



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3013 Bern
Telefon +41 31 633 30 31
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 140/2025/22

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 18. Mai 2026

in der Beschwerdesache zwischen

A. _____
Beschwerdeführerin

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt B. _____

und

**Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA), Strasseninspektorat Mittelland Ost, Bernstrasse 106,
3110 Münsingen**

betreffend die Verfügung des Tiefbauamts, Strasseninspektorat Mittelland Ost vom 10. Oktober 2025 (Gebühr für Benützung der Kantonsstrasse für Leitungsanlagen)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin ist eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Sie versorgt ihre Kundinnen und Kunden mit elektrischer Energie, Gas, Heiz- und Brauchwarmwasser sowie Trink- und Brauchwasser.¹

Das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland erteilte am 20. Dezember 2024 eine Gesamtbaubewilligung für den Ersatz von Trinkwasserleitungen sowie die Erneuerung von Hausanschlussleitungen, Netzanschlüssen und Hydranten im Strassenbereich der G. _____ strasse in C. _____. Die Bewilligung umfasste auch den Ersatz einer Leitung der Beschwerdeführerin auf einer Länge von ca. 530 m zwischen den Liegenschaften G. _____ strasse 1 und G. _____ strasse 34. Bei der G. _____ strasse handelt es sich um eine Kantonsstrasse. Das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland erteilte in seinem Gesamtentscheid gestützt auf den Amtsbericht Strassenbaupolizei des Tiefbauamtes des Kantons Bern (TBA), Oberingenieurkreis II (OIK II) vom 7. November 2024 die Bewilligung für den gesteigerten Gemeingebrauch gemäss Art. 68 SG². Es erklärte den Amtsbericht Strassenbaupolizei und die dort angeführten Nebenbestimmungen als verbindlich. Der Amtsbericht Strassenbaupolizei des TBA vom 7. November 2024 enthält u.a. namentlich folgende Auflagen:

¹ Gemäss Eintrag im Handelsregister; vgl. Beschwerdebeilage 3

² Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11)

«4.1 Mindestens 4 Wochen vor Baubeginn ist das Strasseninspektorat zu kontaktieren. Es legt zu diesem Zeitpunkt die Bedingungen zur Bauausführung (insbesondere zum Aufbau des Strassenkörpers) sowie allfällige Gebühren gemäss Kantonalen Gebührenverordnung (GebV, 154.21) fest.

4.2 Die Arbeiten sind mit dem Strasseninspektorat und mit der Bauherrschaft abzusprechen und genehmigen zu lassen. Ohne Genehmigung darf mit den Arbeiten an der Kantonsstrasse und Anlagen nicht begonnen werden.»

2. Am 25. September 2025 ersuchte die Beschwerdeführerin das TBA um Bewilligung der Inanspruchnahme der Kantonsstrasse für den Ersatz ihrer Wasserleitung im Abschnitt G._____strasse 1-34 im sogenannten Berstlining-Verfahren. Das TBA, Strasseninspektorat Mittelland Ost, erteilte dafür mit Verfügung vom 10. Oktober 2025 die Bewilligung. Es erhob eine Gebühr von insgesamt CHF 11'710.–. Diese setzt sich zusammen aus einer Verwaltungsgebühr von CHF 1050.– und einer Nutzungsgebühr von CHF 10'660.–.

3. Dagegen reichte die Beschwerdeführerin am 5. Dezember 2025 bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) Beschwerde ein. Sie beantragt die Aufhebung der Nutzungsgebühr von CHF 10'660.–. Gleichzeitig stellt sie den Antrag, dass das Beschwerdeverfahren bis zum Inkrafttreten der vom Regierungsrat des Kantons Bern angekündigten Revision der Strassenverordnung (SV³) sistiert werden solle, da mit dieser Revision die Leitungen für die Trinkwasserversorgung und die Abwasserentsorgung ausdrücklich von den Nutzungsgebühren befreit werden sollten.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet⁴, holte beim TBA eine Stellungnahme und die Vorakten ein. Das TBA beantragt mit Stellungnahme vom 2. Februar 2026 die Abweisung der Beschwerde und des Sistierungsantrags. Die Beschwerdeführerin reichte am 13. April 2026 Bemerkungen zur Stellungnahme des TBA ein. Sie hält an ihrer Beschwerde fest. Das TBA äusserte sich dazu seinerseits mit Stellungnahme vom 4. Mai 2026. Es hält ebenfalls an seinen Anträgen fest.

II. Erwägungen

1. Eintreten

a) Angefochten ist eine Verfügung des TBA betreffend Gebühren für die Benützung einer Kantonsstrasse für Leitungsanlagen. Nach Art. 92 SG in Verbindung mit Art. 62 VRPG⁵ ist die BVD zur Behandlung der Beschwerde zuständig.

b) Die Beschwerdeführerin ist Adressatin der angefochtenen Verfügung und durch die angefochtene Gebührenauflegung materiell beschwert. Sie ist daher zur Beschwerde legitimiert (Art. 65 Abs. 1 VRPG).

c) Die Beschwerde ist innert 30 Tagen seit der Eröffnung der angefochtenen Verfügung zu erheben (Art. 67 VRPG). Die Beschwerdeführerin weist nach, dass ihr die angefochtene Verfügung vom 10. Oktober 2025 am 6. November 2025 zugestellt worden ist.⁶ Die Beschwerde vom 5. Dezember 2025 erfolgte demnach fristgerecht. Es ist darauf einzutreten.

³ Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 (SV; BSG 732.111.1)

⁴ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (Organisationsverordnung BVD, OrV BVD; BSG 152.221.191)

⁵ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

⁶ Beschwerdebeilage 2

2. Res iudicata?

a) In ihrer Stellungnahme vom 13. April 2026 macht die Beschwerdeführerin geltend, dass ihr die Bewilligung für den hier interessierenden Leitungersatz bereits mit dem Gesamtbauentscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 20. Dezember 2024 und mit dem in jenem Verfahren eingeholten Amtsbericht des TBA vom 7. November 2024 erteilt worden sei. Die für die Bewilligung des gesteigerten Gemeingebrauchs geschuldete Gebühr sei mit einem Betrag von CHF 200.– verfügt worden. Damit seien das Rechtsverhältnis in Bezug auf den Leitungersatz der Beschwerdeführerin und die dafür geschuldete Strassenbenützungsgebühr verbindlich beurteilt worden. Es handle sich um eine rechtskräftig beurteilte Sache (sog. res iudicata). Es sei nicht zulässig gewesen, dieses Rechtsverhältnis mit der hier angefochtenen Verfügung vom 10. Oktober 2025 nochmals (und abweichend) zu regeln.

b) Die Beschwerde an die BVD ist fristgebunden (vgl. Erwägung 1c). Bei fristgebundenen Eingaben müssen Antrag und Begründung innerhalb der Frist eingereicht werden (Art. 33 Abs. 3 VRPG). Rügen, die bereits innert der Rechtsmittelfrist hätten vorgebracht werden können, dürfen nicht in einer späteren Stellungnahme nachgeholt werden. Die Rechtsmittelinstanz muss verspätet eingereichte Rügen nicht prüfen.⁷

Allerdings könnten in einer allfälligen Verwaltungsgerichtsbeschwerde auch Rügen vorgebracht werden, die in der Beschwerde an die BVD noch nicht enthalten waren.⁸ Daher ist es unter prozessökonomischen Gesichtspunkten unter Umständen angezeigt, auch verspätet eingebrachte Argumente zu prüfen. Vorliegend drängt es sich auf, dass die BVD die Frage der res iudicata prüft.

c) Mit dem Gesamtentscheid vom 20. Dezember 2024 hat das Regierungsstatthalteramt in Dispositivziffer 2 u.a. die Gebühr für den Amtsbericht Strassenbaupolizei des TBA in einer Höhe von insgesamt CHF 620.– erhoben. Das TBA hat in seinem Amtsbericht die Gebühr «für diesen Amtsbericht» abgerechnet, wobei es die Gebührenhöhe u.a. mit der Behandlung der Thematik des gesteigerten Gemeingebrauchs begründete und dafür einen Betrag von CHF 200.– einsetzte.

Die Benützungsgebühr für die Inanspruchnahme der Kantonsstrasse wurde weder im Amtsbericht Strassenbaupolizei vom 7. November 2024 noch im Gesamtbauentscheid vom 20. Dezember 2024 geregelt.

d) Das TBA erläutert in seiner Stellungnahme vom 4. Mai 2026, dass im Zeitpunkt der Einholung des Amtsberichts im koordinierten Verfahren oft erst rudimentäre Angaben zu den Leitungsvorhaben verfügbar seien, so dass eine detaillierte Beurteilung durch das zuständige Strasseninspektorat noch nicht möglich sei. Um das Baugesuch nicht zu blockieren, beschränke sich der Amtsbericht auf die bereits bekannten Sachverhalte und beurteile namentlich die Möglichkeit einer Ausnahme vom vorgeschriebenen Strassenabstand und die grundsätzliche Zulässigkeit einer Nutzung der Strasse. Im Amtsbericht werde jedoch ausdrücklich festgehalten, dass dem Strasseninspektorat der konkrete Aufbruch der Strasse bzw. der Einbau der konkreten Leitungsanlage mittels vorheriger genauer Angaben über Art und Lage der Leitung (via Eingabe über das Onlinetool INKS) zur Bewilligung unterbreitet werden müsse. Erst in diesem Zeitpunkt würden allfällige Nutzungsgebühren festgelegt. Dies sei sachlogisch, da die konkrete Anwendung des Gebührenkatalogs von der Bauweise und der Länge der Leitung abhängen. Im Amtsbericht vom 7. November 2024, den das Regierungsstatthalteramt im Gesamtbauentscheid vom 20. Dezember 2024 als verbindlich erklärt habe, werde dies entsprechend ausgeführt.

⁷ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 33 N. 17

⁸ VGE 2020/199 vom 15. Juni 2021 E. 1.2

e) Das TBA hatte im Amtsbericht vom 7. November 2024 auf S. 2 festgehalten (Hervorhebungen im Original):

«Für die Leitungsführungen im Bereich der Kantonsstrasse sind sowohl eine Strassenbaupolizeibewilligung für das Bauen im Strassenbereich (vorliegender Amtsbericht) wie auch eine Bewilligung für den gesteigerten Gemeindegebrauch (Verfügung über die «Benützung der Kantonsstrassen für Leitungsanlagen») erforderlich. **Die anstehenden Arbeiten für den Leitungsbau sind mit dem Strasseninspektorat vorgängig abzusprechen.**

Gestützt auf Art. 68 des Strassengesetzes vom 4. Juli 2008 (SG) kann das Strasseninspektorat eine Verfügung für die unterirdische Inanspruchnahme der Kantonsstrasse erteilen. Dieses legt die Bedingungen zur Bauausführung sowie allfällige Gebühren gemäss Kantonalen Gebührenverordnung (GebV, 154.21) fest.

Bewilligungen für Leitungen werden ausserhalb des Baugesuchsverfahrens vom Strasseninspektorat erteilt. Diesem ist frühzeitig via BE-Login [...] (mindestens 4 Wochen vor Baubeginn der Leitungsverlegung) ein separates Gesuch mit Angaben über Art, Lage und mit einem Situationsplan der Leitungen einzureichen.»

Zudem hatte das TBA in seinem Amtsbericht vom 7. November 2024 u.a. folgende Auflagen formuliert:

- «4.1 **Mindestens 4 Wochen vor Baubeginn ist das Strasseninspektorat zu kontaktieren. Es legt zu diesem Zeitpunkt die Bedingungen zur Bauausführung (insbesondere zum Aufbau des Strassenkörpers) sowie allfällige Gebühren gemäss Kantonalen Gebührenverordnung (GebV, 154.21) fest.**
- 4.2 **Die Arbeiten sind mit dem Strasseninspektorat und mit der Bauherrschaft abzusprechen und genehmigen zu lassen. Ohne Genehmigung darf mit den Arbeiten an der Kantonsstrasse und Anlagen nicht begonnen werden.»**

Die Beschwerdeführerin ist gemäss diesen Instruktionen des TBA vorgegangen. Sie hat einige Monate nach dem Gesamtbauentscheid, am 25. September 2025, ein Gesuch betreffend Inanspruchnahme der Kantonsstrasse eingereicht. Mit diesem Gesuch hat sie das Verfahren eingeleitet, mit dem – erstmals – auch die Gebühren für die Inanspruchnahme der Kantonsstrasse geregelt wurden. Dieses Verfahren mündete in die hier angefochtene Verfügung vom 10. Oktober 2025.

f) Die angefochtene Verfügung betrifft demnach keine bereits beurteilte Sache.

3. Gesetzliche Grundlage

a) Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, dass für die streitige Gebührenerhebung keine hinreichende Rechtsgrundlage bestehe. Der im Rahmen der Strassengesetzrevision vom 7. Juni 2023 eingefügte Art. 71a SG lege zwar bestimmte Kriterien für die Bemessung der Strassenbenützungsgebühren sowie einen Maximalbetrag fest. Die Kriterien seien jedoch mit Blick auf das Verlegen von unterirdischen Leitungen zu unspezifisch, um dem Ordnungsgeber hinreichende Vorgaben für den Erlass des Gebührentarifs vorzugeben. An die gesetzliche Grundlage seien gestützt auf das abgabenrechtliche Legalitätsprinzip (Art. 164 Abs. 1 Bst. d BV⁹, Art. 69 Abs. 4

⁹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

Bst. b KV¹⁰) strenge Anforderungen zu stellen, da es um eine kostenunabhängige Kausalabgabe gehe.

b) Werkleitungen in Strassen bedürfen nach bernischem Recht einer Bewilligung für gesteigerten Gemeingebrauch (Art. 68 und Art. 69 Abs. 1 SG). Dafür können Gebühren erhoben werden (Art. 71 Abs. 1 SG).

Öffentliche Abgaben bedürfen einer formellgesetzlichen Grundlage, welche zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe und deren Bemessung in den Grundzügen regelt. Bei Kausalabgaben kann vom Erfordernis, dass die Bemessung in den Grundzügen formellgesetzlich geregelt werden muss, abgewichen werden, wenn die Höhe durch das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip ausreichend begrenzt wird.¹¹ Bei der Benützungsgebühr für das Verlegen von Werkleitungen in Kantonsstrassen handelt es sich allerdings gemäss dem Leit-urteil des Verwaltungsgerichts VGE 2011/474 vom 7. November 2012 (BVR 2013 S. 120) um eine kostenunabhängige Kausalabgabe. Das Verwaltungsgericht erwog, dass solche Benützungsgebühren nicht nur die dem Kanton entstehenden Kosten abgelten sollten, sondern auch darauf zielten, den besonderen wirtschaftlichen Nutzen abzuschöpfen, den die Eigentümerschaft der Werkleitungen aus der Inanspruchnahme der Strasse ziehe. Dafür spreche u.a. eine Berechnungsmodalität, wonach Pauschalgebühren pro Laufmeter erhoben würden und damit erheblich von den effektiv entstehenden Kosten abstrahiert werde. Auf eine kostenunabhängige Kausalabgabe finde das Kostendeckungsprinzip keine Anwendung. Die Bemessung müsse daher in einem formellen Gesetz in den Grundzügen geregelt werden. Dabei könne es genügen, wenn das formelle Gesetz – nebst dem Kreis der Abgabepflichtigen und dem Gegenstand der Abgabe – die maximale Höhe der Abgabe im Sinne einer Obergrenze festlege. Auf die Festlegung der Gebührenhöhe könne verzichtet werden, wo die erbrachte Leistung einen Marktwert aufweise und die Angemessenheit der Abgabe anhand des Äquivalenzprinzips überprüft werden könne oder wo die interessierten Benützerinnen und Benützer ohne weiteres auf private Vertragspartnerinnen und Vertragspartner ausweichen könnten. Dies sei bei den fraglichen Benützungsgebühren jedoch nicht der Fall. Die Benützung öffentlichen Grundes habe keinen Marktwert, der mit privatwirtschaftlich angebotenen Gütern oder Leistungen vergleichbar wäre. Im Siedlungsgebiet, wo Werkleitungen als Erschliessungsanlagen unerlässlich seien, sei ein Ausweichen auf privaten Grund häufig aufgrund baulicher Hindernisse oder fehlenden Entgegenkommens der betroffenen Privaten nicht möglich oder mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden. Das Erfordernis der formellgesetzlichen Regelung der Bemessungsgrundlagen gelte daher uneingeschränkt.

c) Das Verwaltungsgericht kam im erwähnten Urteil zum Schluss, dass Art. 71 SG als Rechtsgrundlage für die Erhebung von Benützungsgebühren für die Inanspruchnahme von Kantonsstrassen beim Verlegen von Leitungen nicht genüge, da er keine Bemessungsgrundsätze enthalte.

Mit der Strassengesetzrevision vom 7. Juni 2023 (in Kraft seit 1. Februar 2024) wurde Art. 71a SG neu in das Strassengesetz eingefügt. Dieser lautet:

Art. 71a Bemessung

¹ Der Kanton erhebt einmalig oder jährlich Gebühren bis 50'000 Franken und berücksichtigt bei der Bemessung

- a die mit der Bewilligung oder Konzession verbundenen wirtschaftlichen Vorteile,
- b das Interesse der Gebührenpflichtigen,
- c die Nachteile für das öffentliche Eigentum.

¹⁰ Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)

¹¹ Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N. 2762 und 2806 ff.

² Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten und die Tarife für die Benutzung der Kantonsstrassen durch Verordnung.

³ Die Gemeinden erlassen einen Gebührentarif für die Strassen in ihrer Hoheit.

Auch die Strassenverordnung (SV) wurde mit Wirkung ab 1. Februar 2024 ergänzt. In Art. 40a SV werden die Nutzungsgebühren für verschiedene, nicht zum Gemeingebrauch zählende Nutzungsarten von Kantonsstrassen geregelt. Für unterirdische Leitungen, ausgenommen Fernwärmeleitungen, gelten gemäss Art. 40a Abs. 1 Bst. f SV folgende Gebühren:

- | | |
|-------------------------|---------------------|
| 1. einzelne Leitungen | CHF 20/m (einmalig) |
| 2. Kabelkanäle und dgl. | CHF 30/m (einmalig) |
| 3. Kabelblöcke | CHF 50/m (einmalig) |

d) Die Tragweite des Legalitätsprinzips variiert je nach der Natur der Abgabe. Das Prinzip darf nicht seines Gehalts entleert, andererseits aber auch nicht in einer Weise überspannt werden, dass es mit der Rechtswirklichkeit und dem Erfordernis der Praktikabilität in einen unlösbaren Widerspruch gerät. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts kann dem Legalitätsprinzip bei Kausalabgaben, auch bei kostenunabhängigen, bereits Genüge getan sein, wenn das formelle Gesetz die maximale Höhe der Abgabe im Sinne einer Obergrenze festlegt (BGE 126 I 180 E. 2a/bb). Aus dem Legalitätsprinzip kann daher nicht abgeleitet werden, dass die Höhe von Kausalabgaben bereits auf Grundlage des formellen Gesetzes für verschiedene Anwendungsfälle quantifizierbar sein muss. So erachtete das Bundesgericht im Entscheid BGE 145 I 52 E. 5 die Festlegung einer hohen Obergrenze für Gerichtsgebühren (CHF 50'000.–) in Kombination mit unbestimmten Bemessungskriterien, die keine betragsmässigen Anhaltspunkte gaben (Zeitaufwand des Gerichts, Schwierigkeit des Falls und Streitwert bzw. tatsächliches Streitinteresse), als genügende Grundlage im formellen Gesetz. Eine nähere Bestimmung bzw. Quantifizierbarkeit der Abgabenhöhe muss demnach auf Stufe des formellen Gesetzes nicht erfolgen. Immerhin muss aber die Abgabenhöhe in rechtssatzmässiger Form näher bestimmt werden, so dass der rechtsanwendenden Behörde kein übermässiger Spielraum verbleibt und die möglichen Abgabepflichten für die Bürger voraussehbar sind (BGE 123 I 248 E. 2).

e) Diesen Anforderungen wird die neue Regelung der Nutzungsgebühren für die Inanspruchnahme von Kantonsstrassen gerecht. Art. 71a Abs. 1 SG legt fest, dass die Nutzungsgebühren einmalig oder jährlich erhoben werden, und legt dafür eine Obergrenze von CHF 50'000.– fest. Er regelt zudem die Bemessungskriterien im Sinne von Grundsätzen (wirtschaftliche Vorteile, Interesse der Gebührenpflichtigen, Nachteile für das öffentliche Eigentum). Die Bemessungskriterien nach Art. 71a SG sind so formuliert, dass sie den verschiedenen möglichen Anwendungsfällen Rechnung tragen.

Art. 40a SV regelt die jeweiligen Nutzungsgebühren für verschiedene Formen der Inanspruchnahme von Kantonsstrassen. Für unterirdische Leitungen (ausgenommen Fernwärmeleitungen) richtet sich die Gebühr gemäss Art. 40a Abs. 1 Bst. f SV nach der Leitungsart (einzelne Leitung, Kabelkanal und dgl. oder Kabelblock) und nach der Länge der Leitung in Metern. Die Berechnungsweise nach Art und Umfang der Inanspruchnahme steht im Einklang mit den Bemessungsgrundsätzen von Art. 71a Abs. 1 SG, wonach die wirtschaftlichen Vorteile und das Interesse der Gebührenpflichtigen sowie die Nachteile für das öffentliche Eigentum massgebend sind. Der wirtschaftliche Nutzen und das Interesse der Gesuchstellenden wachsen mit der Strecke, die sie für ihre Leitungen beanspruchen dürfen. Dies gilt ebenso für die Nachteile für das öffentliche Eigentum.

f) Die Beschwerdeführerin weist darauf hin, dass die Eigentümerschaft der Werkleitung stets dazu verpflichtet werde, den für die Leitungsverlegung beanspruchten Strassenabschnitt auf ei-

gene Kosten einwandfrei instand zu stellen. Sie vertritt die Ansicht, dass dem Strasseneigentümer deshalb durch die Leitungsverlegung gar keine Nachteile entstünden.

Das TBA legt in seiner Stellungnahme vom 2. Februar 2026 überzeugend dar, dass jedes Einlegen von Leitungen den Strassenkörper beeinträchtigt, auch wenn die Leitungseigentümerschaft zur sorgfältigen Bauausführung und zur Behebung allfälliger Setzungen verpflichtet wird. Für das Einlegen von Leitungen müssen gemäss den Ausführungen des TBA der Belag und die darunter liegenden Schichten des Strassenkörpers aufgebrochen werden, was zu unterschiedlichem Setzungsverhalten und der Gefahr von Belagsrissen führen kann. Auch wenn der Strassenkörper im beanspruchten Abschnitt durch die Leitungseigentümerschaft wiederhergestellt wird, kommt es damit zu einer Schwächung des Strassenaufbaus und zu Schwachstellen an den Übergängen zwischen dem «Flick» und den daran anschliessenden Strassenteilen. Weitere Nachteile für den Strasseneigentümer bestehen darin, dass er den mit der Leitung beanspruchten Raum nicht selber nutzen kann, beispielsweise für Strassenentwässerungsanlagen. Zudem schafft jede im Boden verlegte Leitung ein Risiko, dass die Strasse ihrerwegen später erneut aufgebrochen werden muss, sei es aufgrund von Schäden oder Störungen oder zur Schaffung neuer Hausanschlüsse. Es entstehen also durchaus Nachteile für das öffentliche Eigentum, deren Ausmass mit der beanspruchten Strecke bzw. mit der Länge der fraglichen Leitung zusammenhängt.

g) Dem abgabenrechtlichen Legalitätsprinzip wird demnach Genüge getan, indem Art. 71a SG eine Obergrenze für die Abgabenhöhe sowie die Bemessungsgrundsätze (wirtschaftliche Vorteile, Interesse der Gebührenpflichtigen, Nachteile für das öffentliche Eigentum) festlegt und Art. 40a SV diese so konkretisiert, dass die jeweilige Gebühr exakt berechnet werden kann.

Wie das TBA in seiner Stellungnahme vom 2. Februar 2026 festhält, erfolgt mit dem Gebührenkatalog in Art. 40a SV eine gewisse Standardisierung der Gebührenhöhe für die häufigsten ober- und unterirdischen Nutzungen von Kantonsstrassen. So wird bei der Umsetzung der Bemessungsgrundsätze gemäss Art. 71a Abs. 2 SG den Anliegen der Rechtssicherheit und der Rechtsgleichheit Rechnung getragen. Zudem ist für Praktikabilität und für Vereinbarkeit mit der Rechtswirklichkeit gesorgt.

Es besteht somit eine hinreichende rechtliche Grundlage für die Erhebung einer Nutzungsgebühr. Das Legalitätsprinzip wird respektiert. Auch wenn einbezogen wird, dass für die Beschwerdeführerin mit der Nutzungsgebühr erheblich höhere Baukosten resultieren, ist die Rechtsgrundlage genügend.

h) Die Beschwerdeführerin macht geltend, gemäss dem Willen des Gesetzgebers hätte die Benutzung von Kantonsstrassen durch Gemeinden für nicht kommerzielle Tätigkeiten gebührenfrei sein sollen. Der Regierungsrat habe sich mit dem Erlass von Art. 40a SV über den Willen des Gesetzgebers hinweggesetzt.

Die Beschwerdeführerin beruft sich auf den Vortrag des Regierungsrates vom 17. August 2022 zur Änderung des Strassengesetzes vom 7. Juni 2023, mit welcher der neue Art. 71a SG eingeführt wurde. Der Regierungsrat hält dort in den Erläuterungen zu Art. 71 Abs. 3 SG fest:

«Nach geltendem Recht (Art. 71 Abs. 2 SG) ist der öffentliche Verkehr ausdrücklich von der Gebührenpflicht ausgenommen. Für das Einlegen von Gleisanlagen in Strassen ist somit keine Konzessionsgebühr geschuldet. Der neue Absatz 3 räumt dem Regierungsrat die Kompetenz ein, in der Verordnung weitere Ausnahmen von der Gebührenpflicht festzulegen. So soll etwa die bisherige Praxis in die Ausführungsbestimmungen zum Strassengesetz aufgenommen werden, wonach für die nicht rein kommerzielle Inanspruchnahme von Kantonstrassen durch Gemeinden oder karitative Organisationen im Rahmen traditioneller Umzüge, historischer Märkte, Wochen- oder Jahrmärkte, Dorfveranstaltungen und dergleichen, aber auch für sportliche

Veranstaltungen lediglich eine Gebühr für das Ausstellen der Bewilligung aber keine Benützungsgebühr erhoben wird.»

Gemäss diesen Ausführungen im Vortrag war beabsichtigt, dass gewisse nicht kommerzielle Tätigkeiten u.a. von Gemeinden von der Gebührenpflicht für die Inanspruchnahme von Kantonsstrassen befreit werden können, wobei es in der Kompetenz des Regierungsrates liegen sollte, diese Tätigkeiten zu definieren. Für den öffentlichen Verkehr wurde – wie schon vor der Revision vom 7. Juni 2023 – im Strassengesetz eine Ausnahme von der Gebührenpflicht statuiert. Weitere verpflichtende Vorgaben über gebührenbefreite Tätigkeiten machte der Gesetzgeber dem Regierungsrat nicht. Demnach liegt die Umschreibung der weiteren gebührenbefreiten Tätigkeiten im Kompetenzbereich des Regierungsrates. Wenn der Regierungsrat bei Erlass des geltenden Art. 40a SV keine Gebührenbefreiung für Wasserleitungen vorsah, so stellt dies keine Missachtung des gesetzgeberischen Willens dar.

i) Die Beschwerdeführerin weist darauf hin, dass der Grosse Rat am 25. November 2025 die Richtlinienmotion 109-2025 «Keine zusätzliche Verteuerung der Trinkwasserversorgung» angenommen hat. Mit dieser fordert der Grosse Rat den Regierungsrat auf, Art. 40a SV dahingehend anzupassen, dass Leitungen für die Trinkwasserversorgung und die Abwasserentsorgung von der Erhebung von Nutzungsgebühren ausgenommen werden. Der Regierungsrat hat in seiner Antwort auf die Motion darauf hingewiesen, dass die Motion einen abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates betrifft (sog. Richtlinienmotion) und die Entscheidungsverantwortung daher beim Regierungsrat bleibt. Der Regierungsrat hat sich jedoch bereit erklärt, bei der nächsten Revision der Strassenverordnung Artikel 40a SV dahingehend anzupassen, dass auch Leitungen für die Trinkwasserversorgung und die Abwasserentsorgung von Nutzungsgebühren ausgenommen werden.

Demnach gehen sowohl der Grosse Rat als auch der Regierungsrat davon aus, dass die Befreiung der Trinkwasserversorgung und der Abwasserentsorgung von der Nutzungsgebührenpflicht eine diesbezügliche Anpassung von Art. 40a SV, d.h. eine Rechtsänderung, voraussetzt. Unter dem bis dahin geltenden Recht sind Leitungen für die Trinkwasserversorgung und die Abwasserentsorgung bei Inanspruchnahme von Kantonsstrassen nutzungsgebührenpflichtig.

Die zuständige Bau- und Verkehrsdirektion hat ein Verfahren zur Anpassung der Strassenverordnung, u.a. namentlich von Art. 40a SV, eingeleitet. Das neue Recht ist bis heute weder beschlossen noch in Kraft getreten. Die geplante Rechtsänderung entfaltet keine Vorwirkung, d.h. sie darf nicht wie geltendes Recht angewendet werden.¹²

4. Sistierung

a) Die Beschwerdeführerin beantragt, dass das vorliegende Beschwerdeverfahren bis zum Inkrafttreten der vom Regierungsrat angekündigten Revision der Strassenverordnung sistiert werden solle. Sie geht davon aus, dass das neue, für die Beschwerdeführerin günstigere Recht auf den streitigen Sachverhalt Anwendung finden würde, wenn es während hängigem Beschwerdeverfahren in Kraft tritt.

b) Die angefochtene Verfügung vom 10. Oktober 2025 wurde der Beschwerdeführerin am 6. November 2025 eröffnet. Das TBA hat das damals und auch heute noch in Kraft stehende Recht angewendet. Die Frage nach der Bedeutung einer geplanten Rechtsänderung stellte sich damals

¹² Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N. 298 ff.

noch nicht. Die Richtlinienmotion 109-2025 wurde erst am 25. November 2025 im Grossen Rat angenommen.

c) Im Allgemeinen gilt, dass auch Rechtsmittelinstanzen das im Zeitpunkt der erstinstanzlichen Beurteilung in Kraft stehende Recht anzuwenden haben. Im Laufe des Beschwerdeverfahrens eingetretene Rechtsänderungen sind an sich unbeachtlich, sofern nicht zwingende Gründe für die Berücksichtigung des neuen Rechts sprechen.¹³ Solche zwingenden Gründe liegen bei der vom Regierungsrat in Aussicht genommenen Gebührenbefreiung für Leitungen der Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung nicht vor.

Tritt während der Rechtshängigkeit eines Verwaltungs- oder Verwaltungsjustizverfahrens neues materielles Recht in Kraft, das für die gesuchstellende Person günstiger ist, so kann der Sachverhalt aus prozessökonomischen Überlegungen nach neuem Recht beurteilt werden, wenn die gesuchstellende Person jederzeit ein neues Gesuch einreichen und damit die Anwendung des neuen Rechts erwirken könnte.¹⁴ In solchen Situationen wäre es nicht sinnvoll, das Vorhaben zunächst nach altem Recht zu beurteilen, denn die betroffene Person könnte angesichts der geänderten Rechtslage ein neues Gesuchsverfahren anstrengen, in dem dasselbe Vorhaben mit anderem Ergebnis beurteilt würde. Es entspräche nicht dem Grundsatz der Verfahrensökonomie, die Durchführung zweier Verfahren zu erzwingen, wenn bereits im ersten Verfahren absehbar ist, dass das erste Verfahren durch ein zweites obsolet werden könnte.

d) Ein solcher Fall liegt hier allerdings nicht vor. Die Inanspruchnahme der Kantonsstrasse, welche die Erhebung einer Nutzungsgebühr veranlasst, hat bereits stattgefunden. Gemäss der angefochtenen Verfügung war als Ausführungsdatum der 5. Oktober 2025 vorgesehen. Aus der Beschwerdeschrift geht hervor, dass der Leitungersatz bei deren Einreichung am 5. Dezember 2025 bereits erfolgt war.¹⁵ Auch das TBA erwähnt in seiner Stellungnahme vom 2. Februar 2026, dass die Arbeiten für den Leitungersatz bereits stattgefunden haben.¹⁶

Die Beschwerdeführerin hat nicht die Möglichkeit, für die bereits ausgeführten Arbeiten nach Änderung der Strassenverordnung jederzeit noch einmal ein zweites Gesuch zu stellen und zu erwirken, dass das identische, bereits ausgeführte Vorhaben ein zweites Mal – mit anderem Ergebnis – beurteilt würde. Auf ein zweites Gesuch für das bereits beurteilte und ausgeführte Vorhaben wäre nicht einzutreten (*res iudicata*). Ein unter neuem Recht eingereichtes Gesuch könnte einen neuen Strassenaufbruch für andere oder neuerliche Leitungsarbeiten betreffen. Diesfalls käme es aber nicht zu einer erneuten Beurteilung desselben Vorhabens, sondern vielmehr zur Beurteilung eines anderen, neuen Vorhabens. Es käme also nicht zu zwei Verfahren über denselben Gegenstand. Entsprechend gibt es hier keine prozessökonomischen Gesichtspunkte zu beachten.

e) Nach Art. 38 VRPG kann die instruierende Behörde von Amtes wegen oder auf Antrag das Verfahren sistieren, wenn dessen Ausgang vom Entscheid eines anderen Verfahrens abhängt oder wesentlich beeinflusst wird oder wenn im anderen Verfahren über die gleiche Rechtsfrage zu befinden ist. Dies ist nach dem Gesagten vorliegend nicht der Fall. Das Ergebnis des vorliegenden Verfahrens würde vom Inkrafttreten neuer Bestimmungen in der Strassenverordnung, welche Leitungen von Wasserversorgungen und Abwasserentsorgungen von der Nutzungsgebührenpflicht ausnehmen, nicht beeinflusst. Die neuen Bestimmungen wären auf den hier streitigen Sachverhalt nicht anwendbar.

¹³ Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N. 293; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 36 N. 1; BGE 126 II 522 E. 3b/aa; BGE 127 II 209 E. 2b

¹⁴ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 25 N. 11

¹⁵ Beschwerde vom 5. Dezember 2025 Rz. 24 Bst. c

¹⁶ Stellungnahme des TBA vom 2. Februar 2026, S. 2 unten und S. 3 oben

Damit besteht kein Anlass für eine Verfahrenssistierung. Der diesbezügliche Antrag ist abzuweisen.

5. Rechtsgleichheitsgebot, Willkürverbot

a) Die Beschwerdeführerin macht geltend, Art. 70 SG (gemeint ist Art. 71a SG) und Art. 40a SV verstieessen gegen das Rechtsgleichheitsgebot und das Willkürverbot. Es gehe nicht an, die Trägerschaften des öffentlichen Verkehrs für das Verlegen von Schienen in der Strasse von der Nutzungsgebührenpflicht auszunehmen (Art. 71 Abs. 2 SG), ohne eine solche Gebührenbefreiung auch für die öffentlichen Trinkwasserversorgungen vorzusehen, die ebenso wie die Trägerschaften des öffentlichen Verkehrs verfassungsrechtlich verankerte öffentliche Aufgaben erfüllen.

b) Kantonale Erlasse, die höherrangigem Recht widersprechen, dürfen von den Justizbehörden nicht angewendet werden (Art. 66 Abs. 3 KV). Stellt die Beschwerdebehörde fest, dass die Norm, auf die sich ein angefochtener Einzelakt stützt, gegen höherrangiges Recht verstösst, wendet sie die Norm im konkreten Fall nicht an und hebt den Rechtsanwendungsakt auf.¹⁷

c) Das Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 BV gebietet, dass vergleichbare Sachverhalte gleich, unterschiedliche jedoch differenziert zu behandeln sind. Wie der Beschwerdeführer zutreffend ausführt, ist Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich zu behandeln, und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich. Demnach sind Differenzierungen zulässig und allenfalls sogar geboten, soweit es dafür sachliche und vernünftige Gründe gibt. Auch Zweckmässigkeitsüberlegungen können Gründe darstellen, die eine Differenzierung rechtfertigen. Dem Gesetzgeber kommt in dieser Hinsicht eine erhebliche Gestaltungsfreiheit zu, denn die Konkretisierung des Gleichheitssatzes in der Gesetzgebung ist in erster Linie Sache des demokratisch legitimierten Gesetzgebers und nicht der Judikative.¹⁸

d) Die Kantonsstrassen dienen der Mobilität bzw. dem überregionalen und regionalen Verkehr (Art. 3 und Art. 7 Abs. 1 SG). Anlagen des öffentlichen Verkehrs dienen ebenfalls der Mobilität und stehen somit im Einklang mit der Zweckbestimmung der Kantonsstrasse. Auf die betroffene Trinkwasserleitung der Beschwerdeführerin trifft dies nicht zu; diese dient nicht der Mobilität. Für die Differenzierung besteht somit ein sachlicher und vernünftiger Grund. Die Beschwerdeführerin weist darauf hin, dass auch Schienenanlagen des öffentlichen Verkehrs Schädigungen und Wertverluste an der Strasse verursachen können. Dies ändert jedoch nichts an der unterschiedlichen Zweckbestimmung und am Vorliegen eines sachlichen Grundes für die Differenzierung.

e) Nach Ansicht der Beschwerdeführerin ist es unter dem Aspekt des Gleichbehandlungsgebots und des Willkürverbots nicht haltbar, Fernwärmeleitungen und Anlagen zur Nutzung von erneuerbarer Energie von der Nutzungsgebührenpflicht zu befreien (Art. 40a Abs. 1 Bst. f und Abs. 3 Bst. d SV), ohne eine entsprechende Ausnahme auch für Trinkwasserleitungen vorzusehen. Gemäss der kantonalen Wasserstrategie 2010 bilde die Leistungserbringung mit geringerem Mittelaufwand die wichtigste Herausforderung im Bereich der Wasserversorgung. Als strategisches Ziel werde u.a. die Optimierung der Infrastrukturanlagen genannt.

f) Die kantonale Wasserstrategie regelt die Erhebung oder Befreiung von Nutzungsgebühren nicht und kann daher nicht als Grundlage für einen Anspruch auf Gebührenbefreiung herangezogen werden. Im Übrigen hätte ein Verzicht auf die Nutzungsgebühr nicht unbedingt einen gerin-

¹⁷ Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 66 N. 48

¹⁸ Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2016, Rz. 750 ff.

geren Mittelaufwand für die Wasserversorgung zur Folge, sondern vor allem eine Verlagerung des Mittelaufwands von den Gemeinden zum Kanton.

g) Fernwärmeleitungen und Anlagen zur Nutzung von erneuerbarer Energie stehen im Zusammenhang mit dem Ziel der möglichst effizienten Energienutzung (Art. 34 Abs. 1 KEnG¹⁹, vgl. auch Art. 31a KV, Art. 73 BV und Art. 89 BV). Die vermehrte Nutzung erneuerbarer Energie und der Ausbau der Fernwärme sind in der kantonalen Energiestrategie vorgesehen.²⁰ Auch dies rechtfertigt im Rahmen der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit eine Differenzierung bei den Nutzungsgebühren für die Inanspruchnahme von Kantonsstrassen.

h) Die Willkürüge der Beschwerdeführerin ist demnach unbegründet. Aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz lässt sich nicht ableiten, dass die Inanspruchnahme der Kantonsstrasse für die Wassertransportleitung der Beschwerdeführerin von der Nutzungsgebühr gemäss Art. 40a Abs. 1 Bst. f SV befreit ist.

6. Äquivalenz- und Verhältnismässigkeitsprinzip

a) Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung des Äquivalenz- und des Verhältnismässigkeitsprinzips. Gemäss diesen Grundsätzen müsse sich die Höhe einer erhobenen Abgabe in vernünftigen Grenzen bewegen und in einem angemessenen Verhältnis zum Wert stehen, den die staatliche Leistung für den Abgabepflichtigen habe. Bei der streitigen Nutzungsgebühr von CHF 10'660.– sei dies nicht der Fall. Die Beschwerdeführerin sei verpflichtet worden, die beanspruchten Strassenteile nach der Leitungsverlegung einwandfrei wiederherzustellen. Im Rahmen einer solchen Wiederherstellungspflicht werde nicht nur die Eingriffsstelle, sondern mindestens die halbe, häufig die ganze Fahrbahnbreite komplett saniert. Dem Strasseneigentümer entstünden daher weder Kosten noch Wertverluste an der Strasse, sondern regelmässig sogar wirtschaftliche Vorteile, indem alte Beläge entfernt und neue, einwandfreie Beläge eingebaut würden. Vorliegend komme hinzu, dass der Leitungsersatz ohne offenen Graben, sondern im Berstlining-Verfahren erfolge bzw. erfolge sei.

b) Das Äquivalenzprinzip konkretisiert das Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) und das Willkürverbot (Art. 9 BV) für den Bereich der Kausalabgaben. Es bestimmt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der abzugeltenden Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss.²¹ Die Gebühren sollen nach sachlich vertretbaren Kriterien bemessen sein und nicht Unterscheidungen treffen, für die keine vernünftigen Gründe ersichtlich sind.²²

c) Wie in Erwägung 3f gezeigt wurde, entstehen durch die Verlegung der Leitungen Nachteile für das öffentliche Eigentum, die durch die Instandstellungsarbeiten nach dem Aufbruch und der Leitungsverlegung und auch durch die Verpflichtung der Gesuchstellenden zur Tragung der Kosten für spätere Anpassungen nicht vollumfänglich beseitigt werden. Das TBA weist in seiner Stellungnahme vom 2. Februar 2026 darauf hin, dass Aufbrüche für eine Leitungsverlegung nicht immer alte, sondern durchaus auch neuere Beläge betreffen, welche noch längst nicht hätten saniert werden müssen. Ohnehin bringe der Ersatz älterer Beläge durch neue Beläge bei den Wiederherstellungsarbeiten nach einer Leitungsverlegung keine wirtschaftlichen Vorteile für den Strassen-

¹⁹ Kantonales Energiegesetz vom 15. Mai 2011 (KEnG; BSG 741.1)

²⁰ Vgl. Energiestrategie 2006, Bericht zum Stand der Umsetzung und zur Wirkung der Massnahmen 2020-2023 sowie neue Massnahmen 2024-2027, <https://www.rgr-service.apps.be.ch/api/gr/documents/document/f48097cfc7624c7fbfc33e1ebcb9a45b-332/4/Beilage-Bericht-14.08.2024-de.pdf>

²¹ BGE 145 I 52 E. 5.2.3; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N. 2786

²² BGE 139 III 334 E. 3.2.4

eigentümer mit sich. Der neue Belag beschränke sich jeweils auf den Perimeter der Leitungsverlegungsarbeiten. Die Lage der «Flicke» werde rein durch den Verlauf der Leitungen bestimmt und nicht durch das Sanierungskonzept des Strasseneigentümers. Daher wirkten sich die Wiederherstellungsarbeiten nach einer Leitungsverlegung kaum je positiv auf Betrieb, Unterhalt und Sanierung von Strassen durch das TBA aus. Vielmehr verursachten die Flickstellen neue Fugen an ihren Rändern. Die Fugen brächten die Gefahr von Wassereintritt und dadurch von Ausbrüchen und Folgerissen bei Frost mit sich. Sie stellten über die Jahre Schwachstellen dar und müssten vom Unterhaltspersonal des Kantons überwacht und gegebenenfalls neu verfugt werden. Zudem führten die Fugen stets zu geringen Unebenheiten, welche Lärmquellen darstellten und so gerade bei lärmarmen Belägen die lärmindernden Investitionen des TBA beeinträchtigten. Hinzu komme, dass jede im Boden verlegte Leitung das Risiko schaffe, dass die Strasse ihretwegen später erneut aufgebrochen werden müsse, sei es zum Zweck von Reparaturen oder für die Schaffung neuer Hausanschlüsse bei Um- und Neubauten.

Aus diesen gut nachvollziehbaren Gründen ist es sachlich vertretbar, dass die Bemessung der Gebührenhöhe u.a. an die Nachteile für das öffentliche Eigentum anknüpft.

d) Dies gilt auch im Falle eines Leitungersatzes im sogenannten Berstlining-Verfahren, wie es hier zum Einsatz gekommen ist. Das TBA erläutert in seiner Stellungnahme vom 2. Februar 2026, beim Berstlining-Verfahren werde in einem speziellen Verfahren das alte Rohr zerstört, während gleichzeitig ein neues Rohr in das verbleibende Rohrbett eingezogen werde. Dafür werde ein spezieller Berstkopf durch das alte Rohr gezogen, welcher etwas grösser als der Rohrdurchmesser sei und das vorhandene Rohr gezielt nach aussen zerbreche (berste). Während das alte Rohr zerbreche, werde gleichzeitig ein neues Rohr in den entstehenden Hohlraum eingezogen. Dieses Verfahren habe den Vorteil, dass sofort Platz für das neue Rohr entstehe, ohne dass das alte Rohr komplett entfernt werden müsse. Es sei insofern gut für die Sanierung von geraden unterirdischen Leitungen geeignet, da keine grossen Grabungsarbeiten nötig seien, geringe Verkehrsbehinderungen entstünden und das Verfahren schnell und wirtschaftlich vorangehe. Nachteile des Berstlining-Verfahrens lägen u.a. darin, dass es, je nach Bodenbeschaffenheit, Leitungsgrösse und vorhandenen Leitungen, durch den enormen Druck zu «Aufstossungen» kommen könne, weil sich das Material ausdehne. Dies sei denn auch beim hier interessierenden Leitungersatz auf einer Strecke von 100-150 m passiert. Das Trottoir, in welchem ein wesentlicher Teil des Leitungsabschnitts verlaufe, sei teilweise um 2-5 cm angehoben worden. Im Weiteren sei der Strassenkörper auch dadurch angegriffen worden, dass mehrere Löcher in der Strasse und im Gehweg geöffnet werden mussten. Zusätzlich zu den geplanten zwei Löchern in der Strasse und drei Löchern im Gehweg habe auch vor dem Kreisel «l. _____platz» noch ein längeres Stück Gehweg und Strasse aufgebrochen werden müssen, wodurch das Projekt auch zeitlich um 3-4 Wochen verzögert worden sei.

Daraus erhellet, dass auch beim Berstlining-Verfahren Nachteile für das öffentliche Eigentum entstehen, deren Ausmass mit der beanspruchten Strecke bzw. mit der Länge der fraglichen Leitung zusammenhängt.

e) Nebst den Nachteilen für das öffentliche Eigentum bilden die wirtschaftlichen Vorteile für die Gesuchstellerin und deren Interesse an der Inanspruchnahme der Kantonsstrasse relevante Kriterien für die Gebührenbemessung. Es handelt sich dabei gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung um sachlich vertretbare Kriterien für die Gebührenbemessung.²³ Art. 40a Abs. 1 Bst. f SV setzt die in Art. 71a Abs. 1 SG genannten, sachlich vertretbaren Kriterien sinnvoll um (vgl. Erwägung 3e-g). Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin verletzt demnach die Gebührenbemes-

²³ Vgl. BGE 109 II 478 E. 3c, BGE 126 I 180 E. 3c/aa, BGE 139 III 334 E. 3.2.4, BGE 145 I 52 E. 5.2.3

sung gemäss Art. 71a Abs. 1 SG und Art. 40a SV das Äquivalenz- bzw. das Verhältnismässigkeitsprinzip nicht.

7. (Erneute) Benutzungsgebühr bei Leitungersatz

a) Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe bereits für die bisherige Leitung ein Durchleitungsrecht erworben und müsse dafür nicht erneut bezahlen, wenn sie die bestehende Leitung mit einer neuen ersetze. Ein Durchleitungsrecht müsse nur einmal erworben werden und umfasse das Recht, Leitungen zu unterhalten und zu erneuern. Andernfalls würde es zu einer Mehrfachentschädigung kommen, was nicht sachgerecht sei und auch nicht dem Willen des Gesetzgebers entspreche.

b) Die Nutzungsgebühr nach Art. 71 und 71a SG soll die über den Gemeingebrauch hinausgehende Inanspruchnahme der Strasse abgelden. Das TBA weist in seiner Stellungnahme vom 2. Februar 2026 darauf hin, dass beim Leitungersatz eine neue Leitung gelegt wird, wenn auch vorliegend am selben Ort, an dem vorher schon eine Leitung der Beschwerdeführerin lag. Mit einem Leitungersatz wird der Nutzen der Leitung für die Leitungseigentümerin verlängert und/oder verbessert. Dies entspricht einem zusätzlichen Interesse der Leitungseigentümerin und bewirkt einen zusätzlichen wirtschaftlichen Vorteil für diese. Der Nachteil für den Strasseneigentümer, dass er den entsprechenden Raum nicht selber nutzen kann (bspw. für die Strassenentwässerung), vergrössert sich damit ebenfalls in zeitlicher Hinsicht. Die Inanspruchnahme der Kantonsstrasse umfasst im Übrigen nicht nur das Vorhandensein einer in der Strasse liegenden Leitung. Wie bereits ausführlich gezeigt wurde, hat die Vornahme von Leitungsverlegungsarbeiten an der Strasse und das aus diesen Arbeiten resultierenden «Flickwerk» zahlreiche Auswirkungen, die für den Strasseneigentümer nachteilig sind. Solche Nachteile entstehen auch bei Aufbrucharbeiten für den Ersatz einer bereits bestehenden Leitung. Auch solche Arbeiten stellen zweifellos einen gesteigerten Gemeingebrauch dar. Dieser ist entsprechend abzugelten.

Demnach rechtfertigt es sich, die Gebühr gemäss Art. 40a Abs. 1 Bst. f SV auch für den hier in Frage stehenden Leitungersatz zu erheben. Es kommt damit nicht zu einer Mehrfachentschädigung für bereits abgegoltene Vorteile für die Beschwerdeführerin und Nachteile für das öffentliche Eigentum, sondern vielmehr zu einer erstmaligen Abgeltung der neu hinzukommenden Vor- bzw. Nachteile.

8. Anlage zur Nutzung von erneuerbarer Energie?

a) Nach Art. 40a Abs. 3 Bst. d SV ist die Nutzung von Kantonsstrassen für den Bau und Betrieb von Bauten und Anlagen zur Nutzung von erneuerbarer Energie gebührenfrei. Nach Auffassung der Beschwerdeführerin kommt diese Bestimmung auf den streitigen Leitungersatz zur Anwendung, weil die fragliche Wasserleitung eine Ableitung des Kleinwasserkraftwerks D. _____ darstelle. Damit handle es sich um den Bestandteil einer Anlage zur Nutzung von erneuerbarer Energie. Die Beschwerdeführerin substantiiert diese Behauptung nicht näher. Sie hat insbesondere kein Planmaterial eingereicht, anhand dessen sich die Behauptung, dass es sich um den Bestandteil des Kleinwasserkraftwerks D. _____ handle, nachvollziehen liesse.

b) Das TBA erklärt in seiner Stellungnahme vom 2. Februar 2026, dass die Zugehörigkeit der Leitung zum Kleinwasserkraftwerk D. _____ im erstinstanzlichen Verfahren nicht behauptet worden sei. Sie sei weder in den Gesuchs- oder sonstigen Unterlagen der Beschwerdeführerin noch an den Projektbesprechungen mit dem TBA erwähnt worden. Gemäss den Ausführungen in der Beschwerde zum Sachverhalt handle es sich bei der fraglichen Leitung um den Ersatz einer

Quellableitung aus dem Raum D. _____ bis zum Reservoir E. _____, welche bereits seit dem Jahr 1899 bestehe. Die Gemeinde F. _____ beziehe ihr Trinkwasser unter anderem aus Quellwasser aus dem Gebiet H. _____ in der Gemeinde D. _____. Die Quellen der Wasserversorgung F. _____ in der Gemeinde D. _____ lieferten täglich rund 1000 m³ Trinkwasser, welches in der streitbetroffenen Leitung von D. _____ nach F. _____ ins Reservoir E. _____ fliesse und zu 100 % als Trinkwasser verwendet werde. Der Trinkwassertransport sei seit 1899 und auch heute noch der (Haupt-)Zweck der Leitung. Dass seit neuerer Zeit mit diesem Wasser im Kleinwasserkraftwerk D. _____ auch etwas Strom produziert werde, mache die Leitung nicht zu einer Anlage zur Nutzung von erneuerbarer Energie im Sinne von Art. 40a Abs. 3 Bst. d SV.

c) Die Beschwerdeführerin erklärt in ihrer Stellungnahme vom 13. April 2026, dass sie die Eigenschaft der Leitung als Bestandteil einer Anlage zur Nutzung erneuerbarer Energie im erstinstanzlichen Verfahren nicht erwähnt habe, weil sie nicht mit der Erhebung einer Nutzungsgebühr für den Leitungsersatz habe rechnen müssen.

Im vorliegenden Beschwerdeverfahren hatte die Beschwerdeführerin Anlass nicht nur zu der entsprechenden Behauptung, sondern sie trug – wenn sie mit der angeblichen Zugehörigkeit der Leitung zu einer Anlage zur Gewinnung erneuerbarer Energie argumentieren wollte – auch eine entsprechende Substantiierungslast. D.h. es lag an der Beschwerdeführerin, diesen Standpunkt gegenüber der BVD hinreichend konkret darzulegen. Insbesondere im Rechtsmittelverfahren muss die Behörde nicht von sich aus Nachforschungen zum Sachverhalt tätigen. Sie ist dazu auch unter Geltung der Untersuchungsmaxime (Art. 18 Abs. 1 VRPG) nur verpflichtet, wenn die betroffene Partei konkrete Anhaltspunkte nennt, die zusätzliche Abklärungen nahelegen.²⁴

Die Beschwerdeführerin hat keinerlei Beweismaterial zur Veranschaulichung ihrer Behauptung eingereicht, wonach die streitige Leitung einen Bestandteil des Kleinwasserkraftwerks D. _____ bilde. Es ist fraglich, ob sie ihr Vorbringen genügend substantiiert hat, dass die BVD darauf eingehen muss. Die Frage kann hier letztlich offenbleiben. Die nachfolgenden Erwägungen zeigen, dass die Ausnahme von der Nutzungsgebührenpflicht gemäss Art. 40a Abs. 3 Bst. d SV jedenfalls nicht beansprucht werden kann.

d) Gemäss dem Vortrag des Regierungsrates zur Revision der Strassenverordnung vom 20. Dezember 2023²⁵, S. 15 oben, orientiert sich die Regelung in Art. 40a Abs. 3 Bst. d SV an der Regelung auf Bundesebene, wonach die Nutzung von Bestandteilen der Nationalstrassen für den Bau und Betrieb von Bauten und Anlagen zur Nutzung von erneuerbarer Energie unentgeltlich ist (Art. 29 Abs. 2^{bis} Bst. b NSV²⁶). Der Bund wollte damit vor allem die Nutzung von Flächen entlang von Nationalstrassen für Photovoltaikanlagen ermöglichen, beispielsweise indem solche Anlagen an Lärmschutzwänden und auf Rastplätzen angebracht werden.²⁷ Auch die Regelung in Art. 40a Abs. 3 Bst. d SV zielt in erster Linie auf eine Nutzung von Strassenbestandteilen für das Anbringen von Photovoltaikanlagen ab.

Die Ausnahme von der Gebührenpflicht ist – im Bund wie im Kanton Bern – nicht auf Photovoltaikanlagen beschränkt; die jeweiligen Bestimmungen erklären allgemein eine Nutzung für «Bau und Betrieb von Bauten und Anlagen zur Nutzung von erneuerbarer Energie» als nutzungsgebührenfrei. Demnach könnte auch eine Nutzung zum Beispiel für Windkraft- oder Geothermieanlagen

²⁴ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 18 N. 6

²⁵ Abrufbar unter <https://www.bvd.be.ch/de/start/ueber-uns/rechtsamt/rechtliche-grundlagen/vortraege.html>

²⁶ Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007

(NSV; SR 725.111)

²⁷ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrates vom 17. August 2022, abrufbar unter <https://www.admin.ch/de/nsb?id=89964>

darunter fallen,²⁸ was wohl vor allem bei der Erstellung solcher Anlagen auf Rastplätzen von Nationalstrassen in Frage käme.

e) Die Beschwerdeführerin beabsichtigt mit ihrem bereits umgesetzten Vorhaben nicht, mit einer Anlage auf einem Strassenbestandteil erneuerbare Energie zu gewinnen. Die streitbetreffende Leitung transportiert gemäss den Ausführungen der Beschwerdeführerin Wasser, das weiter oben in einem Kleinwasserkraftwerk turbinert worden ist.

Für diese Leitung wurde – anders als beispielsweise beim Anbringen von Photovoltaikanlagen an Lärmschutzwänden – der Strassenkörper aufgebrochen und den Druckwirkungen infolge des Berstlining-Verfahrens ausgesetzt. Diese Beanspruchung des Strassenkörpers steht in keinem Zusammenhang mit der weiter oben erfolgten Turbinierung. Auch ohne die Wasserkraftnutzung müsste das Wasser auf der fraglichen Strecke transportiert werden, da die Leitung in erster Linie der Trinkwasserversorgung dient. So verlief ja die alte Trinkwasserleitung seit 1899, d.h. lange vor einer Nutzung im Kleinwasserkraftwerk D. _____, auf der fraglichen Strecke.²⁹

Bei der streitbetreffenden Leitung handelt es sich demnach nicht um eine Anlage zur Nutzung von erneuerbarer Energie im Sinne von Art. 40a Abs. 3 Bst. d SV. Vielmehr liegt ein Anwendungsfall von Art. 40a Abs. 1 Bst. f SV vor, welcher die Beanspruchung von Kantonsstrassen für unterirdische Leitungen regelt. Nach dieser Bestimmung gilt, dass nur Fernwärmeleitungen von der Nutzungsgebührenpflicht ausgenommen sind. Die Wassertransportleitung der Beschwerdeführerin ist nutzungsgebührenpflichtig.

9. Ergebnis und Kosten

a) Wie in Erwägung 4 erläutert wurde, besteht kein Anlass für eine Verfahrenssistierung. Der diesbezügliche Antrag ist abzuweisen.

Gemäss den vorstehenden Erwägungen hat das TBA die streitige Nutzungsgebühr von CHF 10'660.– zu Recht erhoben. Das TBA hat die Gebührenhöhe von CHF 10'660.– errechnet, indem es die Länge des betroffenen Leitungsabschnitts (533 m)³⁰ mit dem Tarif gemäss Art. 40a Abs. 1 Bst. f Ziff. 1 SV für einzelne unterirdische Leitungen (CHF 20.–) multiplizierte. Diese Berechnungsweise erscheint korrekt; die Beschwerdeführerin bringt dagegen keine Beanstandungen vor. Die zusätzlich zur Nutzungsgebühr erhobene Verwaltungsgebühr von CHF 1050.– ist nicht angefochten.

Die Beschwerde ist demnach abzuweisen und die angefochtene Verfügung des TBA ist zu bestätigen.

b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin. Sie hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von CHF 1200.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV³¹).

c) Als unterliegende Partei hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf Parteikostenerstattung (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Es werden keine Parteikosten gesprochen (Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG).

²⁸ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrates vom 17. August 2022, abrufbar unter <https://www.admin.ch/de/nsb?id=89964>

²⁹ Vgl. Beschwerde S. 3 unten

³⁰ Vgl. INKS-Gesuchsformular, Beilage 3 zur Stellungnahme des TBA vom 2. Februar 2026, S. 2

³¹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

III. Entscheid

1. Der Sistierungsantrag der Beschwerdeführerin wird abgewiesen.
2. Die Beschwerde wird abgewiesen. Die Verfügung des Tiefbauamts des Kantons Bern vom 10. Oktober 2025 wird bestätigt.
3. Die Verfahrenskosten von CHF 1200.– werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auf-
erlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft er-
wachsen ist.
4. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt B. _____, eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA), Strasseninspektorat Mittelland Ost, per E-Mail
- Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA), Rechtsdienst, im Haus, zur Kenntnis

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungspräsident

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungs-
gericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Eine allfällige Ver-
waltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in drei Exemplaren einzureichen ist, muss einen
Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift
enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.