

100.2015.329U
ARB/ROC/RAP

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 10. Juni 2016

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterinnen Arn De Rosa und Herzog
Gerichtsschreiber Röthlisberger Brandenburg

Club A. _____
Verein, handelnd durch die statutarischen Organe, p.A. ...
Beschwerdeführer

gegen

Kanton Bern
handelnd durch die Polizei- und Militärdirektion, Kramgasse 20, 3011 Bern
Beschwerdegegner

betreffend Beitrag aus dem Sportfonds; Nichteintreten (Verfügung der
Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom 28. Oktober 2015;
802'497)



Sachverhalt:

A.

Der als Verein konstituierte Club A._____ stellte am 9. März 2015 bei der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM) ein Gesuch um einen Beitrag aus dem Sportfonds an das Radrennen «...» am ... 2015. Mit E-Mail vom 23. März 2015 bestätigte eine Mitarbeiterin der POM den fristgerechten Erhalt und die Vollständigkeit des Beitragsgesuchs und stellte dem Veranstalter einen Beitrag von Fr. 2'000.-- in Aussicht. Nach Eingang der Schlussabrechnung und weiterer Unterlagen bis am 15. Oktober 2015 werde die definitive Verfügung erfolgen. Die E-Mail endet mit folgenden Hinweisen:

«Sollte die Zeit für die Einreichung der detaillierten erforderlichen Unterlagen nicht ausreichen, nehmen Sie mit uns Kontakt auf.

Beachten Sie, dass das vorliegende Mail informellen Charakter hat. Bei Nichteinhaltung der genannten Einreichfrist wird eine Nichteintretensverfügung ausgestellt (VRPG, Art. 20).»

Mit Verfügung vom 28. Oktober 2015 (richtig: 27.10.2015) trat die POM auf das Beitragsgesuch nicht ein mit der Begründung, bis am 15. Oktober 2015 seien die erforderlichen Unterlagen nicht bei ihr eingegangen.

B.

Dagegen hat der Club A._____ am 28. Oktober/5. November 2015 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt sinngemäss die Aufhebung der Nichteintretensverfügung und die Rückweisung der Sache zur materiellen Behandlung an die Vorinstanz.

Mit Beschwerdeantwort vom 7. Dezember 2015 beantragt die POM namens des Kantons Bern die Abweisung der Beschwerde. Am 24. Dezember 2015 hat der Club A._____ zur Beschwerdeantwort Stellung genommen; er hält an seinen Anträgen fest.

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. 43 Abs. 1 des Lotterieggesetzes vom 4. Mai 1993 [LotG; BSG 935.52]). Die POM ist auf das Gesuch des Beschwerdeführers nicht eingetreten, weshalb sich dessen Beschwerdebefugnis für das verwaltungsgerichtliche Verfahren unmittelbar aus der negativen Prozessverfügung ergibt (vgl. BVR 2015 S. 301 [VGE 2014/130/131 vom 8.1.2015], nicht publ. E. 1.1, 2006 S. 481 E. 1.2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 79 N. 3, Art. 65 N. 6). Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Der vorliegende Entscheid fällt an sich in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 2 Bst. c des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Die Verhältnisse rechtfertigen indes eine Überweisung an die Kammer (Art. 57 Abs. 6 GSOG).

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

2.

2.1 Lotteriegelder sind ausschliesslich für gemeinnützige oder wohltätige Zwecke zu verwenden (vgl. Art. 3 und 5 des Bundesgesetzes vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten [SR 935.51; nachfolgend: LG] i.V.m. Art. 26 der Interkantonalen Vereinbarung vom 7. Januar 2005 über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten [nachfolgend: IVLW; BSG 945.4-1]). Jeder Einsatz von Lotteriegeldern setzt eine Rechtsgrundlage im Lotterieggesetz

voraus (Art. 34 Abs. 1 LotG). Die von Swisslos überwiesenen Reinertragsanteile fallen in den Lotteriefonds (Art. 45 Abs. 1 LotG; vgl. auch Art. 36 Abs. 1 LotG). Die Mittel aus dem Lotteriefonds werden einerseits (direkt) für kulturelle Einrichtungen, Veranstaltungen und Publikationen, Denkmalpflege, Heimat-, Natur- und Umweltschutz, Katastrophen- und Entwicklungshilfe und für weitere Projekte verwendet (vgl. Art. 46 Abs. 2 LotG); andererseits werden damit der Sportfonds und der Kulturförderungsfonds gemäss der Kulturförderungsgesetzgebung gespeist (vgl. Art. 45 Abs. 2 LotG; zum Ganzen BVR 2013 S. 183 E. 2.1, 2012 S. 109 E. 2.1 f., S. 121 E. 3.1 ff.).

2.2 Der Sportfonds wird von der POM verwaltet (Art. 46a Abs. 1 LotG; Art. 3 Abs. 1 der Sportfondsverordnung vom 24. März 2010 [SpfV; BSG 437.63]). Die POM beschliesst über die Ablehnung von Gesuchen sowie im Rahmen ihrer Finanzkompetenz über die Bewilligung von Beiträgen aus dem Sportfonds (Art. 42 Abs. 1 LotG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 SpfV). Mittel aus dem Sportfonds können namentlich für die Finanzierung von sportlichen Veranstaltungen und Wettkämpfen verwendet werden (Art. 46a Abs. 2 Bst. d LotG; vgl. auch Art. 7 der Interkantonalen Vereinbarung vom 26. Mai 1937 betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien [BSG 945.3-1], wonach die Verwendung von Lotteriegeldern für sportliche Zwecke als gemeinnützig im Sinn von Art. 3 LG gilt). Beiträge können u.a. ausgerichtet werden für die Durchführung von sportlichen Veranstaltungen bzw. Wettkämpfen, die durch kantonalbernerische Veranstalter organisiert im Kanton Bern stattfinden (Art. 11 Abs. 1 SpfV). Für mittelgrosse Veranstaltungen und Wettkämpfe werden maximal Fr. 2'000.-- zugesprochen (Art. 11 Abs. 4 Bst. b SpfV).

2.3 Auf die Ausrichtung von Beiträgen aus dem Sportfonds besteht kein Rechtsanspruch (vgl. Art. 27 IVLW; Art. 34 Abs. 5 LotG; Art. 5 Abs. 1 SpfV). Sind die Voraussetzungen bzw. Bedingungen für eine Beitragsgewährung im Einzelfall erfüllt, entscheidet die zuständige Behörde nach pflichtgemässen Ermessen, ob und wenn ja in welcher Höhe ein Beitrag aus dem Sportfonds ausgerichtet wird (sog. Entschliessungs- und Rahmenausfüllungsermessen). Die massgebenden Rechtsnormen legen mithin nur bestimmte, für die Gesuchsbeurteilung bedeutsame Kriterien und Ge-

sichtspunkte fest, ohne dass eine behördliche Verpflichtung besteht, bei Erfüllung dieser Anforderungen dem Gesuch zu entsprechen (BVR 2013 S. 183 E. 2.1, 2012 S. 109 E. 2.4, S. 121 E. 3.6, je mit Hinweisen).

3.

Umstritten ist, ob die POM zu Recht auf das Gesuch um Ausrichtung eines Beitrags aus dem Sportfonds für die Durchführung des Radrennens «...» am ... 2015 nicht eingetreten ist.

3.1 Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung erwogen, die Schlussabrechnung müsse gemäss Art. 14a Abs. 3 Bst. e SpfV spätestens 60 Tage nach der Sportveranstaltung eingereicht werden. Mit «Orientierungsmail» vom 23. März 2015 sei der Beschwerdeführer auf diese Frist (15.10.2015) und die einzureichenden Unterlagen (Schlussabrechnung, unterzeichnete Helferliste und Schlussrang- oder Teilnehmerliste) hingewiesen worden. Diese seien bis zur «angesetzten Frist» nicht eingegangen, obwohl der Beschwerdeführer nach Art. 20 VRPG verpflichtet sei, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken. Da er seiner Verpflichtung nicht nachgekommen sei, werde auf das Gesuch gestützt auf Art. 14a Abs. 4 SpfV nicht eingetreten.

3.2 Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, die Unterlagen seien am 12. Oktober 2015 der Post übergeben worden. Er habe davon ausgehen dürfen, dass die Sendung rechtzeitig bei der POM eintreffen werde, zumal die Post für Briefsendungen, die am Folgetag zugestellt sein müssen, die A-Post empfehle. Mit Stellungnahme vom 24. Dezember 2015 weist er ergänzend darauf hin, dass seine Korrespondenz mit der POM bis anhin nie per Einschreiben erfolgt sei. Die POM selbst bediene sich sogar der elektronischen Kommunikationsmittel trotz «Gefahr von SPAM-Ordern, nicht Erreichbarkeit, Informatikstörungen etc.». Zur «Vermeidung künftiger Missverständnisse» dränge sich hier «eine klare Prozessdefinition» auf. Zum Beweis der rechtzeitigen Postaufgabe beantragt er die Einvernahme derjenigen Person, die den Brief am 12. Oktober 2015 der Post übergeben haben soll.

3.3 Mit Verordnungsänderung vom 18. Dezember 2013 (in Kraft seit 1.3.2014; BAG 14-18) hat der Regierungsrat in Ausübung seiner Vollzugskompetenz (vgl. Art. 75 LotG) die Grundsätze zum Gesuchsverfahren in Art. 14 SpfV neu geregelt und für die bisher in einer Wegleitung festgelegten Fristen und Termine zur Gesuchseinreichung im neuen Art. 14a SpfV eine rechtssatzmässige Grundlage geschaffen (vgl. Vortrag der POM zur Änderung der Sportfondsverordnung, einsehbar unter <http://www.rr.be.ch>, Rubriken «Regierungsratsbeschlüsse/RRB 2013/POM 2013/RRB 1752»; zur zuvor ungenügenden gesetzlichen Grundlage siehe BVR 2013 S. 183, mit Bemerkungen von Pierre Tschannen S. 192 ff.). Die Bestimmungen lauten soweit hier interessierend wie folgt:

Art. 14

Gesuchsverfahren

¹ Beitragsgesuche sind mit den vollständig ausgefüllten amtlichen Gesuchsformularen und den erforderlichen Unterlagen der Abteilung Fonds und Bewilligungen des Generalsekretariats der Polizei- und Militärdirektion (Abteilung Fonds und Bewilligungen) einzureichen. Die Einreichung kann auch über die elektronischen Gesuchssysteme dieser Direktion erfolgen.

² Ergänzende Angaben und Unterlagen zu unvollständigen Gesuchen müssen 30 Tage nach der Aufforderung durch die Abteilung Fonds und Bewilligungen vorliegen. Im Unterlassungsfalle oder bei Fristenversäumnis wird auf das Gesuch nicht eingetreten, und das Gesuch kann auch nicht neu eingereicht werden.

³ [...]

Art. 14a

Fristen, Termine

¹ Gesuche für Beiträge für den Bau und die Instandsetzung von Sportbauten und Sportanlagen sind vor Baubeginn (Spatenstich) einzureichen.

² Gesuche für Beiträge für die Anschaffung von mobilem Sportmaterial in einem Kalenderjahr sind bis spätestens zum 31. Dezember des nachfolgenden Jahres einzureichen.

³ Gesuche für Beiträge für die Sportförderung sind wie folgt einzureichen:

a für Nachwuchsförderbeiträge für den Breitensport bis zum 31. Januar des laufenden Kalenderjahres,

b für Nachwuchsförderbeiträge für den Leistungssport bis zum 30. Juni des laufenden Kalenderjahres,

c für Beiträge an das Kurswesen bis drei Monate nach Abschluss des Verbandsjahres,

d für Beiträge an besondere Massnahmen zur Förderung des Sports spätestens drei Monate vor Projektbeginn,

e für Beiträge für sportliche Veranstaltungen und Wettkämpfe spätestens 30 Tage vor der Veranstaltung oder dem Wettkampf, wobei die Schlussabrechnung spätestens 60 Tage nach der Veranstaltung einzureichen ist.

⁴ Für die Einhaltung der Fristen und Termine gemäss dieser Bestimmung ist der Poststempel oder die elektronische Registrierung in einem elektronischen Gesuchssystem massgebend. Bei Nichteinhaltung wird auf das Gesuch nicht eingetreten.

Die Wegleitung der POM zur Sportfondsverordnung in der seit 1. März 2014 gültigen Fassung (nachfolgend: Wegleitung) enthält dazu folgende Informationen (S. 1 und 10 f.):

«1. Grundsätze (SpfV Art. 1-6, 14)

[...]	
Gesuche	<ul style="list-style-type: none">• Beitragsgesuche sind mit den amtlichen Gesuchsformularen einzureichen. [...]• [...]• Als eingereicht gilt ein Beitragsgesuch, wenn das amtliche Gesuchsformular vollständig ausgefüllt, fristgerecht und vom Gesuchsteller unterschrieben mit den verlangten Unterlagen eingegeben wurde.• Die Termine zur Einreichung von Beitragsgesuchen finden Sie: [...] - für Veranstaltungen und Wettkämpfe unter Ziffer 5• Werden die Termine nicht eingehalten, können keine Beiträge ausgerichtet werden. (SpfV, Art. 14a)• Angaben und Unterlagen zu unvollständigen Gesuchen müssen einen Monat nach der Anforderung durch den Sportfonds vorliegen. Andernfalls wird das Gesuch definitiv abgewiesen.• [...]
[...]	

[...]

5. Beiträge für sportliche Veranstaltungen und Wettkämpfe (SpfV Art. 11 & 12)

[...]	
Gesuch	<ul style="list-style-type: none">• Das Gesuchsformular ist spätestens 1 Monat (30 Tage) vor der Veranstaltung oder dem Wettkampf einzureichen.• Massgebend ist der Poststempel oder die elektronische Registrierung in einem elektronischen Gesuchssystem.
[...]	
Bedingungen	<ul style="list-style-type: none">• [...]• Die Schlussabrechnungen bilden eine Grundlage für künftige Budgetüberprüfungen der betreffenden Sportveranstaltungen.• [...]• Innert 2 Monaten (60 Tage) nach der Wettkampfdurchführung bzw. Wettkampfteilnahme müssen die erforderlichen Unterlagen gemäss Gesuchsformular beim Sportfonds eingereicht werden. Massgebend ist der Poststempel oder die elektronische Registrierung in einem elektronischen Gesuchssystem. Im Anschluss erfolgt die Prüfung und Auszahlung der effektiven Beiträge.

[...]»

4.

4.1 Gesuche um einen Beitrag für sportliche Veranstaltungen und Wettkämpfe sind mit dem vollständig ausgefüllten amtlichen Gesuchsformular unter Beilage der erforderlichen Unterlagen bis spätestens 30 Tage vor der Veranstaltung oder dem Wettkampf bei der POM einzureichen; die Schlussabrechnung bzw. allfällige weitere Unterlagen müssen bis spätestens 60 Tage nach der Veranstaltung eingereicht werden (Art. 14 Abs. 1 SpfV und Art. 14a Abs. 3 Bst. e SpfV; Wegleitung Ziff. 1 und 5). Bei Nichteinhalten «der Fristen und Termine gemäss dieser Bestimmung» wird auf das Gesuch nicht eingetreten (Art. 14a Abs. 4 SpfV). Die Fristen und Termine nach Art. 14a Abs. 1-3 SpfV sind demnach grundsätzlich als gesetzliche Verwirkungsfristen ausgestaltet. Diese zeichnen sich dadurch aus, dass sie nicht erstreckt werden können (Art. 43 Abs. 1 VRPG [Umkehrschluss]) und mit ihrem unbenutzten Ablauf vorbehaltlich der Fristwiederherstellung (Art. 43 Abs. 2 VRPG) das Recht zur Vornahme der entsprechenden Verfahrenshandlung erlischt. Im Gegensatz dazu stehen die ge-

setzlichen Ordnungsfristen; ihre Nichteinhaltung zieht keine Verwirkungsfolge nach sich (vgl. zum Ganzen Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 2011, S. 96 inkl. Fn. 173; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 43 N. 1). Der Beschwerdeführer hat die erste, 30-tägige Frist gemäss Art. 14a Abs. 3 Bst. e SpfV mit Einreichen des Beitragsgesuchs vom 9. März 2015 gewahrt. Innert der zweiten, 60-tägigen Frist sind die Schlussabrechnung und die weiteren Unterlagen jedoch nicht bei der POM eingetroffen (vgl. vorne Bst. A, E. 3.1). Dass auf das Beitragsgesuch nicht einzutreten gewesen wäre, hätte der Beschwerdeführer die erste Frist nicht eingehalten, steht ausser Frage (dazu E. 4.2.2 f. hiernach). Fraglich erscheint hingegen, ob auch die zweite, nach frist- und formgerechter Gesuchseinreichung zu beachtende Frist als Verwirkungsfrist ausgestaltet ist.

4.2 Der Wortlaut von Art. 14a Abs. 4 SpfV legt nahe, dass sich die Nichteintretensfolge auf sämtliche in diesem Artikel festgelegten Fristen und Termine und folglich auch auf die 60-tägige Frist gemäss Art. 14a Abs. 3 Bst. e SpfV bezieht. Eine solche Betrachtung würde jedoch zu kurz greifen und namentlich der Bedeutung der Vorschrift im Normengefüge nicht gerecht. Der vorangehende Art. 14 SpfV regelt die Grundzüge des Gesuchsverfahrens und findet ungeachtet des im Einzelfall festgelegten Beitragszwecks auf alle Verfahren Anwendung (vgl. Randtitel; Wegleitung Ziff. 1, auch zum Folgenden). Wie die in Gesuchsverfahren zu beachtenden Fristen zu verstehen sind, kann daher nicht losgelöst von diesen allgemein geltenden Grundsätzen beantwortet werden. Dabei gilt es zu unterscheiden zwischen den bei der Gesuchseinreichung zu beachtenden Anforderungen einerseits (Abs. 1) und dem Vorgehen bei unvollständigen Gesuchen andererseits (Abs. 2).

4.2.1 Gemäss Art. 14 Abs. 1 SpfV sind Beitragsgesuche mit den vollständig ausgefüllten amtlichen Gesuchsformularen und unter Beilage der erforderlichen Unterlagen bei der POM einzureichen. Die zu beachtenden Fristen und Termine sind in Art. 14a Abs. 1-3 SpfV geregelt. Insofern ergänzen die *für die Gesuchseinreichung* massgebenden Fristen und Termine die allgemeinen Anforderungen im Sinn Art. 14 Abs. 1 SpfV. Ein Beitragsgesuch gilt demnach als (gültig) eingereicht, wenn es form- und fristgerecht gestellt worden ist.

4.2.2 Art. 14 Abs. 2 SpfV sieht vor, dass bei unvollständigen Gesuchen «ergänzende Angaben und Unterlagen» innert 30 Tagen nach entsprechender behördlicher Aufforderung vorliegen müssen. Als Ausdruck des Verhältnismässigkeitsprinzips (Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]) mildert diese Bestimmung die strenge Nichteintretensfolge gemäss Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 14a Abs. 1-4 SpfV insofern, als die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller eine 30-tägige Nachfrist erhalten, um fehlende bzw. ergänzende Angaben und Unterlagen nachzureichen. Die Bestimmung hilft nicht nur, unnötige Härten zu vermeiden, sie trägt auch den für die Feststellung des Sachverhalts geltenden Verfahrensgrundsätzen Rechnung: Auch in Gesuchsverfahren gilt der Untersuchungsgrundsatz, wonach die Behörden den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen richtig und vollständig abklären müssen (Art. 18 Abs. 1 VRPG; sog. Beweisführungslast; statt vieler BVR 2012 S. 252 E. 3.3.1). Der Untersuchungsgrundsatz wird relativiert durch die Pflicht der Parteien, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken, wenn sie aus einem Begehren eigene Rechte ableiten (Art. 20 Abs. 1 VRPG). Der Mitwirkungspflicht steht eine Aufklärungspflicht der Behörden gegenüber; diese haben die Betroffenen darüber zu informieren, worin die Mitwirkungspflicht besteht, welche Tragweite ihr zukommt und welche Beweismittel sie beizubringen haben (vgl. zum Ganzen BVR 2016 S. 65 E. 2.3). Verweigert eine Partei die zumutbare Mitwirkung, so wird auf das Begehren nicht eingetreten, es sei denn, an dessen Behandlung bestehe ein öffentliches Interesse (Art. 20 Abs. 2 VRPG). Nach der Rechtsprechung ist zudem erforderlich, dass die oder der Betroffene vorgängig auf die Rechtsfolge aufmerksam gemacht worden ist und das Gesuch nicht aufgrund der bestehenden Aktenlage materiell behandelt werden kann (BVR 2016 S. 65 E. 2.8.1 mit Hinweisen). In der Spezialgesetzgebung können besondere Mitwirkungspflichten vorgesehen werden (Art. 20 Abs. 3 VRPG). Wegen einzelner Versäumnisse oder Nichtbeachtens von Anordnungen hinsichtlich Nebensächlichem darf noch kein Forumsverschluss erfolgen (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 20 N. 4).

4.2.3 Das Einräumen einer Nachfrist im Sinn von Art. 14 Abs. 2 SpfV liegt nicht im Belieben der Behörde. Als Ausfluss ihrer Untersuchungs- und Aufklärungspflicht hat sie – sofern das Gesuch rechtzeitig eingereicht worden

ist – auf fehlende Unterlagen und Angaben hinzuweisen und eine 30-tägige Nachfrist anzusetzen. Erst wenn diese ungenutzt abgelaufen ist, tritt sie *wegen mangelnder Mitwirkung* auf das Gesuch nicht ein (vgl. auch Vortrag zur Änderung vom 18.12.2013 S. 5).

4.3 Der Beschwerdeführer hat mit seiner frist- und formgerechten Eingabe vom 9. März 2015 das Gesuchsverfahren anhängig gemacht (Art. 16 Abs. 1 VRPG). Auch die POM ist von einem «fristgerecht und vollständig» eingereichten Gesuch ausgegangen (vgl. E-Mail vom 23.3.2015, in Vorakten pag. 9). Die hier interessierende 60-tägige, zweite Frist ist auf die Besonderheiten der Beitragsgewährung für sportliche Veranstaltungen und Wettkämpfe zugeschnitten. Um die provisorische Einschätzung der Grösse des Anlasses und damit die Beitragshöhe überprüfen zu können, benötigt die POM die Schlussabrechnung und weitere Angaben (vgl. dazu Vorakten pag. 7). Die Schlussabrechnung bildet gleichzeitig «Grundlage für künftige Budgetüberprüfungen der betreffenden Sportveranstaltungen» (Wegleitung Ziff. 5, vorne E. 3.3). Es ist somit im System angelegt, dass im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung nicht sämtliche für die definitive Beitragszusprechung erforderlichen Unterlagen greifbar sind. Damit ein in diesem Sinn zwangsläufig unvollständig, aber gültig eingereichtes Beitragsgesuch ergänzt werden kann, hat der Ordnungsgeber die 60-tägige Frist vorgesehen. Wird diese Frist verpasst, liegt kein Fall einer verspäteten Gesuchseinreichung im Sinn von Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 14a Abs. 1-3 SpfV vor; vielmehr erweist sich das Gesuch als *unvollständig* und ist die Behörde verpflichtet, nach Art. 14 Abs. 2 SpfV vorzugehen.

4.4 Die Anwendbarkeit dieser Bestimmung und damit die Notwendigkeit der Einräumung einer 30-tägigen Nachfrist ergibt sich nicht nur aus Gründen der Gesetzssystematik, sondern auch aus grundsätzlichen Überlegungen: Wie Art. 14 Abs. 2 SpfV dient auch die 60-tägige Frist gemäss Art. 14a Abs. 3 Bst. e SpfV der Feststellung des Sachverhalts und regelt die dabei zu beachtenden Pflichten (vgl. vorne E. 4.2.2). Zu Recht spricht auch die Vorinstanz in diesem Zusammenhang von Mitwirkungspflichten der Gesuchstellenden im Sinn von Art. 20 VRPG (vgl. vorne E. 3.1). Obwohl es sich beim Verfahren um Gewährung von Beiträgen aus dem Sportfonds um ein Massenverfahren handelt und das Interesse an einer

prozessökonomischen Ausgestaltung gross ist, kann sich die POM ihrerseits der ihr obliegenden Untersuchungs- und Aufklärungspflichten nicht vollständig entledigen. Fehlen für die definitive Beurteilung eines frist- und formgerecht eingereichten Gesuchs nur noch ergänzende Angaben und Unterlagen, hat sie nach Art. 14 Abs. 2 SpfV vorzugehen und die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller auf deren Säumnis aufmerksam zu machen und ihnen eine Nachfrist zu setzen. Würde es sich bei der 60-tägigen Frist gemäss Art. 14a Abs. 3 Bst. e SpfV hingegen um eine (gesetzliche) Verwirkungsfrist handeln, wäre es der Behörde in jedem Fall verwehrt, überhaupt eine Frist *anzusetzen* (vgl. jedoch vorne E. 3.1) bzw. eine Fristerstreckung oder Nachfrist zu gewähren, selbst wenn rechtzeitig vor Fristablauf darum ersucht worden wäre (vorne E. 4.1). Die strenge Verwirkungsfolge würde selbst dann eintreten, wenn die Nichteinhaltung der Frist auf Gründe zurückzuführen wäre, die nicht die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller zu vertreten haben, wie beispielsweise bei verspäteter Rechnungsstellung durch Dritte. Von einem solchen Normverständnis scheint jedoch selbst die Vorinstanz nicht auszugehen, hat sie doch in der E-Mail vom 23. März 2015 darauf hingewiesen, dass mit ihr Kontakt aufzunehmen sei, falls die Zeit für die Einreichung der Unterlagen nicht ausreichen sollte (vorne Bst. A).

4.5 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass es sich bei der 60-tägigen Frist gemäss Art. 14a Abs. 3 Bst. e SpfV nicht um eine gesetzliche Verwirkungsfrist, sondern um eine Ordnungsfrist handelt. Wird sie nicht eingehalten, ist den Gesuchstellerinnen bzw. Gesuchstellern gestützt auf Art. 14 Abs. 2 SpfV eine Nachfrist einzuräumen. Erst wenn die verlangten Unterlagen auch innert der 30-tägigen Nachfrist nicht eingereicht werden, ist auf das Gesuch wegen mangelnder Mitwirkung nicht einzutreten. Die POM hätte dem Beschwerdeführer folglich zum Einreichen der noch fehlenden Schlussrechnung und der weiteren Unterlagen eine Nachfrist von 30 Tagen gewähren müssen. Von dieser Pflicht konnte sie sich auch nicht dadurch befreien, dass sie den Beschwerdeführer vorgängig auf die 60-tägige Frist aufmerksam gemacht hat (vgl. vorne Bst. A und E. 3.1). Die angefochtene Verfügung erweist sich daher als rechtsfehlerhaft. Die Beschwerde ist gutzuheissen und die Angelegenheit an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese gestützt auf die sich mittlerweile bei den Akten befindlichen Unter-

lagen über das Beitragsgesuch entscheide. Ein Beweisverfahren zur Frage der rechtzeitigen Postaufgabe der hier interessierenden Sendung (vgl. auch Rechtsbegehren Bst. b) erübrigt sich.

5.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als vollständig obsiegend. Es sind weder Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG) noch Parteikosten zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG).

6.

Rückweisungsentscheide schliessen Verfahren nicht ab und sind somit nach der Regelung des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) meistens keine Endentscheide, sondern Zwischenentscheide, die lediglich unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG selbständig mit dem in der Hauptsache offenstehenden Rechtsmittel angefochten werden können (vgl. BGE 140 V 321 E. 3, 134 II 124 E. 1.3, 133 V 477 E. 4.2). Nach Art. 83 Bst. k BGG ist die Beschwerde an das Bundesgericht zudem unzulässig gegen Entscheide betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht. Der strittige Beitrag stellt wohl keine Anspruchssubvention im Sinn dieser Bestimmung 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, falls er überhaupt anfechtbar ist, 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; zur eng begrenzten Rügemöglichkeit siehe etwa BGE 134 V 138 E. 2.1 [Pra 98/2009 Nr. 15]).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die Verfügung der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom 28. Oktober 2015 wird aufgehoben und die Akten werden zur Fortsetzung des Verfahrens an die Vorinstanz zurückgewiesen.
2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.
3. Zu eröffnen:
 - dem Beschwerdeführer
 - dem Beschwerdegegner

Der Abteilungspräsident:

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.