



Das Lebensministerium



Straßenzustand in kleinen Dörfern

Ergebnisse aus der Studie:

Bewertung der Verkehrsinfrastrukturausstattung in kleinen Dörfern

Freistaat  Sachsen

Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft

Inhalt

- 1 EINLEITUNG**
- 2 BEDEUTUNG KOMMUNALER STRAßEN IN KLEINEN DÖRFERN**
- 3 METHODIK DER UNTERSUCHUNG**
- 4 INFORMATIONEN ZUM FAHRBAHNBELAG, ZUSTAND UND HANDLUNGSBEDARF DER INNERÖRTLICHEN KOMMUNALEN GEMEINDESTRAßEN**
 - 4.1 Beschreibung der Stichprobe
 - 4.2. Fahrbahnbelag von innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen
 - 4.3 Überblick über den Straßenzustand von innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen
 - 4.4 Aktueller Handlungsbedarf
 - 4.5 Straßenzustand und Handlungsbedarf bei den Ortsdurchfahrten
 - 4.6 Inanspruchnahme von Fördermitteln aus dem Sächsischen Dorfentwicklungsprogramm
- 5 INVESTITIONSBEDARF FÜR NOTWENDIGE ERNEUERUNGS- UND INSTANDSETZUNGSMABNAHMEN**
- 6 ANWENDUNG DES SÄCHSISCHEN KOMMUNALABGABENGESETZES (SÄCHSKAG) ALS INSTRUMENT ZUR FINANZIERUNG KOMMUNALER STRAßENBAUMABNAHMEN**
- 7 FAZIT UND EMPFEHLUNGEN FÜR DIE ZUKÜNFTIGE AUSRICHTUNG DER FÖRDERUNG IM LÄNDLICHEN RAUM**
 - 7.1 Wertung der Ergebnisse
 - 7.2 Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die zukünftige Ausrichtung der Förderung im Ländlichen Raum

IMPRESSUM

1 Einleitung

Die räumliche Infrastrukturausstattung ist ein wichtiger Standortfaktor. Unterschiede wirken standortdifferenzierend und sind entscheidende Determinanten eines unterschiedlichen regionalen Wirtschaftswachstums. Das Entstehen strukturschwacher Räume resultiert häufig aus standortspezifischen Defiziten bei der Infrastrukturausstattung.

Die Verkehrsinfrastrukturausstattung stellt eine wichtige Voraussetzung für die Bewohner kleiner Dörfer zur Erreichung der Arbeitsorte und Versorgungseinrichtungen sowie für die innerörtliche Erschließung von Gewerbestandorten dar.

Ausgangspunkt für diese Untersuchung war eine im Auftrag der Sächsischen Landesanstalt für Landwirtschaft (LfL) von der Gesellschaft für Umweltplanung, ländliche Entwicklung und Projektmanagement mbH (GUP) im Jahr 2003 durchgeführte Studie zur „Infrastrukturausstattung in Dörfern der Verdichtungsräume und peripheren ländlichen Räume“. Im Rahmen dieser Studie konnten der aktuelle Straßenzustand und der damit verbundene Investitionsbedarf für die kommunalen innerörtlichen Gemeindestraßen in kleinen Dörfern nicht mit erfasst werden.

Deshalb erfolgte im Auftrag vom Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL) durch die LfL dazu eine gesonderte Erhebung. In diesem Zusammenhang war auch die Wirkung der bisher im Rahmen der Förderung der Dorfentwicklung eingesetzten Fördermittel zu evaluieren.

Grundlage für diese Informationsbroschüre bildet eine im Frühjahr 2004 durch die Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft durchgeführte Befragung der Kommunen zum aktuellen Straßenzustand sowie zum Instandsetzungs- bzw. Erneuerungsbedarf der kommunalen innerörtlichen Gemeindestraßen.

Die Studie wertet die Befragung der Kommunen aus. Es handelt insofern nicht um eine wissenschaftliche Erhebung des Sanierungsbedarfes auf der Grundlage eines standardisierten Verfahrens, sondern um das Ergebnis einer Einschätzung der örtlich zuständigen bzw. betroffenen Kommunen. Die gemeldeten Bedarfe der Kommunen beziehen sich ausschließlich auf den eingeschätzten Zustand der Straßen, ohne die tatsächlichen Umsetzungsmöglichkeiten (z.B. Finanzkraft der Kommune) zu berücksichtigen.

Das Ingenieurbüro für Tourismus und Verkehr Claudia Hinrichs (itv) wurde mit der Auswertung der gewonnenen Daten zum Straßenzustand sowie mit einer notwendig gewordenen Nacherhebung und mit der Ermittlung des Investitionsbedarfes beauftragt.

Mit Verkehrsinfrastrukturausstattung im engeren Sinne sind im Rahmen der Untersuchung die Ausstattung der „kleinen Dörfer“ mit kommunalen innerörtlichen Gemeindestraßen sowie Ortsdurchfahrten zu verstehen. Zur Verkehrsinfrastruktur gehören neben den Straßen natürlich auch vielfältige andere Angebote wie z.B. der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV), der schienengebundene Verkehr usw. Diese Teilaspekte bleiben bei der vorliegenden Untersuchung unberücksichtigt.

Unter „kleinen“ Dörfern werden im Folgenden Ortsteile mit bis zu 2.000 Einwohnern verstanden (vgl. Eigendefinition in Kap. 3.1). Eine weitere Ausdehnung des Untersuchungsumfanges auf Dörfer mit mehr Einwohnern, ließ der für die Untersuchung abgesteckte Zeitrahmen nicht zu.

- **Wie ist der aktuelle Straßenzustand der innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen und der Ortsdurchfahrten in den „kleinen“ Dörfern von Sachsen?**
- **Wie hoch ist der daraus abzuleitende Investitionsbedarf?**
- **Welchen Einfluss hatten und haben die Förderprogramme im ländlichen Raum auf die Entwicklung der kommunalen Straßeninfrastruktur in Kommunen unter Berücksichtigung der Fördergebietskulisse?¹**
- **Welche Empfehlungen, insbesondere hinsichtlich der geltenden Förderkulisse, lassen sich von diesen Informationen für die Handhabung aktueller und künftiger Förderungen im Rahmen der Dorfentwicklung ableiten?**

Folgende Fragestellungen werden im Rahmen dieses Projektes beantwortet und die notwendigen Schlussfolgerungen für die nachhaltige Dorfentwicklung abgeleitet.

Die immer knapper werdenden Haushaltsmittel des Freistaates bedingen eine neue Festlegung von Bedarfsschwerpunkten für zukünftige Fördervorhaben. Ein wichtiges Ziel für den Freistaat Sachsen ist deshalb die Effizienzsteigerung bei der Verwendung von Fördermitteln.

Die nun vorliegenden Informationen dienen dem Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft als Entscheidungshilfe für die künftige Ausrichtung der Förderung in Rahmen der ländlichen Entwicklung. Zudem ist die Studie eine wesentliche Grundlage für die Abschätzung des zukünftigen kommunalen Finanzbedarfs für notwendige Straßenbaumaßnahmen in kleinen Dörfern.

An dieser Stelle gilt der Dank allen an der Befragung beteiligten Gemeinden, welche durch ihre Zuarbeit das Projekt unterstützten. Erst durch den vollständigen Rücklauf sämtlicher Fragebögen wurde der Erfolg des Projektes ermöglicht.

2 Bedeutung kommunaler Straßen in kleinen Dörfern

Fast alle Bereiche unseres gesellschaftlichen Lebens werden in irgendeiner Form von den Auswirkungen des Straßenbaus und des Straßenverkehrs berührt.

Nach dem Sächsischen Straßengesetz von 1993 werden öffentliche Straßen nach ihrer Verkehrsbedeutung in folgende Straßenklassen eingeteilt:

1. Staatsstraßen
2. Kreisstraßen
3. Gemeindestraßen
4. sonstige öffentliche Straßen.

Betrachtet man die Klasse der Gemeindestraßen so lässt sich diese wiederum unterteilen in:

- Gemeindeverbindungsstraßen; welche dem „nachbarlichen Verkehr zwischen Gemeinden bzw. deren Anschluss an das weiterführende Straßennetz dienen oder zu dienen bestimmt sind und
- Ortsstraßen; welche dem Verkehr innerhalb der geschlossenen Ortslage einer Gemeinde dienen oder zu dienen bestimmt sind“¹.

Der Freistaat Sachsen besitzt eine Straßennetzlänge von insgesamt 36.678 km.

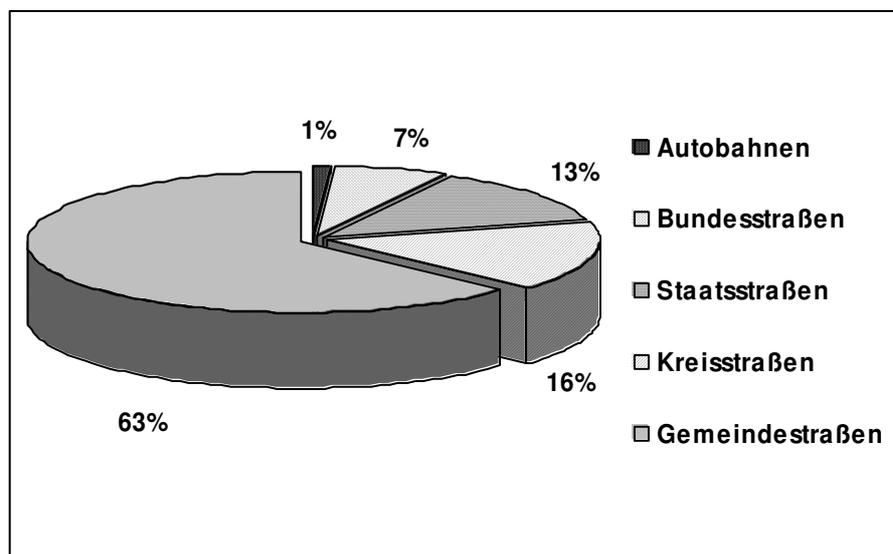


Abbildung 1: Straßennetz in Sachsen²

¹ Sächsisches Straßengesetz – SächsStrG § 3

² HEIER, MARKUS: Folien zum Vortrag: Kommunaler Straßen- und Verkehrsbau in Sachsen; VSVI-Fachtagung am 04.11.2004

Abbildung 1 zeigt die hohe Bedeutung der Gemeindestraßen im Bezug auf das Gesamtstraßennetz.

Den kommunalen Straßen kommen dabei zwei wichtige Aufgaben zu:³

1. Viele Wege im Alltag werden ausschließlich im Nahbereich und damit auf kommunalen Verkehrswegen zurückgelegt.
2. Kommunale Straßen dienen zugleich auch als Anfangs- und Endpunkt aller übrigen Wege. Sie erschließen die Räume und sorgen für die Anbindung an die Fernverkehrssysteme.

Ein typisches Merkmal für ländlich strukturierte Räume ist die hohe Autoverfügbarkeit bei den Einwohnern. Im Rahmen eines Pilotprojektes in Penig gelangte man zu dem Ergebnis, dass nur 5 Prozent der Befragten kein Auto zur Verfügung haben. Im Gegensatz dazu stehen 95 Prozent der Haushalte mindestens ein Auto und 60 Prozent sogar zwei oder mehr Autos zur Verfügung. Aufgrund der oftmals mangelnden ÖPNV-Angebote muss den Bewohnern der kleinen Dörfer zumindest eine intakte Straßeninfrastruktur angeboten werden.

Der Zustand der kommunalen innerörtlichen Straßen hat zudem auch einen wesentlichen Einfluss auf das Ortsbild des Dorfes. Nicht zu vergessen ist auch ein Sekundäreffekt, welcher bei einer Erneuerung oder Instandsetzung einer Ortsstraße entsteht. Nicht selten werden durch die Maßnahme Anwohner motiviert, auch die eigene Hofeinfahrt neu zu gestalten bzw. Gebäude zu sanieren. Dieses kommt wiederum dem Gesamtbild eines Dorfes zu Gute.

3 Methodik der Untersuchung

Bei den Sächsischen Straßenbauämtern liegen Informationen über den Zustand und Baubedarf nur für Staats-, Bundes- und Kreisstraßen vor. Angaben zu den Gemeindestraßen sind nur über die Gemeinden zu erfahren.

Die sächsischen Gemeinden führen für die Gemeindestraßen und sonstigen öffentlichen Straßen ein Straßenbestandsverzeichnis (§ 4 Sächsisches Straßengesetz - SächsStrG). Auf Grundlage dieses Verzeichnisses sollte durch die Verantwortlichen in den Gemeinden ein zuvor entwickelter Fragebogen ausgefüllt werden.

³ http://www.promobilitaet.de/downloads/rede_030915.pdf

Für die jeweilige Gemeinde richtete sich demnach der Aufwand zur Beantwortung der Fragen stark nach der Qualität der Datenpflege innerhalb dieses Bestandsverzeichnis.

Stichprobenumfang

Für die Festlegung einer repräsentativen Stichprobe erfolgte eine Zuordnung der Ortsteile mit weniger als 2.000 Einwohnern nach dem Kriterium „Fördergebietskulisse“ des Sächsischen Dorfentwicklungsprogramms.

Die Auswahl der einzelnen Schichten orientiert sich an der Richtlinie 53/00 des SMUL⁴ (vgl. Tab. 1):

- Ortsteile mit Programmdorfstatus
- Ortsteile innerhalb der Gebietskulisse der Richtlinie 53/00 ohne Programmdorfstatus
- Ortsteile außerhalb der Gebietskulisse.

Diese Form der geschichteten Zufallsstichprobe wurde gewählt, um die verschiedenen Fragestellungen aus dem Kapitel „Problem- und Zielstellung“ beantworten zu können. Die Fördergebietskulisse der Richtlinie 53 (RL 53) kann stellvertretend als Abgrenzungskriterium für jegliche Förderung im Rahmen der ländlichen Entwicklung betrachtet werden.

Um eine gute Verteilung der Stichprobe über die gesamte Landesfläche zu gewährleisten, wurden die Dörfer innerhalb der drei gebildeten Gruppen nach Landkreisen alphabetisch vorsortiert, bevor die Auswahl der Stichprobe begann. Die Vorsortierung geschah mit der Absicht, dass die sächsischen Ortsteilnamen keiner regionalen Verteilung folgen.

Zur Anzahl der Dörfer mit Programmdorfstatus bleibt anzumerken, dass es im Freistaat insgesamt 1033 Dörfer gibt, die diesen Status hatten oder noch haben. Es sind jedoch nur die Programmdörfer der Klasse zugeordnet worden, welche per 31.12.2003 weniger als 2.000 Einwohner aufwiesen und welche in der Statistik des Statistischen Landesamtes als Ortsteile geführt werden.

Die Irrtumswahrscheinlichkeit wurde mit 95% angesetzt. Der Stichprobenfehler beträgt +/- 10%. Der Stichprobenumfang für die einzelnen Gruppen ist in Tabelle 1 dargestellt.

Grundgesamtheit aller „kleinen“ sächsischen Dörfer

Aufgrund grundlegender Umgestaltungen, die zu einer Vielfalt regionaler und lokaler Differenzierungen beigetragen haben, ist es schwierig, das Dorf einheitlich zu definieren. Im Folgenden wird erläutert, welche Definition von „Dorf“ für die Untersuchung verwendet wird.

⁴ RL 53/2000 Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft für die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes und der Dörfer im Freistaat Sachsen

In einem ersten Schritt wurde die Grundgesamtheit aller Dörfer von Sachsen nach den Begriffsbestimmungen der Verwaltungsvorschrift der RL 53/00 ermittelt. Ortsteile von „Oberzentren im Verdichtungsraum“ sind für die Förderung nach dieser Richtlinie des SMUL ausgeschlossen. Oberzentren nach dem Landesentwicklungsplan sind die Städte Dresden, Chemnitz, Leipzig, Zwickau, Plauen, Hoyerswerda, Bautzen und Görlitz.

Tabelle 1: Zusammensetzung der Stichprobe (nach Gebietskulisse der RL 53/00 geschichtet)

	Anzahl der Dörfer mit bis zu 2.000 Einwohnern (nach Eigendefinition)			Summe
	Anzahl der Dörfer in der Gebietsku- lisse der RL 53/00 ohne PD	Anzahl der Pro- grammdörfer (PD) < 2.000 Einwohner	Anzahl der Dörfer außerhalb der Ge- bietskulisse	
Grundgesamtheit	1.878	992	259	3.129
Anzahl der Dörfer in der Stichprobe	94	90	72	256

Ausgangspunkt für die Ermittlung der Stichprobe war das aktuelle Ortsteilverzeichnis des Freistaates Sachsen mit dem Stand vom Januar 2004. Informationen zu den Eingemeindungen im Rahmen der Gemeindegebietsreform wurden ebenfalls vom Statistischen Landesamt zur Verfügung gestellt.

Damit Ortsteile, welche erst nach 1989 in „heutige“ Oberzentren eingemeindet wurden und die häufig dörflichen Charakter besitzen, bei der Untersuchung Berücksichtigung finden, wurden auch diese im Rahmen dieser Untersuchung als „Dörfer“ bezeichnet. Daraus ergab sich folgende **Eigendefinition**:

Die Grundgesamtheit aller kleinen Dörfer des Freistaates setzt sich aus den Gemeindeteilen mit bis zu 2.000 Einwohnern zusammen. Davon ausgenommen sind die Orts- bzw. Stadtteile, welche bereits vor 1989 in die heutigen Oberzentren (nach LEP) eingemeindet wurden, bzw. zu diesem Zeitpunkt Bestandteil dieser waren.

Die benötigten Einwohnerdaten stammen aus verschiedenen Quellen und wurden durch eigene Recherchen ergänzt.

Häufig handelt es sich dabei allerdings um Näherungs- oder Schätzwerte bzw. Angaben aus unterschiedlichen Jahren. Es ging jedoch bei der Recherche nicht darum die genaue Einwohnerzahl aller sächsischen Ortsteile zu ermitteln, sondern vielmehr um eine Zuord-

nung sämtlicher Ortsteile, nach dem Kriterium weniger oder mehr als 2.000 Einwohner. Unterstützt wurde die Eigenrecherche auch durch das Sächsische Landesamt für Umwelt und Geologie, welches aufgrund einer früheren Untersuchung partiell Einwohnerdaten auf Ortsteilebene mit Stand 12/1999 zur Verfügung stellte.

Die benötigten Angaben zur Gebietskulisseⁱ nach RL 53/2000 und zu den Programmdörfern wurden vom Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL) zur Verfügung gestellt.

Als Grundgesamtheit der „kleinen Dörfer“ nach eigener Definition, wurden 3.129 Ortsteile ermittelt, welche als Basis für die Festlegung des Stichprobenumfangs dienten.

Im Ergebnis der Stichprobe wurden insgesamt 256 Ortsteile aus 186 Gemeinden, 22 Landkreisen und 4 kreisfreien Städten ausgewählt, sich an einer schriftlichen Befragung zu beteiligen.

Befragung der ausgewählten Gemeinden

Zusätzlich zu den Informationen über Straßenbelag, Straßenzustand und Instandsetzungs- bzw. Erneuerungsbedarf für die kommunalen innerörtlichen Gemeindestraßen und der Ortsdurchfahrten wurden mit Hilfe schriftlichen Befragung auch Informationen über die Existenz von Straßenausbaubeitragssatzungen sowie über den aktuellen Einwohnerstand (12/2003) gewonnen.

Der Straßenzustand sowie notwendiger Instandsetzungs- und Erneuerungsbedarf wurde durch die Bürgermeister oder durch Mitarbeiter des Bauamtes der jeweiligen Gemeinde- oder Stadtverwaltung nach den vorgegebenen Einstufungen sehr gut, gut, kritisch und sehr schlecht eingeschätzt. Bei der Einschätzung der notwendigen Maßnahmen spielte eine unterschiedliche Prioritätensetzung der befragten Kommunen eine Rolle.

Die gewonnenen Informationen zum Straßenzustand und aktuellen Investitionsbedarf im kommunalen Straßenbau wurden hinsichtlich des Zusammenhangs mit der „Fördergebietskulisse“ der ländlichen Entwicklung (RL 53/2000), der Funktion der Straße, der Dorfgröße (Einwohnerzahl) sowie der Erschließung von Unternehmensstandorten untersucht.

4 Informationen zum Fahrbahnbelag, Zustand und Handlungsbedarf der innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen

4.1 Beschreibung der Stichprobe

Bei der Klassifikation der Einwohnerzahl in fünf exponentiell gestaffelten Klassen ergab sich ein relativ gleich verteiltes Bild (vgl. Tab. 2).

Tabelle 3: Ortsteile klassifiziert nach Einwohnerzahl

Einwohnergrößenklasse	Einwohnerzahl	Anzahl Ortsteile innerhalb der Stichprobe
1	0 - < 100	58
2	100 - < 250	43
3	250 - < 500	61
4	500 - < 1000	44
5	1000 - < 2000	50

Die Gesamtlänge des innerörtlichen kommunalen Straßennetzes der ausgewählten Stichprobe beträgt 943,377 km. 13 der in der Stichprobe ausgewählten Ortsteile weisen keine innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen auf, sondern ausschließlich nur über eine Ortsdurchfahrt. Ortsdurchfahrten wurden mit einer Gesamtlänge von ca. 330 km auf ihren Zustand sowie den Instandsetzungs- und Erneuerungsbedarf hin bewertet.

Die Funktion der innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen wird unterschieden nach:

- Verkehrsanlagen mit überwiegendem Anliegerverkehr (Aufenthaltsfunktion)
- Verkehrsanlagen mit überwiegendem innerörtlichem Durchgangsverkehr (Erschließungsfunktion)
- Verkehrsanlagen mit überwiegendem überörtlichem Durchgangsverkehr (Verbindungsfunktion).

Aus der Funktion eines Straßenabschnittes lassen sich Aussagen zu deren relativer Verkehrsbelastung sowie Bemessungsgrundlagen für den notwendigen Ausbauzustand ableiten.

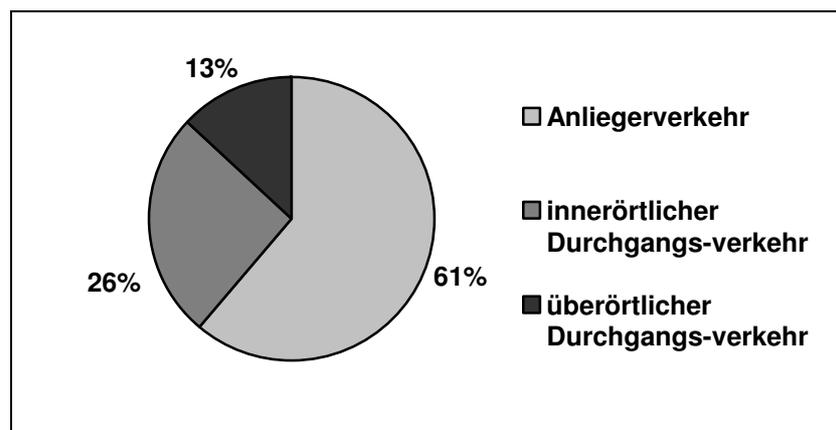


Abbildung 2: Straßenfunktion des kommunalen innerörtlichen Gemeindestraßennetzes

Für Siedlungen mit weniger als 2.000 Einwohnern spiegelt diese Verteilung ein typisches Bild wider.

4.2. Fahrbahnbelag von innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen

Über 70 Prozent der erfassten innerörtlichen Gemeindestraßen verfügen über einen Asphalt- bzw. Bitumenbelag (vgl. Abb.3).

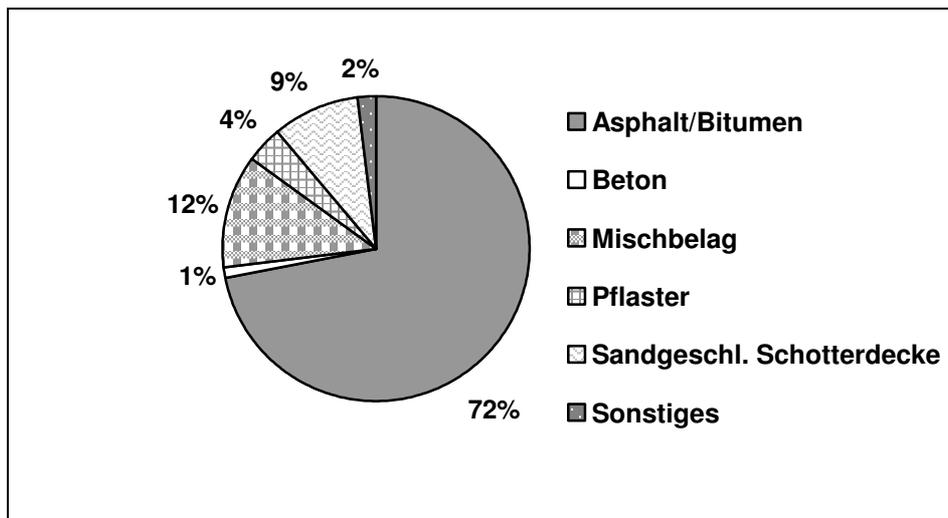


Abbildung 3: Fahrbahnbelag des kommunalen innerörtlichen Gemeindestraßennetzes

Pflaster ist als Fahrbahnbelag nur zu 4,5 Prozent vertreten. Einen beachtlich hohen Anteil mit 8,5 Prozent nehmen Straßen mit sandgeschlämmter Schotterdecke ein. Unter der Kategorie „Mischbelag“ sind die Straßen erfasst, die unterschiedliche Beläge aufweisen. Unter der Kategorie „Sonstiges“ wurden die Beläge zusammengefasst, welche nicht zu einer der anderen Klassen zuordenbar waren. Bemerkenswert ist, dass ein relativ hoher Anteil der Anliegerstraßen (insg. 12 %), als Fahrbahnbelag nur eine sandgeschlämmte Schotterdecke aufweist.

Dominierend bei allen Straßenfunktionen ist der Asphalt-/Bitumenbelag. Zwischen Einwohner-klasse bzw. Dorfgröße und dem Anteil des jeweiligen Fahrbahnbelages in den unterschiedlichen Straßenkategorien besteht kein Zusammenhang.

4.3 Überblick über den Straßenzustand von innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen

Die folgende Abbildung zeigt, dass bei rund 59 Prozent des Straßennetzes der Zustand als sehr gut oder gut eingeschätzt wurde.

Ein Viertel des innerörtlichen Gemeindestraßennetzes wurden als kritisch und 15 Prozent als sehr schlecht eingeschätzt.

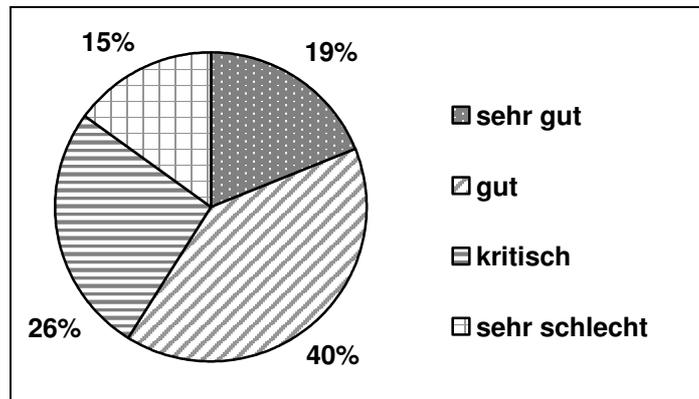


Abbildung 4: Zustand des kommunalen innerörtlichen Gemeindestraßennetzes

Die Verteilung der Straßen auf die drei Kategorien stellt sich in dieser Untersuchung wie folgt dar: rund 44 Prozent der bewerteten Straßen befinden sich außerhalb der Gebietskulisse der Richtlinie 53/00, 22 Prozent liegen in Dörfern innerhalb der Gebietskulisse ohne Programmdorfstatus und 34 Prozent der mit der Befragung erfassten Straßen liegen in Programmdörfern. Abbildung 5 zeigt den aktuellen Zustand der innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen im Zusammenhang mit der Gebietskulisse der Richtlinie 53/00.

Ein besonders guter Straßenzustand ist demnach in den Programmdörfern zu verzeichnen. Hier befinden sich zwei Drittel der Straßen in einem guten oder sehr guten Zustand. Nur 13 Prozent befinden sich in einem sehr schlechten Zustand. Außerhalb der Gebietskulisse befinden sich 16,7 Prozent in einem sehr guten Zustand. Demgegenüber stehen nur 12,7 Prozent mit sehr gutem Zustand in Ortsteilen innerhalb der Gebietskulisse ohne Programmdorfstatus. Weitere signifikante Unterschiede bestehen zwischen den beiden letztgenannten Kategorien nicht.

Berücksichtigt man zusätzlich die Straßenfunktion wird deutlich, dass jeweils Straßen mit überwiegend überörtlichem Durchgangsverkehr einen vergleichsweise schlechten Straßenzustand aufweisen. In den Programmdörfern betrifft das außerdem Straßen mit vorwiegend Anliegerverkehr.

Ablesbar ist, dass im Ländlichen Raum 19 Prozent der innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen in einem sehr guten Zustand sind. Dieser Umstand ist auch auf die weitreichende Förderung des Straßenbaus im Rahmen der Dorfentwicklung zurückzuführen.

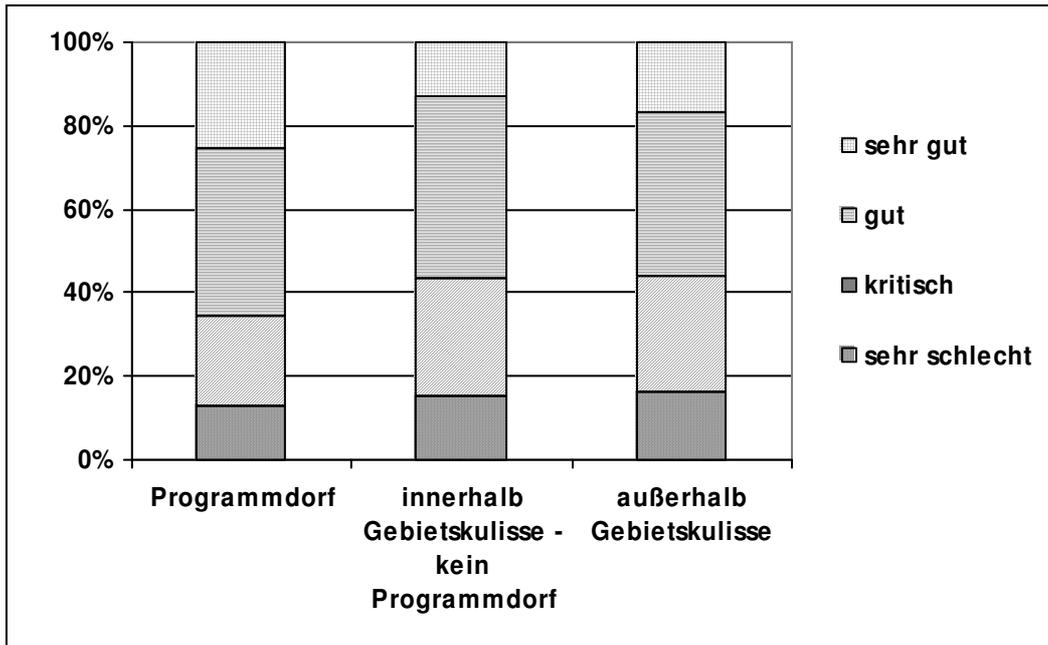


Abbildung 5: Straßenzustand gemäß Gebietskulisse der Richtlinie 53/00

Mit Hilfe der Befragung wurde auch ermittelt, inwieweit durch die innerörtlichen kommunalen Straßen Gewerbeeinrichtungen bzw. Unternehmen angebunden sind. Die Differenzierung der Erfassung erfolgte nach:

- Gewerbebetrieben
- Landwirtschaftlichen Einrichtungen
- Touristischen Einrichtungen

Insgesamt erschließen ca. 57 Prozent der innerörtlichen kommunalen Straßen Unternehmensstandorte. Den größten Anteil nehmen dabei mit 38,7 Prozent die Gewerbebetriebe ein, gefolgt von landwirtschaftlichen Einrichtungen mit 27 Prozent und 15,2 Prozent der Straßen erschließen touristische Einrichtungen. Fast 40 Prozent der Straßen, welche Unternehmensstandorte erschließen sind in einem kritischen oder sehr schlechten Zustand.

Hinsichtlich des Straßenzustandes bestehen keine größeren Unterschiede nach der Art des Gewerbes. Den höchsten Anteil an Straßen in kritischem oder sehr schlechtem Zustand weisen Straßen zur Erschließung von landwirtschaftlichen Einrichtungen auf. Hier spielt der hohe Anteil an sandgeschlämmter Schotterdecke als Fahrbahnbelag eine wesentliche Rolle.

Fuß- und Radwege

Ca. 22 Prozent des kommunalen innerörtlichen Gemeindestraßennetzes verfügen über einen straßenbegleitenden Fußweg.

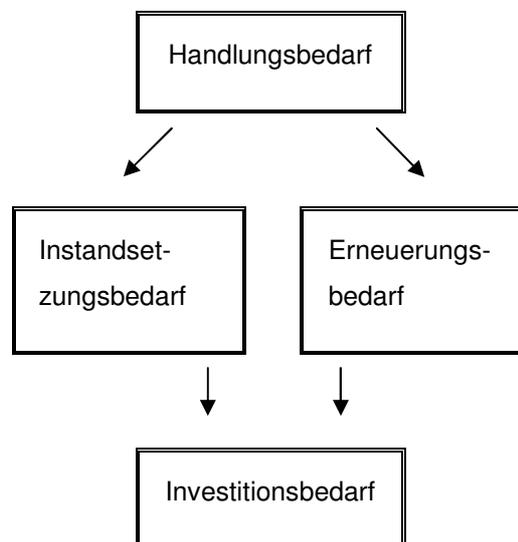
Über einen straßenbegleitenden Radweg verfügt lediglich 1 Prozent der innerörtlichen kommunalen Straßen. Bei Betrachtung der Existenz von Fuß- und Radwegen in Abhängigkeit von der Straßenfunktion wird deutlich, dass der Anteil an Fuß- und/oder Radwegen mit insgesamt 31 Prozent an Straßen mit überwiegend überörtlichem Durchgangsverkehr am höchsten ist.

Deutlich geringer ist der Fußweganteil an Anliegerstraßen (17 Prozent). Radwege sind hier kaum zu finden.

Interessant sind in diesem Zusammenhang auch die Erkenntnisse aus dem Pilotprojekt in Penig. So liegen laut Umfrageergebnissen in der Verbesserung des Radwegenetzes für den Alltagsverkehr große Potenziale. Die höchste Priorität haben dabei alle Maßnahmen, welche der Anbindung der Ortsteile an die Kernstadt dienen sowie Radwege entlang von Durchgangsstraßen.

4.4 Aktueller Handlungsbedarf

Unter Handlungsbedarf im engeren Sinne ist hier der von den Kommunen eingeschätzte aktuelle Bedarf an Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen für die innerörtlichen kommunalen Straßen zu verstehen.



Dabei werden unter „**Instandsetzung**“ Maßnahmen zur Wiederherstellung der Schwarzdecke bzw. des Pflasters; unter **Erneuerungsmaßnahmen** hingegen der grundlegende Ausbau von Straßen verstanden.

Ein allgemeiner Überblick zum Handlungsbedarf zeigt, dass mehr als 50 Prozent des innerörtlichen Straßennetzes Instandsetzungs- oder Erneuerungsbedarf aufweisen.

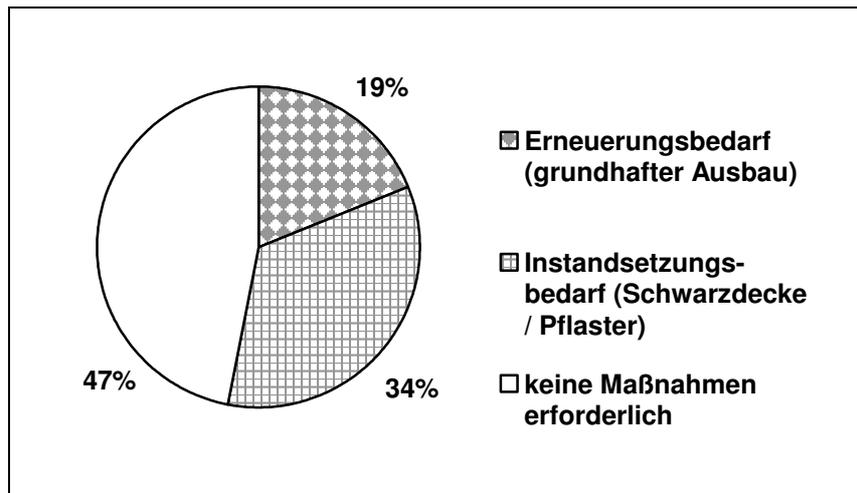


Abbildung 6: Handlungsbedarf im kommunalen innerörtlichen Gemeindestraßennetz

Rund 47 Prozent des innerörtlichen kommunalen Straßennetzes erfordern derzeit keine Maßnahmen. Vordringlicher Handlungsbedarf besteht für die 19 Prozent der innerörtlichen Straßen die einer Erneuerung bedürfen. Daneben besteht für weitere 34 Prozent der Straßen Instandsetzungsbedarf. Daraus ist der Schluss zu ziehen, dass es weiterhin Bedarf an Straßenbaumaßnahmen in den Dörfern gibt, welcher nur bedient werden kann, wenn die Kommunen durch Fördermittel aus den unterschiedlichen Ressorts unterstützt werden.

Aus Abbildung 7 wird deutlich, dass für mehr als die Hälfte der Straßen in Programmdörfern von den Kommunen ein geringerer Erneuerungsbedarf eingeschätzt wurde, als in Dörfern ohne diesen Status sowie in Dörfern außerhalb der Gebietskulisse. Der Erneuerungsbedarf ist im Vergleich zu den beiden anderen Klassen, Dörfer innerhalb der Gebietskulisse und außerhalb der Gebietskulisse, mit 14 Prozent am geringsten. Daraus lässt sich ableiten, dass aufgrund der bevorzugten Förderung der Programmdörfer ein besserer Entwicklungsstand der Straßeninfrastruktur erreicht wurde als in den beiden anderen Kategorien.

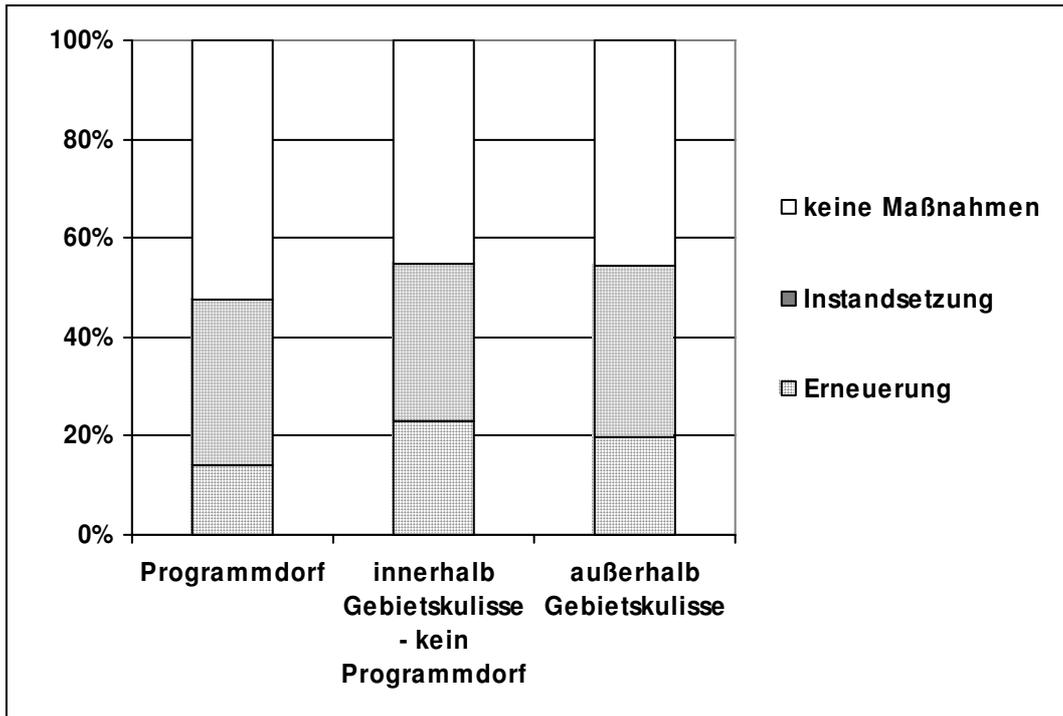


Abbildung 7: Handlungsbedarf gemäß Gebietskulisse der Richtlinie 53/00

Berücksichtigt man zusätzlich die Straßenfunktion der innerörtlichen Straßen so kommt man zu dem Ergebnis, dass innerhalb der Klasse der Programmdörfer der größte Handlungsbedarf bei den Anliegerstraßen existiert.

In den beiden anderen Klassen überwiegt der Handlungs- und somit Investitionsbedarf bei Straßen des innerörtlichen und überörtlichen Durchgangsverkehrs. Auch hier ist anzunehmen, dass der Handlungsbedarf nach unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen in den Kommunen eingeschätzt wurde.

Auf Grundlage des Handlungsbedarfes im Zusammenhang mit der Straßenfunktion erfolgt die Berechnung des Investitionsbedarfes für die Stichprobe und die anschließende Hochrechnung für alle Dörfer kleiner 2.000 Einwohner. Die Ergebnisse der Berechnung des Investitionsbedarfes und der Hochrechnung auf die Grundgesamtheit aller kleinen Dörfer in Sachsen werden in Kapitel 5 vorgestellt.

Im Folgenden werden nur noch Angaben zum Erneuerungsbedarf aufgeführt, da dieser bei weitem den größten Posten beim aktuellen Investitionsbedarf darstellt.

Ortsgröße

Beim Handlungsbedarf im Bereich Straßeninstandsetzung bzw. -erneuerung, nach der Größe des Dorfes (nach Einwohnerzahl), zeigt sich folgendes Bild.

Prozentual besteht der größte Erneuerungsbedarf in den ganz kleinen Dörfern mit bis zu 100 Einwohnern und in Dörfern mit 500 bis <1.000 Einwohnern.

Im Ergebnis einer Korrelations- und Regressionsanalyse wurde kein begründeter signifikanter Zusammenhang zwischen Ortsgröße/ Einwohnerklasse und Straßenzustand bzw. Handlungsbedarf festgestellt. Ebenso wenig konnte ein Zusammenhang zwischen Einwohnerzahl und Investitionsbedarf festgestellt werden.

Handlungsbedarf in Bezug auf Status „anerkannter Kur- oder Erholungsort“

Insgesamt 16 der 256 befragten Ortsteile besitzen diesen Status. Dies entspricht einem Anteil von 6,25 Prozent der gesamten Stichprobe. Der Straßenzustand anerkannter Kur- oder Erholungsorte ist im Vergleich zu den sonstigen Ortsteilen schlechter. Demzufolge ist in den Erholungs- und Kurorten der Erneuerungsbedarf auch vergleichsweise höher. Für fast reichlich 22 Prozent dieser Straßen besteht Bedarf an grundhaftem Ausbau.

In „sonstigen“ Ortsteilen liegt dieser Bedarf bei nur 18 Prozent.

Dabei ist anzumerken, dass in Kur- und Erholungsorten ein guter Straßenzustand von besonders hoher Bedeutung für die Inwertsetzung touristischer Potenziale ist.

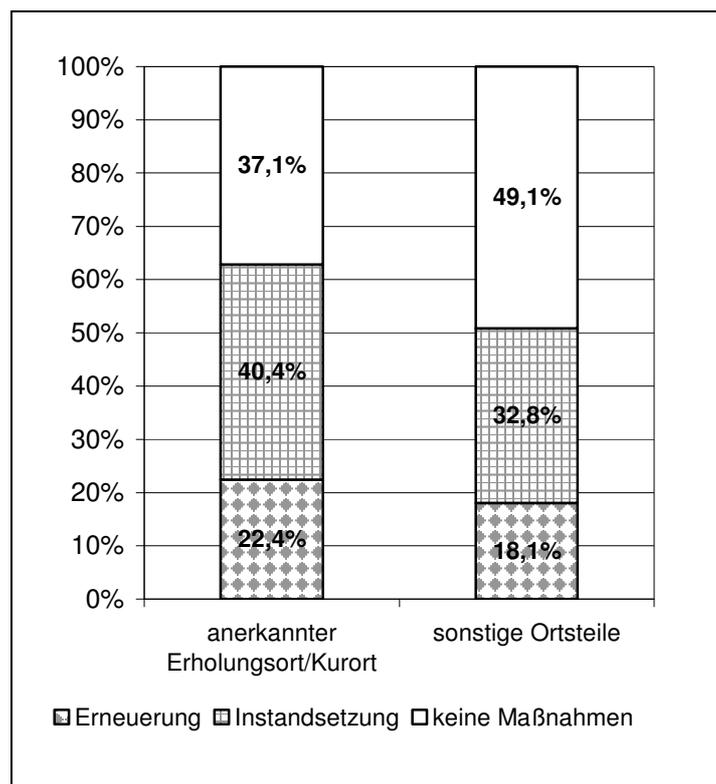


Abbildung 8: Handlungsbedarf in Kur- und Erholungsorten

Handlungsbedarf in Bezug auf die Erschließung von Unternehmensstandorten

Der Handlungsbedarf hinsichtlich erforderlicher Maßnahmen bei Straßen, welche Unternehmensstandorte erschließen wird bei den Gemeinden ja nach Kategorie unterschiedlich eingeschätzt. So besteht der größte Bedarf an Straßenbaumaßnahmen für die Erschließung touristischer Einrichtungen in den Ortsteilen, gefolgt von landwirtschaftlichen Einrichtungen und Gewerbebetrieben.

4.5 Straßenzustand und Handlungsbedarf bei den Ortsdurchfahrten

Mit der Befragung wurde auch der Zustand und Handlungsbedarf der Ortsdurchfahrten erfasst. Die Definition von Ortsdurchfahrten ist im Sächsischen Straßengesetz (SächsStr.G) § 5 sowie im Fernstraßengesetz (FStrG) § 5 (2) und (4) umfassend geregelt.

Mehr als 43 Prozent der Ortsdurchfahrten befinden sich in einem kritischen bis sehr schlechten Zustand.

Den größten Anteil der untersuchten Ortsdurchfahrten nehmen mit ca. 52 Prozent die Kreisstraßen ein. Staatsstraßen besitzen einen Anteil von ca. einem Drittel und Bundesstraßen von rund 10 Prozent. Lediglich knapp 6 Prozent Ortsdurchfahrt befinden sich nach § 44 (SächsStrG) und §5 (FStrG) in Trägerschaft der Gemeinde.

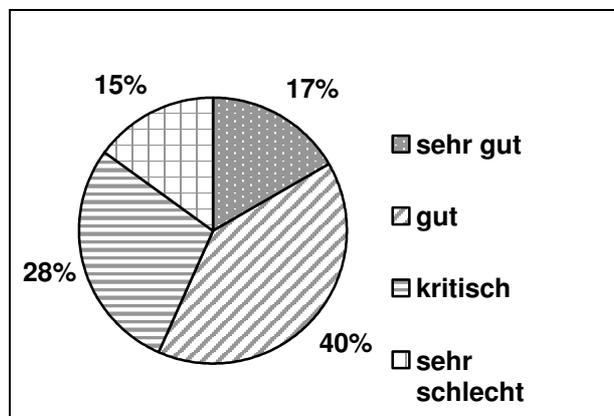


Abbildung 9: Zustand der Ortsdurchfahrten

Die Abbildung macht deutlich, dass sich ca. 33 Prozent der Ortsdurchfahrten in einem kritischen oder sehr schlechten Zustand befinden.

Besonders betroffen sind davon die Ortsdurchfahrten in Trägerschaft der Landkreise. Davon befinden sich mehr als 50 Prozent in einem kritischen oder sehr schlechten Zu-

stand. Ortsdurchfahrten in Trägerschaft der Gemeinden weisen hingegen mit Abstand den besten Zustand auf.

Instandsetzungsbedarf besteht für 31 Prozent Erneuerungsbedarf für 30 Prozent der Ortsdurchfahrten (vgl. Abb. 10). Hinsichtlich der Trägerschaft besteht der größte Erneuerungsbedarf bei den Ortsdurchfahrten in Trägerschaft der Landkreise, gefolgt von den Bundesstraßen. Den mit Abstand größten Instandsetzungsbedarf bei Ortsdurchfahrten weisen die untersuchten Staatsstraßen auf. Bei Bundesstraßen besteht im Vergleich zum Instandsetzungsbedarf (14,7 Prozent) ein enorm hoher Erneuerungsbedarf (37,8 Prozent).

Die folgende Übersicht zeigt den Vergleich des Bedarfes an Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen bei den Ortsdurchfahrten mit dem bei den innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen. Einen deutlichen Unterschied weist der Erneuerungsbedarf auf. 30 Prozent der Ortsdurchfahrten erfordern nach Einschätzung der Kommunen Erneuerungsmaßnahmen. Im innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßennetz beträgt dieser Anteil nur 18,5 Prozent.

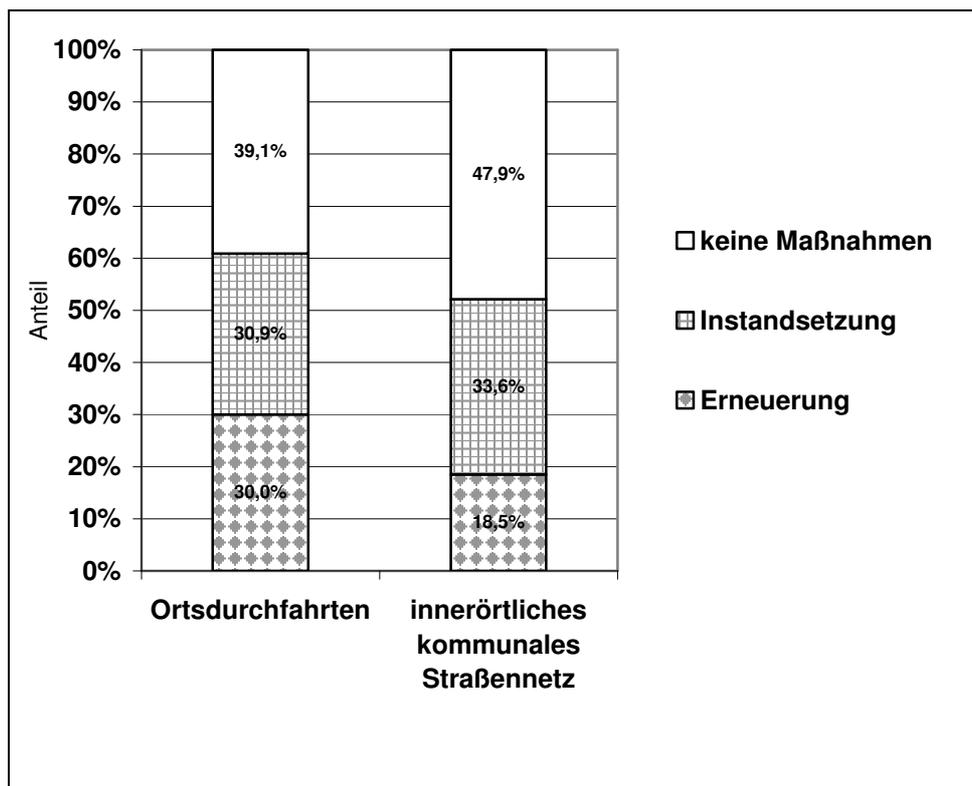


Abbildung 10: Vergleich des Handlungsbedarfes bei den Ortsdurchfahrten mit dem für die innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen

Die untersuchten Ortsdurchfahrten besitzen nur auf 60 Prozent ihrer Länge einen straßenbegleitenden Fußweg. Je höher die Bedeutung der Straße, umso höher ist der Anteil eines vorhandenen Fußweges. So weisen Bundesstraßen zu 80 Prozent einen straßenbegleitenden Fußweg auf. Dagegen verfügen nur 50 Prozent der Kreisstraßen über einen begleitenden Fußweg.

Annähernd 30 Prozent der Fußwege befinden sich in einem kritischen oder sehr schlechten Zustand. Fußwege an Kreisstraßen sind allgemein besser beurteilt worden als Fußwege an Staats- oder Bundesstraßen. Fußwege an Ortsdurchfahrten in Trägerschaft der Gemeinden befinden sich insgesamt in einem guten oder sehr guten Zustand.

Der Anteil an straßenbegleitenden Radwegen an Ortsdurchfahrten ist insgesamt als sehr gering einzustufen. In gleichem Maße wie die Verfügbarkeit von Fußwegen, ist das Vorhandensein von Radwegen von der Straßenklasse abhängig. Lediglich auf 12,8 Prozent ihrer Gesamtlänge besitzen die Ortsdurchfahrten einen straßenbegleitenden Radweg. Bundesstraßen weisen zu 28 Prozent, Kreisstraßen hingegen nur zu 8 Prozent einen Radweg auf. Insgesamt befinden sich die Radwege in einem guten bis sehr guten Zustand. Dies liegt wahrscheinlich an der Tatsache, dass es sich in den meisten Fällen um Neuanlagen handelt.

4.6 Inanspruchnahme von Fördermitteln aus dem Sächsischen Dorfentwicklungsprogramm

Die Inanspruchnahme von Mitteln der Dorfentwicklung (nach Richtlinien 04/33/53) über das zuständige Amt für Ländliche Entwicklung konzentriert sich wie erwartet auf die Programmdörfer (66,7 Prozent), im Rahmen des Sächsischen Dorfentwicklungsprogramms.

Abbildung 11 zeigt, dass Ortsteile, welche Mittel aus dem Dorfentwicklungsprogramm erhalten haben, einen deutlich besseren Straßenzustand aufweisen, als Dörfer, welche keine Mittel erhielten. Besonders deutlich wird der Unterschied bei dem Anteil der Straßen, welche in einem sehr guten Zustand sind. Hieraus lässt sich gut erkennen, dass das Dorfentwicklungsprogramm maßgeblich zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse beigetragen hat.

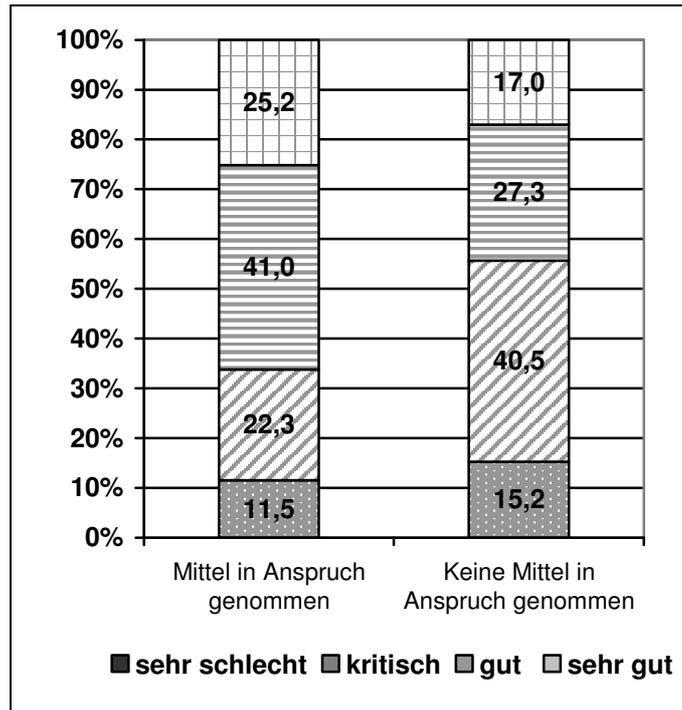


Abbildung 11: Straßenzustand im Hinblick auf Inanspruchnahme von Mitteln der Dorfentwicklung

Eine Hochrechnung der Bevölkerung auf Grundlage der geschichteten Stichprobe ergab, dass in Sachsen ca. 1,27 Millionen Einwohner in Dörfern mit weniger als 2.000 Einwohnern leben. Davon leben ca. 480.000 in Dörfern mit Programmdorfstatus und weitere 571.000 Einwohner in Dörfern innerhalb der Gebietskulisse der RL 53/00. Lediglich 217.000 Einwohner leben in kleinen Dörfern außerhalb der Gebietskulisse. Daraus folgt der Schluss, dass von den im Rahmen der Dorfentwicklung ausgezahlten Fördermitteln und damit verbundenen Investitionen rund 1,051 Mio. Einwohner profitieren. Dies entspricht 24,4 Prozent der Gesamteinwohnerzahl Sachsens (derzeit ca. 4,3 Mio.)

5 Investitionsbedarf für notwendige Erneuerungs- und Instandsetzungsmaßnahmen

Die Grundlage für die Abschätzung des Investitionsbedarfes bilden die in Tabelle 3 ermittelten Kostensätze in Abhängigkeit von der Straßenfunktion sowie dem Ausbaugrad.

Die Kostenannahmen wurden vom Ingenieurbüro für Tourismus und Verkehr Claudia Hinrichs (itv) entwickelt und basieren auf den im Folgenden genannten Vorschriften und Richtlinien sowie auf langjährige „Erfahrungswerte“ des Büros.

Auf Grundlage der allgemeingültigen Vorschriften:

- Empfehlung für die Anlage von Hauptverkehrsstraßen (EAHV 93/98)
- Empfehlung für die Anlage von Erschließungsstraßen (EAE 85/95)
- Richtlinie für die Standardisierung des Oberbaus von Verkehrsflächen (RStO 01)
- Richtlinien für die Anlage von Straßen, Teil: Querschnitte (RAS-Q 96)

erfolgte die Festlegung der Randbedingungen für die einzelnen Bauklassen.

Angenommen wurde jeweils eine Richtungsfahrbahn mit Bitumenbelag, ohne Gehweg. Lokalspezifische Größen wie Frosteinwirkungszonen und Frostempfindlichkeitsklasse, oder der Anteil von Schwerlastverkehr, blieben bei der Berechnung unberücksichtigt. Auf Grundlage dieser Rahmenbedingungen wurden die Kostensätze ermittelt.

Tabelle 4: Kostenannahmen entsprechend Straßenfunktion und Ausbaugrad

	Außerhalb bebauter Gebiete	Innerhalb bebauter Gebiete		
Funktion	Verbindung	Verbindung	Erschließung	Aufenthalt
Bauklasse	SV/I/II	SV/I/II	III/IV	V/VI
Dicke in cm		55 - 70	50 - 65	40 - 60
Breite in m	10,5	9,5	7,5	6
Kosten (in EUR) Grundhafter Ausbau	pro m ² : 50,00 pro m: 525,00	pro m ² : 50,00 pro m: 475,00	pro m ² : 50,00 pro m: 375,00	pro m ² : 40,00 pro m: 240,00
Kosten (in EUR) Instandsetzung	pro m ² : 15,00 pro m: 157,50	pro m ² : 15,00 pro m: 142,50	pro m ² : 15,00 pro m: 112,50	pro m ² : 12,00 pro m: 72,00

Gemäß der Stichprobenanteile der einzelnen Schichten: nach Programmdörfern, Ortsteilen innerhalb der Gebietskulisse RL 53/00 und Ortsteilen außerhalb der Gebietskulisse, wurde eine Hochrechnung für alle Ortsteile mit bis zu 2.000 Einwohnern im Freistaat Sachsen vorgenommen (siehe Tabelle 5).

Für alle kleinen Dörfer in Sachsen besteht ein Investitionsbedarf von ca. 804 Millionen Euro. Davon entfallen ca. 523 Millionen Euro auf Erneuerungsmaßnahmen. Insgesamt existiert der größte Investitionsbedarf für Erneuerungsmaßnahmen von Anliegerstraßen in Dörfern innerhalb der Gebietskulisse der Richtlinie 53/00 ohne Programmdorfstatus.

Tabelle 5: Hochrechnung des Investitionsbedarfes auf die Grundgesamtheit

RL53/00	Funktion	Erneuerung (in TEUR)	Instandsetzung (in TEUR)	Summe (in TEUR)
PD	Anliegerverkehr	76.000	53.000	129.000
	innerörtlicher DV	34.000	38.000	72.000
	überörtlicher DV	46.000	18.000	64.000
Summe:				265.000
innerhalb der Gebietskulisse	Anliegerverkehr	149.000	53.000	202.000
	innerörtlicher DV	76.000	44.000	120.000
	überörtlicher DV	52.000	26.000	78.000
Summe:				400.000
außerhalb der Gebietskulisse	Anliegerverkehr	47.000	19.000	66.000
	innerörtlicher DV	22.000	18.000	40.000
	überörtlicher DV	21.000	12.000	33.000
Summe:				138.000
Insgesamt		523.000	281.000	804.000

Etwa 30 Prozent der abgeschätzten Kosten entfallen auf die Programmdörfer und die verbleibenden 20 Prozent auf Ortsteile außerhalb der Gebietskulisse der Richtlinie 53/00. Berücksichtigt man die Einwohnerhochrechnung (auf Grundlage der geschichteten Stichprobe) für die drei Klassen so kommt man zu dem Ergebnis, dass die Dörfer innerhalb der Gebietskulisse aber ohne Programmdorfstatus mit 701 Euro/Einwohner den höchsten Wert aufweisen, gefolgt von den Dörfern außerhalb der Gebietskulisse mit 637 Euro/Einwohnern. In den Programmdörfern besteht erwartungsgemäß der geringste Investitionsbedarf mit 552 Euro/Einwohner.

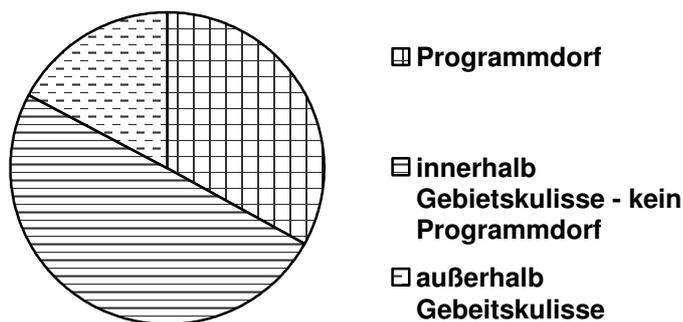


Abbildung 12: Investitionsbedarf für Straßen in kleinen Dörfern (Hochrechnung)

Tabelle 5 zeigt einen hohen Anteil der Anliegerstraßen bei Betrachtung des aktuellen Investitionsbedarfes in kleinen Dörfern. Annähernd 50 Prozent der geschätzten Kosten fallen in dieser Straßenkategorie an.

Nach Abbildung 12 kann davon ausgegangen werden, dass etwa die Hälfte der benötigten Investitionsmittel auf Dörfer innerhalb der Gebietskulisse aber ohne Programmdorfstatus entfällt.

6 Anwendung des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes (SächsKAG) als Instrument zur Finanzierung kommunaler Straßenbaumaßnahmen

Erschließungs- und Straßenausbaubeiträge sind kommunale Abgaben. Sie werden von den Städten und Gemeinden für die Herstellung bzw. den Ausbau öffentlicher Verkehrsanlagen erhoben. Dabei werden auf die Eigentümer der anliegenden Grundstücke die Kosten anteilig umgelegt. Für die Erhebung von Beiträgen für den Straßenbau ist grundsätzlich zu unterscheiden:

- ob eine erstmalige Herstellung von Straßen und anderen öffentlichen Anlagen nach Baugesetzbuch (BauGB §§127ff) erfolgt und dafür Erschließungsbeiträge von den Anliegern erhoben werden oder
- ob für Ausbau, Verbesserung und Erneuerung bereits bestehender Straßen und Verkehrsanlagen nach Kommunalabgabengesetz (KAG) Ausbaubeiträge eingefordert werden.

Für die zahlungspflichtigen Grundstückseigentümer wird der Unterschied zwischen beiden Arten von Beiträgen insbesondere bei der unterschiedlichen Höhe des zu zahlenden Anteils deutlich. So können bei Erschließungen bis zu 90% der anfallenden Kosten auf die Eigentümer umgelegt werden, während beim Ausbau je nach Bedeutung der Straße bis maximal 75% der Kosten erhoben werden können.

Im Folgenden werden nur Maßnahmen an bereits vorhandenen Straßen und Verkehrsanlagen betrachtet, für welche nach §26 Sächsisches Kommunalabgabengesetz (SächsKAG) so genannte Ausbaubeiträge erhoben werden können.

Im Unterschied zu Erschließungsmaßnahmen, besteht hier für die Gemeinden der Ermessensspielraum, Ausbaubeiträge zu erheben oder auf deren Erhebung gänzlich oder teilweise zu verzichten. Dieser Ermessensspielraum, wie er nach SächsKAG vorhanden ist, wird jedoch durch die in der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO) festgelegten Einnahmebeschaffungsgrundsätze (§73 Abs. 2) wieder eingeschränkt. Danach stehen die Gemeinden in der Pflicht, die erforderlichen Einnahmen zur Kostendeckung an

erster Stelle, soweit vertretbar und geboten, aus speziellen Entgelten (z.B. Beiträgen) für die erbrachten Leistungen zu beschaffen. Diese Einnahmebeschaffungsgrundsätze, soweit es sich um Straßenausbaubeiträge handelte, wurden in Sachsen bis 1999 im Vollzug nicht zwingend durchgesetzt. Demnach konnten Gemeinden bis zu diesem Zeitpunkt gänzlich oder teilweise auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen verzichten.

Mit einem Erlass des Sächsischen Staatsministeriums des Innern vom 20. Januar 2000 wurden die Gemeinden darauf hingewiesen, dass die bis 1999 geltende Ausnahmeregelung nicht mehr gilt. Folglich sind die sächsischen Gemeinden seit dem Jahr 2000 den Einnahmebeschaffungsgrundsätzen verpflichtet.

Beiträge können nur erhoben werden für den Ausbau von Verkehrsanlagen; d.h. im Einzelnen für die Erweiterung, Verbesserung und Erneuerung der Straßen, nicht aber für die laufende Unterhaltung.

Im SächsKAG ist der von der Gemeinde zu tragende Mindestanteil für verschiedene Nutzungstypen von Verkehrsanlagen festgesetzt. So beträgt der Mindestanteil bei Straßen⁵

- die überwiegend dem Anliegerverkehr dienen: 25 Prozent
- die überwiegend dem innerörtlichen Durchgangsverkehr dienen: 50 Prozent
- die überwiegend dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen: 75 Prozent.

Es handelt sich dabei jedoch um Mindestwerte. Nach der Sächsischen Gemeindeordnung hat die Gemeinde bei der Erhebung von Beiträgen auf die wirtschaftlichen Kräfte der Abgabepflichtigen Rücksicht zu nehmen (§ 73/3 SächsGemO). Um die Beitragslast für die Anlieger zu verringern, kann somit eine Gemeinde mit Rücksichtnahme auf deren wirtschaftliche Situation auch einen höheren Anteil für sich selbst festsetzen.⁶

Als Voraussetzung dafür, Ausbaubeiträge erheben zu können, müssen sich die Gemeinden nach den Maßgaben der jeweiligen Gemeindeordnung eine Satzung geben (§ 11 SächsGemO).

Die Befragung ergab, dass mit Wirkung für rund 33 Prozent der Ortsteile, rechtskräftige Straßenausbaubeitragssatzungen existieren. Für rund 22 Prozent sind diese zurzeit in Vorbereitung. Für etwa 45 Prozent der Ortsteile gaben die Gemeinden an, dass eine solche Satzung nach SächsKAG nicht geplant ist. Für 55 Prozent der Ortsteile sehen die Gemeinden eine Beteiligung an Maßnahmen an Verkehrsanlagen durch die Grund-

⁵ <http://www.kommunalforum-sachsen.de> download: 15.11.2004

stückeranlieger vor. Berücksichtigt man den Zusammenhang zwischen Erneuerungsbedarf und der Existenz von Straßenausbaubeitragssatzungen, so zeigt sich folgendes Bild.

Ca. 30 Millionen Euro des geschätzten Investitionsbedarfes für die Stichprobe wären über das Sächsische Kommunalabgabengesetz (KAG) finanzierbar. (vgl. Tab. 6).

Tabelle 6: Übersicht über den geschätzten Investitionsbedarf, welcher über KAG finanzierbar wäre (Satzung existiert oder ist geplant)
[Grundgesamtheit Δ Stichprobe]

Straßenfunktion	Erneuerungsbedarf [in km]	Kostenschätzung [in EUR pro m]	Kostenschätzung [in EUR]	Anliegeranteil [in EUR]	kommunaler Anteil [in EUR]
Anliegerverkehr	61,976	240	14.874.240	11.155.680	3.718.560
innerörtlicher Durchgangsverkehr	19,160	375	7.185.000	3.592.500	3.592.500
überörtlicher Durchgangsverkehr	16,713	475	7.938.675	1.984.669	5.954.006
Summe	97,849		29.997.915	16.732.849	13.265.066
			100 %	56 %	44 %

Hochgerechnet auf den Gesamtbedarf für alle kleinen Dörfer könnten für notwendige Erneuerungsmaßnahmen an kommunalen innerörtlichen Straßen mit einer Höhe von 297 Mio Euro mit Hilfe des Instrumentes des KAG, in Verbindung mit Straßenausbaubeitragssatzungen, finanziert werden.

Von den 84 Ortsteilen, welche bereits eine Satzung besitzen, orientieren sich 38 mit der Festlegung der Beitragssätze für Verkehrsanlagen an den Höchstsätzen des SächsKAG. Für die Grundstücksanlieger betragen diese Höchstsätze für Verkehrsanlagen, die überwiegend dem:

- Anliegerverkehr dienen: maximal 75%
- Innerörtlicher Durchgangsverkehr dienen: maximal 50%
- Überörtlichen Durchgangsverkehr dienen: maximal 25%

der beitragspflichtigen Kosten.

In 17 Ortsteilen entschied man sich für eine 60 /40 /20-Aufteilung (Anliegerverkehr/ innerörtlicher DV/ überörtlicher DV).

Aus den Ergebnissen der Befragung ist nicht ableitbar, inwieweit die Kommunen ihre rechtskräftigen Satzungen auch anwenden. Es ist lediglich möglich, einen Überblick über die Existenz der Straßenausbaubeitragssatzungen zu geben.

In der Annahme, dass für das gesamte über KAG mitfinanzierbare Straßennetz der jeweilige Beitragshöchstsatz entsprechend der Straßenfunktion zur Anwendung kommt, würden ca. 56 Prozent der Kosten auf die Anlieger umgelegt werden können und der kleinere Teil (44 Prozent) müsste von den Kommunen getragen werden (vgl. Tabelle 6).

Der genannte Anliegeranteil könnte in der Praxis sogar noch um einiges höher ausfallen, da es sich nach BauGB bei einigen der Straßen mit Erneuerungsbedarf auch um eine erstmalige Herstellung der Straße handeln könnte. In diesem Fall würden nicht bis zu 75 sondern bis zu 90 Prozent der Erschließungskosten auf die Grundstückseigentümer umgelegt werden. Im Folgenden wurde die Straßennetzlänge pro Einwohner im Vergleich der einzelnen Einwohnerklassen ermittelt.

Tabelle 7: Zusammenhang zwischen Ortsgröße und Straßennetzlänge pro Einwohner

Einwohnerklasse	Summe Einwohnerzahl	Summe Straßenlänge [km]	Straßenlänge pro EW [m]
0-99	2.534	51,072	20,2
100-249	7.019	53,993	7,7
250-499	21.333	171,388	8,0
500-999	30.790	243,224	7,9
1000-1999	70.741	423,7	6,0
Gesamt	132.417	943,377	7,1

Aus Tabelle 7 lässt sich ableiten, dass hinsichtlich der von den Anliegern zu bezahlenden Straßenausbaubeiträge, auf die Bewohner in den ganz kleinen Dörfern (bis 100 Einwohner), eine wesentlich höhere Belastung zukommt, als in Dörfern mit einer größeren Einwohnerzahl.

7 Fazit und Empfehlungen für die zukünftige Ausrichtung der Förderung im Ländlichen Raum

7.1 Wertung der Ergebnisse

- Der Bedarf an Straßenbaumaßnahmen ist in den Gemeinden weiterhin hoch, jedoch verfügen sie kaum über entsprechende finanzielle Eigenmittel.
- **Mehr als 70 Prozent der erfassten innerörtlichen Gemeindestraßen verfügen über einen Asphalt- bzw. Bitumenbelag. Bemerkenswert ist der hohe Anteil von Straßen die nach wie vor nur eine sandgeschlämmte Schotterdecke aufweisen (>8 Prozent).** Besonders sind hierbei die Anliegerstraßen betroffen. Im Durchschnitt haben hier noch 12 Prozent der Straßen einen solchen „Belag“. In Dörfern mit 250 bis <500 Einwohnern ist der Anteil der Straßen mit sandgeschlämmter Schotterdecke mit 16 Prozent besonders hoch.
- **Ungefähr 59 Prozent der innerörtlichen kommunalen Straßen befinden sich in einem guten oder sehr guten Zustand. 26 Prozent der Straßen weisen einen kritischen und 15 Prozent einen sehr schlechten Straßenzustand auf.** Der von den Gemeinden eingeschätzte Handlungsbedarf liegt jedoch wesentlich höher als nur für 41 Prozent der Straßen.
- **Vordringlicher Handlungsbedarf besteht für die 19 Prozent der innerörtlichen Straßen, die einer Erneuerung bedürfen. Rund ein Drittel des betrachteten Straßennetzes bedarf einer Instandsetzung.**
- **Der Zustand der Straßen in den Programmdörfern ist besser als in den Dörfern innerhalb der Gebietskulisse ohne diesen Programmdorfstatus und auch besser als in Dörfern außerhalb dieser Gebietskulisse (RL 53).** Für fast zwei Drittel der Straßen in den Programmdörfern wurde der Zustand von den Gemeinden mit gut oder sehr gut eingeschätzt.
- **Annähernd 57 Prozent der untersuchten kommunalen innerörtlichen Gemeindestraßen erschließen Unternehmensstandorte. Davon befinden sich fast 40% in einem kritischen oder sehr schlechten Zustand.** Den höchsten Anteil an Straßen in kritischem oder sehr schlechtem Zustand weisen Straßen zur Erschließung von landwirtschaftlichen Einrichtungen aus. Hier ist der Anteil an sandgeschlämmter Schotterdecke besonders hoch.
- **Für die Straßen in Programmdörfern wird von den Kommunen ein geringerer Handlungsbedarf hinsichtlich einer notwendigen Erneuerung oder Instandset-**

zung eingeschätzt, als in Dörfern ohne diesen Status und in Dörfern außerhalb der Gebietskulisse (RL53/00). Der Erneuerungsbedarf ist in den Programmdörfern im Vergleich mit den beiden anderen Klassen mit 14 Prozent am geringsten. Daraus lässt sich ableiten, dass aufgrund der bevorzugten Förderung der Programmdörfer ein besserer Entwicklungsstand der Straßeninfrastruktur erreicht wurde als in Dörfern der beiden anderen Klassen.

- **Der größte Handlungsbedarf insgesamt zeigt sich immer noch in Dörfern innerhalb der Gebietskulisse ohne Programmdorfstatus.** Hier wurde für 23 Prozent der Straßen Erneuerungsbedarf festgestellt.
- **Mit Ausnahme der Programmdörfer überwiegt der Handlungsbedarf bei Straßen des innerörtlichen und überörtlichen Durchgangsverkehrs.** Dabei ist zu berücksichtigen, dass besonders für diesen Zusammenhang die unterschiedliche Schwerpunktsetzung der Kommunen zum Ausdruck kommt.
- **Für die Grundgesamtheit aller „kleinen“ Dörfer im Freistaat gilt, es existiert kein nachweisbar signifikanter Zusammenhang zwischen Ortsgröße / Einwohnerklasse und Straßenzustand bzw. Handlungsbedarf.**
- In Ortsteilen mit dem Status eines anerkannten Erholungs- bzw. Kurortes besteht ein größerer Handlungsbedarf bei den innerörtlichen kommunalen Gemeindestraßen als in „sonstigen Dörfern“. **Fast zwei Drittel der vorhandenen Straßen in den Erholungsorten bedürfen einer Erneuerung oder Instandsetzung.**
- Von den Gemeinden wurde eingeschätzt, dass **der größte Bedarf an Straßenbaumaßnahmen** im Hinblick auf ihre Funktion der Erschließung von Unternehmensstandorten, **bei der Erschließung touristischer Einrichtungen** besteht, gefolgt von landwirtschaftlichen Einrichtungen und Gewerbebetrieben.
- Etwa 22 Prozent der untersuchten innerörtlichen kommunalen Straßen besitzen einen straßenbegleitenden Fußweg. Über einen begleitenden Radweg verfügt nur 1 Prozent der Straßen.
- Bei Ortsdurchfahrten besteht der größte Erneuerungsbedarf bei Straßen in kreislicher Trägerschaft. Den mit Abstand größten Instandsetzungsbedarf weisen die untersuchten Staatsstraßen auf. Auf 56 Prozent der Gesamtlänge weisen die Ortsdurchfahrten einen straßenbegleitenden Fußweg auf. Davon sind 30 Prozent in einem sehr schlechten bis kritischen Zustand. Lediglich 13 Prozent der Gesamtlänge der Ortsdurchfahrten besitzt einen begleitenden Radweg.

Der festgestellte „Investitionsbedarf“ ist eine Schätzung auf Grundlage der von dem Ingenieurbüro für Tourismus und Verkehr beruhenden Kostenannahmen. Die vorgenommene Hochrechnung erfolgte für den ermittelten Instandhaltungs- und Erneuerungsbedarf, welcher von den Verantwortlichen in den befragten Kommunen fachlich eingeschätzt und den vorgegebenen Kategorien zugeordnet wurde.

- **Für sämtliche Dörfer mit weniger als 2.000 Einwohnern ergab die Hochrechnung einen Gesamtinvestitionsbedarf von ca. 804 Mio. Euro.** Auffällig ist der hohe Anteil des Investitionsbedarfes für die Anliegerstraßen. Annähernd 50 Prozent der geschätzten Kosten fallen für diesen Straßenfunktionstyp an.
- **Der größte Anteil davon (64 Prozent), wird für Erneuerungsmaßnahmen, also den grundhaften Ausbau von Straßen, benötigt.**
- **Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass etwa die Hälfte des kalkulierten Investitionsbedarfes in Dörfern innerhalb der Gebietskulisse jedoch ohne Programmdorfstatus anfällt.** Etwa 30 Prozent der abgeschätzten Kosten entfallen auf die Programmdörfer und die verbleibenden 20 Prozent auf Ortsteile außerhalb der Gebietskulisse der Richtlinie 53/00.
- Straßenausbaubeitragssatzungen existieren oder sind in Vorbereitung mit Wirkung für insgesamt 55 Prozent der erfassten Ortsteile.

7.2 Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die zukünftige Ausrichtung der Förderung im Ländlichen Raum

Eine weitere umfassende Förderung von Straßenbaumaßnahmen wird für die Kommunen im Ländlichen Raum für zwingend notwendig erachtet.

Da eine Straße zur Erschließung der Wohnorte dient und um entfernt liegende Arbeitsstätten und Versorgungseinrichtungen erreichen zu können, ist diese unabdingbar. Eventuelle qualitative Abstriche in der Ausbauqualität (schlechter Straßenzustand oder unzulänglicher Ausbaugrad) werden voraussichtlich auf Akzeptanzprobleme stoßen. Unzulängliche Straßenverhältnisse führen zu einer eingeschränkten Erreichbarkeit was dem Gleichwertigkeitsgrundsatz (siehe Raumordnungsgesetz) widerspräche.

Nach wie vor ist der Nachholbedarf im Bereich des Straßenbaus in den im Rahmen der Dorfentwicklung förderfähigen Dörfern am höchsten. Die bisherige Abgrenzung der Förderung im Rahmen der Dorfentwicklung wird zumindest hinsichtlich der Förderung des kommunalen Straßenbaus somit bestätigt.

Hinsichtlich der von den Anliegern zu bezahlenden Straßenausbaubeiträge kommt auf die Bewohner in den ganz kleinen Dörfern (mit bis zu 100 Einwohnern) eine wesentliche höhere Belastung zu, als in Dörfern mit 1.000 bis <2.000 Einwohnern. Dieser Umstand ist der Tatsache geschuldet, dass der ermittelte Wert für die Straßennetzlänge pro Einwohner in den ganz kleinen Dörfern um das dreifache höher liegt, als in den Dörfern mit 1.000 bis <2.000 Einwohnern. Verschärft wird die Situation noch durch die Feststellung, dass der größte von den Kommunen eingeschätzte Sanierungsbedarf bei Anliegerstraßen besteht. Für diese betragen die Beitragshöchstsätze nach SächsKAG bis zu 75 Prozent der beitragspflichtigen Kosten.

Im Übrigen ist der Anteil der gültigen Straßenbaubeitragssatzungen - zumindest in den untersuchten Kommunen - niedrig. Lediglich in 84 der 256 Ortsteile existiert eine gültige Straßenausbaubeitragssatzung. Davon orientieren sich 38 an den festgelegten Höchstsätzen (75 / 50 / 25). In 17 Ortsteilen entschied sich die Gemeinde für eine Beitragssatzaufteilung von 60 / 40 / 20. In weiteren 56 Ortsteilen ist diese zurzeit in Vorbereitung. In 45 Prozent der befragten Ortsteile ist eine solche Satzung nicht geplant.

Ein wichtiger Fakt ist zudem, dass die Bedürftigkeit für die Förderung der untersuchten Kommunen im Ländlichen Raum aufgrund erheblich geringerer Gemeindesteuereinnahmen pro Kopf⁷ größer als im Verdichtungsraum ist.

Es empfiehlt sich, weiterhin im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten den festgestellten Nachholbedarf im kommunalen Straßenbau durch Straßenbauinvestitionen abzudecken. Bei der Prioritätensetzung ist dabei jedoch die aktuelle und zukünftige demographische Entwicklung in den verschiedenen Regionen sowie Ziele der wirtschaftlichen Entwicklung zu berücksichtigen.

Vor dem Hintergrund, dass eine Verwaltungsvorschrift zur optimalen Bemessung von Fördermitteln für Ortsstraßen in Bezug auf die Berücksichtigung von rechtskräftigen oder noch zu erlassenden Straßenbaubeitragssatzungen im Rahmen der Förderung der Dorfentwicklung Gültigkeit besitzt, sollte diese Regelung bei einer geplanten Neuausrichtung der Förderrichtlinie auch für den Zeitraum 2007 - 2013 beibehalten werden, sofern seitens der EU oder des Bundes keine Einwände erhoben werden.

Diese Regelung wird derzeit wie folgt wirksam: Auf Grundlage der Richtlinie 53/00 können Kommunen innerhalb der Gebietskulisse die Straßenbaumaßnahmen z.B. von Anlie-

⁷ SÄCHSISCHE LANDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFT: Abschlussbericht „Infrastrukturausstattung in Dörfern der Verdichtungsräume und peripheren ländlichen Räume“, Dresden 2003 (unveröffentlicht), S. 60

gerstraßen bis zu maximal 70-75 Prozent gefördert bekommen. Das heißt, die Kommunen müssen nur noch die 25-30 Prozent der restlichen Kosten auf sich und die Anlieger aufteilen. Dies stellt eine erhebliche finanzielle Entlastung der Anlieger und Kommunen dar.

Diese hier erwähnte Regelung sollte also bei einer Neuausrichtung beibehalten werden, womit auch die Investitionsbereitschaft wieder geweckt würde und die Hemmschwelle bei den Kommunalpolitikern zum Erlass von erforderlichen Satzungen gesenkt werden könnte. Wenn man bedenkt, dass eine Beitragserhebung nach heutiger Rechtslage für alle oder die überwiegende Anzahl seit Inkrafttreten des Kommunalabgabengesetzes (KAG) 1993 bisher ausgebauten Straßen lt. KAG künftig noch erwirkt werden kann, sofern dies die kommunale Finanzlage früher oder später erzwingt, so könnte dies negative Folgen insbesondere für die Bewohner des Ländlichen Raumes haben.

Tabelle 8: Vorschlag zur Prioritätensetzung einschließlich Kostenschätzung und Wirkungen

Priorität	Priorität für Straßenerneuerung	Schätzung Gesamtkosten [in Mio. €]	Vorrangig beabsichtigte Wirkung
I	Ortsdurchfahrten	Keine Angabe	Verbesserung der Verkehrsverhältnisse für die Mehrheit der Bewohner; effizienter Mitteleinsatz
	Straßen mit inner- oder überörtlichem Durchgangsverkehr	251	
II	Erschließung touristischer Einrichtungen	66	Schaffung der Voraussetzung für Wertschöpfung
	Straßen in anerk. Kur- oder Erholungsorten	67	
	Erschließung von Unternehmensstandorten	245	
III	Straßen in Dörfern kleiner 100 Einwohner	39	Reduzierung der Kostenbelastung der Bewohner und Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse
	Anliegerstraßen	272	

Es sollte deshalb in Erwägung gezogen werden, zukünftig zumutbare Belastungsgrenzen für Beitragspflichtige zu definieren bzw. eine Modifizierung der Anwendung des KAG vorzunehmen, damit nicht der Ländliche Raum durch Kostendruck auf die Bewohner dynamisch entleert wird.

Darüber hinaus sollten Förderprogramme, die eine nicht beitragsrelevante Straßensanierung fördern (sog. Schwarzdeckenprogramm) weitreichend genutzt werden.

Im Hinblick auf die absehbaren demografischen Veränderungen (steigender Anteil älterer Menschen) und die Absicht, den Menschen möglichst lange einen Verbleib in ihrer vertrauten Umgebung zu sichern, sind vor allem Standards für behindertengerechten Straßen- und Nebenanlagenausbau zu beachten und konsequent anzuwenden.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass es einen erheblichen Nachholbedarf bei der Ausstattung mit Fuß- und Radwegen in den Ortschaften, insbesondere entlang von Durchgangstraßen, gibt. Der Bau von sicherheitsrelevanten Fuß- und insbesondere Radwegen für die innerörtliche Erschließung sollte zukünftig auch im Rahmen der Dorfentwicklung förderfähig sein.

Aus wirtschaftlicher Sicht ist der Zustand der Verkehrsinfrastruktur zur Anbindung von Unternehmensstandorten generell sowie in besonderem Maße von touristischen Einrichtungen prioritär zu verbessern.

Die Ausrichtung der Förderung im Bereich des kommunalen Straßenbaus im Rahmen der Dorfentwicklung bedarf einer wirksamen Prioritätensetzung. Einen Vorschlag dazu beinhaltet Tabelle 8. Darin werden neben den einzelnen Schwerpunkten bei der Förderung auch die Kostenschätzung sowie beabsichtigte Wirkungen dargestellt.

Weiterhin sollten im Rahmen der ländlichen Entwicklung Investitionen vorrangig in Ortsteilen innerhalb der Gebietskulisse der Richtlinie 53/00 gefördert werden.

Die begrenzten Mittel des Freistaates erzwingen jedoch eine differenziertere Prioritätensetzung, die jedoch nach dem Subsidiaritätsprinzip die Kompetenz der Kommunen bezüglich des Handlungsbedarfes sowie die aktuelle und zukünftige demographische Entwicklung in den verschiedenen Regionen berücksichtigen sollte.

In Tabelle 8 sind mögliche Prioritäten an Maßnahmen dargestellt, welche für Ausrichtung der Förderstrategie aus Sicht einer nachhaltigen integrierten ländlichen Entwicklung in Frage kommen. Zugleich werden in der Übersicht die Aufwendungen sowie die erwarteten Wirkungen zugeordnet.

Unabhängig davon ist eine Förderung in allen kleinen Dörfern unabhängig von Dorfgröße, Gebietskulisse oder Gebiets- bzw. Raumkategorie wünschenswert.

Impressum

- Herausgeber:** Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft
August-Böckstiegel-Straße 1, 01326 Dresden
Internet: WWW.LANDWIRTSCHAFT.SACHSEN.DE/LFL
- Redaktion:** Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft
Fachbereich Agrarökonomie, Ländlicher Raum
David Braun, Dr. Kunz, Angela
Telefon: 0351 / 26 12 - 431
Telefax: 0351 / 26 12 - 450
E-Mail: david.braun@pillnitz.lfl.smul.sachsen.de
(Kein Zugang für elektronisch signierte sowie für verschlüsselte elektronische Dokumente)
- Redaktionsschluss:** Mai 2006
- Fotos:** Umschlag / Simone Dittrich
-

Verteilerhinweis

Diese Informationsschrift wird von der Sächsischen Staatsregierung im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Information der Öffentlichkeit herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von deren Kandidaten oder Helfern im Zeitraum von sechs Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen. Erlaubt ist jedoch den Parteien, diese Informationsschrift zur Unterrichtung ihrer Mitglieder zu verwenden.