

Auszug aus

Denkschrift 2011

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 15

Filmakademie Baden-Württemberg



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Einzelplan 06: Finanzministerium

Filmakademie Baden-Württemberg (Kapitel 0620)

Die Filmakademie Baden-Württemberg GmbH bildet erfolgreich, aber auch kostenintensiv Nachwuchskräfte für Filmproduktionsberufe aus. Sie ist Teil der Filmförderkonzeption des Landes. Das Land engagiert sich als unmittelbarer Gesellschafter der Akademie und als Zuwendungsgeber mit einem hohen finanziellen Aufwand. Dieser sollte begrenzt werden.

1 Ausgangslage

Die Filmakademie Baden-Württemberg GmbH hat ihren Sitz in Ludwigsburg. Alleiniger Gesellschafter ist das Land Baden-Württemberg. Mitglieder des Aufsichtsrats sind Vertreter des Finanzministeriums, des Staatsministeriums, des Wissenschaftsministeriums und des Wirtschaftsministeriums.

Rechtlich ist das Finanzministerium zuständig für die Verwaltung der Landesbeteiligung. Aufgrund seiner Zuständigkeit für die Medienpolitik vertritt jedoch das Staatsministerium die Interessen des Landes. Es bewilligt außerdem die Zuwendungen an die Filmakademie aus verschiedenen Einzelplänen und ist für die Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung zuständig.

Für die Filmakademie gelten das Akademiegesetz und eine hierauf basierende Prüfungsverordnung des Staatsministeriums. Danach werden die Studiengänge der Filmakademie staatlich anerkannt. Die Abschlüsse stehen vergleichbaren berufsbefähigenden Abschlüssen an staatlichen Kunsthochschulen gleich.

An der Filmakademie findet eine projektbezogene und praxisorientierte Ausbildung für Filmproduktionsberufe statt. Im Wintersemester 2008/2009 waren 482 Studierende eingeschrieben.

Der Lehrkörper besteht aus wenigen fest angestellten und zahlreichen, auf Honorarbasis arbeitenden Lehrkräften.

Die Filmakademie ist ein Teil der Filmförderung des Landes.

Die Prüfung des Rechnungshofs erstreckte sich auf die Jahre 2003 bis 2008. Soweit für die Beurteilung wichtig, wurden aber auch aktuelle Entwicklungen in den Folgejahren berücksichtigt.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Zuwendungen

Die Filmakademie finanziert sich fast ausschließlich aus öffentlichen Zuschüssen, die überwiegend das Land aufbringt. 2003 bis 2008 betragen die Zuschüsse für den laufenden Betrieb insgesamt 56 Mio. Euro, für Investitionen 8,5 Mio. Euro. 2009 wurden für den laufenden Betrieb 9,5 Mio. Euro und für Investitionen 2,4 Mio. Euro gewährt.

Darin enthalten sind zweckgebundene Landeszuschüsse zur Teilabdeckung der Kosten aus ihrer finanziellen Beteiligung an der Film- und Medienfestival GmbH Stuttgart sowie Akademie für darstellende Kunst Baden-Württemberg GmbH Ludwigsburg.

Die Einrichtung ist ohne staatliche Hilfen nicht in der Lage, ihren Studienbetrieb aufrechtzuerhalten. Ihr fehlen Eigenmittel. Sie hat einen ständigen Modernisierungsbedarf bei der technischen Ausstattung und ist durch nicht zum Kerngeschäft gehörende Beteiligungen finanziell belastet.

2.2 Studienangebote

Die Filmakademie soll mit ihren Angeboten die schnellen Entwicklungen in der Film- und Medienbranche abdecken. Sie sieht sich deshalb verpflichtet, ihre Studiengänge häufig zu verändern oder auszuweiten.

2.3 Personal und Personalkosten

Die Filmakademie erfüllt ihren Auftrag mit fest angestellten Lehrkräften, technischem Unterstützungspersonal, Verwaltungskräften und mehr als 400 Gastdozenten/-referenten je Jahr. Des Weiteren werden zahlreiche Aushilfskräfte (rund 3.500 jährlich) beschäftigt. Sie werden für die Produktion der Studienprojekte benötigt.

Tabelle: Stellen, Mitarbeiterzahl und Personalaufwand

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Stellen	93,00	90,50	92,00	98,25	103,00	103,75
Jahresdurchschnittliche Zahl der Mitarbeiter	75,80	73,00	74,30	73,60	76,50	76,80
Personalaufwand Stellen in Mio. Euro	4,39	4,39	4,36	4,31	4,69	4,81
Personalaufwand Gastdozenten/-referenten in Mio. Euro	1,80	1,87	1,80	1,75	1,64	1,84

Der Aufwand für Personal auf Stellen enthält neben den Personalkosten der fest angestellten Mitarbeiter auch die Aufwendungen für Praktikanten und Aushilfen. Durch deren Einsatz können Stellen vorübergehend unbesetzt bleiben; auch lässt sich der Betriebsablauf in Spitzenzeiten flexibel sicherstellen. Dadurch blieb der Personalaufwand annähernd stabil. Der Personalaufwand für Stellen stieg von 2003 bis 2008 um 413.000 Euro beziehungsweise 9,4 Prozent.

Die auf Honorarbasis tätigen Gastdozenten/-referenten sind die Hauptträger des Lehrbetriebs. Der Aufwand hierfür hat sich im Prüfungszeitraum durch die Deckelung kaum verändert und beträgt jährlich 1,8 Mio. Euro.

Die Tageshonorare für längerfristig beschäftigte Gastdozenten bewegten sich in den Studienjahren 2003/2004 bis 2008/2009 - von wenigen Ausnahmen abgesehen - zwischen 50 Euro und 1.000 Euro. Bei den kurzfristig eingesetzten Gastreferenten lagen sie zwischen weniger als 100 Euro und 500 Euro. Nach einer Berechnung der Finanzkontrolle für das Studienjahr 2008/2009 liegen die Lehrstundenhonorare fast immer deutlich unter dem vergleichbaren Lehrstundenaufwand für fest angestellte Lehrkräfte.

2.4 Lehrkräftebedarf

Für Studiengänge anderer Hochschulen wurden Vorgaben entwickelt, aus denen sich die notwendigen Lehrstunden und der dafür erforderliche Personalbedarf für einen Studenten ableiten lassen. Die Hochschulen entscheiden dann, wie sie die Lehrstunden innerhalb des jeweiligen Studiengangs verwenden wollen (z. B. für theoretische/praktische Lehrveranstaltungen, besondere Unterrichtsformen oder für die Gestaltung der Gruppengrößen).

Laut Filmakademie gibt es keine aktuellen verbindlichen Vorgaben für den Lehraufwand in den von ihr angebotenen Studiengängen (z. B. Menge der Lehrstunden).

2.5 Statistik und Kennzahlen

Zum Zeitpunkt der Prüfung fehlten der Einrichtung stichtagsbezogene belastbare Daten, z. B. die Zahl ihrer Studenten, Absolventen und deren Verteilung auf die einzelnen Studiengänge. Auch verfügte sie über keine Kennzahlen wie Kosten je Student und Jahr, durchschnittliche Kosten eines abgeschlossenen Studiums oder Kosten einzelner Studiengänge. Es wird argumentiert, der Aufwand für derartige Kostenrechnungen sei zu hoch, die Kostenzuordnung zu komplex und der Mehrwert nicht erkennbar.

Nach Berechnungen des Rechnungshofs lagen die durchschnittlichen jährlichen Gesamtkosten für einen Studenten an der Filmakademie 2008 bei 28.000 Euro. Für ein Vollstudium mit neun Semestern (4,5 Jahre) lagen die durchschnittlichen Gesamtkosten damit bei 127.000 Euro. Bei einem Projektstudium (Quereinstieg) mit fünf Semestern (2,5 Jahre) betragen sie 71.000 Euro. Dies sind im Vergleich zu den Kosten anderer Hochschulabschlüsse Spitzenwerte.

2.6 Filmakademie als Teil der Filmförderung des Landes

Die Filmakademie spielt bei der Filmförderung des Landes eine wichtige Rolle. Ziel der aktuellen Filmkonzeption aus 2008 ist es vor allem, die Zahl der in Baden-Württemberg produzierten Filme zu erhöhen. Hierbei sollen verstärkt einheimische Filmproduzenten eingebunden werden. Mit einer modernen und qualitativ hochwertigen Ausbildung sollen die Absolventen der Filmakademie im Land gehalten werden. Mit Hilfe von Drittmittelproduktionen und durch das Einbeziehen von Diplomanden in die heimische Filmproduktion soll deren Bindung an den hiesigen Standort verfestigt werden.

Um diese Ziele zu erreichen und ihre technische Ausstattung zu modernisieren, gewährt das Land der Filmakademie erhebliche Investitionsmittel. Nach der Filmkonzeption soll außerdem die institutionelle Förderung der Einrichtung für Forschungszwecke verbessert werden.

Allerdings fehlen bisher Vorgaben für eine Ziel- und Wirkungskontrolle der Fördermaßnahmen.

3 Empfehlungen

3.1 Zuwendungen

Das Land sollte aus Sparsamkeitsgründen an der bisherigen Förderpraxis (Trennung von Zuschüssen für den laufenden Betrieb und Sonderzuschüssen, insbesondere für Investitionen) festhalten. Die zweckgebundenen Landeszuschüsse für die Film- und Medienfestival GmbH Stuttgart sowie die Akademie für darstellende Kunst Baden-Württemberg GmbH Ludwigsburg sollten diesen direkt und nicht mehr über die Filmakademie gewährt werden. Auch sollten sich die Verantwortlichen damit befassen, wie die Eigenproduktionen besser vermarktet werden können, um den Zuwendungsbedarf zu vermindern.

3.2 Studienangebote

Das Land sollte mit der Filmakademie Inhalt und Umfang der Studienangebote regelmäßig erörtern und bewerten, insbesondere wenn Ausweitungen geplant sind. Sind die Studienangebote von der Prüfungsverordnung nicht mehr umfasst, muss das Staatsministerium sie zeitnah ändern.

Dabei sind folgende Fragen zu beantworten:

- Sind Qualität und Auslastung neuer Studiengänge gewährleistet?
- Erhöhen neue Studiengänge kurz-, mittel- und langfristig die Ausgaben und Kosten der Einrichtung?
- Überschneiden sich neue Studiengänge inhaltlich mit bereits vorhandenen?

- Verbessert die Spezialisierung der Studenten ihre späteren Berufschancen, d. h. gibt es eine ausreichende Nachfrage nach dem Berufsprofil?
- Wird bei neuen Studiengängen (z. B. Interaktive Medien) nicht nur der Ausbildungsbedarf der Medienwirtschaft und IuK-Branche, sondern auch der gesellschaftliche Mehrwert der neuen Spiele-Technologien bewertet?

3.3 Personal und Personalkosten

Die nationale und internationale Reputation der Filmakademie in der Filmhochschullandschaft spricht dafür, die Zusammensetzung des Lehrkörpers in der bisherigen erfolgreichen Form beizubehalten. Damit werden ein hoher Praxisbezug und eine große Flexibilität in der Lehre gewährleistet. Die Tageshonorare sollten weiterhin restriktiv bemessen werden.

Spitzenhonorare müssen einen erkennbaren Mehrwert für die Einrichtung selbst oder ihre Studenten bewirken, zumal diese Vertragspartner jenseits der Honorarzahungen meist auch anderweitig vom Potenzial der Ausbildungsstätte profitieren. Zum Beispiel können sie sich durch ihre Lehrtätigkeit die besten Hochschulabsolventen als künftige Mitarbeiter ihrer Unternehmen sichern.

Die Filmakademie sollte für jedes Studienjahr neu prüfen, ob kreative, preisgünstigere Nachwuchslernkräfte anstelle bekannter und hoch dotierter Gastdozenten beziehungsweise -referenten eingesetzt werden können.

3.4 Lehrkräftebedarf

Das Land sollte unter Beteiligung der Filmakademie verbindlich den Lehraufwand für alle Studiengänge festlegen. Dabei können die bisherigen Erfahrungswerte mit herangezogen und ein Vergleich mit anderen Studienfächern hergestellt werden, um die Angemessenheit zu beurteilen. Durch nachvollziehbare und transparente Vorgaben lässt sich der Personalbedarf vor allem an Lehrkräften auf Honorarbasis nachweisen, besser planen, abrechnen und Angebotsänderungen besser begründen. Zudem erhalten die Zuwendungsgeber einen genaueren Einblick in den Personalbedarf der Akademie.

3.5 Filmakademie als Teil der Filmförderung des Landes

Förderziel ist es, den Filmstandort Baden-Württemberg mit neuen Arbeitsplätzen und neuen Filmproduzenten zu stärken. Auch wenn dies nur mittelbar und langfristig - via qualifizierte Ausbildung - erreichbar ist, sind einige Messgrößen unverzichtbar. Zum Teil sind sie von der Filmakademie zu liefern. Folgende Kennzahlen wären nach Auffassung des Rechnungshofs für die Wirkungskontrolle geeignet:

- Zahl der einheimischen Filmproduktionen, an denen Absolventen und Diplomanden der Filmakademie mitgewirkt haben; von Interesse könnten hierbei auch die vom Südwestrundfunk verantworteten Produktionen sein;

- Zahl der von der Filmakademie über Drittmittel in Baden-Württemberg oder mithilfe baden-württembergischer Filmproduzenten gefertigten Filme;
- Zahl der Absolventen der Filmakademie, die in der hiesigen Filmwirtschaft eine zumindest nicht nur kurzzeitige Anstellung oder Beschäftigung gefunden haben;
- Zahl der neu gegründeten Unternehmen der Filmwirtschaft im Land;
- Umsatz der Filmproduktionen in Baden-Württemberg.

Nur so lassen sich die Auswirkungen oder die positiven Tendenzen von Förderprogrammen nachweisen. Solche Kennzahlen bilden außerdem eine transparentere Entscheidungsbasis für eventuell notwendige Ergänzungsmaßnahmen. Aber auch der Verzicht auf eine weitere Förderung kann angezeigt sein. Wenn offenkundig wird, dass die Förderung wirkungslos bleibt oder sich die Strukturverbesserung dauerhaft selbst trägt, braucht künftig überhaupt nicht mehr gefördert werden. Evaluierungsinstrument könnte z. B. das im Aufbau befindliche Ehemaligenetzwerk (Alumni-Netzwerk) der Filmakademie sein.

3.6 Weitere Empfehlungen

Der Rechnungshof hat weitere Anregungen für einen sparsamen Umgang mit den verfügbaren Mitteln gegeben. Sie betrafen u. a. Repräsentations- und Bewirtungsausgaben, Auslandsreisen, Betriebsausflüge, Zusatzveranstaltungen und Festivals. Bei verschiedenen Projekten waren die Kosten zu niedrig gegriffen oder eingeplante Einnahmen sind nicht geflossen.

4 Stellungnahme der Ministerien

Finanzministerium und Staatsministerium weisen auf Folgendes hin:

Anstelle eines verbindlichen Lehraufwands für die Studiengänge (Curricularnormwert) definiert die Filmakademie zu Beginn eines jeden Studienjahres die Anzahl der Unterrichtstage/Betreuungstage für jeden Studiengang beziehungsweise Studienschwerpunkt. Kommt es zu einem Mehrbedarf bei einzelnen Studienfächern, muss dies durch Umschichtungen im jeweiligen Abteilungsbudget ausgeglichen und von der Geschäftsführung genehmigt werden. Das vom Aufsichtsrat jährlich genehmigte Gesamtbudget für die Lehre darf somit nicht überschritten werden. Dies hat sich bewährt.

Die Filmakademie wird im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Aufgabenstellung Kennzahlen zum Erfolg der Filmförderung des Landes beisteuern.

5 Schlussbemerkung

Das Land muss als Träger der Filmakademie ein Interesse daran haben, die Kosten der Ausbildungseinrichtung einzugrenzen. Dazu dienen unsere Empfehlungen, die weitgehend von den Ministerien anerkannt werden. Ein wichtiger Punkt bleibt, den Lehraufwand für die einzelnen Studiengänge verbindlich festzulegen. Das ist Sache des Landes und darf nicht im Ermessen der Filmakademie liegen. Damit wird eine objektive Grundlage für eine monetäre Bewertung der Studiengänge, insbesondere im Hinblick auf den Zuschussbedarf und den Vergleich mit Angeboten anderer Hochschulen geschaffen.