

Halbzeitbewertung des ZPLR

Teil II – Kapitel 5

Verbesserung und Ausbau der Infra- struktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Land- und Forstwirtschaft (ELER-Code 125)

Ländliche Neuordnung einschließlich freiwilliger Landtausch (Flurbereinigung nach GAK) (Code 125/1)

Autoren:

Manfred Bathke

Andreas Tietz

Braunschweig, Dezember 2010

Inhaltsverzeichnis	Seite
Inhaltsverzeichnis	I
Abbildungsverzeichnis	II
Kartenverzeichnis	II
Tabellenverzeichnis	II
5 Ländliche Neuordnung einschließlich freiwilliger Landtausch (Flurbereinigung nach GAK) (Code 125/1)	1
5.1 Einführung in das Kapitel	1
5.2 Beschreibung der Maßnahme und ihrer Interventionslogik	1
5.3 Methodik und Datengrundlage	3
5.4 Administrative Umsetzung	5
5.5 Ziele und Zielerreichung (Input, Output und Ergebnisse)	7
5.5.1 Finanzieller Input	8
5.5.2 Output	12
5.5.3 Ergebnisse	16
5.6 Bewertungsfragen der EU und programmspezifische Fragen	20
5.6.1 Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur Umstrukturierung und Entwicklung des physischen Potentials beigetragen?	20
5.6.2 Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit land- und forstwirtschaftlicher Betriebe beigetragen?	21
5.6.3 Umweltwirkungen	23
5.6.4 Wirtschaft und Lebensqualität im ländlichen Raum	29
5.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	30
Literaturverzeichnis	32

Abbildungsverzeichnis **Seite**

Abbildung 5.1: Interventionslogik der Förderung der Flurbereinigung 3

Kartenverzeichnis

Karte 5.1: Anzahl geförderter Verfahren und Verteilung der förderfähigen Kosten (2007 bis 2009) nach Maßnahmenart auf die Kreise Schleswig-Holsteins 11

Tabellenverzeichnis

Tabelle 5.1:	Ziele und Zielerreichung der Maßnahme 125/1 im ZPLR	7
Tabelle 5.2:	Ausgezahlte Mittel aus Maßnahme 125/1 und 323/2 in den geförderten Flurbereinigungsverfahren nach Kalenderjahr	9
Tabelle 5.3:	Förderfähige Kosten (2007 bis 2009) nach Maßnahmengruppen der Flurbereinigung	10
Tabelle 5.4:	Anzahl und Verfahrensstadien der geförderten Flurbereinigungsverfahren nach Verfahrensart	13
Tabelle 5.5:	Zielrichtungen der geförderten Verfahren nach Verfahrensart	14
Tabelle 5.6:	Flächengrößen, Anzahl der Teilnehmer und Betriebe in den geförderten Verfahren nach Standorten des LLUR	15
Tabelle 5.7:	Anzahl, Flächengrößen und Teilnehmer in geförderten Freiwilligen Landtauschverfahren	16
Tabelle 5.8:	Gesamtlänge und Bauweisen der Wege in den Verfahren der Befragung	18
Tabelle 5.9:	Nutzung der Wege in sechs Stichprobenverfahren	19
Tabelle 5.10:	Unmittelbare Kostenersparnisse befragter Landwirte in geförderten Flurbereinigungsverfahren	21
Tabelle 5.11:	In den Verfahren zugewiesene Fläche an Teilnehmer mit außerlandwirtschaftlichen Zielrichtungen (n=29)	24
Tabelle 5.12:	Beitrag der Flurbereinigung zur Neuanlage von Biotopstrukturen in der Landschaft (Summe für 19 ausgewählte Verfahrensgebiete)	25
Tabelle 5.13:	Beitrag der Flurbereinigung zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern	27

5 Ländliche Neuordnung einschließlich freiwilliger Landtausch (Flurbereinigung nach GAK) (Code 125/1)

5.1 Einführung in das Kapitel

Unter Maßnahmencode 125/1 wird im ZPLR die ländliche Neuordnung (in Schleswig-Holstein häufig auch „Bodenordnung“ genannt) gefördert. Diese umfasst die verschiedenen Verfahrensarten nach dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) und wird analog zur Nationalen Rahmenregelung angeboten. Anstelle der synonym im ZPLR verwendeten Begriffe (Ländliche Neuordnung, Bodenordnung, Flurneuordnung, Flurbereinigung) wird in diesem Kapitel einheitlich der auch in der NRR verankerte Begriff „Flurbereinigung“ verwendet.

Innerhalb von Flurbereinigungsverfahren können Maßnahmen für Naturschutz und Landschaftspflege, die nicht den GAK-Fördergrundsätzen entsprechen, als Landesmaßnahme im Code 323/2 (Naturschutz und Landschaftspflege) gefördert werden. Die Förderdaten werden in diesem Kapitel mit dargestellt, eine separate Bewertung erfolgt aber auch im Maßnahmenkapitel 18.

5.2 Beschreibung der Maßnahme und ihrer Interventionslogik

Die Flurbereinigung ist als Teil der Maßnahme „Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Land- und Forstwirtschaft“ im ELER-Schwerpunkt 1 „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft“ eingeordnet. In der Stärken-Schwächen-Analyse des ZPLR wird bezüglich der Infrastruktur ausgeführt, dass die ländlichen Wege den im Zuge des Strukturwandels steigenden Ansprüchen größer werdender landwirtschaftlicher Maschinen an die Tragfähigkeit nicht gewachsen sind. Neben dem ländlichen Wegebau (Code 125/2) soll auch die Flurbereinigung an dieser Schwachstelle ansetzen. Hauptansatzpunkt der Flurbereinigung ist aber laut SWOT die Lösung von Nutzungskonflikten, die aus der verstärkten Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen durch Siedlungsentwicklung, Verkehrsprojekte, Hochwasser-, Trinkwasser- oder Naturschutz entstehen. Gemäß der schwerpunktspezifischen Strategie unterstützt Flurbereinigung sowohl die flächendeckende landwirtschaftliche Produktion als auch die Sicherung und Erhöhung außerlandwirtschaftlicher Einkommen. Sie trägt zur Verbesserung der Umweltqualität z. B. durch die Anlage von Gewässerrandstreifen bei und beeinflusst auch die Lebensverhältnisse im ländlichen Raum.

Flurbereinigungsverfahren dienen nach dem zugrunde liegenden Flurbereinigungsgesetz der Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen der Land- und Forstwirtschaft, aber auch der Förderung der allgemeinen Landeskultur und Landentwicklung. Hierzu werden in einem genau definierten Verfahrensgebiet die Grundstücke neu vermessen und den Beteiligten unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Nutzungsinteressen neu

zugeteilt (Bodenordnung), gleichzeitig werden eigene Baumaßnahmen der Teilnehmergemeinschaft durchgeführt und fachliche Planungen Dritter mit einbezogen und umgesetzt. Die Flurbereinigungsbehörde fungiert dabei als neutrale Stelle, die zwischen den konkurrierenden Ansprüchen an die Nutzung bestimmter Flächen vermitteln und Ausgleiche schaffen kann. Aufgrund der Bündelung von Zuständigkeiten und Genehmigungskompetenzen bei der Flurbereinigungsbehörde ist Flurbereinigung ein einzigartiges Instrumentarium zur Lösung komplexer Probleme der Inanspruchnahme von Flächen im ländlichen Raum. Dabei entsteht durch die Vielzahl möglicher Nutzungsinteressen, Arten von Beteiligten und Grundeigentümern in jedem Verfahren ein sehr spezifischer Mix aus Zielen und Aufgaben.

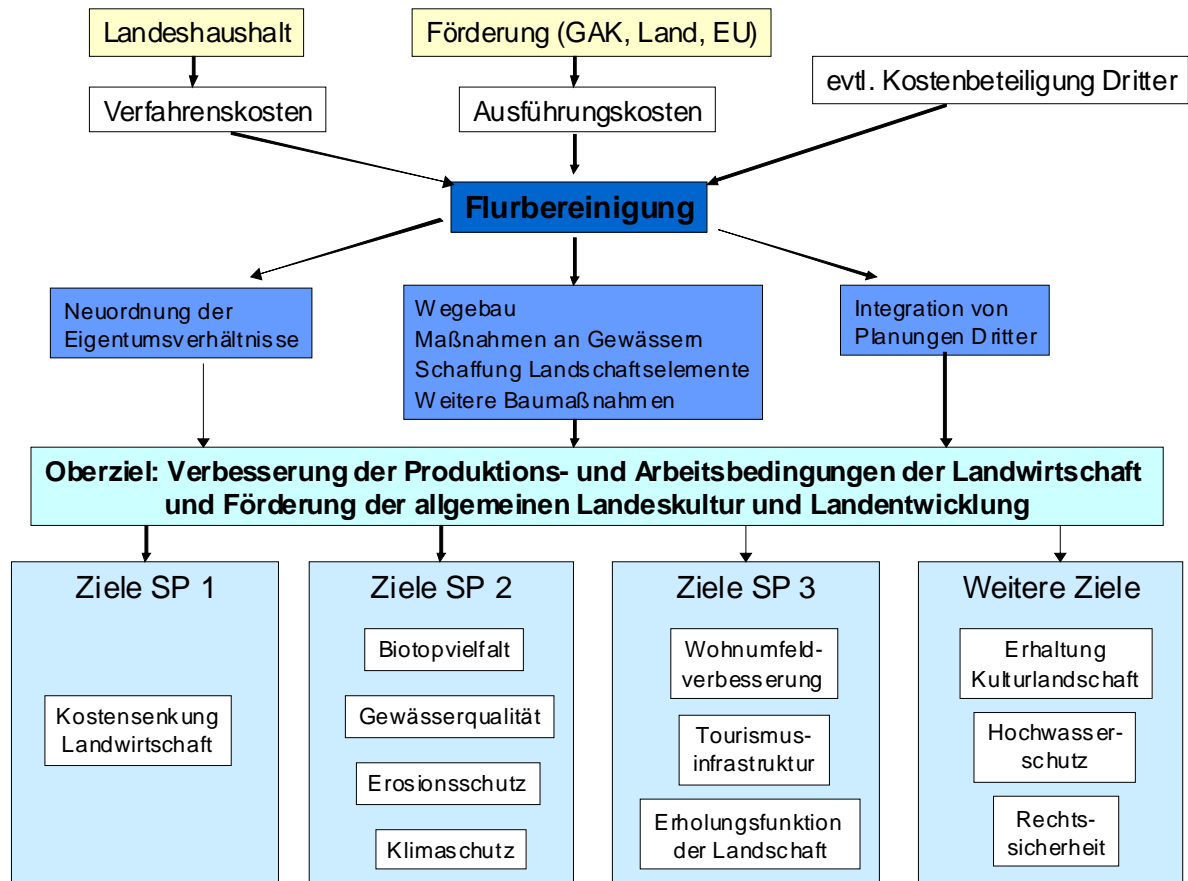
Träger des Verfahrens ist die Teilnehmergemeinschaft (TG), ein auf Dauer des Verfahrens angelegter Zusammenschluss aller betroffenen Grundeigentümer als Körperschaft des öffentlichen Rechts. Die TG trägt die zur Ausführung des Verfahrens erforderlichen Kosten (§ 105 FlurbG). Die Verfahrenskosten, d. h. die Personal- und Sachkosten der Flurbereinigungsbehörden, trägt dagegen allein das Land. Werden im Rahmen des Verfahrens Aufgaben zugunsten Dritter erledigt (z. B. Straßenbau, Wasserbehörden etc.), so beteiligen sich diese im angemessenen Umfang an den Ausführungs- und Verfahrenskosten.

Die Ausführungskosten der Teilnehmergemeinschaft, die der Zielsetzung des Flurbereinigungsgesetz dienlich sind, sind seit langer Zeit förderfähig im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK). Seit 1994 beteiligt sich auch die EU zunächst über die Ziel-5b-Förderung, dann über ZAL und nun über das ZPLR an der Finanzierung. Die derzeit geltende Rechtsgrundlage auf Landesebene (Richtlinie zur Förderung der Bodenordnung in Schleswig-Holstein) datiert vom 23.12.2008 und legt fest, dass sich die Höhe der Förderung nach den Vorgaben des jeweils geltenden GAK-Rahmenplanes richtet (derzeit bis zu 75 % der förderfähigen Ausführungskosten). Für Wegebaumaßnahmen innerhalb der Flurbereinigung wird abweichend davon der gleiche Fördersatz wie für den ländlichen Wegebau außerhalb der Flurbereinigung gewährt (50 % der förderfähigen Kosten).

Die Interventionslogik der Förderung der Flurbereinigung (Abbildung 5.1) ist komplex wie das Instrument selbst. Als Input werden sowohl geförderte Ausführungskosten als auch Verfahrenskosten (sowie evtl. Kostenbeteiligungen Dritter) koordiniert eingesetzt, um ein Flurbereinigungsverfahren umzusetzen. Innerhalb des Verfahrens wird ein spezifischer Mix aus den Verfahrensbestandteilen Bodenordnung, verschiedenen Baumaßnahmen der Teilnehmergemeinschaft sowie Maßnahmen Dritter umgesetzt, die in Kombination auf das Oberziel „Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen der Land- und Forstwirtschaft und Förderung der allgemeinen Landeskultur und Landentwicklung“ abzielen. Je nach Verfahren wird darunter eine Kombination ganz unterschiedlicher Ziele verfolgt, die allen drei Schwerpunkten des ZPLR zugeordnet werden können und auch

noch weitere Bereiche abdeckt. Diese Zielvielfalt ist bei der Untersuchung zu berücksichtigen.

Abbildung 5.1: Interventionslogik der Förderung der Flurbereinigung



Quelle: Eigene Darstellung.

5.3 Methodik und Datengrundlage

Flurbereinigungsverfahren in Schleswig-Holstein haben eine durchschnittliche Laufzeit von mehr als 14 Jahren (vgl. Kapitel 5.5.2). Zur Beurteilung der Wirkungen der Flurbereinigung ist es daher erforderlich, eine von der jeweiligen Förderperiode unabhängige Betrachtungsweise zu wählen. Dies wird durch den in der Evaluation von ZAL 2000 bis 2006 aufgebauten Datenbestand, der weiterhin zur Verfügung steht, erleichtert.

Das Untersuchungsdesign wurde auf einem Workshop der länderübergreifenden Arbeitsgruppe „Flurbereinigung und Wegebau“ den zuständigen Fachverwaltungen der beteiligten Bundesländer vorgestellt und diskutiert. Dabei waren sich die Fachreferenten einig, dass die Flurbereinigung nicht nur anhand der jeweils geförderten Einzelprojekte evaluiert werden kann, sondern die Verfahren in Gänze betrachten muss.

Das Untersuchungsdesign umfasst neben der Auswertung vorhandener Literatur und Expertengesprächen auf den verschiedenen Ebenen der Flurbereinigungsverwaltung folgende Untersuchungsschritte:

Auswertung von Förder-/Projektdate

Die statistische Auswertung der Förderdaten basiert auf Projektlisten, die vom Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (LLUR) jeweils nach Ende des Haushaltsjahres zur Verfügung gestellt wurden. Diese Listen enthalten Grunddaten zu den geförderten Verfahren sowie zur Aufteilung der Fördersummen auf die durchgeführten Projekte nach Kategorien. Die Listen werden seit 2002 in weitgehend unveränderter Form fortgeführt.

Befragung der Flurbereinigungsbehörden zu ausgewählten Verfahren

In der vergangenen Förderperiode wurde zu drei Zeitpunkten ein Fragebogen an die Flurbereinigungsbehörden geschickt, mit dem für eine Stichprobe von geförderten Verfahren genauere Informationen zu Zielen, durchgeführten Projekten und Auswirkungen der einzelnen Verfahren erhoben wurden. Die Stichprobenverfahren wurden im Hinblick auf

- eine möglichst gleichmäßige Verteilung auf die Standorte des jetzigen LLUR
- sowie Aktualität der Verfahren (Besitzeinweisung möglichst zwei Jahre vor Befragungstermin abgeschlossen)

ausgewählt. In Schleswig-Holstein wurde aufgrund der geringen Grundgesamtheit teils auch in Verfahren ohne erfolgte Besitzeinweisung befragt, was sich im Hinblick auf den Informationsgehalt der Fragebögen aber als wenig ergiebig erwiesen hat.

Der nur leicht überarbeitete Fragebogen sollte für diese Halbzeitbewertung erneut zum Einsatz kommen. Unter den geförderten Verfahren waren aber keine mit abgeschlossener Besitzeinweisung, die nicht schon in vorherigen Befragungsrunden erfasst waren oder sich aus anderen Gründen nicht für die Befragung eigneten. Daher wurden aus den Befragungen 2004 und 2007 die sechs Verfahren selektiert und ausgewertet, die auch im Zeitraum 2007 bis 2009 Fördermittel erhalten haben.

Befragung von Landwirten in ausgewählten Verfahren

Zur Ex-post-Bewertung 2007 wurde eine Befragung von Landwirten, die mit besonders viel bewirtschafteter Fläche in ausgewählten Flurbereinigungsverfahren beteiligt waren, durchgeführt. Ziel der Befragung waren vertiefte Erkenntnisse über die Wirkungen der Flurbereinigung auf die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirte. Aus Schleswig-Holstein wurden elf Verfahren ausgewählt, deren Besitzeinweisung in den Jahren vor 2004 erfolgt war. Von diesen Verfahren sind allerdings nur noch vier in dieser Förderperiode aktuell, eine erneute Auswertung dieser Verfahren erfolgt aufgrund der geringen Stichprobengröße

nicht. In den kommenden Jahren sollen Landwirte in aktuellen Verfahren mit einem ähnlichen Fragebogen befragt werden.

Fallstudien Flurbereinigung und Naturschutz

In den Verfahrensgebieten Panten und Pirschbachtal wurden maßnahmenübergreifende Fallstudien zu den nicht-landwirtschaftlichen Wirkungen der Flurbereinigung durchgeführt. In den genannten Gebieten erfolgten mündliche und zum Teil auch schriftliche Befragungen der jeweiligen Verfahrensbearbeiter sowie beteiligter Landwirte und der örtlichen Naturschutzverbände. Ein Bericht zu den Ergebnissen ist für 2011 vorgesehen.

Länderübergreifende Arbeitsgruppe „Flurbereinigung und ländlicher Wegebau“

Diese Arbeitsgruppe setzt sich aus FachreferentInnen der zuständigen Ministerien sowie MitarbeiterInnen der Flurbereinigungsbehörden der Länder Hessen, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein sowie den Maßnahmenevaluatoren des vTI zusammen und dient der Information und Diskussion von Methoden und Ergebnissen der Evaluation. Sie hat im Bewertungszeitraum einmal (im November 2009) getagt, um methodische Festlegungen für die laufende Bewertung zu treffen.

5.4 Administrative Umsetzung

Die gesetzlichen Aufgaben der Flurbereinigungsbehörde nimmt in Schleswig-Holstein seit 2009 das neu gegründete Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländlichen Raum (LLUR) in Flintbek wahr. Vor 2009 bestanden im Land drei Flurbereinigungsbehörden mit drei Außenstellen bei den Ämtern für ländliche Räume. Diese bleiben als Standorte des LLUR erhalten (lediglich der Standort Kiel wurde nach Flintbek verlagert), sodass eine Präsenz in der Fläche für das operative Geschäft der Flurbereinigung weiterhin gegeben ist. Die Administration und weitere zentral zu erledigende Aufgabenbereiche sind dagegen in der Zentrale in Flintbek konzentriert. Diese Umstrukturierung führt zu einer Verschlan-
kung der Arbeitsabläufe, sodass der seit langem kleiner werdende Personalbestand der Flurbereinigungsverwaltung die Aufgaben effizienter umsetzen kann.

Planung, Durchführung und Finanzmanagement der Flurbereinigungsverfahren liegen im Zuständigkeitsbereich der Flurbereinigungsbehörde. Diese stellt in enger Zusammenarbeit mit der jeweiligen Teilnehmergeinschaft (TG) als Träger des Verfahrens einen Finanzierungsplan auf, der die Kosten aller geplanten Maßnahmen innerhalb des Verfahrens enthält. Hier werden bereits die benötigten Fördermittel und ihr Anteil an den Gesamtkosten entsprechend den geltenden Förderrichtlinien eingeplant. Voraussetzung für die Einleitung eines Verfahrens ist die Genehmigung des Finanzierungsplans durch das MLUR. Die jährliche Steuerung der Fördermittel erfolgt in einem kontinuierlichen Austausch zwischen der Flurbereinigungsbehörde und dem MLUR auf Basis der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel (ELER-, GAK- und Landesmittel).

Welche Ausführungskosten förderfähig sind, wird in den GAK-Grundsätzen für die Förderung der Integrierten Ländliche Entwicklung und den darauf aufbauenden Richtlinie zur Förderung der Bodenordnung festgelegt. Innerhalb der Verfahren werden Fördermittel nicht nach Projektauswahlkriterien gesteuert; gefördert werden die Projekte, die im Finanzierungsplan vorgesehen sind. Die Frage nach Projektauswahlkriterien ist daher weniger für die einzelnen Bewilligungen von Belang, sondern vielmehr für die Auswahl der neu einzuleitenden Verfahren.

Derzeit liegt der Arbeitsschwerpunkt der Flurbereinigungsbehörde noch bei dem Abschluss älterer Verfahren, für die weiterhin Fördermittel und v. a. Personalressourcen eingesetzt werden müssen. Nur sehr vereinzelt wurden in den vergangenen Jahren neue Verfahren eingeleitet.

Vor Einleitung eines neuen Verfahrens wird eine Vorphase durchgeführt, in der die zu lösenden Aufgaben definiert, eine Ablauf- und Zeitplanung erstellt sowie die benötigten Finanzmittel geplant werden. Die Entscheidung über die Anordnung neuer Verfahren wird unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Vorphase getroffen und bezieht als weitere Kriterien

- die Verbindung mit Vorhaben im Landesinteresse,
- den strukturellen Anpassungsbedarf der Region (Schlaggrößen, Wegenetz, Hof-Feld-Entfernungen)
- sowie das Vorliegen eines integrierten Entwicklungskonzepts oder anderer gebietsübergreifender Planungen

ein. Diese Kriterien entsprechen den für das ZPLR aufgestellten Projektauswahlkriterien.

Für die allein mit GAK-Mitteln geförderten freiwilligen Landtauschverfahren nach § 103 FlurbG gilt ein vereinfachtes Verfahren. Förderfähig sind die Aufwendungen des zugelassenen Helfers, der den Landtausch technisch durchführt. Die Förderung wird unter der Voraussetzung gewährt, dass der Landtausch der Verbesserung der Agrarstruktur oder Gründen des Naturschutzes oder der Landschaftspflege dient.

Der Verwaltungsaufwand der ELER-Förderung ist im Vergleich zur vorangegangenen Förderperiode weitgehend gleich geblieben. Der zusätzliche Aufwand durch Kontroll- und Dokumentationspflichten im Zusammenhang mit den EU-Bestimmungen ist allerdings erheblich.

Ein geringer Mehraufwand entsteht in dieser Förderperiode durch die Nicht-Förderfähigkeit der Mehrwertsteuer. Da die Finanzierungspläne der Verfahren die Förderung der MwSt. einkalkuliert haben, würde das plötzliche Aussetzen dieser Förderung einer Kürzung des bestehenden Verfahrensbudgets um fast 15 % (bei einem Fördersatz von

75 bis 80 %) gleichkommen. Daher hat Schleswig-Holstein – wie alle Bundesländer – beschlossen, die MwSt. der Teilnehmergeinschaften aus GAK-Mitteln zu fördern. Der zusätzliche Verwaltungsaufwand dieser Förderung ist aber gering, da die Förderanteile aus ELER und GAK in einem Bewilligungsbescheid zusammengefasst werden.

Von den Sparbeschlüssen der schleswig-holsteinischen Landesregierung ist auch die Flurbereinigung betroffen. Bei den Anmeldungen der GAK-Mittel für das Jahr 2010 (MLUR, 2010) wurde festgelegt, dass keine GAK-Mittel für neue Verfahren zur Verfügung stehen. Auf kurze Sicht ist dies wenig problematisch, da Verpflichtungsermächtigungen aus den Vorjahren bestehen, die flexibel innerhalb der Flurbereinigung ausgegeben werden können. Perspektivisch wird der finanzielle Spielraum für neue Verfahren mit Förderbedarf allerdings eingeschränkt.

5.5 Ziele und Zielerreichung (Input, Output und Ergebnisse)

Für die Bewertung der Maßnahme wurde im ZPLR ein Katalog von gemeinsamen und programmspezifischen Zielen und Indikatoren aufgestellt. Tabelle 5.1 zeigt zunächst in einer Übersicht die Zielerreichung im Betrachtungszeitraum 2007 bis 2009.

Tabelle 5.1: Ziele und Zielerreichung der Maßnahme 125/1 im ZPLR

Indikator (gemeinsam bzw. programmspezifisch)	Ziel	Bisher erreicht
Outputindikatoren		
g Anzahl der genehmigten Anträge	250	44
g Anzahl geförderter Verfahren	100	28
g Gesamtinvestitionsvolumen	28 Mio. Euro	6,5 Mio. Euro
p Anzahl Verfahrensteilnehmer insgesamt	30.000	25.700
Ergebnisindikatoren		
g Wachstum der landwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung in geförderten landwirtschaftlichen Betrieben	k. A.	30,70 Euro/ha und Jahr

g = gemeinsame Indikatoren gemäß Anhang VIII der VO (EG) Nr. 1974/2006

p = programmspezifischer Indikator des ZPLR

Quelle: Eigene Darstellung, MLUR (2009).

5.5.1 Finanzieller Input

Der Abfluss der Finanzmittel wird im Folgenden anhand einer Auswertung der Projektlisten dargestellt.¹ Tabelle 5.2 zeigt, dass in den Jahren 2007 bis 2009 aus Maßnahme 125/1 für die Flurbereinigung insgesamt rund 2,2 Mio. Euro ELER- und 1,6 Mio. Euro nationale Fördermittel eingesetzt wurden. Der ELER-Mittelabfluss lag in den einzelnen Jahren relativ konstant zwischen 0,7 und 0,8 Mio. Euro. Dies sowie die Tatsache, dass Ende 2009 im Maßnahmencode 125 rund 38 % der bis 2013 geplanten öffentlichen Mittel ausgezahlt waren (vgl. Teil I, Tabelle 12), spricht für ein reibungsloses Management der Fördermittel. Mit der Förderung wurde ein Gesamtinvestitionsvolumen (Förderfähige Kosten) von 6,5 Mio. Euro ausgelöst.

Zusätzlich wurden aus Maßnahmencode 323/2 insgesamt 0,6 Mio. Euro ELER- und 1,6 Mio. Euro nationale Mittel in Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen innerhalb der Flurbereinigung investiert.

Die Mittel haben sich auf 30 Flurbereinigungsverfahren verteilt, wobei viele Verfahren über zwei oder gar alle drei Jahre Fördermittel erhielten. 28 Verfahren wurden aus Maßnahme 125/1 gefördert, sieben Verfahren aus Maßnahme 323/2, d. h. in fünf Verfahren sind Finanzmittel aus beiden Maßnahmen geflossen. In Maßnahme 125/1 wurden in den drei Jahren insgesamt 44 Förderanträge genehmigt, in Maßnahme 323/2 elf Anträge.

Rein aus GAK-Mitteln wurden in den drei Jahren 221 freiwillige Landtauschverfahren gefördert. Hierfür wurden insgesamt rund 310.000 Euro nationale Fördermittel verausgabt.

¹ Aufgrund der verfahrens- und abrechnungsbezogenen Sichtweise der Flurbereinigungsbehörden weichen die Zahlen von den in Teil I (Einleitung) dargestellten Auszahlungsdaten der Zahlstelle ab.

Tabelle 5.2: Ausgezählte Mittel aus Maßnahme 125/1 und 323/2 in den geförderten Flurbereinigungsverfahren nach Kalenderjahr

Kalenderjahr		2007	2008	2009	Insgesamt
Anzahl Flurbereinigungsverfahren		18	17	18	30
Förderung aus ELER-Code 125		16	14	14	28
Förderung aus ELER-Code 323		2	4	5	7
Förderfähige Kosten (Code 125)	Mio. Euro	2,04	1,89	2,57	6,49
ELER	Mio. Euro	0,69	0,78	0,73	2,21
National (Bund, Land)	Mio. Euro	0,53	0,37	0,69	1,59
Eigenmittel	Mio. Euro	0,82	0,74	1,15	2,70
Förderfähige Kosten (Code 323)	Mio. Euro	0,38	0,69	0,65	1,73
ELER	Mio. Euro	0,17	0,08	0,30	0,55
National (Land)	Mio. Euro	0,22	0,61	0,35	1,18
Anzahl Freiwillige Landtauschverfahren		83	62	76	221
Förderfähige Kosten (Code 125)	Mio. Euro	0,14	0,10	0,14	0,38
National (Bund, Land)	Mio. Euro	0,12	0,08	0,11	0,31
Eigenmittel	Mio. Euro	0,02	0,02	0,03	0,07
Förderfähige Kosten Code 125 gesamt		2,18	1,99	2,70	6,87

Quelle: Eigene Auswertung von Projektdaten (2007 bis 2009).

Eine Aufteilung der förderfähigen Kosten der Flurbereinigung (Maßnahmen 125 und 323 zusammen) auf Maßnahmengruppen zeigt Tabelle 5.3. Von den insgesamt 8,2 Mio. Euro Gesamtkosten ist der weit überwiegende Teil (61 % der förderfähigen Mittel) in den Wegebau geflossen. In 23 Verfahren wurden insgesamt 5 Mio. Euro in Wegebaumaßnahmen investiert, wobei allein in zwei Verfahren (Mittlere Treene, Bökingharde) jeweils rund eine Million Euro in den Wegebau investiert wurde. Rund 21 % der förderfähigen Kosten entfielen auf die Maßnahmengruppe C (Naturschutz und Landschaftsentwicklung), in die ausschließlich Fördermittel aus dem ELER-Code 323 fließen. Allein 1,3 Mio. Euro in dieser Maßnahmengruppe wurden im Verfahren Mittlere Treene verausgabt. Investitionen in wasserwirtschaftliche Anlagen in drei Verfahren machen gut 10 % der förderfähigen Kosten aus. Alle übrigen Maßnahmengruppen machen zusammen nur 7,5 % der Gesamtsumme aus.

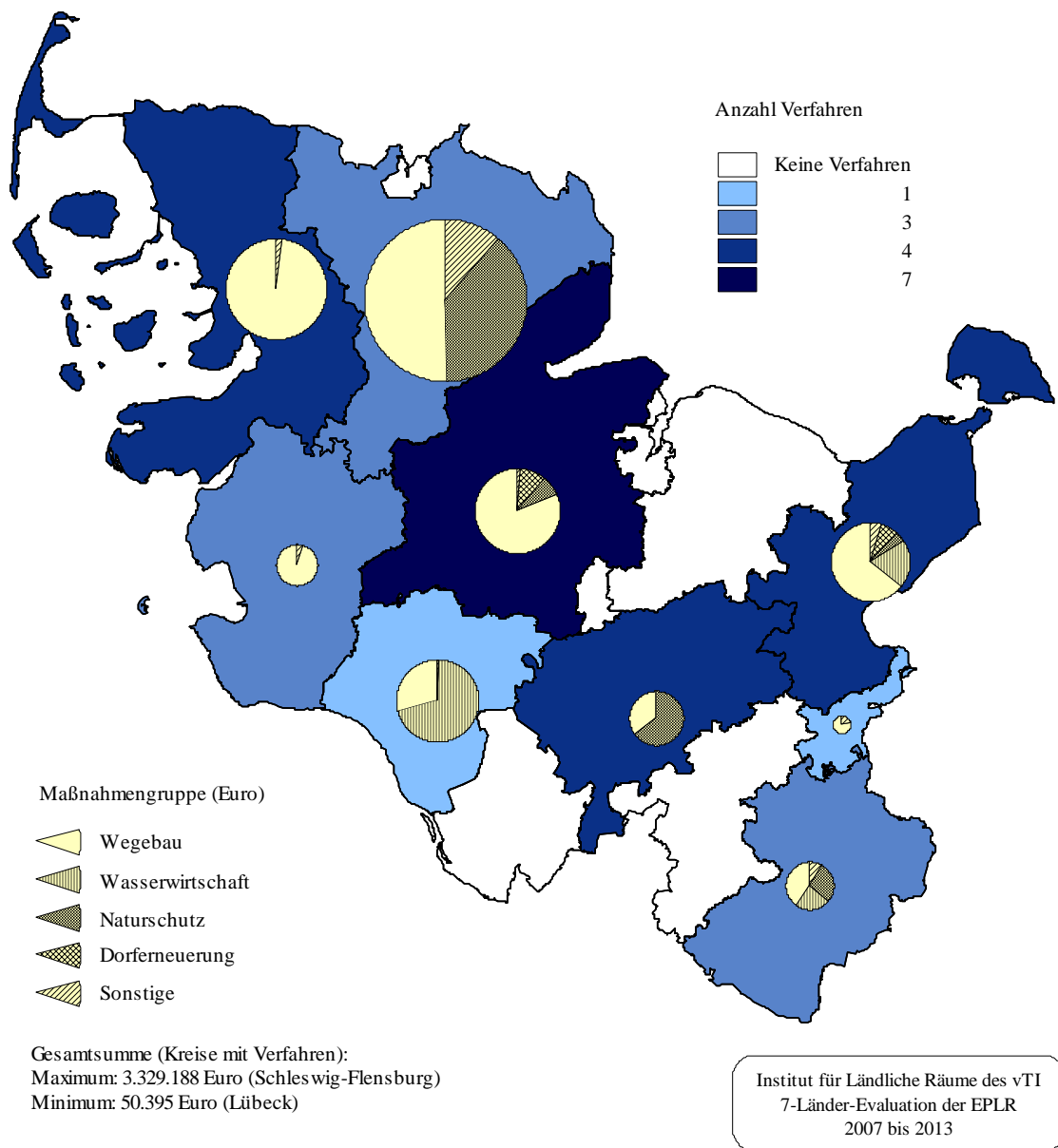
Tabelle 5.3: Förderfähige Kosten (2007 bis 2009) nach Maßnahmengruppen der Flurbereinigung

Maßnahmengruppe	Summe förderfähige Kosten		Anzahl Verfahren
	in Euro	in Prozent von Gesamt	
A Wegebau	5.015.564	61,0 %	23
A Wasserwirtschaftliche Anlagen	849.918	10,3 %	3
A Landschaftspflege	36.005	0,4 %	3
A Planeinrichtung	339.399	4,1 %	2
A Nebenkosten	107.932	1,3 %	16
B landeskulturelle Maßnahmen	3.000	0,0 %	1
C Naturschutz, Landschaftsentwicklung	1.729.887	21,0 %	7
D Dorferneuerung	142.143	1,7 %	4
Insgesamt	8.223.847	100,0 %	30

Quelle: Eigene Auswertung von Projektdaten (2007 bis 2009).

Eine regionale Verteilung der Verfahren und Gesamtkosten auf die Kreise Schleswig-Holsteins zeigt Karte 5.1. Rund 3,3 Mio. Euro und damit 40 % der gesamten Mittel sind in den drei Jahren in den Kreis Schleswig-Flensburg geflossen. Dort liegt das Verfahren Mittlere Treene, in dem alleine rund 2,3 Mio. Euro investiert wurden. Es folgen die Kreise Nordfriesland mit 16 % der Gesamtsumme in vier Verfahren, Rendsburg-Eckernförde mit 11 % in sieben Verfahren und Steinburg mit elf Prozent in nur einem Verfahren. Vergleichsweise wenige Mittel entfielen auf die Kreise im Hamburger Umland sowie auf den Kreis Plön und die kreisfreien Städte.

Karte 5.1: Anzahl geförderter Verfahren und Verteilung der förderfähigen Kosten (2007 bis 2009) nach Maßnahmenart auf die Kreise Schleswig-Holsteins



Quelle: Eigene Auswertung von Projektdaten (2007 bis 2009).

5.5.2 Output

Zur Darstellung des Output sind laut CMEF die Indikatoren

- Anzahl der geförderten Vorhaben und
- Gesamtinvestitionsvolumen

zu verwenden. Im ZPLR wird der Indikator „Anzahl geförderter Vorhaben“ nochmals differenziert in die Anzahl genehmigter Anträge sowie die Anzahl geförderter Verfahren. Außerdem ein programmspezifischer Indikator aufgestellt:

- Anzahl Verfahrensteilnehmer insgesamt.

Das Gesamtinvestitionsvolumen wurde bereits in Tabelle 5.2 dargestellt. Es betrug in den ersten drei Jahren der Förderperiode 6,87 Mio. Euro und damit 25 % des veranschlagten Ziels von 28 Mio. Euro. Da die Fördermittel bislang mehr als 60 % der förderfähigen Kosten ausmachen und bereits 38 % der geplanten Fördermittel in Maßnahme 125 verausgabt wurden, ist nicht zu erwarten, dass das anvisierte Gesamtinvestitionsvolumen bis 2013 erreicht wird.

Anfang 2007 waren in Schleswig-Holstein 105 Flurbereinigungsverfahren in den verschiedensten Stadien anhängig (BMELV, 2008). Das im ZPLR formulierte Outputziel besagt, dass im Programmzeitraum 2007 bis 2013 eine Förderung in 100 Verfahren erfolgen soll. In den ersten drei Jahren der Förderperiode haben insgesamt 30 Verfahren eine Förderung im Rahmen des ZPLR erhalten, wie Tabelle 5.4 zeigt. Dabei lag der Schwerpunkt ausschließlich auf bereits bestehenden Verfahren.² Von den 30 geförderten Verfahren ist eins mittlerweile mit Schlussfeststellung rechtskräftig abgeschlossen worden. In 17 Verfahren ist bisher weder eine Besitzeinweisung erfolgt noch der Flurbereinigungsplan rechtskräftig aufgestellt worden. Daran lässt sich ablesen, dass sehr viele Verfahren noch in einem Stadium sind, das weitere Investitionen und Fördermittel erfordert. Das durchschnittliche Alter der aktiven Verfahren vom Zeitpunkt der Einleitung bis Ende 2009 beträgt 14,6 Jahre. Ende der letzten Förderperiode betrug es noch 16,6 Jahre (Tietz und Bathke, 2008). Dies ist ein Zeichen, dass Schleswig-Holstein auf gutem Weg ist, den Bestand an Altverfahren abzubauen, um Kapazitäten für zukünftige Aufgaben frei zu bekommen.

Die Zahl der aus Maßnahme 125/1 geförderten Verfahren (vgl. Tabelle 5.3) liegt mit 28 deutlich unter dem für den gesamten Förderzeitraum veranschlagten Outputziel von 100

² Im Jahr 2009 wurden vier Verfahren neu eingeleitet, für die bisher aber noch keine Fördermittel benötigt wurden.

Verfahren, ebenso die Zahl der bewilligten Anträge (44 im Vergleich zum Ziel 250). Es ist kaum zu erwarten, dass diese Outputziele bis 2013 zu erreichen sind.³

Drei Viertel aller geförderten Verfahren sind vereinfachte Verfahren nach § 86 FlurbG, darunter sind alle in der jüngeren Zeit begonnenen Verfahren. Das letzte Regelverfahren nach § 1 FlurbG wurde im Jahr 1996 eingeleitet. Nur ein Altverfahren nach § 91 FlurbG ist in der Förderdatenbank enthalten, Unternehmensflurbereinigungen nach § 87 FlurbG werden in Schleswig-Holstein nicht gefördert.

Tabelle 5.4: Anzahl und Verfahrensstadien der geförderten Flurbereinigungsverfahren nach Verfahrensart

Verfahrensart nach FlurbG	Anzahl Verfahren	Davon neu eingeleitet seit 2007	Anzahl der Verfahren mit*				Ø Alter (Jahre) der aktiven Verfahren**
			Wege- und Gewässerplan	Besitzeinweisung	Flurbereinigungsplan	Schlussfeststellung	
§ 1	6	-	6	3	3	-	28,3
§ 86	23	-	20	10	10	1	10,4
§ 91	1	-	1	-	-	-	25,0
Insgesamt	30	-	27	13	13	1	14,6

* aufgestellt bzw. durchgeführt bis Ende 2009

** 29 Verfahren, die bis Ende 2009 nicht schlussfestgestellt waren

Quelle: Eigene Auswertung von Projektdaten (2007 bis 2009).

Tabelle 5.5 zeigt die bearbeiteten Zielrichtungen der Verfahren laut Förderdatenbank. Fast alle Verfahren haben das Ziel einer Verbesserung der Agrarstruktur, in zwei Dritteln der Fälle kombiniert mit Aufgaben im Bereich Naturschutz und Landschaftsentwicklung. Jeweils 20 % der Verfahren verfolgen Ziele in den Bereichen Überörtlicher Verkehr, Überörtliche Wasserwirtschaft und Kommunaler Gemeinbedarf. Insgesamt zeigt die Auswertung, dass in den geförderten Verfahren bei durchschnittlich 2,3 Zielen pro Verfahren ein breiter Aufgabenverbund bearbeitet wird.

³ Bezieht man allerdings die Zahl der geförderten freiwilligen Landtauschverfahren mit ein, so liegt der Output (28 Flurbereinigungs- und 221 Landtauschverfahren) bereits jetzt erheblich über dem veranschlagten Ziel.

Tabelle 5.5: Zielrichtungen der geförderten Verfahren nach Verfahrensart

Verfahrensart nach FlurbG	Anzahl Verfahren	Anzahl Verfahren mit dem Ziel						Anzahl Ziele pro Verfahren
		Agrarstruktur	Überörtlicher Verkehr	Überörtliche Wasserwirtschaft	Kommunaler Gemeinbedarf	Naturschutz, Landschaftsentwicklung	Küstenschutz	
§ 1	6	6	1	4	2	4	0	2,8
§ 86	23	22	5	2	4	17	1	2,2
§ 91	1	1	0	0	0	0	0	1,0
Insgesamt	30	29	6	6	6	21	1	2,3

Quelle: Eigene Auswertung von Projektdaten (2007 bis 2009).

In den geförderten Verfahren wird eine Fläche von insgesamt 62.000 ha bearbeitet. Die durchschnittliche Verfahrensfläche beträgt 2.065 ha (Tabelle 5.6), die Größe der einzelnen Verfahren liegt aber in einer breiten Spanne zwischen 32 und über 13.500 ha. Drei Verfahrensgebiete im Bereich der LLUR-Standorte Husum und Flensburg sind über 4.000 ha groß. Diese sehr großen Verfahrensgebiete werden allerdings nicht flächendeckend neu überplant. Die Grenzen werden so großräumig gezogen, damit ausreichend potentielle Tauschflächen für die Landwirte im Gebiet verfügbar sind. In der Behandlung des Gebiets wird dann unterschieden zwischen dem Verfahrensgebiet und dem eigentlichen (kleinräumigeren) Bearbeitungsgebiet, das für bodenordnerische und investive Maßnahmen vorgesehen ist (IM, 2005). Die landwirtschaftliche Nutzfläche in den Verfahren beträgt 52.200 ha oder 84 % der gesamten Verfahrensfläche.

Rund 25.700 Grundstückseigentümer sind als Teilnehmer in den geförderten Verfahren beteiligt, das sind 86 % des im ZPLR bis 2013 veranschlagten Outputziels. Die Zahl der Teilnehmer alleine sagt allerdings nichts über die Zahl der Personen aus, für die substantielle Verbesserungen innerhalb des Verfahrens erreicht wurden. Zumindest profitieren alle Grundstückseigentümer – wie auch die Gesamtbevölkerung im jeweiligen Gebiet – von den Verbesserungen der Verkehrsinfrastruktur und der Landschaftsqualität. Die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe, die Fläche in den Verfahrensgebieten bewirtschaften, beträgt insgesamt 698 und liegt in einzelnen Verfahren zwischen 2 und 171. Pro Betrieb ergibt sich eine landwirtschaftliche Nutzfläche von durchschnittlich 75 ha innerhalb der Verfahrensgebiete.

Tabelle 5.6: Flächengrößen, Anzahl der Teilnehmer und Betriebe in den geförderten Verfahren nach Standorten des LLUR

LLUR-Standort	Anzahl Verfahren	Durchschnittsgrößen pro Verfahren				LF (ha) pro Betrieb
		Gebietsgröße (ha)	davon LF (ha)	Zahl der Teilnehmer*	Zahl der Betriebe**	
Husum	4	4.421	3.760	481	55	68
Flensburg	3	5.438	4.493	7.220	52	87
Heide	3	1.180	1.051	182	11	93
Flintbek	9	1.160	943	66	6	154
Lübeck	7	1.009	874	61	18	50
Itzehoe	4	1.729	1.478	140	28	54
Schleswig-Holstein	30	2.065	1.740	857	23	75

* Zahl der Ordnungsnummern; die Zahl der beteiligten Personen ist i. d. R. höher (z. B. Erbengemeinschaften)

** Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe, die Flächen im Verfahrensgebiet bewirtschaften, zum aktuellen Zeitpunkt.

Quelle: Eigene Auswertung von Projektdaten (2007 bis 2009).

Freiwilliger Landtausch

Der Freiwillige Landtausch (FLT) nach § 103 FlurbG ist eine stark vereinfachte Form der Flurbereinigung. Beim FLT werden in der Regel nur ganze Flurstücke zwischen wenigen Teilnehmern ausgetauscht, und es werden keine investiven Maßnahmen durchgeführt. Der FLT wird in Schleswig-Holstein aus GAK-Mitteln gefördert, wobei als förderfähige Kosten lediglich die Aufwendungen des zugelassenen Helfers anfallen. Der Helfer wickelt den Landtausch technisch-organisatorisch ab, sodass der Personalaufwand der Flurbereinigungsbehörde auf ein Minimum beschränkt ist. Eine Förderung ist möglich, wenn der Landtausch der Verbesserung der Agrarstruktur oder Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege dient. Im Bewertungszeitraum wurden in Schleswig-Holstein 221 Landtauschverfahren mit einer Gesamtfläche von fast 3.500 ha gefördert. Pro Verfahren wurden im Durchschnitt 16 ha getauscht, in der Regel waren zwei oder drei Grundstückseigentümer an dem Tausch beteiligt. Die Verfahren fanden in allen Landesteilen statt, mit einem zahlenmäßigen Schwerpunkt in den nördlichen Kreisen Nordfriesland und Schleswig-Flensburg.

Tabelle 5.7: Anzahl, Flächengrößen und Teilnehmer in geförderten Freiwilligen Landtauschverfahren

LLUR-Standort	Kreis	Anzahl Landtausch-Verfahren	Gesamtfläche (ha)	Durchschnittsgrößen pro Verfahren	
				Fläche (ha)	Anzahl Teilnehmer
Husum	Nordfriesland	66	802	12	2,3
	Schleswig-Flensburg	33	453	14	2,3
	Dithmarschen	7	82	12	2,6
Flintbek	Rendsburg-Eckernförde	25	404	16	2,0
	Plön	10	167	17	2,1
	Ostholstein	16	468	29	2,7
Itzehoe	Steinburg	15	387	26	2,9
	Pinneberg	8	105	13	2,8
	Segeberg	25	438	18	2,6
Lübeck	Storman	7	77	11	3,4
	Herzogtum Lauenburg	9	105	12	2,1
Schleswig-Holstein		221	3.487	16	2,4

Quelle: Eigene Auswertung von Projektdaten (2007 bis 2009).

5.5.3 Ergebnisse

Auf Ebene der Ergebnisindikatoren soll laut CMEF die Erhöhung der Bruttowertschöpfung der begünstigten land- und forstwirtschaftlichen Betriebe quantifiziert werden. Im Fall der Flurbereinigung ist dieser Indikator allerdings nicht als Ergebnisindikator aufzufassen, da landwirtschaftliche Betriebe nicht direkt begünstigt werden. Die verbesserte Wirtschaftlichkeit der Betriebe kann nur indirekt aus den verbesserten Infrastrukturparametern, die das Ergebnis der geförderten Verfahren sind, ermittelt werden. Wohl aus diesem Grund ist im ZPLR keine Zielquantifizierung vorgenommen worden.

Indikatoren, die das direkte Ergebnis der Flurbereinigung widerspiegeln und als Anhaltspunkte auf dem Weg zur Quantifizierung der verbesserten Wertschöpfung der landwirtschaftlichen Betriebe dienen können, sind die folgenden:

- Erhöhung der durchschnittlichen Schlaggröße und -länge,
- Verkürzung der durchschnittlichen Hof-Feld-Entfernung sowie
- Verbesserung des Wegenetzes (Aus- und Neubau, Rekultivierung von Wegen).

Darüber hinaus sind Ergebnisindikatoren für die zweite Hauptzielstellung der Flurbereinigung, nämlich die Lösung von Flächennutzungskonflikten, erforderlich. Als zentraler Indikator dient hier die Flächenbereitstellung für nichtlandwirtschaftliche Zwecke.

5.5.3.1 Schlagstrukturen

Mit Blick auf die Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen der Landwirtschaft besteht eine Hauptaufgabe der Flurbereinigung darin, durch Bodenmanagement die landwirtschaftlich genutzten Flächen bezüglich Größe, Form, Lage im Raum und Erreichbarkeit für die Betriebe möglichst günstig zu gestalten. Wichtigste Indikatoren für die Ergebnisse des Bodenmanagements sind die Größe und Länge der bewirtschafteten Schläge sowie die durchschnittliche Entfernung der Schläge vom Betriebsitz (Hof-Feld-Entfernung).

Alle drei Indikatoren wurden in den zurückliegenden Befragungsrunden der Verfahrensbearbeiter für ausgewählte Verfahren erhoben. In den sechs noch aktuellen Verfahren, für die ausgefüllte Fragebögen vorliegen, wurden allerdings keine Angaben hierzu gemacht, weil die Besitzeinweisung zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht erfolgt war.

Auch in der zur Ex-post-Bewertung 2007 durchgeführten Befragung beteiligter Landwirte wurden die Indikatoren erhoben, jedoch ebenfalls überwiegend in Verfahren, die in dieser Förderperiode nicht gefördert wurden. Die Auswertung der Antworten ergab für die schleswig-holsteinischen Verfahren

- eine Vergrößerung der bewirtschafteten Ackerschläge um durchschnittlich 40 % und der Grünlandschläge um 61 %,
- eine Erhöhung der Schlaglängen um mehr als 30 %
- sowie eine Verringerung der Hof-Feld-Entfernungen um 34 % (Tietz und Bathke, 2008).

Die Angaben wiesen eine sehr hohe Streubreite zwischen einzelnen Landwirten und Verfahren auf; diese großen Unterschiede sind generell kennzeichnend für Zusammenlegungserfolge in der Flurbereinigung. Als Fazit der Auswertung wurde ein durchaus nennenswerter Einfluss des Bodenmanagements auf die Schlagstrukturen festgehalten, der – wenn auch nicht für alle beteiligten Landwirte, so doch für einen Teil davon – eine spürbare Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen bedeutet.

5.5.3.2 Wegebau

Der Aus- und Neubau von Wegen ist integraler Bestandteil fast aller in Maßnahme 125/1 geförderten Flurbereinigungsverfahren. Die Verbesserung der Wirtschaftswege dient einerseits der Landwirtschaft, da sie zu Zeit- und Kostenersparnissen bei allen Transportaktivitäten der Landwirtschaft führt. Andererseits dienen die gebauten Wege auch der Allgemeinheit für unterschiedliche Zwecke des Alltags- und Freizeitverkehrs.

Aus den Projektdaten der Jahre 2007 bis 2009 geht hervor, dass in diesem Zeitraum 70,3 km Wege gebaut wurden. Die Baumaßnahmen verteilen sich auf 23 der 30 geförderten Verfahren, wobei allein im Verfahren Bökingharde insgesamt 31 km Wege in den drei Jahren ausgebaut wurden.

Genauere Angaben zu Gesamtlängen und Bauarten der Wege in einzelnen Verfahren lassen sich den Befragungen der Verfahrensbearbeiter entnehmen. Die hier erfragten Gesamtbilanzen berücksichtigen alle im Rahmen der Flurbereinigung ausgebauten Wege in den Verfahrensgebieten, unabhängig vom Datum des Ausbaus. Tabelle 5.8 zeigt die Wegebilanzen der sechs noch aktuellen Stichprobenverfahren.

Tabelle 5.8: Gesamtlänge und Bauweisen der Wege in den Verfahren der Befragung

Bauweise	Anzahl Verfahren	km insgesamt	km pro Verfahren	Größte Länge in einem Verfahren
Asphaltweg	4	111,8		88,0
Pflasterdecke	1	1,1		1,1
Betonspurbahn	3	4,9		2,9
mit hydraulischen Bindemitteln	1	1,2		1,2
Befestigung ohne Bindemittel	4	56,5		44,7
Insgesamt	6	175,6	29,3	133,7

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Verfahrensbearbeiter (Befragungen 2005, 2007).

Insgesamt wurden in diesen Verfahren 176 km Wege ausgebaut, das sind im Durchschnitt 29,3 km pro Verfahren. Der Durchschnitt wird allerdings stark durch das Verfahren Bökingharde geprägt, in dem alleine insgesamt 134 km Wege gebaut wurden. Aussagekräftiger ist die Wegebauleistung bezogen auf die Gesamtfläche der Verfahren. Diese liegt im Durchschnitt bei 0,84 km pro 100 ha Verfahrensfläche, in einzelnen Verfahren zwischen 0,1 und 1,7 km pro 100 ha. Die Baumaßnahmen wurden ausnahmslos auf vorhandenen Trassen durchgeführt.

Bezüglich der Bauweisen überwiegen Asphaltwege mit 112 km (64 % der Gesamtlänge). Daneben findet auch die Befestigung ohne Bindemittel stärkere Anwendung (57 km, 32 % der Gesamtlänge). Alle anderen Bauweisen haben demgegenüber eine vergleichsweise geringe Bedeutung. Insgesamt wird deutlich, dass die Wahl der Bauweisen stark von der Prioritätensetzung Schleswig-Holsteins auf multifunktionale Wege geprägt ist.

Neben landwirtschaftlichen Zwecken erfüllen viele der ausgebauten Wege auch andere Funktionen, wie Tabelle 5.9 zeigt. Nach Angaben der Verfahrensbearbeiter werden rund 35 km (20 % der Gesamtlänge) in den Stichprobenverfahren fast nur landwirtschaftlich genutzt, 141 km (80 %) erfüllen dagegen multifunktionale Zwecke. Rund zwei Drittel der

Wege werden zur allgemeinen Naherholung durch Einwohner bzw. Touristen genutzt, fast 60 % für alltägliche Zwecke, u. a. als Schul- oder Arbeitsweg. 12 km der ausgebauten Wege wurden in überörtliche touristische Wegekonzepte, in erster Linie Radwanderwege, eingebunden. Rund ebenso viele Wege erschließen bestimmte Sehenswürdigkeiten oder Ziele der Naherholung.

Tabelle 5.9: Nutzung der Wege in sechs Stichprobenverfahren

Wegenutzung	km insgesamt	Prozent von Gesamt
Fast nur land- und forstwirtschaftliche Nutzung	34,9	19,9 %
Außerlandwirtschaftliche Nutzung in nennenswertem Umfang	140,7	80,1 %
- davon (Doppelnennungen möglich):		
- Nutzung für alltägliche Zwecke (PKW-Verkehr, Schul- oder Arbeitsweg)	103,7	59,0 %
- Überörtliche touristische Nutzung im Rahmen touristischer Wegekonzepte	11,8	6,7 %
- Erschließung von Sehenswürdigkeiten oder bestimmte Zielen der Naherholung	12,0	6,8 %
- allgemeine Nutzung zur Naherholung durch Einwohner bzw. Touristen	117,0	66,6 %

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Verfahrensbearbeiter (Befragungen 2005, 2007).

5.5.3.3 Flächenbereitstellung für nichtlandwirtschaftliche Zwecke

Die Lösung von Landnutzungskonflikten ist eine zentrale Aufgabe der Flurbereinigung. In jedem heute neu eingeleiteten Verfahren sind nichtlandwirtschaftliche Institutionen beteiligt, die bestimmte Grundstücke für ihre Zielsetzungen benötigen und dazu auf Eigentumsregelungen der Flurbereinigung angewiesen sind. In den Befragungen wurden die Verfahrensbearbeiter gebeten, je Zielrichtung die an den Verfahren beteiligten Zielgruppen zu nennen, die ihnen zugewiesene Fläche zu quantifizieren und die Wichtigkeit der Flurbereinigung für die jeweilige Zielsetzung einzuschätzen. In den sechs aktuellen Verfahren der zurückliegenden Befragungen sind freilich auch zu diesem Punkt nur wenige Angaben gemacht worden, da die Besitzeinweisungen noch nicht erfolgt waren.

In der Ex-post-Bewertung von ZAL zeigte die Auswertung der Stichprobenverfahren, dass Flächenbereitstellungen für außerlandwirtschaftliche Ziele in den meisten Verfahren einen hohen Stellenwert hatten. In 29 Stichprobenverfahren mit erfolgter Besitzeinweisung wurden durchschnittlich 104 ha oder 6 % der Gesamtfläche dieser Verfahren an außerlandwirtschaftliche Beteiligte zugewiesen. Unter den außerlandwirtschaftlichen Zielrichtungen war Naturschutz und Landschaftspflege besonders bedeutsam, aber auch für Zwecke des überörtlichen Verkehrs und der überörtlichen Wasserwirtschaft sowie für Zwecke der Kommunen wurden in vielen Verfahren Flächen zur Verfügung gestellt (Tietz und Bathke, 2008). Nähere Hinweise hierzu finden sich in Kap. 5.7.3.

5.6 Bewertungsfragen der EU und programmspezifische Fragen

Die EU-Kommission gibt in ihrem Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF) die folgenden Bewertungsfragen vor:

- Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur Umstrukturierung und Entwicklung des physischen Potentials beigetragen?
- Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit land- und forstwirtschaftlicher Betriebe beigetragen?

Entsprechend der in Kapitel 5.2 dargestellten Interventionslogik sind aber darüber hinaus auch die Wirkungsbeiträge der Flurbereinigung in den Bereichen Umwelt und Entwicklung des ländlichen Raums zu untersuchen.

5.6.1 Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur Umstrukturierung und Entwicklung des physischen Potentials beigetragen?

Das physische Potential bezieht sich im Fall der Flurbereinigung auf Verkehrsinfrastruktur und Schlagstrukturen im ländlichen Raum. Im vorangegangenen Kapitel wurden die Ergebnisse der geförderten Verfahren bezüglich dieser Umstrukturierung in den ersten drei Jahren der Förderperiode ausführlich dargestellt.

Die Gesamtfläche der geförderten Verfahren beträgt rund 62.000 ha, das sind 3,9 % der Landesfläche Schleswig-Holsteins (15.799 km²). Betrachtet man nur die landwirtschaftliche Nutzfläche in den Verfahren, so liegen mit 52.200 ha rund 5,2 % der schleswig-holsteinischen LF (2008: 998.100 ha) in den Verfahrensgebieten. Dies sind bedeutende Prozentwerte, berücksichtigt man, dass die gesamte Fläche dieser Verfahren mehr oder weniger intensiv umstrukturiert, auf jeden Fall aber über Jahre hinweg in den Flurbereinigungsbehörden bearbeitet und kataster- und grundbuchmäßig erneuert wird.

Indikator der Umstrukturierung aus landwirtschaftlicher Sicht sind die Schlaggrößen, die nach Erhebungen aus der vergangenen Förderperiode in Flurbereinigungsverfahren sehr deutlich angestiegen sind. Dies ist ein wichtiger Beitrag zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft, der so durch kein anderes Instrument zu erreichen ist.

Die ländliche Infrastruktur wurde vor allem durch den Wegebau innerhalb der geförderten Verfahren verbessert. Die Gesamtlänge von 70,3 km Aus- oder Neubau von Wegen im Förderzeitraum 2007 bis 2009 ist im Vergleich zum Gesamtbestand ländlicher Wege in Schleswig-Holstein (25.000 km, davon allein 6.000 km Asphaltwege) allerdings nur ein kleiner Bruchteil.

5.6.2 Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit land- und forstwirtschaftlicher Betriebe beigetragen?

Flurbereinigung verbessert die Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe, indem sie die Schlagstrukturen und Infrastruktur in dem jeweiligen Verfahrensgebiet verbessert und so eine dauerhafte Senkung der Produktionskosten bewirkt. Die Höhe der Kostensenkung ist abhängig von der Ausgangslage und dem Zusammenlegungserfolg im jeweiligen Verfahren und variiert auch innerhalb der Verfahren zwischen den beteiligten Landwirten.

Kostensenkungen entstehen unmittelbar ab dem Zeitpunkt der Besitzeinweisung dadurch, dass Landwirte auf größeren, längeren, besser geformten Schlägen mit verringerter Hof-Feld-Entfernung kostengünstiger wirtschaften können als in den Schlagstrukturen vor der Besitzeinweisung. Zur Ex-post-Bewertung von ZAL 2000 bis 2006 wurden diese unmittelbaren Kostensenkungen für eine Stichprobe von befragten Landwirten anhand der vorliegenden Schlagdaten berechnet (vgl. Tietz und Bathke, 2008). Tabelle 5.10 zeigt, dass die Ergebnisse dieser Berechnung zwischen den Landwirten stark variieren: Bei drei Landwirten beträgt die Ersparnis über 50 Euro pro Hektar im Verfahren bewirtschafteter LF, wobei das Maximum bei 97 Euro/ha liegt. Auf der anderen Seite gibt es zwei Landwirte, für die keinerlei Kostensenkungen oder sogar Kostensteigerungen von bis zu 2 Euro/ha errechnet werden. Der Mittelwert der Ersparnisse aller Landwirte beträgt rund 31 Euro pro Hektar LF.

Tabelle 5.10: Unmittelbare Kostenersparnisse befragter Landwirte in geförderten Flurbereinigungsverfahren

Ersparnis pro Hektar LF	Anzahl Landwirte	Mittelwert Ersparnis (Euro/ha)
mehr als 50 Euro	3	69,23
zwischen 25 und 50 Euro	5	36,17
zwischen 0 und 25 Euro	6	17,38
0 Euro oder weniger	2	-0,86
Ins gesamt	16	30,70

Quelle: Tietz und Bathke (2008).

Multipliziert mit der bewirtschafteten Fläche, hat jeder der 16 Landwirte nach den Modellrechnungen im Durchschnitt rund 2.800 Euro Arbeitserledigungskosten im Jahr eingespart, wobei die Streubreite zwischen 17.000 Euro Kostensenkung und 72 Euro Kostensteigerung im Jahr liegt. Bei diesen Zahlen ist zu berücksichtigen, dass die Befragung gezielt an

die Landwirte mit der meisten bewirtschafteten Fläche in den einzelnen Verfahren gerichtet wurde. Kostenersparnisse in dieser Höhe werden für den Durchschnitt aller beteiligten Landwirte nicht erreicht.

Andererseits berücksichtigt die Kalkulationsmethode nicht alle Parameter, die durch die Flurbereinigung verändert werden. Aus- und Neubau der Wege in der Flurbereinigung führen zu weiteren direkten Einkommenseffekten durch Transportkostenersparnisse, die sich aber mit der gewählten Methode nicht quantifizieren ließen. In der Evaluation des Wegebaus außerhalb der Flurbereinigung (Code 125/2) werden Beispielskalkulationen für einen isoliert betrachteten Wegeabschnitt durchgeführt, die zu Ersparnissen von über 20 Euro/ha und Jahr kommen (vgl. Kap. 6.6.2). Die Ergebnisse sind aber nicht auf ein ganzes Flurbereinigungsgebiet übertragbar.

Über die unmittelbaren Kostensenkungen hinaus kann Flurbereinigung die Wettbewerbsfähigkeit einzelner, zukunftsorientierter Betriebe verbessern, die aufgrund der neuen Bedingungen Anpassungsreaktionen vornehmen. Beispiele für Anpassungsreaktionen an die verbesserte Produktionsstruktur in den Folgejahren nach der Besitzeinweisung sind

- eine Einführung größerer Maschinen, rationellerer Arbeitsverfahren oder Verfahren der überbetrieblichen Maschinenverwendung,
- betriebliches Wachstum, Aufnahme neuer Betriebszweige oder vermehrte außerbetriebliche Verwendung von Arbeitskraft und Kapital,
- Neubau von Stallungen oder anderen Betriebsgebäuden (bis hin zur Aussiedlung) an einem Standort, der durch die Flurbereinigung ermöglicht wurde.

In der Befragung der Landwirte gab es deutliche Hinweise auf solche Anpassungsreaktionen. So hat sich fast die Hälfte (46 %) der Befragten für den Kauf oder die Pacht zusätzlicher Flächen entschieden und den Einfluss der Flurbereinigung auf diese Entscheidung als entscheidend oder wichtig bezeichnet. Ein kleinerer Teil der Befragten hat unter dem Einfluss der Flurbereinigung in schlagkräftigere Maschinen investiert, Arbeitsgänge an Lohnunternehmer vergeben oder stärker mit anderen Betrieben kooperiert. Die mit diesen Anpassungsreaktionen verbundenen Einkommenswirkungen waren jedoch nicht quantifizierbar.

5.6.3 Umweltwirkungen

Die Umweltwirkungen der Flurbereinigung sind den folgenden Bereichen mit jeweils unterschiedlichen Wirkungspfaden zuzuordnen:

- Flächenbereitstellungen für Naturschutzzwecke (FFH, biotopgestaltende Maßnahmen),
- Flächenbereitstellungen für Vorhaben der Wasserwirtschaft (Umsetzung WRRL),
- Landschaftsgestaltende Maßnahmen als freiwillige Maßnahmen der Teilnehmergemeinschaft,
- Landschaftsgestaltende Maßnahmen als Ersatzmaßnahmen im Rahmen der Eingriffsregelung nach Naturschutzgesetz,
- Indirekte Wirkungen einer rationelleren Landbewirtschaftung (z. B. Kraftstoffersparnis).

Die im Rahmen der Eingriffsregelung umgesetzten Vorhaben sind hier nicht weiter zu berücksichtigen, da sie negative Umweltwirkungen in anderen Bereichen kompensieren.

Die Angaben zu den Umweltwirkungen beruhen im Wesentlichen auf den Auswertungen der vergangenen Förderperiode (Tietz und Bathke, 2008). Wie in Kap. 5.4 dargestellt, sind in der aktuellen Förderperiode nur wenige Verfahren neu hinzugekommen. Da sich an der grundsätzlichen Ausrichtung der Flurbereinigung auch nichts geändert hat, sind die seinerzeit erhobenen Daten auch weiterhin aktuell.

Flächenbereitstellungen

Der wohl wichtigste Beitrag der Flurbereinigung zu den Zielen des Natur- und Umweltschutzes besteht in der Flächenbereitstellung für übergeordnete naturschutzfachliche oder wasserwirtschaftliche Planungen. Flächenbereitstellung bedeutet in diesem Zusammenhang, dass der Flächenkauf von den jeweiligen Maßnahmenträgern (MLUR zu Gunsten von Naturschutzstiftungen, Straßenbaubehörde, Landkreise, Land) finanziert wird, die Abwicklung des Flächenerwerbs oder aber die eigentumsrechtliche Zuweisung der benötigten bzw. lagegerecht getauschten Flächen dann über die Flurbereinigung erfolgt. Der Wirkungsbeitrag ist damit zwar indirekt, gleichwohl aber von großer Bedeutung, da zahlreiche Planungen ohne das Instrument der Flurbereinigung kaum umsetzbar sein dürften. Diese Aussage bezieht sich nicht allein darauf, dass die Naturschutz- oder Wasserwirtschaftsbehörden nicht über die erforderlichen Personalkapazitäten verfügen, langwierige Grundstücksverhandlungen in größeren Projektgebieten in Eigenregie durchführen zu können. Auch die Tatsache, dass in einzelnen Gebieten die beteiligten Flächeneigentümer oftmals nur dann der Umsetzung eines Naturschutzgroßprojektes zustimmen, wenn die Durchführung einer begleitenden Flurbereinigung zugesichert wird, ist als akzeptanzsteigernde Wirkung der Flurbereinigung zuzuschreiben.

In der Ex-post-Bewertung von ZAL wurden Angaben aus 29 Flurbereinigungsverfahren zu den erfolgten Flächenbereitstellungen für nicht-landwirtschaftliche Zwecke ausgewertet.. Die Ergebnisse sind in Tabelle 5.11 dargestellt.

Tabelle 5.11: In den Verfahren zugewiesene Fläche an Teilnehmer mit außerlandwirtschaftlichen Zielrichtungen (n=29)

Zielrichtung der Teilnehmer	Anzahl Verfahren	Zugewiesene Fläche (in ha)			
		Summe	Mittelwert	Minimum	Maximum
V = Überörtlicher Verkehr	11	395,8	36,0	0,0	300,0
W = Überörtliche Wasserwirtschaft	13	208,2	16,0	1,0	58,0
S = Städtebau, Gewerbe	2	11,8	5,9	0,0	2,5
G = Kommunaler Gemeinbedarf	15	41,5	2,8	0,1	7,0
L = Naturschutz, Landschaftspflege	20	2.348,4	117,4	0,2	650,0
E = Erholung	8	9,5	1,2	0,5	2,0

Quelle: Tietz und Bathke (2008).

In den Stichprobenverfahren mit erfolgter Besitzeinweisung wurden durchschnittlich 104 ha oder 6 % der Gesamtfläche dieser Verfahren an außerlandwirtschaftliche Beteiligte zugewiesen. Wie Tabelle 5.11 zeigt, hat hierbei der Naturschutz mit deutlichem Abstand die höchste Bedeutung. Im Mittel über die ausgewählten Verfahren wurden 81 ha pro Verfahrensgebiet für Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege zur Verfügung gestellt.

Folgende Einzelbeispiele für die Flächenbereitstellung können genannt werden:

- Bereitstellung von 83 ha für die halboffene Weidelandschaft in der Malenter Au,
- Bereitstellung von 46 ha für die Erweiterung eines FFH-Gebietes im Verfahrensgebiet Bäk,
- Bereitstellung von 97 ha für die Umsetzung von Naturschutzmaßnahmen im Verfahrensgebiet Holstenniendorf,
- Bereitstellung von 650 ha für die Stiftung Naturschutz im Verfahrensgebiet Rehm-Flehde-Bargen,
- Flächenbereitstellungen im Umfang von ca. 60 ha im Verfahrensgebiet Panten.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch die große Bedeutung der Flurbereinigung in der Umsetzung des Naturschutzprojektes an der Mittleren Treene. Durch die Flurbereinigung in den Kernzonen des Projektgebietes werden die Voraussetzungen für den

Abschluss freiwilliger Vereinbarungen mit den Bewirtschaftern und damit für die Sicherung des FFH-Gebietes geschaffen.

Biotopgestaltende Maßnahmen durch die Teilnehmergeinschaft innerhalb der FB

Die folgenden Angaben zu der Umsetzung biotopgestaltender Maßnahmen innerhalb der Flurbereinigung beziehen sich auf eine Stichprobe von 19 Verfahren, für die seitens des LLUR umfangreiche Angaben zu den Zielen und umgesetzten Projekten zur Verfügung gestellt wurden.

Tabelle 5.12: Beitrag der Flurbereinigung zur Neuanlage von Biotopstrukturen in der Landschaft (Summe für 19 ausgewählte Verfahrensgebiete)

	davon			Netto-Effekt
	Neuanlage	Kompensation	Beseitigung	
Hecke / Knick	51,8 km	2,8 km	0,1 km	48,9 km
Wallhecke	29,1 km	0,3 km	-	28,8 km
Baumreihe / Allee	2,7 km	0,4 km	-	2,3 km
Feldgehölz	11,7 ha	2,2 ha	-	9,5 ha
Stillgewässer / Feuchtbiotop	36,5 ha	10,4 ha	-	26,1 ha
Sukzessionsflächen / Saumstrukturen	28,6 ha	14,0 ha	-	14,6 ha
Grünland	26,3 ha	-	-	26,3 ha
Gesamt: Linienhafte Strukturen				80,0 km
Gesamt: Flächenhafte Strukturen				76,5 ha

Quelle: Tietz und Bathke (2008).

Die Tabelle zeigt, dass im Mittel über die zufällig ausgewählten Verfahren im Rahmen der Flurbereinigung eine Anreicherung der Landschaft sowohl mit linienhaften Biotopstrukturen als auch mit nicht oder nur extensiv genutzten Landschaftsbestandteilen erfolgt. Hierbei werden nicht die Kompensationsmaßnahmen nach Eingriffsregelung betrachtet sondern nur die tatsächlichen Netto-Effekte. In der Summe über die ausgewählten Verfahren waren dies 80 km an linienhaften Gehölzstrukturen und 76,5 ha an flächenhaften Biotopstrukturen. Die mittlere Länge der Gehölzpflanzungen wird wesentlich von dem Verfahrensgebiet Bordelum dominiert, in dem allein 52 km Knicks und Wallhecken neu angelegt wurden.

Bezogen auf ein einzelnes Verfahrensgebiet erfolgt im Mittel eine Netto-Anreicherung des Gebietes mit 4,2 km an linienhaften Strukturen und mit 4,0 ha an flächenhaften Biotopstrukturen.

Die geringen Zahlen für die Beseitigung von Biotopstrukturen weisen darauf hin, dass in den heutigen Verfahren die vorhandenen naturnahen Strukturen weitestgehend erhalten werden.

Die Flurbereinigung trägt damit durch die Neuanlage von Biotopen zur Strukturaneicherung der Agrarlandschaft und zur Biotopvernetzung bei. Die biotopgestaltenden Maßnahmen gehen deutlich über die nach der Eingriffsregelung vorgeschriebenen Kompensationsmaßnahmen hinaus.

Landschaftsbild

Im Rahmen der Flurbereinigung werden strukturierende Landschaftselemente wie Hecken, Feldgehölze und Sukzessionsflächen neu angelegt. Diese haben oftmals eine stark landschaftsbildprägende Funktion und entfalten eine weitaus stärkere Wirkung, als ihrer alleinigen Flächengröße entsprechen würde. Eine zusammenfassende Quantifizierung des insgesamt positiv beeinflussten Bereiches ist aufgrund der Heterogenität der umgesetzten Maßnahmen nicht möglich. Die nachfolgende Bewertung stützt sich daher auf die Ergebnisse einer Befragung bei den Mitarbeitern der damaligen Ämter für Landentwicklung (heute Regionalstellen des LLUR).

Nach deren Einschätzungen wurden in 13 von 19 ausgewählten Verfahren positive Wirkungen auf das Landschaftsbild und die Möglichkeit des Landschaftserlebens erreicht. Für die übrigen Verfahrensgebiete wird von neutralen Wirkungen ausgegangen. Es wurden keine negativen Auswirkungen benannt.

Die **Vielfalt** einer Landschaft wird von dem Anteil naturraumtypischer Biotopstrukturen und deren Vielfalt bestimmt. Daneben spielt die Zugänglichkeit und Erlebbarkeit der Landschaft eine große Rolle. Da sich der Anteil naturnaher Biotopstrukturen in den meisten der untersuchten Verfahrensgebiete erhöht hat, ist auch diesbezüglich von positiven Wirkungen auszugehen. Für 15 von 19 Verfahren gaben die Bearbeiter an, dass sich die Vielfalt naturraumtypischer Biotopstrukturen und die Zugänglichkeit und Erlebbarkeit der Landschaft verbessert habe.

Die folgenden Maßnahmen mit positiven Auswirkungen auf das Landschaftsbild und die Möglichkeit des Landschaftserlebens können beispielhaft benannt werden:

- Neuanlage von Knicks auf einer Länge von über drei Kilometern im Verfahrensgebiet Bäk,
- Umgestaltung des Strandbereiches Bockholmwik im Verfahrensgebiet Munkbrarup,
- Renaturierung der Bornsbek im Verfahrensgebiet Wennbüttel,
- Einrichtung einer halboffenen Weidelandschaft im Verfahrensgebiet Leezener Au.

Die Zugänglichkeit der Landschaft und das Landschaftserleben profitieren durch den Wegebau im Rahmen der Flurbereinigungsverfahren und durch Optimierung von An- und Verbindungen in der Landschaft. So war z. B. in den Gebieten Windbergen und Westfemarn II die Flächenbereitstellung für den Radwegebau ein wichtiges Verfahrensziel.

In vier der ausgewählten Verfahrensgebiete wurde die **Kenntlichmachung und der Erhalt kulturhistorischer Landschaftselemente** als positives Resultat des Verfahrens hervorgehoben. Als Beispiele sind die Sicherung von Hügelgräbern im Gebiet Tensbüttel-Röst und der Erhalt eines historischen Viehtrieb-Weges in Holstenniendorf zu nennen.

Wasser

In 13 von 19 näher betrachteten Verfahrensgebieten wurden umfangreiche Maßnahmen zum Fließgewässerschutz durchgeführt. Hierbei stand die Anlage von Gewässerrandstreifen im Vordergrund, wie in der folgenden Tabelle erkennbar ist.

Tabelle 5.13: Beitrag der Flurbereinigung zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern

	Anzahl Verfahrens- gebiete	Summe
Anlage von Gewässerrandstreifen (einseitig, ø Breite = 9 m)	3	6,9 km
Anlage von Gewässerrandstreifen (beidseitig, ø Breite = 7 m)	2	4,3 km
Aufnahme von Verrohrungen	3	365 m
Anlage von Sohlgleiten	5	22 Stück
Renaturierung von Gewässern	4	5.860 m

Quelle: Tietz und Bathke (2008).

Beispielhaft kann auf die Anlage von sieben Sohlgleiten und die Renaturierung eines Fließgewässers (Bornsbek) auf einer Länge von über zwei Kilometern im Verfahrensgebiet Wennbüttel hingewiesen werden.

Boden

Auf den Flächen, die in eine extensivere Nutzung überführt werden, sind indirekte positive Wirkungen auf das Schutzgut „Boden“ möglich. Dies betrifft in besonderer Weise die für die Neuanlage von Biotopen vorgesehenen Flächen, die der landwirtschaftlichen Nutzung entzogen werden. Auf diesen Flächen wird der Stoffeintrag, die Bodenerosion sowie die Gefahr der Bodenverdichtung verringert.

Fallstudien: Flurbereinigung und Naturschutz

Nähere Aussagen zu den Umweltwirkungen der Flurneuordnung werden derzeit im Rahmen von Fallstudien zu Maßnahme 323/2 „Naturschutz und Landschaftspflege“ erarbeitet. Im Rahmen dieser Fallstudie werden die folgenden drei Verfahren näher betrachtet:

Vereinfachte Flurbereinigung Pirschbachtal

Im Rahmen des vom damaligen ALR Lübeck durchgeführten vereinfachten Flurbereinigerungsverfahrens Pirschbachtal wurden Flächen beidseitig des Baches in das Eigentum der öffentlichen Hand bzw. der örtlichen Naturschutzverbände überführt. Diese Flächen werden seitdem nach Maßgaben des Naturschutzes bewirtschaftet und ganzjährig beweidet. Aus Mitteln des Naturschutzes (ehemalige t-Maßnahme der Förderperiode 2000 bis 2006) wurden im Zeitraum 2005 bis 2006 insgesamt 14,2 ha erworben, zusätzlich wurden biotopgestaltende Maßnahmen mit einem Finanzvolumen von ca. 158.000 Euro umgesetzt (Bau von Staueinrichtungen, Gewässerentrohrung, naturnaher Umbau von Straßendurchlässen).

Flurbereinigung Panten

Im Flurbereinigungsgebiet Panten sind in den Jahren 2002 bis 2004 ca. 530.000 Euro an öffentlichen Mitteln für den Flächenkauf verausgabt worden. In der Regel handelte es sich um Tauschflächen (ca. 60 ha), die im Rahmen der Flurbereinigung in die Kernzonen des Naturschutzes (Hellmoor, Pantener Moorweiher und Umgebung, Diekbeekniederung) getauscht wurden. Die Bestandserhebungen des örtlichen Naturschutzvereins belegen eine sehr positive Entwicklung der Zielgebiete des Naturschutzes.

Vereinfachte Flurbereinigung Leezener Au

Im Rahmen des vereinfachten Flurbereinigerungsverfahrens Leezener Au wurden bisher rund 155 Hektar erworben bzw. in das Zielgebiet der Leezener Au getauscht. Geplant ist im Gebiet die Offenhaltung und Pflege des Grünlandes durch eine großflächige Beweidung mit Rindern sowie die Umsetzung wasserwirtschaftlicher Maßnahmen zur Vernässung des Gebietes (Umbau einer Staustufe in eine Sohlgleite, Anschluss eines Altarms an die Leezener Au, Bepflanzung von Uferändern mit Erlen). Eine Teilfläche von 12 Hektar wird bereits seit 2007 extensiv von Robustrindern beweidet. Dabei stellt die größtenteils nasse und quellige Niederung hohe Anforderungen an ein Weidemanagement. Die Hauptprobleme des Projektgebiets sind aus naturschutzfachlicher Sicht eine erhebliche Verbrachung vieler Feuchtgrünlandstandorte und eine Entwässerung der verschiedenen Quellbereiche. Die Einführung der extensiven Rinderbeweidung führte bereits kurzfristig zu einer deutlichen Verbesserung der Strukturen. So wurden Himbeer- und Ruderalbestände aufgelockert, die dichten Streuaufgaben der Brachen reduziert sowie hochwüchsige Röhrichte und Seggen erheblich aufgelockert und teils zurückgedrängt. Diese Entwicklung wird sich nach Einschätzung eines Gutachters zukünftig weiter verstärken und mittelfristig zu güns-

tigeren Siedlungsmöglichkeiten der spezifischen und seltenen Feuchtgrünlandarten führen (Grell, 2009).

Über die weitere Entwicklung des Gebietes wird im Rahmen der Ex-post-Evaluation berichtet werden.

5.6.4 Wirtschaft und Lebensqualität im ländlichen Raum

Verbesserung der Wohnstandortqualität

Maßnahmen der Flurbereinigung tragen in vielfacher Hinsicht zur Verbesserung der Wohnstandortqualität in den beteiligten Dörfern bei. Hierzu sei auf Kapitel 5.5.3 verwiesen, in dem die entsprechenden Baumaßnahmen als Ergebnis der Stichprobenverfahren dokumentiert sind. Zusammengefasst werden folgende Aspekte der Wohnstandortqualität positiv beeinflusst:

- Erleichterung des Alltags-, Schul- und Arbeitsverkehrs durch Ausbau von Ortsverbindungs- und sonstigen von der Bevölkerung genutzten Wegen,
- Entflechtung der Verkehrsströme landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Verkehrs innerorts und auf viel befahrenen Straßen durch den Ausbau von Wirtschaftswegen, hierdurch Senkung des Verschmutzungs- und Gefährdungspotentials durch langsamen und überbreiten landwirtschaftlichen Verkehr,
- Verbesserung der Erholungseignung der Landschaft durch Ausbau von Wegen, die für Freizeit- und Erholungsverkehr genutzt werden, sowie durch gezielte Erschließung von Sehenswürdigkeiten und Gebieten der Naherholung.

Wirtschaft im ländlichen Raum

Flurbereinigung kann in Gebieten mit geeigneten Grundvoraussetzungen dazu beitragen, dass zusätzliche Wertschöpfung und Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden. Diese indirekten Wirkungen wurden in zurückliegenden Evaluationsberichten bereits mehrfach beschrieben, können aber nicht quantifiziert werden.

Potentiale bietet die Flurbereinigung v. a. im Bezug auf die touristische Entwicklung von Gebieten. Die Kombination aus Wegebau im Rahmen überörtlicher touristischer Wegekonzepte, dem Bau kleinerer touristischer Infrastruktur (Lehrpfade, Schutzhütten usw.) und der Schaffung von Landschaftselementen kann – vor allem in Verbindung mit weiteren Maßnahmen außerhalb der Flurbereinigung – zu einer Belebung des Tourismus führen.

Flurbereinigung dient der Entflechtung von Nutzungskonflikten und trägt durch Bodenmanagement dazu bei, dass Wirtschaftsakteure im ländlichen Raum die von ihnen benötigten Grundstücke in einem zeitlich und wertmäßig festgelegten Rahmen erwerben können. Dies trifft insbesondere auf Verfahren in Verbindung mit überörtlichen Infrastrukturvor-

haben zu. Mit Hilfe der Flurbereinigung kann der Flächenbedarf des Großbauvorhabens sozialverträglich gedeckt werden, was zu höherer Akzeptanz durch die Betroffenen und zu einer Beschleunigung des Bauvorhabens beiträgt. In kleinerem Rahmen gilt dies aber auch für andere Verfahren, in denen eine Flächenbereitstellung zur Entwicklung von Gewerbe- oder Wohngebieten oder zum Bau kommunaler Versorgungsinfrastruktur erfolgt. Nicht zuletzt kann auch der Wegebau in der Flurbereinigung eine verbesserte Anbindung von Gewerbebetrieben an das Straßennetz ermöglichen.

5.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Flurbereinigung hat Ziele in einem breiten Spektrum quer über die drei Förderschwerpunkte der ELER-Verordnung. Entsprechende Wirkungen konnten in der vorliegenden Bewertung – je nach Verfahren in ganz unterschiedlichem Ausmaß und mit wechselnden Schwerpunkten – festgestellt werden. Der Einsatz von Fördermitteln im Rahmen der VO (EG) Nr. 1698/2005 ist daher sinnvoll und zielführend.

Zur Überprüfung der gesamtwirtschaftlichen Effizienz von Flurbereinigung wurden in jüngerer Zeit in mehreren Bundesländern Untersuchungen durchgeführt. Dabei wurden die gesamten Verfahrens- und Ausführungskosten den insgesamt erzielten, monetär bewertbaren Wirkungen gegenübergestellt. Im Ergebnis überwiegen die Wirkungen die Gesamtkosten deutlich, zusätzlich sind nicht bewertbare (intangibile) positive Wirkungen zu berücksichtigen (BMS Consulting GmbH, 2005; 2006; 2008). Methodisch werden in diesem Ansatz auch verwaltungsökonomische Kalkulationen integriert. Der Blickwinkel ist damit viel weiter als in dieser Evaluation, die Wirkungen und Effizienz des Einsatzes von Fördermitteln untersucht.

Die Entscheidung über die Anordnung neuer Flurbereinigungsverfahren wird auch in Schleswig-Holstein vorrangig unter gesamtwirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Abwägungen getroffen. Der Einsatz von Fördermitteln ist allerdings in den meisten Fällen eine notwendige Voraussetzung für die erfolgreiche Durchführung von Flurbereinigungsverfahren. Daher wird empfohlen, die Förderung der Flurbereinigung auch in Zukunft im erforderlichen Umfang fortzusetzen.

Von Seiten der Evaluation wurden in den vergangenen Jahren in erster Linie Förderdatenbanken ausgewertet sowie schriftliche Befragungen von Bearbeitern bei der Flurbereinigungsbehörde durchgeführt. Zur Ex-post-Bewertung 2007 erfolgte erstmals auch eine schriftliche Befragung von Landwirten. Die Ergebnisse werden in dem vorliegenden Bericht mit dargestellt. Die Auswertung der Förderdatenbanken wird auch in den kommenden Jahren in bisherigem Umfang fortgeführt werden.

Der Schwerpunkt der Evaluationstätigkeit soll allerdings zukünftig stärker auf Fallstudien zu einzelnen Verfahren gelegt werden. Gerade die nicht-landwirtschaftlichen Effekte der Flurbereinigung sind mit Hilfe von Fragebögen nur bedingt zu erfassen. Wichtiger erscheint uns das persönliche Gespräch mit den Betroffenen und den verschiedenen Interessengruppen. Erste diesbezügliche Erfahrungen konnten in den Verfahrensgebieten Panten und Pirschbachtal gesammelt werden. Auch wenn diese methodische Herangehensweise relativ aufwendig ist und zumeist auch nur eine qualitative Beschreibung von Wirkungsbeiträgen ermöglicht, wird hierin eine wichtige Ergänzung zu den bisher vorgenommenen Auswertungsschritten gesehen. Eine Darstellung der Ergebnisse im Rahmen eines Fallstudienberichtes „Flurbereinigung und Naturschutz“ (Maßnahmencode 323/2) ist für 2011 vorgesehen, eine ausführlichere Beschreibung ausgewählter Flurbereinigungsverfahren erfolgt im Rahmen der Ex-post-Bewertung.

Literaturverzeichnis

- FlurbG: Flurbereinigungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 546), zuletzt geändert durch Art. 17 des Gesetzes vom 19. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2794).
- Richtlinie zur Förderung der Bodenordnung in Schleswig-Holstein: Richtlinie zur Förderung der Bodenordnung in Schleswig-Holstein. Amtsblatt für Schleswig-Holstein, 2009, S. 94.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2008): Jahresbericht Integrierte Ländliche Entwicklung 2006. In: Statistischer Monatsbericht 01/2008. Bonn. S. 8-14.
http://www.bmelv-statistik.de/fileadmin/sites/020_MoBe/Mobepdf2008/StatistischerMonatsberichtJanuar2008.pdf.
- BMS Consulting GmbH (2005): Wirkungsorientiertes Controlling: Gesamtwirtschaftliche Wertschöpfungsanalyse von Bodenordnungsverfahren der Verwaltung für Agrarordnung am Beispiel der Bodenordnung nach §87 FlurbG (Unternehmensflurbereinigung), Projekt im Auftrag der Bezirksregierung Münster. Münster.
- BMS Consulting GmbH (2006): Wirkungsorientiertes Controlling: "Entwicklung und Einführung eines Konzepts zur Wirkungsanalyse und -prognose für Bodenordnungsverfahren in Rheinland-Pfalz". Nachrichten aus der Landeskulturverwaltung Rheinland-Pfalz, H. Sonderheft 17/2006.
- BMS Consulting GmbH (2008): Wirkungsorientiertes Controlling: Wertschöpfungsanalyse der Maßnahmen der GLL zur Verbesserung des Standortes Sulingen. Präsentation auf dem Tag der Landentwicklung in Sulingen, 20. November 2008.
http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C51921360_L20.pdf. Stand 13.8.2010.
- Grell, H. (2009): Endbericht zum Monitoring 2008/2009: 12 ha Projektgebietsfläche einer Feuchtweide im Talbereich der Leezener Au, Gutachten im Auftrag der Kurt und Erika Schrobach-Stiftung.
- IM, Innenministerium Schleswig-Holstein (2005): Workshop zum Berichtsentwurf Flurbereinigung der Aktualisierung der Halbzeitbewertung. Diskussion am 28.05.2005.
- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (2009): Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum des Landes Schleswig-Holstein (Deutschland) für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 - Zukunftsprogramm Ländlicher Raum (ZPLR) in der mit Entscheidung der Kommission vom 04-XII-2007 K(2007)6167 genehmigten Fassung. 2. Änderungsantrag (2009). Kiel. Internetseite Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein: <http://www.schleswig-holstein.de>.

- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (2010): Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK). hier: Rahmenplan für das Jahr 2010. Bericht der Landesregierung. Internetseite Schleswig-Holsteinischer Landtag: <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl17/drucks/0500/drucksache-17-0515.pdf>. Stand 30.6.2010.
- Tietz, A. und Bathke, M. (2008): Ex-post-Bewertung des Programms "Zukunft auf dem Land" (ZAL), Materialband zu Kapitel 9, Maßnahme Flurbereinigung. Braunschweig.