

## Berichtsvorlage

zur Behandlung im **Ausschuss für Kultur, Bildung und Soziales**

---

<b>Betreff:</b>	<b>Förderung Filmfestivals</b>
Bezug:	Vorlagen 172/2011, 360/2012, 811e/2011, 28/2013, 81/2014, 243/2018, 349/2018, 309/2019, 318/2019, 7a/2021
Anlagen:	Anlage 1 Berechnungsgrundlage Regelzuschuss

---

### Zusammenfassung:

Die Regelförderung für die Tübinger Filmfestivals wird 2022 vereinheitlicht und auf eine neue Grundlage gestellt. Künftig werden die Kosten für das Kernprodukt „Filmpräsentation“ für die Bemessung der Förderung zugrunde gelegt.

### Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen: Ergebnishaushalt		lfd. Nr.	Ertrags- und Aufwandsarten	Entwurf Plan 2021	Folgejahre
DEZ01 THH_4 FB4	Dezernat 01 BM'in Dr. Daniela Harsch Kunst und Kultur Kunst und Kultur			EUR	
2810 Sonstige Kulturpflege	17	Transferaufwendungen	-1.892.950		
		<i>davon für diese Vorlage</i>	-93.450	-102.200	

Unter dem Produkt 2810 „Sonstige Kulturpflege“ sind im Entwurf zum Haushaltsplan 2021 Transferaufwendungen in Höhe von 1.892.950 Euro vorgesehen. Für die Förderung des Filmfestivals sind bislang 93.450 Euro veranschlagt. In den Folgejahren sollen jährlich 102.200 Euro für die Förderung des Filmfestivals aufgewendet werden. Die Transferaufwendungen müssen allerdings nur um 5.000 Euro aufgestockt werden, da die anderen mehr benötigten 5.000 Euro bereits über die Projektmittel gedeckt sind.

Die Verwaltung schlägt folgende jährliche Fördersumme für die Jahre 2022 bis 2025 vor:

- CineLatino/Cine Espanol: 10.000 Euro (bisher 10.000) Euro
- Französische Filmtage: 79.700 Euro, inklusive 2.500 Euro für Kulturelle Bildung (bisher: 73.450 Euro)
- Arabisches Filmfestival: 12.500, inklusive 2.500 Euro für Kulturelle Bildung (bisher: 10.000 Euro)

**Ziel:**

Der Gemeinderat soll über das Vorhaben der Verwaltung, das Förderverfahren in der Sparte Filmfestivals zu verändern, informiert werden. Die Ziele der Neuordnung des Förderverfahrens sind größere Chancengerechtigkeit, Transparenz und Nachvollziehbarkeit.

**Bericht:**

1. Anlass / Problemstellung

Die Verwaltung arbeitet seit einiger Zeit an einer sukzessiven Neuregelung des Vergabeverfahrens und der Evaluation von Regelzuschüssen. Ziel ist eine Lösung, die größere Transparenz und Chancengleichheit schafft und eine kontinuierliche Evaluation ermöglicht. Begonnen wurde mit dem Förderbereich Musik (Chöre, Orchester und Musikvereine). In dieser Sparte wird das neue Verfahren erstmals mit dem Haushalt 2021 umgesetzt werden.

Ein seit langem aus verschiedenen Gründen besonders diskutierter Bereich sind die Tübinger Filmfestivals. Seit zehn Jahren beschäftigen sich Gemeinderat und Verwaltung mit den Konflikten zwischen den Festivals. Sowohl eine Mediation (28/2013) 2011/2012 als auch eine externe Evaluation (243/2018 und 349/2018) führten zu keiner Annäherung geschweige denn zu einem Ergebnis. Die Verwaltung erhoffte sich ursprünglich von der Evaluation unter anderem auch die Grundlage für eine zielgenaue Unterstützung der jeweiligen Festivals. Dies konnte die Evaluation aber nicht leisten. Im Bericht wurde betont, dass es nicht Aufgabe der Verwaltung sei, sich dauerhaft als Mediatorin oder gar Richterin zu betätigen. Ein an der Sache orientiertes kooperatives Mit- und Nebeneinander muss sich aus den Festivals selbst heraus entwickeln.

Der Gemeinderat hatte im Haushalt 2019 zudem 20.000 Euro zusätzlich für die Filmfestivals bereitgestellt. Bedingung für die Auszahlung sollte eine Aufarbeitung grundlegender Streitpunkte sein, die in der Evaluation von 2018 benannt wurden. Ein für März 2020 bzw. November 2020 angesetztes finales Gespräch mit den Filmfestivals, bei dem ein gemeinsames Vorgehen in Konkurrenzsituationen – etwa bei der Ausleihe von Filmen – abgestimmt werden sollte (vgl. Vorlage 318/2019), konnte aufgrund der Corona-Pandemie nicht stattfinden. Es soll, sobald es die Pandemielage zulässt, nachgeholt werden. Ein zielführendes Ergebnis ist allerdings auf Grund der Erfahrungen des letzten Jahrzehnts nicht zu erwarten.

Die Verwaltung möchte dem Gemeinderat daher schon jetzt einen Vorschlag für die zukünftige Regelförderung der Filmfestivals unterbreiten.

## 2. Sachstand

Es gibt sechs Filmfestivals in Tübingen, die Zuschüsse der Universitätsstadt Tübingen erhalten. Aus den Mitteln des Fachbereichs Kunst und Kultur werden die Französischen Filmtage, das CineLatino, das CineEspañol, das Arabische Filmfestival, das Festival de Cine Español gefördert. Das Filmfest FrauenWelten, das sich nicht der Kultur zugehörig sieht, wurde von der Stabsstelle Gleichstellung und Integration gefördert. Inzwischen ist es nach Berlin abgewandert und nur noch einzelne Filme von Terres des Femmes, die in Tübingen gezeigt werden, werden finanziell unterstützt.

Zu beachten ist dabei, dass das CineLatino und das CineEspañol als zwei getrennte Festivals bezuschusst werden, jedoch gleichzeitig stattfinden und von demselben Team organisiert werden. Beide Festivals gehören zum Verein Filmtage e.V. Das Festival de Cine Español hingegen ist nicht zu verwechseln mit eben genanntem CineEspañol und wird in anderer Trägerschaft organisiert. Es erhält keinen Regelzuschuss, aber Projektzuschüsse. Das CineEspañol stellt jedes Jahr den Antrag, in die Regelförderung aufgenommen zu werden. Die Französischen Filmtage erhalten aus dem Budget des Fachbereichs Kunst und Kultur mit 73.450 Euro den höchsten Regelzuschuss, darauf folgt das Arabische Filmfestival mit jährlich 10.000 Euro und CineLatino und das CineEspañol mit jeweils 5.000 Euro Regelzuschuss. Zudem erhielten die Französische Filmtage Mittel, um die Tarifsteigerungen auszugleichen. Allen Filmfestivals wurden zudem zusätzliche Projektmittel für Projekte der Kulturellen Bildung oder für Sonderveranstaltungen bewilligt.

Die Höhe der gegenwärtigen Förderung beruht nicht auf einem Berechnungsmodell oder Zielvereinbarungen, sondern hat sich über viele Jahre ergeben und war bislang Ergebnis eines kulturpolitischen Abwägungsprozesses zwischen Antragstellenden, Verwaltung und Gemeinderat. Vor allem in den letzten Jahren führte dies, auch über die Haushaltsberatungen hinaus, wiederholt zu heftigen Diskussionen, wenn Festivals eine deutliche Erhöhung des Regelzuschusses beantragten bzw. eine finanzielle Gleichstellung mit höher bezuschussten Festivals erreichen wollten. Der Wunsch von Gemeinderat und Verwaltung war es daher, die Förderung auf die Grundlage eines transparenten und objektiven Berechnungsmodells zu stellen, das aber gleichzeitig nicht zu überproportionalen Erhöhungen bzw. zu überproportionalen Kürzungen führt.

Die Evaluation von 2018 gab in dieser Hinsicht wenig Hinweise. Ein Gespräch mit dem Autor der Studie zeigte, dass es in der bundesweiten Festivallandschaft oder der entsprechenden Forschung keine Modelle gibt, die für Tübingen Vorbild sein könnten. Eine Recherche bei verschiedenen Kommunen in Deutschland, die mehrere Filmfestivals unterstützen (Osnabrück, Regensburg, Freiburg, Leipzig, Karlsruhe) bestätigte diese Beobachtung: Bei allen lokalen Unterschieden im jeweiligen Antrags- und Entscheidungsverfahren ist die Entscheidung dort immer eine Sache der kulturpolitischen Aushandlung; die Höhe der jeweiligen Zuschüsse bemisst sich nicht an objektivierbaren Kriterien wie Anzahl der Filmaufführungen, Zuschauerzahl, Anzahl medienpädagogischer Begleitveranstaltungen o.ä. Zwar werden bei einigen dieser Städte Zielvereinbarungen getroffen, diese orientieren sich jedoch an allgemeinen (kultur-)politischen Richtlinien oder an der jeweiligen inhaltlichen Ausrichtung der Festivals. Bei allen befragten Kulturverwaltungen spielen formale Kriterien – feste und klare Strukturen bei Personal, Finanzierung, institutionelle Organisationsform – bei der Zuschussgewährung eine wichtige Rolle. Der Vergleich mit anderen Städten machte auch deutlich, dass, wie auch schon im Evaluationsbericht dargelegt, es dringend notwendig ist, dass sich die Festivals, neben öffentlichen Geldern, andere Finanzierungsquellen erschließen.

Bei den Überlegungen, an welchen objektivierbaren Kriterien die Höhe der Förderung festgemacht werden könnte, hat die Verwaltung verschiedene Möglichkeiten erwogen: die Zielgruppenorientierung der Festivals; die Formulierung und Überprüfung von quantitativen und qualitativen Zielvereinbarungen; der Grad der Kooperation mit externen Partnern; Publikumszahlen und Publikumszufriedenheit als Kennziffern; Überprüfung der selbst gesetzten Wirkungsziele; die Frage der Spielorte/Hauptpräsenz in Tübingen. Zum einen sind diese Kriterien nach Auffassung der Verwaltung jedoch nur bedingt quantifizierbar, und gerade die qualitativen Kriterien bieten keine verlässliche Grundlage für eine nachvollziehbare, vergleichbare Bemessung der Förderhöhe. Zum anderen geht die Verwaltung nach den Erfahrungen des letzten Jahrzehnts nicht davon aus, dass diese Kriterien gemeinsam und einvernehmlich mit den Festivals vereinbart und durchgesetzt werden können. Bisher konnte trotz hohen Aufwands und erheblicher finanzieller Mittel (Mediation und Evaluation) keine Lösung erzielt werden. Diese Aufwendungen stehen zudem in keinem Verhältnis zu den Ressourcen, die die Verwaltung in andere Sparten investiert.

Die Verwaltung hat, ausgehend von diesen Überlegungen und den Rechercheergebnissen, einen anderen Ansatz gewählt: sie hat die Tübinger Festivals anhand der Verwendungsnachweise der Jahre 2017 bis 2019 einer finanziellen Analyse unterzogen und ein Berechnungsmodell entwickelt, auf dessen Grundlage die Festivals künftig gefördert werden sollen, und dieses Modell um einige formale Kriterien für die künftige Regelförderung ergänzt.

### 3. Vorgehen der Verwaltung

Die Verwaltung fördert die Filmfestivals künftig nach folgenden Maßgaben:

#### A. Berechnungsgrundlage/Fördersumme

- Gefördert wird das „Kernprodukt“ der Festivals: Die Präsentation von Filmen für das Tübinger Publikum.
- Die Regelförderung kann zukünftig alle drei Jahre neu beantragt werden. Die errechnete Fördersumme wird dann drei Jahre lang dem Gemeinderat jeweils in den Haushaltsberatungen vorgeschlagen. Ein entsprechendes Antragsverfahren wird analog zu jenem im Bereich Chor-/Orchesterförderung noch entwickelt.

Berechnungsgrundlage für die Höhe der Förderung ist die Höhe der durchschnittlichen Aufwendungen, die die Festivals in den letzten drei Jahre für den Budgetposten „Film“ geleistet haben. Er setzt sich zusammen aus den Beträgen für Leihgebühren, Transportkosten, Einfuhrabgaben und ggfs. Versicherungskosten, Kopienbetreuung und Kopientechnik, Untertitelungen und ausgelobte Filmpreise für die in Tübingen gezeigten Filme.

Ziel ist eine realistische, faire Kalkulation der Förderhöhe anhand einer Kennzahl, die sowohl auf die Französischen Filmtage als auch auf die kleineren Festivals anwendbar ist. Dabei wird auf das Kernprodukt der Festivals zurückgegriffen, denn die jährliche Aufwendung für den Budgetposten „Film“ ist ein guter Indikator für die Größe des Festivals und dessen tatsächlichen finanziellen Gesamtbedarf. Die Förderung kann somit die Realisation des filmkünstlerischen Gesamtkonzeptes sicherstellen. Die Analyse der Zahlen der zurückliegenden drei Jahre hat ergeben, dass die Festivals auf dieser, am

konkreten Kostenfaktor entwickelten Berechnungsgrundlage eine Förderung erhalten, die sich der pauschalen Förderung der letzten Jahre im Wesentlichen annähert. Die städtische Förderquote wird auf diese Weise nur geringfügig angepasst, beruht nun aber auf einem transparenten, nachvollziehbaren Kriterium.

Die Details und genauen Zahlen der Berechnungsgrundlage sind der Anlage und der Vorlage 7a/2021 zu entnehmen.

- Zusätzlich erhalten die Festivals eine pauschale Förderung in Höhe von 2.500 Euro, wenn sie in ihr Programm film- bzw. medienpädagogische Angebote, insbesondere für Kinder und Jugendliche, integrieren. Damit wird dem in der Kulturkonzeption festgehaltenen Schwerpunkt „Kulturelle Bildung“ Rechnung getragen.
- Für Sonderprojekte, die sich nicht jährlich wiederholen, kann weiterhin ein Antrag auf einen Projektzuschuss gestellt werden.
- Damit die Festivals wachsen können, soll die Förderung dynamisiert werden; sie kann alle drei Jahre um 2,5% gesteigert werden.

#### B. Formale Kriterien

Die Förderung ist künftig an den regelmäßigen Nachweis einer festen Vereinsstruktur gebunden. Die antragstellenden Festivals müssen vor jeder Förderperiode Angaben machen zum Vorstand und zu den verantwortlichen Personen für Organisation, Festivalleitung und Finanzen, zu Satzung und Registernummer.

#### C. Eindeutige Profilierung/Zukunft der spanischsprachigen Filmfestivals

Die Evaluation sah die teilweise oder weitgehende Überschneidung der programmatischen Profile der Festivals als problematisch an. In der Vorlage 318/2019 hat die Verwaltung daher empfohlen, dass zur Unterscheidbarkeit der spanischsprachigen Festivals das Festival de Cine Español – als jüngeres Festival und Abspaltung des CineLatino/CineEspañol – mittelfristig seinen Namen ändert. Dann wären Verwechslungen bei den Filmverleihen behoben. Allerdings sieht es die Verwaltung, gerade im Vergleich zu anderen Städten dieser Größe, nicht im öffentlichen Interesse, dass mehrere spanischsprachige Filmfestivals von der Stadt gefördert werden. Sie rät daher dem Gemeinderat ab, das Festival de Cine Español in die Regelförderung aufzunehmen.

In Ergänzung dazu und zur größeren Transparenz gegenüber Fördergebern und Publikum sollte nach Auffassung der Verwaltung auch das CineLatino/CineEspañol unter einem Namen zusammengelegt werden. Der Zuschuss für das CineLatino/CineEspañol wird in Zukunft nicht mehr in einen separaten Zuschuss für das CineLatino und das CineEspañol aufgeteilt. Die Verwaltung hielt es für äußerst sinnvoll, die Festivals, die zur gleichen Zeit stattfinden und in einem Medium (gemeinsame Homepage, gemeinsame Broschüre) beworben werden, auch mit einem Namen zu versehen.

Wie bei der Erarbeitung der neuen Regelförderung im Bereich Musik soll auch das neue Förderverfahren bei den Filmfestivals unter Beteiligung der Festivals selbst entwickelt wer-

den. Aufgrund der Corona-Pandemie war es jedoch bislang nicht möglich, ein entsprechendes Gespräch anzuberaumen. Die Verwaltung hat das neue Verfahren den Festivals und den Fraktionsvorsitzenden daher in Form einer Video-Konferenz vorgestellt.

4. Lösungsvarianten

- a) Die Förderung der Filmfestivals erfolgt nach dem bisherigen Verfahren.
- b) Zur Förderung der Filmfestivals wird aus dem Durchschnitt der letzten 5 Jahre eine für die Festivals zur Verfügung stehende Gesamtsumme festgelegt. Aus diesem Topf erhält jedes Festival einen festen Anteil, die anteilige Förderquote ist bei allen gleich.