Zusammenarbeit zwischen dem Kreis Nordfriesland und den Gemeinden wurde oben bereits beschrieben. Als Besonderheit wurde herausgestellt, dass im Rahmen einer Wegeschau in allen Gemeinden einmal jährlich der Unterhaltungs- und Erneuerungsbedarf gemeinsam mit den Mitarbeitern der Tiefbauabteilung des Kreises festgestellt

wird. Auf dieser Grundlage kann eine systematische Erhaltungsplanung durchgeführt werden. Hierbei werden Schäden festgestellt und aufgenommen.

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 Wegfunktion nach dem folgenden Schema (Kreis Nordfriesland, 2006).

**Tabelle r-E3:** Straßenart- und Funktionsbewertung, Wegekonzept Kreis Nordfriesland

<b>Nr.</b>	<b>Wegeart</b>	<b>Punkte</b>	<b>Beispiel</b>
1	Schulweg	40	40 (Schulbus)
2	Radweg	40	
3	Wirtschaftsweg (nur Erschließung von LF-Flächen)	40	40
4	Reiten	40	
5	Wanderweg	40	40
<b>Nr. Funktion</b>			
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
<b>Gesamtbewertung</b>			<b>240</b>

Quelle: Eigene Darstellung.

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 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 ALR seitens des Kreises nur Fördermaßnahmen in einem Umfang beantragt wurden, 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 (10).

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 freiwerdende Finanzmittel gebunden werden und ein rascher Mittelabfluss ist gewährleistet (2,5).

Unabhängig von der möglichen Punktzahl kommt ein Weg natürlich nur für eine Förderung in Frage, wenn die Gemeinde auch die erforderlichen Eigenmittel aufbringen kann.

Als problematisch wird angesehen, dass Wirtschaftswege, die allein landwirtschaftlich genutzt werden, bei konsequenter und unflexibler Anwendung des Bewertungsschlüssels kaum jemals mit ZAL-Mitteln ausgebaut werden könnten, auch wenn aus landwirtschaftlicher Sicht hier eine hohe Dringlichkeit bestünde (2,5). Es wurde aber von allen Beteiligten hervorgehoben, dass die Zusammenarbeit mit dem Landkreis sehr gut funktioniert und nach Abstimmung auch Rücksicht auf besondere Interessenlagen genommen werden könne.

#### **r-E6.4.4 Integriertes Wegenetz Am Eggebek**

Das Modellkonzept „Integriertes Wegenetz Amt Eggebek“ wurde Anfang 2001 mit Fördermitteln aus ZAL als Nachtrag zu einer LSE in Auftrag gegeben (3). Ziel war es u.a., einen interkommunal abgestimmten Ausführungsvorschlag für den weiteren Wegebau zu erarbeiten. Hierbei war zu prüfen, ob durch eine Verknüpfung der verschiedenen Wegenetze (landwirtschaftliche Wirtschaftswege, Rad- und Wanderwege, Reitwege) Synergieeffekte nutzbar gemacht werden können, z. B. in Form von Mehrfachnutzungen der landwirtschaftlichen Wege und Kosteneinsparungen bei anstehenden Ausbaumaßnahmen (BfL, 2002). Zur Organisation des Planungsprozesses wurde auf Amtsebene ein Lenkungsteam gegründet, dem die Bürgermeister bzw. Bauausschussvorsitzende sowie Vertreter von Fachbehörden angehörten. Auf der Grundlage einer Erfassung aller Wirtschafts-, Rad- und Wanderwege wurde eine Prioritätensetzung vorgenommen. Die Kriterien und Gewichte wurden hierbei zwischen allen Akteuren abgestimmt. Es galten die folgenden Bewertungskriterien:

**Tabelle r-E4:** Bewertungskriterien Integriertes Wegenetz Amt Eggebek

Wegart	Punkt
Schulweg	3
Ortsverbindung	1
Zusatzpunkt Ortsverbindung, wenn sie der Grundversorgung dient und keine Alternativstrecke vorhanden ist	1
Touristische Route oder lokaler Freizeitweg (nur wenn keine Alternativstrecke vorhanden ist)	1
Reitroute	1
Wirtschaftsweg	1
Erschließung für Anlieger, wenn >6 Gebäude am Streckenabschnitt liegen	1
Verkehrsbelastung, wenn >1000 KfZ/Tag oder >100 LKW/Tag	1

Quelle: Eigene Darstellung nach BfL (2002).

**Tabelle r-E5:** Prioritätsstufen im Rahmen des Integrierten Wegenetzes Amt Eggebek

Priorität	Straßenbegleitende Geh- und Radwege an klassifizierten Straßen	Rad-, Wander- und Wirtschaftswegen abseits klassifizierter Straßen
I	6-7 Punkte	> 3 Punkte
II	4-5 Punkte	1-2 Punkte
III	1-3 Punkte	

Quelle: Eigene Darstellung nach BfL (2002).

Die Bewertung sämtlicher Wege erfolgte durch ein unabhängiges Ingenieurbüro als externer Gutachter. Die Bewertungsergebnisse wurden in den Gemeinden intensiv diskutiert, nach kleineren Änderungen aber allgemein akzeptiert.

Nach Abschluss des Diskussionsprozesses wurde ein vom Amtsausschuss beschlossener und interkommunal abgestimmter Ausführungsvorschlag erarbeitet, der gegenüber Straßenbaulastträgern und Fördermittelgebern vertreten wird (Rauhut und Hawel, 2005).

#### r-E6.4.5 Wegekonzzept LSE-Region Eiderstedt

Die LSE-Region Eiderstedt verfügt über ein umfangreiches Wegenetz, das aber in hohem Maße erneuerungs- und ausbaubedürftig ist. Probleme ergeben sich vielerorts durch die mangelnde Tragfähigkeit, die eingeschränkte Wegebreite aufgrund entlang der Wege verlaufender Vorfluter sowie durch die Unterhöhlung der Böschungen durch Bissratten. Aufgrund der zunehmenden touristischen Bedeutung der LSE-Region müssen viele Straßen und Wege neuen Funktionen mit völlig anderen Ansprüchen als bisher genügen. Hinzuweisen ist etwa auf die Ausweisung von Fernradwanderwegen und regionalen Erlebnistouren. Die Prioritäten für den Ausbau des Wegenetzes können damit nicht mehr aus-

schließlich von der Landwirtschaft vorgegeben werden. Die Lenkungsgruppe der LSE-II-Region hat daher die Erstellung eines integrierten Wegenetzes als Vertiefungsprojekt beschlossen. Projektziel ist eine Bewertung der Straßen und Wege auf der Grundlage ihrer Funktionen anhand eines interkommunal abgestimmten Kriterienkatalogs.

In einem ersten Schritt wurden die Bürgermeister gebeten, eine Beschreibung der Straßenart und der Straßenfunktionen in ihren Gemeinden vorzunehmen. Als Grundlage dienten von einem Planungsbüro erarbeitete Erfassungsbögen sowie Übersichtskarten der Gemeinden. Bei dieser Arbeit wurden die Bürgermeister von einer Regionalmanagerin bzw. einem Regionalbetreuer unterstützt.

Die Ergebnisse wurden von einem Planungsbüro ausgewertet und in Excel-Tabellen bzw. in Karten dargestellt, in denen auch die ausgewiesenen Freizeitrouten für Radfahrer, Wanderer und Reiter sowie die Empfehlungen des landesweiten Radverkehrsnetzes verzeichnet sind.

Die Bewertung erfolgte nach dem folgenden Schema, das zwar eng an das Wegekonzept des Kreises Nordfriesland angelehnt ist, in einzelnen Details aber doch deutlich komplexer ist.

In der Praxis ist das Konzept bisher noch nicht umgesetzt worden, da bisher keine Entscheidungen anstanden. Es wurde generell von Seiten der Bürgermeister die Befürchtung geäußert, dass eine zu strikte Orientierung an den errechneten Punktzahlen dazu führen könnte, dass **rein landwirtschaftlich genutzte Wege** mit einem dringenden Erneuerungsbedarf aus der Förderung fallen (9,10).

Auch von den Bearbeitern des Wegekonzeptes wird die Notwendigkeit gesehen, die Bewertung nach der Multifunktionalität der Nutzung mit einer Bewertung der rein technischen Ausbaubedürftigkeit zu ergänzen (10).

Im Wegekonzept der LSE-II-Region Eiderstedt wurde daher ein so genannter Schadensfaktor eingeführt (siehe Tabelle 5), der den Zustand der Wege berücksichtigt. Die Gewichtung dieses Faktors ist aber relativ gering, so dass er eine geringe Multifunktionalität nicht übersteuern kann.

**Tabelle r-E6:** Integriertes Wegenetz LSE-II-Region Eiderstedt: Bewertung der Wegearten und Funktionen

<b>Bez.</b>	<b>Art</b>	<b>Erläuterung</b>	<b>Punkte</b>
A	Wirtschaftsweg	Erschließung vorwiegend landwirtschaftlicher Flächen	40
B	Straße	Ein Verkehrsweg, der nicht zur Art A, C, D, E oder F gezählt werden kann.	40
C	Radweg, straßenunabhängig	Ein Radweg unabhängig von einer Straße	20
D	Radweg, straßenbegleitend	Ein Radweg an einer Straße	20
E	Reitweg	Nur als Reitweg zu nutzen	20
F	Wanderweg	Nur als Wanderweg zu nutzen	20
Bei den Wegearten werden jeweils nur in einer Spalte Punkte vergeben			
<b>Bez.</b>	<b>Funktion</b>	<b>Erläuterung</b>	<b>Punkte</b>
1	Ortsverbindung	Wichtige Verbindung zwischen Gemeinden	10
2	Landwirtschaftliche Nutzung	Nutzung durch landwirtschaftliche Fahrzeuge	15
3	Schulweg	Schulweg vieler Kinder (zu Fuß, mit dem Fahrrad, Schulbus)	15
4	Sicherung der Grundversorgung	Wichtig für die Grundversorgung, Erreichbarkeit von Einkaufsmöglichkeiten	10
5	Schaffung neuer Arbeitsplätze	Erschließung eines neuen Betriebes oder sonstiger Einrichtungen mit neuen Arbeitsplätzen	10
6	Erschließung neuer Einkommensquellen	Neue Einkommensquellen, z. B. Straßenverkauf von landwirtschaftlichen Produkten oder Einrichtung eines Veranstaltungsortes	10
7	Rückwärtige Erschließung	Wichtige Erschließung zusätzlich zur Haupteerschließung	5
8	Wichtig für Radfahrer	Häufig von Radfahrern genutzt, touristische Nutzung oder alltägliche Nutzung	1
9	Ausgewiesene Radrouten	Teile einer Alltagswunschnlinie, einer Schulwunschnlinie oder einer Freizeitwunschnlinie des Landes sowie einer touristischen Radroute, eines örtlichen Radwanderweges oder eines ortsverbindenden Radwegenetzes. Eine Bepunktung in dieser Rubrik führt auch zu einer Punktvergabe in der Rubrik 8. Sie führt auch zu einer Bepunktung im Punkt 14, sofern es sich nicht um Alltagswunschnlinien oder Schulwunschnlinien handelt	3
10	Wichtig für Reiter	Häufig von Reitern genutzt	1
11	Ausgewiesene Reitwege	Ausgewiesener Reitweg	2
12	Wichtig für Wanderer	Häufig von Wanderern oder Spaziergängern genutzt	1
13	Ausgewiesene Wanderroute	Ausgewiesene Wanderroute. Eine Bepunktung in dieser Rubrik setzt auch eine Bepunktung in der Rubrik 12 voraus	2
14	Erholung und Tourismus	Für den Tourismus, insbesondere für Wanderer, Radfahrer und Reite von Bedeutung. Punkte in den Kategorien 8, 10, 11, 12 oder 13 müssen dann auch jeweils zu einer Bepunktung in dieser Rubrik führen	3
15	Erschließung von touristischen Objekten	Erschließung von Einrichtungen wie Badestränden, Wanderparkplätze, Kirche, Museen	3
16	Entlastung klassifizierter Straßen, Verkehrssicherheit	Von KFZ-Fahrern als Ausweichstrecke genutzt	10
17	Lückenschluss, Netzverbindung	Wege, deren Existenz und/oder Ausbau für das Wegenetz von zentraler Bedeutung sind	10
18	Katastrophenweg	Nutzung im Katastrophenfall für Einsatzfahrzeuge	10
19	Schadensfaktor	Berücksichtigt den baulichen Zustand des Weges	0-10

Quelle: Eigene Darstellung.

Nach dem verwendeten Bewertungsschema haben überregionale Wege mit touristischer Bedeutung höchste Priorität. Die nur von der Landwirtschaft genutzten Wirtschaftswege weisen dagegen eine geringere Punktzahl auf und liegen im Vergleich untereinander etwa alle auf gleichem Niveau.

Im Nachhinein wird der Bewertungsschlüssel von den Beteiligten als zu komplex angesehen (9,10). In einer naturräumlich heterogenen Region sei er so vermutlich nicht einsetzbar. In Eiderstedt bestünden aber besondere Bedingungen, da allen Beteiligten klar sei, dass der Tourismus für die ländliche Entwicklung eine besondere Rolle spiele und von daher die Multifunktionalität der Wege besonders hoch zu bewerten sei.

Es wurde das Problem hervorgehoben, dass durch die Erstellung des Wegekonzeptes eine Erwartungshaltung entstanden sei, die durch den Umfang der tatsächlichen Förderung dann nicht befriedigt werden könne (1,9).

#### **r-E6.4.6 Zusammenfassende Kommentare zur Anwendung von Wegekonzepten**

In allen Gesprächen wurde darauf hingewiesen, dass das Konzept der Multifunktionalität nicht dazu führen dürfe, dass rein landwirtschaftlich genutzte Wege völlig aus der Förderung fallen (2,4,5). Es wurde betont, dass die Umsetzung eines Wegekonzeptes flexibel erfolgen müsse (5). Die technische Notwendigkeit eines Ausbaus sei ebenfalls bei der Prioritätensetzung mit zu berücksichtigen (3, 10).

Auf der anderen Seite seien die Wegekonzepte aber wichtige Hilfsmittel bei der Akquirierung von Fördergeldern aus verschiedenen Programmen. So seien Gemeinden mit einem Wegekonzept im Vorteil, wenn kurzfristig Gelder aus anderen Bereichen zur Verfügung stünden, da auf bestehende Planungen und Konzepte zurückgegriffen werden könne.

Es wurde in verschiedenen Gesprächen darauf hingewiesen, dass eine zu intensive Bürgerbeteiligung und ein aufwendiger Diskussionsprozess zu Frustrationen führen kann, wenn diesen Abstimmungen kein ausreichendes Fördermittelvolumen gegenüber steht bzw. die regionalen Gremien dann nicht über die Verwendung zugewiesener Mittel frei entscheiden können (9,10).

Die erstellten Wegekonzepte werden allgemein auch als geeigneter Ansatz gesehen, die auszuwählenden Bauweisen und die zu erwartenden Belastungen bzw. die vorhandenen Ansprüche noch besser in Übereinstimmung zu bringen bzw. die Erfordernis des Ausbaus in Asphaltbauweise zu dokumentieren.

## **r-E7 Schlussfolgerungen**

### **r-E7.1 Bauweisen**

Bezüglich der Bauweisen ist darauf hinzuweisen, dass mit der erwünschten stärkeren Berücksichtigung der Multifunktionalität bei der Auswahl von Förderprojekten auch eine Präferenz zu Gunsten gebundener Befestigungen verbunden ist, da Schotterwege etwa von Fahrradfahrern nur ungern angenommen werden. Die starke Dominanz der Asphaltbauweise bei den geförderten Wegebauprojekten ist auch auf eben diese außerlandwirtschaftlichen Nutzungsansprüche zurück zu führen und sollte keinesfalls nur als „nicht bedarfsgerechter Ausbau“ gewertet werden (Altmann, 2006; LRH, 2006).

Die insbesondere im Kreis Schleswig-Flensburg rasante Entwicklung im Bereich der Nutzung von nachwachsenden Rohstoffen und der rasche Ausbau der Biogasanlagen innerhalb weniger Jahre zeigt sehr deutlich, dass für die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Generierung von Einkommen in der Landwirtschaft ein gut ausgebautes Wegenetz von hoher Bedeutung ist. Den im Umkreis von Biogasanlagen bestehenden Anforderungen an das Wegenetz genügen die Ausbaustandards der 60er und 70er Jahre in keiner Weise.

### **r-E7.2 Wegekonzeppte**

Die Gespräche in den Landkreisen Nordfriesland und Schleswig-Flensburg haben gezeigt, dass die Vorgaben des MLUR zur Berücksichtigung von Wegekonzeppten und zur stärkeren Beachtung der Multifunktionalität von Wegen bei der Priorisierung von Wegebaumaßnahmen auf verschiedenen Ebenen (Kreis, Amt, LSE-Region) intensiv diskutiert und umgesetzt werden.

Die vom MLUR geforderte Erstellung eines Verkehrsentwicklungskonzeptes wird als Anlass gesehen, auf Gemeinde- oder Amtsebene eine Verständigung über die lokalen Prioritäten und Entwicklungsziele in Gang zu bringen. Insofern wird mit der Forderung des MLUR nach einer Bürgerbeteiligung bei der Erstellung von Wegekonzeppten (siehe Kapitel 3.3.1) der richtige Weg beschritten. Ob allerdings die Steuerungsgruppe einer relativ großen LSE-II-Region das geeignete Gremium für diesen Diskussionsprozess ist, muss hinterfragt werden. In einem solchen Gremium kann allenfalls eine Verständigung über ein überregionales Radwegenetz und ggf. auch wichtige interkommunale Verbindungswege erfolgen. Die Prioritätensetzung im Hinblick auf lokale Wirtschaftswege kann und sollte u. E. nur auf Gemeinde- oder Amtsebene stattfinden.

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 ein-

zelner Wege nach einheitlichen und nachvollziehbaren Kriterien und unabhängig von lokalpolitischen Erwägungen bewertet und die Prioritäten setzt. Dieser Abwägungsprozess kann beim Kreis (siehe Kapitel 5.3.2) oder auch beim ALR stattfinden. Hier sind verschiedene methodische Ansätze denkbar, wie diese Prioritätensetzung vorgenommen werden kann. **Die Anwendung eines starren Punkt-Bewertungsschlüssels mit festgelegten Kriterien auf der Ebene des ALR oder des Kreises würde u. E. aber nur eine Scheinobjektivität vorspiegeln, die tatsächlich nicht erreichbar ist.** Die einzelnen genannten Kriterien (siehe Kapitel 5.3.2 bis 5.3.4) 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. **Die von den Gemeinden nun zu erarbeitenden Verkehrsentwicklungskonzepte können zwar wichtige Entscheidungshilfen für übergeordnete Instanzen liefern, sie können aber den Abwägungsprozess und eine verbalargumentative Einzelfallbegründung nicht ersetzen.**

Vor diesem Hintergrund sollte intensiv geprüft werden, welcher finanzieller und personeller Aufwand für die Erstellung von Verkehrsentwicklungskonzepten tatsächlich auch gerechtfertigt erscheint.

Durch die Berücksichtigung von Wegekonzepten hat die außerlandwirtschaftliche Nutzung von ländlichen Wegen einen sehr hohen Stellenwert bekommen. Dies kann bei insgesamt geringem Umfang an Fördermitteln dazu führen, dass rein landwirtschaftlich genutzte Wege mit hoher Bedeutung für die regionale Wertschöpfung aus der Förderung fallen. Nach den in ZAL formulierten Oberzielen der Fördermaßnahme soll die Verbesserung der landwirtschaftlichen Erschließungsverhältnisse und die Anpassung des Wegenetzes an die Verkehrsverhältnisse und die Erfordernisse der modernen Betriebstechnik im Vordergrund der Fördermaßnahme stehen, die Erschließung der Landschaft für die Naherholung und den Tourismus fungiert als Unterziel. Bei konsequenter Umsetzung der bisher vorliegenden Wegekonzepte kann sich in der Förderpraxis aber die relative Gewichtung von Ober- und Unterzielen umkehren, da bei starker Selektion immer die Multifunktionalität der Nutzung den Ausschlag für die Förderung gibt. Hier wäre mit Blick auf die zukünftige Förderperiode eine eindeutigere Zielbestimmung seitens des Landes zu wünschen.

Wegekonzepte laufen völlig ins Leere, wenn mit abnehmender Finanzkraft der Kommunen nur noch wenige Gemeinden in der Lage sein werden, die benötigte Kofinanzierung aufzubringen. Für finanzschwache Gemeinden war auch in der Vergangenheit bereits der Wegebau im Rahmen der Flurbereinigung mit den dortigen höheren Fördersätzen die einzige Möglichkeit, umfangreichere Ausbaumaßnahmen umzusetzen. Bei einem derzeit erforderlichen Eigenanteil der Gemeinden in Höhe von 50 % besteht die Gefahr, dass die

Fördermittel zu einem großen Teil in die finanzkräftigen Gemeinden abfließen. Selbst Wegebauvorhaben von besonderem überregionalem Interesse können nicht realisiert werden, wenn die entsprechende Gemeinde die Eigenmittel nicht aufbringen kann. Hier wäre zu prüfen, ob eine stärkere Differenzierung der Fördersätze in Abhängigkeit von der Finanzkraft der Gemeinden vorgenommen werden kann (vgl. z. B. das Bayrische Dorferneuerungsprogramm).

Verkehrsentwicklungskonzepte laufen natürlich auch ins Leere, wenn nur wenig Fördermittel überhaupt zur Verfügung stehen. Für die Auswahl einiger weniger förderwürdiger Projekte auf landesweiter Ebene sind sie völlig ungeeignet und würden bestenfalls der nachträglichen Begründung immer auch verteilungspolitisch motivierter Entscheidungen dienen. Von daher sollte auch vor diesem Hintergrund geprüft werden, welcher Aufwand für die Erstellung von Verkehrsentwicklungskonzepten tatsächlich auch gerechtfertigt werden kann.

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 Zusammenfassung**

Im Rahmen der Ex-post-Evaluation für die Fördermaßnahme „Ländlicher Wegebau“ im Rahmen von ZAL wurde eine Fallstudie zu den Themen „Multifunktionalität der Wegenutzung“ und „Erstellung von Wegekonzepten“ durchgeführt, deren Ergebnisse im nachfolgenden 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, insbesondere in den Kreisen Nordfriesland und Schleswig-Flensburg, sowie Mitarbeiter verschiedener Verwaltungsebenen (ALR, Kreisverwaltung, Amtsverwaltung).

Die Gespräche in den Landkreisen Nordfriesland und Schleswig-Flensburg haben gezeigt, dass die Vorgaben des MLUR zur Berücksichtigung von Wegekonzepten und zur stärkeren Beachtung der Multifunktionalität von Wegen bei der Priorisierung von Wegebaumaßnahmen auf verschiedenen Ebenen (Kreis, Amt, LSE-Region) intensiv diskutiert und umgesetzt werden.

Es existieren eine Reihe verschiedener Ansätze zur Bewertung der Multifunktionalität der Wegenutzung, die sich stark hinsichtlich ihrer Komplexität unterscheiden und die auf

Gemeindeebene einen guten Anknüpfungspunkt darstellen, lokale Prioritätensetzungen zu hinterfragen.

Die Anwendung eines starren Punkt-Bewertungsschlüssels mit festgelegten Kriterien auf der Ebene des ALR oder des Kreises würde u. E. aber nur eine Scheinobjektivität vortäuschen, die tatsächlich nicht erreichbar ist. Die von einzelnen Gemeinden erarbeiteten Wegekonzeppte können zwar wichtige Entscheidungshilfen für übergeordnete Instanzen liefern, sie können aber den Abwägungsprozess und eine verbal-argumentative Einzelfallbegründung nicht ersetzen.

Ob die Steuerungsgruppe einer LSE-II-Region das geeignete Gremium für die Prioritätensetzung im Bezug auf den Ländlichen Wegebau ist, sollte u. E. stärker hinterfragt werden.

Wegekonzeppte 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 zu prüfen, ob ggf. eine stärkere Differenzierung der Fördersätze in Abhängigkeit von der Finanzkraft der Gemeinden vorgenommen werden sollte.

Wegekonzeppte laufen natürlich auch ins Leere, wenn nur wenig Fördermittel überhaupt zur Verfügung stehen. Für die Auswahl einiger weniger förderwürdiger Projekte auf landesweiter Ebene sind sie völlig ungeeignet und würden bestenfalls der nachträglichen Begründung immer auch verteilungspolitisch motivierter Entscheidungen dienen. Von daher sollte sorgfältig geprüft werden, welcher Aufwand für die Erstellung von Verkehrsentwicklungskonzepten tatsächlich auch gerechtfertigt werden kann.

Durch die Berücksichtigung von Wegekonzeppten soll die außerlandwirtschaftliche Nutzung von ländlichen Wegen einen sehr hohen Stellenwert bekommen. Dies kann bei insgesamt geringem 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 ZAL die **Verbesserung der landwirtschaftlichen Erschließungsverhältnisse und die Anpassung des Wegenetzes an die Verkehrsverhältnisse und die Erfordernisse der modernen Betriebstechnik als Oberziel** genannt wurde, die Erschließung der Landschaft für die Naherholung und den Tourismus 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 Oberziels entsprechend zum Ausdruck gebracht werden.

## r-E9 Literaturverzeichnis

- ALR Husum, Amt für ländliche Räume Husum (o.J.): Flurbereinigung Seth, Kreis Nordfriesland: Eine neue Verbindung zwischen Seth und Schwabstedt. Faltblatt des ALR Husum.
- Altmann, A. (2006): Straßen- und Wegeerhaltung als finanzielle Dauerbelastung; Impulsreferat auf dem Seminar der Akademie für Ländliche Räume Schleswig-Holstein vom 27.04.2006.  
[http://www.alr-sh.de/modules/downloadliste/downloadliste/wegemitaussichten/downloads/1/Wege\\_Ref\\_Dr\\_Altmann.pdf](http://www.alr-sh.de/modules/downloadliste/downloadliste/wegemitaussichten/downloads/1/Wege_Ref_Dr_Altmann.pdf).
- BfL, Büro für Landschaftsentwicklung GmbH (2002): Modellkonzept Integriertes Wegenetz Amt Eggebek, Umsetzung der LSE Amt Eggebek (Kreis Schleswig-Flensburg); unveröffentlicht.
- Kreis Nordfriesland (2006): Wegekonzepte in Nordfriesland. Informationsmaterial.
- Kreis Nordfriesland (2007): Kreis Nordfriesland, Zahlenspiegel 2005/2006.  
[www.nordfriesland.de](http://www.nordfriesland.de).
- LDS, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (2002): Statistik regional. Daten für die Kreise und kreisfreien Städte Deutschlands (CD-ROM).
- LRH, Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (2006): Bemerkungen des Landesrechnungshofes zum Ländlichen Wegebau. [http://landesrechnungshof-sh.de/index.php?getfile=bm2006\\_tz19.pdf](http://landesrechnungshof-sh.de/index.php?getfile=bm2006_tz19.pdf). Stand 17.3.2007.
- Meisterjahn, R. (2004): Ländliche Wege in Schleswig-Holstein. Die Gemeinde, Zeitschrift für die kommunale Selbstverwaltung in Schleswig-Holstein H. 3/2004, S. 65-66.
- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (2005): Entwurf einer Richtlinie über die Erstellung von Wegekonzepten. Email.
- 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.

## **r-E Anhang I: Liste der Gesprächspartner**

### **(nach der zeitlichen Reihenfolge der durchgeführten Gespräche)**

- Herr König und Herr Westphalen, ALR Husum (1),
- Herr Pieper, Kreis Nordfriesland, Tiefbauabteilung (2),
- Herr Rauhut, Leitender Verwaltungsbeamter Amt Eggebek (3)
- Herr Ketelsen, Amtsvorsteher Amt Oeversee, auch Vorsitzender der Teilnehmergemeinschaft Flurbereinigung Obere Treene, gemeinsam mit Frau Gottburg, Förderverein Obere Treene (4).
- Herr Christian, Amtsvorsteher Amt Treene, Bürgermeister Gemeinde Ostenfeld (5)
- Herr Ruddeck, Bauamtsleiter Stadt Tönning (6)
- Herr Roos, Förderverein Mittlere Treene (7)
- Herr Muhl, Vorsitzender der Teilnehmergemeinschaft Flurbereinigung Seeth (8)
- Herr Kähler, Leitender Verwaltungsbeamter Amt Eiderstedt (telefonisch) (9)
- Herr Günther, Planungsbüro RegionNord, Itzehoe (telefonisch) (10).

## **r-E 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 ?
- 5 b.) Wie hoch schätzen Sie den Anteil der landwirtschaftlichen Wege, die auch stärker für forstwirtschaftliche Zwecke genutzt werden ?

### *Förderung des ländlichen Wegebbaus*

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 sogenannte 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: