

Ex-post-Bewertung

**Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum
Mecklenburg-Vorpommern 2007 bis 2013**

**Die Förderung der Umnutzung vorhandener
Bausubstanz (ELER-Code 313c)**

Heike Peter

Braunschweig, April 2014

Dipl.-Ing. agr. Heike Peter

Thünen-Institut für Ländliche Räume
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Bundesallee 50
38116 Braunschweig

Tel: 0531 596-5185

Fax: 0531 596-5599

E-Mail: Heike.Peter@thuenen.de

Ex-post-Bewertung EPLR M-V 2007 bis 2013

Modulbericht 7.4_MB Umnutzung (ELER-Code 313c)

Heike Peter

Vom Thünen-Institut für Ländliche Räume



Im Auftrag des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz Mecklenburg-Vorpommern



Ministerium für Landwirtschaft,
Umwelt und Verbraucherschutz

Mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission



Europäische Fonds EFRE, ESF und ELER
in Mecklenburg-Vorpommern

April 2014

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
1 Einleitung	1
2 Tourismus in Mecklenburg-Vorpommern	1
3 Beschreibung der Maßnahme	4
3.1 Ziele und Projektauswahlverfahren	4
3.2 Förderinhalte/-konditionen	6
4 Daten	8
5 Umsetzungsstand	8
6 Wesentliche Fragestellungen und eingesetzte Methoden	12
7 Ergebnisse der telefonischen Befragung zur Umnutzungsförderung	14
8 Zusammenfassung und Schlussfolgerung	17
Literaturverzeichnis	21

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Anteil der Übernachtungen nach Landkreisen im Jahr 2012	2
Abbildung 2:	Gemeinden mit abgeschlossenen Umnutzungsprojekten im Zeitraum 2007 bis 2012	10
Abbildung 3:	Öffentliche Förderung und Anzahl der abgeschlossenen Umnutzungsprojekte nach Landkreisen (2007 bis 2012)	11

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Art der abgeschlossenen Umnutzungsprojekte 2007 bis 2012	8
Tabelle 2:	Rechtsform der Projektträger (abgeschlossene Projekte 2007 bis 2012)	9

1 Einleitung

Die Umnutzung vorhandener Bausubstanz wird innerhalb des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommerns 2007 bis 2013 (EPLR M-V) unter dem ELER-Code 313 „Förderung der touristischen Infrastruktur in der Teilmaßnahme c“ angeboten. Die Methoden zur Untersuchung der Umnutzungsförderung leiten sich einerseits von den wesentlichen Zielbereichen der Maßnahme und andererseits von den Bewertungsfragen/-vorgaben der EU-Kommission (EU-KOM) zur Evaluation ab. Im Vordergrund stehen dabei die Wirkungsbereiche: Schaffung touristischer Angebote, Diversifizierung und Entwicklung der ländlichen Wirtschaftsstruktur sowie Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen.

Neben der Auswertung der Projektdaten der Jahre 2007 bis 2012¹ wurde als Erhebungsmethode das problemzentrierte Telefoninterview verwendet. Diese Methode der qualitativen Sozialforschung zielt auf die Beschreibung der subjektiven Sichtweisen der Befragten und deren Zugang zum Befragungsgegenstand. Der vorliegende Modulbericht stellt einen Baustein im Rahmen der Gesamtevaluation der ELER-Maßnahme 313 dar und trägt zur Beantwortung der Bewertungsfragen im Ex-post-Bericht sowie der Ableitung von Schlussfolgerungen und Empfehlungen bei.

2 Tourismus in Mecklenburg-Vorpommern

Nach Aussage des Landesraumentwicklungsprogramms Mecklenburg-Vorpommern ist der Tourismus ein bedeutender Wirtschaftsbereich, der zu den wirtschaftlichen Zukunftsbereichen des Landes zählt (AM, 2005, S. 10).

Mit den beiden großen Wirtschaftsbereichen Gastronomie und Beherbergung verlief in Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2012 die konjunkturelle Entwicklung des Gastgewerbes positiv. Nach vorläufigen Angaben stieg der Umsatz im Gastgewerbe insgesamt gegenüber dem Vorjahr real (also unter Berücksichtigung der Preisentwicklung) um 0,6 % (bundesweit real +0,2 %) (StatA MV, 2013, S. 29).

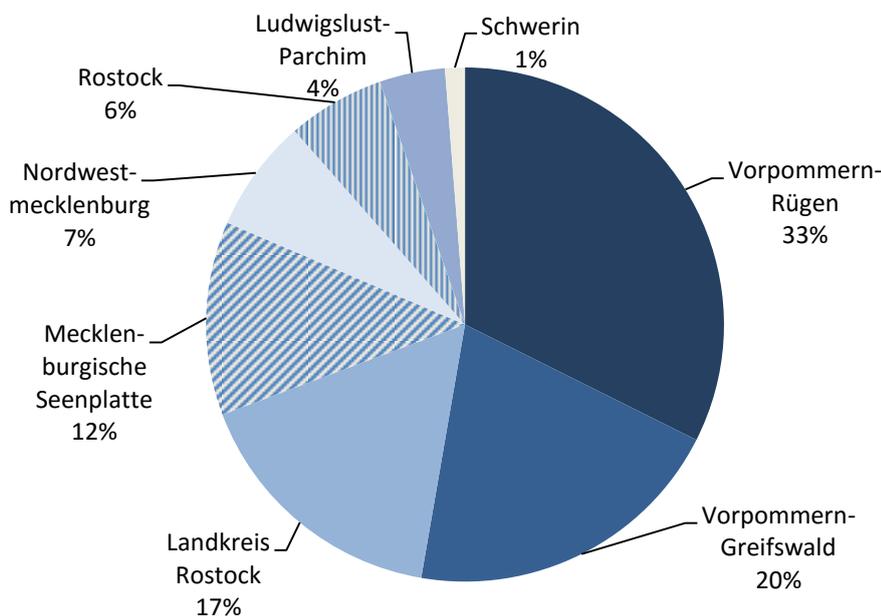
Im Jahr 2011 waren in Mecklenburg-Vorpommern im Gastgewerbe 34.523 sozialversicherungspflichtig und 9.308 geringfügig entlohnte Beschäftigte tätig (OSV, 2012, Anhang 18). Im Jahr 2012 erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr die Anzahl der Beschäftigten insgesamt um 3,4 %. Diese Entwicklung resultiert vorrangig aus einem starken Zuwachs bei den Teilzeitbeschäftigten (+6,7 %). Aber auch die Anzahl der Vollzeitbeschäftigten stieg um 1,6 % (StatA MV, 2013, S. 29). Insgesamt nimmt im touristischen Arbeitsmarkt in Mecklenburg-Vorpommern der Quotient

¹ Der vorliegende Bericht wurde Ende 2013 erstellt. Zu diesem Zeitpunkt lagen lediglich die Förderdaten aus dem Zeitraum 2007 bis 2012 vor. Dementsprechend beruhen die nachfolgenden Auswertungen auf diesen Zeitraum. Nachrichtlich lässt sich ergänzen, dass im Jahr 2013 im Schwerpunkt 3 ein weiteres Umnutzungsprojekt abgeschlossen wurde und im Schwerpunkt 4 vier Projekte.

geringfügig entlohnter Beschäftigte zu sozialversicherungspflichtig Beschäftigte zu, der Trend geht also hin zu mehr „Minijobern“. Auch der Quotient Teilzeit zu Vollzeit nimmt kontinuierlich zu, was auf die speziellen Bedürfnisse der Branche (Saisonalität, Flexibilität) zurückzuführen ist (OSV, 2012, S. 100f).

Die Beherbergungsbetriebe Mecklenburg-Vorpommerns (einschließlich der Campingplätze) nahmen im Jahr 2012 rund 7,0 Mio. Gäste auf, die rund 27,9 Mio. Übernachtungen buchten. Mit einer Steigerungsrate gegenüber dem Vorjahr von 2,9 % bei den Gästeankünften und 1,3 % bei den Übernachtungen lag Mecklenburg-Vorpommern hinter den Steigerungsraten des Bundesdurchschnitts. Im Bundesdurchschnitt stieg die Anzahl der Gästeankünfte um 4 % und die der Übernachtungen um 3 % (StatA MV, 2013, S. 27). Mit einem Anteil von ca. 6,9 % an den gesamtdeutschen Übernachtungszahlen im Jahr 2012 nimmt Mecklenburg-Vorpommern im bundesweiten Vergleich den sechsten Rang ein. Das Küstenland Niedersachsen rangiert mit einem Anteil von rund 9,8 % auf Platz vier und Schleswig-Holstein mit rund 6,0 % auf Rang acht. Absoluter Spitzenreiter ist Bayern mit einem Anteil von ca. 20,6 % (Destatis, 2013). Mit einer Tourismusintensität von 17.122 Übernachtungen je 1.000 Einwohner nimmt Mecklenburg-Vorpommern im bundesweiten Vergleich die Spitzenposition ein (StatA MV, 2013, S. 27).

Abbildung 1: Anteil der Übernachtungen nach Landkreisen im Jahr 2012



Quelle: Eigene Darstellung nach StatA MV (2012b).

Von den rund 27,9 Mio. Übernachtungen in Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2012 konnte der Landkreis Vorpommern-Rügen mit 32,4 % mit Abstand den größten Anteil auf sich verbuchen. Der Landkreis Vorpommern-Greifswald mit der Insel Usedom (20,3 %) und der Landkreis Rostock (16,6 %) nehmen deutlich geringere Anteile ein (vgl. Abbildung 1).

Im Jahr 2012 betrug in Mecklenburg-Vorpommern die durchschnittliche Auslastung der angebotenen Schlafgelegenheiten (gewerbliche Betriebe ab zehn Betten und Campingplätze) insgesamt 30,8 %. Ferienhäuser und Wohnungen ab zehn Betten wiesen 2012 eine Auslastung von 26,7 % auf (StatA MV, 2012b, Tabelle 4.1). Die durchschnittliche Auslastung im Jahr 2012 nach Landkreisen zeigt, dass mit 39,8 % die höchste durchschnittliche Auslastung im Landkreis Rostock erreicht wurde. Der Landkreis Vorpommern-Greifswald verzeichnete eine durchschnittliche Auslastung von 34,6 %. Der Landkreis Vorpommern-Rügen, der mit Abstand den höchsten Anteil an Übernachtungen auf sich verbucht (vgl. Abbildung 1), erzielte eine Auslastung von 29,4 %. Mit 24,7 % rangierte der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte landesweit am untersten Ende (StatA MV, 2012b, Tabelle 4.4). Über das Jahr verteilt lassen sich deutliche saisonale Schwankungen in der Beherbergung in Mecklenburg-Vorpommern erkennen. Die Konzentration der übernachtungsintensiven Zeit auf die Sommermonate ist typisch für den Tourismus der Küstenländer, der traditionell durch den Bädertourismus und Familienurlaub geprägt ist (StatA MV, 2012a, S. 30).

Sowohl Niedersachsen als auch Mecklenburg-Vorpommern liegen in Bezug auf die Auslastung der Schlafgelegenheiten im Jahr 2011 mit 30,8 % im Bundesländervergleich² nur im unteren Mittelfeld. Schleswig-Holstein kann mit 32,3 % als weiteres Küstenland eine etwas höhere Auslastung verbuchen. Auf den Spitzenrängen liegen die saisonunabhängigen Stadtstaaten Hamburg, Berlin und Bremen (TMV, 2013).

Gemäß Landestourismuskonzeption Mecklenburg-Vorpommern 2010 sind aus Sicht von Touristikern und Kommunen in manchen Gebieten, wie beispielsweise den Küstenregionen, die touristischen Kapazitätsgrenzen bereits erreicht bzw. eine Erreichung dieser zeichnet sich ab. Die Diskussion über die Kapazitätsgrenzen könne immer nur für den Einzelfall an konkreten Standorten gelöst werden. Ein Landesplan „Brennpunkte und Lenkungsbedarf im Tourismusverkehr Mecklenburg-Vorpommern“ soll hier Hilfestellung leisten (WM, 2004, S. 61, 80). Der Begriff der „touristischen Kapazitätsgrenze“ ist hier nicht weiter konkretisiert. Nach Albowitz (2003) ist die touristische Kapazität eine komplexe Größe, die die Komponenten Beherbergungskapazität, infrastrukturelle Kapazität, soziophysische Kapazität, ökonomische Kapazität, Freiraumkapazität und ökologische Kapazität umfasst.

² Seit 2009 werden die Campingkapazitäten in die Berechnung der Auslastung mit einbezogen. Da ein Campingstellplatz unabhängig von der tatsächlichen Ausstattung und Personenanzahl mit vier Schlafgelegenheiten gleichgesetzt wird, führt dies dazu, dass Bundesländer mit ausgeprägtem Campingsegment (wie z. B. Mecklenburg-Vorpommern) tendenziell niedrigere Auslastungswerte vorweisen als andere Bundesländer (TMV, 2013).

3 Beschreibung der Maßnahme

Die Förderung der Umnutzung vorhandener Bausubstanz ist im EPLR M-V unter dem ELER-Code 313c „Förderung der touristischen Infrastruktur“ programmiert. Die Umsetzung der Teilmaßnahmen 313a-c erfolgt über die Richtlinie für die Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung (ILERL M-V 2010, Ziffer 2.3), die in der Fachaufsicht des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommerns (LU) liegt.^{3, 4} Neben der Umsetzung im Rahmen des Schwerpunktes 3 der ELER-Verordnung ist die Umsetzung von touristischen Maßnahmen auch im Rahmen von Schwerpunkt 4 (LEADER) möglich. Die Aufnahme der Umnutzung in den ELER-Code 313 und ihre Kopplung an die touristische Nutzung ist im Vergleich zu den übrigen Ländern der 7-Länder-Evaluierung⁵ wie beispielsweise Niedersachsen oder Nordrhein-Westfalen eine Besonderheit von Mecklenburg-Vorpommern. Hiermit soll der Bedeutung der touristischen Entwicklung im Land Rechnung getragen werden.

3.1 Ziele und Projektauswahlverfahren

Das EPLR M-V stellt die Förderung des Tourismus und der Lebensqualität in den Mittelpunkt der Programmstrategie, da durch die Generierung von wirtschaftlichem Wachstum und Beschäftigung in Mecklenburg-Vorpommern in diesem Wirtschaftsbereich der größte Erfolg erwartet wird (LU, 2012, S. 129). Auf die Programmstrategie aufbauend ist das Maßnahmenziel der touristischen Förderung (ELER-Code 313) und damit der Förderung der Umnutzung vorhandener Bausubstanz, die touristische Infrastruktur im ländlichen Raum zu verbessern und die Vermarktung des ländlichen Tourismus weiter voranzutreiben, um damit die ländliche Wirtschaftsstruktur

³ Die Teilmaßnahmen a und b betreffen Investitionen zur Schaffung und Erneuerung von kleinen Infrastruktureinrichtungen bzw. zur Verbesserung der touristischen Verkehrs- und Wegeinfrastruktur. Zusätzlich werden nicht investive Vorhaben zur Entwicklung oder Vermarktung von Tourismusdienstleistungen gefördert. Die Teilmaßnahmen d bis g (Investitionen in kleine touristische Infrastruktureinrichtungen sowie deren Vorbereitung und Begleitung wie touristische Radwege, Wasserwanderrastplätze, Aussichtstürme, Basiseinrichtungen des Tourismus) liegen im Zuständigkeitsbereich des Wirtschaftsministeriums und werden im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) umgesetzt. Hier fungiert das Landesförderinstitut als Bewilligungsstelle.

⁴ Die Abgrenzung zur EFRE-Förderung erfolgt beim gesamten ELER-Code 313 über die Größe des Ortes, in dem das Projekt stattfindet, bzw. über die Investitionshöhe des Projektes: Ort größer als 10.000 Einwohner, Investitionshöhe über 2,5 Mio. Euro (EFRE), Ort kleiner als 10.000 Einwohner, Investitionshöhe unter 2,5 Mio. Euro (ELER). Die Abgrenzung zwischen der EFRE- und ELER-Förderung ist nach Meinung der Fachreferate nicht immer logisch, z. B. wenn die Investitionssumme des Projektes den Höchstbetrag von 2,5 Mio. Euro übersteigt, aber das Projekt sich in einer kleinen ländlichen Gemeinde mit weniger als 10.000 Einwohnern befindet (vgl. Peter und Pollermann, 2010, S. 3).

⁵ Laufende Bewertung (einschließlich Halbzeit- und Ex-post-Bewertung) der ländlichen Entwicklungsprogramme für die Bundesländer Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen (einschließlich Bremen), Mecklenburg-Vorpommern, Hessen und Hamburg.

zu diversifizieren und den Arbeitsmarkt zu stärken. Es wird erwartet, dass mittelbar in besonderem Maße Erwerbsmöglichkeiten für Frauen entstehen (LU, 2012).⁶

Ergänzend hierzu sollen als übergeordnetes Ziel für die Tourismusentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern gemäß Landesraumentwicklungsprogramm (LEP M-V) die Potenziale im Binnenland stärker als bisher genutzt werden. Bei der Erweiterung der Beherbergungskapazitäten soll sowohl im Küstenhinterland als auch im Binnenland insbesondere auf die Schaffung von Ferienhäusern und Ferienwohnungen Wert gelegt werden (AM, 2005, Kapitel 3.1.3 (6), S. 20).

Um den Fördermitteleinsatz im Land gezielt zu steuern, vergibt das LU die Fördermittel für Maßnahmen zur Steigerung der touristischen Attraktivität des ländlichen Raums im Rahmen der ILERL M-V unter Ziffer 2.3 in Anlehnung an Prioritätenlisten, die auf Basis von Projektauswahlkriterien erstellt werden (LU, 2013d, S. 1348, 1370f).

Die Priorisierung von eingereichten Tourismusprojekten erfolgt anhand von vier übergeordneten Auswahlkriterien:

1. Die Förderung erfolgt vorrangig in Gemeinden, die gemäß Regionalem Raumordnungsprogramm in Tourismusschwerpunkträumen bzw. Tourismusentwicklungsräumen liegen.⁷
2. Das Projekt soll der Saisonverlängerung dienen.
3. Das Projekt soll der Schaffung bzw. Sicherung von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen dienen.
4. Das Projekt soll der Qualitätsverbesserung des touristischen Angebots dienen (LU, 2013d, S. 1348).

Mit dem zusätzlichen Kriterium „Das Projekt dient der Umsetzung eines Integrierten Entwicklungskonzeptes (ILEK) oder einer Gebietsbezogenen Entwicklungsstrategie (GLES)“ kann eine weitere Differenzierung zwischen den Anträgen vorgenommen werden. Projekte, die der Umsetzung einer regionalen Strategie dienen, können gegenüber Projekten, die sich nicht in die Ziele und Handlungsfelder der regionalen Strategie einfügen, hervorgehoben werden (LU, 2013d, S. 1371).

⁶ Im EPLR M-V (Stand: 2007) war auf Ergebnisebene die Schaffung von insgesamt 800 Arbeitsplätzen, davon 500 für Frauen, als Zielgröße formuliert (LU, 2007). Im aktuellen EPLR M-V (Stand: August 2012) ist diese Quantifizierung der zu schaffenden Arbeitsplätze gestrichen (LU, 2013d). Auch in der Halbzeitbewertung des EPLR M-V zum ELER-Code 313 wurde die Anpassung der gesetzten Zielgrößen hinsichtlich der geschaffenen Arbeitsplätze empfohlen (Peter und Pollermann, 2010, S. 134).

⁷ In Mecklenburg-Vorpommern sind etwa zwei Drittel der Landesfläche als Tourismusräume ausgewiesen. In den vier Planungsregionen weicht dieser Anteil leicht nach oben oder unten ab (Schmidt, 2008).

Die Erhaltung von Bausubstanz ist nicht, wie beispielsweise im EPLR Niedersachsen, explizit als Ziel formuliert. Allerdings findet sich dieses Ziel indirekt in der Formulierung „Umnutzung vorhandener Bausubstanz“ wieder. Der Neubau ist nicht förderfähig.

Gemäß EPLR M-V sind im Programmzeitraum 2007 bis 2013 für den gesamten ELER-Code 313 die Förderung von 150 Tourismusvorhaben mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von rund 99,3 Mio. Euro geplant (LU, 2012, S. 378). Das dafür veranschlagte Budget wurde angesichts des bestehenden Mehrbedarfes mit der sechsten Programmänderung (2012) um rund 9,2 Mio. Euro öffentliche Mittel aus dem ELER-Code 312 aufgestockt. Damit stehen insgesamt rund 86,0 Mio. Euro öffentliche Mittel (12,01 % mehr, als ursprünglich im Jahr 2007 geplant) zur Förderung des Fremdenverkehrs im ländlichen Raum bereit. Eine Aufteilung dieser zusätzlichen Mittel auf die Teilmaßnahmen bzw. auf die beiden für den ELER-Code 313 zuständigen Ressorts, dem Wirtschaftsministerium und Landwirtschaftsministerium, erfolgt nicht.

3.2 Förderinhalte/-konditionen

Gemäß der ILERL M-V 2010 sind im Rahmen der Umnutzung vorhandener Bausubstanz investive Maßnahmen sowie deren Vorbereitung und Begleitung förderungsfähig, soweit sie nicht im Rahmen des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) und der Förderung der Unternehmensgründung und -entwicklung gemäß des EPLR M-V im ländlichen Raum förderungsfähig sind (Ziffer⁸ 2.3.3).

Zuwendungsempfänger können Gemeinden und Gemeindeverbände sowie Teilnehmergeinschaften in Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) und dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz (LwAnpG) (Ziffer 3.5.1) sowie natürliche Personen, Personengesellschaften und juristische Personen des privaten Rechts (Ziffer 3.5.2) sein. Die Förderhöhe beträgt

- bei Zuwendungsempfängern nach Ziffer 3.5.1 bis zu 95 % der zuwendungsfähigen Ausgaben (Ziffer 5.5.1)
- bei Zuwendungsempfängern nach Ziffer 3.5.2 bis zu 45 % der zuwendungsfähigen Ausgaben (Ziffer 5.5.2).

Bei Maßnahmen, die mit der Zustimmung einer Lokalen Aktionsgruppe (LAG) umgesetzt werden, kann sich der Fördersatz auf bis zu 100 %⁹ bzw. 50 % erhöhen (Ziffer 5.10).

- Für bauliche Investitionen besteht eine zwölfjährige Zweckbindungsfrist (Ziffer 6.1 a)) (ILERL M-V 2010).

⁸ Die Angabe der Ziffern bezieht sich folgend jeweils auf die Ziffer in der ILERL M-V 2010.

⁹ Ein Fördersatz von 100 % bedeutet nicht, dass durch die Förderung eine vollständige Kostenübernahme und somit eine Vollfinanzierung erfolgt. Denn mindestens die Mehrwertsteuer zuzüglich sonstiger ggf. anfallender nicht förderfähiger Ausgaben verbleibt beim öffentlichen Träger.

- Den Bestimmungen des Landeshaushaltsplans entsprechend gilt für alle Zuwendungsempfänger – auch für private: Die Hälfte der nationalen Kofinanzierung muss aus einem öffentlich kontrollierten regionalen Haushalt bereitgestellt werden (ILERL M-V 2010; LU, 2008).

Eigene Arbeitsleistungen von Gemeinden, Gemeindeverbänden, Teilnehmergeinschaften, Wasser- und Bodenverbänden und Vereinen, die den Status der Gemeinnützigkeit erfüllen, können mit bis zu 60 % des Betrages, der sich bei Vergabe der Leistungen an ein Unternehmen (ohne Berechnung der Umsatzsteuer) ergeben würde, berücksichtigt werden. Die Summe der Zuwendungen für Sachleistungen darf die Summe der baren Ausgaben nicht überschreiten (Ziffer 5.14). Eigenleistungen können in Form von Materialbereitstellungen, sofern sie nachgewiesen werden, mit 100 % bei den zuwendungsfähigen Ausgaben berücksichtigt werden, wenn der Einbau durch ein Handwerksunternehmen erfolgt. Im Umkehrschluss dazu ergibt sich, dass bei privaten Zuwendungsempfängern eigene Arbeitsleistungen nicht förderfähig sind.

Die Förderung der Umnutzung erfolgt in Mecklenburg-Vorpommern außerhalb der nationalen Rahmenregelung (NRR). Damit entfällt die Bedingung des land- bzw. forstwirtschaftlichen Bezugs, wie er beispielsweise in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen durch den Einsatz von Mitteln aus der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK) gegeben ist.

Eine Wirtschaftlichkeitsberechnung muss im Rahmen des Antragsverfahrens nicht vorgelegt werden. Es wird davon ausgegangen, dass dem Antragsteller das Risiko der Rückforderung der Fördergelder im Falle eines Verstoßes gegen die zwölfjährige Zweckbindungsfrist bewusst ist. Darüber hinaus bestätigt der Antragsteller bereits in der Antragstellung mit seiner Unterschrift, dass er die erforderlichen Eigenmittel zur Sicherstellung der Gesamtfinanzierung aufbringt. Zudem wird die Finanzierung im Zuwendungsbescheid aufgeführt. Mit der Unterzeichnung der Empfangsbestätigung und dem Rechtsbehelfsverzicht verpflichtet sich der Zuwendungsempfänger, die Bedingungen und Auflagen zu erfüllen (LU, 2013b).

4 Daten

Die Auswertungen des vorliegenden Berichts basieren auf Angaben der Projektliste des ELER-Codes 313, die die Fondsverwaltung zu Evaluationszwecken bereitstellt. Die Projektliste beinhaltet für alle abgeschlossenen und sich in der Umsetzung befindlichen Projekte grundlegende Angaben zum Projektträger, dem Durchführungsort, die Kurzbezeichnung des Projektes, Finanzdaten etc. sowie maßnahmenspezifische Indikatoren, wie beispielsweise die Schaffung von Arbeitsplätzen. Die Bereitstellung der Daten erfolgt jeweils im ersten Quartal für das vorausgegangene Kalenderjahr. Die folgenden Auswertungen beziehen sich auf die Maßnahmenumsetzung im Zeitraum 2007 bis 2012.

5 Umsetzungsstand

Insgesamt wurden im Zeitraum von 2007 bis 2012 in Mecklenburg-Vorpommern im Rahmen des Schwerpunkts 3 50 Umnutzungsprojekte abgeschlossen, deren förderfähige Gesamtkosten sich auf rund 8,1 Mio. Euro belaufen. Darüber hinaus wurden 24 Projekte mit einem förderfähigen Gesamtvolumen von rund 5,1 Mio. Euro mit LEADER-Mitteln umgesetzt (vgl. Tabelle 1). Die Umnutzungsförderung im Schwerpunkt 3 nimmt damit lediglich einen Anteil von rund 11,4 % der förderfähigen Gesamtkosten des gesamten ELER-Codes 313 (ca. 71,3 Mio. Euro) ein. Bezogen auf den Mitteleinsatz für die touristische Förderung nach ILERL-MV (Ziffer 2.3) liegt der Anteil jedoch bei 34,9 % der förderfähigen Gesamtkosten (ca. 23,2 Mio. Euro). Im Schwerpunkt 4 übernimmt die Umnutzung einen Anteil von ca. 26,4 % der förderfähigen Gesamtkosten des ELER-Codes 413.

Tabelle 1: Art der abgeschlossenen Umnutzungsprojekte 2007 bis 2012

	Projekte Anzahl	Förderfähige Kosten Euro	Öffentliche Förderung Euro	Durchschnittliche öffentliche Förderung pro Projekt Euro
Schwerpunkt 3	50	8.103.772	3.818.402	76.368
<i>davon</i>				
Ferienwohnung	25	4.819.192	2.157.658	86.306
Kulturangebot	8	502.684	226.207	28.276
Freizeiteinrichtung	2	323.202	145.437	72.719
Gastronomie	2	375.162	162.520	81.260
Sonstiges	7	919.956	616.254	88.036
ohne Angabe	6	1.163.575	510.326	85.054
LEADER	24	5.050.907	3.579.094	149.129
Gesamtergebnis	74	13.154.679	7.397.496	99.966

Quelle: Eigene Darstellung nach Projektdaten 2007-2012 (LU, 2013c).

Hinsichtlich der Art der geförderten Umnutzungsprojekte finden sich im Schwerpunkt 3 in der überwiegenden Mehrzahl Projekte zur Schaffung von Ferienwohnungen, die die Hälfte der Projekte und förderfähigen Gesamtkosten bestreiten. Auch kulturelle Angebote wie beispielsweise die Umnutzung zu einem Museum, einer Galerie oder auch zu einer Festspielbühne spielen eine Rolle. Die übrigen Projekte sind sehr vielfältig und unterschiedlich. Es wurden beispielsweise Begegnungsstätten, eine Gesundheits- und Wellnesseinrichtung, eine Hundepension oder eine Touristeninformation gefördert. Einzelne Projektbeschreibungen sind so allgemein verfasst, dass eine eindeutige Zuordnung zu einer Kategorie nicht möglich ist (vgl. Tabelle 1, „Sonstiges“ oder „ohne Angabe“). Die Vielfalt an Projekten zeigt, dass es nicht den typischen Umnutzungsfall gibt, sondern dass jeder Projektträger eine sehr individuelle Lösung für sein konkretes Gebäude verwirklicht.

Tabelle 2: Rechtsform der Projektträger (abgeschlossene Projekte 2007 bis 2012)

	Projekte Anzahl	Förderfähige Kosten Euro	Öffentliche Förderung Euro
Schwerpunkt 3	50	8.103.772	3.818.402
öffentlicher Träger	4	457.090	434.235
privater Träger	46	7.646.682	3.384.167
LEADER	24	5.050.907	3.579.094
öffentlicher Träger	13	2.204.378	2.184.817
privater Träger	11	2.846.530	1.394.277

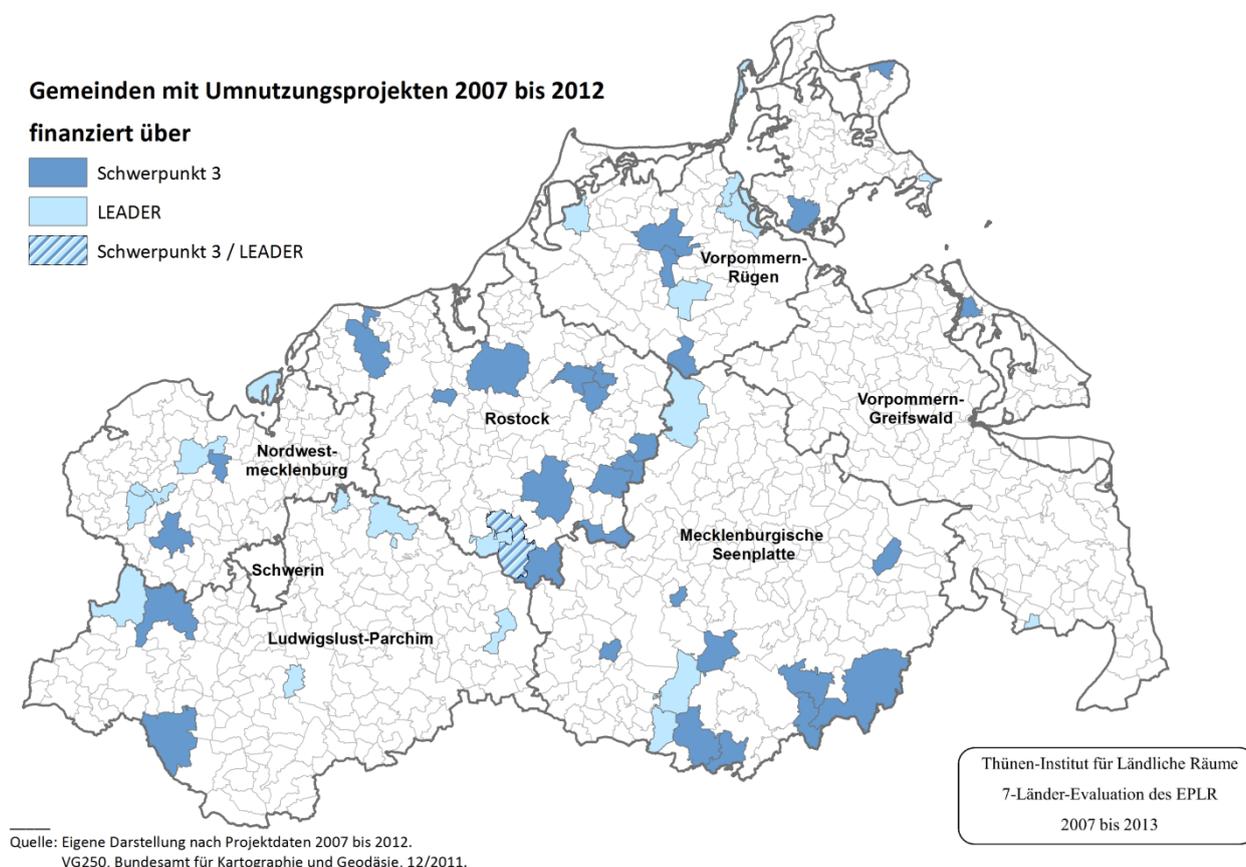
Quelle: Eigene Darstellung nach Projektdaten 2007 bis 2012 (LU, 2013c).

Wie Tabelle 2 zeigt, wurden im Schwerpunkt 3 Gesamtinvestitionen für touristische Projekte in Höhe von rund 8,1 Mio. Euro mit öffentlichen Fördermitteln in Höhe von rund 3,82 Mio. Euro gefördert. Dabei ist eine Vielzahl von Projekten in privater Trägerschaft (natürliche Personen, Personengesellschaften und juristische Personen des privaten Rechts), bei denen die Förderhöhe bei max. 45 % der zuwendungsfähigen Ausgaben liegt. Im Schwerpunkt 3 flossen lediglich rund 10 % der öffentlichen Fördermittel und damit 0,43 Mio. Euro an öffentliche Träger (Körperschaften des öffentlichen Rechtes). Bei LEADER-Projekten ist das Verhältnis der Anzahl der öffentlichen und privaten Projekte nahezu ausgeglichen. Allerdings konnten, bedingt durch die höheren Fördersätze von bis zu 100 % der förderfähigen Kosten (ILERL M-V Ziffer 5.10 c) für LEADER-Projekte, die öffentlichen Träger (Gemeinden, Gemeindeverbände und Teilnehmergemeinschaften) mit rund 2,18 Mio. Euro bedeutend mehr öffentliche Fördergelder vereinnahmen.

In Abbildung 2 sind die Gemeinden gekennzeichnet, in denen im Zeitraum 2007 bis 2012 Projekte zur Umnutzung abgeschlossen wurden. Eindeutige räumliche Schwerpunkte lassen sich nicht festmachen. Allenfalls im Reisegebiet Mecklenburgische Schweiz und Seenplatte finden sich vermehrt Projekte, die damit im Binnenland liegen. Hingegen finden sich nur wenige Gemeinden

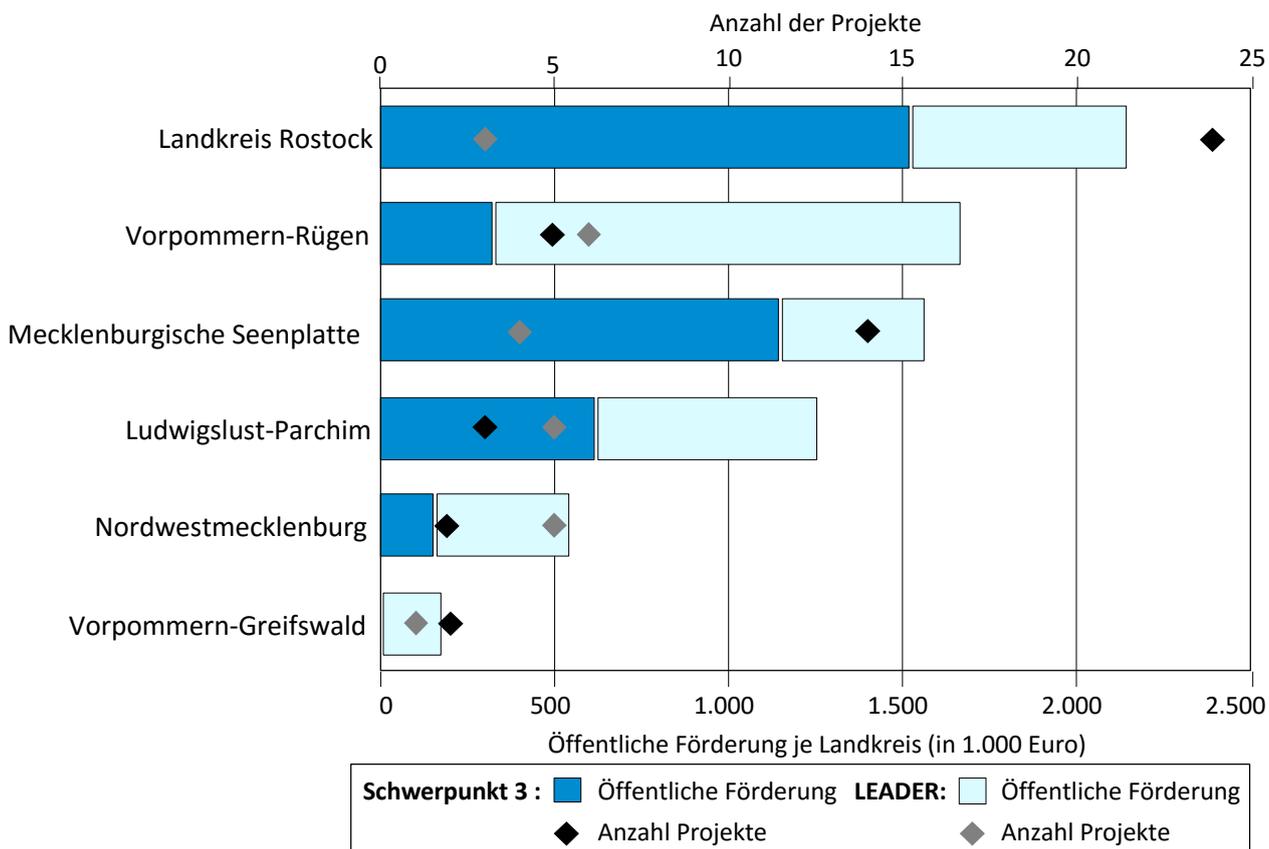
mit Umnutzungsprojekten unmittelbar an der Küstenlinie oder auf Inseln. Im Landkreis Vorpommern-Greifswald, zu dem als Tourismusschwerpunktraum die Insel Usedom gehört, flossen lediglich in einer Gemeinde Umnutzungsmittel.

Abbildung 2: Gemeinden mit abgeschlossenen Umnutzungsprojekten im Zeitraum 2007 bis 2012



Die Verteilung der öffentlichen Fördermittel nach Landkreisen ist in Abbildung 3 abgetragen. Die meisten öffentlichen Fördergelder (fast 30 % der Gesamtmittel in Schwerpunkt 3 und LEADER) sind für Umnutzungsprojekte unterschiedlichster Art in den Landkreis Rostock geflossen. Rund 20 % der öffentlichen Fördergelder sind jeweils in die Landkreise Mecklenburgische Seenplatte und Vorpommern-Rügen gegangen. Dahingegen vereinen die Landkreise Vorpommern-Greifswald und Nordwestmecklenburg zusammen lediglich 10 % der öffentlichen Fördergelder.

Abbildung 3: Öffentliche Förderung und Anzahl der abgeschlossenen Umnutzungsprojekte nach Landkreisen (2007 bis 2012)



Quelle: Eigene Darstellung nach Projektdaten 2007 bis 2012 (LU, 2013c)

Nach Aussagen des Fachreferats (Referat 340 im LU) fließen alle bereitgestellten Mittel für die Förderung der touristischen Infrastruktur nach der ILERL M-V (ELER-Code 13a-c) ab. Es wurden zwar Mittel im Rahmen der Deckungsfähigkeit zur Grundversorgungsförderung (ELER-Code 321c) übertragen, jedoch nicht infolge mangelnder Anträge, sondern wegen der höheren Bedeutungszuweisung der Investitionen in allgemeinbildende Schulen und Kitas und der Überzeichnung der dort verfügbaren Mittel (LU, 2013a).

Nach Angaben der Projektdaten sowie den Angaben des Monitorings für den Ergebnisindikator R.8(1) wurden im Zeitraum 2007 bis 2012 durch die touristische Förderung nach ELER-Code 313 a-c (Umsetzung über die ILERL M-V) im Schwerpunkt 3 68 Brutto-Arbeitsplätze geschaffen - davon 33,5 für Frauen. 37 Brutto-Arbeitsplätze (davon zwölf für Frauen) resultieren aus der Umnutzungsförderung.

6 Wesentliche Fragestellungen und eingesetzte Methoden

Die Fragestellungen zur Evaluierung der Umnutzungsförderung leiten sich einerseits von den wesentlichen Zielbereichen der Maßnahme und andererseits von den Bewertungsfragen/-vorgaben der EU-KOM zur Evaluation ab. Als zentrale Punkte kristallisieren sich die Wirkungsbereiche Schaffung touristischer Angebote, Diversifizierung und Entwicklung der ländlichen Wirtschaftsstruktur sowie Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen aus.

Die Evaluierungstätigkeiten, auch in vergangenen Förderperioden, im Bereich der Umnutzung und Diversifizierung (auch im Bereich des AFP) z. B. in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen haben gezeigt, wie problematisch insbesondere die Erhebung von Einkommenseffekten in diesem Förderbereich ist. Durch die große Unterschiedlichkeit der Projekte und die im Vergleich zur Evaluierung des AFP schlechtere Datenlage in Bezug auf Erfolgs- und Einkommensdaten sind standardisierte schriftliche Befragungen nur sehr eingeschränkt sinnvoll. Differenzierte und tiefer gehende Aussagen zu den Ergebnissen und Wirkungen der Förderung waren auf Basis der durchgeführten schriftlichen Befragungen kaum möglich.

Eine weitere schriftliche Befragung aller Projekte erscheint daher wenig sinnvoll, um belastbare und vertiefende Aussagen zu den Bereichen Einkommen und auch Arbeitsplätze zu erhalten. Persönliche Interviews mit allen Zuwendungsempfängern im Bereich der Umnutzung wären eine Möglichkeit, vertiefende Informationen zu den unterschiedlichen Projekttypen zu erhalten. Allerdings scheidet diese Möglichkeit aufgrund der begrenzten Personalressourcen im Evaluationsteam aus. Die vorgenannten Gründe führen zu der Entscheidung, den Fokus auf ausgewählte Projekttypen zu legen. Die vertiefte Untersuchung eines ausgewählten Projekttyps bietet die Möglichkeit, zumindest für diesen Typ die Spanne von Rahmenbedingungen, begünstigenden Faktoren und möglichen Problemen aufzuzeigen.

Als Methode der Erhebung wurde das problemzentrierte Interview in telefonischer Form verwendet. Die in einem Leitfaden formulierten Fragen wiederholten sich in jedem Telefoninterview. Diese Methode der qualitativen Sozialforschung zielt auf die Beschreibung der subjektiven Sichtweisen der Befragten und deren Zugang zu dem Befragungsgegenstand. Qualitative Methoden ziehen eine gezielte, theoriegeleitete Stichprobenauswahl einer Zufallsstichprobe vor. Die Zusammenstellung des Befragungssamples und die letztendliche Auswahl der Interviewpartner und -partnerinnen waren damit orientiert an das „Theoretical Sampling“. Bei dieser Vorgehensweise wird die Stichprobenauswahl („sample“) unter den für die Fragestellung und das Untersuchungsinteresse wichtig gewordenen Aspekten zusammengestellt und gegebenenfalls kontinuierlich erweitert (Lamnek, 2005, S. 191ff).

Auswahl des zu untersuchenden Projekttyps

Die Einrichtung von Ferienwohnungen/Gästezimmern spielt im Rahmen der umgesetzten Projekte im Schwerpunkt 3 eine bedeutende Rolle (vgl. Tabelle 1). Der Förderinhalt Schaffung von Kulturangeboten ist in Mecklenburg-Vorpommern zwar ebenfalls bedeutsam, die Projekte an sich

sind aber so unterschiedlich, dass eine vereinheitlichende Befragung schwierig ist. LEADER-Projekte werden nicht befragt, da im Rahmen von LEADER der Schwerpunkt der Projekte bei den Kulturangeboten und nicht bei den Ferienwohnungen lag.

Um mittelfristig Aussagen zu den Projektwirkungen treffen zu können, wurden für die Befragung ausschließlich Projekte ausgewählt, deren Abschluss mindestens drei Jahre zurück liegt. Im entsprechenden Zeitraum 2007 bis 2010 wurden in Mecklenburg-Vorpommern im Schwerpunkt 3 insgesamt 33 Umnutzungsprojekte abgeschlossen. Von diesen abgeschlossenen Projekten betrafen nahezu die Hälfte (16 Projekte) Umnutzungen zu Ferienwohnungen/Gästezimmern.

Relevante Fragenbereiche der Telefoninterviews

Die Fragenbereiche, die in den teilstandardisierten Telefoninterviews zum Einsatz kommen, sind die folgenden:

- Beschreibung des Projekts
 - Art der geschaffenen Ferienwohnung/Gästezimmer
 - Informationen zum umgenutzten Gebäude (baulicher Zustand, Lage, orts- bzw. landschaftsbildprägende Aspekte)
 - Motivation für die Durchführung des Projekts
- Zufriedenheit mit dem Förderverfahren
- Wirtschaftliche Aspekte der Nutzung
 - Auslastung der geschaffenen Ferienwohnung/Gästezimmer
 - Nutzergruppen
 - Einkommenseffekte
 - Beschäftigungseffekte

Im Rahmen der qualitativen Befragung wurden im Juni 2013 insgesamt fünf leitfadengestützte Telefoninterviews geführt. Nach der Information der Bewilligungsstellen wurden die Zuwendungsempfänger schriftlich über die geplante Befragung informiert, danach wurde telefonisch Kontakt aufgenommen und ein Termin für das Telefoninterview vereinbart. Die Bereitschaft seitens der Zuwendungsempfänger zur Teilnahme an der Befragung war teilweise sehr verhalten. Die Gespräche dauerten jeweils rund 25 Minuten.

7 Ergebnisse der telefonischen Befragung zur Umnutzungsförderung

Die Ergebnisse der telefonischen Befragung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Beschreibung der Projekte

Bei den befragten Umnutzungsprojekten zur Schaffung von Ferienunterkünften handelt es sich in Gänze um Gebäude, die vor der Förderung drei Jahre und länger leer standen, allenfalls als Lagerraum dienten und einer Komplettsanierung unterworfen wurden. Mit einer Ausnahme handelt es sich um Gebäude, die mehr als 100 Jahre alt sind und im Ortskern liegen. Keines der Häuser steht unter Denkmalschutz.

Die Anzahl der *geschaffenen Übernachtungsmöglichkeiten* variiert von vier Betten bis zu 16 Betten. Die hierzu umgenutzte (Wohn-)Fläche umfasst zwischen 90 und 500 qm. Lediglich eine der errichteten Ferienwohnungen ist mit einem Gütezeichen des Tourismusverbandes (fünf Sterne) ausgezeichnet, ein weiterer Projektträger möchte in Kürze das Antragsverfahren zur Zertifizierung einleiten und rechnet mit der Vergabe von vier Sternen. Neben den Ferienwohnungen/Gästezimmern befinden sich in den umgenutzten Gebäuden keine weiteren Nutzungen.

Die Idee oder auch *Motivation für die Durchführung* der Projekte stellt sich sehr unterschiedlich dar und ist beeinflusst davon, ob das Objekt bereits vor der Sanierung im Familieneigentum des Projektträgers war oder zum Zwecke der Sanierung von Nicht-Ortsansässigen käuflich erworben wurde. Bei den Projektträgern mit Familieneigentum stand der Wunsch im Vordergrund, den weiteren Verfall des Gebäudes aufzuhalten, das Gebäude zu erhalten und ihm eine sinnvolle Nutzung zuzufügen, zumal sich der Gebäudeverfall unschön auf das gesamte Erscheinungsbild des Wohnumfeldes auswirkt. Einer dieser Projektträger sieht in der vorübergehenden touristischen Vermietung des Gebäudes eine „Übergangslösung“. So sieht der Befragte nach Ablauf der Zweckbindungsfrist die Möglichkeit, das Objekt zu privaten Wohnzwecken zu nutzen. Die ortsfremden Projektträger, die durch vorherige Urlaubsaufenthalte auf die Gebäude aufmerksam wurden, sanierten die Objekte aus „Liebhaberei“ an alter Bausubstanz und Begeisterung für die attraktive räumliche Lage. Aufgrund der schlechten Bausubstanz und der geringen Nachfrage waren die Kaufpreise für die Objekte teilweise sehr günstig (z. B. 10.000 Euro für ein Einfamilienhaus), die Sanierungskosten aber umso höher. Aus diesem Grund ist es nach Aussage eines Befragten schwierig, auf Basis des Objektwertes einen Bankkredit zur Sanierung zu bekommen. Im vorliegenden Fall wurde der Kredit lediglich aufgrund des sonstigen Haushaltseinkommens und vorhandener Eigenmittel vergeben. Die Möglichkeit der gewinnbringenden Geldanlage wurde nicht gesehen, da dafür die Sanierungskosten im Vergleich zum möglichen Verkaufswert zu hoch sind.

Zum Zeitpunkt der Befragung hatte die Mehrzahl der befragten Projektträger ihren Wohnsitz außerhalb von Mecklenburg-Vorpommern.

Die Entscheidung, das Gebäude touristisch zu nutzen, basierte bei allen Befragten auf dem Potenzial der attraktiven räumlichen Lage. In einem Fall handelte es sich um eine Angebotserweiterung bereits vorhandener Ferienunterkünfte in Familienbesitz. In allen Fällen besteht im Ort bereits ein Angebot von Ferienunterkünften.

Alle Befragten gaben an, dass die Fördermittel sehr hilfreich gewesen seien. Die Förderung habe „Rückenwind“ gegeben, zumal sich durch die Förderung die Rendite erhöht. Zwei Befragte gaben an, dass die Möglichkeit der Förderung bereits im Gesamtfinanzierungsplan für das Vorhaben eingeflossen ist und die Kauf- bzw. Sanierungsentscheidung wesentlich beeinflusst hat.

Die Frage nach der Projektumsetzung ohne Förderung ergibt eine Spanne von „Ja, ich hätte das Projekt zum gleichen Zeitpunkt und mit gleicher Investitionssumme durchgeführt“ bis hin zu „Ich hätte das Projekt ohne die Förderung nicht durchgeführt“. Ein Befragter hätte das Projekt mit Veränderungen durchgeführt, und zwar später bzw. schrittweise und mit einer kleineren Investitionssumme.

Zufriedenheit mit dem Förderverfahren

Die Befragten kannten die Möglichkeit der Förderung aus unterschiedlichen Quellen: durch eigene Recherchen im Internet, „Mund-zu-Mund-Propaganda“, den beauftragten Architekturbüros sowie in einem Fall dem Amt für Landwirtschaft (AfL). Keiner der Befragten konnte auf Erfahrungen von früheren Projekten, für die Förderung beantragt wurde, zurückgreifen.

Die Zufriedenheit mit dem Förderverfahren war hinsichtlich der Zusammenarbeit mit den Bewilligungsstellen sehr hoch. Bemängelt wurden die komplizierten Antragsunterlagen sowie das enge Zeitfenster zwischen Bewilligung und erforderten Abschluss der Baumaßnahme. Auch die fehlende Möglichkeit der Teilauszahlungen wurde bemängelt. Außerdem wurde kritisch gesehen, dass keine Onlinerechnungen/Onlinekontoauszüge sondern ausschließlich Originalrechnungen anerkannt wurden. Ein Befragter gab an, dass es schwierig gewesen sei, die kleinen Betriebe vor Ort zu beauftragen und damit das Handwerk vor Ort zu unterstützen. Denn die kleinen Betriebe wollen aufgrund der Kleinunternehmerregelung gemäß § 19 UStG¹⁰ die vorgegebenen Umsatzgrenzen nicht überschreiten, was aber bei der entsprechenden Umnutzungsmaßnahme der Fall war. Außerdem bemängelte ein Zuwendungsempfänger, dass bei privaten Projektträgern eigene Arbeitsleistungen nicht förderfähig sind.

¹⁰ Das Gesetz zur Förderung von Kleinunternehmern und zur Verbesserung der Unternehmensfinanzierung (Kleinunternehmerförderungsgesetz) vom 31. Juli 2003 sieht eine Entlastung für Existenzgründer und Kleinunternehmer vor. Kleingewerbe, die im jeweils vorangegangenen Geschäftsjahr einen Umsatz von weniger als 17.500 Euro erzielt haben, müssen keine Umsatzsteuer an das Finanzamt abführen (§ 19 Abs. 1 Umsatzsteuergesetz). Zudem darf der Umsatz im laufenden Kalenderjahr die Umsatzgrenze von 50.000 Euro nicht überschreiten. Wer sich für die Anwendung des § 19 Abs. 1 UStG entscheidet, der zahlt dementsprechend keine Umsatzsteuer, darf aber auch keine Umsatz- / Mehrwertsteuer auf seinen Rechnungen ausweisen (Gewerbe-anmelden.info, 2013).

Bei einem Projektträger wäre die Bewilligung der Fördermittel nahezu an der fehlenden Bereitstellung/Verfügbarkeit der Hälfte der nationalen Kofinanzierung in Höhe von 12,5 % der Zuwendung aus einem öffentlich kontrollierten regionalen Haushalt gescheitert. Letztlich hat ein gemeinnütziger Verein die erforderliche öffentliche Kofinanzierung bereitgestellt.

Ein Befragter hatte nur wenige Berührungspunkte mit dem Antragsverfahren, da der zuständige Architekt die komplette Antragsabwicklung übernommen hat.

Wirtschaftliche Aspekte der Nutzung

Drei Jahre nach Abschluss der Umnutzungsförderung zu Ferienwohnungen/Gästezimmern sind alle Übernachtungsstätten in der aktiven Vermietung, was der vorgeschriebenen Zweckbindungsfrist von zwölf Jahren entspricht. Die durchschnittliche jährliche Auslastung der geschaffenen Ferienwohnungen/Gästezimmer variiert zwischen 20 und 40 %. Dabei sind die Besuchertypen der Übernachtungsstätten sehr unterschiedlich. Zum einen sind es Touristen im klassischen Sinne, und hier besonders Familien mit Kindern, und allgemein Naturliebhaber. Zum anderen handelt es sich um Familientreffen bzw. in einem besonderen Fall um Jagdgäste.

Dem Trend in Mecklenburg-Vorpommern entsprechend, konzentriert sich nach Aussagen der Befragten die Übernachtungsintensivste Zeit auf die Sommermonate und hier teilweise sogar beschränkt auf die Sommerferien von Berlin und Mecklenburg-Vorpommern. Im Winter besteht kaum Nachfrage. Die Saison ist damit nach Aussagen aller Befragten sehr kurz.

Die *Bewerbung der Ferienunterkünfte* erfolgt unterschiedlich. Das Spektrum umfasst Mund-zu-Mund-Propaganda, verschiedene Internetportale wie fewo-direkt.de oder der regionalen Touristikverbände bis hin zu eigenen Homepages. Auch wurden Anzeigen in Zeitschriften (teilweise sogar in anderen Bundesländern) geschaltet. Nach Aussage einer Befragten kommen trotz überörtlicher Bewerbung kaum Gäste aus anderen Bundesländern, sondern vornehmlich aus Berlin und Umgebung (kurze Anfahrzeiten). Für den Einzelbetrieb ist es sehr schwer Gäste von außerhalb zu akquirieren, obgleich die Bemühungen des Landes in Richtung überörtlichem Marketing sehr geschätzt werden.

Die Mehrzahl der Projektträger gab an, dass sich die Gebäude nach der Förderung tragen und kurz- oder langfristig keines weiteren Zuschusses bedürfen. Ein Zuwendungsempfänger sieht kurzfristig (in weniger als fünf Jahren) den Bedarf eines weiteren Zuschusses, um das Gebäude zu erhalten. Der Befragte erwägt, dazu Dorferneuerungsmittel zu beantragen.

Die Frage nach dem *durchschnittlichen Anteil des Gesamteinkommens* aus der Vermietung der Ferienwohnungen lässt sich nicht eindeutig beantworten, da Kapitaldienst, Vermögensbildung u. Ä. berücksichtigt werden müssten. Die Mehrzahl der Befragten bejahte die wirtschaftliche Tragfähigkeit ihrer Projekte. Ein Teil der Befragten verbuchte keinerlei Veränderung ihres für Konsum verfügbaren Einkommens, andere wiederum bekundeten eine Steigerung des jährlichen Einkommens um bis zu 10.000 Euro.

Die *durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit*, die durch die Vermietung der Gästeunterkünfte anfallen und von der Anzahl der Gästebetten/Ferienwohnungen und der Auslastung abhängt, beläuft sich bei allen befragten Projekten auf unter fünf Stunden pro Woche. Die anfallende Arbeit vor Ort wurde entweder von einem festangestellten Mitarbeiter erledigt oder aber von Familienmitgliedern bzw. Saisonkräften. In den Projektlisten und damit auch im Monitoring finden sich für drei der befragten Projekte Angaben zur Schaffung von Arbeitsplätzen: für zwei Projekte die Schaffung von je einer Vollzeitbeschäftigung für Frauen und für ein Projekt die Schaffung einer Halbtagsbeschäftigung.

Wirkungen für den Ort

Die Befragten bekundeten positive Wirkungen für den Ort. Einerseits würden die Gastronomie und der Einzelhandel im Ort von den zusätzlichen Übernachtungsgästen profitieren. Zum anderen hätten die Sanierungsmaßnahmen zum *Erhalt ortstypischer Bausubstanz* geführt, infolgedessen sich das Ortsbild und damit die Attraktivität des Ortes auch für touristische Zwecke verbessert haben.

8 Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Die Bewertung der Umnutzungsförderung im Rahmen des ELER-Codes 313 c stützt sich zum einen auf die Auswertung der Projektdaten und zum anderen auf die telefonische Befragung von ausgewählten Projektträgern.

Insgesamt wurden im Zeitraum von 2007 bis 2012 in Mecklenburg-Vorpommern im Rahmen des Schwerpunkts 3 50 Umnutzungsprojekte abgeschlossen, deren förderfähige Gesamtkosten sich auf rund 8,1 Mio. Euro belaufen. Darüber hinaus wurden 24 Projekte mit einem förderfähigen Gesamtvolumen von rund 5,1 Mio. Euro mit LEADER-Mitteln umgesetzt. Eindeutige räumliche Schwerpunkte lassen sich hinsichtlich des Mittelflusses nicht festmachen. Zu erkennen ist allerdings, dass ein Großteil der Gemeinden mit Umnutzungsprojekten im Binnenland liegt, was den Zielvorgaben des LEP M-V sowie der Landestourismuskonzeption entspricht. Die Art der Umnutzungen zu touristischen Zwecken ist sehr vielfältig. Die Palette reicht von kulturellen Angeboten, Gastronomie, Freizeiteinrichtungen bis hin zu Gesundheitseinrichtungen. Die Mehrzahl der Projekte im Schwerpunkt 3 betrifft die Schaffung von Ferienwohnungen, welche die Hälfte der Projekte und förderfähigen Gesamtkosten bestreiten. Dieser Projekttyp wurde im Rahmen einer telefonischen Befragung näher untersucht. Verallgemeinerungen der Bewertung der Umnutzungsförderung durch die Befragten und damit aller Projekttypen können auf Basis der hier verwendeten Daten nicht getroffen werden. Bei allen identifizierten Problemen handelt es sich stets um individuelle Wahrnehmungen und subjektive Bewertungen. Die Befragungsergebnisse zeigen jedoch die Spanne von Faktoren, die die Wirkungen der Förderung begünstigen oder beeinträchtigen können. Die Befragungsergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen und einordnen.

- Die Befragung hat gezeigt, dass die meist mehr als 100 Jahre alten und im Ortskern liegenden Gebäude vor der Umnutzung lange Zeit leer standen. Die Gebäude konnten erhalten und einer wirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden. Durch die Sanierung der vom Verfall bedrohten Gebäude hat sich das Ortsbild verbessert und der Ort ist touristisch attraktiver geworden.
- Bei den befragten Projekten variiert die durchschnittliche jährliche Auslastung der geschaffenen Ferienwohnungen/Gästezimmer zwischen 20 und 40 %. Im Jahr 2012 betrug in Mecklenburg-Vorpommern die durchschnittliche Auslastung der angebotenen Ferienhäuser und -wohnungen (gewerbliche Betriebe ab zehn Betten) 26,7 % (StatA MV, 2012b, Tabelle 4.1).
- Dem Trend in Mecklenburg-Vorpommern entsprechend, konzentriert sich nach Aussagen der Befragten die Übernachtungsintensivste Zeit auf die Sommermonate. Die Saison ist damit nach Aussagen aller Befragten sehr kurz.
- Alle befragten Ferienunterkünfte liegen in Orten, wo bereits Übernachtungsangebote bestanden. Drei Jahre nach Abschluss der Förderung sind die Unterkünfte noch aktiv in der Vermietung und nach Aussage der Befragten wirtschaftlich tragfähig. Das lässt die Schlussfolgerung zu, dass in den entsprechenden Gemeinden/Ortschaften die Kapazitätsgrenzen für Beherbergungsangebote noch nicht überschritten sind. Aussagen zu weiteren Aspekten der touristischen Kapazitätsgrenze, wie beispielsweise zu infrastrukturellen, ökologischen oder soziophysischen Gesichtspunkten, sind nicht möglich.
- Die Anmerkungen der Befragten hinsichtlich des Förderverfahrens decken sich mit den Aussagen, die bereits zur Halbzeitbewertung des EPLR M-V (vgl. Peter und Pollermann, 2010, S. 19, 126) eingefangen werden konnten (Vielzahl an Antragsunterlagen, kurze Umsetzungsphase, Umgang mit Onlinerechnungen, Vorleistungen u. Ä.).
- Hinsichtlich des Ziels „Schaffung von Arbeitsplätzen“ lassen sich nur geringe direkte Beschäftigungseffekte der Förderung nachweisen. Es handelt sich zum Großteil um eine stärkere Auslastung der Familienarbeitskräfte bzw. um geringfügige Beschäftigung. Dabei lässt sich eine große Schwankungsbreite zwischen den mündlichen Aussagen der Befragten und den Angaben im Monitoring erkennen.
- Durch die Beauftragung von ortsansässigen Handwerksbetrieben konnte nach Aussage der Befragten das lokale Handwerk unterstützt werden. Als problematisch erwies sich teilweise die Kleinstunternehmerregelung, da einerseits die Kleinstunternehmer je nach Größenordnung des Bauprojektes an ihre Umsatzgrenzen stießen, andererseits die Betriebe keine Umsatz-/Mehrwertsteuer auf ihren Rechnungen aufführen dürfen (§ 19 Abs. 1 Umsatzsteuergesetz).
- Die Frage nach dem durchschnittlichen Anteil des Gesamteinkommens aus der Vermietung der Ferienwohnungen lässt sich nicht eindeutig beantworten, da Kapitaldienst, Vermögensbildung u. Ä. berücksichtigt werden müssten. Die Mehrzahl der Befragten bejahte die wirtschaftliche Tragfähigkeit ihrer Projekte. Ein Teil der Befragten verbuchten keinerlei Veränderung ihrer für Konsum verfügbaren Einkommen, andere wiederum bekundeten eine

Steigerung des jährlichen Einkommens um bis zu 10.000 Euro. Durch den auswärtigen Wohnsitz der Mehrzahl der Befragten ist davon auszugehen, dass die erzielte Einkommenserhöhung und damit ein Teil der Wertschöpfung in andere Bundesländer abfließt.

- Die Gefahr der „Mitnahme“ der Fördermittel kann nicht ausgeschlossen werden, da ein Teil der Befragten bekundete, dass sie ihr Projekt ohne die Förderung identisch durchgeführt hätten (vollständige Mitnahme) oder aber kleiner, später oder schrittweise realisiert hätten (teilweise Mitnahme).
- Bei einem Teil der Befragten ist die Möglichkeit der Förderung bereits in das Gesamtfinanzierungskonzept des Bauvorhabens eingeflossen. An dieser Stelle kann keine Aussage darüber getroffen werden, inwieweit die Aussicht auf Förderung die Kreditbereitstellung durch die Bank beeinflusst hat.
- Aufgrund der landesrechtlichen Vorgaben bezüglich der Kofinanzierung – die Hälfte der nationalen Kofinanzierung muss aus einem öffentlich kontrolliertem regionalen Haushalt bereitgestellt werden – können in Abhängigkeit der Leistungsfähigkeit der Kommunen private Antragsteller scheitern.

Literaturverzeichnis

- ILERL M-V 2010: Richtlinie für die Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung (ILERL M-V), Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz vom 19. Mai 2008 - VI 340-5474.1-12 - Zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 08.02.2010. Amtsblatt für Mecklenburg-Vorpommern 2010, 2010. Internetseite www.regierung-mv.de:
- Albowitz, J. (2003): Kennziffern zur Bewertung der Belastung von Tourismusgemeinden und -regionen. In: Becker, C. Hopfinger H. Steinecke A. (Hrsg.): Geographie der Freizeit und des Tourismus. München. Wien. S. 454-463. Stand 12.12.13 A.D.
- AM, Ministerium für Arbeit Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (2005): Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern (LEP M-V). Internetseite Ministerium für Verkehr, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern: http://www.regierung-mv.de/cms2/Regierungsportal_prod/Regierungsportal/de/vm/_Service/Publikationen/index.jsp?&publikid=1202. Stand 26.4.2010.
- Destatis, Statistisches Bundesamt (2013): Binnenhandel, Gastgewerbe, Tourismus. Internetseite www.destatis.de: Stand 12.12.2013.
- Gewerbe-anmelden.info (2013): Kleingewerbe und Steuern. Internetseite [www.gewerbe-anmelden.info](http://www.gewerbe-anmelden.info/kleingewerbe/steuern.html): <http://www.gewerbe-anmelden.info/kleingewerbe/steuern.html>. Stand 29.8.2013.
- Lamnek, S. (2005): Qualitative Sozialforschung. Lehrbuch. 4. Auflage. Beltz Verlag. Weinheim, Basel.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2007): Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommern 2007 bis 2013, Stand 10. Dezember 2009. Schwerin.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2008): Merkblatt "Steigerung der touristischen Attraktivität des ländlichen Raums im Rahmen ILERL MV" auf Basis der Richtlinie zur Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung (ILERL M-V) vom 19.05.2008. Internetseite www.mv-regierung.de: http://www.service.m-v.de/cms/DLP_prod/DLP/Foerderfibel/Verbesserung_der_regionalen_Infrastruktur/Verkehrsinfrastruktur/Strassen_und_Wege/_Foerderungen/Steigerung_der_touristischen_Attraktivitaet_des_laendlichen_Raums_im_Rahmen_ILERL_M-V/index.jsp. Stand 6.6.2013.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2012): Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommern 2007 bis 2013 (EPLR M-V), genehmigte Revision vom 26.02.2010 (Stand: August 2012). Schwerin. www.europa-mv.de. Stand 9.12.2013.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2013a): Die Förderung der Umnutzung vorhandener Bausubstanz in Mecklenburg-Vorpommern (ELER-Code 313c) 2007 bis 2013. E-mail vom 30.10.2013.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2013b): Die Umnutzungsförderung im Rahmen des EPLR Mecklenburg-Vorpommern. Telefonat vom 25.03.2013.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2013c): Förderdaten der Schwerpunkt-3-Maßnahmen 2007 - 2012 in Mecklenburg-Vorpommern.

- LU, Ministerium für Landwirtschaft Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2013d): Handbuch für die Bewilligungsbehörden - Ländliche Entwicklung, Teil II Abschnitt B Unterabschnitt 1, Stand: Februar 2013. Schwerin. Stand 10.12.2013d.
- OSV, Ostdeutscher Sparkassenverband (2012): Tourismusbarometer - Jahresbericht 2012. Berlin. Internetseite www.osv-online.de: Stand 16.12.2013.
- Peter, H. und Pollermann, K. (2010): Kapitel 12 - ILE und LEADER (ELER-Codes 313, 321, 322 sowie 41, 421 und 431). In: vTI (Hrsg.): Halbzeitbewertung des EPLR Mecklenburg-Vorpommern 2007-2013. Braunschweig.
- Schmidt, C. (2008): Die Integration des Tourismus in die Landes- und Regionalplanung Mecklenburg-Vorpommerns. Internetseite <https://www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/59762/1/716122405.pdf>: Stand 5.9.2013.
- StatA MV, Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2012a): Mecklenburg-Vorpommern im Spiegel der Statistik, Ausgabe 2012 - Tourismus und Gastgewerbe. Internetseite [www.statistik-mv.de: www.statistik-mv.de/cms2/STAM_prod/STAM/_downloads/Veroeffentlichungen/Z201_2012_00.pdf](http://www.statistik-mv.de/cms2/STAM_prod/STAM/_downloads/Veroeffentlichungen/Z201_2012_00.pdf). Stand 28.8.213a.
- StatA MV, Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2012b): Tourismus in Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2012 (G413 Tourismus 12/2012). Internetseite http://www.statistik-mv.de/cms2/STAM_prod/STAM/de/htd/Veroeffentlichungen/index.jsp?para=e-BibolInterTh07&linkid=080301&head=0803. Stand 28.8.2013b.
- StatA MV, Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2013): Mecklenburg-Vorpommern im Spiegel der Statistik. Stand 16.12.2013.
- TMV, Tourismusverband Mecklenburg-Vorpommern (2013): Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich mit anderen Bundesländern - Gästeübernachtungen in Beherbergungsbetrieben 2011 nach Bundesländern. Stand 12.12.2013.
- WM, Ministerium für Wirtschaft Arbeit und Tourismus des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2004): Landestourismuskonzeption Mecklenburg-Vorpommern 2010. Internetseite WM: http://www.vorpommern.de/fileadmin/user_upload/dokumente/statistik/Landestourismuskonzept_2010.pdf. Stand 8.4.2010.