

Sulgeneckstrasse 70  
3005 Bern  
Telefon 031 633 84 31  
Telefax 031 633 84 62  
www.erz.be.ch

4800.600.700.02/13 (636023)

14. Februar 2014

---

**Entscheid**

---



■ Beschwerdeverfahren gegen die Verfügung vom 31. Juli 2013 (Beitrag an das Gastspiel  
"B\_\_\_\_\_" im C\_\_\_\_\_)

A\_\_\_\_\_,

gegen

**Amt für Kultur,**  
Abteilung Kulturförderung deutsch, Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern

---

## Ausgangslage

1. Am 29. Dezember 2012 stellte A\_\_\_\_\_ für die Theatergruppe D\_\_\_\_\_ ein Gesuch um einen Beitrag von 5'000 Franken für das Gastspiel der Theatergruppe im C\_\_\_\_\_ mit dem Stück "B\_\_\_\_\_". Mit Verfügung vom 31. Juli 2013 lehnte die Abteilung Kulturförderung deutsch des Amtes für Kultur die Ausrichtung eines Beitrags ab.
2. Gegen diese Verfügung erhob A\_\_\_\_\_ als Produktionsleiter der Theatergruppe D\_\_\_\_\_ am 26. August 2013 Beschwerde bei der Erziehungsdirektion. Er beantragte, die Verfügung sei aufzuheben, das Gesuch sei inhaltlich und qualitativ sowie gemäss künstlerischen Voraussetzungen zu prüfen.
3. Am 20. September 2013 reichte das Amt für Kultur seine Stellungnahme sowie die Vorakten ein und beantragte sinngemäss, die Beschwerde sei abzuweisen.
4. A\_\_\_\_\_ reichte am 13. Oktober 2013 seine Bemerkungen ein.
5. Mit verfahrensleitender Verfügung vom 15. Oktober 2013 wurde den Parteien der Entscheid des Erziehungsdirektors in Aussicht gestellt.

## Rechtliche Prüfung und Begründung

### 1. Sachurteilsvoraussetzungen

Mit Verfügung vom 31. Juli 2013 lehnte die Abteilung Kulturförderung deutsch des Amtes für Kultur die Ausrichtung eines Beitrags ab. Bis am 31. Dezember 2013 galt die Verordnung vom 7. November 2012 über die Organisation der kantonalen Kulturförderung und die Kulturkommissionen (OKKV; BAG 12-105). Sie wurde abgelöst durch die kantonale Kulturförderungsverordnung vom 13. November 2013 (KKFV; BSG 423.411.1), die am 1. Januar 2014 in Kraft getreten ist. Da die Verfügung erlassen worden ist, als die OKKV in Kraft war, ist die Zuständigkeit nach dieser Verordnung zu beurteilen. Zuständig für die Gewährung von Beiträgen sind bis zu einem Betrag von 10'000 Franken die für die deutschsprachige bzw. die französischsprachige Kulturförderung zuständigen Organisationseinheiten des Amtes für Kultur (Art. 3 Abs. 1 Bst. a OKKV). Vorliegend wurde um einen Beitrag von 5'000 Franken ersucht. Somit hat der Vorsteher der Abteilung Kulturförderung deutsch zu Recht über das Gesuch entschieden.

Die Erziehungsdirektion ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 39 Abs. 1 des kantonalen Kulturförderungsgesetzes vom 12. Juni 2012 [KKFG; BSG 423.11] in Verbindung mit Art. 62 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; BSG 155.21]).

A\_\_\_\_\_ hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 65 Abs. 1 VRPG).

Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 67 VRPG).

Die Überprüfungsbefugnis der Erziehungsdirektion ist umfassend und richtet sich nach Art. 66 VRPG.

## 2. Materielles

Umstritten ist, ob das Amt für Kultur zu Recht einen Kulturförderungsbeitrag von 5'000 Franken an das Gastspiel "B\_\_\_\_\_" abgelehnt hat. Zu prüfen ist, ob es einen Beitrag des Kantons für ein Gastspiel zu Recht von einem Beitrag der Einwohnergemeinde Bern als Durchführungsgemeinde abhängig gemacht hat.

### 2.1 Argumente von A\_\_\_\_\_

A\_\_\_\_\_ bringt vor, die in der ablehnenden Verfügung angeführten Begründungen würden nicht dem kantonalen Kulturförderungsgesetz entsprechen. Die Handhabung des Subsidiaritätsprinzips von Seiten des Kantons sei verwirrend, nicht einheitlich und scheine auch nicht schriftlich festgehalten zu sein. Die Begründung für den ablehnenden Entscheid sei weder überprüf- noch nachvollziehbar und wirke willkürlich.

Das Amt für Kultur habe das Gesuch abgelehnt, da kein entsprechendes Gesuch von der Stadt Bern genehmigt worden sei. Die Stadt Bern könne jedoch das Projekt gar nicht fördern, da es sich um ein Erstgastspiel handle. In seinen Bemerkungen ergänzt A\_\_\_\_\_, dass er in der Stadt Bern kein Gesuch eingereicht habe. Der Kanton kenne das Kriterium "Erstgastspiel" jedoch nicht als Ablehnungsgrund. Weder im KKFG noch im Merkblatt noch sonst irgendwo auf der Website des Amtes für Kultur werde die finanzielle Beteiligung der Gemeinden, in denen das Gastspiel stattfindet, vorausgesetzt. Art. 14 KKFG bestätige klar die Autonomie des Kantons in seinen Entscheidungen. Gemäss der Auskunft eines Mitarbeiters der Abteilung Kulturelles der Stadt Bern könne der Kanton praxisgemäss durchaus Mittel sprechen, wenn die Stadt ein Gesuch aus formellen Gründen abgelehnt habe.

Schliesslich macht A\_\_\_\_\_ geltend, dass unter anderem die Burgergemeinde Bern das Gastspiel finanziell unterstützt habe. Diese sei eine vollwertige politische Gemeinde mit Standort Bern. Deshalb sei die Voraussetzung der Subsidiarität erfüllt. Weiter werde von Seiten der öffentlichen Hand das Gesamtprojekt "B\_\_\_\_\_" vom Kanton Luzern, Kanton St. Gallen, FUKA-Fonds, der Regionalen Kulturkonferenz Region Luzern, der Stadt Luzern und der Burgergemeinde Bern gefördert. Als Dritte kämen diverse Stiftungen der privaten Hand dazu: PREMIO, Migros Luzern, Migros Aare, Schweizerische Interpretenstiftung, Jürg George Bürki-Stiftung sowie die Stiftung Charlotte & Joseph Kopp-Maus. Ausserdem werde das Gastspiel in Wil noch gesondert gefördert von ThurKultur (Kanton Thurgau und Stadt Wil), Migros Ostschweiz, KTV und der Arnold Billwiller Stiftung. Es seien also durchaus mehrere Geldgeber vorhanden (Gemeinden, öffentlich-rechtliche Körperschaften und andere Dritte), womit die Voraussetzungen für einen Beitrag des Amtes für Kultur auch gegeben seien.

### 2.2 Argumente des Amtes für Kultur

Gesuche um Defizitdeckungsbeiträge an Gastspiele und Aufführungen würden der Evaluationsgruppe auf Wunsch der Kommission für Theater und Tanz seit längerer Zeit nicht mehr vorgelegt, da es bei jährlich etwa 70 Theater- und Tanzaufführungsgesuchen zusätzlich zu den jährlich etwa 60 Theater- und Tanzproduktionsgesuchen nur zu unnötigen Verzögerungen in der Gesuchsbearbeitung kommen würde. A\_\_\_\_\_ als Mitglied dieser Kommission sollte von dieser Praxis Kenntnis haben.

Das Gesuch sei, wie von A\_\_\_\_\_ richtig festgestellt, aus formellen Gründen, namentlich mangels subsidiärer Beiträge durch Städte und/oder Gemeinden, abgelehnt worden.

Zur Subsidiarität hält das Amt Folgendes fest: Auf der Website des Amtes für Kultur sei seine Praxis betreffend weiterer öffentlicher Gelder klar und unmissverständlich dargelegt. So heisse es dort: "Die finanzielle Beteiligung der Gemeinden, in denen die Gastspiele

stattfinden, wird vorausgesetzt." A\_\_\_\_\_ habe seinerseits für das in Bern stattfindende Gastspiel der Luzerner Gruppe D\_\_\_\_\_ bei der Abteilung Kulturelles der Stadt Bern kein Gesuch eingereicht, da die Stadt Erstgastspiele auswärtiger Gruppen gemäss ihren Merkblättern grundsätzlich nicht unterstütze. Ob er gegen die Erstgastspiel-Praxis der Stadt Bern ebenfalls Beschwerde eingereicht habe, sei zum aktuellen Zeitpunkt nicht bekannt. Eine Auskunft der Stadt Bern, wonach der Kanton auch Mittel sprechen könne, wenn die Stadt ein Gesuch aus formellen Gründen abgelehnt habe, verändere die Entscheidungsgrundlage des Amtes für Kultur in keiner Weise. Überdies entspreche es der langjährigen Praxis des Amtes für Kultur, dass im Bereich von Gastauftritten auswärtiger Kunstschafter ein Beitrag der Burgergemeinde Bern als Voraussetzung für einen kantonalen Beitrag gemäss Art. 14 KKFG nicht ausreiche. Weiter könnten die Produktionsbeiträge von Kanton und der Stadt Luzern für die vorliegende Projekteingabe nicht berücksichtigt werden. Diese Beiträge würden sich primär auf die Erarbeitung des Theaterstücks beziehen, während der strittige Beitrag sich auf einen Gastauftritt in Bern beziehe. Für Gastspiele sei die finanzielle Unterstützung der Durchführungsgemeinde ausschlaggebend.

Eine Ablehnung des Gesuchs aus formellen Gründen sei gängige Praxis bei der Gesuchsbearbeitung durch die Sachbearbeitenden des Amtes für Kultur. Erst wenn ein Gesuch die formellen Voraussetzungen erfülle, werde es inhaltlich und qualitativ geprüft. In Einzelfällen würden Urteile von externen Experten wie beispielsweise einzelnen Mitgliedern der verschiedenen kantonalen Kulturkommissionen eingeholt, deren Empfehlungen anschliessend in den Entscheid der befugten Stellen einfließen würden. Die lange Dauer bis zum Entscheid über das Gesuch sei darauf zurückzuführen, dass auf Grund des Gesuchs von A\_\_\_\_\_ intern abzuklären gewesen sei, ob wegen der seit dem 1. Januar 2013 geltenden neuen Gesetzgebung die bewährte langjährige Praxis zu ändern sei. Im Ergebnis halte man an der bisherigen Praxis fest; dies auch unter dem Gesichtspunkt, den Kulturschaffenden ein möglichst konstanter und verlässlicher Partner zu sein. Abschliessend merkt das Amt für Kultur an, dass der Beschwerde ein monatelanger Mailwechsel zwischen A\_\_\_\_\_ und diversen Vertreterinnen und Vertretern des Amtes für Kultur vorangegangen sei, in welchen er mehrfach auf die Auslegung des Subsidiaritätsprinzips durch das Amt für Kultur hingewiesen worden sei.

### *2.3 Rechtsgrundlagen zur Kulturförderung und Praxis des Amtes für Kultur*

Der Kanton Bern unterstützt Kulturschaffende, Kulturinstitutionen und kulturelle Organisationen mit Beiträgen und anderen geeigneten Massnahmen (Art. 4 Abs. 1 KKFG).

Der Kanton fördert Kultur in all ihren Ausdrucksformen, insbesondere Literatur, Musik, Theater, Tanz, Bildende Kunst, Fotografie, Film, Gestaltung und Design sowie Architektur (Art. 5 Abs. 1 KKFG). Er unterstützt insbesondere das künstlerische Schaffen, das Sammeln, Bewahren und Erschliessen von Kulturgütern, die Darbietung und Verbreitung kultureller Werke und Angebote, den kulturellen Austausch, die Dokumentation und Information (Art. 5 Abs. 2 KKFG). Er berücksichtigt die Zweisprachigkeit des Kantons, die beiden Sprachkulturen und den Austausch unter diesen (Art. 5 Abs. 3 KKFG). Er achtet und fördert die kulturelle Vielfalt in den Regionen, das Brauchtum und die Kultur von Minderheiten (Art. 5 Abs. 4 KKFG).

Der Kanton fördert kulturelles Wirken im Kanton Bern oder mit besonderem Bezug zum Kanton (Art. 7 Abs. 1 KKFG). Er unterstützt Kulturinstitutionen und kulturelle Veranstaltungen, die öffentlich zugänglich sind (Art. 7 Abs. 2 KKFG). Er fördert das kulturelle Wirken nach qualitätsbezogenen Kriterien. Er berücksichtigt insbesondere dessen Bedeutung und Ausstrahlung, dessen Originalität und Eigenständigkeit und dessen professionellen Standard (Art. 7 Abs. 3 KKFG).

Der Kanton Bern kann Beiträge ausrichten, insbesondere für kulturelle Projekte und Vorhaben, zur Förderung von Kulturschaffenden, für den Betrieb von Kulturinstitutionen sowie

für Investitionen von Kulturinstitutionen und kulturellen Organisationen (Art. 12 Abs. 1 KKFG). Der Kanton gewährt Beiträge in der Regel nur, wenn ein entsprechender Finanzbedarf ausgewiesen ist und die Empfängerin oder der Empfänger zumutbare Eigenleistungen erbringt (Art. 13 KKFG). Der Kanton Bern gewährt Beiträge überdies in der Regel nur, wenn sich Gemeinden, andere öffentlich-rechtliche Körperschaften oder weitere Dritte im gleichen Umfang an der Finanzierung beteiligen (Art. 14 Abs. 1 KKFG). Er kann unabhängig von einer Mitfinanzierung Dritter Beiträge ausrichten (a) zur Förderung von Kulturschaffenden, (b) an kulturelle Organisationen mit überregionalem Wirkungskreis, (c) für Investitionen von Kulturinstitutionen oder kulturellen Organisationen, die durch den Kanton unabhängig von der Beteiligung der Gemeinden finanziert werden, (d) für besondere Projekte mit internationaler Bedeutung und Ausstrahlung, (e) in weiteren Fällen, wenn dadurch die Ziele der Kulturförderung oder die Kulturstrategie des Regierungsrates besonders wirksam unterstützt werden (Art. 14 Abs. 2 KKFG). Es besteht kein Rechtsanspruch auf Beiträge oder andere Massnahmen des Kantons nach diesem Gesetz (Art. 8 Abs. 1 KKFG).

Die Verwaltungspraxis zur Kulturförderung im Bereich Theater wird im Merkblatt Projektbeiträge Theater zusammengefasst (abrufbar unter [http://www.erk.be.ch/erk/de/index/kultur/kulturfoerderung/grundstzliches\\_zu\\_kultursparten.html](http://www.erk.be.ch/erk/de/index/kultur/kulturfoerderung/grundstzliches_zu_kultursparten.html) > Merkblatt Theater, zuletzt besucht am 6. Februar 2014). Gemäss Ziffer 1 des Merkblatts können Kulturschaffende beim Kanton Bern Gesuche um Projektbeiträge einreichen. In diesem Fall ist ein gleichzeitiges Gesuch bei der Wohn-, Standort- oder Durchführungsgemeinde bzw. anderen Kantonen oder dem Bund zwingend. Der Kanton Bern unterstützt mit dieser Komplementärförderung ergänzend zu anderen öffentlichen Förderstellen. Gemäss Ziffer 2.1 des Merkblattes Theater können Produktionsbeiträge an freie Theatergruppen, Defizitdeckungsbeiträge an Tourneen, Gastspiele und Veranstaltungen sowie Defizitdeckungsbeiträge an Laiengruppen mit professioneller Regie gesprochen werden. Die Praxis des Amtes für Kultur in Bezug auf Gastspiele findet sich auf ihrer Homepage. (<http://www.erk.be.ch/erk/de/index/kultur/kulturfoerderung/theater/gastspiele.html>, zuletzt besucht am 6. Februar 2014). Dort ist festgehalten, dass bei Gastspielen von ausserkantonalen Theatergruppen die finanzielle Beteiligung der Durchführungsgemeinde vorausgesetzt werde.

#### 2.4 Ermessensspielraum

Aus den Rechtsgrundlagen ist zu schliessen, dass der Kanton grundsätzlich einen Beitrag an ein kulturelles Projekt ausrichten "kann", wenn alle Voraussetzungen (vgl. Art. 5, 7, 12, 13 und 14 KKFG) erfüllt sind. Das Gesetz hält zudem ausdrücklich fest, dass kein Rechtsanspruch auf Beiträge besteht (Art. 8 Abs. 1 KKFG). Damit werden mit den in Ziffer 2.3 genannten Grundsätzen über die Förderung von kulturellen Projekten lediglich Beurteilungskriterien festgelegt, ohne dass die verfügende Behörde (vorliegend eine Abteilung des Amtes für Kultur) dazu verpflichtet wäre, einem Beitragsgesuch zu entsprechen (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Nr. 100.2012.221 vom 21. November 2013, E. 2.3; BVR 2012 S. 121, E. 3.6). Neben diesem Ermessen verfügen das Amt für Kultur und dessen Abteilungen über einen Beurteilungsspielraum in Bezug auf die unbestimmten Rechtsbegriffe, die in den Kriterien enthalten sind. Da die Erziehungsdirektion über eine umfassende Überprüfungsbefugnis verfügt (vgl. Ziffer 1), ist die Ermessensausübung vorliegend auch auf ihre Angemessenheit hin zu prüfen.

Vorliegend ist die Anwendung des Kriteriums der Subsidiarität nach Art. 14 Abs. 1 KKFG umstritten. Das Amt für Kultur verlangt im Falle von Gastspielen ausserkantionaler Theatergruppen die finanzielle Beteiligung der Durchführungsgemeinde. Fraglich ist, ob gestützt auf Art. 14 Abs. 1 KKFG ein Gesuch um einen Kulturförderungsbeitrag verweigert werden darf, wenn die Durchführungsgemeinde keinen Beitrag spricht. Deshalb ist im Folgenden zu prüfen, ob die Praxis des Amtes für Kultur im Bereich ausserkantionaler Theatergastspiele rechtmässig und angemessen ist.

## 2.5 Ermessensausübung

### 2.5.1 Rechtliche Grundlagen zur Ermessensausübung

Ermessen ist die Entscheidungsbefugnis der Verwaltungsbehörden, die ihr der Gesetzgeber durch die offene Normierung überträgt (*Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen, 2010, Rz. 429). Bei offenen Normen bezieht sich der Freiraum in der Regel auf die Rechtsanwendung und soll ermöglichen, den konkreten Umständen des Einzelfalls Rechnung zu tragen (*Häfelin/Müller/Uhlmann*, Rz. 428b).

Ermessensunterschreitung stellt den Verzicht der Behörde dar, vom ihr eingeräumten Ermessen Gebrauch zu machen. Einen Ermessensmissbrauch begeht die Behörde, wenn sie materielle oder formelle Rechtsregeln oder Rechtsgrundsätze zur Ermessensausübung missachtet. Verletzungen von Rechtsprinzipien bedeuten insbesondere Verstösse gegen die Rechtsgleichheit, das Willkürverbot, die Verhältnismässigkeit und den Grundsatz von Treu und Glauben (*Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog*, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N. 21 zu Art. 66; vgl. auch *Andreas Lienhard/Gerhard Engel/Andreas Schmutz*, Finanzverwaltungsrecht, in: *Markus Müller/Reto Feller [Hrsg.]*, Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Auflage, Bern 2013, Rz. 172).

Ein Entscheid ist unangemessen, wenn er zwar innerhalb des Ermessenspielraums liegt und die Verfassungsprinzipien sowie Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung beachtet, das Ermessen aber unzweckmässig gehandhabt wurde (*Häfelin/Müller/Uhlmann*, Rz. 460). Die Feststellung der Unangemessenheit ist eine Wertungsfrage (*Häfelin/Müller/Uhlmann*, Rz. 461).

### 2.5.2 Subsidiaritätsprinzip

Primär ist es an den einzelnen Menschen, die Produktion von Kunst möglich und allenfalls so einträglich zu machen, dass Künstler davon leben können. Das Gemeinwesen wird erst aktiv, wenn die privaten Kräfte nicht genügen. Zuerst steht das nach der Natur der Aufgabe "nächstgelegene" Gemeinwesen in der Pflicht (Gemeinde). Erst nachher, und nur soweit nötig, kommen ergänzend die übergeordneten Gemeinwesen hinzu (Kanton und Bund) (*Peter Mosimann/Marc-André Renold/Andrea Raschèr*, Kultur - Kunst - Recht, Basel 2009, S. 164). Dieser Zweck kommt auch im Vortrag zum KKFG zum Ausdruck. Der Verfassungsauftrag, das kulturelle Schaffen und den kulturellen Austausch zu fördern, bedeutet somit nicht, dass der Kanton Bern in diesen Bereichen vollumfänglich für die Finanzierung aufkommt. Mit wenigen, klar definierten Ausnahmen besteht der Verfassungsauftrag, entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip, aus der Mitfinanzierung kultureller Vorhaben durch Gemeinden, anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften oder weiterer Dritter (Tagblatt des Grossen Rates 2012, Beilage 8, S. 5). Der Wortlaut von Art. 14 Abs. 1 KKFG steht diesem Sinn und Zweck nicht grundsätzlich entgegen. Daraus ist zu schliessen, dass es dem Sinn und Zweck der Subsidiarität entspricht, wenn zunächst das "nächstgelegene" bzw. das untergeordnete Gemeinwesen die Aufgabe der Förderung übernimmt. Es ist ein sachliches Kriterium zur Ausübung des Ermessens.

Das Amt für Kultur geht davon aus, dass bei einem Gastspiel einer ausserkantonalen Theatergruppe die Durchführungsgemeinde des Gastspiels das "nächstgelegene" Gemeinwesen ist. Die Aufführungen finden in einer bernischen Gemeinde bzw. in mehreren bernischen Gemeinden statt. Somit ist der Bezug im Kanton Bern zu dieser Aufführungsgemeinde bzw. Durchführungsgemeinde klar gegeben. Ein besonderer Bezug zum Kanton Bern ist im KKFG ein wichtiges allgemeines Förderkriterium (Art. 7 Abs. 1 KKFG). In diesem Zusammenhang wird oft auf eine Standortgemeinde einer Theatergruppe oder auf die Wohnsitzgemeinde einer Künstlerin abgestellt (Vortrag KKFG, S. 12; Kulturstrategie

für den Kanton Bern, S. 11, abrufbar unter [http://www.erz.be.ch/erz/de/index/kultur/kulturfoerderung/kulturfoerderungsgesetz/kulturstrategie.assetref/content/dam/documents/ERZ/AK/de/Kulturfoerderung/KFd\\_Kulturstrategie\\_deutsch.pdf](http://www.erz.be.ch/erz/de/index/kultur/kulturfoerderung/kulturfoerderungsgesetz/kulturstrategie.assetref/content/dam/documents/ERZ/AK/de/Kulturfoerderung/KFd_Kulturstrategie_deutsch.pdf), zuletzt besucht am 6. Februar 2014). Die Praxis des Amtes für Kultur zur Subsidiarität nimmt diesen Ansatz auf und bringt sie damit in Einklang mit anderen Kriterien. Damit erscheint sie zweckmässig und nachvollziehbar. In dieser Praxis ist auch keine Verletzung der Verhältnismässigkeit oder des Rechtsgleichheitsgebotes ersichtlich. Auch bei Tourneen von (Theater-) Gruppen aus dem Kanton Bern verlangt der Kanton eine finanzielle Beteiligung der Standortgemeinde der Gruppe und/oder der Gemeinden, in welchen die Aufführungen stattfinden (<http://www.erz.be.ch/erz/de/index/kultur/kulturfoerderung/theater/tourneen.html>, zuletzt besucht am 6. Februar 2014). Produktionsbeiträge an freischaffende Gruppen werden ebenfalls von Beiträgen der Standortgemeinde der Gruppe abhängig gemacht (<http://www.erz.be.ch/erz/de/index/kultur/kulturfoerderung/theater/produktionsbeitraege.html>, zuletzt besucht am 6. Februar 2014). Dass das Amt für Kultur diese Praxis nicht konsequent anwende, wird von A\_\_\_\_\_ nicht belegt.

Als Zwischenergebnis ergibt sich, dass das Amt für Kultur mit einem sachlichen Kriterium den Ermessensspielraum ausgefüllt und nicht missbraucht hat. Die Praxis ist auch nicht unangemessen, da das Ermessen zweckmässig gehandhabt wird.

### 2.5.3 *Bürgergemeinde als Durchführungsgemeinde*

Weiter ist zu prüfen, ob vorliegend nur die Einwohnergemeinde Bern oder ob auch die Bürgergemeinde Bern als Durchführungsgemeinde gelten kann.

#### 2.5.3.1 *Auslegung des Begriffs Gemeinde*

Vorab ist dazu der Begriff der "Gemeinde" zu klären. Dabei ist zunächst vom Begriff "Gemeinde" in Art. 14 Abs. 1 KKFG auszugehen. Dieser Begriff ist auszulegen. Auf der Suche nach dem Rechtssinn einer Norm sind alle klassischen Elemente der Auslegung in gleicher Weise zu berücksichtigen, nämlich das grammatikalische Element, das systematische, das historische und das teleologische. Eine Hierarchie der Auslegungselemente besteht nicht; es gilt der Satz vom Methodenpluralismus (*Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage, Bern 2009, S. 197).

Die grammatikalische Auslegung stellt auf Wortlaut, Wortsinn und Sprachgebrauch ab (*Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller*, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2012, Rz. 91). Gemäss Duden online (abrufbar unter <http://www.duden.de/node/665703/revisions/1266131/view>, zuletzt besucht am 6. Februar 2014), hat der Begriff folgende Bedeutungen: (1) unterste Verwaltungseinheit des Staates oder einer Religionsgemeinschaft, (2) Gesamtheit der Bewohner einer Gemeinde oder Gesamtheit der Mitglieder, Angehörigen einer Gemeinde, (3) Gesamtheit der Teilnehmer an einem Gottesdienst oder [zu einer bestimmten Gelegenheit zusammengekommene] Gruppe von Menschen mit gleichen geistigen Interessen; Anhängerschaft sowie (4) (schweizerisch) Versammlung aller Stimmfähigen; Gemeindeversammlung. Daraus kann geschlossen werden, dass im Sprachgebrauch der Begriff "Gemeinde" in erster Linie die unterste Verwaltungseinheit des Staates meint. Daneben kommen als Subventionsgeber auch "andere öffentlich-rechtliche Körperschaften" und "weitere Dritte" in Frage. Damit wird der Kreis der möglichen Unterstützer weit geöffnet. Der grammatikalischen Auslegung kann nicht eindeutig der Rechtssinn der Norm entnommen werden.

Bei der systematischen Auslegung wird der Sinn einer Rechtsnorm bestimmt durch ihr Verhältnis zu anderen Rechtsnormen und durch den systematischen Zusammenhang, in dem sie sich in einem Gesetz präsentiert (*Häfelin/Haller/Keller*, Rz. 97). In Bezug auf den Begriff "Gemeinde" ist festzustellen, dass gemäss Art. 2 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11) Einwohnergemeinden, Bürgergemeinden, burgerli-

chen Korporationen, gemischten Gemeinden, Kirchengemeinden der Landeskirchen, Gesamtkirchengemeinden der Landeskirchen, Gemeindeverbände, Unterabteilungen, Schwellenkorporationen und Regionalkonferenzen unterstehen. Daraus ist abzuleiten, dass alle Arten von Gemeinden mit dem Begriff in Art. 14 Abs. 1 KKFG gemeint sind.

Die historische Auslegung stellt auf den Sinn ab, den man einer Norm zur Zeit ihrer Entstehung gab (*Häfelin/Haller/Keller*, Rz. 101). Zum Begriff "Gemeinde" ist den Materialien nichts zu entnehmen.

Die teleologische Auslegung stellt ab auf die Zweckvorstellung, die mit einer Rechtsnorm verbunden ist (*Häfelin/Haller/Keller*, Rz. 120). Sinn und Zweck der Norm ist das Festhalten des Kriteriums der Subsidiarität. Der Sinn und Zweck der Subsidiarität kann Ziffer 2.5.2 entnommen werden. Das Merkmal des "nächstgelegenen" Gemeinwesens hilft bei der Auslegung des Begriffs "Gemeinde" jedoch nicht weiter.

Zusammenfassend ist zu schliessen, dass die systematische Auslegung ausschlaggebend ist. Unter dem Begriff "Gemeinde" in Art. 14 Abs. 1 KKFG sind alle Formen von Gemeinden gemäss der Gemeindegesetzgebung zu verstehen.

### 2.5.3.2 Würdigung

Der veröffentlichten Praxis des Amtes für Kultur kann nicht entnommen werden, dass sie von einem anderen Gemeindebegriff ausgeht als das Kulturförderungs- und das Gemeindegesetz. Es ist unbestritten, dass die Einwohnergemeinde Bern als Durchführungsgemeinde gelten kann. Diese Praxis erscheint mit Blick auf die Ermessensausübung angemessen.

Hingegen legt das Amt für Kultur nicht dar, weshalb die Bürgergemeinde Bern als Durchführungsgemeinde nicht in Frage kommt. Wie oben dargelegt, kann aber die Auslegung von Art. 14 Abs. 1 KKFG den Ausschluss von Bürgergemeinden nicht begründen. Die Bürgergemeinde Bern muss ebenfalls als "nächstgelegene" gelten. Denn das Gastspiel findet auch auf dem "Gebiet" der Bürgergemeinde Bern statt. Das Kriterium "nächstgelegene" bedeutet im Zusammenhang mit dem Subsidiaritätsprinzip örtlich nächstgelegene. Eine andere Bedeutung kommt diesem Kriterium nicht zu. Zu bedenken ist weiter, dass es verschiedenorts auch gemischte Gemeinden gibt, die eine Vereinigung einer Einwohnergemeinde mit einer oder mehreren am Ort bestehenden Bürgergemeinden darstellen (*Ueli Friederich*, Gemeinderecht, in: *Markus Müller/Reto Feller [Hrsg.]*, Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Auflage, Bern 2013, Rz. 23). Schliesslich ist zu beachten, dass die Bürgergemeinde Bern auch eine wichtige Partnerin bei der Kulturförderung ist (Kulturstrategie für den Kanton Bern, S. 12).

Aus diesen Überlegungen ist zu schliessen, dass ein sachliches Kriterium fehlt und dass das Amt für Kultur sein Ermessen unzweckmässig ausgeübt hat. Die Rüge von A\_\_\_\_\_ ist begründet.

## 2.6 Zusammenfassung und weiteres Vorgehen

Die Beschwerdeinstanz entscheidet in der Sache oder weist die Akten ausnahmsweise und mit verbindlichen Anordnungen an die Vorinstanz zurück (Art. 72 Abs. 1 VRPG).

Die Einwendungen von A\_\_\_\_\_ gegen die angefochtene Verfügung erweisen sich als begründet. Die Beschwerde ist entsprechend gutzuheissen und die angefochtene Verfügung ist aufzuheben.



Vorliegend rechtfertigt sich eine Rückweisung an die Vorinstanz, da das Amt für Kultur auf besondere Fachkenntnisse bei der Prüfung von Beitragsgesuchen abstellen kann, über welche die Beschwerdeinstanz nicht verfügt (*Merkli/Aeschlimann/Herzog*, N. 3 zu Art. 72).

Das Gesuch von A\_\_\_\_\_ ist somit durch die Abteilung Kulturförderung deutsch des Amtes für Kultur neu zu prüfen. Es ist insbesondere deren Aufgabe, das Kriterium der Subsidiarität im Sinne der Erwägungen zu berücksichtigen.

### 3. *Verfahrenskosten*

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 108 Abs. 2 VRPG).

### **Aus diesen Gründen entscheidet die Erziehungsdirektion:**

1. Die Beschwerde wird *gutgeheissen* und die angefochtene Verfügung wird aufgehoben. Die Abteilung Kulturförderung deutsch des Amtes für Kultur wird angewiesen, das Gesuch von A\_\_\_\_\_ im Sinne der Erwägungen zu prüfen und eine neue Verfügung zu erlassen.
2. Es werden *keine Verfahrenskosten* erhoben.
3. Zu eröffnen:
  - A\_\_\_\_\_ (Einschreiben)
  - *Amt für Kultur*, Abteilung Kulturförderung deutsch, Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bernund mitzuteilen:
  - *Amt für Kultur* (zur Kenntnisnahme)

Der Erziehungsdirektor

Bernhard Pulver  
Regierungsrat

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Entscheid kann *innert 30 Tagen seit seiner Zustellung* schriftlich und begründet beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern, Beschwerde geführt werden.