

100.2018.399U  
ARB/ROC/ROS

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 17. Dezember 2019**

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Verwaltungsrichterin Herzog  
Gerichtsschreiber Röthlisberger Brandenburg

**A.** \_\_\_\_\_  
Verein, handelnd durch die statutarischen Organe  
Beschwerdeführer

gegen

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

betreffend Beiträge aus dem Lotteriefonds an die Revision des Flugzeugs  
Bücker HB-UUD (Verfügung der Polizei- und Militärdirektion des Kantons  
Bern vom 25. Oktober 2018; 817'883)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

Der als Verein konstituierte A.\_\_\_\_\_ bezweckt den Betrieb und Erhalt des Flugzeugs Bucker Jungmann HB-UUD (nachfolgend: Bucker). Am 7. November 2017 stellte der A.\_\_\_\_\_ bei der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM) ein Gesuch um Zusicherung eines Beitrags aus dem Lotteriefonds an die Totalrevision dieses Flugzeugs. Die Denkmalpflege des Kantons Bern (KDP) erstellte am 29. Januar 2018 einen Fachbericht und empfahl die Unterstützung des Vorhabens mit einem Beitrag von Fr. 39'000.--, den sie später auf Fr. 38'000.-- reduzierte. Mit Verfügung vom 25. Oktober 2018 lehnte die POM das Beitragsgesuch ab.

### **B.**

Gegen die Verfügung der POM hat der A.\_\_\_\_\_ am 20. November 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt, die Verfügung sei aufzuheben und es sei ihm ein Beitrag aus dem Lotteriefonds zuzusprechen; eventuell sei die Angelegenheit zur Neuurteilung an die POM zurückweisen.

Die POM schliesst mit Beschwerdeantwort vom 28. Januar 2019 auf Abweisung der Beschwerde. Mit Replik vom 10. Februar 2019 bzw. Duplik vom 7. März 2019 halten die Verfahrensbeteiligten an ihren Anträgen fest. Am 25. März 2019 hat der A.\_\_\_\_\_ Schlussbemerkungen eingereicht.

## **Erwägungen:**

### **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]). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

Das Verwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

## 2.

**2.1** Die Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten sind vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport zu verwenden (Art. 125 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 29. September 2017 über Geldspiele [Geldspielgesetz, BGS; SR 935.51] 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. 127 Abs. 1 BGS i.V.m. 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 die in Art. 46 Abs. 2 LotG aufgeführten Zwecke verwendet, namentlich für kulturelle Einrichtungen, Veranstaltungen und Publikationen, Denkmalpflege, Heimat-, Natur- und Umweltschutz, Katastrophen- und Entwicklungshilfe sowie für (weitere) gemeinnützige und wohltätige Vorhaben; andererseits werden aus ihnen der Sportfonds und der Kulturförderungsfonds gemäss Kulturförderungsgesetzgebung gespeist (Art. 45 Abs. 2 LotG; zum Ganzen BVR 2013 S. 183 E. 2.1, 2012 S. 109 E. 2.1 f., 2012 S. 121 E. 3.1 ff.).

**2.2** Der Lotteriefonds wird von der POM verwaltet (Art. 46 Abs. 1 LotG). Sie beschliesst über die Ablehnung von Gesuchen und im Rahmen ihrer Finanzkompetenz über die Bewilligung von Beiträgen; nimmt sie die Zuspreehung eines Beitrags in Aussicht, für den ihr die Finanzkompetenz fehlt, leitet sie das Gesuch an das finanzkompetente Organ weiter (Art. 42 Abs. 1 und 2 LotG). Ausgerichtet werden Beiträge in der Regel nur an Vorhaben im Kanton Bern sowie an andere Vorhaben, die für den Kanton Bern von erheblicher Bedeutung sind (Art. 48 Abs. 1 LotG). Die Ausrichtung eines Beitrags wird in der Regel von einer möglichst breit abgestützten Finanzierung und angemessenen Eigenleistungen abhängig gemacht (Art. 48 Abs. 3 LotG). Lotteriegelder sind wirtschaftlich (Art. 34 Abs. 4 LotG) und in erster Linie für Vorhaben mit bleibendem Wert einzusetzen (Art. 35 Abs. 1 der Lotterieverordnung vom 20. Oktober 2004 [LV; BSG 935.520]). Der Beitragssatz beträgt in der Regel maximal 40 Prozent der anrechenbaren Kosten; für Vorhaben von kantonaler Bedeutung kann er erhöht werden (Art. 35 Abs. 4 LV).

**2.3** Die POM hat zur Konkretisierung dieser Bestimmungen ein Merkblatt erlassen (vgl. Merkblatt für Gesuchsteller zur Einreichung von Beitragsgesuchen an den Lotteriefonds, einsehbar unter: <<http://www.pom.be.ch>>, Rubriken «Lotterie- und Sportfonds/Lotteriefonds/Gesuchseinreichung»):

«Grundsatz:

Der Lotteriefonds unterstützt einmalig besondere Vorhaben (Projekte) von gemeinnützigen oder wohltätigen Organisationen, die einer möglichst breiten Öffentlichkeit zu Gute kommen, zeitlich befristet und inhaltlich klar definiert sind und für deren Umsetzung der Gesuchsteller auf finanzielle Unterstützung angewiesen ist.

Allgemeines:

- [...]
- Das Vorhaben muss einem der gesetzlichen **Zuwendungsbereiche** zugeordnet werden können: Kultur – Denkmalpflege – Heimatschutz – Naturschutz – Umweltschutz – Katastrophenhilfe – Entwicklungshilfe – Wissenschaft – Tourismus – öffentlicher Verkehr – Wirtschaftsförderung – gemeinnützige und wohltätige Vorhaben.
- [...]
- **Bezug zum Kanton Bern:** Der Sitz des Gesuchstellers und/oder der Ort der Umsetzung des Vorhabens müssen im Kanton Bern liegen. Wenn dies nicht der Fall ist, muss das Vorhaben für den Kanton Bern von erheblicher Bedeutung sein.

[...]»

**2.4** Gemäss langjähriger Praxis der POM werden historische Bahnwagen und Lokomotiven sowie historische Schiffe gestützt auf Art. 46 Abs. 2 Bst. b LotG als technische Denkmäler mit Beiträgen aus dem Lotteriefonds unterstützt. Diese Beiträge sollen die Mehraufwendungen der denkmalpflegerisch erforderlichen Massnahmen abdecken. Primäres Ziel ist der Erhalt eines wertvollen bzw. bedeutenden Kulturguts, das zudem einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden soll. Bis zu einer Praxisänderung im Jahr 2015 wurden bei technischen Denkmälern anders als in den übrigen Zuwendungsbereichen keine Beiträge an wertvermehrnde Investitionen gesprochen; ausserdem war der Beitragssatz (für werterhaltende Massnahmen) auf 30 % beschränkt. Die vor der Änderung geübte Praxis stellt die POM wie folgt dar (vgl. zum Ganzen «Beiträge aus dem Lotteriefonds an Technische Denkmäler, Antrag Praxisanpassung LF für technische Denkmäler» vom 9. September 2015 [act. 5A1; nachfolgend: Praxisfestlegung], S. 3, Ziff. 2):

<b>Bereich</b>	<b>Detail</b>	<b>Bemerkungen</b>
Gesuchsteller	Verein oder Stiftung	In jedem Fall gemeinnützige Einrichtung, keine Privaten.
Gesuchsgegenstand	Historische Lokomotiven, historische Personenwagen; historische Schiffe mit belegbarem Bezug zum Kanton Bern	Schienen- oder wassergebundene öffentliche Transportmittel. Strassengebundene Transportmittel werden nicht unterstützt (Mengengerüst). Ausnahmsweise unterstützt wurden eine historische Strassenwalze sowie ein historisches Funiculaire.
Gesuchseingang	Kantonale Denkmalpflege (KDP) und / oder Lotteriefonds (LF)	Je nach Gesuchsteller werden die Gesuche bei der einen oder der anderen Amtsstelle eingegeben, oder direkt bei beiden. Beim LF eingehende Gesuche werden in jedem Fall zur Stellungnahme an die KDP weitergeleitet.

Gesuchs- prüfung	KDP	KDP ermittelt die beitragsberechtigten Kosten und kommuniziert diese an LF. Einhaltung der Bedingungen KDP als Voraussetzung (inkl. Dokumentation).
Beitrag	Fix 30 Prozent der beitragsberechtigten Kosten gemäss KDP	Abdeckung der werterhaltenden Mehraufwendungen. Keine weiteren Beiträge an wertvermehrende Neuerungen o.ä. [...].
Verfahrens- abwicklung	LF	Entscheid nach finanzkompetentem Organ. Abwicklung Prozess bis und mit Auszahlung in Zusammenarbeit mit KDP.

**2.5** Die POM hat diese Praxis überprüft und festgestellt, dass bei historischen Fahrzeugen die Kosten für wertvermehrende Aufwände oftmals einen Grossteil des Mittelbedarfs ausmachten. Ins Gewicht fielen bei Eisenbahnen insbesondere Massnahmen wie Zugsicherungs- und Leitsysteme, die notwendig seien, damit die Fahrzeuge den geltenden Sicherheitsbestimmungen entsprächen und durch die zuständigen Aufsichtsbehörden für den Transport von Personen zugelassen würden. Die Gewährung von Beiträgen neu auch an wertvermehrende Investitionen begründet die POM damit, dass diese oft Voraussetzung für eine Nutzung des Gesuchsgegenstands als Transportmittel bildeten und damit erforderlich seien, um das technische Denkmal für eine breite Öffentlichkeit zugänglich bzw. nutzbar zu machen. Sie hält dazu Folgendes fest (vgl. Praxisfestlegung S. 4 Ziff. 3):

«3. Problemstellung

Die gesuchstellenden Vereine und Stiftungen sind naturgemäss meist nicht sehr finanzkräftig. Sie haben sich zum Ziel gesetzt, ein bedeutendes technisches Kulturdenkmal zu erwerben, zu restaurieren und der Öffentlichkeit in einem möglichen Rahmen zugänglich zu machen.

Bei Personentransporten müssen die heute geltenden Sicherheitsbestimmungen weitgehend auch von historischen Fahrzeugen eingehalten werden. Im Schienentransport sind entsprechende Sicherungs- und Leitsysteme nachzurüsten, jedenfalls sind die Transporteinrichtungen durch die zuständigen (Bundes-)Ämter abzunehmen.

[...]

Die Kosten der wertvermehrenden Aufwände, wie beispielsweise Zugsicherungssysteme machen vielfach den grösseren Teil eines Budgets aus. Diese Investitionen sind Voraussetzung für eine Nutzung des Transportmittels. Diese Nutzung wird einem grundlegenden Aspekt des Einsatzes von Lotteriemitteln – einer breiten Öffentlichkeit zugänglich – gerecht.

[...]»

**2.6** Diese Erkenntnisse haben die POM bewogen, auch Beiträge an wertvermehrnde Investitionen zu sprechen und den maximalen Beitragsatz wie in den übrigen Zuwendungsbereichen auf 40 % zu erhöhen (vgl. vorne E. 2.2). Die bisherige und die neue Beitragspraxis für technische Denkmäler stellt sie anhand einer Tabelle wie folgt dar (vgl. Praxisfestlegung S. 5 Ziff. 4):

<b>Bereich</b>	<b>bisher</b>	<b>angepasst</b>
Gesuchsteller	Verein oder Stiftung	Verein oder Stiftung
Gesuchsgegenstand	Historische Lokomotiven, historische Personenwagen; historische Schiffe mit belegbarem Bezug zum Kanton Bern	Historische Lokomotiven, historische Personenwagen; historische Schiffe mit belegbarem Bezug zum Kanton Bern
Gesuchseingang	Kantonale Denkmalpflege (KDP) und/oder Lotteriefonds (LF)	Kantonale Denkmalpflege (KDP) und/oder Lotteriefonds (LF). Beim LF eingehende Gesuche werden in jedem Fall zur fachlichen Beurteilung an die KDP weitergeleitet.
Gesuchsprüfung	KDP	KDP für berechnete werterhaltende Kosten LF für berechnete wertvermehrnde Kosten. <i>Wird ein Gesuchsgegenstand von der KDP als nicht unterstützungsfähig beurteilt (kein technisches Denkmal für den Kanton Bern), können keine wertvermehrnde Kosten berücksichtigt werden!</i>
Beitrag	fix 30 Prozent der beitragsberechtigten Kosten gemäss KDP	wertverhaltend: gem. Antrag KDP wertvermehrnd: gem. Antrag LF
Verfahrensabwicklung	LF	LF

**2.7** Auf die Ausrichtung von Beiträgen aus dem Lotteriefonds besteht kein Rechtsanspruch (Art. 127 Abs. 4 BGS; Art. 27 IVLW; Art. 34 Abs. 5 LotG). Sind die Voraussetzungen für eine Beitragsgewährung im Einzelfall erfüllt, entscheidet die zuständige Behörde nach pflichtgemässem Ermessen, ob und wenn ja in welcher Höhe ein Beitrag aus dem Lotteriefonds ausgerichtet wird (sog. Entschliessungs- und Rahmenausfüllungsermessen). Die massgebenden Rechtsnormen legen mithin nur bestimmte,

für die Gesuchsbeurteilung bedeutsame Kriterien und Gesichtspunkte 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, 2012 S. 121 E. 3.6, je mit Hinweisen).

### **3.**

**3.1** Die POM begründet die Abweisung des Beitragsgesuchs damit, dass praxisgemäss grundsätzlich nur schienen- und wassergebundene öffentliche Transportmittel, d.h. historische Eisenbahnwagen, Lokomotiven und Schiffe mit belegbarem Bezug zum Kanton Bern als beitragsberechtigten technische Denkmäler gälten. Denkmalpflegerische Arbeiten an Flugzeugen könnten daher nicht unterstützt werden. Zudem fehle es beim hier interessierenden Bucker am notwendigen Bezug zum Kanton Bern. – Der Beschwerdeführer erachtet die Ungleichbehandlung von historischen Flugzeugen und anderen historischen Transportmitteln als unzulässig. Das öffentliche Interesse am Erhalt des Bucker sei gross, handle es sich doch um einen geschichtsträchtigen Zeitzeugen. In anderen Kantonen würden solche erhaltenswerten Flugzeuge finanziell unterstützt. Der Bucker sei zudem seit über 40 Jahren auf dem Flugplatz Thun stationiert, wo er auf grosses Interesse der Bevölkerung stosse und dieser für Rundflüge zur Verfügung stehe. Die allermeisten Flüge erfolgten mit Start und Landung in Thun, ebenso seien die Aktiv- und Passivmitglieder des Vereins in der Region ansässig. Der Bucker repräsentiere einen Teil der Schweizer (Luftfahrts-)Geschichte, gehöre zum Erscheinungsbild des Flugplatzes Thun und müsse daher erhalten bleiben (vgl. Beschwerde S. 4 ff.; Replik S. 2 f. sowie Schlussbemerkungen).

**3.2** Die KDP hat zur Beurteilung der Bedeutung des Bucker aus denkmalpflegerischer Sicht einen Augenschein vorgenommen und einen Bericht verfasst (vgl. Notizen und Fotodokumentation zur Besichtigung vom 25.10.2017 Beschwerdebeilage [BB] 5 sowie Bericht KDP vom 29.1.2018, Vorakten POM [act. 5A2] S. 17 f.). Danach wurden die Doppeldecker-Flugzeuge des Typs «Bucker 131 Jungmann» durch den deutschen Flugzeughersteller Claude Bucker entwickelt und ab 1934 in Berlin gebaut. Sie

dienten vorwiegend dem Militär zu Schulungs- und Trainingszwecken. Die Schweizer Luftwaffe nahm zwischen 1936 und 1943 insgesamt 94 solcher Flugzeuge in Betrieb, von denen die meisten, so auch dasjenige des Beschwerdeführers, in der Schweiz hergestellt worden waren. Der streitbetreffende Bücker Jungmann HB-UUD wurde um 1970 ausgemustert und an Zivilpersonen verkauft. Für die KDP gehört er zu den «sehr seltenen, weitestgehend original erhaltenen Exemplaren». Aufgrund seines jahrelangen erfolgreichen Einsatzes in der Schweizer Luftwaffe, der interessanten Entstehungsgeschichte und seines «überdurchschnittlich originalen Erhaltungszustands» handelt es sich nach Ansicht der KDP um «ein technisches Kulturgut von erheblicher Bedeutung». Im Rahmen der Totalrevision werde das Flugzeug nach 80 Betriebsjahren unter Einhaltung der geltenden Sicherheitsbestimmungen und im Einklang mit denkmalpflegerischen Grundsätzen wieder in einen flugtüchtigen Zustand gebracht. Gestützt auf diese Erkenntnisse und die für die Totalrevision des Bücker veranschlagten Kosten berechnete die KDP den aus dem Lotteriefonds zu sprechenden Beitrag vorerst auf Fr. 39'000.--, später legte sie den Beitrag auf Fr. 38'000.-- fest (vgl. Bericht KDP vom 29.1.2018 sowie Anträge vom 27.3.2018 und 19.9.2018, alles in Vorakten POM [act. 5A2] S. 17 f., 19 und 21).

**3.3** Die KPD ist die zuständige Fachbehörde für Fragen der Denkmalpflege (vgl. Art. 33 Abs. 3 LV). Gemäss Praxisfestlegung werden ihr sämtliche Gesuche um Beiträge an technische Denkmäler zur fachlichen Beurteilung vorgelegt. Sie prüft die Gesuche, ermittelt die beitragsberechtigten (werterhaltenden) Kosten und legt die aus denkmalpflegerischer Sicht für eine Beitragsgewährung notwendigen Auflagen fest (vgl. Praxisfestlegung Ziff. 2 und 4). Die POM bleibt allerdings für die Abweisung der Gesuche und – im Rahmen ihrer Finanzkompetenz – für die Gewährung von Beiträgen zuständig (vgl. vorne E. 2.2). Der Antrag der KDP ist für die POM somit nicht verbindlich. Von der Beurteilung der KDP sollte sie aber nur aus triftigen Gründen abweichen, zumal fachliche Amtsberichte erhöhte Beweiskraft geniessen, soweit die Fachstelle einzelne Aspekte aufgrund ihres Fachwissens besser beurteilen kann als die entscheidende Behörde (vgl. zum Ganzen BVR 2014 S. 508 E. 5.3.1 f., 2013 S. 5 E. 5.6, 2010 S. 411

E. 1.5; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 19 N. 8 und 16; vgl. auch VGE 23233 vom 25.8.2008 E. 3.1).

**3.4** Die POM hat die Bedeutung des Bücke aus denkmalpflegerischer Sicht nicht infrage gestellt, sondern anerkennt, dass es sich dabei um ein technisches Kulturgut handelt. Die Ablehnung des Gesuchs beruht denn auch nicht auf denkmalpflegerischen Erwägungen. Die Vorinstanz begründet ihre Verfügung in erster Linie damit, dass sie praxisgemäss keine Beiträge an historische Flugzeuge gewähre. Sie verweist dazu auf die genannte Praxisfestlegung, wo sie ihre langjährige und seit 2015 erweiterte Praxis zur Beitragsgewährung an technische Denkmäler festgehalten hat (vgl. vorne E. 2.4 ff.).

#### **4.**

Ob diese Praxis der Rechtskontrolle standhält, ist nachfolgend zu prüfen.

**4.1** Bei der Praxisfestlegung handelt es sich um eine Verwaltungsverordnung. Verwaltungsverordnungen sind allgemeine Weisungen der vorgesetzten Behörde an die ihr unterstellten Behörden bzw. Bestimmungen generell-abstrakten Inhalts, mit denen eine Behörde ihre Praxis für sich selbst oder für Dritte kodifiziert und kommuniziert. Ihre Hauptfunktion besteht darin, im Sinn einer behördlichen Meinungsäusserung über den Vollzug der anwendbaren Bestimmungen eine einheitliche, sachgerechte und rechtsgleiche Praxis sicherzustellen (vgl. etwa BGE 143 II 443 E. 4.5.2, 138 II 536 E. 5.4.3 128 I 167 E. 4.3; BVR 2018 S. 139 E. 2.3, 2017 S. 7 E. 4.1 und 7.3, je auch zum Folgenden). Trotz mangelnder Gesetzeskraft sind Verwaltungsverordnungen zu beachten, wenn ihre Anwendung nicht gegen gesetzliche Bestimmungen verstösst und eine einzelfallgerechte Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen darstellt bzw. wenn sie eine überzeugende und praktikable Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben enthält. Als Verwaltungsverordnung entfaltet die Praxisfestlegung mithin ihre Wirkung im Rahmen des verbindlichen Rechts, nicht aber darüber hinaus (vgl. Fritz Gygi, Verwaltungsrecht, 1986, S. 103; aus

der Praxis zum Lotterierecht vgl. BVR 2013 S. 183 E. 3.3, 2012 S. 121 E. 4.1.2, 2012 S. 193 E. 3.2.2; VGE 2016/61 vom 8.7.2016 E. 3.2).

**4.2** In ihrer Praxisfestlegung äussert sich die POM nicht direkt zu den Gründen, weshalb grundsätzlich nur schienen- oder wassergebundene Transportmittel als technische Denkmäler mit Geldern aus dem Lotteriefonds unterstützt werden. Den Erläuterungen zur Lockerung der bisherigen Praxis der Beitragsberechnung kann aber entnommen werden, dass aus Sicht der POM bei der Beitragsgewährung die Zugänglichkeit des Denkmals für eine breite Bevölkerung von zentraler Bedeutung ist (vgl. vorne E. 2.5, auch zum Folgenden). Die neu vorgesehene Mitberücksichtigung wertvermehrender Kosten bei der Instandstellung technischer Denkmäler und die Erhöhung des maximalen Beitragssatzes werden damit begründet, dass in der Regel gerade die wertvermehrenden Investitionen dazu dienen, das Transportmittel als solches nutzbar zu machen. Die Nutzung des technischen Denkmals als Transportmittel sollte zudem einer breiten Öffentlichkeit offenstehen, um einem grundlegenden Erfordernis beim Einsatz von Lotteriemitteln Rechnung zu tragen. Mit den entsprechenden Überlegungen ist der bei der Verteilung von Mitteln aus dem Lotteriefonds zu berücksichtigende Aspekt der *Gemeinnützigkeit* angesprochen.

**4.3** Das Bundesrecht schreibt vor, dass die Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten ausschliesslich für gemeinnützige Zwecke einzusetzen sind (Art. 125 Abs. 1 BGS; vgl. vorne E. 2.1). Den Kantonen steht frei, die Kriterien festzulegen, welche die zuständige Behörde innerhalb dieser Vorgabe beachten muss (vgl. Art. 26 IVLW). Ihnen kommt hierbei ein erheblicher Spielraum zu (vgl. Botschaft des Bundesrats zum BGS, in BBl 2015 S. 8387 ff., 8493 f.; BGer 1C\_493/2009 vom 3.3.2010, in ZBl 2010 S. 693 E. 7.4). Der kantonbernische Gesetzgeber hat in Art. 46 Abs. 2 LotG vielfältige Verwendungszwecke vorgesehen und sich somit grundsätzlich für ein eher weites Verständnis des Begriffs der Gemeinnützigkeit ausgesprochen (VGE 2016/264 vom 7.8.2017 E. 4.1, 2016/136 vom 23.3.2017 E. 4.1). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts gelten Vorhaben als gemeinnützig, wenn sie uneigennützig sind und nicht den persönlichen Interessen der Beteiligten dienen. Mit Geldern aus dem Lotteriefonds finanzierte Vorhaben müssen zwar nicht unmittelbar einer breiten

Öffentlichkeit dienen bzw. zu einer unmittelbar erkennbaren Förderung der Allgemeinheit führen, um als gemeinnützig anerkannt zu werden. Sie sollten jedoch nicht einem dauerhaft geschlossenen, sondern einem grundsätzlich offenen Destinatärskreis zugute kommen und zumindest mittelbar einen gesamtgesellschaftlichen Nutzen erzeugen. Letzteres ist beispielsweise der Fall, wenn ein schwächerer Teil der Gesellschaft gefördert wird, nicht hingegen, wenn ein Vorhaben vorab den persönlichen Interessen der Beteiligten dient (vgl. VGE 2016/264 vom 07.8.2017 E. 4.2 und 4.3, 2016/136 vom 23.3.2017 E. 4.2, 4.6 und 4.7, je mit Hinweisen).

**4.4** Die POM hat das Erfordernis der Gemeinnützigkeit bei der Beitragsgewährung an technische Denkmäler insofern konkretisiert, als sie verlangt, dass das Kulturgut einer breiten Öffentlichkeit zugänglich ist (vgl. Praxisfestlegung Ziff. 2 und 3). Damit hat sie in einem spezifischen Anwendungsbereich sichergestellt, dass die mit Lotteriegeldern finanzierten Vorhaben einem offenen Destinatärskreis zugute kommen. Das Lotterierecht kennt das Erfordernis der öffentlichen Zugänglichkeit denn auch in anderen Bereichen, wie etwa bei der Unterstützung von Veranstaltungen (Art. 35 Abs. 2 LV) oder der Gewährung wiederkehrender Beiträge an Baudenkmäler (Art. 40a Abs. 1 Bst. c LV). Weiter wird gemäss Praxisfestlegung verlangt, dass das historische Transportmittel von der breiten Öffentlichkeit tatsächlich als solches genutzt werden kann. Die Beitragsgewährung neu auch an wertvermehrnde Investitionen wie beispielsweise zeitgemässe Sicherheitssysteme wäre unter dem Aspekt der Gemeinnützigkeit nicht zu rechtfertigen, wenn das technische Kulturgut nur von einem geschlossenen oder stark eingeschränkten Destinatärskreis als Transportmittel genutzt werden kann (vgl. zum Ganzen Praxisfestlegung Ziff. 2-4). Soweit die POM die Beitragsgewährung an historische Transportmittel davon abhängig macht, dass diese einer breiten Öffentlichkeit als Transportmittel zugänglich sind, stellt diese Einschränkung eine überzeugende und praktikable Konkretisierung des Erfordernisses der Gemeinnützigkeit dar.

**4.5** Ob die grundsätzliche Beschränkung der Unterstützung bei den technischen Denkmälern auf historische schienen- oder wassergebundene Transportmittel und somit der pauschale Ausschluss historischer Flug-

zeuge von der Beitragsgewährung in jedem Fall eine sachgerechte und rechtsgleiche Gesuchsbehandlung erlaubt, kann mit Blick auf die nachfolgenden Erwägungen offenbleiben. Die Gewährung von Beiträgen aus dem Lotteriefonds an Flugzeuge in anderen Kantonen spricht entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers (vgl. Replik S. 2) jedenfalls nicht bereits gegen die Rechtmässigkeit der Praxis der Vorinstanz. Die Kantone geniessen bei der Festlegung der Zuteilungskriterien einen erheblichen Spielraum, zumal eine rechtsgleiche Beitragspraxis nur innerhalb des jeweiligen Kantons zu gewährleisten ist (vgl. VGE 2016/264 vom 7.8.2017 E. 4.1, 2016/136 vom 23.3.2017 E. 4.1, je mit Hinweisen; vgl. vorne E. 4.3).

## **5.**

**5.1** Der Beschwerdeführer macht geltend, der Flugplatz Thun sei nicht eingezäunt und diene der Bevölkerung als Begegnungsort und als Treffpunkt zur Ausübung verschiedenster Freizeitaktivitäten. Der Hangar des Bucker befinde sich direkt an einer öffentlichen Strasse. Interessierte Besucherinnen und Besucher könnten das Flugzeug aus der Nähe bestaunen, es anfassen und sich sogar hineinsetzen, wenn der Hangar offenstehe. Der Bucker sei auf dem Flugplatz Thun «der Publikumsmagnet schlechthin». Entsprechend gross sei auch die Nachfrage nach Passagierflügen, die von den Mitgliedern des Clubs gerne durchgeführt würden. Der Bucker sei somit «jederzeit» der Öffentlichkeit zugänglich (vgl. Beschwerde S. 5; Replik S. 2 f., Schlussbemerkungen S. 2).

**5.2** Gemäss dem Flugplatzverein Thun (FVT), der den Flugplatz Thun betreibt, dient dieser in erster Linie dazu, den lokalen Fluggruppen, zu denen auch der Beschwerdeführer gehört, die Infrastruktur für einen sicheren Flugbetrieb zur Verfügung zu stellen (vgl. Homepage des FTV, einsehbar unter: <[www.thun-airfield.ch](http://www.thun-airfield.ch)>). Ein zu den Akten gegebener Zeitungsbericht bestätigt, dass der Flugplatz insbesondere an schönen Tagen und an Wochenenden auch von anderen Personengruppen rege genutzt wird (vgl. «Die Fliegerei als gemeinsame Schnittstelle», Berner Landbote vom 5.4.2018, Nr. 7 [act. 12A]). Daraus und aus den Erklärungen des Beschwerdeführers ergibt sich jedoch nur, dass Interessierte die Möglich-

keit haben, den Bucker zu besichtigen. Zwar führt der Beschwerdeführer mit dem Zweiplätzer auch Passagierflüge durch und gedenkt, diese nach der Totalrevision des Flugzeugs weiterhin anzubieten (vgl. Schlussbemerkungen S. 2). Gemäss Auszügen aus dem Flugreisebuch (BB 8) wurden im Jahr 2015 jedoch nur rund 80 und im Jahr 2016 rund 50 Passagiere befördert, wobei unbekannt ist, ob darunter auch Vereinsmitglieder oder Angehörige von solchen waren. Selbst wenn von durchschnittlich 65 Passagierflügen pro Jahr ausgegangen würde und diese Anzahl nach der Revision allenfalls noch gesteigert werden könnte, wäre das Passagiervolumen bei Weitem nicht vergleichbar mit demjenigen, das von historischen Zügen oder Schiffen befördert wird. Überdies sind die Kosten für Flüge mit historischen Flugzeugen erfahrungsgemäss hoch, was die Zugänglichkeit weiter einschränkt. So kosten beispielsweise bei der Flugschule Grenchen Flüge mit einem «Bücker Jungmann» von 20 bzw. 40 Minuten Dauer Fr. 270.-- bzw. Fr. 420.-- (vgl. «Broschüre», einsehbar unter: <<https://fliegen.ch/rundfluege.php>>, Rubrik «Rundflüge»; vgl. auch die Preise des Beschwerdeführers für Rundflüge mit anderen Flugzeugen, Vorakten POM S. 12). Zu erwähnen ist ferner, dass der Mitgliederbestand des Beschwerdeführers statutarisch auf höchstens 20 Mitglieder beschränkt ist. Tatsächlich zählt dieser nach eigenen Angaben 20 Aktiv-, 2 Ehren- und 8 Passivmitglieder (vgl. Beschwerde S. 5). Zudem kommen als solche nur Inhaberinnen und Inhaber eines Führerausweises für Motorflugzeuge infrage, die das 20. Altersjahr zurückgelegt haben und über eine minimale Flugerfahrung von 151 Stunden verfügen (Art. 4 der Statuten des Bucker Fan Clubs [BB 1]).

**5.3** Der Bucker steht als Transportmittel somit nur einer sehr beschränkten Anzahl Personen zur Verfügung. Der Umstand, dass er auf dem Flugplatz Thun betrachtet werden kann und an Veranstaltungen wie dem Internationalen Bückertreffen (vgl. Vorakten POM S. 13) «der Bevölkerung gezeigt» wird (vgl. Schlussbemerkungen S. 2), vermag dieses Manko nicht zu kompensieren. Dies umso weniger, als die Totalrevision des Bucker nicht dazu dient, das Flugzeug als Schauobjekt zu erhalten, sondern in einen flugtüchtigen Zustand zu bringen (vgl. vorne E. 3.2). Dabei legen die Akten den Schluss nahe, dass der Grossteil der Mittel und mithin auch der angebehrte Beitrag aus dem Lotteriefonds für die Wieder-

herstellung der Flugsicherheit eingesetzt werden soll (vgl. insb. Werkvertrag vom 4.1.2017, Vorakten POM [act. 5A2] S. 9). Insofern erscheint auch mit Blick auf die konkrete Mittelverwendung im vorliegenden Fall die von der POM geforderte breite Zugänglichkeit des Gesuchsgegenstands als Transportmittel sachgerecht und geeignet, eine rechtskonforme Verwendung der Gelder aus dem Lotteriefonds zu gewährleisten. Der Bücken erfüllt diese Anforderung nicht, anders als etwa das mit Mitteln aus dem Lotteriefonds unterstützte Thunersee-Dampfschiff «Blüemlisalp» (vgl. auch Duplik S. 1).

**5.4** Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Bücken als historisches Transportmittel nicht einer breiten Öffentlichkeit zugänglich ist und das Vorhaben die Voraussetzung der Gemeinnützigkeit demnach nicht erfüllt. Bei diesem Ergebnis kann offenbleiben, ob das Beitragsgesuch auch wegen mangelnden Bezugs zum Kanton Bern abzuweisen wäre, wie die Vorinstanz erwogen hat. Die angefochtene Verfügung hält bereits aus anderen Gründen der Rechtskontrolle stand.

## **6.**

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG).

## **7.**

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 BGE 145 I 121 E. 1.2; BGer 2D\_41/2018 vom 8.1.2019 E. 1.2). Gegen den vorliegenden Entscheid dürfte somit lediglich die subsidiäre Verfassungsbeschwerde offen-

stehen, weshalb in der Rechtsmittelbelehrung auf diese verwiesen wird. Mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde kann einzig die Verletzung verfassungsmässiger Rechte gerügt werden (Art. 116 BGG).

**Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
  - Beschwerdeführer
  - Beschwerdegegner

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung 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.