

100.2014.194U
ARB/ROC/RAP

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil der Einzelrichterin vom 12. Februar 2015

Verwaltungsrichterin Arn De Rosa
Gerichtsschreiber Röthlisberger Brandenburg

A. _____ GmbH
handelnd durch die statutarischen Organe, p.A. ...
Beschwerdeführerin



gegen

Kanton Bern
handelnd durch die Erziehungsdirektion, Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern
Beschwerdegegner

betreffend Beitrag aus dem Kulturförderungsfonds an ein Filmprojekt; neues Gesuch
(Verfügung der Erziehungsdirektion des Kantons Bern vom 10. Juni 2014; 2930.100-
122.1/2014 664171)

Sachverhalt:

A.

Erstmals mit Gesuch vom 4. August 2012 beantragte die A._____ GmbH zusammen mit dem Verein B._____ beim Amt für Kultur (AK) der Erziehungsdirektion des Kantons Bern (ERZ) einen Förderbeitrag von Fr. 30'000.-- an die Drehbuchentwicklung des Filmprojekts «C._____». Nach Prüfung durch die Filmkommission «lehnte» das AK das Gesuch am 24. September 2012 wegen mangelnden Bezugs zum Kanton Bern «ab».

B.

Am 18. Februar 2014 ersuchten die A._____ GmbH und der Verein B._____ das AK erneut um einen Förderbeitrag an die Drehbuchentwicklung des Filmprojekts «C._____». Mit Schreiben vom 8. April 2014 teilte das AK der A._____ GmbH mit, dass auch das zweite Gesuch nach Prüfung durch die Filmkommission «abgelehnt» werde. Auf Ersuchen der A._____ GmbH bestätigte die ERZ am 10. Juni 2014 die «Ablehnung» des Gesuchs in Form einer anfechtbaren Verfügung.

C.

Gegen die Verfügung der ERZ hat die A._____ GmbH am 10. Juli 2014 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben und sinngemäss das Begehren gestellt, die Verfügung sei aufzuheben und es sei ihr der nachgesuchte Förderbeitrag zuzusprechen.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig (vgl. auch Art. 39 Abs. 1 des Kantonalen Kulturförderungsgesetzes vom 12. Juni 2012 [KKFG; BSG 423.1]). Die ERZ hat in der angefochtenen Verfügung dargelegt, dass die Voraussetzungen für eine erneute Beurteilung des gleichen Projekts nicht erfüllt seien. Insofern ist sie sinngemäss auf das zweite Gesuch nicht eingetreten (vgl. E. 2 hier-nach). Die Beschwerdebefugnis für das verwaltungsgerichtliche Verfahren ergibt sich mithin unmittelbar aus dieser prozessualen Verfügung (vgl. BVR 2006 S. 481 E. 1.2; zuletzt VGE 2014/164 vom 19.8.2014, E. 1.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 79 N. 3, Art. 65 N. 6). Die A._____ GmbH ist im Übrigen zur alleinigen Beschwerdeführung befugt. Namentlich ist nicht von Belang, wie sich ihre Zusammenarbeit mit dem Verein B._____ im Einzelnen gestaltet, zumal es sich um je eigenständige juristische Personen handelt und jedenfalls keine notwendige Streitgenossenschaft vorliegt (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 13 N. 4). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten (vgl. jedoch E. 2.5).

1.2 Das Verwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

1.3 Beschwerden gegen Nichteintretensentscheide behandeln die Mitglieder des Verwaltungsgerichts als Einzelrichterin oder Einzelrichter (Art. 57 Abs. 2 Bst. c des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

2.

Die Beschwerdeführerin hat innerhalb von rund eineinhalb Jahren zweimal beim AK um einen Beitrag aus dem Kulturförderungsfonds an die Entwicklung des Drehbuchs

für das Filmprojekt «C._____» ersucht. Beide Gesuche sind abschlägig behandelt worden.

2.1 Der Kanton hat zur Erfüllung seines verfassungsmässigen Auftrags der Kulturförderung (Art. 48 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) einen Fonds errichtet, der aus Lotteriegeldern sowie allgemeinen Staatsmitteln geöfnet wird (Art. 34 Abs. 2 KKFG; Art. 45 Abs. 2 des Lotteriegesetzes vom 4. Mai 1993 [LotG; BSG 935.52]). Der Kulturförderungsfonds wird von der ERZ geführt (Art. 34 Abs. 1 KKFG). Diese bzw. das AK oder dessen zuständige Abteilung beschliessen je im Rahmen ihrer Finanzkompetenz über die Gewährung von Beiträgen und die Ablehnung von Beitragsgesuchen (Art. 16 Abs. 1, 2 und 4 der Kantonalen Kulturförderungsverordnung vom 13. November 2013 [KKFV; BSG 423.411.1]; Art. 36 Abs. 1 KKFG). Die Mittel des Kulturförderungsfonds werden für Beiträge und andere Massnahmen nach dem KKFG verwendet (Art. 34 Abs. 4 KKFG; Art. 15 Abs. 1 KKFV). Beiträge werden namentlich zur Förderung von Projekten und Kulturschaffenden im Bereich Film ausgerichtet (Art. 5 Abs. 1 und 2 i.V.m. Art. 12 Abs. 1 Bst. a und b KKFG). Zentrale und für alle Förderbereiche geltende Beitragsvoraussetzung ist ein klarer Bezug des kulturellen Wirkens zum Kanton Bern (sog. «Bernbezug»; Art. 7 Abs. 1 KKFG; vgl. auch Vortrag des Regierungsrats zum KKFG, in Tagblatt des Grossen Rates 2012, Beilage 8, S. 6). Bei der Förderung von Filmprojekten unterscheidet die Praxis zwischen der Projektentwicklung bzw. Drehbuchförderung einerseits und der Produktionsförderung bzw. Herstellungsbeiträgen andererseits. An die Drehbuchentwicklung werden Beiträge bis zu 60 % der anerkannten Kosten, jedoch höchstens Fr. 30'000.-- gesprochen (vgl. Bst. B Ziff. 1a und 1b der Richtlinien der Berner Filmförderung vom 7.3.2014 [gültig ab 1.1.2011], einsehbar unter <<http://www.befilm.erz.be.ch>>, Rubrik «Grundsätzliches zur Gesuchseingabe» [nachfolgend: Richtlinien Filmförderung]; Art. 2 KKFV).

2.2 Das erste Gesuch wurde wegen mangelnden Bernbezugs «abgelehnt». Das AK wies in seinem Antwortschreiben vom 24. September 2012 darauf hin, dass praxismässig im Bereich der Drehbuchförderung Projekte von professionellen Filmautorinnen und Filmautoren unterstützt würden, die seit mindestens zwei Jahren ihren gesetzlichen Wohnsitz im Kanton Bern haben und die Berner Filmkultur massgeblich mitprägten. Drehbuchautor D._____, Geschäftsführer der A._____ GmbH und Präsident des Vereins B._____, erfülle diese Beitragsvoraussetzung nicht, da er seit Jahren in Zürich lebe und arbeite (vgl. vorne Bst. A; Vorakten ERZ,

Register 14). Auch das Dispositiv der Verfügung vom 10. Juni 2014 lautet auf «Ablehnung» des (zweiten) Gesuchs (vgl. vorne Bst. B). Zur Begründung führte die ERZ im Wesentlichen aus, dieses sei «quasi unverändert» eingereicht worden. Zwar werde neu der Berner Autor E. _____ als Koautor erwähnt. Der Inhalt des Filmprojekts habe sich jedoch nicht verändert. Es werde weder erklärt, weshalb sich E. _____ neu an der Drehbuchentwicklung beteilige noch enthalte das Gesuch Ausführungen zu dessen Umsetzungsideen und Motivation. Ausserdem fehle es an einem separaten Bericht über die vorgenommenen Änderungen, wie dies die Richtlinien Filmförderung bei einer erneuten Gesuchseinreichung verlangten. Das Kriterium des Bernbezugs sei daher nach wie vor nicht erfüllt (vgl. angefochtene Verfügung, S. 1 f.; vgl. auch Beschwerdeantwort, S. 2 f.).

2.3 Wird gegen einen Verwaltungsakt kein (ordentliches) Rechtsmittel ergriffen, wird er rechtsbeständig bzw. erwächst in formelle Rechtskraft. Mit deren Eintritt wird der Verwaltungsakt in der Regel zugleich materiell rechtskräftig, d.h. grundsätzlich unabänderlich und verbindlich. Die Bindungswirkung gilt sowohl für die Behörde als auch für die übrigen Beteiligten; es ist ihnen regelmässig verwehrt, die beurteilte Sache wieder aufzurollen (sog. *res iudicata*; vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 56 N. 1). Die Bindungswirkungen bestehen in persönlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht. In persönlicher Hinsicht erstreckt sich die Bindung an die rechtskräftige Entscheidung auf die Parteien des früheren Verfahrens, in sachlicher Hinsicht beschränkt sie sich auf den beurteilten Streitgegenstand (BGE 140 III 278 E. 3.3, 139 II 404 E. 8.2, 139 III 126 E. 3.1). In zeitlicher Hinsicht ist die Tatsachen- und Rechtslage massgebend, welche die urteilende Instanz ihrem Entscheid zugrunde gelegt hat (vgl. BGer 2C_723/2013 vom 1.12.2014, E. 3.2.1 mit Verweis auf Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 1983, S. 323). Die Bindungswirkungen schliessen aus, dass über den nämlichen Verfügungs- oder Streitgegenstand überhaupt nochmals entschieden oder jedenfalls, dass abweichend von der früheren Beurteilung befunden wird. Die materielle Rechtskraftwirkung von Verfügungen wird allerdings durch verschiedene Rückkommensmöglichkeiten relativiert, weshalb es sich rechtfertigt, statt von materieller Rechtskraft von der Rechtsbeständigkeit von Verwaltungsverfügungen zu sprechen (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 56 N. 1; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 31 N. 8 f.; Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, N. 665; grundlegend Fritz Gygi, Zur Rechtsbeständigkeit von Verwaltungsverfügungen, in ZBI 1982 S. 149 ff., insbes. 152). Die Rechtsbeständigkeit

einer Verfügung schliesst nicht aus, dass aufgrund veränderter Sachumstände oder einer veränderten Rechtslage um Durchführung eines neuen Gesuchsverfahrens er- sucht wird (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 56 N. 4; BVR 1993 S. 244 E. 2a; vgl. zum Ganzen BVR 2002 S. 464 E. 2b). Nach der bundesgerichtlichen Praxis zu Art. 29 der Bundesverfassung (BV; SR 101) ist eine Verwaltungsbehörde verpflichtet, auf ein neues Gesuch einzutreten und dieses materiell zu prüfen, wenn dargelegt wird, dass sich die Umstände seit dem ersten Entscheid wesentlich geändert haben (vgl. BGE 136 II 177 E. 2.1, 124 II 1 E. 3a; VGE 2013/349 vom 2.4.2014, E. 3.1; Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O., N. 735).

2.4 In den Richtlinien Filmförderung wird näher ausgeführt, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit nach einem abschlägigen Bescheid, ein Projekt nochmals beurteilt wird. Die entsprechende Regelung lautet soweit hier interessierend wie folgt:

«[...]

A. Allgemeine Bestimmungen
[...]
2. Zulassungskriterien
[...]
b) Gesuchseinreichung
[...] Ein Beitragsgesuch kann grundsätzlich nur einmal eingereicht werden. Wurde ein bereits früher geprüftes Projekt inzwischen grundlegend überarbeitet, so kann es ein zweites und letztes Mal eingereicht werden, wobei die getätigten Veränderungen in einem besonderen Bericht ausführlich dargelegt werden müssen. Es obliegt der Berner Filmförderung zu entscheiden, ob die Voraussetzungen für eine erneute Prüfung des Projekts durch die Filmkommission gegeben sind oder ob das Gesuch zurückgewiesen werden muss. Gegebenenfalls kann die Berner Filmförderung weitere Unterlagen und ergänzende Berichte einfordern.

[...]»

2.5 Die ERZ hat bei ihrer «Ablehnung» ausdrücklich auf diese Rückkommensvoraussetzungen verwiesen und ist zum Schluss gekommen, dass das Projekt weder «grundlegend überarbeitet» worden sei noch ein «besonderer Bericht» zu den getätigten Veränderungen vorliege (vgl. vorne E. 2.2). Ebenso haben die Filmkommission und das AK – auf deren Einschätzung sich die ERZ stützt – festgestellt, dass das Projekt bereits einmal eingereicht worden sei und das zweite Gesuch «gleich [wirke] wie die Ersteingabe» (vgl. «Evaluation Gesuche» und Schreiben vom 8.4.2014, in Vorakten ERZ, Register 9 bzw. 8). Die angefochtene Verfügung beruht mithin auf der Überlegung, dass in Bezug auf den

Gesuchsgegenstand eine res iudicata vorliege und darauf nicht eingetreten werden könne. Daran ändert nichts, dass im Dispositiv der angefochtenen Verfügung von «Ablehnung» die Rede ist und sich die ERZ am Rande auch zur Qualität des Projekts äussert. Zu prüfen ist daher, ob die Vorinstanz zu Recht auf das zweite Gesuch nicht eingetreten ist. Soweit die Beschwerdeführerin hingegen eine materielle Behandlung ihres Beitragsgesuchs beantragt, ist darauf – weil ausserhalb des Streitgegenstands liegend – nicht einzutreten.

3.

Es fragt sich zunächst, ob das Schreiben des AK vom 24. September 2012 eine Verfügung darstellt. Nur wenn diese Frage bejaht werden kann, liegt ein Verwaltungsakt vor, welcher der Beschwerdeführerin als res iudicata entgegengehalten werden kann.

3.1 Nach dem auch für das VRPG massgeblichen allgemeinen materiellen Verfügungsbegriff sind Verfügungen im Wesentlichen behördliche Einzelfallanordnungen, die sich auf öffentliches Recht (des Kantons) stützen und Rechtswirkungen erzeugen (vgl. BGE 135 II 328 E. 2.1; BVR 2013 S. 301 E. 1.2, 2010 S. 557 E. 2.2, je mit weiteren Hinweisen; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 49 N. 8). In welche äussere Form eine Anordnung gekleidet und wie sie bezeichnet wird, spielt für ihre Qualifikation als Verfügung keine Rolle. Auch ein in Briefform gefasstes Schreiben kann eine Verfügung darstellen. Unerheblich für die Qualifikation ist ferner, ob eine schriftliche behördliche Äusserung alle Elemente einer Verfügung gemäss Art. 52 Abs. 1 VRPG erfüllt oder ob einzelne davon fehlen (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 49 N. 9). Das Nichtbeachten von Formvorschriften seitens der verfügenden Behörde darf jedoch den Betroffenen nicht schaden. Schwergewichtige Formfehler können die Nichtigkeit der Verfügung zur Folge haben (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 49 N. 9 und Art. 52 N. 1 ff.; zum Ganzen BVR 2011 S. 564 E. 2.3.1; vgl. auch Art. 44 Abs. 6 VRPG).

3.2 Das Schreiben des AK erfüllt die formellen Anforderungen an eine Verfügung gemäss Art. 52 Abs. 1 VRPG nur teilweise. Namentlich enthält es weder eine Verfügungsformel noch eine Rechtsmittelbelehrung (vgl. Bst. c und d) und ist – soweit ersichtlich – nicht mit eingeschriebener Post eröffnet worden (vgl. Art. 44 Abs. 2 Satz 1

VRPG). Ferner sollte eine Verfügung, auch wenn Verfahren betreffend Lotterie- bzw. Staatsbeiträge kostenlos sind (vgl. Art. 41 LotG; Art. 67 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen [FLG; BSG 620.0]), eine Kostenregelung enthalten (vgl. Art. 52 Abs. 1 Bst. c VRPG). Immerhin wurde das vom AK in Briefform verfasste Schreiben von der Amtsvorsteherin unterschrieben. Das AK war zudem zuständig, das Gesuch entgegenzunehmen (vgl. den im Zeitpunkt des ersten Gesuchs noch massgebenden Art. 33 Abs. 1 der Lotterieverordnung vom 20. Oktober 2004 [LV; BAG 04-83] sowie den mit Inkrafttreten des KKFG per 1.1.2013 aufgehobenen Art. 47 LotG [GS 1993 S. 293; BAG 12-91]) und – unabhängig vom Förderbeitrag – auch zuständig, dieses abzulehnen (vgl. Art. 42 Abs. 1 LotG i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 27. November 2002 über die Organisation und die Aufgaben der Erziehungsdirektion [Organisationsverordnung ERZ, OrV ERZ; BSG 152.221.181]). Weiter weist das Schreiben sämtliche Strukturmerkmale einer Verfügung auf, bringt doch das AK darin klar und in verbindlicher Weise zum Ausdruck, dass das Beitragsgesuch betreffend den Kinospießfilm «C. _____» abgewiesen werde. Damit ist trotz Formfehler von einer Verfügung auszugehen, die das Verfahren abgeschlossen hat. Namentlich könnte sich die Beschwerdeführerin nicht auf die fehlende Rechtsmittelbelehrung berufen. Aus einer mangelhaften Eröffnung darf den Betroffenen zwar kein Rechtsnachteil erwachsen (Art. 44 Abs. 6 VRPG). Indes sind auch Private an den Grundsatz von Treu und Glauben gebunden (Art. 5 Abs. 3 BV). Die Beschwerdeführerin hat gegen die erste Gesuchsabweisung keine Einwände erhoben und ist in dieser Sache erst rund eineinhalb Jahre später, mit Eingabe vom 18. Februar 2014, wieder an die Behörde gelangt (vorne Bst. B). Es wäre mithin treuwidrig, würde sie sich heute noch auf die fehlende Rechtsmittelbelehrung berufen, zumal die Rechtsbeständigkeit einer Verfügung auch aus Gründen der Rechtssicherheit nicht auf unbestimmte Zeit in Frage gestellt werden kann (vgl. VGE 2013/430 vom 13.1.2015, E. 2.3, 20669 vom 30.8.1999, E. 2a). Die Beschwerdeführerin macht denn auch nichts Dergleichen geltend. Vielmehr geht auch sie davon aus, am 18. Februar 2014 ein *neues* Gesuch gestellt zu haben (vgl. Beschwerde S. 1).

3.3 Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass das Schreiben des AK vom 24. September 2012 eine negative Verfügung darstellt, die das erste Gesuchsverfahren förmlich abgeschlossen hat und der mangels Anfechtung Rechtsbeständigkeit zukommt.

4.

Zu prüfen bleibt, ob die ERZ zu Recht das Vorhandensein von Rückkommensvoraussetzungen verneint hat. Das erste Gesuch ist allein wegen des fehlenden Bernbezugs abgewiesen worden (vgl. vorne E. 2.2). Die Beschwerdeführerin durfte sich folglich bei der Überarbeitung ihres Gesuchs auf diesen Aspekt beschränken.

4.1 Die Beschwerdeführerin bringt im Wesentlichen vor, sie habe mit E. _____ einen der bekanntesten und profiliertesten Berner Autoren ins Team geholt. Dessen Motivation an der Mitarbeit am Filmprojekt werde in einem «mehrseitigen Text» dargelegt. E. _____ arbeite seit Jahren regelmässig mit D. _____ zusammen. Wenn sie «einen Text gemeinsam unterzeichn[et]en, bedeute das, dass [sie] ihn gemeinsam gut[hiesse]n». Mit der Beteiligung eines Berner Autors werde der ohnehin «sehr bernlastige Produktionszusammenhang» «ideal verstärkt». Zudem sei der «ganze Bernbezug für die Eingabe von 2014 stark überarbeitet» worden. Das Projekt sei eng an den Berner Kulturraum angebunden, namentlich mit Drehorten wie der Brasserie Lorraine und der Reitschule; auch sei bereits im Vorfeld mit Berner Schauspielstudenten zusammen gearbeitet worden. Der implizit erhobene Vorwurf, die Beschwerdeführerin habe nun nachträglich und nur deswegen einen Bernbezug herzustellen versucht, um an Berner Fördermittel zu kommen, treffe nicht zu. Ebenso sei es willkürlich und unfair, dass die Filmkommission (bzw. das AK) ihr Projekt nicht unterstützen wolle, stelle dieses doch ein Nachfolgeprojekt des mit dem Berner Filmpreis ausgezeichneten Films «...» dar. Die Beschwerdeführerin sei «beispiellos mit der Berner [Film-]Szene vernetzt» und habe das hiesige Kulturleben massgeblich mitgeprägt. Dennoch werde sie gegenüber etablierten Firmen und Personen systematisch benachteiligt. Das AK bzw. die ERZ wende den ohnehin «schwammigen» Begriff des Bernbezugs willkürlich an.

4.2 Die Richtlinien Filmförderung, auf welche sich die ERZ gestützt hat (vgl. vorne E. 2.2 und 2.4), stellen eine sog. Verwaltungsverordnung dar. Deren Hauptfunktion besteht darin, eine einheitliche, gleichmässige und sachrichtige Praxis des Gesetzesvollzugs sicherzustellen. Die rechtsanwendenden Behörden haben sich an diese Verwaltungsverordnungen zu halten, soweit sie den richtig verstandenen Sinn des Gesetzes wiedergeben. Die in den Verwaltungsverordnungen vorgenommene

Gesetzesauslegung unterliegt der richterlichen Nachprüfung. Das Gericht berücksichtigt sie bei seiner Entscheidung, wenn diese eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellt, weil es nicht ohne gute Gründe von einer einheitlichen Praxis der Verwaltungsbehörden abweichen will (vgl. BGE 133 V 346 E. 5.4.2; BVR 2013 S. 183 E. 3.3, 2012 S. 121 E. 4.1.2 und S. 193 E. 3.2.2; Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 41 N. 16).

4.3 Der Beschwerde kann nicht zweifelsfrei entnommen werden, ob die Beschwerdeführerin bereits die in den Richtlinien Filmförderung enthaltenen Voraussetzungen für eine erneute Gesuchsbehandlung als «willkürlich» erachtet. Soweit sie dies tut, kann ihr jedenfalls nicht gefolgt werden: Zum einen erscheint es sachgerecht, dass ein einmal beurteiltes Gesuch nur nach einer grundlegenden Überarbeitung erneut an die Hand genommen wird, besteht doch nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nur bei einer *wesentlichen* Veränderung des Sachverhalts eine behördliche Verpflichtung, auf ein neues Gesuch einzutreten (vgl. vorne E. 2.3). Zum anderen darf von den Gesuchstellenden erwartet werden, dass sie die getätigten Veränderungen in einem separaten Bericht darlegen. Wer aus einem Begehren eigene Rechte ableitet, ist zur Mitwirkung bei der Feststellung des Sachverhalts verpflichtet (Art. 20 Abs. 1 VRPG). Diese Pflicht besteht namentlich dann, wenn es Gesuchstellenden zumutbar ist, den Sachverhalt zu ihren Gunsten aufzuhellen und der Behörde damit aufwendige Sachverhaltsermittlungen erspart werden (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 20 N. 1). Der für die Kulturschaffenden mit der Erstellung eines separaten Berichts verbundene Zusatzaufwand erscheint zumutbar. Hingegen führte es zu unverhältnismässigem Verwaltungsaufwand, wenn die Gesuchsbehörde ein erneut eingereichtes Filmprojekt selber auf allfällige Veränderungen durchforsten müsste. Die Gesuche im Bereich der Filmförderung dürften – wie namentlich das vorliegende zeigt (vgl. hiernach E. 4.4.1) – regelmässig umfangreich und die getätigten Veränderungen für Aussenstehende nicht ohne weiteres erkennbar sein. Zu beachten ist auch, dass Gesuchsverfahren betreffend Lotterie- bzw. Staatsbeiträge kostenlos sind (vgl. vorne E. 3.2) und der Verwaltungsaufwand nicht den Parteien übertragen werden kann. Die in der Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätze zum Eintreten auf ein neues Gesuch (vgl. vorne E. 2.3) werden in den Richtlinien Filmförderung mithin auf eine Art und Weise konkretisiert, die grundsätzlich geeignet erscheint, eine einheitliche, gleichmässige und sachrichtige Praxis sicherzustellen.

4.4 In Bezug auf die konkrete Beurteilung der Rückkommensvoraussetzungen in der angefochtenen Verfügung ergibt sich sodann Folgendes:

4.4.1 Beide Gesuche bestehen aus einer rund 60seitigen Dokumentation, u.a. mit einem Projektbeschrieb, Erläuterungen der Autoren, einem Grobkonzept betreffend Produktion, einem Zeitplan, Biografien der Hauptbeteiligten sowie einem Budget und Finanzierungsplan (vgl. Richtlinien Filmförderung Bst. B Ziff. 1a). Dem zweiten Gesuch ist zudem eine Seite mit dem Titel «Nachweis Bernbezug» hinzugefügt worden. Darin wird im Wesentlichen erklärt, dass der «Berner Autor [...] E._____ ins Team aufgenommen» worden sei. Er soll «als Hauptautor zusammen mit dem Berner Filmpreisgewinner D._____ das Drehbuch entwickeln». Sodann sei vorgesehen, die Stadt und den Kanton Bern, insbesondere die Reitschule und die Brasserie Lorraine, als Drehorte zu nutzen. Ferner würden verschiedene Berner Schauspieler in das Projekt miteinbezogen, womit «ein Sprachgeflecht mit einer Berner Mundartgewichtung» entstehe (vgl. Vorakten ERZ, Register 13, S. 48). Auf dem Titelblatt des zweiten Gesuchs wird E._____ denn auch neu als Mitautor genannt. Ebenso wird sein Name unter den «Anmerkungen der Autoren» neu aufgeführt. Letztere sind aber, wie dem ersten Gesuch zu entnehmen ist, von D._____ verfasst worden und haben inhaltlich keine wesentlichen Änderungen erfahren. Namentlich ist nicht erkennbar, dass Anmerkungen von E._____ dazugekommen wären (vgl. zweites Gesuch, S. 38 ff. und erstes Gesuch, S. 43 ff. [je in Vorakten ERZ, Register 13 bzw. 15]). Weiter wird im sog. «Treatment», einer Art Drehbuchentwurf, über rund 30 Seiten grösstenteils in indirekter Rede die Handlung des geplanten Films beschrieben. Indes ist auch dieses inhaltlich praktisch unverändert ins zweite Gesuch übernommen worden. Ersetzt wurde im Wesentlichen einzig der (Dreh-)Ort «...» durch Bern (vgl. die handschriftlichen Anmerkungen im zweiten Gesuch, S. 4 ff. und das erste Gesuch, S. 4 ff.; vgl. auch den «Zeitplan» des zweiten Gesuchs, S. 47). Schliesslich hat die Beschwerdeführerin der ERZ auf Nachfrage eine Absichtserklärung von E._____ eingereicht, in welcher dieser bestätigt, dass er «für das bern/zürcherische Projekt C._____ das Drehbuch zusammen mit D._____ entwickeln werde. Hierfür [sei] ein Lohn von Fr. 30'000.-- vorgesehen und die Entwicklung von [drei] Fassungen» (vgl. Vorakten ERZ, Register 10).

4.4.2 Dieser Vergleich zeigt, dass die Beurteilung durch die Vorinstanz nicht zu beanstanden ist: Das erste Gesuch ist abgewiesen worden, weil das Drehbuch bzw. der Drehbuchentwurf von einem in Zürich wohnhaften und arbeitenden Autoren stammt

(vgl. vorne E. 2.2). Im zweiten Gesuch wird nun zwar erklärt, dass sich mit E. _____ neu ein Berner Autor am Projekt beteilige. Zudem enthält es eine mit «Nachweis Bernbezug» betitelte Seite. Indes fehlen Erläuterungen, die darlegen, ob und inwiefern das Projekt durch die Beteiligung von E. _____ tatsächlich eine inhaltliche Veränderung erfahren soll. Mit anderen Worten enthält das Gesuch keine Ausführungen zu dessen Motivation und Umsetzungsideen, wie die ERZ zu Recht bemängelt. Es ist mithin nicht klar, ob der Film nun tatsächlich unter einer Berner Autorenschaft steht bzw. stehen wird. Diese Unklarheit wird noch verstärkt durch den Umstand, dass der von D. _____ geschriebene Drehbuchentwurf (das «Treatment») praktisch unverändert eingereicht worden ist und dieser unter «Anmerkungen der Autoren» erklärt, er habe das Stück bereits unter dem Titel «...» aufgeführt, damit «viel Erfahrungen» gesammelt und wolle die «Auseinandersetzung mit dem Stoff» nun weiterführen (vgl. zweites Gesuch, S. 41 und erstes Gesuch, S. 47). Es liegt mithin weder ein Bericht vor, der die Änderungen klar auflistet noch ist das Projekt – hinsichtlich des Bernbezugs bzw. einer Berner Autorenschaft – grundlegend überarbeitet worden. Daran ändert nichts, dass die Dreharbeiten teilweise in Bern stattfinden und verschiedene Berner Schauspieler am Film beteiligt werden sollen.

4.5 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Rückkommensvoraussetzungen gemäss Richtlinien Filmförderung nicht erfüllt sind, das Nichteintreten mithin in Einklang mit den Richtlinien steht. Dieses Ergebnis ist auch vor dem Hintergrund der von der Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätze zum Eintreten auf neue Gesuche (vgl. vorne E. 2.3) nicht zu beanstanden. Nach dem Gesagten durfte die ERZ ohne Rechtsverletzung zum Schluss kommen, dass das Projekt nach wie vor nicht unter einer Berner Autorenschaft steht bzw. solches nicht rechtsgenügend dargetan ist. Damit erübrigt es sich, auf die (zahlreichen) weiteren Vorwürfe, welche die Beschwerdeführerin erhebt, weiter einzugehen. Namentlich kann offenbleiben, ob sich das Kriterium des «Bernbezugs», wie es die Richtlinien Filmförderung konkretisieren bzw. vom AK gehandhabt wird, in jedem Fall als sachgerecht erweist. Ebenso wenig ist zu klären, ob das Filmprojekt «C. _____» inhaltlich den qualitativen Anforderungen gemäss Richtlinien Filmförderung genügt. Schliesslich ist im Rahmen des vorliegenden Rechtsmittelverfahrens nicht weiter auf den Vorwurf einzugehen, die Beschwerdeführerin bzw. D. _____ und sein Umfeld würden von der Filmkommission bzw. vom AK systematisch benachteiligt.

5.

Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (vgl. Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (vgl. Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG).

6.

Nach Art. 83 Bst. k des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) ist die Beschwerde an das Bundesgericht unzulässig gegen Entscheide betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht. Der strittige Beitrag stellt wohl keine Anspruchssubvention dar (vgl. etwa BGer 2C_360/2012 vom 17.8.2012, E. 1.1, 2C_762/2008 vom 8.5.2009, E. 1.1). Gegen den vorliegenden Entscheid dürfte somit lediglich die subsidiäre Verfassungsbeschwerde offenstehen, weshalb in der Rechtsmittelbelehrung auf diese verwiesen wird. Mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde kann einzig die Verletzung verfassungsmässiger Rechte gerügt werden (vgl. Art. 116 BGG).

Demnach entscheidet die Einzelrichterin:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

4. Zu eröffnen:

- der Beschwerdeführerin
- dem Beschwerdegegner

Die Einzelrichterin:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 39 ff. und 113 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.