

Evaluation der Berner Filmförderung

Schlussbericht

Luzern, den 18. Oktober 2013

Dr. Stefan Rieder (Projektleitung)
rieder@interface-politikstudien.ch

Milena Iselin (Projektmitarbeit)
iselin@interface-politikstudien.ch

Stefanie Knubel (Projektmitarbeit)
knubel@interface-politikstudien.ch

INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG, SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	3
Gesamtbewertung	4
Zusammenfassung der Ergebnisse	4
Empfehlungen	7
I EINLEITUNG	9
1.1 Die Berner Filmförderung	9
1.2 Gegenstand und Fragestellung der Evaluation	14
1.3 Methodisches Vorgehen	16
1.4 Aufbau des Berichts	18
2 EVALUATION VON KONZEPTION UND VOLLZUG	19
2.1 Konzeption der Berner Filmförderung	19
2.2 Vollzug	23
3 EVALUATION DER LEISTUNGEN	27
3.1 Entwicklung der Leistungen insgesamt	27
3.2 Entwicklung einzelner Massnahmen	29
3.3 Bewertung	33
4 EVALUATION DER WIRKUNGEN	35
4.1 Bekanntheit der Fördermassnahmen	35
4.2 Zufriedenheit der Zielgruppen mit der Berner Filmförderung	36
4.3 Auswirkungen der Neukonzipierung der Förderung auf die Eingabestrategien	38
4.4 Wirkungen der Massnahmen	39
4.5 Mitnahmeeffekt	47
4.6 Indirekte Wirkungen	48
4.7 Bewertung	50
5 ZIELERREICHUNG	53
5.1 Ziel 1: Attraktivität des Schaffensstandorts Bern für Filmschaffende erhöhen	53
5.2 Ziel 2: Bessere Auswertungsergebnisse erzielen	54
5.3 Ziel 3: Erhöhung des Publikumszuspruchs	55
5.4 Ziel 4: Nationale und internationale Ausstrahlung erhöhen	58
5.5 Bewertung	59
ANHANG	60
IMPRESSUM	64

ZUSAMMENFASSUNG, SCHLUSSFOLGERUNGEN, EMPFEHLUNGEN

Der Kanton Bern fördert auf Basis seines Kulturförderungsgesetzes den Berner Film. Die Förderung hat seit 2006 einen starken Wandel erfahren. Alle kommunalen und kantonalen Förderungen wurden bei einer kantonalen Stelle konzentriert. Die Fördermittel wurden aufgestockt. Nach 2010 hat der Regierungsrat zudem im Sinne eines bis 2013 befristeten Pilotvorhabens die Fördersumme von 2,1 Millionen Franken auf 3,1 Millionen Franken pro Jahr erhöht. Total sind zwischen 2006 und 2012 11,8 Millionen Franken für die Förderung ausgegeben worden. Gemäss der 150%-Regel¹ sind durch die Berner Filmförderung damit rund 18 Millionen Franken in die Berner Wirtschaft zurückgeflossen.

Das Amt für Kultur des Kantons Bern hat vor Ablauf der Pilotphase 2010–2013 eine Evaluation der Berner Filmförderung mit einer zweifachen Zielsetzung in Auftrag gegeben: Es ist erstens eine summative Evaluation der Wirkungen und der Zielerreichung vorzunehmen. Nach dem Entscheid des Regierungsrates über die Zeit nach 2013 sind zweitens im Sinne einer formativen Evaluation Verbesserungsmöglichkeiten für die Berner Filmförderung abzuleiten. Um dieser Zielsetzung gerecht zu werden, hat die Evaluation folgende Gegenstände untersucht:

- Konzeption und Vollzug der Massnahmen der Berner Filmförderung,
- Leistungen (Output) der Berner Filmförderung (Entwicklung und Verteilung der investierten Fördermittel),
- Wirkungen der Massnahmen der Berner Filmförderung bei ihren Zielgruppen und
- die Erreichung übergeordneter Ziele.

Methodisch basiert die Evaluation auf der Analyse statistischer Daten, auf qualitativen Interviews mit Programmverantwortlichen und Zielgruppen sowie einer Online-Befragung der Förderempfänger/-innen. Dabei gilt es, zu beachten, dass alle Befunde auf der Analyse eines vergleichsweise kurzen Zeitraums beruhen. Dieser Hinweis ist gerade im Hinblick auf die langen Filmproduktionszyklen von bis zu fünf Jahren von der Projektidee bis zur Kinoauswertung wichtig. Die Nachhaltigkeit allfälliger Wirkungen, welche die Evaluation für die Berner Filmförderung identifizieren kann, dürfte daher erst in weiteren drei bis sechs Jahren nachgewiesen werden können.

Im Folgenden stellen wir zunächst die Gesamtbewertung vor. Anschliessend stellen wir die wichtigsten Ergebnisse dar, welche zur Gesamtbewertung geführt haben, und schliessen mit strategischen Empfehlungen ab.

¹ Diese Regel bezeichnet eine Förderbedingung für Produktionsbeiträge der Berner Filmförderung. Sie besagt, dass jeder in eine Filmproduktion investierte Förderfranken zu 150% im Kanton Bern umgesetzt werden muss.

GESAMTBEWERTUNG

Die Berner Filmförderung ist in ihrer heutigen Form ein Programm mit kohärent gestalteten Zielen und Massnahmen und einer sinnvollen Schwerpunktsetzung bei der Projektentwicklung und der Produktionsförderung. Der Vollzug funktioniert. Die Kritik an einzelnen Vollzugsorganen (Filmkommission und Filmpreisjury) darf angesichts der Funktion der beiden Organe (Bewertung von Eingaben) aus Sicht der Evaluation nicht überbewertet werden.

Die ergriffenen Massnahmen entsprechen den Bedürfnissen der Zielgruppen. Die Wirkung des Programms respektive der Massnahmen konnte für den Zeitraum zwischen 2006 und 2012 nachgewiesen werden. Fast alle Massnahmen entfalten Wirkungen. Absolut gesehen dürften die grössten Wirkungen von den Beiträgen für Produktionsförderung und Projektentwicklung ausgehen. Deren Wirkung hat sich seit 2010 (dem Startzeitpunkt der Pilotphase mit einer Erhöhung des Budgets) nochmals erhöht. Dieser Befund entspricht der Konzeption wurden im Bereich der Produktionsförderung und Projektentwicklung doch am meisten Mittel eingesetzt.

Die Berner Filmförderung hat drei der vier übergeordneten Ziele erreicht (Verbesserung der Schaffenssituation, Erhöhung der Auswertungsergebnisse und verbesserter Publikumszuspruch). Die Verbesserung der nationalen und der internationalen Ausstrahlung konnte aufgrund fehlender Datengrundlagen nicht abschliessend untersucht werden.

ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE

Auf welcher Basis kommt die Gesamtbewertung zu Stande? Wir stellen im Sinne einer Zusammenfassung die wichtigsten Ergebnisse geordnet nach Evaluationsgegenständen vor.

Ergebnisse zur Konzeption der Berner Filmförderung

Die Evaluation bewertet die Konzeption der Berner Filmförderung insgesamt als konsistent und nachvollziehbar. Die Massnahmen der Berner Filmförderung stimmen mit den Zielen der Konzeption überein. Es liegt eine sinnvolle, kontinuierlich umgesetzte Prioritätensetzung vor. Die Ergebnisse der 23 qualitativen Interviews zeigen, dass die Konzeption auf die Bedürfnisse der Branche abgestimmt ist.

Trotz des positiven Gesamtbildes gilt es, auf zwei Schwächen hinzuweisen: Neben der Produktionsförderung und der Förderung der Projektentwicklung gibt es weitere acht Massnahmen mit vergleichsweise kleinen Budgets. Diese Aufteilung bringt die Gefahr der Verzettelung der Kräfte mit sich. Die Förderkriterien bei der Verleihförderung sind zudem nicht optimal und aufgrund der sich wandelnden Technik überholt. Umstritten ist zudem die Zweckmässigkeit der 150%-Regel. Diese ist regionalpolitisch betrachtet aber nachvollziehbar und angesichts des hohen Mitteleinsatzes politisch wohl notwendig. Einen Wechsel zu Qualitätsprämien anstelle des Berner Filmpreises, wie er von den Interviewten teilweise vorgeschlagen wird, erachten wir als nicht sinnvoll. Dies würde der Kontinuität schaden, die in den vergangenen Jahren aufgebaut worden ist.

Ergebnisse zum Vollzug

Obwohl der Vollzug der Berner Filmförderung nicht im Zentrum der Untersuchung stand, lässt sich aus den Erhebungen zu einzelnen Elementen des Vollzugs eine Bewertung vornehmen. Diese fällt positiv aus. Die Abwicklung der Gesuche funktioniert, die wichtigen Gremien (Geschäftsstelle, Filmkommission und Filmpreisjury) nehmen ihre Funktion wahr. Namentlich die Beratung, Betreuung und Sachbearbeitung durch die Verantwortlichen beim Amt für Kultur sowie die gute Begründung der Ablehnungsentscheidungen durch die Filmkommission werden von den Zielgruppen positiv bewertet. Der Verein Bern für den Film (an sich nicht Teil der Vollzugsstruktur) leistet einen wichtigen Beitrag zur Vernetzung der Branche und erleichtert damit die Umsetzung der Filmförderung.

Verschiedentlich ergaben sich aus den Erhebungen Kritikpunkte am Vollzug. So etwa wurden die Kompetenz und die Entscheide der Filmkommission und der Filmpreisjury von 30 Prozent der im Rahmen der Online-Umfrage befragten Gesuchstellenden in Zweifel gezogen. Angesichts der Funktion dieser beiden Gremien und den teilweise hohen Ablehnungsquoten bei den Gesuchen (diese können zwischen 50 bis 80% betragen) sind die kritischen Rückmeldungen aber nicht überraschend. Ein zweiter Kritikpunkt betrifft die lange Dauer von der Gesuchseinreichung bis zur Auszahlung der Fördermittel, die in den qualitativen Interviews zur Sprache kam. Die teilweise langen Fristen sind erklärbar, da Gesuche durch den Regierungsrat bewilligt werden müssen. Im Hinblick darauf, dass das Prozedere bereits im Sinne einer Verkürzung der Behandlungsdauer angepasst wurde, scheint uns diese Schwäche im Vollzug aber nicht gravierend.

Ergebnisse zu den Leistungen (Outputs)

Betrachten wir die *quantitative* Entwicklung der Leistungen, so fällt die Bewertung mehrheitlich positiv aus: Die absoluten Beiträge der Förderung (mit Ausnahme der Weiterbildungsstipendien) sind stark gestiegen und konnten vom Markt aufgenommen werden. Die starke absolute Zunahme der vergebenen Mittel im Bereich der Produktionsförderung, der Projektentwicklung und der Promotionsförderung entspricht der Schwerpunktsetzung der Konzeption. Der relative Anteil der Massnahmen an der jährlichen Gesamtfördersumme bleibt über die Zeit relativ ähnlich. Die Förderung weist somit eine hohe Konstanz auf. Der Umfang der Fördersumme pro Gesuch hat zugenommen. Dies entspricht der Schwerpunktsetzung gemäss Konzeption und gilt insbesondere für die Produktionsförderung und die Unterstützung für Festivals und Filmzyklen. Der Anteil der zugesicherten Mittel an den beantragten Mitteln ist insgesamt konstant geblieben und lässt auf eine kontinuierliche Vergabepolitik schliessen.

Kritisch zu werten ist der Umstand, dass die MEDIA²-Weiterbildung bisher nicht nachgefragt worden ist.

Die *Qualität* der Outputs (das heisst die Qualität der bewilligten Gesuche) lässt sich auf Basis der bestehenden Daten nicht prüfen.

² MEDIA ist ein Förderprogramm der Europäischen Union zur Unterstützung der audiovisuellen Industrie in Europa. MEDIA bietet im Rahmen seiner Aus- und Weiterbildungsprogramme Kurse und Seminare zu unterschiedlichen Themen an.

Ergebnisse zu den Wirkungen der Filmförderung

Die Beurteilung der Wirkungen der Berner Filmförderung bildete einen Schwerpunkt der Untersuchung. Das Ergebnis ist insgesamt positiv: Es sind Wirkungen in der intendierten Form zu beobachten. Die Wirkungen haben sich im quantitativ bedeutsamsten Bereich der Produktionsförderung seit 2010 erhöht. Dieser positive Befund lässt sich mit folgenden Ergebnissen belegen:

- *Bekanntheit der Fördermassnahmen ist gegeben:* Die Fördermassnahmen sind bei den Zielgruppen sehr gut bekannt. Dies gilt insbesondere für die quantitativ sehr bedeutsamen Massnahmen im Bereich der Projektentwicklung und Produktionsförderung. Ebenso ist der Filmpreis in der Szene sehr gut bekannt. Unbefriedigend ist hingegen die Bekanntheit der Weiterbildungsmassnahmen. Verbesserungspotenzial ist ferner bei der Bekanntheit der Unterstützungsbeiträge für besondere Auswertungsmassnahmen vorhanden.
- *Zufriedenheit der Zielgruppen mit der Förderung ist hoch:* Die Zufriedenheit mit der Berner Filmförderung ist mit einem Anteil von 70 Prozent sehr oder eher Zufriedenen in der Online-Befragung sehr hoch. Obwohl von einer positiven Verzerrung der Ergebnisse ausgegangen werden muss (Gesuchstellende mit Zusagen haben sich an der Online-Befragung häufiger beteiligt), ist dieses Resultat insgesamt doch positiv zu bewerten.
- *Eingabestrategien haben sich wenig verändert:* Die Eingabestrategien der Förderempfänger/-innen haben sich durch die Neukonzeption der Berner Filmförderung nur wenig verändert. Zwar dürfte die Aufstockung der Förderkredite gemäss Ergebnissen aus den qualitativen Interviews in verschiedenen Fällen tatsächlich zu grösseren und ambitionierteren Projekten geführt haben. Die Online-Befragung verdeutlicht aber, dass nicht von einem breiten Trend gesprochen werden kann.
- *Wirksamkeit der Förderung ist gegeben und hat seit 2010 bei den wichtigsten Massnahmen zugenommen:* Die Wirksamkeit der Förderung kann insgesamt als hoch bezeichnet werden. Der tiefe Mitnahmeeffekt³ von maximal 27 Prozent macht die hohe Effektivität der Förderung plausibel. Als besonders wirksam können die zwei wichtigsten Massnahmen im Bereich der Projektentwicklung und der Produktionsförderung (M1 und M2) bezeichnet werden. Die Wirkung der Massnahmen besteht im Wesentlichen darin, dass die Kontinuität des Filmschaffens im Kanton Bern unterstützt wird. Bedeutsam ist ferner der Befund aus der Online-Befragung, wonach die Wirksamkeit von M1 und M2 nach 2010 zugenommen hat. Die verstärkte Förderung hat somit in dem Bereich, in dem die Mittel stark erhöht worden sind, auch die erhofften Effekte ausgelöst. Unwirksam ist einzig die Förderung der MEDIA-Weiterbildung.
- *Indirekte Effekte:* Die Vernetzung unter den Berner Filmschaffenden wurde durch die Förderung ab 2010 wohl verstärkt. Allerdings kann dieser Effekt nicht sicher belegt werden, da sich die Hälfte der Befragten in der Online-Befragung dazu nicht

³ Die Höhe des Mitnahmeeffekts bezeichnet den Anteil der Förderempfänger/-innen, welche von einer Fördermassnahme profitieren, obwohl sie ihr Projekt auch ohne die Förderbeiträge realisiert hätten und somit nicht aufgrund der erhaltenen Förderbeiträge handeln.

äussern konnte oder wollte. Als gesichert kann hingegen gelten, dass der Verein Bern für den Film einen wesentlichen Anteil an der stärkeren Vernetzung der Berner Filmszene hat. Die Vernetzung mit Filmschaffenden ausserhalb der Berner Filmszene hat sich hingegen nur geringfügig verändert. Eine Professionalisierung der Szene wurde tendenziell gefördert.

Ergebnisse zur Zielerreichung

Die Filmförderung hat einen Zielbeitrag im Hinblick auf drei der vier gesetzten Ziele erreicht. Dies kann als Erfolg bezeichnet werden, der sich wie folgt begründen lässt:

- *Die Attraktivität der Schaffenssituation wurde erhöht:* Die dazu beobachteten Trends weisen alle in eine positive Richtung: So beurteilen beispielsweise über 60 Prozent der Befragten in der Online-Befragung die Schaffenssituation als gut und fast die Hälfte berichtet von einer Verbesserung seit 2010. Vereinzelt haben Personen ihren Wohnort infolge der besseren Förderung nach Bern verlegt oder sind in Bern wohnhaft geblieben. Die Erhöhung der Kontinuität des Filmschaffens durch die beiden wichtigsten Massnahmen der Filmförderung (Projektentwicklung und Produktionsförderung) bestätigt den Trend.
- *Die Auswertungsergebnisse konnten tendenziell gesteigert werden:* Gemessen an der Teilnahme an Festivals hat die erhöhte Förderung seit 2010 zu besseren Auswertungsergebnissen geführt. Hingegen lässt sich aus der Entwicklung der Zahl der Auszeichnungen für Berner Filme kein Hinweis auf eine Zielerreichung ableiten.
- *Der Publikumszuspruch konnte erhöht werden:* Insgesamt weisen die Daten aus der Statistik, die Ergebnisse aus den qualitativen Interviews und die der Online-Befragung darauf hin, dass sich der Publikumserfolg seit 2010 infolge der verstärkten Förderung erhöht hat. Allerdings dürfte dafür nicht alleine die Filmförderung verantwortlich sein, sondern auch Faktoren wie die Themenwahl oder Sehpräferenzen des Publikums dürften hineinspielen.

Nicht abschliessend beurteilt werden kann hingegen die Erreichung der vierten Zielsetzung: Eine Vergrösserung der nationalen und internationalen Ausstrahlung ist aufgrund fehlender Datengrundlagen nicht überprüfbar.

EMPFEHLUNGEN

Die Evaluation empfiehlt auf strategischer Ebene Folgendes:

- E1 Angesichts der Wirksamkeit der Berner Filmförderung und ihrer Massnahmen ist es aus unserer Sicht sinnvoll, die Förderung im gegenwärtigen Ausmass weiterzuführen. Eine starke Reduktion würde wohl zu einem Stop-and-Go-Effekt führen, der das bisher Erreichte gefährden könnte. Wenn ein langfristiger Struktureffekt im Sinne der Zielsetzung erreicht werden soll (namentlich die nachhaltige Verbesserung der Schaffenssituation sowie der Produktionsergebnisse), so braucht es sicherlich eine längere Laufzeit. Eine Sicherheit, dass der erwartete Struktureffekt auch eintritt, gibt es hingegen nicht.

- E2 Wir empfehlen, die Gewichtung der Massnahmen (Schwerpunkt Projektentwicklung und Produktionsförderung) beizubehalten. Diese erscheint uns angemessen. Die Massnahmen für die Projektentwicklung sollten allerdings stärker beworben werden, damit das Ziel, möglichst viele Projektideen zu fördern, besser erreicht werden kann. Eine Anhebung der Förderobergrenze für die Projektentwicklung ist zu prüfen.
- E3 Wir empfehlen, der festgestellten Verzerrung der Massnahmen mit drei Anpassungen zu begegnen:
- Im Bereich der Promotionsförderung sind die Massnahmen zur Verleihförderung und zur Förderung besonderer Auswertungsmassnahmen sowie die Beiträge an Untertitelungen (M3, M4 und M5) in geeigneter Form zusammenzufassen.
 - Die Bindung der Verleihförderung an Filmkopien ist nicht mehr zeitgemäss, das Förderkriterium ist anzupassen.
 - Die Massnahme MEDIA-Weiterbildung soll aufgrund fehlender Nachfrage gestrichen werden.

Auf weitere operative Empfehlungen wird an dieser Stelle verzichtet. Sie sollen zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen eines Workshops ausführlich diskutiert werden.

I EINLEITUNG

Der Kanton Bern fördert auf Basis seines Kulturförderungsgesetzes den Berner Film. Die Förderung hat seit 2006 einen starken Wandel erfahren. Alle kommunalen und kantonalen Förderungen wurden bei einer kantonalen Stelle konzentriert. Zudem wurden die Fördermittel stark aufgestockt. Waren 2006 noch rund 430'000 Franken ausgegeben worden, lag diese Summe 2012 bereits bei 3,1 Millionen Franken. Namentlich nach 2010 wurden die Mittel vom Regierungsrat im Sinne eines Pilotvorhabens von 2,1 auf 3,1 Millionen Franken pro Jahr erhöht. Diese Erhöhung ist bis 2013 befristet. Total sind zwischen 2006 und 2012 11,8 Millionen Franken für die Förderung ausgegeben worden. Gemäss der 150%-Regel sind durch die Berner Filmförderung damit rund 18 Millionen Franken in die Berner Wirtschaft zurückgeflossen.

Das Amt für Kultur des Kantons Bern hat vor Ablauf der Pilotphase eine Evaluation der Berner Filmförderung in Auftrag gegeben. Diese verfolgt zwei Ziele:

- Es ist eine summative Evaluation der Wirkungen und der Zielerreichung als Entscheidungsgrundlage für eine Weiterführung der Filmförderung nach 2013 vorzulegen.
- Nach dem Entscheid des Regierungsrates über die Weiterführung nach 2013 sind im Sinne einer formativen Evaluation Verbesserungsmöglichkeiten für die Berner Filmförderung abzuleiten.

Das Amt für Kultur des Kantons Bern hat Interface Politikstudien Forschung Beratung mit der Durchführung der Evaluation beauftragt. Die vorliegende Studie wurde zwischen März 2012 und Oktober 2013 durchgeführt. Der vorliegende Evaluationsbericht enthält die Ergebnisse der *summativen Evaluation* der Berner Filmförderung.

Im Folgenden wird die Berner Filmförderung kurz beschrieben. Anschliessend erläutern wir die Hauptfragestellungen und das methodische Vorgehen der Evaluation.

1.1 DIE BERNER FILMFÖRDERUNG

Wir schildern zunächst die Entwicklung seit 2006 und gehen anschliessend auf die Konzeption der neuen Berner Filmförderung ein.

Wichtige Entwicklungsschritte seit 2006

Der Kanton Bern hat ab 2006 alle seine städtischen und kantonalen Förderangebote für den Film konzentriert und der Berner Filmförderung (einer Stelle beim kantonalen Amt für Kultur) zur Umsetzung übertragen. Die Berner Filmförderung wird von einer Filmkommission unterstützt, welche die Gesuche um finanzielle Unterstützung von Projekten beurteilt. Eine Filmpreisjury ist zudem für die Verleihung des Berner Filmpreises zuständig. Weiter besteht seit Beginn des Jahres 2012 die sogenannte Strategiegruppe. Diese begleitet die Filmkommission und berät sie in erster Linie bei grundsätzlichen und kulturpolitischen Fragen. Die Filmkommission kann sich so auf die inhaltli-

che Beurteilung der Gesuche konzentrieren. Die Strategieguppe besteht aus sieben Mitgliedern: zwei Vertretenden der Berner Filmkommission, einem Vertretenden des Vereins Bern für den Film, zwei Vertretenden des Amts für Kultur sowie zwei Vertretenden weiterer Filmförderstellen.

Die Aktivitäten der Berner Filmförderung seit 2006 lassen sich in zwei Phasen unterteilen:

- In der ersten Phase von 2006 bis 2009 wurde die Förderung in der heutigen Form aufgebaut und mit jährlichen Mitteln von etwa 1,5 Millionen Franken umgesetzt.
- Ab 2010 wurde eine zweite Phase bis 2013 eingeläutet: Die Gesamtfördersumme⁴ wurde jährlich um eine halbe Million Franken erhöht und soll 2013 rund 3,15 Millionen Franken betragen.

Auch inhaltlich wurde die Förderung ab 2010 neu ausgerichtet. Es wird eine verbesserte Produktions- und Promotionsförderung für ausgewählte Grossproduktionen mit nationaler und internationaler Ausstrahlung ermöglicht. Die neue Berner Filmförderung setzt daneben verstärkt auf die Förderung der Projekt- und Drehbuchentwicklung sowie auf Weiterbildungsangebote für Filmschaffende im Kanton.

Wichtige Kennzahlen der Filmförderung seit 2006

Die folgende Tabelle zeigt für den untersuchten Zeitraum die jährliche Anzahl eingereicherter Gesuche, die Anzahl der Gesuche, für welche Fördermittel zugesichert wurden, die jährliche Gesamtfördersumme sowie die durchschnittliche Höhe der gesprochenen Mittel pro zugesagtem Gesuch und für alle Kennzahlen die Summen für die beiden Förderphasen 2006–2009 und 2010–2012 auf.

D 1.1: Kennzahlen Berner Filmförderung

	Anzahl Gesuche	Anzahl zugesagt	Gesamtförder- summe in CHF	Durchschnitt in CHF
2006	51	37	509'800	13'778
2007	117	41	775'980	18'926
2008	110	44	1'402'325	31'871
2009	131	63	1'582'092	25'113
Total 06–09	409	185	4'270'197	23'082
2010	126	58	2'134'195	36'796
2011	153	78	2'190'035	28'077
2012	158	77	3'217'542	41'786
Total 10–12	437	213	7'541'772	35'407
Gesamt 06–12	846	398	11'811'969	29'687

Quelle: eigene Darstellung basierend auf WIRZ-Datenbank.

⁴ Unter der Gesamtfördersumme verstehen wir die Summe aller durch die Berner Filmförderung gesprochenen Fördermittel.

Die jährliche Gesamtfördersumme ist bis 2012 kontinuierlich gestiegen, wobei sich zwischen 2009 und 2010 sowie zwischen 2011 und 2012 deutliche Sprünge ergaben. 2012 wurden bereits rund 3,2 Millionen Franken investiert. Ebenfalls gestiegen ist die durchschnittliche Höhe der gesprochenen Beiträge. Der durchschnittlich ausbezahlte Betrag pro bewilligtes Gesuch war in der Phase der neuen Filmförderung 2010 bis 2012 um rund 12'000 Franken höher als im Zeitraum 2006 bis 2009.

Die Zahl der Gesuche ist über die gesamte Periode betrachtet ebenfalls gestiegen und war 2012 rund dreimal so hoch wie 2006, jedoch waren die Sprünge zwischen den einzelnen Jahren eher klein. Ein grösserer Sprung zeigt sich nur zwischen 2006 und 2007. Der Verlauf der Gesuchszahlen illustriert damit auch die Zeitverzögerung, mit welcher die Filmschaffenden auf die Erhöhung der Fördermittel reagieren. Diese fand im Dezember 2009 statt, der erste Termin für die Einreichung von Gesuchen nach der Ankündigung war Februar 2010. Betrachtet man die Gesucheingänge nach Monaten, lässt sich eine im Vergleich zu den anderen untersuchten Jahren erhöhte Zahl eingehender Gesuche im Januar 2010 (das heisst auf den Februar-Termin hin) beobachten. Die Gesuchstellenden haben somit auf die Ankündigung der Erhöhung der Fördermittel reagiert.

Die Zusagequote lag im untersuchten Zeitraum zwischen 35 Prozent (2007) und über 70 Prozent (2006). Ab 2009 stellte sich ein relativ konstantes Verhältnis zwischen Zusagen und Absagen ein (50% Zusagen, 50% Absagen).

Konzeption der neuen Berner Filmförderung

Die Konzeption der Berner Filmförderung beruht im Wesentlichen auf vier Zielen, die mit insgesamt zehn Massnahmen erreicht werden sollen. Die Förderziele Z1 bis Z4 lauten wie folgt:

- Z1 Die Schaffungssituation im Kanton soll durch die regionale *Produktionsförderung* verbessert werden.
- Z2 Es sind bessere Auswertungsergebnisse durch eine Verbesserung der *Promotionsförderung* zu erzielen.
- Z3 Der Publikumszuspruch soll durch die *Vermittlungsförderung* gestärkt werden
- Z4 Die nationale wie internationale Ausstrahlung soll mittels der Schaffung professioneller Produktionsstrukturen vergrössert werden. Dies soll mit verschiedenen *Weiterbildungsmassnahmen* erreicht werden.

In ihrer aktuellen Form besteht die Berner Filmförderung aus zehn Massnahmen (M1 bis M10), welche sich den verschiedenen Förderzielen zuordnen lassen.

Die Förderbeiträge für die Projektentwicklung/Drehbuchförderung (M1) und Produktionsbeiträge für die Herstellung von Filmen (M2) lassen sich unter dem Stichwort Produktionsförderung zusammenfassen und dienen der Erreichung von Ziel 1. Die beiden Massnahmen sind mit den meisten Mitteln ausgestattet, da hier ein Schwerpunkt gesetzt wird. Mit der Projektentwicklung soll zudem die frühe Phase der Entstehung von Filmen gezielt unterstützt werden:

- M1 Die *Projektentwicklungs- und Drehbuchförderung* dient der Unterstützung der Erarbeitung von Projekten und Drehvorlagen und gehört damit zu den klassischen Instrumenten der Filmförderung. Der Maximalbeitrag kann bis zu 60 Prozent der anerkannten Kosten decken und liegt bei 30'000 Franken.
- M2 Mit der neuen Berner Filmförderung wurde die *Produktionsförderung* gezielt verbessert. Der Maximalbeitrag von früher 30 Prozent der anerkannten Kosten wurde auf 40 Prozent erhöht. Heute beträgt der Förderbeitrag für Spielfilme maximal 750'000, für Dokumentarfilme 300'000 Franken. Diese Maximalbeiträge schliessen allfällige Beiträge der Berner Filmförderung an die Projektentwicklung oder Drehbuchförderung ein.

Die Massnahmen M3, M4 und M5 dienen der Förderung der Promotion und damit der Erreichung von Ziel 2. Die Massnahmen lassen sich wie folgt beschreiben:

- M3 Bei der *Verleihförderung* liegt der Beitrag bei maximal 30'000 Franken pro Film und wird an die Zahl der Filmkopien beziehungsweise Kinovorstellungen gebunden.
- M4 Die Massnahme Unterstützung von *Auswertungsmassnahmen* ermöglicht die Unterstützung von Auswertungsanstrengungen ausserhalb der Kinoauswertung. Der Maximalbeitrag beträgt 20'000 Franken pro Film, wenn zusätzlich eine Förderung des Kinoverleihs besteht, ohne diese können bis zu 50'000 Franken pro Film gesprochen werden.
- M5 Die Berner Filmförderung unterstützt zudem die *Untertitelung von Filmen* in der Regel in der zweiten Kantonsprache und/oder Englisch mit einem Beitrag von 7'000 Franken pro Sprache und maximal 25'000 Franken pro Film.

Dem Ziel 3, der Vermittlungsförderung, lassen sich zwei Massnahmen zuordnen:

- M6 *Beiträge für Filmfestivals und Filmzyklen* werden an professionelle und nicht-kommerzielle öffentliche Filmveranstaltungen vergeben. Ein Maximalbeitrag wurde bei dieser Massnahme nicht festgelegt.
- M10 Die Berner Filmförderung verleiht jedes Jahr den *Berner Filmpreis* für Kino- und Festivalfilme sowie herausragende Leistungen in anderen Bereichen des Filmschaffens. Neben dem Hauptpreis können Anerkennungs- und Nachwuchsförderungspreise verliehen werden. Die Preissumme von 60'000 Franken wird von der Filmpreisjury frei auf Personen und Genres verteilt. Im Zuge der *Tour de Berne* werden anschliessend Filme, welche mit einem Berner Filmpreis ausgezeichnet worden sind, in allen Regionen des Kantons gezeigt. 2012 wurde zusätzlich das Berner Filmpreisfestival ins Leben gerufen. In den Sälen des Berner Kinozusammenschlusses „das andere Kino“ (DAK) werden diejenigen Filme gezeigt, die für den Berner Filmpreis nominiert sind.

Drei Massnahmen dienen der Erreichung von Ziel 4:

- M7 Im Rahmen der *FOCAL*⁵-*Stages* unterstützt die Berner Filmförderung mit jährlich 30'000 Franken Filmschaffende, die Stages in Filmproduktionen absolvieren.
- M8 Die Massnahme *MEDIA-Weiterbildungen* bezeichnet die Förderung von Filmschaffenden, die im Rahmen der MEDIA-Programme Weiterbildungen absolvieren. Dafür stehen jährlich 15'000 Franken für bis zu drei Weiterbildungsprogramme zur Verfügung.
- M9 *Weiterbildungsstipendien* sind individuell gestaltbare mehrmonatige Stipendien für Filmschaffende. Jedes Jahr können zwei Filmschaffende mit einem Betrag von je 25'000 Franken unterstützt werden.

Die Verteilung der Mittel nach Massnahmen und Jahr sind in der folgenden Tabelle dargestellt. Das starke Wachstum und die Bedeutung der Massnahmen M1 und M2, aber auch M3, M4, M5 und M6 sind aus den Daten deutlich erkennbar.

D 1.2: Verteilung der Fördermittel nach Jahr und Massnahme

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
M1: Förderbeiträge für Projektentwicklung/Drehbuchförderung in CHF							
Total	70'000	106'500	119'000	157'200	122'000	233'000	274'000
Ø	14'000 (5)	11'833 (9)	14'875 (8)	15'720 (10)	20'333 (6)	21'182 (11)	22'833 (12)
M2: Produktionsbeiträge für die Herstellung von Filmen und Abschlussfilmen in CHF*							
Total	337'500	519'000	1'096'700	1'137'000	1'584'500	1'444'000	2'350'454
Ø	17'763 (19)	39'923 (13)	52'224 (21)	35'531 (32)	60'942 (26)	45'125 (32)	78'348 (30)
M3/M4/M5: Promotionsförderung (Verleihförderung, Auswertungsmassnahmen und Untertitel) in CHF							
Total	19'800	38'980	45'125	45'972	153'000	230'700	184'400
Ø**	4'950 (4)	7'996 (5)	15'042 (3)	11'493 (4)	19'125 (8)	15'380 (15)	16'764 (11)
M6: Unterstützung von Filmfestivals und Filmzyklen in CHF							
Total	34'500	32'500	26'500	48'000	55'500	97'500	157'500
Ø	8'625 (4)	5'417 (6)	5'700 (4)	6'857 (7)	6'938 (8)	8'864 (11)	13'125 (12)
M9: Weiterbildungsstipendien in CHF							
Total	0	0	60'000	49'420	50'195	46'835	47'038
Ø	0	0	30'000 (2)	24'710 (2)	25'098 (2)	23'417 (2)	23'519 (2)

⁵ FOCAL ist die schweizerische „Stiftung Weiterbildung Film und Audiovision“. Sie hat zum Ziel, die gestalterischen, technischen und unternehmerischen Fähigkeiten der Fachleute in den Bereichen Film, Audiovision und neue Medien zu entwickeln und zu fördern und organisiert berufsbegleitende Weiterbildungen für Film- und Audiovisionsschaffende in der Schweiz und in Europa.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
M10: Berner Filmpreis und Tour de Berne in CHF							
Total	48'000	30'000	50'000	142'000	140'000	118'000	123'000
Ø	9'600 (5)	10'000 (3)	10'000 (5)	20'286 (7)	28'000 (5)	19'667 (6)	20'500 (6)
Andere Massnahmen in CHF							
Total	0	49'000	5'000	2'500	29'000	20'000	81'150 ***
Ø	0	9'800 (5)	5'000 (1)	2'500 (1)	9'667 (3)	20'000 (1)	20'288 (4) ***

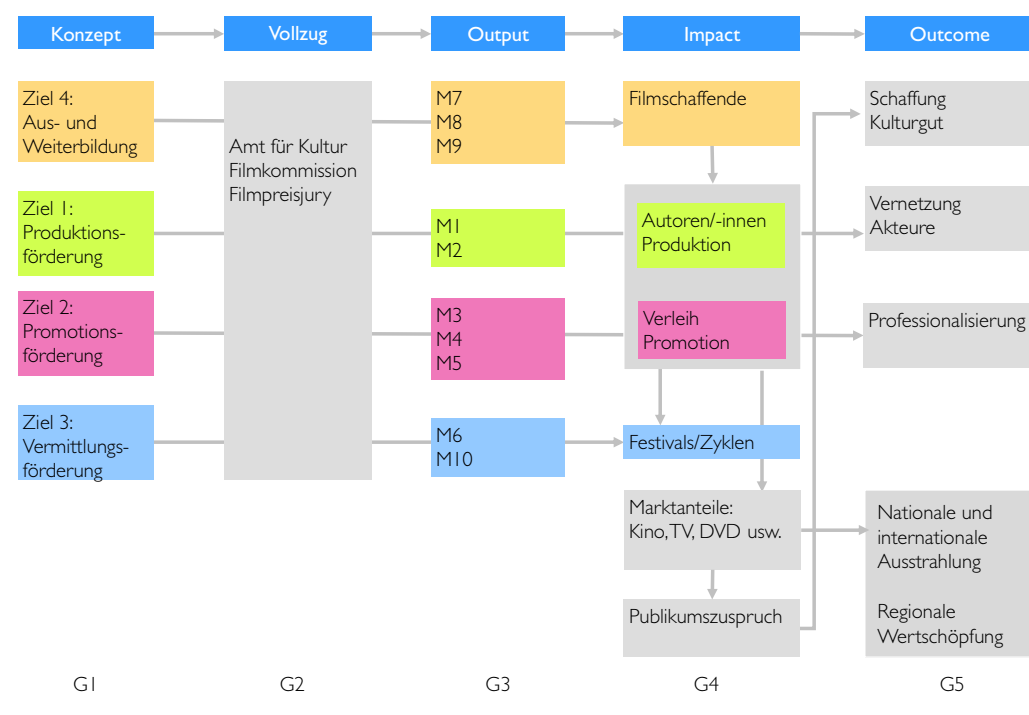
Quelle: eigene Darstellung basierend auf WIRZ-Datenbank.

Ø bezeichnet die durchschnittlich gesprochenen Fördermittel pro bewilligtes Gesuch; Zahlen in Klammern bezeichnen die Anzahl bewilligter Gesuche. * Inklusive Unterstützungsbeiträge für Diplomfilme. ** Gesuchszahlen im Bereich Promotion sind nur beschränkt aussagekräftig, da Untertitelungen entweder alleine oder als Teil der Promotion beantragt werden können. *** Inklusive 58'150 CHF für „Film-Stages“. M7 wird nicht durch die Berner Filmförderung abgewickelt; M8 wurde bis jetzt nicht in Anspruch genommen.

1.2 GEGENSTAND UND FRAGESTELLUNG DER EVALUATION

Fassen wir den Zusammenhang zwischen Zielen, Massnahmen und Zielgruppen zusammen, ergibt sich folgendes Wirkungsmodell der Berner Filmförderung.

D 1.3: Wirkungsmodell Berner Filmförderung



Quelle: eigene Darstellung.

Die Evaluationsgegenstände G1 bis G5 und die entsprechenden Evaluationsfragen lassen sich mit Hilfe des Wirkungsmodells wie folgt beschreiben:

- G1 *Konzeption der Berner Filmförderung*: Diese umfasst Ziele und Massnahmen sowie die Schwerpunktsetzung der Filmförderung. Es galt für die Evaluation, folgende Fragen zu beantworten: Ist die *Konzeption* der Berner Filmförderung kohärent, das heisst, sind Förderziele, Fördermassnahmen und Organisationsstrukturen aufeinander abgestimmt? Sind die Schwerpunkte sinnvoll gesetzt und wird die Konzeption über die Zeit beibehalten?
- G2 *Vollzug der Filmförderung*: Dieser Gegenstand stellt keinen Schwerpunkt der Evaluation dar. Ursprünglich war vorgesehen, den Vollzug nicht zu untersuchen. Die Erhebungen führten aber zu Ergebnissen zum Vollzug, bei denen sich eine separate Darstellung lohnt. Konkret können damit folgende Fragen beantwortet werden: Wie funktioniert die Vergabe der Mittel? Wie wird der Vollzug durch die Gesuchstellenden beurteilt?
- G3 *Leistungen der Filmförderung (Outputs)*: Als Leistungen bezeichnen wir die Zahl und Qualität der bewilligten Gesuche, getrennt nach Massnahmen. Es galt, folgende Fragen zu prüfen: Wie ist die Entwicklung der Leistungen der Berner Filmförderung zu beurteilen? Entsprechen diese in Menge und Verteilung den Vorgaben der Konzeption? Wurden die Leistungen vom Markt nachgefragt? Wie ist die Qualität der Leistungen zu beurteilen?
- G4 *Wirkungen der Berner Filmförderung (Impact)*: Dieser Aspekt stand im Zentrum der Untersuchung. Es ging darum, bei den verschiedenen Zielgruppen zu prüfen, ob Wirkungen eingetreten sind und wie sich diese Wirkungen gestalten. Die Evaluationsfragen lauten wie folgt: Sind die Leistungen bei den Zielgruppen bekannt? Wie zufrieden sind die Zielgruppen mit verschiedenen Aspekten der Berner Filmförderung? Sind Wirkungen der (neuen) Berner Filmförderung bei den Zielgruppen im Sinne der Konzeption vorhanden? Welche spezifischen Wirkungen der zehn Massnahmen können identifiziert werden? Sind Veränderungen in der Wirksamkeit seit 2010 zu beobachten?
- G5 *Gesamtzielerreichung (Outcome)*: Es galt, folgende Fragen zu prüfen: Konnten die *übergeordneten Ziele* der neuen Berner Filmförderung (Steigerung der Attraktivität des Schaffensstandorts Bern, Stärkung der nationalen und internationalen Ausstrahlung sowie Verbesserung der Auswertungsergebnisse und des Publikumszuspruchs zum Berner Film) erreicht werden?

Im Wirkungsmodell sind jene Elemente grau eingefärbt, die entweder keinen Schwerpunkt der Evaluation bildeten (Vollzug, Marktanteile, Publikumszuspruch, nationale und internationale Ausstrahlung, Vernetzung der Akteure) oder nicht untersucht worden sind. Letzteres betrifft die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Filmförderungen (regionale Wertschöpfung) und die Schaffung von Kulturgütern.

1.3 METHODISCHES VORGEHEN

Zur Beantwortung der Evaluationsfragen wurden drei Methoden eingesetzt, welche im Folgenden kurz vorgestellt werden.

Die Untersuchung basiert auf einem Soll-Ist-Vergleich sowie einem Längsschnittvergleich: Es galt, die Ziele der Filmförderung (Soll-Vorgaben) mit den effektiv erzielten Resultaten zu vergleichen. Wo möglich, sollte eine Zeitreihe von 2006 bis 2012 untersucht werden. In der Online-Befragung galt es zudem, Veränderungen seit 2010 abzufragen.

1.3.1 DATENANALYSE

Grundlage der Datenanalyse bildeten die Gesuchsdaten der sogenannten WIRZ-Datenbank des Amtes für Kultur. Diese enthält Informationen über Gesuchsteller, Projekt, Entscheidstatus, Laufzeit, Budget usw. Der Gesuchsdatenbank wurden Daten zu allen Gesuchseingaben der Jahre 2006 bis 2012 entnommen. Insgesamt lagen Daten von 846 Gesuchen zur Analyse vor. Die Auswertungen der Gesuchsdatenbank wurden durch die Analyse einer Reihe von externen Variablen ergänzt. Verwendet wurden Daten zu Berner Filmen an Festivals und im Fernsehen, für Berner Filme vergebene Auszeichnungen, Zuschauerzahlen von Berner Filmen sowie Besucherzahlen von Berner Filmfestivals.

1.3.2 QUALITATIVE INTERVIEWS

Insgesamt wurden zwischen Oktober und Dezember 2012 qualitative leitfadengestützte Interviews mit 23 Personen aus drei Gruppen geführt. Unter dem Begriff *Zielgruppen* wurden Filmschaffende (Drehbuchautoren/-innen, Regisseure/-innen, Produzenten/-innen, Techniker/-innen, Vertretende von Verbänden und Vereinen und Organisatoren/-innen von Filmfestivals) zusammengefasst. In der Gruppe der *Vollzugsakteurinnen* und -akteure wurden Personen aus der Filmkommission, aus der Jury des Berner Filmpreises und vom Amt für Kultur des Kantons Bern befragt. Schliesslich wurden Gespräche mit externen *Experten* von anderen Förderstellen (Bundesamt für Kultur BAK, Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG) beziehungsweise vergleichbaren Filmförderinstitutionen in anderen Kantonen (Zürich, Romandie) geführt. Die Interviews wurden persönlich geführt und dauerten durchschnittlich 90 Minuten. Eine Liste der Interviewpartner/-innen findet sich im Anhang A1.

1.3.3 ONLINE-BEFragung

Zur quantitativen Ergänzung und Abstützung der Informationen aus den qualitativen Interviews wurde eine Online-Befragung bei allen Personen durchgeführt, welche zwischen 2006 und dem Befragungszeitpunkt ein Gesuch um Förderung bei der Berner Filmförderung eingereicht hatten (Vollerhebung). Der Fragebogen wurde in Absprache mit der Begleit- und Steuergruppe auf Deutsch und Französisch erstellt und vor Beginn der Befragung einem „Pretest“ bei vier Personen unterzogen. Danach wurden insgesamt 307 Personen mit der Aufforderung zur Teilnahme an der Befragung kontaktiert. 40 Personen erhielten das entsprechende Begleit-E-Mail auf Französisch. Am Anfang des Fragebogens konnte anschliessend die Sprache des Fragebogens (Deutsch oder Französisch) ausgewählt werden. Die Befragung wurde vom 15. April bis zum 17. Mai 2013 durchgeführt. Nach zwei Wochen wurde eine erste Erinnerungsnachricht an die-

jenigen Personen versandt, welche den Fragebogen bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht ausgefüllt hatten. Rund eine Woche später wurde ein zweites Mal erinnert. Bis zum Stichdatum am 17. Mai beteiligten sich 179 Gesuchstellende an der Befragung. Dies entspricht einer Rücklaufquote von rund 60 Prozent. Interessierende Merkmale der Befragten finden sich im Anhang A2 dieses Berichts.

Die Repräsentativität der Stichprobe lässt sich mittels der Verteilung der Art der Förderung und der Sprache der Befragten überprüfen. Die folgende Tabelle zeigt die Ergebnisse auf.

D 1.4: Verteilung von Merkmalen in Grundgesamtheit und Rücklauf

Art der Förderung	Grundgesamtheit	Rücklauf
Produktionsförderung (inkl. Abschlussfilme)	43%	44%
Projektentwicklungsbeiträge	15,6%	16%
Verleihförderung	9,1%	13%
Untertitelungsbeiträge	3,9%	6%
Unterstützung für Festivals/Filmzyklen	13%	7%
Berner Filmpreis/Tour de Berne	7,5%	11%
Weiterbildungsstipendien	2,6%	2%
Sprache	Grundgesamtheit	Rücklauf
Deutsch	87%	92%
Französisch	13%	8%

Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. Lesebeispiel: 9,1% der Gesamtheit aller Gesuchstellenden seit 2006 haben ein Gesuch für Verleihförderung gestellt. Von den Gesuchstellenden, welche an der Umfrage teilgenommen haben, geben 13% an, ein Gesuch für Verleihförderung gestellt zu haben. In der Stichprobe sind Personen mit Gesuchen für Verleihförderung demnach leicht überrepräsentiert.

Es zeigt sich eine recht gute Übereinstimmung der Verteilung der erhobenen Merkmale in der Grundgesamtheit und im Rücklauf. Das heisst, die Ergebnisse der Online-Befragung können auf die Grundgesamtheit der Gesuchstellenden bei der Berner Filmförderung übertragen werden. Preisträger/-innen, Personen, die Beiträge für Untertitelung erhalten haben, sowie, etwas weniger deutlich, Filmschaffende, die Verleihförderung erhalten haben, sind in der Stichprobe leicht überrepräsentiert. Gemessen an der Grundgesamtheit leicht untervertreten sind Empfänger/-innen von Beiträgen für Filmfestivals und Filmzyklen. Bei der Verteilung nach Sprachen zeigt sich eine leichte Untervertretung französischsprachiger Filmschaffender in der Stichprobe.

1.3.4 METHODENMIX

Folgende Matrix zeigt auf, welche Methode welchen Beitrag zur Beantwortung der Evaluationsfragen hinsichtlich der unterschiedlichen Evaluationsgegenstände leistet.

D 1.5: Beitrag der Methoden zur Beantwortung der Evaluationsfragen

	Datenanalyse	Qualitative Interviews	Online-Befragung
G1: Konzeption	●	●	
G2: Vollzug		○	●
G3: Leistungen	●	●	
G4: Wirkungen		●	●
G5: Zielerreichung	●	○	●

● = Leistet einen grossen Beitrag zur Evaluation dieses Gegenstands. ○ = Leistet einen Beitrag zur Evaluation dieses Gegenstands.

1.3.5 GRENZEN DER UNTERSUCHUNG

Die Untersuchung hat sich aufgrund der zur Verfügung stehenden Mittel auf die im Wirkungsmodell dargestellten Gegenstände konzentriert und dabei einen Schwerpunkt bei der Konzeption, den Wirkungen und der Zielerreichung gesetzt. Das bedeutet umgekehrt, dass die internen Abläufe und Prozesse des Vollzugs einerseits und die volkswirtschaftlichen Entwicklungen andererseits nur gestreift respektive nicht analysiert worden sind.

Neben dem Soll-Ist-Vergleich und dem Längsschnittvergleich wäre im Rahmen der Evaluation ein Quervergleich naheliegend gewesen. Ein solcher hätte mit der Romandie oder mit dem Kanton Zürich erfolgen können, da dort eine vergleichbare Filmförderung besteht. Die dazu notwendigen Erhebungen hätten aber das Budget der vorliegenden Untersuchung gesprengt.

Schliesslich gilt es, darauf hinzuweisen, dass namentlich zur Beurteilung der Wirkungen seit 2010 (Erhöhung der Förderbeiträge) Daten aus nur drei Jahren vorliegen. Ob die beobachteten Wirkungen auch nachhaltig sind, lässt sich aufgrund der kurzen Zeitperiode daher nicht mit Sicherheit sagen.

1.4 AUFBAU DES BERICHTS

Kapitel 2 stellt die Evaluationsergebnisse hinsichtlich der Konzeption des Massnahmenkatalogs und des Vollzugs der Massnahmen dar. Kapitel 3 beinhaltet die Evaluationsergebnisse zum Output der Berner Filmförderung. Kapitel 4 hat die Analyse der Wirkungen der Berner Filmförderung bei ihren Zielgruppen zum Inhalt, während Kapitel 5 auf die Zielerreichung eingeht.

Das folgende Kapitel enthält die Evaluationsergebnisse zur Konzeption der Berner Filmförderung und zum Vollzug ihrer Fördermassnahmen. Es galt dabei, die folgenden zwei Fragen zu beantworten:

- Ist die Konzeption der Berner Filmförderung kohärent, das heisst sind Förderziele, Fördermassnahmen und Organisationsstrukturen aufeinander abgestimmt?
- Funktioniert der Vollzug, das heisst, wird das Konzept umgesetzt, funktioniert die Koordination und Zusammenarbeit der einzelnen Vollzugsorgane und sind genügend Know-how sowie ausreichende Ressourcen vorhanden?

2.1 KONZEPTION DER BERNER FILMFÖRDERUNG

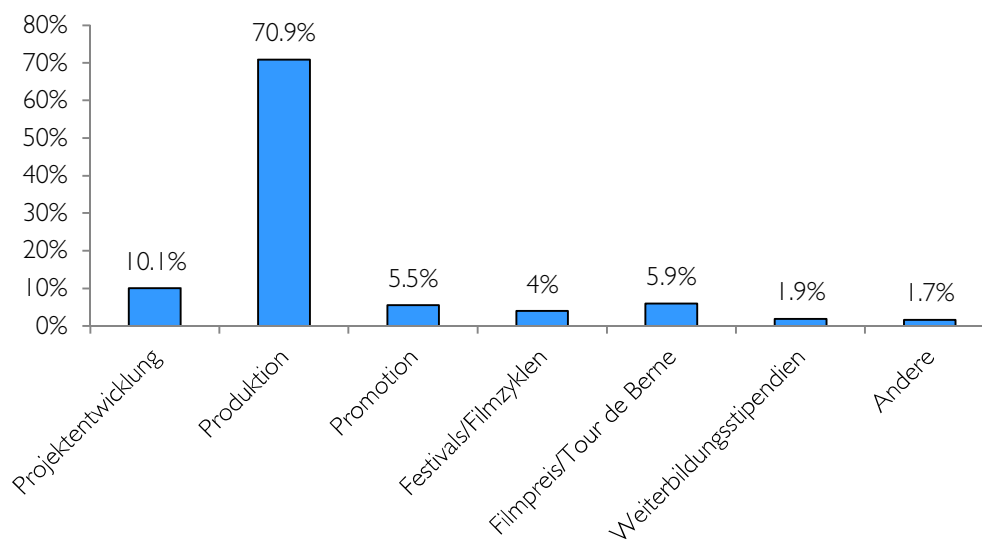
Das Grundprinzip der Förderung, wie sie die Berner Filmförderung betreibt, lässt sich als Förderung „von der Wiege bis zur Bahre“ beschreiben. Die Förderung setzt am Anfang eines Projekts mit Projektentwicklungsbeiträgen an und begleitet das Projekt über die Produktion und die Promotion bis zur Auswertung. Ferner zeichnet sich die Konzeption dadurch aus, dass sie deutliche Schwerpunkte bei der Förderung setzen möchte.

Befund zur Kohärenz von Zielen und Massnahmen

Wie lässt sich die Kohärenz von Zielen und Massnahmen beurteilen? Wenn wir die Zielsetzungen und den Massnahmeneinsatz betrachten, stellen wir eine grundsätzliche Übereinstimmung fest: Die Ziele (Schaffenssituation im Kanton verbessern, Auswertungsergebnisse erhöhen, Publikumszuspruch stärken sowie die nationale und internationale Ausstrahlung erhöhen) finden jeweils ein entsprechendes Gegenstück in einem Bündel von Massnahmen. Die Konzeption ist aus Sicht der Evaluation insofern schlüssig.

Neben der Verbindung von Zielen und Massnahmen stellt die Verteilung der Mittel ein wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Konzeption dar. Die folgende Darstellung zeigt die Verteilung der Mittel auf die verschiedenen Massnahmen der Berner Filmförderung. Basis ist die durchschnittliche Summe zugesicherter Fördermittel über die untersuchte Zeitperiode 2006–2012.

D 2.1: Verteilung der zugesicherten Förderbeiträge (jährlicher Ø 2006–2012)



Quelle: eigene Darstellung basierend auf WIRZ-Datenbank. Produktion inklusive Beiträge für Abschlussfilme, welche über den betrachteten Zeitraum durchschnittlich 3,5% der Gesamtfördersumme ausmachten.

Die Darstellung macht deutlich, dass die Berner Filmförderung einen klaren Schwerpunkt auf der Förderung der Entwicklung und der Produktion von Filmen und Abschlussfilmen legt. In die dafür vorgesehenen Massnahmen fließen mehr als 80 Prozent der Mittel. Die übrigen acht Massnahmen weisen im Gegensatz dazu eher tiefe Beiträge auf und vereinen etwa 19 Prozent der Mittel auf sich. Aus konzeptioneller Sicht lässt sich hier die Gefahr einer Verzettlung der Kräfte erkennen.

Betrachtet man die Veränderung der Anteile der einzelnen Posten an der Gesamtfördersumme über die Zeit (vgl. dazu Kapitel 3), so lässt sich der Schluss ziehen, dass die Konzeption mit einer klaren Schwerpunktsetzung zwischen 2006 und 2012 durchgehalten worden ist, vor allem bei der Produktionsförderung. Damit ergibt sich eine Kontinuität in der Umsetzung der Konzeption, was eine wichtige Voraussetzung für die Wirkung von Förderprogrammen darstellt. Bei der Projektentwicklung (dem zweiten Schwerpunkt der Förderung) ergibt sich ein etwas anderes Bild. Die Zahl der Gesuche ist auch hier nach 2006 gestiegen, ebenso die Fördersumme. Hingegen ist der Anteil der Förderung für Projektentwicklung gemessen am Total der Förderung zurückgegangen (vgl. dazu Tabelle D 3.1). Dies liegt an der Begrenzung der Förderung auf 30'000 Franken pro Gesuch. Wenn die Wirkung im Bereich der Projektentwicklung stärker entfaltet werden soll, wäre eine Überprüfung dieser Obergrenze angezeigt. Ebenso ist zu überlegen, wie die Anzahl der Gesuche erhöht werden kann, war es doch erklärtes Ziel der verstärkten Förderung in diesem Bereich, möglichst viele Projektideen zu unterstützen.

Mittels der qualitativen Interviews wurde die Beurteilung der Konzeption bei Zielgruppen, Vollzugsakteuren und Expertinnen und Experten abgefragt. Das Förderprinzip der Berner Filmförderung, welches ganz am Anfang des Filmschaffens ansetzt und idealerweise bis ganz am Schluss dauert, wird von der Mehrheit der Interviewten positiv beur-

teilt. Besonders der Förderung zu Beginn eines Projekts wird eine grosse Bedeutung zugeschrieben. Einzelne Interviewte wünschen sich sogar eine noch stärkere Gewichtung der Projektentwicklung. Nur eine Person äussert sich kritisch zur „Durchförderung“ der Projekte. So trage ein gewisser „Leidensweg“ gerade bei der Konzeptionierung dazu bei, dass untaugliche Projekte früher verworfen und qualitativ bessere Projekte weiterverfolgt würden. Allerdings sei es für junge Filmschaffende, die noch nicht in der Szene etabliert sind, gleichzeitig wichtig, diesen Einstieg zu fördern.

Die Gewichtung der einzelnen Massnahmen, ausgedrückt durch die Mittel, mit welchen sie ausgestattet sind, wird von den Interviewten als richtig eingeschätzt. Der Fokus auf die Produktion sei nachvollziehbar und sachgerecht, da diese den kostenintensivsten Teil des Filmschaffens darstellt. Die momentane finanzielle Ausstattung des Fördertopfes für die Produktionsförderung beurteilen die Befragten positiv. Dies sei eine wichtige Voraussetzung, um in Bern Spielfilme produzieren zu können. Die finanziellen Mittel dazu seien mit der neuen Berner Filmförderung grundsätzlich vorhanden, es fehle aber noch an den nötigen Produktionsstrukturen. Mit Blick auf die regionale Filmförderung in Zürich wird bei der Produktionsförderung vorgeschlagen, nicht nur den maximalen Beitrag an die Produktionskosten (40%), sondern auch einen Mindestanteil für den Beitrag der Berner Filmförderung an den Schweizer Teil des Budgets (z.B. 10%) festzulegen. So könne man verhindern, dass internationale Koproduktionen mit grossen Budgets (welche für eine regionale Förderstelle nur bedingt interessant sind) relevante Beiträge aus der regionalen Förderung abschöpfen.

Einige der Interviewten würden es begrüssen, wenn sich Projekte ausschliesslich mit regionaler Förderung finanzieren liessen (ohne Co-Finanzierung), etwa nach dem Vorbild in der Romandie. Diese Änderung würde vor allem Projekten zugutekommen, welche einen starken regionalen Bezug haben und Themen aufgreifen, die zwar für Bern wichtig sind, aber auf nationaler Ebene weniger interessieren. Dies würde bedeuten, dass man den heute geltenden maximalen Beitrag von 40 Prozent am Gesamtbudget überdenken müsste.

Neben der Beurteilung der Konzeption und deren Schwerpunktsetzung bei der Produktionsförderung ergaben sich in den Interviews drei Hinweise auf Schwächen in der Konzeption:

- Die Notwendigkeit der Definition von Kriterien zur Zugehörigkeit zu einer bestimmten Region ist zwar unbestritten, wie der Grundgedanke, wonach ein Rückfluss der investierten Mittel in die Region aus den geförderten Projekten stattfinden soll. Allerdings wird hinter die Höhe der Vorgaben ein Fragezeichen gesetzt und damit die Frage nach der Anpassung des (reduzierten) Bernbezugs⁶ sowie der

⁶ Die Förderung durch die Berner Filmförderung ist an den Wohn- oder Geschäftssitz der Förderempfänger/-innen gebunden. Dieser muss seit mindestens zwei Jahren im Kanton Bern liegen. Mit reduzierten Förderbeiträgen können ausnahmsweise Projekte unterstützt werden, deren Bernbezug durch Berner Beteiligte in mehreren wichtigen gestalterischen Funktionen und/oder durch ein wichtiges Berner Sujet gegeben ist.

150%-Regel⁷ gestellt. Die interviewten Filmschaffenden legten in den Gesprächen Wert darauf, dass das Filmschaffen in erster Linie eine künstlerische Tätigkeit sei und der Anspruch an deren Wirtschaftlichkeit lediglich im Hintergrund stehen sollte.

- Die Förderkriterien bei der Verleihförderung wurden in den qualitativen Interviews von verschiedenen Seiten kritisiert. So sei das Kriterium der Filmkopien im Zeitalter der Digitalisierung nicht mehr zeitgemäss, als alternative Kriterien bieten sich etwa die Anzahl Spielorte und/oder Vorstellungen an. Die Anreize, welche man im Bereich der Verleihförderung setzen kann, um einem Projekt optimale Verwertungschancen geben zu können, müssten überdacht werden. Dies werde nicht nur Bern, sondern auch in anderen Kantonen diskutiert. Gerade die regionalen Förderstellen müssten sich zudem Gedanken darüber machen, wie sie die ausgeprägte Verleihförderung des BAK sinnvoll ergänzen können, um regionale Effekte zu erzielen. Vorgeschlagen wird auch, die Massnahmen zur Promotionsförderung (M3, M4 und M5) zu kombinieren und eine einzige Massnahme zu schaffen.
- In den qualitativen Interviews wird die Wiedereinführung von Qualitätsprämien anstelle eines Filmpreises zur Diskussion gestellt. Diese Idee wird von einigen Interviewten befürwortet. Für die Filmschaffenden seien Preise vor allem in Form namhafter Geldbeträge sinnvoll und wirksam. Das Geld solle darum nicht in aufwändige Veranstaltungen investiert werden, sondern direkt und in möglichst hohem Mass den Filmschaffenden zugutekommen. Ein Interviewpartner macht auf die Problematik der zu starken Regionalisierung der Filmpreise in der Schweiz aufmerksam. So sei ein Schweizer Film meistens das Ergebnis einer Kooperation von Personen aus unterschiedlichen Kantonen und Regionen und könne nicht als „Berner Film“ oder „Zürcher Film“ wahrgenommen und behandelt werden. Es sei deshalb fraglich, ob die regionalen Filmpreise noch zur Realität des Filmschaffens passten.

Bewertung der Konzeption

Wir erachten die Konzeption der Berner Filmförderung insgesamt als konsistent und nachvollziehbar. Dies lässt sich wie folgt begründen:

- Die Massnahmen der Berner Filmförderung stimmen grundsätzlich mit den Zielen überein. Es liegt eine sinnvolle Prioritätensetzung vor, die insbesondere seit 2010 mehrheitlich konsequent durchgehalten wird.
- Die Konzeption wird von den mittels qualitativer Interviews befragten Zielgruppen, Experten und Vollzugsakteuren/-innen insgesamt als konsistent betrachtet. Die Konzeption entspricht damit offenbar den Bedürfnissen der Branche.

⁷ Diese Regel bezeichnet eine Förderbedingung für Produktionsbeiträge der Berner Filmförderung. Sie besagt, dass jeder in eine Filmproduktion investierte Förderfranken zu 150% im Kanton Bern umgesetzt werden muss.

Die Konzeption weist punktuelle Schwächen auf. Diese liegen in den folgenden Aspekten:

- Neben der Produktionsförderung und der Projektentwicklung bestehen weitere acht Massnahmen mit vergleichsweise kleinen Budgets. Dies birgt die Gefahr der Verzettlung der Kräfte, die vor allem bei der Promotion (M3 Verleihförderung, M4 Auswertungsmassnahmen und M5 Beiträge an Untertitelungen) und der Weiterbildung besteht.
- Die Förderkriterien bei der Verleihförderung sind nicht optimal und aufgrund der sich wandelnden Technik überholt.

Aus unserer Sicht offen bleibt die Frage nach der Zweckmässigkeit der 150%-Regel. Diese ist aus regionalpolitischen Gründen sicher nachvollziehbar und angesichts des hohen Mitteleinsatzes politisch wohl notwendig. Einen Wechsel zu Qualitätsprämien anstelle des Berner Filmpreises erachten wir als nicht sinnvoll. Dies würde der Kontinuität schaden, die nun aufgebaut worden ist.

2.2 VOLLZUG

Der Vollzug der Berner Filmförderung stand nicht im Zentrum der Evaluation. So wurden die internen Prozesse im Amt für Kultur und in den verschiedenen Gremien, die für den Vollzug verantwortlich sind, nicht im Detail untersucht. Dennoch sind aus den qualitativen Interviews und der Online-Befragung Ergebnisse dazu vorhanden, die wir an dieser Stelle vorstellen. Sie betreffen die Vollzugsstelle im Amt für Kultur, die Abwicklung der Gesuche um Unterstützung und die Arbeitsweise der Filmkommission sowie der Filmpreisjury. Ebenso wurde die Rolle des Vereins Bern für den Film in den qualitativen Interviews thematisiert.

Befunde zum Vollzug der Massnahmen der Berner Filmförderung

Der Vollzug der Fördermassnahmen liegt in der Verantwortung des Amtes für Kultur. Dieses betreibt eine Geschäftsstelle für die Berner Filmförderung und stellt Informationen und Beratung für die Gesuchstellenden zur Verfügung. Ebenso setzt das Amt eine Expertenkommission⁸ zur Beurteilung der Gesuche sowie eine Filmpreisjury zur Vergabe des Berner Filmpreises ein.

Die Betreuung und die Beratung durch die Geschäftsstelle beim *Amt für Kultur* sowie die Begründung von Förderentscheiden werden von den Interviewten positiv beurteilt. Die Ergebnisse decken sich mit den Resultaten der Online-Befragung, wo namentlich die Arbeitsweise der Geschäftsstelle grosses Lob erhielt (vgl. unten).

Die Beurteilung der Filmkommission und der Filmpreisjury durch die Befragten fällt ambivalent aus. Einerseits finden die Befragten Lob für die Kommission. Sie mache ihren Job gut und Negativentscheide könnten meistens erklärt und nachvollzogen werden. Zudem seien komplexe Projekteingaben auch auf Französisch möglich. Etwa die

⁸ Die Begriffe Expertenkommission, Expertengruppe und Filmkommission werden im Folgenden synonym verwendet.

Hälfte der Interviewten zweifelt aber angesichts der Menge und Komplexität der Eingaben, der Unterdotierung des Amts und der Zusammensetzung der Gremien an der Möglichkeit der Filmkommission, alle Gesuche angemessen beurteilen zu können. Ein Interviewpartner betont die grosse Bedeutung der Expertenkommission, welche sich nicht in einer angemessenen Ausstattung mit Ressourcen widerspiegeln.

Von einer Mehrheit der Interviewten wird der Berner Filmpreis als wichtige Massnahme der Berner Filmförderung eingeschätzt. Gelobt wird die Veranstaltung, die um den Berner Filmpreis entstanden ist. Die Preisvergabe sei seit 2010 zu einem professionellen, gut organisierten und interessanten Anlass geworden. Die *Filmpreisjury* wird von den Interviewten hingegen unterschiedlich wahrgenommen. Die Gesamtbeurteilung fällt eher kritisch aus, wenn der Filmpreisjury auch zugestanden wird, dass sie Entscheidungen treffen muss und es immer Gewinner/-innen und Verlierer/-innen gibt. Die Kompetenz der Filmpreisjury war im Befragungsjahr allerdings auch besonders umstritten, dies aufgrund der Auswahl der preisgekrönten Arbeiten.

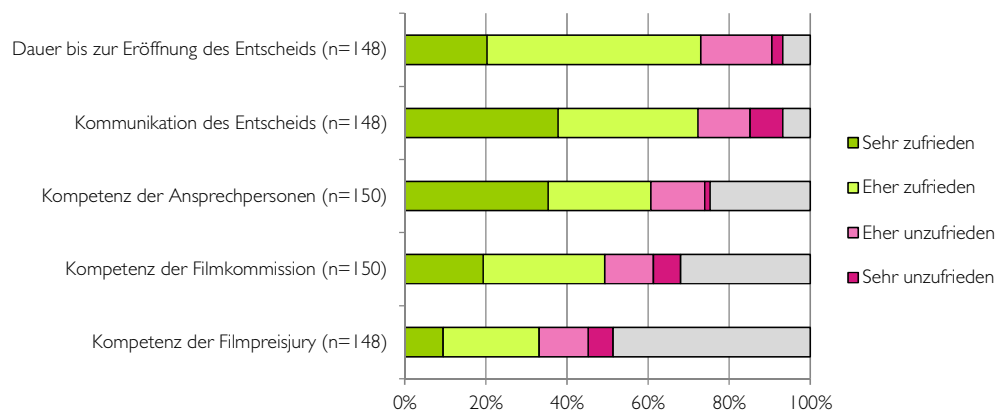
Es ergeben sich aus den qualitativen Interviews auch zwei klare Kritikpunkte am Vollzug:

- Ein Teil der interviewten Förderempfänger/-innen kritisiert die langen Wartezeiten zwischen dem Entscheid der Kommission und der Auszahlung der gesprochenen Beiträge. Dies sei im Filmgeschäft besonders problematisch, weil man oft nicht auf Reserven zurückgreifen könne und die Subventionen für den Start eines neuen Projekts unabdingbar seien.
- Kritik wird auch am fehlenden Know-how, der personellen Unterdotierung und Diskontinuität beim Amt für Kultur geäussert. Es fehle an zusätzlichen kompetenten Ansprechpersonen für die Förderempfänger/-innen; zurzeit gebe es nur eine Person, die über ausreichende Fachkompetenzen im Bereich Film verfüge. Ferner fehle eine nach aussen präsen- te und engagierte Figur, die das Berner Filmschaffen in der Öffentlichkeit vertreten würde.

Die Existenz und das Engagement des Vereins *Bern für den Film* werden von allen Seiten gelobt und sehr positiv beurteilt. Der Verein sei eine wichtige Plattform zur Vernetzung von Mitgliedern der Filmszene verschiedenster Ausrichtung und über Altersklassen hinweg. Die Berner Filmszene scheint für viele Befragte durch den Verein überhaupt erst ein Gesicht bekommen zu haben. Die Aktivitäten des Vereins in Bereichen wie Weiterbildung, Information, Vernetzung und Hilfestellungen werden ebenfalls sehr positiv beurteilt, Bern für den Film übernehme heute sogar einen Teil der Aufgaben des Amts für Kultur beziehungsweise müsse diese übernehmen, weil im Amt stellenweise Lücken aufträten.

In Ergänzung zu den Interviewergebnissen lässt sich auch aus der Online-Befragung eine Beurteilung des Verfahrens ableiten. Die Resultate präsentieren sich wie folgt.

D 2.2: Zufriedenheit mit Vollzugsorganen und Vollzugsfaktoren



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden.

Die Zufriedenheit der Befragten mit dem Vollzug fällt hoch aus: Die positiven Antworten überwiegen bei allen Aspekten. Besonders positiv bewertet wird die Arbeit der verantwortlichen Personen beim Amt für Kultur. Bei der Filmpreisjury sowie der Filmkommission zeigt sich jedoch fast ein Fünftel der Befragungsteilnehmenden eher oder sehr unzufrieden. Auffallend ist hier die grosse Zahl der Personen, welche die beiden Organe nicht beurteilen können. Die Ergebnisse decken sich damit im Grossen und Ganzen mit den Ergebnissen aus den qualitativen Interviews.

Bei der Zufriedenheit können wir unterscheiden zwischen Personen, deren Gesuche immer angenommen wurden, und solchen, deren Gesuch schon einmal abgelehnt worden ist. Nicht unerwartet sind Personen mit abgelehnten Gesuchen unzufriedener mit den verschiedenen Aspekten des Vollzugs. Die Unterschiede sind statistisch signifikant.⁹ Insgesamt darf aber auch bei den Personen mit abgelehnten Gesuchen von einer relativ hohen Zufriedenheit gesprochen werden: Mindestens 70 Prozent von ihnen sind mit den beurteilten Aspekten eher oder sehr zufrieden.

D 2.3: Unzufriedenheit mit Vollzugsorganen und Vollzugsfaktoren

Anteil der Unzufriedenen*	Antwortende mit Gesuchsablehnung	Antwortende ohne Gesuchsablehnung	Alle Antwortenden
Dauer bis zum Entscheid	25,6% (n = 39)	16,2% (n = 68)	20,3% (n = 148)
Kommunikation des Entscheids	20,5% (n = 39)	5,8% (n = 69)	20,9% (n = 148)
Kompetenz der Ansprechpersonen	27,5% (n = 40)	2,9% (n = 69)	14,7% (n = 150)
Kompetenz der Filmkommission	30,0% (n = 40)	2,9% (n = 69)	18,7% (n = 150)
Kompetenz der Filmpreisjury	28,9% (n = 38)	14,5% (n = 69)	18,2% (n = 148)

Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. * Summe der Antwortenden, welche die jeweilige Aussage mit „eher unzufrieden“ oder „sehr unzufrieden“ beantwortet haben.

⁹ Es wurde ein χ^2 -Test durchgeführt. Die Unterschiede zwischen Personen mit angenommenen und abgelehnten Gesuchen ist signifikant auf dem 95% Niveau (d.h., die Unterschiede weisen bei einer Verteilung der Antworten von 50:50 einen statistischen Fehler von plus/minus 2,5% auf).

Bewertung des Vollzugs

Den Vollzug der Filmförderung bewerten wir insgesamt als positiv. Wir begründen dies wie folgt:

- Die Abwicklung der Gesuche funktioniert, die wichtigen Gremien (Geschäftsstelle, Filmkommission und Filmpreisjury) nehmen ihre Funktionen wahr. Namentlich die Beratung, Betreuung und Sachbearbeitung durch die Verantwortlichen beim Amt für Kultur sowie die gute Begründung der Ablehnungsentscheidungen durch die Filmkommission werden von den Zielgruppen positiv bewertet.
- Die geäußerte Kritik an der Filmpreisjury und der Filmkommission ist zwar verständlich. Angesichts der Funktion dieser beiden Gremien und den teilweise hohen Ablehnungsquoten (diese können zwischen 50 bis 80% betragen) sind die kritischen Rückmeldungen aber nicht überraschend. Dies zeigt sich auch darin, dass die Befragten, deren Gesuch schon einmal abgelehnt wurde, in der Online-Befragung signifikant unzufriedener mit den Vollzugsgremien sind (vgl. Tabelle D 2.3).
- Der Verein Bern für den Film ist zwar nicht Teil des Vollzugs. Der Verein wurde aber nicht zuletzt aufgrund der verstärkten Filmförderung gegründet und hat zu einer stärkeren Vernetzung der Akteure der Filmbranche im Kanton beigetragen, was den Vollzug der Filmförderung wesentlich erleichtert.

Problematisch kann gemäss der Aussage von interviewten Filmschaffenden die Dauer zwischen einem positiven Förderentscheid und der Auszahlung der Mittel sein. Die teilweise langen Fristen sind erklärbar, da Kulturförderungsbeiträge über 20'000 Franken aus dem Lotteriefonds bis Ende 2012 dem Regierungsrat unterbreitet werden mussten. Mit dem neuen kantonalen Kulturförderungsgesetz (ab 2013 in Kraft) müssen Beiträge erst ab 100'000 Franken dem Regierungsrat vorgelegt werden. Somit können Beiträge bis 100'000 Franken neu schneller verfügt werden. Allerdings ist es nicht immer der verwaltungsinterne Prozess, der die Zeit zwischen positivem Förderentscheid und Mittelauszahlung in die Länge zieht: In der Regel werden Beiträge erst ausbezahlt, wenn der Gesuchstellende nachgewiesen hat, dass das Projekt gesamtfinanziert ist. Ist der entsprechende Nachweis von den Gesuchstellenden nicht oder nicht vollständig erbracht, sind Unterlagen nachzuliefern, was die Auszahlung verzögern kann.

Die Kritik an der hohen Personalfluktuation im Amt für Kultur und der damit verbundenen geringen Aussenwirkung der Verantwortlichen der Berner Filmförderung ist nachvollziehbar. Die Gründe und die Folgen wurden im Rahmen der vorliegenden Evaluation aber nicht untersucht, weswegen wir auch keine Bewertung dazu vornehmen.

Die bewilligten Gesuche und ausbezahlten Mittel stellen den Output der Berner Filmförderung dar. In diesem Kapitel gehen wir der Frage nach, wie sich die Leistungen entwickelt haben und ob sich die Neukonzeption in den Outputzahlen niederschlägt. Es wird zunächst die generelle Entwicklung aufgezeigt, anschliessend gehen wir auf die einzelnen Massnahmen ein.

3.1 ENTWICKLUNG DER LEISTUNGEN INSGESAMT

Zunächst wird geprüft, wie sich die Anteile der Massnahmen an der jährlichen Gesamtfördersumme entwickelt haben.

D 3.1: Anteile der Massnahmen an der jährlichen Gesamtfördersumme

	2006	2007	2008	2009	Ø FPI	2010	2011	2012	Ø FP2
M1	13,7%	13,7%	8,5%	9,9%	11,5%	5,7%	10,6%	8,5%	8,3%
M2	66,2%	66,9%	78,2%	71,9%	70,8%	74,2%	65,9%	73,1%	71,1%
M3/M4/ M5	3,9%	5%	3,2%	2,9%	3,8%	7,2%	10,5%	5,7%	7,8%
M6	6,8%	4,2%	1,9%	3,0%	4%	2,6%	4,5%	4,9%	4%
M9	0%	0%	4,3%	3,1%	1,9%	2,4%	2,1%	1,5%	2%
M10	9,4%	3,9%	3,6%	9,0%	6,5%	6,6%	5,4%	3,8%	5,3%
Andere	0,0%	6,3%	0,4%	0,2%	1,7%	1,4%	0,9%	0,7%	1,6%
Total in Mio. CHF	0,51	0,78	1,4	1,58	1,06	2,13	2,19	3,22	2,51

Quelle: eigene Darstellung basierend auf WIRZ-Datenbank. FP = Förderphase.

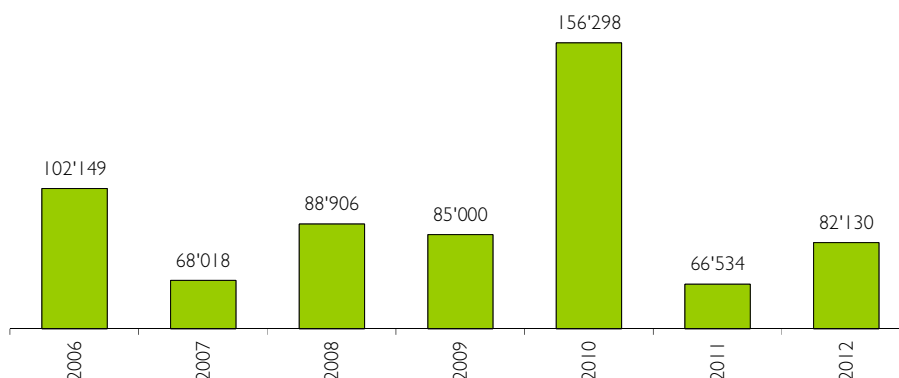
Zunächst fällt auf, dass die relativen Fördermittel pro Massnahme über die Zeit insgesamt wenig schwanken. Das bedeutet, dass die Massnahmen grossmehrheitlich konstant umgesetzt worden sind, gemessen an den vergebenen Mitteln. Die zusätzlichen Mittel in der Förderung wurden proportional verteilt. Wie bereits in Kapitel 2 erwähnt, weist dies auf eine konstante Umsetzung der Konzeption hin.

Da die Anteile sich insgesamt nicht deutlich in eine Richtung bewegen, bietet sich ein Vergleich der durchschnittlichen Anteile über die beiden Förderphasen 2006 bis 2009 und 2010 bis 2012 an. Es zeigt sich, dass bei den Schwerpunktmassnahmen M1 und M2 nur der Anteil der Produktionsfördermittel leicht zugenommen hat. Der Anteil für Projektentwicklung liegt in der zweiten Förderphase tiefer als in der ersten. Bei den Fördermassnahmen für Promotion (M3, M4 und M5) fällt die Schwerpunktsetzung deutlich aus. Der Anteil ist dort zwischen den beiden Phasen auf mehr als das Doppelte gestiegen.

Bei den Veränderungen des Berner Films interessiert einerseits, ob das Berner Filmschaffen – wie durch die Neukonzeption der Berner Filmförderung erhofft – qualitativ hochstehender und ambitionierter geworden ist und andererseits, wie sich die Wahr-

nehmung des Berner Films in der Öffentlichkeit und in der Filmszene in Bern und ausserhalb entwickelt hat. Die Veränderung der Qualität ist allerdings schwer zu messen. Als eine Annäherung an die Beurteilung der Professionalität der geförderten Projekte bietet sich das *Gesamtbudget* der Projekte an. Ein hohes Gesamtbudget sollte in der Regel in einer höheren Professionalität der Filme münden, da mit einem höheren Gesamtbudget erfahrenere Filmfachleute beschäftigt werden können. Vergleicht man das mittlere Gesamtbudget der eingereichten Gesuche, zeigt sich folgendes Bild.

D 3.2: Entwicklung des mittleren Gesamtbudgets der Gesuche 2006–2012



Quelle: eigene Darstellung basierend auf WIRZ-Datenbank. Alle Angaben in Schweizer Franken. Angegeben wird für jedes Jahr der Medianwert, das heisst derjenige Wert, welcher die Gesamtheit aller Werte so teilt, dass 50% über und 50% unter diesem Wert liegen. Im Gegensatz zum arithmetischen Mittel (Durchschnitt) ist dieser Wert robust gegen Ausreisser.

Zwischen 2006 und 2012 zeigt sich eine uneinheitliche Entwicklung mit einem Ausschlag im Jahr 2006 und einem sehr starken Ausschlag im Jahr 2010. Der Median ist in diesem Jahr doppelt so hoch wie derjenige der übrigen Jahre. Der hohe Wert im Jahr 2010 könnte ein Hinweis auf die verstärkte Förderung von diesem Jahr an sein: Nach der Ankündigung der Neukonzipierung der Berner Filmförderung wurden grössere und in diesem Sinne ambitioniertere Projekte gestartet und – wenn man die Entwicklung der Gesamtfördersumme betrachtet – auch entsprechend gefördert. Die zwei Ausschläge 2006 und 2010 könnten zudem den Zyklus der Filmproduktion über die Zeit abbilden. Grosse Projekte werden demnach nur in bestimmten Zyklen eingereicht, ein Ausschlag wäre wieder 2014 oder 2015 zu erwarten, wenn die grossen Produktionen von 2010 beendet sein dürften. Nimmt man diese Daten als Indikatoren für Professionalität, so wäre es tatsächlich gelungen, grössere und damit mutmasslich professioneller produzierte Filme zu fördern. Ob dieser Trend nachhaltig ist, lässt sich allerdings aus den Daten nicht ablesen.

3.2 ENTWICKLUNG EINZELNER MASSNAHMEN

Im Folgenden gehen wir auf die Entwicklung der einzelnen Fördermassnahmen im betrachteten Zeitraum 2006 bis 2012 ein. Die Fördermassnahmen sind nach ihrer Bedeutung – ausgedrückt durch die Höhe der investierten Fördergelder – geordnet.

3.2.1 PRODUKTIONSBEITRÄGE FÜR DIE HERSTELLUNG VON FILMEN UND ABSCHLUSSFILMEN (M2)

Folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Summe der gesprochenen Beiträge sowie die Anzahl der Gesuche für die Produktion von Filmen und Abschlussfilmen über die Zeit auf.

D 3.3: Fördermittel und Gesuche für Produktion

	Summe gesprochene Beiträge in CHF	Anteil an der Fördersumme	Gesamtzahl Gesuche	Bewilligte Gesuche
2006	337'500 (14'000)	66,2%	39 (4)	16 (3)
2007	519'000 (34'000)	66,9%	34 (6)	9 (4)
2008	1'096'700 (30'500)	78,2%	42 (5)	17 (4)
2009	1'137'000 (51'000)	71,9%	51 (4)	28 (4)
Ø 06–09	772'550 (32'375)	70,8%	42 (5)	18 (4)
2010	1'584'500 (55'000)	74,2%	50 (4)	22 (4)
2011	1'444'000 (130'000)	65,9%	49 (11)	23 (9)
2012	2'350'454 (90'000)	73,1%	52 (8)	24 (6)
Ø 10–12	1'792'985 (91'667)	71,1%	50 (8)	23 (6)

Quelle: eigene Darstellung basierend auf WIRZ-Datenbank. Alle Werte inklusive Abschlussfilme. Zahlen in Klammern bezeichnen ausbezahlte Fördermittel bzw. Anzahl Gesuche für Abschlussfilme.

Klar ersichtlich sind die starke Zunahme der Fördersumme über den gesamten Zeitraum und der besonders grosse Anstieg zwischen 2011 und 2012. Die Höhe des Förderbeitrags pro Gesuch ist insgesamt ebenfalls stark gestiegen. Der Anteil an der Gesamtfördersumme schwankt zwischen 66,2 und 78,2 Prozent, ist aber über den gesamten Zeitraum nur leicht gestiegen. Im Hinblick auf eine stärkere Schwerpunktsetzung auf die Produktion würde man einen deutlichen Anstieg erwarten. Es lassen sich aber keine klaren Unterschiede zwischen der Zeit vor und nach der Neukonzipierung der Berner Filmförderung ausmachen.

Im betrachteten Zeitraum wurden jährlich durchschnittlich 45 Gesuche für Produktionsförderung bei der Berner Filmförderung eingereicht. Analog zu den ausgegebenen Fördermitteln machen diese Gesuche den grössten Anteil an Gesuchen für alle Massnahmen aus. Die Zahl der Gesuche für Produktionsförderung und die Unterstützung von Abschlussfilmen ist zwischen 2006 und 2012 insgesamt gestiegen, aber nicht linear und nur langsam.

Auch hinsichtlich der Anzahl der Gesuche für Produktionsförderung lässt sich keine klare Veränderung mit Beginn der zweiten Förderphase beobachten. Die Gesuche für die Unterstützung von Diplomfilmen haben ab 2010 zugenommen, nachdem die Zahlen in den Jahren davor kaum schwankten.

3.2.2 FÖRDERBEITRÄGE FÜR PROJEKTENTWICKLUNG/ DREHBUCHFÖRDERUNG (M1)

Folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Summe der gesprochenen Beiträge sowie die Anzahl der Gesuche für die Projektentwicklung/Drehbuchförderung über die Zeit auf.

D 3.4: Fördermittel und Gesuche für Projektentwicklung

	Summe gesprochene Beiträge in CHF	Anteil an der Fördersumme	Gesamtzahl Gesuche	Bewilligte Gesuche
2006	70'000	13,7%	8	5
2007	106'500	13,7%	19	9
2008	119'000	8,5%	15	8
2009	157'200	9,9%	19	10
Ø 06–09	113'175	11,5%	15	8
2010	122'000	5,7%	11	6
2011	233'000	10,6%	15	11
2012	274'000	8,5%	19	12
Ø 10–12	209'667	8,3%	15	10

Quelle: eigene Darstellung basierend auf WIRZ-Datenbank.

Eine Veränderung zwischen den beiden Förderphasen 2006–2009 und 2010/2012 ist erkennbar, setzt aber mit einer leichten Verzögerung ein. Zwischen 2009 und 2010 sinken die Beiträge noch einmal, danach steigen sie jedoch deutlich und steiler an als während der „alten“ Berner Filmförderung. Gleichzeitig nimmt die Zahl der Gesuche ab 2010 zu, bleibt aber über den gesamten Zeitraum gesehen etwa gleich hoch. Der Anteil der Beiträge an der Gesamtfördersumme schwankt stark und nimmt tendenziell sogar eher ab. Der besondere Fokus, welchen die neue Berner Filmförderung auf die Projektentwicklung legt, wird aus den Daten demnach nicht deutlich ersichtlich.

Im betrachteten Zeitraum wurden durchschnittlich 15 Gesuche pro Jahr für die Unterstützung der Projektentwicklung und die Förderung von Drehbüchern bei der Berner Filmförderung eingereicht. Gesuche für Projektentwicklung machten in der untersuchten Zeitperiode durchschnittlich 13 Prozent aller Gesuche aus. Damit steht die Fördermassnahme hinsichtlich der Gesuchzahlen an dritter Stelle.

3.2.3 VERLEIHFÖRDERUNG (M3), UNTERSTÜTZUNG VON AUSWERTUNGSMASSNAHMEN (M4) UND BEITRÄGE AN UNTERTITELUNGEN (M5)

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Summe der gesprochenen Beiträge sowie der Anzahl der Gesuche für die Promotionsförderung (M3, M4 und M5) über die Zeit auf.

D 3.5: Fördermittel und Gesuche für Promotionsförderung

	Summe gesprochene Beiträge in CHF	Anteil an der Fördersumme	Gesamtzahl Gesuche	Bewilligte Gesuche
2006	19'800	3,9%	4	4
2007	38'980	5%	11	5
2008	45'125	3,2%	6	3
2009	45'972	2,9%	6	4
Ø 06–09	37'469	3,8%	7	4
2010	153'000	7,2%	11	8
2011	230'700	10,5%	16	15
2012	184'400	5,7%	12	11
Ø 10–12	189'367	7,8%	13	11

Quelle: eigene Darstellung basierend auf WIRZ-Datenbank.

Der Unterschied zwischen den beiden Phasen der Berner Filmförderung ist bei der Promotionsförderung am deutlichsten erkennbar und zeigt in die erwartete Richtung. Während die Fördersumme für Promotionsförderung vor 2010 durchschnittlich noch unter 40'000 Franken lag, beträgt der Mittelwert in der zweiten Phase von 2010 bis 2012 rund 189'000 Franken.

Im betrachteten Zeitraum wurden durchschnittlich zehn Gesuche pro Jahr für die Promotionsförderung bei der Berner Filmförderung eingereicht. Die Zahl der bewilligten Gesuche für Promotionsförderung ist zwischen 2006 und 2012 insgesamt stark gestiegen, wobei der Anteil der Zusagen über den gesamten Zeitraum sehr hoch war.

Es lässt sich eine klare Veränderung mit Beginn der zweiten Förderphase beobachten. Die Anzahl der Gesuche steigt zwischen 2010 und 2011 stark an.

3.2.4 VERGABE VON BEITRÄGEN AN FILMFESTIVALS UND FILMZYKLEN (M6)

Die folgende Tabelle zeigt die ausgegebenen Fördermittel und die Anzahl der Gesuche für die Unterstützung von Filmfestivals und Filmzyklen auf.

D 3.6: Fördermittel und Gesuche für Filmfestivals und Filmzyklen

	Summe gesprochene Beiträge in CHF	Anteil an der Fördersumme	Gesamtzahl Gesuche	Bewilligte Gesuche
2006	34'500	6,8%	5	4
2007	32'500	4,2%	8	6
2008	26'500	1,9%	9	4
2009	48'000	3%	12	7
Ø 06–09	35'375	4%	9	5
2010	55'500	2,6%	12	8
2011	97'500	4,5%	15	11
2012	157'500	4,9%	12	12
Ø 10–12	103'500	4%	13	10

Quelle: eigene Darstellung basierend auf WIRZ-Datenbank.

Betrachtet man den Verlauf der Beiträge für Festivals zwischen 2006 und 2009, sind Schwankungen zu erkennen. Diese sind aber zufällig und hängen damit zusammen, dass einige Gesuchstellende jeweils am Ende des alten Kalenderjahres oder am Anfang des neuen Kalenderjahres eingegeben haben und somit nicht in jedem Jahr Beiträge beantragten. In der zweiten Förderphase lässt sich eine kontinuierliche und deutliche Zunahme der gesprochenen Beiträge beobachten.

Eine Veränderung durch die verstärkte Berner Filmförderung ab 2010 lässt sich zumindest vermuten. Wirft man einen Blick in die Gesuchdatenbank, zeigt sich, dass 2012 ein Festival mit einem besonders hohen Betrag, welcher mehr als die Hälfte der Fördersumme ausmacht, unterstützt wurde. Es handelt sich hierbei um die Jubiläumsausgabe des Kurzfilmfestivals „shnit“, welches zwar schon in früheren Jahren von der Berner Filmförderung unterstützt wurde, jedoch jeweils mit kleineren Beiträgen.

Im betrachteten Zeitraum wurden durchschnittlich zehn Gesuche pro Jahr für die Unterstützung der Festivals und Filmzyklen bei der Berner Filmförderung eingereicht. Bei der Förderung von Festivals und Filmzyklen lässt sich hinsichtlich der Anzahl der Gesuche keine klare Veränderung zwischen den Förderphasen beobachten. Zwischen 2006 und 2009 ist die Anzahl der Gesuche gestiegen, seitdem bewegen sie sich auf einem verhältnismässig hohen Niveau.

3.2.5 BERNER FILMPREIS UND TOUR DE BERNE (MI0)

Die folgende Tabelle zeigt die ausgegebenen Fördermittel und die Anzahl der Gesuche (Nominationen) für den Berner Filmpreis über die Zeit auf.

D 3.7: Fördermittel und Gesuche für Berner Filmpreis und Tour de Berne

	Summe gesprochene Beiträge in CHF	Anteil an der Fördersumme	Gesamtzahl Gesuche/Nominationen	Bewilligte Gesuche/Auszeichnungen
2006	48'000	9,4%	*	5
2007	30'000	3,9%	30	3
2008	50'000	3,6%	31	5
2009	142'000 (83'000)	9%	26 (1)	6 (1)
Ø 06–09	67'500	6,5%	*	5
2010	140'000 (80'000)	6,6%	27 (1)	4 (1)
2011	118'000 (58'000)	5,4%	49 (1)	5 (1)
2012	123'000 (58'000)	3,8%	49 (1)	5 (1)
Ø 10–12	127'000	5,3%	42 (1)	5 (1)

Quelle: eigene Darstellung basierend auf WIRZ-Datenbank. Zahlen in Klammern bezeichnen gesprochene Mittel und die Anzahl der Gesuche für die Tour de Berne. * Keine Gesuchszahlen eruiertbar.

Die Summe, welche für den Filmpreis der neuen Berner Filmförderung vergeben wird, ist auf 60'000 Franken festgelegt. Dieser Betrag wird seit 2009 ausgeschöpft. Seit 2009 fallen zusätzliche Investitionen für die Tour de Berne an.

3.2.6 BEITRÄGE FÜR FOCAL-STAGES (M7), MEDIA-WEITERBILDUNGEN (M8) UND WEITERBILDUNGSSTIPENDIEN (M9)

Da die FOCAL-Stages nicht durch die Berner Filmförderung abgewickelt werden und für die MEDIA-Weiterbildungen bisher kein Gesuch bei der Berner Filmförderung eingegangen ist, bleiben im Bereich Weiterbildung die Weiterbildungsstipendien als Hauptinstrument. Die folgende Tabelle zeigt die ausgebenen Fördermittel und die Anzahl der Gesuche für Weiterbildungsstipendien auf.

D 3.8: Fördermittel und Gesuche für Weiterbildungsstipendien

	Summe gesprochene Beiträge in CHF	Anteil an der Fördersumme	Gesamtzahl Gesuche	Bewilligte Gesuche
2006	0	0%	0	0
2007	0	0%	0	0
2008	60'000	4,3%	5	2
2009	49'420	3,1%	11	2
Ø 06–09	27'355	1,9%	4	1
2010	50'195	2,4%	10	2
2011	46'835	2,1%	9	2
2012	47'038	1,5%	13	2
Ø 10–12	48'023	2%	11	2

Quelle: eigene Darstellung basierend auf WIRZ-Datenbank. Weiterbildungsstipendien werden seit 2008 vergeben.

Die Beiträge an Weiterbildungsstipendien machen im betrachteten Zeitraum durchschnittlich 2 Prozent der Gesamtfördersumme aus. Vor 2008 gab es keine Weiterbildungsstipendien, jedoch bestand mit den sogenannten Atelierstipendien eine ähnliche Massnahme. 2008 wurde mit 60'000 Franken der im betrachteten Zeitraum grösste Betrag in solche Stipendien investiert, in den darauffolgenden Jahren bewegte sich die Fördersumme konstant um 50'000 Franken. Im Jahr 2013 werden aufgrund des hohen Spardrucks im Kanton Bern keine Weiterbildungsstipendien vergeben. Die Analyse der Veränderung zwischen den beiden Förderphasen macht wenig Sinn, da die Weiterbildungsstipendien erst seit 2008 existieren.

Ab 2008 wurden jährlich durchschnittlich zehn Gesuche für Weiterbildungsstipendien eingereicht. Die Zahl der Gesuche für Weiterbildungsstipendien ist über den gesamten Zeitraum betrachtet stark gestiegen. Die Massnahme stösst seit 2009 auf ein grosses Echo und es werden konstant relativ viele Gesuche eingereicht (im Verhältnis zum finanziellen Gewicht dieser Massnahme).

3.3 BEWERTUNG

Die Bewertung der erzielten Leistungen lässt sich quantitativ und qualitativ vornehmen. Betrachten wir die *quantitative* Entwicklung, so fällt die Bewertung mehrheitlich positiv aus, da die vergebenen Leistungen mit den Zielsetzungen der Konzeption gut übereinstimmen:

- Die absoluten Förderbeiträge (mit Ausnahme der Weiterbildungsstipendien) sind stark gestiegen und konnten vom Markt aufgenommen werden. Die starke absolute Zunahme der vergebenen Mittel im Bereich der Produktionsförderung entspricht der Schwerpunktsetzung der Konzeption.
- Die absoluten Beiträge für Projektentwicklung sind über den betrachteten Zeitraum stark gestiegen. Auch die Gesuchszahlen haben sich – bei einer tendenziell sinkenden Ablehnungsrate – positiv entwickelt. Dies entspricht der Zielsetzung der verstärkten Förderung, wonach man mehr Projektideen fördern wollte, unabhängig davon, ob diese Ideen auch umgesetzt werden. Der Anteil der Fördersumme für die Projektentwicklung an der Gesamtfördersumme ist hingegen zurückgegangen. Grund dafür ist die Obergrenze der Förderung für die Projektentwicklung.
- Die prozentualen Anteile an der jährlichen Gesamtfördersumme für die einzelnen Massnahmen bleiben über die Zeit relativ konstant. Die Förderung weist somit eine hohe Konstanz auf.
- Die Zahl der Gesuche ist bei fast allen Massnahmen zwar gestiegen, nicht aber im gleichen Umfang wie die verteilten Mittel. Das bedeutet, dass die Höhe der Förderbeiträge pro Gesuch zugenommen hat: Eine gleich grosse Anzahl Projekte wird mit mehr Mitteln pro Gesuch gefördert. Dies entspricht der Schwerpunktsetzung gemäss Konzeption und gilt insbesondere für die Produktionsförderung, für die Promotionsförderung und für die Unterstützung von Festivals und Filmzyklen.
- Der Anteil der zugesicherten Mittel an den beantragten Mitteln ist insgesamt konstant geblieben und lässt auf eine kontinuierliche Vergabepolitik schliessen.

Das folgende quantitative Ergebnis ist eher kritisch zu werten:

- Die MEDIA-Weiterbildung war bisher kein Erfolg, die entsprechenden Mittel wurden nicht nachgefragt.

Eine *qualitative* Bewertung der Outputs ist auf Basis der bestehenden Daten kaum möglich. Aus dem Umfang der gesprochenen Mittel kann nicht auf eine Veränderung der Qualität geschlossen werden. Es fällt jedoch auf, dass 2010 eine grosse Zahl von Gesuchen mit grossem Gesamtbudget bewilligt worden ist, womit eine Steigerung der Professionalität zumindest ermöglicht wurde.

Die Erfassung der Wirkungen der Berner Filmförderung bildete einen Schwerpunkt der Evaluation. Folgende Fragen galt es zu beantworten:

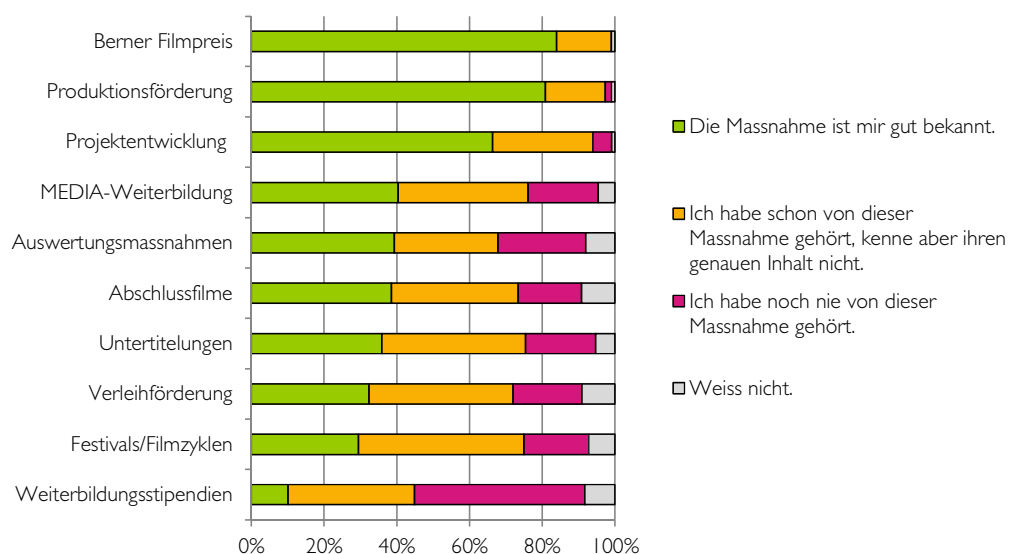
- Sind die Massnahmen der Berner Filmförderung den Zielgruppen bekannt? Wie ist die Zufriedenheit der erreichten Zielgruppen mit der Berner Filmförderung?
- Sind Wirkungen der (neuen) Berner Filmförderung bei ihren Zielgruppen vorhanden? Welche spezifischen Wirkungen können für die einzelnen Massnahmen identifiziert werden?
- Wie ist der Mitnahmeeffekt zu beurteilen?
- Sind weitere (indirekte) Wirkungen zu beobachten?

Wir gehen den Fragen nacheinander nach. Es liegen dazu Ergebnisse aus den qualitativen Interviews und der Online-Befragung bei allen Gesuchstellenden vor. Wir stellen jeweils die Ergebnisse aus den qualitativen Interviews vor, gefolgt von den quantitativen Ergebnissen aus der Online-Befragung.

4.1 BEKANNTHEIT DER FÖRDERMASSNAHMEN

Nach der Meinung der interviewten Personen sind die Fördermassnahmen der Berner Filmförderung bei ihren Zielgruppen gut bekannt. Die meisten der 23 Interviewpartnerinnen und Interviewpartner kennen alle zehn Massnahmen. Am wenigsten bekannt sind die Weiterbildungsmassnahmen, darunter vor allem die MEDIA-Weiterbildung sowie die Förderung besonderer Auswertungsmassnahmen. Die Ergebnisse aus der Online-Befragung bestätigen im Wesentlichen die Ergebnisse der qualitativen Interviews, wie die untenstehende Darstellung zeigt.

D 4.1: Bekanntheit der Fördermassnahmen



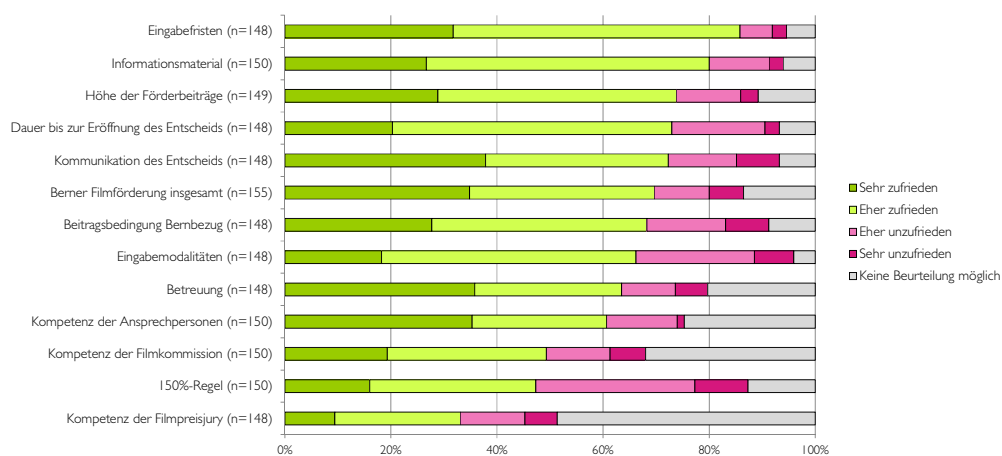
Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. n = 116.

Durchschnittlich geben 45 Prozent der Befragten an, eine Massnahme gut zu kennen. Die wichtigsten und mit am meisten Mitteln ausgestatteten Fördergefässe für Produktion und Projektentwicklung sind erwartungsgemäss am besten bekannt. Die sehr grosse Bekanntheit des Berner Filmpreises spricht für die Wirkung der Promotionsanstrengungen in diesem Bereich. Am wenigsten bekannt sind den Befragten die Weiterbildungsstipendien. Auch bei den MEDIA-Weiterbildungen, der Unterstützung von Untertitelungen und der Förderung von Abschlussfilmen gibt jeweils rund ein Fünftel der Befragten an, noch nie von diesen Massnahmen gehört zu haben. Somit besteht hier ein Verbesserungspotenzial, was die Kommunikation angeht.

4.2 ZUFRIEDENHEIT DER ZIELGRUPPEN MIT DER BERNER FILMFÖRDERUNG

Die Ergebnisse der Online-Befragung zeigen, dass die Zufriedenheit der Förderempfänger/-innen mit der Berner Filmförderung grundsätzlich hoch ist. Die Zufriedenheit mit der Berner Filmförderung insgesamt und mit einzelnen Teilaspekten ist in der folgenden Darstellung ersichtlich.

D 4.2: Zufriedenheit der Befragten mit der Berner Filmförderung



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden.

70 Prozent der Antwortenden sind sehr zufrieden oder eher zufrieden mit der Berner Filmförderung. Auch die Beurteilung der Teilaspekte fällt mehrheitlich positiv aus. Am wenigsten zufrieden sind die Befragten mit der Beitragsbedingung „150%-Regel“, den Eingabemodalitäten sowie der Kompetenz von Filmkommission und Filmpreisjury, wobei 72 von 148 Antwortenden angeben, dass sie die Kompetenz der Filmpreisjury nicht beurteilen können. Die Unzufriedenheit mit der 150%-Regel deckt sich mit der Kritik, die aus den qualitativen Interviews hervorgeht (vgl. Abschnitt 2.1): Die Bestimmung wird offenbar als Einschränkung der künstlerischen Freiheit wahrgenommen.

In der Online-Befragung wurden sowohl Antragstellende mit angenommenen wie mit abgelehnten Gesuchen befragt. Die folgende Tabelle zeigt die Werte, getrennt nach den zwei Gruppen von Befragten.

D 4.3: Zufriedenheit mit der Berner Filmförderung insgesamt

Zufriedenheit mit der Berner Filmförderung insgesamt	Antwortende mit Gesuchsablehnung*	Antwortende ohne Gesuchsablehnung**	Alle Antwortenden***
Sehr zufrieden	22%	61,4%	34,8%
Eher zufrieden	56,1%	31,4%	34,8%
Eher unzufrieden	4,9%	2,9%	10,3%
Sehr unzufrieden	7,3%	1,4%	6,5%
Keine Beurteilung möglich	9,8%	2,9%	13,5%

Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. * n = 41, ** n = 70, *** n = 155.

Die Tabelle zeigt, dass Antwortende, welche noch nie eine Absage erhalten haben, eine signifikant grössere Zufriedenheit aufweisen. So liegt der Anteil der Antwortenden, welche mit der Berner Filmförderung insgesamt sehr zufrieden sind, unter den Antragstellenden ohne abgelehnte Gesuche bei 61,4 Prozent, während er unter den Antragstellenden mit abgelehntem Gesuch 22 Prozent beträgt. Betrachtet man die Antwortkategorien „sehr zufrieden“ und „eher zufrieden“ zusammen, so ist der Unterschied allerdings nicht mehr sehr gross. Gehen wir von der Annahme aus, dass das Verhältnis zwischen angenommenen Gesuchen und abgelehnten Gesuchen etwa 50:50 beträgt, so

sind in unserer Stichprobe die Personen mit abgelehnten Gesuchen untervertreten. Das bedeutet, dass die Gesamtzufriedenheit etwas tiefer liegen dürfte, als in Darstellung D 4.2 ausgewiesen.

4.3 AUSWIRKUNGEN DER NEUKONZIPIERUNG DER FÖRDERUNG AUF DIE EINGABESTRATEGIEN

Verändert die Neukonzeptionierung der Berner Filmförderung die Eingabestrategien der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller? Hinter dieser Frage steht die Hypothese, wonach die Aufstockung der Förderbeiträge zur Konzeption und Eingabe grösserer, aber auch innovativerer Projekte führen könnte. Die Ergebnisse aus den qualitativen Interviews liefern allerdings nur vereinzelt Indizien in dieser Richtung:

- Ein Teil der interviewten Filmschaffenden gibt an, dass die Aufstockung der Fördermittel bei ihnen eine Reflexion über ein Wachstum ihres Unternehmens und die Gestaltung ambitionierterer oder unkonventionellerer Projekteingaben ausgelöst habe (von elf Personen machen drei diese Aussage).
- Weiter berichten interviewte Filmschaffende, dass sie ihr Fördergesuch als erstes bei der kantonalen Förderstelle eingeben. Bei einer Zusage im Kanton Bern erleichtere dies die Akquisition von Mitteln bei anderen Förderstellen beträchtlich (dieser Meinung sind zwei von elf Personen).

In der Online-Befragung wurden die Teilnehmenden gefragt, ob und inwiefern sich ihre Eingabestrategien seit 2010 geändert haben. Das Ergebnis gleicht jenem aus den Interviews: Nur 10 Prozent der Befragungsteilnehmenden geben an, ihre Eingabestrategie habe sich nach 2010 geändert. In einer offenen Frage wurden die Befragten, welche eine Änderung ihrer Eingabestrategie vorgenommen haben (n = 17), um eine Beschreibung dieser Veränderung gebeten:

- Etwa die Hälfte der Antwortenden (n = 9) gibt an, aufgrund der veränderten Förderung mehr Gewicht darauf zu legen, dass der geforderte Umsatz im Kanton Bern generiert wird (gemäss der sogenannten 150%-Regel). Es werden ausserdem umfangreichere Dossiers eingereicht oder grössere Summen von wenigen Förderstellen statt viele kleine Beträge von vielen Förderstellen beantragt.
- Ungefähr ein Drittel der Personen (n = 6), welche angeben, ihre Strategien seit 2010 verändert zu haben, möchte aufgrund von erlebten Enttäuschungen oder einem stärkeren Fokus auf eine Auswertung im Ausland keine weiteren Gesuche im Kanton Bern einreichen.

Insgesamt scheinen sich die Eingabestrategien der Gesuchstellenden nur wenig verändert zu haben. Nur ein kleiner Teil der befragten Personen berichtet von Effekten in dieser Hinsicht. Die starke Zunahme von Gesuchen mit grossen Budgets im Jahr 2010 im Bereich der Produktionsförderung dürfte damit entweder durch eine sehr kleine Zahl von Gesuchstellenden ausgelöst worden sein, bei denen sich die Eingabestrategie tatsächlich geändert hat (was angesichts der Zahl von 26 Gesuchen durchaus plausibel

sein könnte), oder aber möglicherweise nur eine vorübergehendes Phänomen gewesen sein.

4.4 WIRKUNGEN DER MASSNAHMEN

Wir haben die 23 Personen, mit denen qualitative Interviews geführt worden sind, um eine generelle qualitative Einschätzung der Wirksamkeit der Berner Filmförderung gebeten. Die entsprechenden Ergebnisse finden sich im nächsten Abschnitt. Anschliessend gehen wir auf die spezifischen Wirkungen einzelner Massnahmen ein. Wir stellen dabei jeweils Ergebnisse der qualitativen Interviews und der Online-Befragung vor.

4.4.1 GENERELLE BEURTEILUNG DER WIRKUNGEN

Die interviewten Personen aus der Filmbranche schreiben den Beiträgen der Berner Filmförderung insgesamt eine grosse Bedeutung für ihr Schaffen zu. Oft seien die Beiträge im Sinne einer Anschubfinanzierung entscheidend für die Durchführbarkeit eines Projektes. Dabei stehen die grossen Gefässe Produktionsförderung und nachgelagert Projektentwicklungsbeiträge naturgemäss im Vordergrund.

Neben dieser generellen Beurteilung ergaben die Interviews folgende weitere Hinweise zur Wirkung der Förderung:

- Als sehr wichtig wird die Signalwirkung beurteilt, welche von der Unterstützung durch die Berner Filmförderung auf andere Förderstellen ausgehe. Gerade beim Bundesamt für Kultur (BAK) sei es fast unmöglich, Subventionen für ein Projekt zu bekommen, welches nicht die Unterstützung der regionalen Förderung genieesse.
- Die Gewährung von Beiträgen stelle eine wichtige Bestätigung der eigenen Fähigkeiten beziehungsweise der Qualität des Projekts dar, sei also auch wichtig im Sinne einer Anerkennung des eigenen Schaffens. Durch die mittlerweile namhaften Beiträge der Berner Filmförderung werden die Projekte der Filmschaffenden auch glaubwürdiger, es böte sich die Möglichkeit, schneller ein Renommee aufzubauen.

Als sehr problematisch werden Antragskürzungen bezeichnet. Dies scheint oft dazu zu führen, dass ein Projekt nicht oder nicht wie geplant zustande kommt, oder dass unter grossem Aufwand neue Finanzierungsstrategien entwickelt werden müssen.¹⁰

4.4.2 WIRKUNGEN EINZELNER MASSNAHMEN

Für die einzelnen Massnahmen wurde in der Online-Befragung jeweils nach spezifischen Wirkungen gefragt. Wir beginnen mit den zwei quantitativ bedeutsamsten Massnahmen M2 und M1.

¹⁰ 2011 wurde die Vergabepaxis allerdings angepasst. Den angefragten Beiträgen wird seitdem in der Regel in voller Höhe entsprochen. Gekürzt wird nur noch in begründeten Ausnahmefällen (z.B. Überschreitung der Maximalbeiträge).

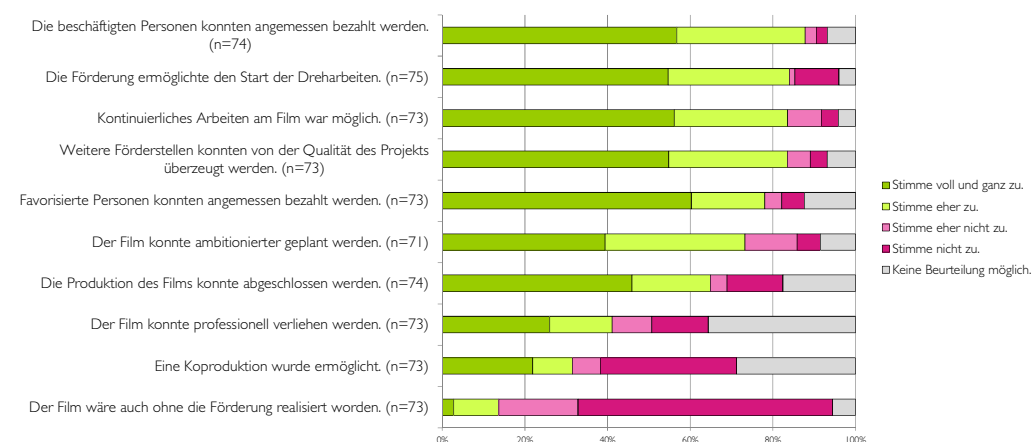
Wirkung der Produktionsbeiträge für die Herstellung von Filmen und Abschlussfilmen (M2)

Die Massnahme wird von den Interviewten als zentrales Förderinstrument und als unerlässlich für die Produktion von Filmen in Bern bezeichnet. Dank der Produktionsbeiträge liessen sich Projekte mit höherer Qualität realisieren. Zudem änderten sich mit den erhöhten Beiträgen teilweise die Auswertungsstrategien. So könne zum Beispiel mit Hilfe der zusätzlichen Gelder der Berner Filmförderung ein Film so produziert werden, dass er im Kino ausgewertet werden kann. Oder umgekehrt könne das Wegfallen der Unterstützung durch Bern eine Kinoauswertung verunmöglichen.

Als weitere Wirkung stellen die interviewten Filmproduzenten/-innen fest, dass sie durch die verstärkte Förderung als Partner für Koproduktionen attraktiv werden. Aus Förderersicht wird diese Wirkung allerdings kritisch beurteilt, weil die Gefahr besteht, dass grosse internationale Koproduktionen entstehen, die Beiträge von der Berner Filmförderung abschöpfen, ohne dass die Förderbeiträge einen Anreiz darstellen oder das Filmschaffen im Kanton Bern fördern (sogenannte Mitnehmer). Oft sind diese Beiträge für das Zustandekommen der Produktion nicht ausschlaggebend, fallen aber für eine kleine regionale Filmförderung ins Gewicht und fehlen dann für die Förderung anderer Projekte.

Wie wurden die Wirkungen von den Teilnehmenden der Online-Befragung eingeschätzt? Folgende Grafik zeigt die Ergebnisse auf.

D 4.4: Wirkungen der Produktionsbeiträge



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden.

Von 73 Antwortenden geben nur zehn an, dass ihr Film auch ohne Produktionsbeiträge hätte realisiert werden können. Dies illustriert die grosse Bedeutung, welche die Befragten dieser Fördermassnahme beimessen. Die Wirkungen der Produktionsbeiträge werden mehrheitlich sehr positiv beurteilt. Betrachten wir die verschiedenen Antwortkategorien, so kann der wichtigste Effekt der Produktionsförderung wohl darin gesehen werden, dass die Filmschaffenden ihrer Tätigkeit dank der Förderung kontinuierlicher nachgehen konnten. Dies belegen die Antworten mit den höchsten Zustimmungsraten (angemessene Bezahlung der Beschäftigten, Ermöglichung des Starts der Dreharbeiten, erfolgreiches Einwerben von weiteren Mitteln, kontinuierliches Arbeiten am

Film). Bei der Frage nach der Ermöglichung eines professionellen Verleihs beziehungsweise einer Koproduktion fällt die grosse Zahl der Personen auf, welche die Wirksamkeit der Massnahme nicht beurteilen können. Rund 30 Prozent der Antwortenden denken hingegen, dass die Produktionsbeiträge ausschlaggebend für die Ermöglichung von Koproduktionen sind.

Die Fallzahlen im Bereich der Produktionsförderung lassen einen Vergleich der beiden Förderphasen zu. Untersucht wurde, ob Personen, welche in der zweiten Phase zwischen 2010 und heute einen Förderbeitrag für die Produktion erhalten haben, die Wirkungen positiver einschätzen als diejenigen, welche zwischen 2006 und 2009 gefördert wurden. Es zeigt sich deutlich, dass dies der Fall ist. Förderempfänger/-innen aus der zweiten Periode stimmen fast allen abgefragten Wirkungen stärker zu als Förderempfänger/-innen aus der ersten Periode. Die Aufstockung der Mittel schlägt sich somit in einer erhöhten Wirkung nieder. Besonders stark zeigt sich dies in Bezug auf die Aussagen, weitere Förderstellen hätten von der Qualität des Projekts überzeugt werden können, kontinuierliches Arbeiten am Projekt sei ermöglicht worden und die beschäftigten Personen hätten angemessen bezahlt werden können. Dies entspricht klar den Zielen der neuen Berner Filmförderung. Weniger Zustimmung erhält demgegenüber die Aussage, eine Koproduktion sei ermöglicht worden.

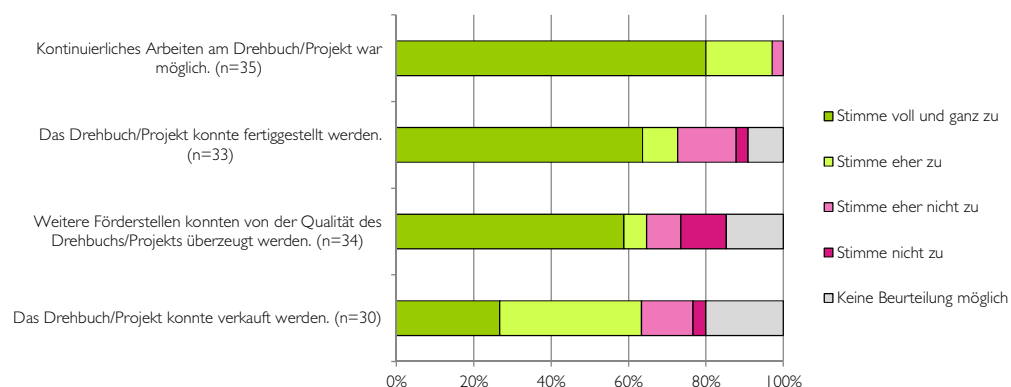
Wirkung der Förderbeiträge für Projektentwicklung/Drehbuchförderung (M1)

Die interviewten Personen attestieren der Fördermassnahme Projektentwicklung beziehungsweise Drehbuchförderung eine grosse Bedeutung. Gerade im Filmgeschäft seien die Erfolgschancen eines Projektes schwierig einzuschätzen, weshalb es besonders wichtig sei, die Projektentwicklung noch nicht unter einen Umsetzungsdruck zu stellen und unabhängig von einer späteren Produktion zu fördern. Die verbesserte Ausstattung der Berner Filmförderung erlaube es heute, auch Projekten eine Chance zu geben, deren Umsetzung unsicher sei. Wenn möglichst viele Projektideen gefördert würden, steige automatisch die Chance, auf „Perlen“ zu stossen beziehungsweise junge Talente überhaupt erst zu entdecken. Für das professionelle Filmschaffen sei es zudem unerlässlich, die Zeit der Projektentwicklung finanziell absichern zu können.

Zwei Personen sind der Meinung, der Fokus liege bei der Filmförderung in der Schweiz auch heute immer noch zu stark auf der Produktion statt auf der Phase der Entwicklung. Die grosszügige Förderung der Projektentwicklung wird aber von verschiedenen Befragten als besondere Stärke der Filmförderung im Kanton Bern im Vergleich zu anderen (regionalen) Förderstellen gesehen.

Wie stellt sich die Wirkung von M1 in der Online-Befragung dar? Die folgende Darstellung gibt Auskunft.

D 4.5: Wirkungen der Projektentwicklungsbeiträge



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden.

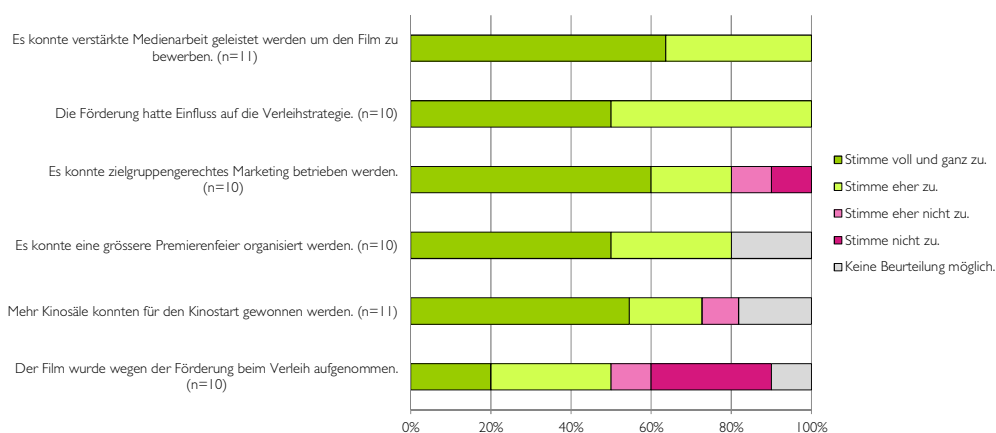
Die Ergebnisse der Online-Befragung zeigen, dass die Teilnehmenden den Projektentwicklungsbeiträgen vor allem eine grosse Bedeutung für das kontinuierliche Arbeiten an einem Projekt zuschreiben. Von den 35 Antwortenden stimmt nur eine Person dieser Aussage eher nicht zu. Auch für die Fertigstellung eines Drehbuchs und zum Überzeugen weiterer Förderstellen werden die Projektentwicklungsbeiträge als wichtig erachtet. Hingegen misst ein etwas kleinerer Anteil der Antwortenden den Beiträgen eine Bedeutung für den besseren Verkauf eines Drehbuchs bei. Ein Fünftel kann dies nicht beurteilen.

Wirkung der Verleihförderung (M3), der Unterstützung von Auswertungsmassnahmen (M4) und der Beiträge an Untertitelungen (M5)

Gemäss den Aussagen aus den Interviews fällt es vielen Filmschaffenden schwer, einen professionellen Verleih für ihr Projekt zu finden. Dementsprechend wird der Verleihförderung eine hohe Wirkung attestiert. Eine Person schätzt den Anteil der Projekte, die nicht professionell verliehen werden können, auf 50 Prozent. Zudem seien Verleih und Auswertung heute sehr schnelllebig, die Kinokonkurrenz und der Auswertungsdruck immens. Wichtig ist die Verleihförderung auch im Sinne einer Folgeförderung der grundlegenden Massnahmen Projektentwicklung und Produktion. Die Projekte, welche in der Entstehungsphase Fördermittel erhalten, sollen danach auch einem breiten Publikum zugänglich gemacht werden können und nicht „in der Schublade verschwinden“.

Die Fragen zur Wirkung der Verleihförderung konnten nur von elf Personen beantwortet werden. Dies erstaunt nicht, treffen in diesem Bereich seit 2006 pro Jahr jeweils nur maximal zehn Gesuche ein. Die Zahl der Gesuche für M4 und M5 sind ebenfalls tief, sodass auch hier wenige Antworten aus der Befragung resultierten.

D 4.6: Wirkungen der Verleihförderung für Filmverleihe

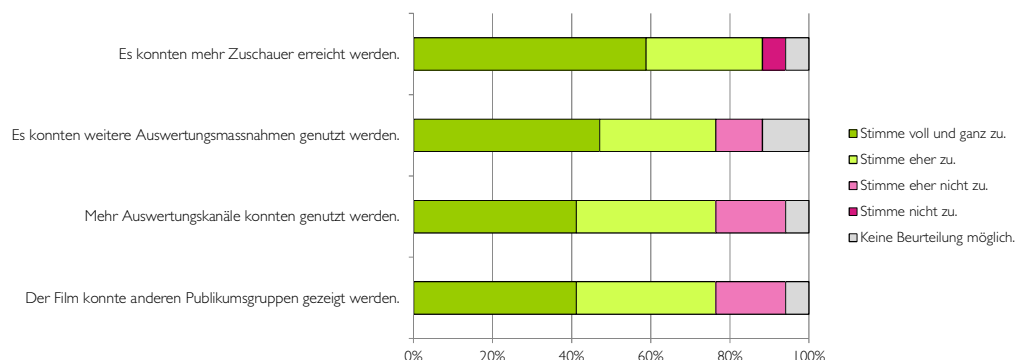


Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden.

Die Verleihförderung für Filmverleihe wird von den geförderten Personen mehrheitlich positiv beurteilt. Von elf Antwortenden stimmen acht der Aussage voll oder eher zu, dass der Film dank der Verleihförderung beim Kinostart in mehr Kinosälen gezeigt werden konnte. Zudem geben die Antwortenden an, dass dank der Massnahmen verstärkte Medienarbeit und ein zielgerichtetes Marketing betrieben werden konnten und dass eine grössere Premierenfeier organisiert werden konnte. Nur die Hälfte der Antwortenden glaubt jedoch, dass der Film wegen der Fördermassnahme bei einem Verleih aufgenommen wurde. Dies ist erstaunlich, betonen doch verschiedene Interviewpartner/-innen insbesondere diese Wirkung der Verleihförderung.

Die Unterstützung von besonderen Auswertungsmassnahmen wird als kreative und innovative Fördermassnahme von vielen Interviewten geschätzt. Die Massnahme sei gerade in der heutigen Zeit, in welcher neben der Kinoauswertung alternative Wege der Auswertung wie Video On Demand (VOD) immer mehr an Bedeutung gewinnen, wichtig. Gerade im Bereich der Vermittlung an Schulen könne diese Massnahme zudem Förderlücken schliessen.

D 4.7: Wirkungen der Auswertungsmassnahmen für Produzenten/-innen

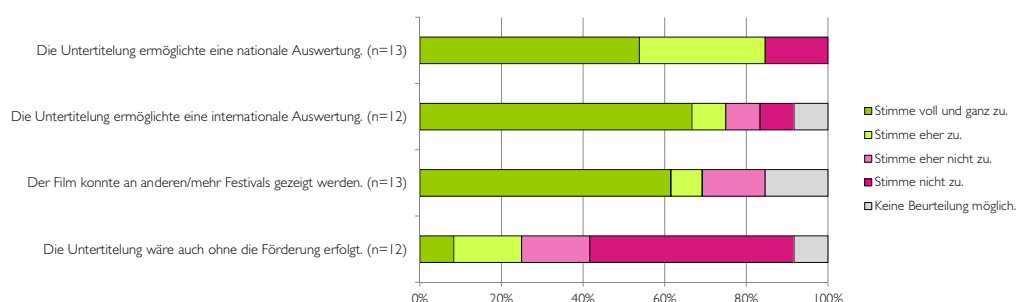


Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. n = 17.

Ein ähnlich positives Ergebnis wie bei der Verleihförderung zeigt sich in der Online-Befragung bei der Beurteilung der Wirkungen der Auswertungsmassnahmen. Fast 90 Prozent der 17 Antwortenden konnten beobachten, dass durch die Förderung der Auswertung mehr Zuschauerinnen und Zuschauer erreicht werden konnten, nur eine Person stimmt dieser Aussage nicht zu. Jeweils knapp 80 Prozent der Antwortenden stimmen voll oder eher zu, dass mehr Auswertungskanäle genutzt werden konnten, der Film anderen Publikumsgruppen gezeigt und zusätzliche Auswertungsmassnahmen genutzt werden konnten.

Die Interviewten bezeichnen die Beiträge an die Untertitelungen generell als wichtig und vor dem Hintergrund der Zweisprachigkeit des Kantons als sinnvoll. Die Beiträge für Untertitelungen hätten aber an Bedeutung verloren, der Nutzen der Förderung sei zurückgegangen und stehe teilweise nicht mehr in einem sinnvollen Verhältnis zum Aufwand der Projekteingabe. Da die SRG und zum Beispiel die Solothurner Filmtage ebenfalls über Untertitelungsfonds verfügten, sei es wichtig, die Rolle der regionalen Förderstellen in diesem Bereich zu überdenken. Die Interviewten betonen bei dieser Massnahme besonders die Notwendigkeit einfacher und unkomplizierter Verfahren. So könnte die Untertitelung beispielsweise mit der Verleihförderung zusammengelegt werden.

D 4.8: Wirkungen der Beiträge an Untertitelungen



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden.

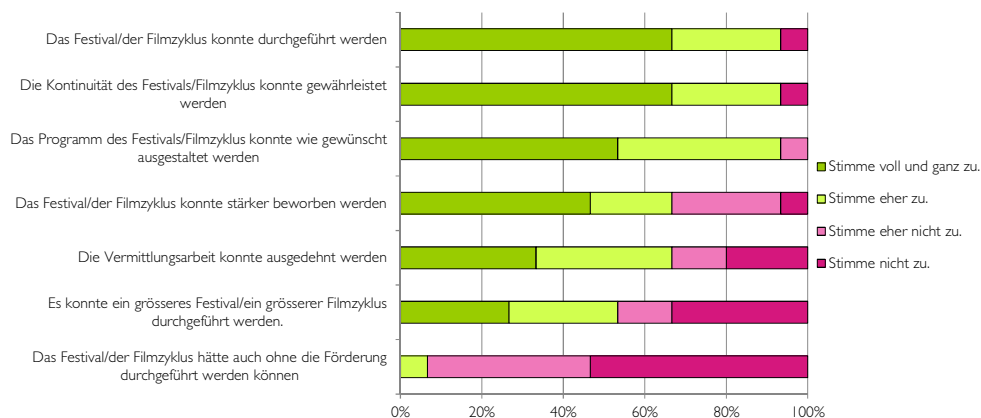
Dass die Untertitelung ein eher kleiner Posten in der Berner Filmförderung ist, zeigt sich in der Online-Befragung auch in der kleinen Zahl der Förderempfänger/-innen: Nur 13 der Befragten geben an, zwischen 2006 und heute Beiträge für Untertitelungen erhalten zu haben. Die Mehrheit der Befragten, nämlich acht von 12 Antwortenden, ist aber der Meinung, dass die Untertitelung ihres Filmes ohne die Filmförderung nicht erfolgt wäre und schreibt den Beiträgen auch sonst positive Wirkungen, sowohl für die nationale als auch für die internationale Auswertung, zu.

Wirkung der Vergabe von Beiträgen an Filmfestivals und Filmzyklen (M6)

Die Interviewten sind sich einig, dass der Förderung von Filmfestivals eine grosse Bedeutung zukommt. Vor allem im Hinblick darauf, dass die konventionelle Kinoauswertung an Bedeutung verliert und Festivals als Events immer wichtiger werden, wird die Förderung von Filmfestivals positiv bewertet. Die Online-Befragung bestätigt die in den

Interviews hervorgehobene Bedeutung dieser Fördermassnahme wie die untenstehende Darstellung zeigt.

D 4.9: Wirkungen der Beiträge an Festivals/Filmzyklen



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. n = 15. „Keine Beurteilung möglich“ wurde nicht genannt.

Die Befragungsergebnisse zeigen, dass die Förderempfänger/-innen die Beiträge als bedeutsam für die Durchführung der Festivals sehen: Von 15 Förderempfängern/-innen bejaht nur eine Person die Frage danach, ob das Festival auch ohne die Förderbeiträge hätte durchgeführt werden können. Ausserdem messen die Befragten den Beiträgen eine sehr grosse Bedeutung für die Kontinuität und die gewünschte Ausgestaltung des Programms bei. Nur 53 Prozent der Antwortenden denken hingegen, dass aufgrund der Beiträge ein grösseres Festival durchgeführt werden konnte.

Wirkung des Berner Filmpreises und der Tour de Berne (M10)

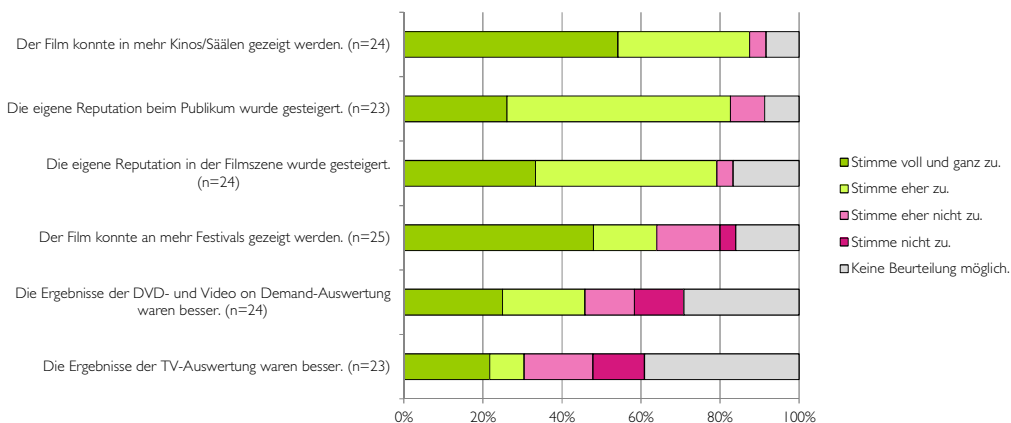
Der Berner Filmpreis hat nach Meinung der Interviewten vor allem eine Bedeutung im Sinne einer Anerkennung der eigenen Arbeit und eines Ausdrucks der Wertschätzung der ausgezeichneten Projekte oder Personen. Die Frage, ob der Berner Filmpreis auch einen Pull-Effekt habe, also dazu führen kann, dass beispielsweise die Kinoauswertung besser ist, verneinen die meisten Interviewten. Ein Grossteil schätzt die Bedeutung des Preises beim Auswertungserfolg als eher gering ein. Dies liege nicht am Berner Filmpreis an sich, sondern erstens an den komplexen, schwer steuerbaren Wirkungszusammenhängen beim Auswertungserfolg und zweitens am generellen Bedeutungsverlust von Filmpreisen. Einige der Interviewten sehen eine sehr direkte Bedeutung des Berner Filmpreises für die Kontinuität ihrer Arbeit: Die Preisgelder stellen ein willkommenes Startkapital für das nächste Projekt dar.

Gelobt wird die Veranstaltung, die um den Berner Filmpreis entstanden ist. Die Preisvergabe sei seit 2010 zu einem professionellen, gut organisierten und interessanten Anlass geworden, den man gerne besuche. Die Tour de Berne bekommt von den meisten Befragten positives Feedback. Sie sei eine gute Gelegenheit, mit anderen Filmschaffenden in Kontakt zu kommen. Es wird aber empfohlen, die Kommunikation und Bekanntmachung der Tour und damit die Resonanz beim Publikum zu verbessern. Ein Vorteil des neuen Filmpreisfestivals gegenüber der Tour de Berne sei, dass man herausragende Filme nicht erst dann sehen kann, wenn diese längst ausgewertet sind, und

dass auch Kurzfilme, welche sonst kaum Chancen auf eine Kinoauswertung hätten, auf einer grossen Leinwand gezeigt werden können.

Die Teilnehmenden der Online-Befragung schätzen die Wirkungen des Berner Filmpreises wie folgt ein.

D 4.10: Wirkungen des Berner Filmpreises



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden.

25 Personen geben an, dass sie seit 2006 einen Berner Filmpreis gewonnen haben. Die Wirkungen des Berner Filmpreises werden von den Preisträgern/-innen mehrheitlich positiv beurteilt. Ein grosser Teil der Antwortenden bestätigt, dass dank des Filmpreises der Film einem grösseren Publikum zugänglich gemacht und in mehr Kinos beziehungsweise an mehr Festivals gezeigt werden konnte. Zudem denken die Preisträger/-innen, dass dank dem Preis die Reputation sowohl in der Filmszene als auch beim Publikum gesteigert werden konnte. Während knapp die Hälfte der Antwortenden durch den Filmpreis eine bessere DVD- und VOD-Auswertung erreichen konnten, glaubt nur ein Drittel, dass die TV-Auswertung mit dem Preis verbessert werden kann.

Wirkungen der Beiträge für FOCAL-Stages (M7), MEDIA-

Weiterbildungen (M8) und Weiterbildungsstipendien (M9)

Die Interviewten beurteilen die *FOCAL-Stages* als ein wichtiges Gefäss, um nach der Ausbildung den Einstieg in die Filmbranche zu erleichtern oder sogar zu ermöglichen. Für die interviewten Filmschaffenden stehen die Vernetzungsmöglichkeiten durch die Stages im Vordergrund, auf Firmenseite ermöglichten *FOCAL-Stages* zum Beispiel die Beschäftigung von Praktikanten/-innen, was ohne diese Unterstützung gerade für kleinere Produktionsfirmen nicht oder nur schwer möglich sei.

Die *FOCAL-Stages* sind gemäss der Beurteilung der Interviewpartner/-innen eine wichtige Massnahme, gerade, weil es in Bern vergleichsweise wenige Produktionsfirmen gibt und die Ausbildungsmöglichkeiten beschränkt sind. Zudem seien nur wenige grosse Firmen verpflichtet, Angebote für Praktikanten/-innen zu schaffen. Die *FOCAL-Stages* seien auch ein wichtiges Instrument in der Nachwuchsförderung, für den Berufseinstieg nach dem Studium und die Vernetzung mit der Filmszene. Als besonders wichtiges Merkmal der Stages aus Sicht der Filmschaffenden wird hervorgehoben, dass kein

Druck besteht, ein Produkt abzuliefern. Ein Problem sei die ungenügende Kommunikation der Angebote.

Die Frage nach der Beurteilung der MEDIA-Weiterbildungen zeigt deutlich, dass diese Massnahme in der (Berner) Filmszene am wenigsten bekannt ist. Einige Interviewte sind der Meinung, es sei eine wichtige Massnahme, auch wenn sie sie selber noch nicht in Anspruch genommen hätten. Andere schätzen die Bedeutung der Massnahme gering ein. Tatsächlich wurde die Massnahme bei der Berner Filmförderung noch nie beantragt. Als möglicher Grund dafür wird die Unverhältnismässigkeit von Aufwand und Ertrag genannt. Die Gesuchseinreichung sei im Verhältnis zu den eher kleinen Beiträgen viel zu aufwändig.

Die Weiterbildungsstipendien werden von den Interviewten sehr geschätzt. Als besondere Stärke wird die Freiheit bei der Konzeption und Ausgestaltung der Weiterbildungsvorhaben genannt. Die Höhe der Beiträge für die Weiterbildungsmassnahmen wird als angemessen wahrgenommen.

Weiterbildung war auch in der Online-Befragung ein Thema. Da die Administration der FOCAL-Stages aber nicht in der Verantwortung der Berner Filmförderung liegt und für die MEDIA-Weiterbildungen bisher kein Gesuch eingegangen ist, wurde in der Online-Befragung nur nach den Wirkungen der Weiterbildungsstipendien gefragt.

Insgesamt befinden sich in der Stichprobe nur fünf Personen, die angeben, ein Weiterbildungsstipendium von der Berner Filmförderung in Anspruch genommen zu haben. Aus diesem Grund wird an dieser Stelle auf eine grafische Darstellung der Ergebnisse verzichtet. Generell zeigt sich eine sehr hohe Zustimmung der fünf Antwortenden zu den abgefragten Wirkungen. Alle Stipendiaten/-innen stimmen den Aussagen zu, wichtige Kontakte hätten geknüpft werden können und das Wissen habe sich vertieft. Bei vier von fünf Personen sind durch das Stipendium Ideen für neue Projekte entstanden. Die Antwortenden sind klar der Meinung, die Weiterbildung hätte ohne den Beitrag der Berner Filmförderung nicht stattfinden können. Dies spricht für die Anreizwirkung dieser Massnahme, wobei die Aussagekraft der Ergebnisse angesichts der sehr kleinen Fallzahl aber eingeschränkt ist. Als weitere Wirkungen nennen die Antwortenden einen Gewinn an Selbstvertrauen. Hier werde nicht ein Projekt, sondern eine Person direkt gefördert und deren Schaffen dadurch honoriert und bestärkt. Daneben werden der wertvolle Wissenstransfer und die Möglichkeit, mit anderen Filmschaffenden aus der ganzen Welt zusammenzuarbeiten, genannt.

4.5 MITNAHMEEFFEKT

Für die Massnahmen Produktionsbeiträge (M2), Beiträge an Untertitelungen (M5), Beiträge an Festivals und Filmzyklen (M6) sowie Weiterbildungsstipendien (M9) wurde in der Online-Befragung der Mitnahmeeffekt ermittelt. Mitnehmer sind Personen, welche von einer Fördermassnahme profitieren, obwohl sie ihr Projekt auch ohne die Förderbeiträge realisiert hätten und somit nicht aufgrund der erhaltenen Förderbeiträge handeln. Die Anreizwirkung der Förderbeiträge verpufft in diesem Fall oder ist einge-

schränkt. Die folgende Tabelle zeigt die Höhe des Mitnahmeeffekts für die vier erwähnten Massnahmen.

D 4.11: Mitnahmeeffekt bei den verschiedenen Massnahmen

Fördermassnahme	Aussage zum Mitnahmeeffekt	Anteil der Mitnehmer*
Produktionsbeiträge (M2)	Der Film wäre auch ohne die Förderung realisiert worden.	15% (n = 73)
Beiträge an Untertitelungen (M5)	Die Untertitelung wäre auch ohne die Förderung erfolgt.	27% (n = 12)
Beiträge an Festivals und Filmzyklen (M6)	Das Festival/der Filmzyklus hätte auch ohne die Förderung durchgeführt werden können.	7% (n = 15)
Weiterbildungsstipendien (M9)	Die Weiterbildung hätte auch ohne die Förderung stattfinden können.	0% (n = 5)

Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. * Antwortende, die der Frage voll und ganz oder eher zustimmten.

Der Anteil der Mitnehmer ist für alle vier Massnahmen relativ tief, was ein positives Resultat für die Berner Filmförderung darstellt. Ein tiefer Mitnahmeeffekt bedeutet, dass die Massnahme bei einem grossen Anteil der Geförderten Wirkungen erzielt hat: Die Realisierung von Filmen, die Untertitelung von Filmen, die Durchführung von Festivals oder die Teilnahme an Weiterbildungen wäre beim überwiegenden Teil der Befragten ohne Förderung nicht oder nicht im gleichen Rahmen realisiert worden.

Am grössten ist der Mitnahmeeffekt bei den Beiträgen für Untertitelungen, wo er 27 Prozent beträgt. Dies ist wenig erstaunlich, da die Untertitelung in der Finanzierungskette der Filmproduktion weit hinten steht und im Vergleich mit anderen Posten kaum ins Gewicht fällt. Die Untertitelung wird – gemäss Aussagen in den Interviews – oft privat realisiert. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang auch der Untertitelungsfonds der Solothurner Filmtage, welcher teilweise als alternative Finanzierungsquelle für Untertitelungen in Frage kommt.

An zweiter Stelle liegen die Empfänger/-innen von Produktionsbeiträgen mit 15 Prozent Mitnehmern. Eine Vermutung wäre, dass dahinter grosse internationale Koproduktionen stecken, welche den Beitrag der Berner Filmförderung „gerne mitnehmen“, aber nicht darauf angewiesen sind. Diese Interpretation dürfte jedoch nicht zutreffen: Es wurde kontrolliert, ob die Mitnehmer aus M2 dieselben Antwortenden sind, welche angeben, eine Koproduktion sei durch die Beiträge ermöglicht worden. Dies ist aber nicht der Fall.

4.6 INDIREKTE WIRKUNGEN

Auf zwei mögliche indirekte Wirkungen sei am Schluss dieses Kapitels eingegangen: den Einfluss der veränderten Förderung auf die Vernetzung der Filmschaffenden und deren Professionalisierung. Diese Wirkungen lassen sich nicht einer der Massnahmen

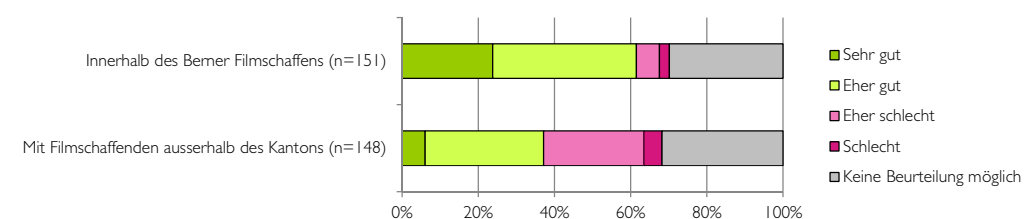
direkt zuordnen, sondern könnten, so die Vermutung, indirekt als Nebeneffekt aus der Förderung resultieren.

4.6.1 VERNETZUNG DER FILMSCHAFFENDEN

Sowohl in den Interviews als auch in der Online-Befragung wurde explizit nach der Vernetzung unter den Filmschaffenden gefragt. Die 23 Interviewten berichten einstimmig von einer starken Zunahme der Vernetzung unter den Filmschaffenden. Die Neugestaltung der Berner Filmförderung habe dazu geführt, dass der Austausch von Know-how und Erfahrung verstärkt und neu generationenübergreifend stattfinde. Dieser Vernetzung scheint eine wichtige Bedeutung zuzukommen. Die Interviewten berichten von Hilfestellungen, Anregungen, Empfehlungen usw., von denen sie über Kontakte zu anderen Filmschaffenden profitieren konnten. Eine zentrale Rolle bei der Vernetzung spiele der im Zuge der verstärkten Förderung 2009 entstandene Verein Bern für den Film. Durch den Verein sei die Szene überhaupt erst als Ganzes sichtbar geworden und Möglichkeiten des Austausches (z.B. über Workshops) seien institutionalisiert worden.

In der Online-Befragung wurde die Beurteilung der Vernetzung innerhalb des Berner Filmschaffens und mit Filmschaffenden ausserhalb des Kantons abgefragt. Die Ergebnisse der Online-Befragung präsentieren sich wie folgt.

D 4.12: Beurteilung der aktuellen Vernetzung der Filmschaffenden

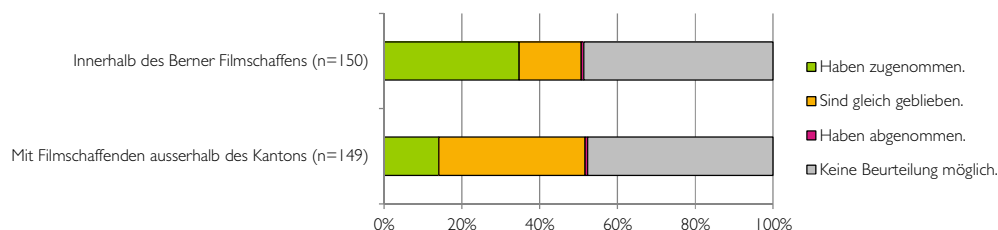


Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden.

Die Vernetzung unter den Filmschaffenden im Kanton Bern wird auch in der Online-Befragung mehrheitlich positiv beurteilt: 93 von 151 Antwortenden bezeichnen die Vernetzung als sehr gut oder eher gut und nur 13 als eher schlecht oder sehr schlecht. Wie erwartet sind die Resultate zur Vernetzung mit Filmschaffenden ausserhalb des Kantons etwas verhaltener: nur 9 von 148 Antwortenden bezeichnen diese als sehr gut und insgesamt 37 Prozent beurteilen die Vernetzung als sehr oder eher gut, während 31 Prozent der Befragten eine negative Beurteilung abgeben. Der Anteil der Antwortenden, welche angeben, die Vernetzung nicht beurteilen zu können, liegt bei beiden Gruppen bei rund 30 Prozent.

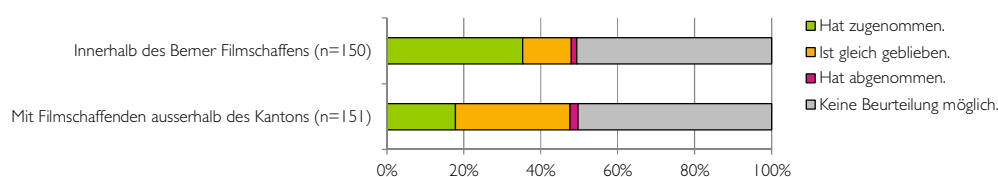
In der Online-Befragung wurden die Personen zudem gebeten, allfällige Veränderungen in der Vernetzung (gemessen an der Zahl der Kontakte und der Zusammenarbeit) während der letzten drei Jahre anzugeben, in der die Filmförderung verstärkt worden ist. Die Ergebnisse zeigen, dass die Mehrheit der befragten Personen Mühe hatte, diesbezüglich eine Einschätzung abzugeben. Rund 50 Prozent der Befragten äusserten sich in dieser Richtung, mit dem Hinweis, die drei Jahre seien zu kurz, um einen Effekt beobachten zu können.

D 4.13: Veränderung der Zahl der Kontakte seit 2010



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden.

D 4.14: Veränderung der Zusammenarbeit seit 2010



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden.

Betrachten wir die Ergebnisse jener Personen, die eine Einschätzung vorgenommen haben, fällt das Ergebnis deutlich aus: Die Vernetzung hat innerhalb des Kantons infolge der verstärkten Filmförderung seit 2010 zugenommen. Die Vernetzung der Filmschaffenden mit Akteuren ausserhalb des Kantons hat sich demgegenüber nur geringfügig verändert.

4.6.2 PROFESSIONALISIERUNG

Die zunehmende Professionalisierung verorten die Interviewten vor allem bei der stärkeren Formierung und Vernetzung der Filmszene beziehungsweise bei der Rückkehr von Talenten und der Möglichkeit, kontinuierlich in der Filmbranche zu arbeiten. Dank der erhöhten Beiträge sei es überhaupt erst möglich geworden, Vollzeit im Filmschaffen tätig zu sein, während man davor aus finanziellen Gründen teilweise gezwungen gewesen sei, nebenbei anderen Tätigkeiten nachzugehen. Auch die wechselseitige Abhängigkeit zwischen einer ausreichenden Zahl an versierten Technikerinnen und Technikern und der Professionalität der Filmszene wird betont.

4.7 BEWERTUNG

Die Wirkungen der Berner Filmförderung lassen sich insgesamt wie folgt bewerten.

Bekanntheit der Massnahmen ist gegeben.

Die notwendige Voraussetzung für die Wirksamkeit ist gegeben: Die Fördermassnahmen sind bei den Zielgruppen sehr gut bekannt. Dies gilt insbesondere für die quantitativ sehr bedeutsamen Massnahmen M1 und M2 (Projektentwicklung und Produktionsförderung). Ebenso ist der Filmpreis in der Szene sehr gut bekannt. Unbefriedigend ist hingegen die Bekanntheit der Weiterbildungsstipendien. Verbesserungspotenzial in der

Bekanntheit ist ferner bei den Unterstützungsbeiträgen für die Auswertungsmassnahmen vorhanden.

Zufriedenheit der Zielgruppen mit der Förderung ist hoch.

Die Zufriedenheit mit der Berner Filmförderung ist mit einem Anteil von 70 Prozent Zufriedenen in der Online-Befragung sehr hoch. Die Zufriedenheit ist naturgemäss bei Personen, deren Gesuche abgelehnt worden sind, tiefer. Die Ergebnisse sind somit wohl etwas positiv verzerrt, aber insgesamt doch positiv zu bewerten. Auch die Zufriedenheit mit Aspekten der Filmförderung fällt mehrheitlich positiv aus. Die Zufriedenheit bei den Zielgruppen ist etwas tiefer im Hinblick auf die Arbeit der Filmpreisjury und der Filmkommission. Dies ist aber angesichts der teilweise hohen Ablehnungsquoten keine Überraschung.

Eingabestrategien haben sich wenig verändert.

Die Eingabestrategien der Förderempfänger/-innen haben sich durch die Neukonzeption der Berner Filmförderung nur wenig verändert. Zwar dürfte die Aufstockung der Förderung in verschiedenen Fällen tatsächlich zu grösseren und ambitionierten Projekten geführt haben. Dies lässt sich aus den Interviews ableiten. Die Online-Befragung verdeutlicht aber, dass nicht von einem breiten Trend gesprochen werden kann. Wie weit sich dies in Zukunft verändern wird, kann mit den vorliegenden Daten nicht beurteilt werden.

Wirksamkeit der Förderung ist gegeben und hat seit 2010 bei den wichtigsten Massnahmen zugenommen.

Die Wirksamkeit der Förderung kann insgesamt als hoch bezeichnet werden. Bei den allermeisten untersuchten Massnahmen wurde sowohl in den qualitativen Interviews wie auch in der Online-Befragung die Wirksamkeit bestätigt. Der tiefe Mitnahmeeffekt von maximal 27 Prozent macht die hohe Effektivität der Förderung plausibel.

Als besonders wirksam können die zwei wichtigsten Massnahmen im Bereich der Projektentwicklung und der Produktionsförderung (M1 und M2) gelten. Die Wirkung der Massnahmen besteht im Wesentlichen darin, dass die Kontinuität des Filmschaffens im Kanton Bern wirksam unterstützt worden ist. Mit der Projektentwicklung konnte bereits eine grosse Zahl von Projekten gefördert werden. Das gleiche gilt auch für die Promotionsförderung. Bedeutsam ist ferner der Befund aus der Online-Befragung, wonach die Wirksamkeit von M1 und M2 nach 2010 zugenommen hat. Die verstärkte Förderung hat somit in dem Bereich, in dem die Mittel absolut stark erhöht worden sind, auch die erhofften Effekte ausgelöst.

Unwirksam ist einzig die Förderung der MEDIA-Weiterbildung: Sie wurde nicht nachgefragt. Die Gründe dürften in der geringen Bekanntheit und dem hohen Aufwand für die Gesuchstellung im Vergleich zum in Aussicht gestellten Förderbeitrag sein. Eine vergleichsweise geringe Wirkung dürfte zudem von der Förderung der Untertitelungen ausgehen. Hier liegt der Mitnahmeeffekt denn auch mit 27 Prozent am höchsten.

Indirekte Effekte

Die Vernetzung unter den Berner Filmschaffenden wurde durch die Förderung ab 2010 wohl verstärkt. Allerdings ist der Effekt unsicher, da sich die Hälfte der Befragten in

der Online-Befragung dazu nicht äussern konnte oder wollte. Als gesichert kann hingegen gelten, dass der Verein Bern für den Film einen wesentlichen Anteil an der stärkeren Vernetzung der Berner Filmszene hat. Die Vernetzung mit Filmschaffenden ausserhalb der Berner Filmszene hat sich hingegen nur geringfügig verändert. Eine Professionalisierung der Szene wurde tendenziell gefördert.

Zum Abschluss der Untersuchung der Wirkungen nehmen wir die vier Zielsetzungen der Berner Filmförderung auf und prüfen folgende Frage:

- Konnten die *übergeordneten Ziele* der neuen Berner Filmförderung erreicht werden?

Zur Beantwortung dieser Frage werden Hinweise aus den Interviews, Ergebnisse der Online-Befragung sowie Resultate aus der Analyse externer Daten herangezogen.

5.1 ZIEL 1: ATTRAKTIVITÄT DES SCHAFFENSSTANDORTS BERN FÜR FILMSCHAFFENDE ERHÖHEN

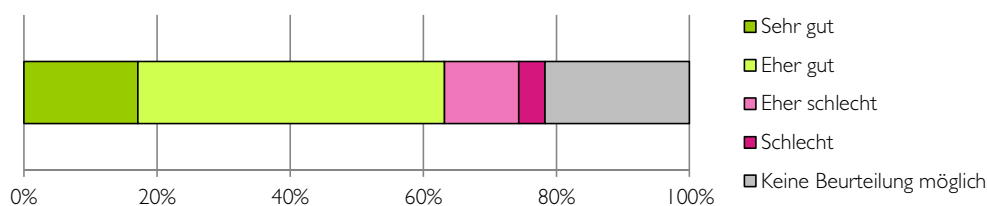
Generell zeigen die Ergebnisse aus den qualitativen Interviews, dass es noch zu früh ist, um die Erreichung von Ziel 1 zu beurteilen. Es wird aber einstimmig berichtet, Bern sei mit der neuen Filmförderung auf dem richtigen Weg, sich neben Zürich und der Romandie zu etablieren und zu einem attraktiven Ort für das Filmschaffen zu werden. Die Interviewten beobachten bereits jetzt einen deutlichen „Ruck“, der in den letzten Jahren durch die Berner Filmszene gegangen sei. Die Branche habe sich durch die neue Förderung (und durch den Verein Bern für den Film) zum ersten Mal formiert, sei sichtbar geworden, dies trage dazu bei, dass Talente nach Bern zurückkämen oder in Bern blieben. Auch die Entstehung zahlreicher Produktionsfirmen beziehungsweise Produktionsstrukturen deute auf eine neue Qualität des Filmstandorts Bern hin. Die aktuellen Förderstrukturen liessen einem Platz zum Atmen und Arbeiten. Die Situation in Bern sei im Moment so, dass man mit qualitativ hochwertigen Projekten gute Chancen auf eine umfassende, wirkungsvolle Förderung habe.

Ein Befragter stellt die Nachhaltigkeit dieser Entwicklungen in Frage. Ein attraktiver Filmstandort brauche die entsprechenden Infrastrukturen, den Aufbau und die Weitergabe von Know-how und eine genügend grosse Basis an guten Techniker/-innen, um nachhaltig bestehen zu können.

Im Vergleich zu Zürich empfinden die Interviewten die weniger stark spürbare Konkurrenzsituation als Vorteil. Im Moment scheinen genügend Mittel für die Berner Filmschaffenden vorhanden zu sein. Auch sei die Menge an Eingaben etwa in der Romandie viel grösser als in Bern, was es schwieriger mache, Fördergelder zu bekommen.

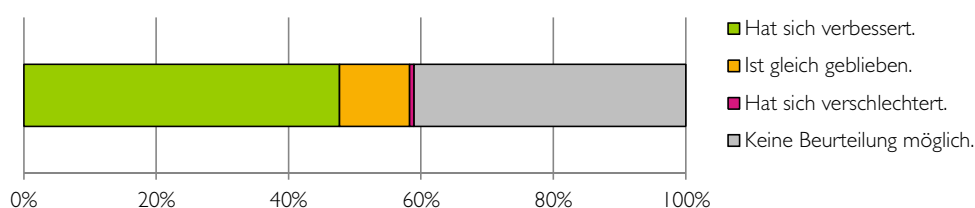
Die Attraktivität des Schaffensstandorts Bern war auch Gegenstand der Online-Befragung. Wie bereits in Kapitel 4 dargestellt, dürften vor allem die Massnahmen zur Projektentwicklung und zur Produktionsförderung einen positiven Effekt auf die Schaffenssituation in Form einer Steigerung der Kontinuität gehabt haben. In der Online-Befragung wurde die Zielerreichung zusätzlich direkt abgefragt.

D 5.1: Beurteilung der Schaffenssituation



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. n = 152.

D 5.2: Veränderung der Schaffenssituation seit 2010



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. n = 151.

Die positive Beurteilung der Schaffenssituation der Interviewten wird in der Online-Befragung bestätigt. 63 Prozent der Antwortenden schätzen die Schaffenssituation als sehr gut oder eher gut ein. Ausserdem gibt knapp die Hälfte der Befragten an, dass sich die Schaffenssituation seit 2010 verbessert habe. Die grosse Zahl der Antwortenden, die keine Beurteilung abgaben, bestätigt allerdings auch die Aussagen aus den Interviews, wonach es noch früh ist, eine endgültige Beurteilung abzugeben.

Ein möglicher Indikator für die Attraktivität des Schaffensstandorts ist die Zahl von Berner Filmschaffenden, welche in den Kanton zurückkehren, um hier ihrem Filmschaffen nachzugehen. Eine entsprechende Frage wurde in der Online-Befragung gestellt. Konkret wurden die Befragten um Auskunft gebeten, ob die Berner Filmförderung einen Einfluss auf die Wahl des Wohnorts hatte. Dies ist bei rund 14 Prozent von 154 Antwortenden der Fall. Von diesen gibt rund die Hälfte an, wegen der Berner Filmförderung im Kanton Bern wohnhaft geblieben zu sein. Die andere Hälfte ist wegen der Berner Filmförderung aus einem anderen Kanton oder aus dem Ausland nach Bern zurückgekehrt. Der Effekt ist zwar nicht gross, weist aber auf eine Erreichung von Ziel 1 hin.

5.2 ZIEL 2: BESSERE AUSWERTUNGSERGEBNISSE ERZIELEN

Hinweise auf Veränderungen bei den Auswertungsergebnissen kann die Analyse externer Daten liefern. Zur Verfügung stehen Daten zu Berner Filmen an Festivals und zu

für Berner Filme vergebenen Auszeichnungen.¹¹ Folgende Tabelle zeigt für den Zeitraum 2006–2013 die Teilnahme von Berner Filmen an Festivals sowie die Zahl der Auszeichnungen, welche Berner Filme in dieser Zeit erhalten haben. Die Darstellung teilt den Zeitraum in die beiden Förderperioden der Berner Filmförderung ein: 2006–2009 und 2010–2012.

D 5.3: Teilnahme von Berner Filmen an Festivals und Auszeichnungen

	2006–2009	2010–2012
Anzahl Festivalteilnahmen	149	293
Anzahl Auszeichnungen	86	64

Quelle: Auskunft des Amts für Kultur des Kantons Bern .

Es lassen sich klare Unterschiede zwischen den beiden untersuchten Förderphasen erkennen, welche eine Wirkung der Förderung vermuten lassen. So beteiligten sich Berner Filme zwischen 2006 und 2009 an insgesamt 149 Festivals, während es zwischen 2010 und 2012 293 Festivalbeteiligungen, also rund doppelt so viele, waren. Auffallend ist auch, dass es nach 2010 mehr Filme gibt, die an einer grossen Zahl von Festivals teilnehmen konnten. Vor 2010 ist der Teil der Filme, die nur an einem oder zwei Festivals gezeigt wurden, grösser.

Bei den gewonnenen Auszeichnungen¹² lassen sich keine Auswirkungen der Filmförderung ableiten. Berner Filme haben in beiden betrachteten Perioden ähnlich viele Auszeichnungen erhalten, zwischen 2006 und 2009 sogar noch etwas mehr. Dabei fällt vor allem ein Film mit einer Vielzahl von Auszeichnungen stark ins Gewicht. Auch die Häufigkeitsverteilung der beiden Perioden ist ähnlich. Die überwiegende Mehrheit der Filme hat zwei oder weniger Auszeichnungen erhalten.

5.3 ZIEL 3: ERHÖHUNG DES PUBLIKUMSZUSPRUCHS

Einen Indikator zur Prüfung des Publikumszuspruchs bilden die Zuschauerzahlen von Berner Filmen in Kino und Fernsehen. Zur Verfügung stehen Zahlen zu Kinoeintritten für Berner Filme in der ganzen Schweiz und in Berner Kinos. Untenstehende Tabelle fasst die wichtigsten Kennzahlen zusammen.

¹¹ Als weitere Indikatoren kommen beispielweise DVD-Verkäufe oder VOD-Downloads in Frage. Diese standen uns für die vorliegende Auswertung nicht zur Verfügung.

¹² Als Auszeichnungen wurden nicht nur gewonnene Filmpreise, sondern auch Nominationen und „(lobende) Erwähnungen“ ([special] mentions) gezählt. Zusätzlich wurden alle den Film betreffende Auszeichnungen eingeschlossen, also auch Preise für beste Darsteller/-innen, Filmmusik usw.

D 5.4: Berner Filme: Kinoeintritte Schweiz und Bern

	Anzahl Filme	Eintritte total	Median	Eintritte total ohne HZL
CH-Kinos				
2006	8	638'356	1'532	41'853
2007	4	43'273	6'602	43'273
2008	3	13'987	5'865	13'987
2009	5	21'273	3'279	21'273
Total	20	716'889	-	120'386
2010	5	42'746	6'898	42'746
2011	13	54'978	2'543	54'978
2012	9	112'843	5'514	112'843
Total	27	210'567	-	210'567
Berner Kinos				
2006	8	166'366	881	8'830
2007	4	6'620	1'537	6'620
2008	3	5'530	801	5'530
2009	5	12'336	1'341	12'336
Total	20	190'852	-	33'316
2010	5	19'994	4'570	19'994
2011	14	25'577	1'236	25'577
2012	8	41'972	2'148	41'972
Total	27	87'543	-	87'543

Quelle: Auskunft des Amts für Kultur des Kantons Bern. HZL = „Die Herbstzeitlosen“.

Bei der Beurteilung der Entwicklung der Zuschauerzahlen über die Zeit beziehungsweise der Ermittlung von Unterschieden zwischen den beiden Förderperioden fällt der grosse Einfluss des Films „Die Herbstzeitlosen“ auf. Dieser ist für mehr als die Hälfte aller Kinoeintritte für Berner Filme zwischen 2006 und 2012 verantwortlich. In den beiden Jahren nach 2006 bewegten sich die Zahlen auf einem tieferen Niveau.

Betrachtet man die mittlere Zahl der Eintritte anhand des gegen Ausreisser robusten Medians (womit der Effekt des Films „Die Herbstzeitlosen“ herausgefiltert wird), fallen die Jahre 2007 und 2010 (bei den Berner Kinos vor allem 2010) als Jahre mit hohen mittleren Eintrittszahlen auf. Dies sind Jahre, in denen mit einer kleinen Zahl von Berner Kinofilmen gute Eintrittszahlen erreicht worden sind. Klammert man die Eintritte für den grössten Berner Kinoerfolg aus dem Jahr 2006 aus und betrachtet wieder das Total der Kinoeintritte, so zeigt sich sowohl für Berner als auch Schweizer Kinos ab 2009 eine stetig steigende Kurve. Vor allem 2012 war ein gutes Jahr für die Berner Kinofilme gemessen am Publikumszuspruch, zumal es in diesem Jahr nicht nur einen, sondern mehrere Filme mit einer hohen Zahl von Eintritten gab. Besonders viele Berner Filme schafften es 2011 in die Schweizer Kinos. Insgesamt stieg die Anzahl der in Schweizer Kinos gezeigten Berner Filme zwischen den beiden Perioden um über 30 Prozent.

Einen weiteren Indikator für den Publikumszuspruch bilden die Zuschauerzahlen von Berner Filmen im Fernsehen zwischen 2006 und 2012.

D 5.5: Berner Filme: Sehbeteiligung beim Schweizer Fernsehen

	Anzahl Filme	Zuschauer/-innen total	Median	Zuschauer/-innen total ohne HZL
2006	0	0	0	0
2007	3	1'402'200	38'897	62'500
2008	7	188'400	22'316	188'400
2009	5	196'500	21'729	196'500
Total	15	1'786'900	-	447'400
2010	4	537'400	22'120	31'900
2011	7	894'700	31'343	358'300
2012	9	675'500	43'269	348'300
Total	20	2'107'600	-	738'500

Quelle: Auskunft des Amtes für Kultur des Kantons Bern. HZL = „Die Herbstzeitlosen“.

Bei den Fernseh Zuschauerzahlen zeigt sich die gleiche Auffälligkeit wie beim Kino. Jahre, in denen der Film „Die Herbstzeitlosen“ lief (2007, 2010, 2011 und 2012) weisen sehr hohe Zuschauerzahlen auf. Besonders bei der Premiere des Films im Jahr 2007 steigen die Zuschauerzahlen sehr stark an. Eine Betrachtung des Medians deutet auf hohe mittlere Zuschauerzahlen in den Jahren 2007 und 2012 hin. Klammert man den Grosserfolg „Die Herbstzeitlosen“ wiederum aus, zeigen sich für die Jahre 2011 und 2012 sehr gute Zuschauerzahlen. Ein Vergleich der beiden Förderphasen zeigt deutlich höhere Zahlen für die zweite Phase 2010 bis 2012. In dieser Zeit wurden auch mehr Berner Filme im Schweizer Fernsehen gezeigt als zwischen 2006 und 2009.

Wie beurteilen die Interviewten die Wirkung der Förderung auf das Publikum? Die mittels qualitativer Interviews Befragten können kein abschliessendes Urteil über Veränderungen bei der Ausstrahlung beziehungsweise dem Publikumszuspruch fällen. Einerseits wird berichtet, der Berner Film habe national bereits einen stärkeren Auftritt in Kinos und Festivals und sei auch international – gerade im Bereich Dokumentarfilm – präsent. Andererseits waren sich die Interviewten aber auch einig, dass eine deutlich sichtbare Entwicklung in diese Richtung noch mehr Zeit brauche. Ferner lasse sich der Publikumserfolg nicht monokausal auf die Förderung zurückführen: Zuschauerzahlen würden beispielsweise auch stark von den gewählten Inhalten abhängen.

In der Online-Befragung wurde ebenfalls nach einer Beurteilung der Entwicklung des Publikumszuspruchs gefragt, allerdings immer im spezifischen Kontext einer Massnahme. Damit fällt die Anzahl der Antworten relativ gering aus. Zumindest lässt sich festhalten, dass im Zusammenhang mit der Förderung von Auswertungsmassnahmen von 17 antwortenden Personen (es handelt sich dabei um Produktionsverantwortliche) fast 90 Prozent der Aussage zustimmen, es seien durch die Förderung mehr Zuschauer/-innen erreicht worden. Acht von elf befragten Personen geben an, sie hätten aufgrund der Förderung ihren Film in mehr Kinosälen lancieren können. Fünf beziehungsweise vier von zehn Personen sind der Meinung, ihr Film sei wegen der Förderung beim Verleih aufgenommen worden oder habe professionell verliehen werden können.

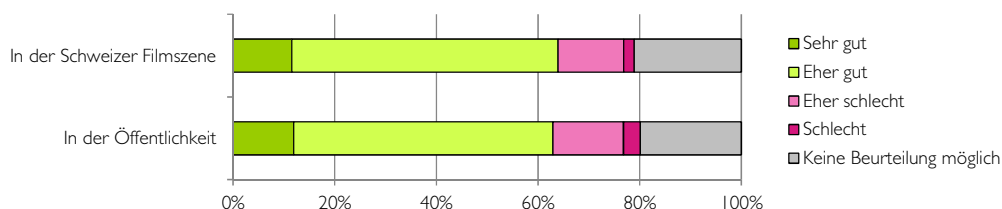
5.4 ZIEL 4: NATIONALE UND INTERNATIONALE AUSSTRAHLUNG ERHÖHEN

Die verbesserte Ausstattung der Fördergefässe der Berner Filmförderung sollte es den Filmschaffenden erlauben, ambitioniertere Projekte zu planen und umzusetzen und damit national und international mehr Aufmerksamkeit zu erzielen. Leider liegen uns keine aussagekräftigen Daten vor, die eine Beurteilung der Veränderungen der Ausstrahlung zwischen den beiden Förderperioden erlauben. Wir beschränken uns deshalb auf die im Folgenden aufgeführten Hinweise aus den Interviews sowie Indikatoren aus der Umfrage und verzichten auf Schlussfolgerungen zur Erreichung von Ziel 4.

Wie beurteilen die Interviewten die Erreichung von Ziel 4? Folgende Aussagen erscheinen uns bedeutsam: Der Berner Film werde in den letzten Jahren sicherlich stärker national und international wahrgenommen. Dabei handle es sich aber nur um eine Momentaufnahme. Ein Trend lasse sich daraus nicht ableiten. Ferner habe der traditionell starke Dokumentarfilm durch die Aufstockung der Fördermittel national und international tendenziell an Breite und Relevanz gewonnen. Das Gleiche sei beim Spielfilm aber nicht der Fall. Dazu sei zunächst der Aufbau von entsprechenden Produktionsstrukturen nötig. Der Impuls dazu könne aber nicht nur von der Filmförderung ausgehen, sondern müsse aus der Szene selber kommen.

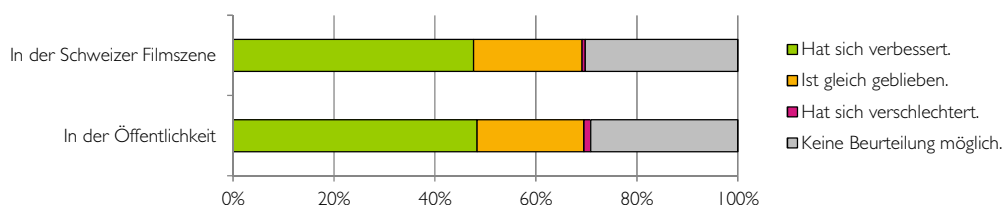
Aus der Online-Befragung lassen sich im Hinblick auf Ziel 4 folgende Ergebnisse ableiten.

D 5.6: Beurteilung des Images des Berner Films



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. n = 151.

D 5.7: Veränderung des Images des Berner Films seit 2010



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. n = 151.

Die Ergebnisse aus der Online-Befragung zum Image des Berner Films in der Schweizer Filmszene und in der Öffentlichkeit unterscheiden sich kaum. Rund zwei Drittel der Antwortenden schätzen das Image des Berner Films als sehr gut oder eher gut ein. Rund die Hälfte der Antwortenden denkt, dass sich das Image seit 2010 verbessert hat,

während 20 Prozent keine Veränderung ausmachen können und nur eine beziehungsweise zwei Personen angeben, dass das Image schlechter geworden ist. Auch hier ist der Anteil der Antwortenden, welche angeben, die Frage nicht beurteilen zu können, relativ hoch, was wiederum mit der kurzen Pilotphase zusammenhängen kann.

5.5 BEWERTUNG

Die Zielerreichung lässt sich nicht abschliessend bewerten. Vielfach zeigen die verfügbaren Daten wohl Tendenzen an, diese können aber nicht als gesichert gelten. Dies gilt es, bei der nun folgenden Bewertung jeweils zu berücksichtigen.

Ziel 1: Die Attraktivität der Schaffenssituation wurde erhöht.

Ziel 1 kann vorläufig als erreicht gelten. Die Berner Filmförderung hat die Schaffenssituation am Standort Bern verbessert. Die beobachteten Trends weisen alle in eine positive Richtung: So beurteilen beispielsweise über 60 Prozent der Befragten in der Online-Befragung die Schaffenssituation als gut und fast die Hälfte berichtet von einer Verbesserung seit 2010. Vereinzelt haben Personen ihren Wohnort infolge der besseren Förderung nach Bern verlegt. Die Erhöhung der Kontinuität des Filmschaffens durch die beiden wichtigsten Massnahmen der Filmförderung (Projektentwicklung und Produktionsförderung) bestätigen den Trend.

Ziel 2: Die Auswertungsergebnisse konnten gesteigert werden.

Insgesamt lassen die Daten den Schluss zu, dass, gemessen an der Teilnahme an Festivals, die erhöhte Förderung seit 2010 zu besseren Auswertungsergebnissen geführt hat. Hingegen lässt sich aus der Entwicklung der Zahl der Auszeichnungen für Berner Filme kein Hinweis auf eine Zielerreichung identifizieren.

Ziel 3: Der Publikumszuspruch konnte erhöht werden.

Nach 2010 wurden Berner Filme deutlich häufiger in Kino und Fernsehen gezeigt und hatten ein grösseres Publikum. Allerdings dürfte dafür nicht alleine die Filmförderung verantwortlich sein, sondern Faktoren wie die Themenwahl oder Sehpräferenzen des Publikums dürften hineinspielen. Insgesamt weisen die Daten aus der Statistik (Kinoeintritte, Sehbeteiligung beim Schweizer Fernsehen) sowie die Ergebnisse aus den qualitativen Interviews und der Online-Befragung darauf hin, dass sich der Publikumserfolg seit 2010 infolge der verstärkten Förderung erhöht hat.

Ziel 4: Eine Vergrösserung der nationalen und internationalen Ausstrahlung ist nicht feststellbar.

Die Ergebnisse lassen eine gleichbleibende Ausstrahlung des Berner Films vermuten. Die vorhandenen Daten reichen aber nicht aus, um eine Beurteilung vornehmen zu können.

ANHANG

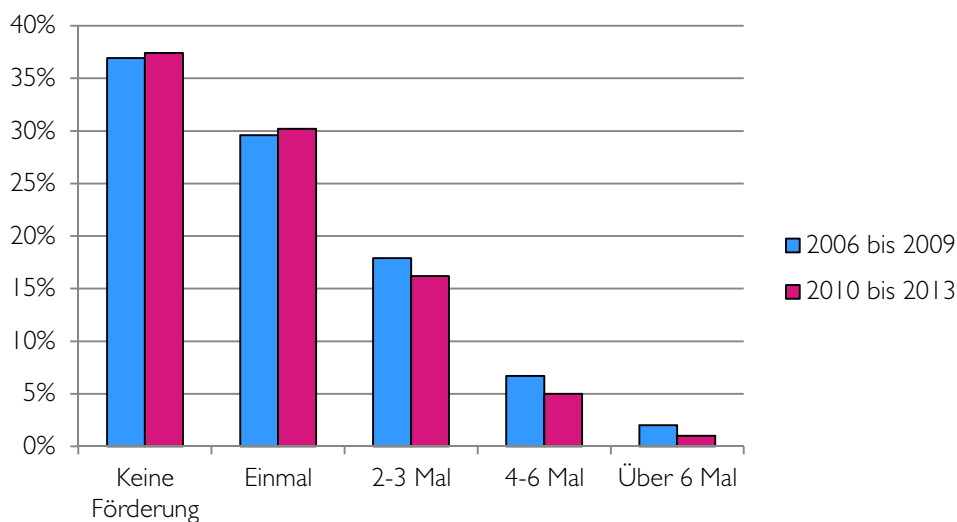
A I INTERVIEWPARTNER/-INNEN

DA I: Liste der Interviewpartner/-innen

Gruppe	Name	Hauptfunktion
Zielgruppen	Jadwiga Kowalska	Drehbuchautorin
	Bruno Moll	Regisseur
	David Fonjallaz	Regisseur und Produzent
	Louis Mataré	Produzent und Regisseur
	Dominique de Rivaz	Regisseurin
	Veronika Minder	Regisseurin
	Theres Scherer-Kollbrunner	Produzentin
	Dieter Fahrer	Produzent
	Steve Walker	Regisseur
	Loretta Arnold	Regisseurin
	Balthasar Jucker	Tonmeister
	Stefanie Arnold	Geschäftsführerin Bern für den Film
	Peter Guyer	Präsident Bern für den Film
Reta Guetg	Co-Leiterin Filmfestival shnit	
Vollzugsakteurinnen und -akteure	Anita Bernhard	Leiterin Amt für Kultur des Kantons Bern
	Barbara den Brok	Leiterin Kulturförderung Deutsch, Amt für Kultur des Kantons Bern
	Jeanne Berthoud	Jurypräsidentin Berner Filmpreis 2012
	Franziska Reck	Vorsitz Expertengruppe Filmförderung Bern ad interim
	Luki Frieden	Experte Filmförderung Bern
Experten	Ivo Kummer	Bundesamt für Kultur, Leitung Sektion Film
	Robert Boner	Generalsekretär Fondation romande pour le cinéma
	Daniel Waser	Geschäftsleiter Zürcher Filmstiftung
	Sven Wälti	Verantwortlicher interregionale und internationale Programmangebote SRG

Die durchgeführte Online-Befragung lässt eine Typisierung der Befragungsteilnehmenden anhand ausgewählter Merkmale zu. Über die Frage zur Zahl insgesamt eingereichter Gesuche sowie der erhaltenen Förderungen in den untersuchten Förderperioden wurde ermittelt, wie sich unter den Antwortenden Neulinge und Personen, die sich schon längere Zeit in der Berner Filmszene bewegen, verteilen. Die Auswertung zeigt, dass über 40 Prozent der Teilnehmer/-innen zwischen 2006 und dem Befragungszeitpunkt ein einziges Gesuch bei der Berner Filmförderung eingereicht haben. Weitere 35 Prozent haben zwei bis drei Gesuche eingereicht. Immerhin ein Fünftel der Befragten hat vier oder mehr Gesuche eingereicht. Der Anteil derjenigen, welche angeben, nie ein Gesuch bei der Berner Filmförderung eingereicht zu haben, liegt bei knapp 5 Prozent. Der verwendeten Adressdatenbank kann damit eine gute Qualität attestiert werden. Bezüglich der in den betrachteten Förderperioden erhaltenen Mittel verteilen sich die Personen in der Stichprobe nahezu gleichmässig auf die beiden Zeiträume. Auch die Häufigkeitsverteilungen der erhaltenen Förderungen sind nahezu symmetrisch.

DA 2: Anzahl erhaltener Förderungen nach Zeitperiode

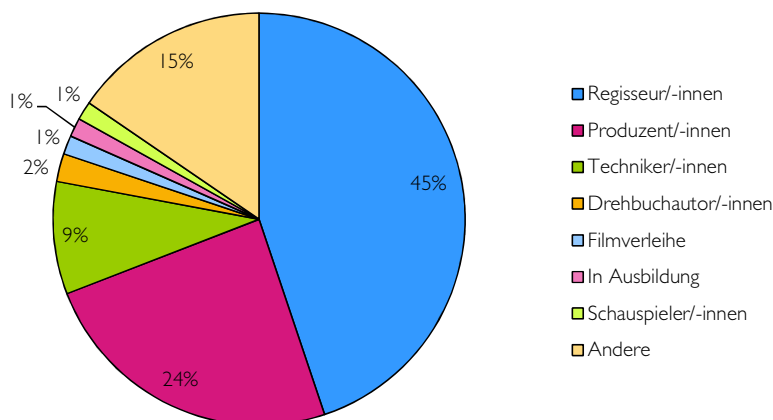


Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. n = 160.

Hinsichtlich demografischer Merkmale setzen sich die Teilnehmenden wie folgt zusammen:

Der grösste Teil der Befragten gibt als primäre Tätigkeit im Filmgeschäft Regie an, gefolgt von Produktion sowie „andere“ und Technik. Dies ist ein interessantes Ergebnis, da es eine grosse Anzahl von Personen zu geben scheint, welche sich nicht in die vorgeschlagenen Kategorien einordnen können. Ebenfalls auffällig ist der grosse Anteil von Technikern/-innen. Ein Hinweis für eine weitere Kategorie kommt aus den Antworten auf eine offene Frage: Filmfestivalveranstalter/-innen wurden in den Antwortkategorien nicht berücksichtigt.

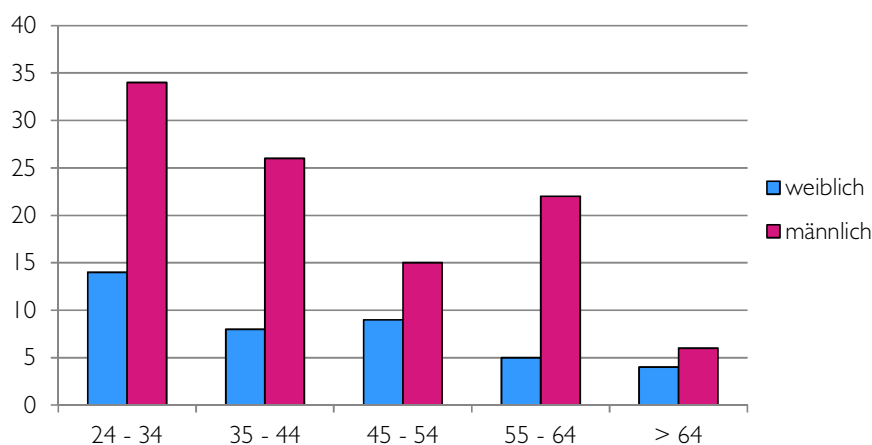
DA 3: Primäre Tätigkeit der Befragten



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. n = 136.

Die Befragungsteilnehmenden sind zwischen 24 und 76 Jahre alt. Nur knapp ein Viertel der Antwortenden ist weiblich.

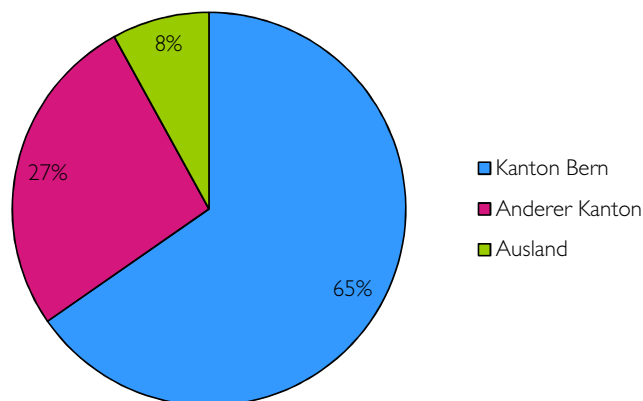
DA 4: Alter und Geschlecht der Befragten



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. n = 144.

Die meisten der Antwortenden haben ihren derzeitigen Lebensmittelpunkt erwartungsgemäss im Kanton Bern. Trotzdem ist der Anteil derjenigen, welche angeben, ihren Lebensmittelpunkt in einem anderen Kanton zu haben, mit 27 Prozent recht gross.

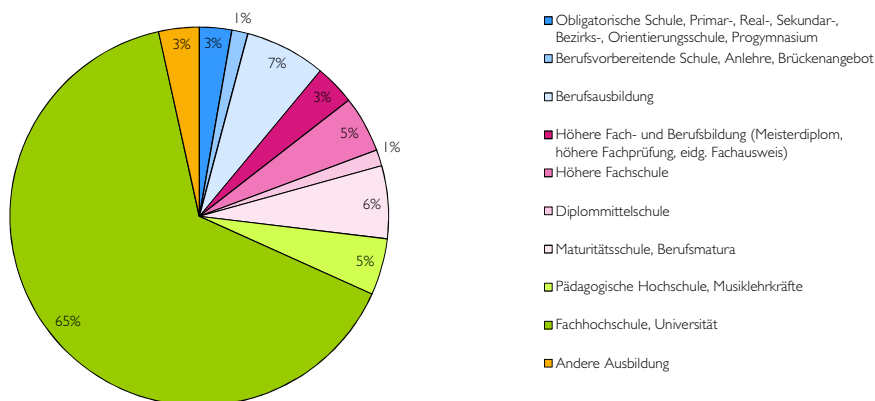
DA 5: Derzeitiger Lebensmittelpunkt der Befragten



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. n = 150.

Der Grossteil der Befragten hat einen Fachhochschul- oder Universitätsabschluss, gefolgt von Personen mit einer Berufsausbildung und Berufsmaturität. Die übrigen Ausbildungen sind ungefähr zu gleichen Teilen vorhanden.

DA 6: Höchste abgeschlossene Ausbildung der Befragten



Quelle: Online-Befragung der Gesuchstellenden. n = 145.

IMPRESSUM

STEFAN RIEDER, DR. RER. POL.

Stefan Rieder hat an der rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern Volkswirtschaft und Politologie studiert. Er war von 1991 bis 1992 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern. Nach einem Forschungsaufenthalt in Deutschland als Stipendiat des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung promovierte er mit der Dissertation „Regieren und Reagieren in der Energiepolitik. Die Strategien Dänemarks, Schleswig-Holsteins und der Schweiz im Vergleich“ bei Prof. Wolf Linder an der Universität Bern. Stefan Rieder ist seit 1994 bei Interface tätig. Er führt den Bereich Organisation und Verwaltungsmanagement und ist Mitinhaber des Unternehmens. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen im Bereich der Reform öffentlicher Verwaltungen sowie in der Energiepolitik. Insbesondere ist er als Evaluator und als Berater bei der Planung und Umsetzung von Verwaltungsreformen tätig. Rieder verfügt über mehr als 15 Jahre Erfahrung in der Evaluation von politischen Programmen. Er ist Dozent an der Hochschule Luzern – Wirtschaft.

MILENA ISELIN, DIPL. SOZ.

Milena Iselin hat an den Universitäten Zürich und München Soziologie, Volkswirtschaftslehre und Statistik studiert. Während ihres Studiums mit den Schwerpunkten Organisationssoziologie und empirische Sozialforschung arbeitete sie beim Bayerischen Staatsinstitut für Hochschulforschung und Hochschulplanung und am Lehrstuhl für quantitative Methoden des soziologischen Instituts der Universität München. Seit Februar 2012 ist Milena Iselin bei Interface im Bereich Organisation und Verwaltungsmanagement tätig. Ihre Schwerpunkte liegen bei der Evaluation in den Bereichen Kultur, Verwaltungsreformen und Strategieentwicklung.

STEFANIE KNUBEL, MSC GEOGRAPHIE

Stefanie Knubel studierte Geographie mit Schwerpunkt Human- und Wirtschaftsgeographie sowie Politikwissenschaften an der Universität Zürich. Anschliessend absolvierte sie ein sechsmonatiges akademisches Praktikum in der Abteilung für Wissenschaft, Technologie und Hochschulbildung der Schweizerischen Botschaft in Washington D.C. Von März bis August 2012 war sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin für die Durchführung eines Forschungsprojekts des Geographischen Instituts der Universität Zürich verantwortlich. Seit September 2012 arbeitet Stefanie Knubel bei Interface, zunächst ein Jahr als wissenschaftliche Praktikantin und seit September 2013 als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Bereich Organisation und Verwaltungsmanagement.

Eine Begleitgruppe hat die Arbeiten an der Evaluation der Berner Filmförderung beratend unterstützt. Der Dank geht an:

- Stefanie Arnold, Geschäftsführerin Verein „Bern für den Film“, Bern
- Thomas Isler, Regisseur und Mitglied Filmkommission des Kantons Bern, Zürich
- Rolf Keller, Leiter Studienzentrum Kulturmanagement der Universität Basel, Basel
- David Landolf, Leiter Lichtspiel, Bern

WEITERE INFORMATIONEN

INTERFACE

Politikstudien Forschung Beratung

Seidenhofstr. 12

CH-6003 Luzern

Tel +41 (0)41 226 04 26

www.interface-politikstudien.ch

PROJEKTREFERENZ

Luzern, 18. Oktober 2013

Projektnummer: P12-11