

Halbzeitbewertung des ZPLR

Teil II – Kapitel 6

Verbesserung und Ausbau der Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Land- und Forstwirtschaft

(ELER-Code 125)

Ländlicher Wegebau (Code 125/2)

Autor:

Manfred Bathke

Braunschweig, Dezember 2010

| Inhaltsverzeichnis | Seite |
|---|--------------|
| Inhaltsverzeichnis | I |
| Abbildungsverzeichnis | II |
| Tabellenverzeichnis | II |
| 6 Ländlicher Wegebau (Code 125/2) | 1 |
| 6.1 Einführung in das Kapitel | 1 |
| 6.2 Beschreibung der Maßnahme und ihrer Interventionslogik | 1 |
| 6.3 Methodik und Datengrundlage | 5 |
| 6.4 Administrative Umsetzung | 6 |
| 6.5 Ziele und Zielerreichung (Input und Output) | 8 |
| 6.6 Bewertungsfragen der EU und programmspezifische Fragen | 11 |
| 6.6.1 Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur Umstrukturierung und Entwicklung des physischen Potentials beigetragen? | 11 |
| 6.6.2 Inwieweit hat die Regelung durch die Verbesserung von Infrastrukturen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit land- und forstwirtschaftlicher Betriebe beigetragen? | 14 |
| 6.6.3 Umweltwirkungen | 19 |
| 6.6.4 Wirtschaft und Lebensqualität im ländlichen Raum | 19 |
| 6.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen | 20 |
| Literaturverzeichnis | 25 |

Abbildungsverzeichnis **Seite**

| | | |
|----------------|--|----|
| Abbildung 6.1: | Bauweise vor und nach dem Wegeausbau nach den Ergebnissen einer Befragung von Zuwendungsempfängern in der vergangenen Förderperiode (n=44) | 10 |
|----------------|--|----|

Tabellenverzeichnis

| | | |
|--------------|--|----|
| Tabelle 6.1: | Probleme, Ziele und Wirkungen der Teilmaßnahme „Ländlicher Wegebau“ | 1 |
| Tabelle 6.2: | Bauweisen der mit ELER-Mitteln geförderten Ausbaustrecken | 9 |
| Tabelle 6.3: | Wegefunktion der mit ELER-Mitteln geförderten Ausbaustrecken | 12 |
| Tabelle 6.4: | Wegefunktion der mit Mitteln aus dem Konjunkturpaket II geförderten Ausbaustrecken | 13 |
| Tabelle 6.5: | Modellkalkulationen zu den Auswirkungen des Ausbauzustandes des Wegenetzes auf die Transportkosten bei der Maisernte für Biogasanlagen | 16 |
| Tabelle 6.6: | Richtwerte für die Hof-Feld-Fahrten (einfache Fahrt) bei den verschiedenen Bewirtschaftungsformen für jeweils 5 ha | 17 |
| Tabelle 6.7: | Zeit- und Kostenersparnis infolge des Ausbaus von 1 km Wegstrecke bei einer angenommenen Erschließung von 100 ha | 18 |

6 Ländlicher Wegebau (Code 125/2)

6.1 Einführung in das Kapitel

Die Maßnahme beinhaltet den Ausbau von ländlichen Wegen entsprechend Ziffer 4.1.2.5.3 der Nationalen Rahmenregelung. Ziel ist die Anpassung des ländlichen Wegenetzes an die heutigen Anforderungen der Landwirtschaft und der ländlichen Bevölkerung sowie die Stärkung der touristischen Entwicklung und der Naherholung. Die Wegenetze sollen auf der Grundlage von gemeindeübergreifenden Wegekonzepten und unter Beteiligung der örtlichen und regionalen Akteure entwickelt werden.

6.2 Beschreibung der Maßnahme und ihrer Interventionslogik

Angaben zu den Problemen, Zielen und angestrebten Wirkungen der Fördermaßnahme „Ländlicher Wegebau“ sind in der folgenden Tabelle 6.1 dargestellt.

Tabelle 6.1: Probleme, Ziele und Wirkungen der Teilmaßnahme „Ländlicher Wegebau“

| Probleme | Ziele | Wirkungen |
|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • an zukünftige Bedürfnisse hinsichtlich der Achslasten, Betriebsgeschwindigkeiten und Arbeitsbreiten unangepasste Verkehrsinfrastruktur bezüglich der Wegenetze und Wegebefestigungen • hoher Erneuerungsbedarf von Anlagen (Brücken) im Wegenetz • Nutzungskonflikte durch zunehmende multifunktionale Anforderungen an die ländlichen Wege | <ul style="list-style-type: none"> • Anpassung an moderne Verkehrsanforderungen der Landwirtschaft und der ländlichen Bevölkerung • Stärkung der touristischen Entwicklung und der Naherholung • weitestgehend Vermeidung von geschlossenen Decken bei Neubaustrecken | <ul style="list-style-type: none"> • verbesserte Produktionsbedingungen für die Landwirtschaft • zukunftsfähige Verkehrsinfrastruktur • gesteigerte touristische Attraktivität • verbesserte Naherholungsmöglichkeiten |

Quelle: Eigene Darstellung nach (MLUR, 2007).

In Schleswig-Holstein sind viele land- und forstwirtschaftliche Wege in den 50er und 60er Jahren ausgebaut worden, die 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 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 da bei großen Transportmengen hiermit erhebliche Kostenvorteile verbunden sind (Seufert und Bernhardt, 2001; Weise und Engelhardt, 2001). Die Wege werden hierdurch aber noch weitaus stärker belastet als durch schwere Landmaschinen.

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. Von allen ländlichen Wegen in Schleswig-Holstein, deren Gesamtlänge rd. 25.000 km beträgt, entsprechen allein 6.000 km Asphaltwege dem technischen Standard der 50er und 60er Jahre und müssen verstärkt werden (Meisterjahn, 2004).

Die Kommunen als Eigentümer der ländlichen Wege sind aufgrund der leeren öffentlichen Kassen jedoch nicht in der Lage, das Wegenetz an den aktuellen Bedarf anzupassen und entsprechend auszubauen. Daher besteht bei den Kommunen ein beträchtlicher Bedarf an Fördermitteln für den Ländlichen Wegebau.

Die Beschreibung der Problemlage entspricht weitgehend derjenigen zu Beginn der letzten Förderperiode 2000 bis 2006. Auch die angestrebten Ziele sind im Wesentlichen unverändert. Neue Akzente werden allerdings bei der Förderstrategie gesetzt:

„Auf der Grundlage von Wegekonzepten sollen unter Beteiligung der örtlichen und regionalen Akteure sowie der Verbände zukunftsfähige Wegenetze entwickelt werden“ (MLUR, 2007).

Diese teilweise Neuausrichtung der Förderpolitik mit einer Fokussierung auf Wegekonzepte und Wegenetze ist u. a. auf die Kritik des Landesrechnungshofes an der bisherigen Förderpraxis zurückzuführen (LRH, 2006). In seiner Kritik geht der Landesrechnungshof (LRH) davon aus, dass das ländliche Wegenetz „hinreichend dicht und gut ausgebaut“ ist und nur „einzelne Wege Befestigungen erhalten müssen oder verbreitert werden müssen“. Der LRH „sieht keine Notwendigkeit für eine Beibehaltung der Förderung des ländlichen Wegebbaus in der bisherigen Form“ und belegt dieses mit inhaltlicher Kritik an der bisherigen Förderpraxis. Er rügt auch die Gemeinden, bei denen der LRH „Anhaltspunkte gefunden hat, dass die Unterhaltungspflichtigen ihrer gesetzlichen Verpflichtung nicht im erforderlichen Maße nachkommen.“

Diese Kritik hat u. a. mit dazu geführt, dass bei der Neuaufstellung des Zukunftsprogramms Ländlicher Raum im Zuge von ELER der Mittelansatz für den Wegebau deutlich reduziert wurde. Es bestand die Absicht, die Wegebauförderung auf eine neue konzeptio-

nelle Grundlage zu stellen. Um hierfür die notwendigen Grundlagen zu schaffen, schlossen sich auf Initiative des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume Schleswig-Holsteins (MLUR) die Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holsteins e. V., der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag und der Bauernverband Schleswig-Holstein zusammen, um in gemeinsamer Trägerschaft eine Studie zur Zukunft des ländlichen Wegenetzes erarbeiten zu lassen. Diese Studie wurde mit Mitteln des Landes Schleswig-Holstein und des Schleswig-Holstein-Fonds durch das MLUR gefördert.

Ziel der Studie war u. a. die Erarbeitung von Empfehlungen für:

- die Erfassung und Bewertung ländlicher Wege hinsichtlich Funktionen und Zustand,
- Vorschläge zur Erhaltung und zum Um- und Ausbau von ländlichen Wegen,
- Verfahren zur Prioritätenbildung,
- Finanzierungsoptionen und landesweiter Finanzbedarf,
- die Inhalte eines Wegeinformationskatasters,
- zukunftsfähige Organisationsformen der Wegeunterhaltung,
- die zukünftige Förderung.

Der Abschlussbericht wurde im Oktober 2008 vorgelegt (ALR SH; Bauernverband Schleswig-Holstein e.V. und Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag, 2008a). Die darin getroffenen Empfehlungen haben sehr weitgehend Eingang in die Förderpolitik gefunden. Es erscheint daher sinnvoll, an dieser Stelle eine Zusammenfassung der Ergebnisse darzustellen.

„Wege mit Aussichten“, Zusammenfassung der Ergebnisse

Aus dem Analyse- und Bewertungsteil der Studie werden fünf Empfehlungen zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit des ländlichen Wegenetzes abgeleitet:

1. Neue Wertschätzung für die ländlichen Wege

Es muss ein Umdenkungs- und Wertschätzungsprozess auf allen Ebenen und bei allen Nutzern des ländlichen Wegenetzes stattfinden. Allen Akteuren muss deutlich werden, dass das vorhandene Wegenetz in seinem jetzigem Ausbaustandard und Zustand nicht mehr den Anforderungen der jetzigen Landwirtschaft entspricht und durch eine Überbelastung sehr schnell die für eine multifunktionale Nutzung notwendige Qualität verliert.

2. Neue Ideen zur Entwicklung des Wegenetzes – „Das Ländliche Kernwegenetz“

Ein Ausbau des gesamten Wegenetzes an die gestiegenen Anforderungen ist voraussichtlich nicht finanzierbar. Die Förderung sollte sich daher auf ein Ländliches Kernwegenetz konzentrieren. Dieses umfasst diejenigen Strecken in einer Gemeinde, die zukünftig stärker als die übrigen Wege den landwirtschaftlichen und außerlandwirtschaftlichen Schwer-

lastverkehr aufnehmen müssen. Es ist als funktionale Ebene unterhalb der Kreisstraßenklassifizierung vorstellbar und wird voraussichtlich ca. 40 % des Gesamtwegenetzes umfassen.

3. Neues Denken bei Wegeerhaltung und Wegebau

Die Gemeinden müssen der Unterhaltung und Instandsetzung der Wege mehr Bedeutung als in der Vergangenheit beimessen. Dazu gehört:

- regelmäßige Unterhaltung der Straßennebenanlagen wie Bankette, Gräben, Knicks,
- besseres Know-how beim Erkennen typischer Wegeschäden,
- Aufbau eines Wegeinformationskatasters für eine systematische Wegeerhaltung und Vorbereitung von Aus-/Umbauentscheidungen,
- Bildung einer Prioritätenreihe bei anstehenden Investitionen aufgrund objektiver Kriterien wie Wegezustand, Zugehörigkeit zum Kernwegenetz, Belastung durch die Landwirtschaft, Multifunktionalität,
- Aufstellung von Wegeentwicklungskonzepten als mittelfristige Investitionsplanung.

4. Neues Lernen von bewährten Strukturen

Eine gemeinsame Organisation der Wegeerhaltung bewährt sich schon seit Jahrzehnten bei den Wegeunterhaltungsverbänden, die in sechs von elf Kreisen existieren. Es wird empfohlen, auf Basis der für eine optimale Wegeerhaltung identifizierten Anforderungen überall entsprechende Organisationsstrukturen zu entwickeln.

5. Neue Wege beim Aus- und Umbau

Die Idee des Aufbaus eines Ländlichen Kernwegenetzes beinhaltet, dass das ländliche Wegenetz in unterschiedliche Ausbauqualitätsstufen gegliedert wird und dass nicht jeder Weg auf hohem Zustandsniveau erhalten wird. Die „Nicht-Kernwege“ sollen der Landwirtschaft nur noch zum Erreichen der direkt angrenzenden Flächen dienen. Für Stichwege wird eine Rückführung in die Eigenverantwortung der Anlieger empfohlen. Das Ländliche Kernwegenetz wird hingegen so weit ausgebaut, dass es seiner übergeordneten Funktion gerecht wird. Zu Ausbaubreiten und Bauklassen werden in der Studie entsprechende Empfehlungen gegeben.

Die Studie schließt mit der Feststellung, dass sich die Gemeinden ein „Weiter so wie bisher“ nicht leisten können und es gesamtwirtschaftlich am günstigsten wäre, das Wegenetz zu einem Kernwegenetz auszubauen. Nur so könnten die steigenden Erhaltungsaufwendungen auf ein für die Gemeinden tragfähiges Maß gesenkt werden.

Im Rahmen der Studie wird auch deutlich auf die zunehmenden Probleme der Gemeinden durch die Transporte von und zu Biogasanlagen hingewiesen. Ausgelöst durch das Ener-

gieeinspeisegesetz entwickeln sich aufgrund wechselnder Lieferverträge und Anbauflächen zum Teil kaum vorhersehbare Verkehrsströme. Auch die Novellierung des EEG und die nun stärkere Förderung des Einsatzes von Gülle wird ein steigendes Transportaufkommen nach sich ziehen.

Um den Praxisbezug sicherzustellen, wurden im Rahmen der Studie drei Gemeinden aus Schleswig-Holstein beispielhaft untersucht (ALR SH; Bauernverband Schleswig-Holstein e.V. und Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag, 2008b).

6.3 Methodik und Datengrundlage

Der vorliegende Bericht beruht im Wesentlichen auf folgenden Auswertungsschritten:

Auswertung von Förder-/Projektdateien der Jahre 2007 bis 2009

Die statistische Auswertung der Förderdaten basiert auf Angaben zu den abgeschlossenen Projekten, die vom Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (LLUR) zur Verfügung gestellt wurden. Die Projektlisten zu den ELER geförderten Wegebaumaßnahmen enthalten Angaben zu den Zuwendungsempfängern, den Finanzmitteln sowie Angaben zu Länge und Bauweise der geförderten Wege und zur Wegenutzung.

Auswertung der Antragsunterlagen zur Wegebauförderung im Rahmen des Konjunkturpakets II

Seitens des LLUR wurden die Antragsunterlagen für 39 bewilligte Wegebauvorhaben zur Verfügung gestellt, die über Finanzmittel des Konjunkturpaket II gefördert wurden (ca. 70 % der bewilligten Anträge). Zusätzlich wurden 10 Anträge ausgewertet, die nicht zum Zuge kamen. Die Antragsunterlagen enthalten Angaben zum aktuellen Wegezustand, zum Zustand der Gräben und Bankette sowie zur Wegenutzung.

Befragungen der Zuwendungsempfänger

Erste orientierende Gespräche mit Zuwendungsempfängern erfolgten im Rahmen der Regionalkonferenzen zur Wegebauförderung im Rahmen von Konjunkturpaket II. Vertiefende Gespräche insbesondere zur Art der interkommunalen Abstimmung sowie eine schriftliche Befragung von Zuwendungsempfängern sind für 2011 geplant.

Länderübergreifende Arbeitsgruppe „Maßnahme 125 - Flurbereinigung und ländlicher Wegebau“

Diese Arbeitsgruppe tagte bisher einmal im November 2009. Es wurden in erster Linie konzeptionelle Grundlagen für die Evaluation der Maßnahmen Flurbereinigung und Wegebau diskutiert. Daneben erfolgten Berichte zur aktuellen Umsetzung der Maßnahmen in

den Ländern. In diesem Zusammenhang wurde auch die Schleswig-Holsteinische Studie „Wege mit Aussichten“ seitens des MLUR vorgestellt.

6.4 Administrative Umsetzung

Grundlage der Förderung ist die Richtlinie zur Förderung der ländlichen Verkehrsinfrastruktur in Schleswig-Holstein vom 23. Dezember 2008 (Richtlinie Wegebau). Förderfähig sind dem ländlichen Charakter angepasste Infrastrukturmaßnahmen gemäß GAK-Rahmenplan. Wege, die ausschließlich einer Nutzergruppe dienen, sowie Stichwege unter 500 m Länge zur alleinigen Erschließung land- und forstwirtschaftlicher Flächen werden nicht gefördert. Die Förderung erfolgt auf der Grundlage eines regionalen Wegekonzeptes, welches Aussagen über das vorhandene Wegenetz, die zu erwartende Mehrfachnutzung der auszubauenden Wege sowie die zukünftige qualitative und quantitative Belastung enthält.

Zuwendungsempfänger sind in erster Linie Gemeinden und Gemeindeverbände und Wasser- und Bodenverbände sowie vergleichbare Körperschaften. Die Höhe der Förderung richtet sich nach dem jeweiligen GAK-Rahmenplan. Hier betrug der Fördersatz in den Jahren 2007 bis 2009 45 % der Nettokosten. Für Maßnahmen, die der Umsetzung eines integrierten ländlichen Entwicklungskonzeptes dienten, konnte der Fördersatz um bis zu 10 % erhöht werden.

Die administrative Umsetzung der Maßnahme erfolgt durch das Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und Ländliche Räume mit der Zentrale in Flintbek (Zentraldezernat; back-office-Bereich) und den verschiedenen Außenstellen (Regionaldezernate; front-office-Bereich).

Ländlicher Wegebau im Rahmen des Konjunkturpakets II

In 2009 erfolgte die Förderung von Wegebaumaßnahmen überwiegend im Rahmen des Konjunkturpakets II. Die ELER-Förderung wurde vorübergehend ausgesetzt. Grundlage hierfür war die Rahmenrichtlinie des Finanzministeriums (RRili ZuInvG), die für die ländliche Infrastruktur insgesamt 14,9 Mio. Euro an förderfähigem Gesamtvolumen vorsah. 5,0 Mio. Euro an Fördermitteln wurden für den ländlichen Wegebau eingeplant und weitere 5,0 Mio. Euro für die touristische Infrastruktur (insbesondere Radwegebau). Die Regelförderquote im Rahmen des Konjunkturpakets II betrug 75 %. Abweichend hiervon galten für den ländlichen Wegebau aber die Förderquoten, die auch beim Einsatz von ELER-Mitteln vorgesehen sind (55 %). Eine Ungleichbehandlung von Antragstellern war damit ausgeschlossen.

Die Bewilligung der Fördermittel aus dem Konjunkturpaket II erfolgte auf der Grundlage eines landesweiten Rankings der eingegangenen Förderanträge. Potenzielle Antragsteller

wurden im Rahmen von drei Regionalkonferenzen über das Antragsverfahren und die Kriterien für die Projektauswahl informiert. Die Anträge mussten zu einem festgesetzten Stichtag beim LLUR eingehen (Antragseingang insgesamt: ca. 560). Auf der Grundlage der Angaben zum Wegezustand, zur Ausbauplanung und zur Wegefunktion erfolgte dann eine Projektauswahl durch Mitarbeiter der LLUR-Außenstellen sowie des Zentraldezernats.

Förderung ab 2010

Ab 2010 soll die finanztechnische Abwicklung dieser Maßnahme über die LAG AktivRegionen (Schwerpunkt 4) erfolgen.

Die insgesamt für den Zeitraum 2009 bis 2013 für den Wegebau über den Schwerpunkt 4 zur Verfügung stehenden Mittel (ca. 13,25 Mio. Euro an EU-Mitteln) werden auf die 21 Lokalen Aktionsgruppen verteilt. Drei ausgewählte AktivRegionen erhalten als Pilotregionen eine etwas höhere Zuwendung. Nach dem Beschluss des AktivRegionen Beirats vom 24.03.2010 sind dies die folgenden Regionen:

- Pinneberger Marsch und Geest,
- Eider- und Kanalregion Rendsburg,
- Holsteins Herz.

Diese erhalten ein erhöhtes Budget von 708.850 Euro. Den übrigen 18 LAGn der AktivRegionen wird ein Budget von je 618.000 Euro zugewiesen. Die LAGn erarbeiten ein Wegekonzept und legen dies bis zum 30.04.2011 beim LLUR vor (die Pilotregionen legen dieses bereits bis zum 31.10.2010 vor). Die Umsetzung der Maßnahmen soll dann bis Ende 2013 erfolgen. Der Zuschuss beträgt 55 % der förderungsfähigen Nettokosten.

Für die Bewilligung gelten die folgenden Mindestanforderungen:

- Die Maßnahme liegt in der Gebietskulisse einer AktivRegion.
- Die Modernisierung der ländlichen Wege ist als Ziel/Aufgabe in der Integrierten Entwicklungsstrategie definiert.
- Die LAG der AktivRegion hat Kriterien für die Auswahl der aus ihrem Budget zu fördernden Wege festgelegt (Projektauswahlkriterien).
- Ein regionales Wegekonzept zur Entwicklung eines Ländlichen Kernwegenetzes liegt vor.
- Ein Beschluss der Gemeindevertretung über das Wegekonzept liegt vor.
- Der zu modernisierende Weg ist Bestandteil des ländlichen Kernwegenetzes.

Der Leitfaden des LLUR zur Antragstellung für den ländlichen Wegebau im Rahmen von Schwerpunkt 4 sieht vor, dass zunächst die Gemeinden, die den Ausbau von Wegen zur

Förderung anmelden wollen, alle gemeindlichen ländlichen Wege klassifizieren sowie herausgehobene Funktionen und Nutzungen (z. B. Schule, Bauernhofcafe, Biogasanlage etc.) darstellen. Alle Kernwege sowie insbesondere die von den Gemeinden für einen Ausbau vorgeschlagenen Wege sollen in eine Übersichtskarte der AktivRegion übernommen werden. Dieses gebündelte Wegekonzept ist beim LLUR einzureichen. Das LLUR entscheidet über die grundsätzliche Förderfähigkeit der zum Ausbau vorgesehenen Kernwege, anschließend wählt das Entscheidungsgremium der jeweiligen LAG aus den förderungsfähigen Kernwegen anhand eigener Projektauswahlkriterien diejenigen aus, die im Rahmen des zur Verfügung stehenden Budgets gefördert werden sollen (Ranking). Die endgültigen Anträge werden als Förderanträge mit qualifizierten Entwurfsunterlagen über den Vorstand der LAG der AktivRegion dann beim LLUR eingereicht.

Der AktivRegionen Beirat stimmte dem Vorschlag des Fachreferats zu der oben geschilderten Vorgehensweise am 23.02.2010 mit großer Mehrheit zu (26 Zustimmungen, 1 Ablehnung, 1 Enthaltung). Die weitere Umsetzung bleibt abzuwarten.

6.5 Ziele und Zielerreichung (Input und Output)

Nach dem ursprünglichen Programmentwurf war für den Ländlichen Wegebau ein Gesamtinvestitionsvolumen in Höhe von 6,1 Mio. Euro vorgesehen. Der Mittelansatz wurde im Rahmen des 2. Änderungsantrages um 12,91 Mio. Euro aufgestockt. Hiervon stammen 5,79 Mio. Euro aus der regulären Modulation, 6,10 Mio. Euro wurden aus anderen Maßnahmcodes freigesetzt. Gleichzeitig werden 13,25 Mio. Euro ab 2010 in den Code 411 „Wettbewerbsfähigkeit“ umgeschichtet.

Nach dem 2. Änderungsantrag sind nun bis zum Ende der Förderperiode insgesamt 150 Vorhaben zur Neuanlage oder Verbesserung von Wegen und Brücken vorgesehen. 334 km Wege oder Brücken sollen dabei neu entstehen oder ausgebaut werden.

Die Umsetzung von Wegbaumaßnahmen erfolgte bisher mit ELER-Mitteln (0,83 Mio. Euro), mit GAK-Mitteln (0,2 Mio. Euro) sowie mit Finanzmitteln aus dem Konjunkturpaket II (5,0 Mio. Euro). Nach den Angaben des Begleitberichtes 2009 wurden bisher in 85 Vorhaben Wege mit einer Länge von insgesamt 117 km ausgebaut. Der gute Mittelabfluss und die Vielzahl der Anträge spiegeln den hohen Bedarf in diesem Bereich wider.

Wegebau im Rahmen der ELER-Förderung

In den Jahren 2007 bis 2009 wurden im Rahmen dieser Fördermaßnahme insgesamt 0,83 Mio. Euro an ELER-Mitteln verausgabt (Bewilligung: 0,95 Mio. Euro). Es wurden hierfür in 21 Fördervorhaben 29,2 km an ländlichen Wegen sowie ein Brückenbauwerk ausgebaut. Die Projekte verteilen sich auf 19 Gemeinden. Im Durchschnitt wurden je Förderfall 1,39 km Weg ausgebaut.

Die Fördermittel verteilen sich weitgehend auf die Landkreise Plön (32 %), Dithmarschen (28 %), Rendsburg-Eckernförde (26 %) und Ostholstein (10 %).

Nach Angaben der Förderdatenbank handelt es sich bei den über ELER geförderten Baumaßnahmen ausschließlich um den Ausbau von Wegen auf bestehender Trasse. Die Wege wurden nahezu ausschließlich in Asphalt- oder Betonbauweise ausgebaut, lediglich ein Wegabschnitt von 0,4 km wurde als wassergebundene Decke ohne Bindemittel ausgeführt. Der Anteil von Spurbahnen lag bei rd. 29 %. Die Gesamtkosten belaufen sich im Durchschnitt auf 77.680 Euro je km Weg.

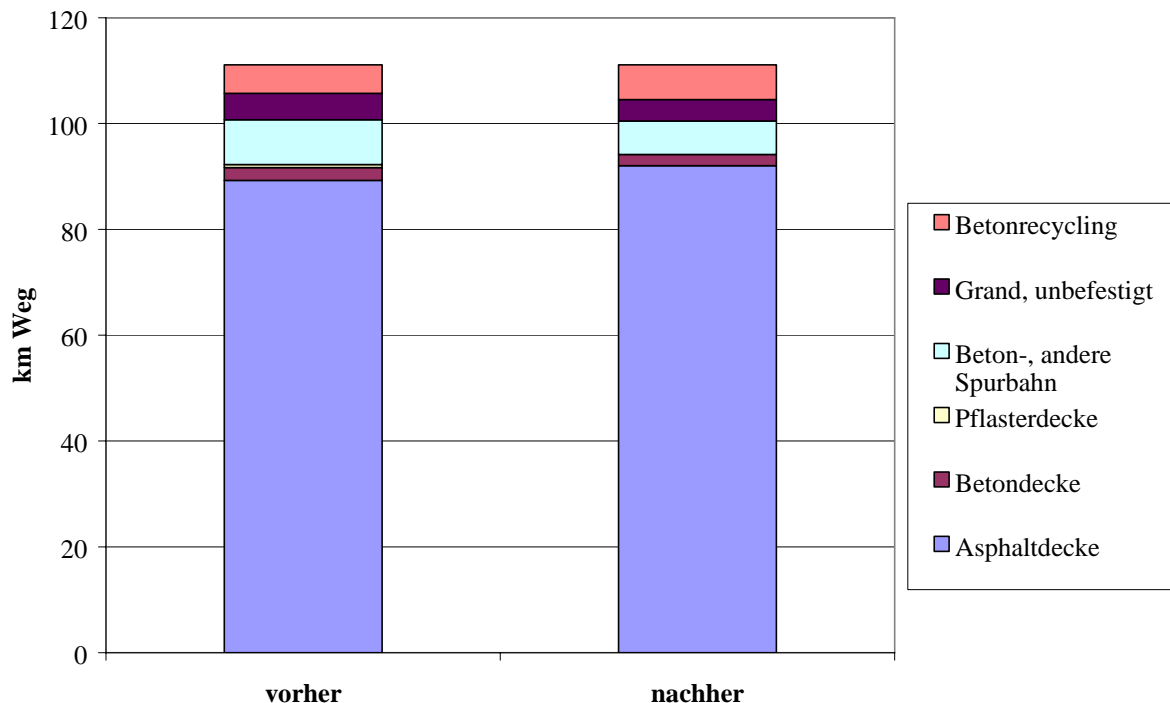
Tabelle 6.2: Bauweisen der mit ELER-Mitteln geförderten Ausbaustrecken

| Bauweise | Anzahl | Länge in km |
|---|---------------|--------------------|
| Vorher = Nachher, Änderungen der Bauweisen wurden in keinem Fall vorgenommen. | | |
| Schwarzdecke | 16 | 20,2 |
| Betonspurbahn | 4 | 8,6 |
| Wassergebundene Decke | 1 | 0,4 |
| Gesamt: | 21 | 29,2 |

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben des LLUR 2010.

Einen genaueren Einblick in die Bauweise der Wege vor und nach der Baumaßnahme lieferte die Auswertung einer Befragung der Zuwendungsempfänger in der letzten Förderperiode. Bei nahezu allen Wegen war seinerzeit die Art der Tragdeckschicht vor und nach der Baumaßnahme unverändert geblieben. Dies dürfte auch in den Vorhaben der aktuellen Förderperiode weitgehend der Fall sein.

Abbildung 6.1: Bauweise vor und nach dem Wegeausbau nach den Ergebnissen einer Befragung von Zuwendungsempfängern in der vergangenen Förderperiode (n=44)



Quelle: Befragung von Zuwendungsempfängern der Fördermaßnahme Ländlicher Wegebau in der Förderperiode 2000 bis 2006 (Bathke, 2008).

Wegebau im Rahmen von Konjunkturpaket II

Es wurden Bewilligungen für 57 Wegebauvorhaben ausgesprochen (67,7 km, 4 Brückenbauwerke). Die geschätzten Bruttokosten belaufen sich auf 12,0 Mio. Euro, die Fördermittelzusagen betragen ca. 5,0 Mio. Euro.

Für 39 (zufällig ausgewählte) Fördervorhaben wurden seitens des LLUR die Antragsunterlagen mit einer Wegebeschreibung und einer Einstufung der Funktionalität des auszubauenden Weges zur Verfügung gestellt.

Von den 39 ausgebauten Wegen wurden 32 als Gemeindeverbindungsweg klassifiziert, einer als Ortsverbindungsweg und sechs als sonstiger Verbindungsweg. Es handelt sich um 35 Asphaltwege und vier Betonspurbahnen. Einbezogen in die Baumaßnahme waren fünf Brückenbauwerke. Die durchschnittliche Länge der Ausbaustrecken betrug 1.200 m, die mittlere Befestigungsbreite etwa 3,50 m.

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

Darüber hinaus sind aber auch die Wirkungsbeiträge des ländlichen Wegebaus im Bereich „Entwicklung des ländlichen Raums“ sowie im Umweltbereich zu untersuchen.

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

Die Frage nach der Umstrukturierung und Entwicklung des physischen Potenzials bezieht sich im Zusammenhang mit dem ländlichen Wegebau nach unserem Verständnis auf die Anpassung der Verkehrsinfrastruktur an veränderte Nutzungsbedingungen und gestiegene Anforderungen und damit auf die Erschließung landwirtschaftlicher, gewerblicher und touristischer Potenziale im ländlichen Raum. Die Multifunktionalität der Wegenutzung tritt damit stark in den Vordergrund.

Im vorangegangenen Kapitel wurden die Ergebnisse der geförderten Vorhaben hinsichtlich der ausgebauten Wegestrecken dargestellt, nachfolgend erfolgt eine Differenzierung im Hinblick auf die Wegefunktionen.

Nach der im Rahmen des Förderantrags vorzunehmenden Funktionsbewertung weisen die mit ELER-Mitteln finanzierten Ausbaustrecken folgende Wegefunktionen auf:

Tabelle 6.3: Wegefunktion der mit ELER-Mitteln geförderten Ausbaustrecken

| Wegefunktion | Anzahl (n Gesamt=21) | Anteil in % |
|---|---------------------------------|--------------------|
| Wirtschaftsweg, landwirtschaftliche Nutzung | 21 | 100 |
| Erschließung neuer Einkommenspotenziale | 0 | 0 |
| Rückwärtige Erschließung | 0 | 0 |
| Entlastung klassifizierter Straßen | 6 | 29 |
| Gemeindeverbindungsweg | 7 | 33 |
| Lückenschluss, Netzverbindung | 0 | 0 |
| Anlage zur Erschließung von Objekten | 3 | 14 |
| Naherholung, Freizeit, Tourismus, Sport | 18 | 86 |
| Radweg | 19 | 90 |
| Schulweg | 6 | 29 |

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben des LLUR 2010.

Alle Wege dienen der Erschließung landwirtschaftlicher Flächen, nahezu alle Wege werden aber auch im Rahmen der örtlichen Naherholung als Radweg genutzt. Sieben von 21 Wegen dienen als Gemeindeverbindungsweg, sechs Wege werden regelmäßig für den Schulweg genutzt.

Die Einstufung der Wegenutzung der über das Konjunkturpaket II ausgebauten Wege ist der folgenden Tabelle zu entnehmen.

Tabelle 6.4: Wegefunktion der mit Mitteln aus dem Konjunkturpaket II geförderten Ausbaustrecken

| Wegefunktion | Anzahl (n Gesamt=39) | Länge in km (Gesamt= 44,7 km) | Anteil in % |
|---|-------------------------|-------------------------------------|----------------|
| Ortsverbindung | 34 | 39,0 | 87 |
| hohe innergemeindliche Bedeutung | 25 | 27,8 | 62 |
| Sonderweg (z. B. Deichverteidigungsweg) | 1 | 1,4 | 3 |
| Umleitung (Schleichweg) | 18 | 20,2 | 45 |
| Schulweg | 28 | 35,6 | 80 |
| Erschließung von Wohnplätzen | 20 | 23,3 | 52 |
| Erschließung von Gewerbe u. ä. | 13 | 13,2 | 30 |
| Erschließung von landwirtschaftlichen Betriebsstätten | 28 | 33,7 | 75 |
| Erschließung von landwirtschaftlichen Flächen | 39 | 44,7 | 100 |
| Erschließung einer Biogasanlage | 3 | 4,0 | 9 |
| Erschließung forstwirtschaftlicher Betriebsstätten | 0 | 0 | 0 |
| Erschließung forstwirtschaftlicher Flächen | 8 | 9,0 | 20 |
| Erschließung touristischer Ziele | 25 | 30,0 | 67 |
| für Radfahrer und Spaziergänger: lokale Freizeitroute | 34 | 37,5 | 84 |
| für Radfahrer und Spaziergänger: regionale Route (gemäß Erlass beschildertes Kreisnetz) | 20 | 23,3 | 52 |
| für Radfahrer und Spaziergänger: landesweite Route (Bestandteil des landesweiten Radverkehrswegenetz) | 10 | 13,0 | 29 |

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben des LLUR 2010.

Die Funktionsbewertung war u. a. Grundlage für die landesweite Prioritätensetzung und die Bewilligung durch das LLUR. Es entspricht daher den landesweiten Förderkriterien, dass überwiegend Wege mit einem hohen Grad an multifunktionaler Nutzung ausgewählt wurden. Nahezu 90 % der geförderten Wege sind Ortsverbindungswege. Allein zehn Wegeabschnitte sind Teil des landesweiten Radverkehrswegenetzes, 20 Wege sind als Radweg auf Kreisebene entsprechend beschildert. 28 von 39 Wegeabschnitten werden auch als Schulweg genutzt. Dies zeigt die hohe Bedeutung, die insbesondere auch dieser Wegenutzung bei der Prioritätensetzung zugemessen wurde.

Um die Wegenutzung etwas zu illustrieren, erfolgt nachfolgend eine kurze Zusammenstellung von Wegebeschreibungen aus den Antragsunterlagen für letztendlich bewilligte Wegeabschnitte:

- Erschließung von 400 ha LN und landwirtschaftlichen Betriebsstätten, Biogasanlage, Zufahrt zur Badestelle an der Eider, lokaler Rad- und Wanderweg,
- Erschließung von Warften, Grünland und drei landwirtschaftlichen Betrieben (Neben-erwerb), Zufahrt zur Kläranlage, Verbindung von Ost- und Westanleger,

- Teil des Ostseeküstenradwanderweges, Anbindung einer Ortschaft an eine Kreisstraße, viele landwirtschaftliche Fahrzeuge,
- Teil des Ochsenweges, lokaler Wanderweg für Touristen und Einheimische,
- Ortsverbindungsweg, Erschließung eines Reiterhofs, Bestandteil des Radwegenetzes Hüttener Berge, Verbreiterung auf einer Teilstrecke von 500 m,
- Erschließung von 165 ha, Wohnplätze und Reiterhof, Bestandteil des Radfernweges Ochsenweg,
- Erschließung von 10 ha Grünland und 40 ha Forst, Zuwegung zu einem Internat, Teil des Wikinger-Friesen-Weges,
- Gemeindeverbindungsweg, Erschließung eines Golfplatzes mit Restaurant, gehört zum Radfernweg Ochsenweg,
- Erschließung von 200 ha Gemeindeverbindungsweg, Zufahrt zu 3 Biogasanlagen,
- Verbreiterung von 3,5 auf 5 m landwirtschaftlicher Kernweg, hohe touristische Bedeutung da Strandnähe.

Allein drei Wegeabschnitte sind Teil des sog. Ochsenweges, einem Fernradwanderweg, der von Wedel bei Hamburg nach Flensburg führt und sich an einer historischen Wegeverbindung orientiert, die für die kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung Schleswig-Holsteins von größter Bedeutung war. Dieser Fernradwanderweg wurde konzipiert, um gezielt auch das Binnenland für Radwanderer attraktiver zu machen.

Die Auswertungen zeigen, dass bei der Wegebauförderung in hohem Maße Aspekte der multifunktionellen Nutzung berücksichtigt wurden.

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

Wegebau verbessert die Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe, indem er eine dauerhafte Senkung der Produktionskosten bewirkt. 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.

Im Einzelnen sind die folgenden Punkte relevant:

- Eine bessere Wegequalität ermöglicht höhere Fahrgeschwindigkeiten und senkt den Zeitaufwand.
- Die Maschinenbeanspruchung und damit die variablen Maschinenkosten werden verringert.
- Die Verkehrssicherheit wird erhöht und Wartezeiten werden vermieden, z. B. durch Trennung des landwirtschaftlichen vom überörtlichen Verkehr.
- Der erhöhte Fahrkomfort reduziert physische und psychische Belastungen.
- Der überbetriebliche Maschineneinsatz wird erleichtert.
- Der Transport großer Erntemengen wird erleichtert (z. B. Abfuhr von Zuckerrüben mit LKW).
- Der Neubau von Stallungen oder anderen Betriebsgebäuden im Außenbereich, die eine Erschließung für schweren Transportverkehr (LKW) benötigen, wird erleichtert.

Die Höhe der Kostensenkung lässt sich nicht ohne Weiteres kalkulieren, da sie vom Ausgangszustand des Weges sowie auch von der jeweiligen Funktion eines Weges innerhalb des gesamten Wegenetzes abhängig ist. Ein neu ausgebauter Streckenabschnitt bringt punktuell eine Entlastung für die Landwirte, die jeweils geförderte Wegstrecke ist aber immer nur klein im Verhältnis zu den gesamten Transportstrecken der landwirtschaftlichen Betriebe.

Modellrechnungen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Biogasanlagen zeigen aber die hohe Bedeutung des Wegenetzes in seiner Gesamtheit für die Rentabilität der Landbewirtschaftung auf.

In der Ex-Post-Bewertung des Wegebbaus der vergangenen Förderperiode wurde am Beispiel der Silomaisernte der Kosteneffekt des Wegebbaus überschlägig quantifiziert (Bathke, 2008). Die seinerzeit durchgeführten Berechnungen haben durch die weitere Ausdehnung des Silomaisanbaus für die Biogaserzeugung an Aktualität gewonnen und werden daher nachfolgend wiedergegeben

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 sog. „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 allgemei-

nen 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 Leistungsklasse (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 6.5: Modellkalkulationen zu den Auswirkungen des Ausbaustandes des Wegenetzes auf die Transportkosten bei der Maisernte für Biogasanlagen

| Mittlere Feld-Hof-Entfernung | 8 km | | 3 km | |
|------------------------------|------------------------------|-------------------|------------------------------|-------------------|
| | mittlere Fahrgeschwindigkeit | Kosten pro t Mais | mittlere Fahrgeschwindigkeit | 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: (Bathke, 2007).

Nach den oben 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 Euro pro Jahr gegenüber einem nur schlecht ausgebauten Wegenetz (mittlere Fahrgeschwindigkeit: 10 km/h) allein bei der Maisabfuhr. Berücksichtigt man auch noch die Abfuhr der Gärsubstrate, sind Kostenunterschiede von >15.000 Euro pro Anlage und Jahr nicht unrealistisch.

Auf die Bedeutung der Transportkosten für den Betrieb von Biogasanlagen weisen auch Mitterleitner et al. (2007) hin. Die von den Autoren durchgeführten Modellrechnungen zeigten, dass die Transportkosten für Biomasse und damit auch der Einkaufs- oder Verkaufspreis von Silomais frei Silo sehr stark von der Transportentfernung und der sich daraus ergebenden Transportkapazität beeinflusst werden. Je nach Kapazität der Transporteinheiten und Transportentfernungen zwischen 2 und 35 km können die Gesamtkosten zwischen 1,80 Euro/Tonne FM und rund 9,0 Euro/Tonne FM liegen. Bei großen Transportentfernungen kann bei nicht

angepasster Transporttechnik allein für die Transportkosten fast 50 % des NawaRo-Bonus aufgebraucht werden (Mitterleitner; Schilcher und Demmel, 2007). In dieser Untersuchung wurden in erster Linie die Transportentfernung betrachtet; die Aussagen können natürlich in vergleichbarer Weise auch auf den Ausbauzustand des Wegenetzes und damit auf die Fahrgeschwindigkeit übertragen werden. Zu ähnlichen Ergebnissen kommt auch Janinhoff (2008).

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 (Bathke, 2008).

Eine überschlägige Abschätzung der Kostenvorteile für die landwirtschaftlichen Betriebe kann auch auf der Grundlage der Häufigkeit der Wegenutzung und der Zeitersparnis infolge eines Wegeausbaus vorgenommen werden.

Im Rahmen des Modellvorhabens „Wege mit Aussichten“ wurde für Beispielgemeinden eine Funktionsanalyse des vorhandenen Wegenetzes durchgeführt. Hierbei wurden für die Wegenutzung die folgenden Häufigkeiten angesetzt:

Tabelle 6.6: Richtwerte für die Hof-Feld-Fahrten (einfache Fahrt) bei den verschiedenen Bewirtschaftungsformen für jeweils 5 ha

| Tätigkeit | Getreide/Raps | Silomais | Grassilage |
|--------------------|----------------------|-----------------|---------------------------|
| Saatbett/Einsaat | 2 | 2 | 2 |
| Düngung | 3 | 2 | 3 |
| Gülle* | 15 | 15 | 15 |
| Pflanzenschutz | 3 | 2 | - |
| Ernte | 1 | 1 | 9 (einschließlich Wenden) |
| Ernte/Abfuhr* | 5 | 15 | 20 |
| Stoppelbearbeitung | 1 | 1 | 2 (Walzen, Schleppen) |
| Pflügen | 1 | 1 | 0,3 |
| Gesamt | 31 | 39 | 51,3 |

* Besonders gewichtsträchtige Fahrten.

Quelle: ALR SH et al. (2008b).

Ein ländlicher Weg, der 100 ha mit Mais und Getreide (Mais 60 %, Getreide/Raps 40 %) bestellte Fläche erschließt, wird danach pro Jahr mit ca. 1.432 Fahrten belastet, von denen 520 besonders gewichtsträchtige Fahrten sind (Gülleausbringung, Ernte-Abfuhr).

Wird ein Streckenabschnitt von 1 km Länge auf einem Haupterschließungsweg, der der Erschließung von 100 ha dient, ausgebaut und damit die mittlere Fahrgeschwindigkeit von 15 km/h auf 25 km/h erhöht, ergibt sich die folgende Zeit- und Kostenersparnis:

Tabelle 6.7: Zeit- und Kostenersparnis infolge des Ausbaus von 1 km Wegstrecke bei einer angenommenen Erschließung von 100 ha

| | vor dem Ausbau | nach dem Ausbau |
|---|----------------|-----------------|
| Anzahl Fahrten pro Jahr | 1.432 | 1.432 |
| mittlere Fahrgeschwindigkeit | 15 km/h | 25 km/h |
| Zeitbedarf bei 1.400 Fahrten pro Jahr | 95,5 h | 57,3 h |
| Zeitersparnis | | 38,2 h |
| Kostenersparnis (Schlepperstunde mit Fahrer und Anbaugerät, im Schnitt über alle Arbeitsgänge ca. 60 Euro/h)* | | 2.292 Euro |
| Kostenersparnis pro ha und Jahr | | ca. 23 Euro |

* Feste Kosten Mietschlepper 160 PS: 24,40 Euro/ha, 50 % variable Kosten Mietschlepper: 9,33 Euro/ha (nach Segger, 2010), Opportunitätskosten Schlepperfahrer: 20 Euro/h, Maschinenkosten Anbaugerät pauschal: 6 Euro/h).

Quelle: Eigene Berechnungen.

Nach dieser überschlägigen Kalkulation ergibt sich ein Kostenvorteil von 23 Euro pro ha und Jahr bei Ausbau eines Haupterschließungsweges von 1 km Länge und einer angenommenen Erschließung von 100 ha. Je nach den angenommenen Randbedingungen kann dieser Wert aber erheblich schwanken. Eine Erschließung von 100 ha ist für ländliche Wege durchaus typisch. Die Antragsunterlagen zum Wegebau über Konjunkturpaket II dokumentieren in Einzelfällen aber auch eine sehr viel größere Flächenererschließung (bis zu 400 ha).

Es wurde in diesem Beispiel nur die reine Zeitersparnis bewertet. Weitere Kostenvorteile sind aber möglich, wenn aufgrund des Wegeausbaus andere und effizientere Produktionsverfahren eingesetzt werden können. Demgegenüber kann bei Stichwegen mit geringer Erschließungsfläche der Kostenvorteil auch gegen Null tendieren.

Nach Auswertungen der Bayerischen Landesanstalt für Betriebswirtschaft und Agrarstruktur wurden im Mittel über 10 ausgewählte Flurneuordnungsgebiete durch ländlichen Wegebau die mittleren Fahrgeschwindigkeiten im Bereich aller untersuchten Betriebe um rd. 5 km/h gesteigert. Hierdurch ergab sich ein Zeitgewinn von 32 Minuten pro ha und Jahr allein durch die Qualitätsverbesserung der Wege (Keymer et al., 1989). Bei einem angenommenen Kostensatz von 60 Euro pro Schlepperstunde mit Fahrer (Segger, 2010) betra-

gen die Kosteneinsparungen 32 Euro pro ha und Jahr. Zeiteinsparungen durch eine Verringerung der Hof-Feld-Entfernung, die im Rahmen von Flurneuordnungsverfahren üblicherweise mit erzielt werden, sind hierbei nicht berücksichtigt.

Verschiedene Modellrechnungen zeigen also die deutlichen Wirkungen des Ausbauzustands der Wege auf die Transportkosten und damit auf die Rentabilität der Flächenbewirtschaftung. Die genannten Werte von 20 bis 30 Euro pro ha und Jahr können als Anhaltspunkte dienen, sollten aber nicht verallgemeinert werden. Eine genauere Quantifizierung ist nicht möglich.

6.6.3 Umweltwirkungen

Negative Umweltwirkungen sind mit der Umsetzung der Maßnahme nicht verbunden. Wie die Auswertung der Förderdaten gezeigt hat, wurden ausschließlich Wege auf vorhandener Trasse neu befestigt und bereits vorhandene Schwarzdecken verstärkt. Ein Wechsel in der Befestigungsart ist relativ selten und auch eine Verbreiterung der Wege findet nur in wenigen Ausnahmefällen statt (Bathke, 2007). In diesen Fällen wäre dann über die Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auch eine Kompensation zu leisten. Der Aspekt der Bodenversiegelung spielt daher in diesem Zusammenhang eine zu vernachlässigende Rolle, zumal auch nach der vorliegenden Richtlinie geschlossene Decken (Schwarz- und Vollbetondecken) bei Neubaustrecken weitestgehend zu vermeiden sind und in der Praxis auch vermieden werden.

Die Erhaltung und Verstärkung von Brückenbauwerken reduziert den Umwegverkehr und trägt damit zu einer Verringerung des Gesamt-Verkehrsaufkommens 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 zukünftig zu negativen Umweltwirkungen durch erhöhtes Verkehrsaufkommen (Umwegverkehr) führen.

6.6.4 Wirtschaft und Lebensqualität im ländlichen Raum

Verbesserung der Wohnstandortqualität

Maßnahmen des ländlichen Wegebbaus tragen in vielfacher Hinsicht zur Verbesserung der Wohnstandortqualität in den Gemeinden bei. Folgende Aspekte der Wohnstandortqualität werden 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 Bau von Wirtschaftswegen, hierdurch Senkung des Verschmutzungs- und Gefährdungspotenzials 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.

Besondere Potenziale bietet der Ländliche Wegebau vor allem im Bezug auf die touristische Entwicklung (Rad-Fernwanderwege, z. B. der Ochsenweg).

Die besondere Bedeutung, die der außerlandwirtschaftlichen Wegenutzung zukommt, wurden weiter oben bereits beschrieben. In der zukünftigen Umsetzung über den Schwerpunkt 4 nach den Prioritäten der LAG AktivRegionen wird dieser Aspekt möglicherweise noch weiter an Bedeutung gewinnen.

6.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

In der Evaluation der vergangenen Förderperiode wurde darauf hingewiesen, dass bei dem ursprünglich für die jetzige Förderperiode vorgesehenen Finanzvolumen sich der Investitionsstau im Bereich des Wegebaus drastisch verschärfen würde. Die Aufstockung der ELER-Mittel (über Modulationsmittel und programminterne Umschichtungen) sowie der Einsatz von Finanzmitteln aus dem Konjunkturpaket II für den Wegebau ist daher zu begrüßen. Die starke Beteiligung bei den Informationsveranstaltungen des MLUR sowie die Vielzahl der Anträge in der 1. Ausschreibungsphase zum Konjunkturpaket II haben gezeigt, dass seitens der Gemeinden eine starke Nachfrage nach Wegebauförderung besteht.

Die mit finanzieller Unterstützung des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume erarbeitete Studie „Wege mit Aussichten“ (Studie zur Zukunftsfähigkeit des ländlichen Wegenetzes in Schleswig-Holstein) kann mit Blick auf die konzeptionellen Überlegungen zur Neuausrichtung des ländlichen Wegebaus als beispielhaft und „wegweisend“ angesehen werden. Das vorgeschlagene Konzept einer gemeindeübergreifenden Festlegung auf ein Ländliches Kernwegenetz berücksichtigt sowohl die steigenden Ansprüche der Landwirtschaft an die Tragfähigkeit der Wege wie auch die besonders in Schleswig-Holstein nahezu flächendeckend vorhandenen außerlandwirtschaftlichen Nutzungsansprüche.

Umsetzung des Wegebaus über den Schwerpunkt 4

Die Umschichtung der Finanzmittel für den ländlichen Wegebau in den Maßnahmencode 411 bedeutet fördertechnisch eine Neuausrichtung, die in ihren Konsequenzen noch nicht völlig überblickt werden kann.

Im Rahmen einer Befragung von Regionalmanagern der LAGn in den AktivRegionen seitens des Evaluatorenteams für den Schwerpunkt 4 wurde das Thema „Wegebau“ in einer offenen Frage thematisiert. Die Frage lautete:

„Haben Sie Anmerkungen zu der Umsetzung der Modernisierung ländlicher Wege über AktivRegionen oder zu den neuen Möglichkeiten der Umsetzung der Maßnahmen der „Neuen Herausforderungen“?“

Von den 20 Befragten machten sechs Angaben zum Wegebau, vier davon bezogen sich auf den Zusammenhang von Wegbauförderung und AktivRegionen. Diese Antworten werden nachfolgend wörtlich wiedergegeben:

- *„Es ist schwierig, mit den WiSo-Partnern fachfremde Themen aufzugreifen und dies entsprechend mit Ihnen zu überarbeiten. Evt. wäre eine Lösung wie beim EFF mit einem eigenen (kleineren) Entscheidungsgremium für die jeweiligen Mittel praktikabler gewesen. So ist ein enormer Mehraufwand nötig.“*
- *„Ich befürworte die Auswahl der Projektanträge „Ländliche Wege“ durch das LLUR, Zentraldezernat.“*
- *„Die Entwicklung von regionalen Wegekonzepten ist der richtige Weg, um für die Kommunen Unterhaltungsvorsorge und Ausbaumöglichkeiten zu beschreiben. Das gibt Planungssicherheit in der Zukunft und mittelfristig gesicherte finanzielle Spielräume.“*
- *„Der ländliche Wegebau ist im Prinzip auch mit der Leadermethode umzusetzen. Der Zeitrahmen und die bereitgestellten Mittel zur Umsetzung sowie die Abgabe der Verantwortung in die Regionen sind völlig unzureichend.“*

Während eine Antwort sich mehr auf die Erfordernisse eines regionalen Wegekonzeptes bezieht und dabei offen lässt, ob die LAGn der AktivRegionen hierbei einbezogen werden sollten oder nicht, sehen die übrigen drei Befragten die Verantwortlichkeit der Lokalen Aktionsgruppen eher skeptisch.

Dass sich im Rahmen der Befragung nur Wenige überhaupt zu dem Thema äußerten weist darauf hin, dass diese Thematik in den LAGn bisher eher am Rande mit behandelt wird. Während der Antragsphase 2009 zum Konjunkturpaket II, wo eine Beteiligung der AktivRegionen bereits vorgesehen war, dürfte für die meisten Lokalen Aktionsgruppen aufgrund des engen Zeitrahmens kaum Gelegenheit bestanden haben, sich eingehend mit dem Thema zu befassen.

Im Rahmen einer Vorstandssitzung der LAG einer AktivRegion wurde kritisiert, dass einerseits die Mittel sehr begrenzt seien und andererseits eine weitere Landesaufgabe auf die niedrigere Ebene delegiert werde (LAG AktivRegion Holsteinische Schweiz, 2010). Diese Aussage dürfte die Stimmung in vielen Lokalen Aktionsgruppen recht gut widerspiegeln.

Im Rahmen einer Fallstudie zur Förderung des ländlichen Wegebbaus in der vergangenen Förderperiode wurde von verschiedenen Gesprächsteilnehmern darauf hingewiesen, dass eine zu intensive Bürgerbeteiligung und ein aufwendiger Diskussionsprozess zu Frustrationen führen könne, wenn diesen Abstimmungen kein ausreichendes Fördermittelvolumen gegenüber stünde bzw. die regionalen Gremien dann nicht über die Verwendung zugewiesener Mittel frei entscheiden könnten (Bathke, 2008). Das Mitbestimmungsrecht der AktivRegionen ist nun zwar relativ hoch, da sie die Prioritätenliste für ihr Gebiet festlegen, dies bringt aber auch einen hohen Abstimmungsbedarf mit den Gemeinden und ein hohes Konfliktpotential mit sich.

Es bleibt abzuwarten, wie die Abstimmung zwischen der LAG und den Gemeinden in den AktivRegionen verlaufen wird. Für die erste Jahreshälfte 2011 ist eine Befragung von ausgewählten LAGn und Gemeinden zu den Erfahrungen mit dem Auswahlverfahren und dem erforderlichen interkommunalen Abstimmungsprozess vorgesehen. Hierüber wird im Rahmen der Aktualisierung der Halbzeitbewertung berichtet werden.

Zukünftige Finanzierung des Wegebbaus

Wie oben dargestellt soll die Wegebauförderung zukünftig über den Schwerpunkt 4 abgewickelt werden. Die LAG AktivRegionen entscheiden über die Prioritätensetzungen. Gefördert werden ausschließlich Wege des Ländlichen Kernwegenetzes, das etwa 40 % der ländlichen Wege umfasst. Etwa 60 % der ländlichen Wege, insbesondere solche, die überwiegend nur der Erschließung landwirtschaftlicher Flächen dienen und im Hinblick auf sonstige Nutzungen von geringer Bedeutung sind, fallen damit aus der Förderung des Landes. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, dass das Land mit Schreiben vom Dezember 2009 alle Gemeinden darüber in Kenntnis gesetzt hat, dass bei einem Ausbau von Straßen eine Ausbausatzung zu erlassen ist und Ausbaubeiträge von den Anliegern zu erheben sind. Dies betrifft auch Gemeindeverbindungswege oder landwirtschaftliche Wege. Zukünftig sind also bei einem Ausbau von Wirtschaftswegen die landwirtschaftlichen Betriebe stärker an den Kosten zu beteiligen, während gleichzeitig Fördermöglichkeiten für den überwiegenden Teil des Wegenetzes wegfallen. Es bleibt abzuwarten, in welcher Weise die Gemeinden diese Vorgaben des Landes umsetzen werden.

Die von den Gemeinden und den LAGn der AktivRegionen nun zu erarbeitenden Wegekonzepte laufen 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. Seit einiger Zeit werden allerdings die Fördersätze innerhalb und außerhalb der Flurbereinigung angeglichen, da gleichartige Vorhaben mit gleichen Quoten gefördert werden sollen. Bei einem ab 2010 erforderlichen Eigenanteil der Gemeinden in Höhe von 45 % (zuzüglich der Mehrwertsteuer) besteht die Gefahr, dass die Fördermittel zu einem großen Teil in die finanzkräftigen Gemeinden ab-

fließen. 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.

Die Wegekonzepte laufen natürlich auch ins Leere, wenn nur wenig Fördermittel überhaupt zur Verfügung stehen. Hier ist durch die Aufstockung der Mittel in der aktuellen Förderperiode ein gewisser Handlungs- und Entscheidungsspielraum für die Lokalen Aktionsgruppen der AktivRegionen geschaffen worden. Entscheidend wäre in diesem Zusammenhang, dass auf der Grundlage der jetzt zu entwickelnden Wegekonzepte auch in den kommenden Förderperioden Finanzmittel in erforderlichem Umfang zur Verfügung gestellt werden, um die Anpassung zumindest des Ländlichen Kernwegenetzes an die gestiegenen Anforderungen zu gewährleisten. Sollten hier in Zukunft die Mittel weiter gekürzt werden, wäre der jetzt geforderte Aufwand für die Erstellung der Wegekonzepte auf Ebene der Gemeinden und der AktivRegionen unangemessen.

Wegebauförderung und Biogasanlagen

Eine spezielle Problematik liegt in der Finanzierung des Wegebbaus im Umfeld von Biogasanlagen. Der Biomasseanbau erfordert eine spezielle Logistik und ist mit hohen Belastungen für das Wegenetz verbunden (Gerth, 2010):

- hoher Bedarf an Flächen für Energiemais,
- Zunahme der Betrieb-Feld-Distanz,
- hohe Schlagkraft in der Ernte verbunden mit hohen Transportleistungen (überbetrieblicher Maschineneinsatz),
- Rücktransport von Gärsubstraten,
- Tag- und Nachtverkehr auch bei nassem Wetter.

Den Gemeinden kann in diesem Zusammenhang die Finanzierung des Wegebbaus nicht allein überlassen bleiben und Anliegerbeiträge auf der Grundlage von entsprechenden Satzungen für den Außenbereich treffen nicht nur den Energiemaisanbauer. Im Sinne des Verursacherprinzips bieten sich für Gemeinden und Städte (oder Zweckverbände) aber folgende Lösungen an (Gerth, 2010):

- gemeindliche Zustimmung zu Biogasanlagen nur, wenn der Betreiber das Wegenetz ausbaut/verstärkt und unterhält,
- Gewichtsbeschränkungen für einzelne Wege oder Brücken (z. B. 7,5 t),
- Sondernutzungsrechte gegen entsprechende Gebühren, wie sie beispielsweise bei Windkraftanlagen oder Kiesgruben üblich sind.

Hier sollte unter Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände weiter nach Lösungen gesucht werden.

Literaturverzeichnis

- Richtlinie zur Förderung der ländlichen Verkehrsinfrastruktur in Schleswig-Holstein. Amtsblatt für Schleswig-Holstein, Ausgabe 12. Januar 2009.
- Rahmenrichtlinie zur Umsetzung der im Rahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes gewährten Finanzhilfen für Maßnahmen der Kommunen und von Dritten in Schleswig-Holstein. Internetseite Ministerpräsident und Staatskanzlei des Landes Schleswig-Holstein: http://www.schleswig-holstein.de/STK/DE/Schwerpunkte/Konjunkturpaket/Rahmenrichtlinie/Downloads/rahmenrichtlinie__download.html. Stand 24.4.2009.
- ALR SH, Akademie für die Ländlichen Räume Schleswig-Holsteins e. V., Bauernverband Schleswig-Holstein e.V. und Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag (2008a): "Wege mit Aussichten" Studie zur Zukunftsfähigkeit des ländlichen Wegenetzes in Schleswig-Holstein, Abschlussbericht.
- ALR SH, Akademie für die Ländlichen Räume Schleswig-Holsteins e. V., Bauernverband Schleswig-Holstein e.V. und Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag (2008b): "Wege mit Aussichten" Studie zur Zukunftsfähigkeit des ländlichen Wegenetzes in Schleswig-Holstein, Untersuchung der Beispielmunicipien.
- Bathke, M. (2007): SH-Fallstudie zum Materialband Ländlicher Wegebau, Anlage zur Ex-post Evaluation des schleswig-holsteinischen Entwicklungsprogramms "Zukunft auf dem Land" 2000-2006.
- Bathke, M. (2008): Ex-post-Bewertung von ZAL Schleswig-Holstein, Materialband zu Kapitel 9: Ländliche Infrastrukturmaßnahmen.
- Bundesverband Lohnunternehmen e.V. (2007): Transportkosten bei der Maisernte für Biogasanlagen. Telefonat mit Dr. Wesenberg vom 15.06.2007.
- Gerth, H. (2010): Einfluss des Biomasseanbaus für Energiebereitstellung auf das landwirtschaftliche Wegenetz. Landeskultur in Europa - Lernen von den Nachbarn. Schriftenreihe der DLKG, S. 173-174.
- Janinhoff, A. (2008): Wann sind Äcker zu weit weg? DLG-Mitteilungen 2008, H. 5, S. 34-39.
- Keymer, U., Linhart, C., Rintelen, P.-H., Stumpf, M. und Wiedemann, R. (1989): Der Einfluß der Flurbereinigung auf die Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Betriebe in Bayern. In: StMLF, Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.): Materialien zur Flurbereinigung, H. 16. München.
- LAG AktivRegion Holsteinische Schweiz (2010): Protokoll über die Vorstandssitzung des Vereins "LAG AktivRegion Holsteinische Schweiz e. V." vom 29. März 2010. http://www.aktivregion-shs.de/fileadmin/download/Protokolle/10.03.29__Protokoll_Vorstandssitzung.pdf.

- LRH, Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (2006): Bemerkungen des Landesrechnungshofes zum Ländlichen Wegebau. Internetseite Landesrechnungshof Schleswig-Holstein:
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.
- Mitterleitner, H., Schilcher, A. und Demmel, M. (2007): Konzepte zur Reduzierung der Kosten beim Transport von nachwachsenden Rohstoffen für Biogasanlagen, Berichte der Bayrischen Landesanstalt für Landwirtschaft (LfL).
- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (2007): Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum des Landes Schleswig-Holstein (Deutschland) für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 - Zukunftsprogramm Ländlicher Raum (ZPLR). Kiel. Internetseite Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein: <http://www.schleswig-holstein.de>.
Stand 14.4.2008.
- Segger, V. (2010): Den großen Schlepper mieten, kaufen, leasen? Internetseite Powerpoint Vortrag, Infodienst Landwirtschaft - Ernährung - Ländlicher Raum des Ministeriums für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz Baden-Württemberg,
http://www.landwirtschaft-mlr.baden-wuerttemberg.de/servlet/PB/show/1309035_11/Schlepper-kaufen,-mieten,-leasen%5B2%5D.pdf.
- Seufert, H. und Bernhardt, H. (2001): Ungebremstes Wachstum. DLG-Mitteilungen 2001, H. 7, S. 13-16.
- Weise, G. und Engelhardt, D. (2001): Die Jagd nach Zeit. DLG-Mitteilungen, H. 7. S. 20-24.
- Wesenberg, M. (2007): Maisernte: Berechnung der Erntekosten; Kalkulationshilfe des Bundesverband Lohnunternehmen e.V.