

100.2013.264U  
DAM/SIL/SRE

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 11. Dezember 2015**

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichter Daum und Keller  
Gerichtsschreiber Sieber

**Einwohnergemeinde Grindelwald**  
handelnd durch den Gemeinderat, Gemeindeverwaltung, 3818 Grindelwald  
Beschwerdeführerin

gegen

**Kanton Bern**  
handelnd durch den Regierungsrat, vertreten durch die Bau-, Verkehrs-  
und Energiedirektion des Kantons Bern, Tiefbauamt, Reiterstrasse 11,  
3011 Bern  
Beschwerdegegner

betreffend Neueinreihung einer öffentlichen Strasse (RRB Nr. 762 vom  
12. Juni 2013)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

Der Regierungsrat des Kantons Bern beschloss am 12. Juni 2013 den Strassennetzplan (SNP) 2014-2029 (RRB 761). Mit der Planung beschloss er am gleichen Tag Änderungen in der Strasseneinreihung (RRB 762). Danach werden mehrere Kantonsstrassen ganz oder teilweise zu Eigentum und Unterhalt an die Standortgemeinden abgetreten, darunter ein Abschnitt der Kantonsstrasse Nr. 221 an die Einwohnergemeinde (EG) Grindelwald (Abschnitt «Im Grund»); die Abtretung erfolgt per 1. Juli 2013. Der betroffene Strassenabschnitt (Grundstrasse) mit einer Gesamtlänge von rund 390 m führt vom Kreisel Rothenegg in Richtung des Bahnhofs Grindelwald Grund bis zum Parkplatz nach der Abzweigung zur Gondelbahn Grindelwald-Männlichen.

### **B.**

Gegen den Beschluss des Regierungsrats betreffend die Neueinreihung des Strassenabschnitts «Im Grund» hat die EG Grindelwald am 23. Juli 2013 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben. Sie beantragt, die Beschlüsse des Regierungsrats 761 und 762 seien – soweit sie betreffend – aufzuheben und die bisherige Einreihung des Strassenabschnitts als Kantonsstrasse sei zu bestätigen.

Der Kanton Bern beantragt mit Beschwerdeantwort vom 21. August 2013 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne. Am 3. September und 29. Oktober 2015 haben sich die Parteien nochmals zur Sache geäußert, insbesondere zum Abtretungszeitpunkt des streitbetroffenen Strassenstücks. Die EG Grindelwald beantragt in diesem Zusammenhang die Sistierung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens bis Ende Sommer 2017.

## **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. Die Gemeinde 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; BVR 2015 S. 468 E. 1.1), zumal den Gemeinden nach der Sachgesetzgebung Rechtsschutz gegen die Änderung von Strasseneinreichungen eingeräumt werden soll (vgl. dazu hinten E. 2.3; zur Beschwerdebefugnis im bundesgerichtlichen Verfahren aber BGer 1C\_184/2015 vom 16.7.2015, E. 1). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten (vgl. aber hinten E. 2.4).

**1.2** Die Gemeinde wirft die Frage auf, ob das Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA) zur Vertretung des Kantons befugt ist (act. 9 S. 2). Die Person, welche die Parteieingaben des Kantons unterzeichnet, muss zur Vertretung des Gemeinwesens befugt sein (Art. 32 Abs. 2 VRPG; vgl. allgemein Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 32 N. 16; zur Vertretung des Kantons vor Gerichten Müller/Feller, Verwaltungsorganisationsrecht, in dieselben [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 1 ff., 43 f.). Sofern der Regierungsrat im Einzelfall keine andere Regelung trifft, wird der Kanton vor kantonalen und eidgenössischen Gerichten und Rechtsmittelinstanzen durch Organe oder Bevollmächtigte der Staatskanzlei oder jener Direktion vertreten, in deren Aufgabenbereich der Streitgegenstand fällt (Art. 47 Abs. 1 des Gesetzes vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung [Organisationsgesetz, OrG; BSG 152.01]). Im Geschäftsbereich der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) vertreten Ämter mit eigenem Rechtsdienst die Direktion sowie den Regierungsrat vor kantonalen und eidgenössischen Verwaltungsbehörden und Gerichten (Art. 15 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und Aufgaben der Bau-,

Verkehrs- und Energiedirektion [Organisationsverordnung BVE, OrV BVE; BSG 152.221.191]). Die BVE erfüllt unter anderem die ihr übertragenen Aufgaben auf dem Gebiet des Strassenbaus (Art. 1 Bst. h OrV BVE), wobei das TBA die Kantonsstrassen plant, erstellt, unterhält und betreibt (Art. 12 Bst. a OrV BVE). Anders als die Gemeinde meint, fällt die umstrittene Strasseneinreihung damit in den Geschäftsbereich der BVE. Weiter verfügt das TBA über eine Stelle «Recht und Vergabe» (act. 9 Anhang 1). Auch wenn diese organisatorisch nicht die Bezeichnung «Rechtsdienst» trägt, kann das TBA daher den Regierungsrat gemäss Art. 15 OrV BVE vor dem Verwaltungsgericht vertreten. Entgegen den Befürchtungen der Gemeinde besteht im Übrigen nicht die Gefahr, dass das Amt «mit der Schaffung oder Bezeichnung eines Angestellten mit dem Titel "Rechtsdienst"» Geschäfte des Regierungsrats «an sich [zieht]» (act. 9 S. 2), bestimmt es seine Organisation doch nicht selber. Dazu ist vielmehr der Regierungsrat berufen, wobei die Direktorin der BVE das Nähere regeln kann (Art. 25 Abs. 2 und 4 OrG i.V.m. Art. 4 Abs. 2 OrV BVE). Die Eingaben des Beschwerdegegners sind vom Kreisoberingenieur bzw. Vorsteher des TBA unterzeichnet (act. 3 und 6). Der Kanton ist im verwaltungsgerichtlichen Verfahren somit gültig vertreten.

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

## **2.**

**2.1** Die angefochtene Verfügung stützt sich auf die kantonale Strassengesetzgebung. Das Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11) gilt für die öffentlichen Strassen (Art. 2 Abs. 1 SG). Als öffentliche Strassen gelten die dem Gemeingebrauch offenstehenden Strassen, Wege und Plätze (Art. 4 Abs. 1 SG). Sie werden nach ihrer Bestimmung und Bedeutung eingeteilt in Nationalstrassen, Kantonsstrassen, Gemeindestrassen und Privatstrassen im Gemeingebrauch (Art. 4 Abs. 2 SG). Die Strassenhoheit steht dem Kanton und im Rahmen des SG den Gemeinden zu (Art. 11 Abs. 1 SG). Kantonsstrassen stehen im Eigentum des Kantons, Gemeindestrassen im Eigentum der Gemeinden (Art. 11 Abs. 2 SG).

**2.2** Das Kantonsstrassennetz wird im SNP festgelegt, der das bisherige Strassenbauprogramm ablöst (Richtplan des Kantons Bern, Massnahme B\_05, auch zum Folgenden; Art. 7 Abs. 2, Art. 24 Abs. 1 und Art. 25 Abs. 1 SG). Dabei handelt es sich um ein koordinierendes Planungsinstrument (Sachplanung), wobei dessen wesentliche Elemente Teil des kantonalen Richtplans sind (Art. 24 Abs. 2 und Art. 27 Abs. 3 SG). Der Regierungsrat beschliesst den SNP alle acht Jahre und unterbreitet den Beschluss dem Grossen Rat zur Kenntnis (Art. 27 Abs. 1 und 2 SG). Die Planung teilt die Kantonsstrassen in verschiedene Kategorien ein und beziffert den ungefähren Finanzbedarf für den baulichen Unterhalt (Art. 25 Abs. 2 und 3 SG). Weiter legt sie unter anderem die Kantonsstrassen und die Gemeindestrassen fest, die an eine Gemeinde bzw. an den Kanton abgetreten werden sollen (Art. 25 Abs. 4 Bst. a und b SG).

**2.3** Der Regierungsrat hat am 12. Juni 2013 den SNP 2014-2029 beschlossen und in diesem Rahmen mehrere Strassen neu eingereiht (RRB 761, Ziff. 4.3 i.V.m. Anhang 3). Die Planung sieht unter anderem vor, dass der Abschnitt «Im Grund» der Kantonsstrasse Nr. 221 per 1. Juli 2013 an die EG Grindelwald abgetreten wird (Art. 25 Abs. 4 Bst. a SG; vorne Bst. A). Um gegen die Änderung von Strasseneinreihungen Rechtsschutz zu ermöglichen, ist der entsprechende Teil des SNP gleichzeitig mit dem Beschluss der Planung als anfechtbare Verfügung auszugestalten (Art. 49 Abs. 1 VRPG, Art. 6 Abs. 2 der Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 [SV; BSG 732.111.1]; vgl. BVR 2015 S. 468 E. 3.1 mit Hinweisen auf die Materialien). Dementsprechend hat der Regierungsrat am 12. Juni 2013 die im SNP 2014-2029 vorgesehene Abtretung des fraglichen Strassenabschnitts an die EG Grindelwald per 1. Juli 2013 verfügt (RRB 762, Ziff. 4.1; vorne Bst. A).

**2.4** Der SNP an sich bildet damit weder Anfechtungsobjekt noch Streitgegenstand im verwaltungsgerichtlichen Verfahren (vgl. zu den verfahrensrechtlichen Begriffen statt vieler BVR 2011 S. 391 E. 2.1). Die Planung kann nur insoweit Prozessthema sein, als sie im Zusammenhang mit der Neueinreihung des streitbetroffenen Strassenabschnitts und dessen Abtretung vom Kanton an die Gemeinde als anfechtbare Verfügung ausgestaltet worden ist. Soweit die EG Grindelwald neben der Neueinreihung auch die

Aufhebung des SNP 2014-2029 beantragt (vorne Bst. A), ist auf die Beschwerde daher nicht einzutreten (vgl. BVR 2015 S. 504 E. 3.1).

### **3.**

**3.1** In verfahrensrechtlicher Hinsicht rügt die Gemeinde eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör. Sie sei im Verfahren auf Neueinreihung des Strassenstücks «Im Grund» nur ungenügend angehört worden, da keine direkte Anhörung durch die mit der Sache befasste Direktion des Regierungsrats stattgefunden habe. Sie habe sich einzig gegenüber der Regionalkonferenz Oberland-Ost äussern können. Dies mache eine (direkte) Anhörung der betroffenen Gemeinde nicht entbehrlich. Weiter fehle es an einer hinreichenden Begründung der angefochtenen Verfügung. Es sei nicht möglich, die Entscheidungsgründe des Kantons nachzuvollziehen. Ausserdem sei der Regierungsrat nicht auf alle ihre Argumente eingegangen. Dies sei umso gravierender, als der Regierungsrat von seiner Fachdirektion offenbar nicht umfassend bzw. falsch informiert worden sei (Beschwerde, S. 5 ff.; act. 9 S. 3 ff.).

**3.2** Die Gemeinde ist Partei des vorliegenden Verfahrens und kann sich auf die Garantie des rechtlichen Gehörs berufen (Art. 21 ff. i.V.m. Art. 12 Abs. 1 VRPG). Der Gehörsanspruch (Art. 21 ff. VRPG; Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1] und Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]) beinhaltet das Recht der betroffenen Partei, sich zu den sie betreffenden hoheitlichen Anordnungen zu äussern und ihren Standpunkt zu allen relevanten Fragen des Falles vor Ergehen des Entscheids wirksam zur Geltung zu bringen (Art. 21 Abs. 1 VRPG; vgl. etwa BVR 2013 S. 443 E. 3.1.1, 2012 S. 28 E. 2.3.1; BGE 139 II 489 E. 3.3, 134 I 140 E. 5.3). Gemäss Art. 12 Abs. 1 SG werden die Standortgemeinden vorgängig angehört, wenn die Einreihung einer Strasse mit dem Beschluss zum SNP geändert wird. – Bereits im Frühjahr 2011 hatte die Gemeinde Gelegenheit, schriftlich bei der zuständigen kantonalen Stelle (Tiefbauamt, Oberingenieurkreis I bzw. BVE) zur beabsichtigten Neueinreihung des streitbetroffenen Strassenabschnitts Stellung zu nehmen. Davon hat sie Gebrauch gemacht (act. 3A/9 und 10; vgl. Beschwerdeantwort,

S. 3). Am 21. Juni 2011 hat zudem eine Aussprache zwischen Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinde und des Obergeringenieurkreises I stattgefunden (act. 3A/11). Der Kanton informierte und bestätigte, es sei geplant, «den Kantonsstrassenabschnitt vom Kreisplatz Dorf/Grund bis an das heutige Kantonsstrassenende beim Parkplatz Grund [...] an die Gemeinde Grindelwald abzutreten» (act. 3A/9 S. 1 und act. 3A/11 S. 1). Die Gemeinde konnte sich sodann im Frühjahr 2012 zuhanden der Regionalkonferenz Oberland-Ost zur Sache äussern; diese leitete die konsolidierte Stellungnahme sämtlicher vom SNP 2014-2029 direkt betroffener Gemeinden der Region – darunter diejenige der EG Grindelwald – dem Kanton weiter (act. 3A/6-8). Der Einbezug der Regionalkonferenzen stützt sich auf Art. 14 Abs. 2 SG. Danach arbeitet der Kanton mit den betroffenen Regionalkonferenzen zusammen, wenn die Planung des Neubaus oder der Änderung einer Kantonsstrasse regionale Interessen betrifft. Dies ist beim Beschluss des SNP, der die Kantonsstrassen und die Veränderungen des Strassennetzes von strategischer Bedeutung mindestens für die nächsten 16 Jahre festlegt (Art. 25 Abs. 1 und Art. 26 Abs. 1 SG; vgl. auch vorne E. 2.2), der Fall. Die Gemeinde konnte damit sowohl gegenüber der zuständigen kantonalen Stelle als auch der korrekt in das Verfahren einbezogenen Regionalkonferenz Stellung nehmen. Anders als sie vorbringt (act. 9 S. 3), musste ihr angesichts des geschilderten Verfahrensablaufs klar sein, dass die Neueinreihung des streitbetroffenen Strassenstücks beabsichtigt ist. Die Gemeinde hatte damit ausreichend Gelegenheit, ihren Standpunkt in das Verfahren einzubringen.

**3.3** Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör fliesst die Pflicht der Behörden, eine Verfügung oder einen Entscheid zu begründen. Umfang und Inhalt der Begründungspflicht können nicht abstrakt umschrieben werden, sondern sind je nach Sach- und Rechtslage zu konkretisieren. Die Begründung muss im Allgemeinen aber so abgefasst sein, dass die Betroffenen die Verfügung oder den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten können. Eine nachvollziehbare und verständliche Begründung setzt voraus, dass wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihre Verfügung oder ihr Entscheid stützt. Dagegen wird nicht verlangt, dass sich die Begründung mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne

Vorbringen ausdrücklich widerlegt (BVR 2015 S. 234 E. 3.2, 2013 S. 407 E. 3.2, S. 443 E. 3.1.1, 2012 S. 109 E. 2.3.3; BGE 140 II 262 E. 6.2, 138 I 232 E. 5.1). Gemäss Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG muss die Begründung grundsätzlich in der Verfügung selber enthalten sein; gegebenenfalls kann aber auch ein Verweis (z.B. auf ein Sitzungsprotokoll) genügen (BVR 2013 S. 443 E. 3.1.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 52 N. 5). In gewissen Bereichen ist es aufgrund der Umstände des Verfahrens ausreichend, wenn die Begründung oder zumindest deren wesentlicher Teil erst nachträglich beigebracht wird (z.B. Begründung von Prüfungsentscheiden; BVR 2012 S. 326 E. 4.1 mit Hinweisen).

**3.4** Die Begründung der Abtretung des streitbetroffenen Strassenstücks an die EG Grindelwald ist in der angefochtenen Verfügung sehr kurz gehalten. Auf dreieinhalb Zeilen wird ausgeführt, touristische Bergbahnanlagen, welche nicht gleichzeitig als «ÖV-Erschliessung» einer Ortschaft dienen, würden nicht mit einer Kantonsstrasse erschlossen. Sodann wird auf vergleichbare Situationen in Adelboden, Saanen und Gstaad verwiesen (RRB 762 vom 12.6.2013, Ziff. 5.1 erstes Lemma). Mit dem diesem Beschluss zugrunde liegenden SNP 2014-2029 hat der Regierungsrat zahlreiche Neueinreichungen von Strassen vorgenommen (vorne E. 2.3). Es ist bei diesen Gegebenheiten grundsätzlich nicht zu beanstanden, wenn die entsprechenden Begründungen eher kurz ausgefallen sind, zumal die Gemeinden mit den Verhältnissen vor Ort gut vertraut sind.

**3.5** Wie der Kanton vor Verwaltungsgericht ausführt, hat er sich beim Entscheid über die hier umstrittene Neueinreichung hauptsächlich auf eines von vier Kriterien gestützt, mit denen der Regierungsrat im SNP 2014-2029 die Grundsätze konkretisiert hat, welche für die Änderung von Hoheit und Eigentum an Strassen gelten sollen. Danach gilt, dass Kantonsstrassen, die eine ländliche Gemeinde als Stichstrasse an das übergeordnete Netz anbinden, in der Regel am ersten Knoten mit wichtiger Verteilfunktion durch mindestens eine abzweigende kommunale Sammelstrasse in der Zentrumsortschaft enden, andernfalls im Bereich des Siedlungsschwerpunktes; wo Ermessensspielraum besteht, sind vergleichbare Verhältnisse wie in anderen Gemeinden anzustreben (RRB 761 vom 12.6.2013, Ziff. 4.3). Die Überlegung, dass die Erschliessung von Bergbahnen im Tourismusgebiet in

bestimmten Fällen nicht Aufgabe des Kantons ist, scheint demgegenüber eine untergeordnete Rolle gespielt zu haben (Beschwerdeantwort, S. 3 f.). Zum offenbar zentralen Aspekt der Einreihung von Stichstrassen finden sich in der Begründung der angefochtenen Verfügung keine Ausführungen; dies etwa im Unterschied zur Abtretung des Abschnitts Chramershus-Thal der Kantonsstrasse Nr. 1445 an die EG Trachselwald (vgl. RRB 762 vom 12.6.2013, Ziff. 5.1 S. 5, und dazu BVR 2015 S. 504). Ebenso wenig wird in diesem Punkt auf den SNP 2014-2029 verwiesen. Der Gemeinde war es damit nicht möglich, sich ein adäquates Bild von den Überlegungen des Kantons zur Einreihungspraxis zu machen und den Entscheid sachgerecht anzufechten. In der Beschwerde finden sich Ausführungen zum erwähnten Kriterium denn auch einzig im Zusammenhang mit der Rüge der Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots (Beschwerde, S. 12 f.). An dieser Beurteilung ändert nichts, dass der SNP 2014-2029 öffentlich zugänglich und der Gemeinde bekannt ist. Insgesamt bleibt unklar, welche Kriterien für die Neueinreihung aus Sicht des Kantons ausschlaggebend waren. Damit enthält der angefochtene Beschluss, soweit die EG Grindelwald betreffend, keine hinreichende Begründung.

**3.6** Nicht zielführend ist der Einwand des Kantons, die Neueinreihung sei im Frühjahr 2011 der Gemeinde gegenüber schriftlich und mündlich ausführlich begründet worden, sodass sich eine erneute Begründung in der angefochtenen Verfügung erübrigt habe (Beschwerdeantwort, S. 3): Grundsätzlich muss die Begründung in der angefochtenen Verfügung selber enthalten sein, wobei auch Verweise auf andere Dokumente in Betracht kommen (vorne E. 3.3). In der angefochtenen Verfügung ist kein Verweis auf die frühere Korrespondenz mit der Gemeinde enthalten. Die Begründung des angefochtenen Hoheitsakts ist insofern nicht ergänzt oder gar ersetzt worden. Hinzu kommt, dass die Gemeinde im Frühjahr 2011 (erstmalig) zu der geplanten Strassenabtretung angehört worden ist (vorne E. 3.2). In diesem Zeitpunkt stand der Entscheid des Kantons also noch nicht fest bzw. hatte die Gemeinde noch die Möglichkeit, auf diesen einzuwirken. Die entsprechenden Äusserungen des Kantons waren damit bloss vorläufig und nicht geeignet, den definitiven Entscheid zu begründen. Sollte der Kanton seine Meinung demgegenüber bereits im Zeitpunkt der Gehörsvernehmung im Frühjahr 2011 endgültig gebildet gehabt haben, hätte die Ge-

meinde sich zur Neueinreihung nicht effektiv äussern können. Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt aber, dass die Behörde die Vorbringen der vom Entscheid in ihrer Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt (statt vieler BGE 136 I 229 E. 5.2; BVR 2013 S. 443 E. 3.1.1). Die vorgängige Anhörung der Gemeinde macht eine Begründung der Einreihungsverfügung daher nicht entbehrlich.

**3.7** Die angefochtene Verfügung ist damit nicht hinreichend begründet, womit der Kanton den Gehörsanspruch der Gemeinde verletzt hat. Unter diesen Umständen braucht auf den Vorwurf, der Regierungsrat sei als entscheidende Behörde durch die Fachdirektion nicht ausreichend bzw. falsch informiert worden, nicht näher eingegangen zu werden. – Keine Verletzung der Begründungspflicht ist demgegenüber darin zu erblicken, dass der Kanton nicht auf alle von der Gemeinde vorgebrachten Argumente eingegangen ist (vgl. Beschwerde, S. 5). Es ist wie dargelegt ausreichend, wenn der Kanton die wesentlichen Überlegungen nennt, von denen er sich hat leiten lassen, ohne dass er alle Parteistandpunkte ausdrücklich zu widerlegen braucht (vorne E. 3.3). Dies gilt gerade auch mit Blick auf eine Verfügung wie der vorliegenden, mit der eine Vielzahl von Strassen neu eingereicht worden ist.

**3.8** Die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör führt grundsätzlich ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache zur Aufhebung des angefochtenen Akts. Eine nicht besonders schwerwiegende Gehörsverletzung kann nach der Rechtsprechung jedoch folgenlos bleiben (sog. Heilung), wenn der Rechtsmittelinstanz die gleiche Überprüfungsbefugnis zukommt wie der Vorinstanz und der beschwerdeführenden Person daraus kein Nachteil erwächst, d.h. sie ihre Rechte im Beschwerdeverfahren vollumfänglich wahrnehmen kann (BVR 2012 S. 28 E. 2.3.5; BGE 137 I 195 E. 2.3.2, 133 I 201 E. 2.2). Im vorliegenden Fall wiegt die Gehörsverletzung nicht derart schwer, dass eine Heilung ausgeschlossen wäre. Das Verwaltungsgericht kann die sich stellenden Rechts- und Sachverhaltsfragen sodann mit voller Kognition überprüfen (vorne E. 1.3). Weiter hat der Kanton die Neueinreihung des streitbetroffenen Strassenstücks im verwaltungsgerichtlichen Verfahren umfassend begründet und die Ge-

meinde hat sich dazu geäussert; ihr erwächst aus der Heilung mithin kein Nachteil. Es rechtfertigt sich daher, diesen Punkt zu klären, auch wenn das Verfahren mit Blick auf den Abtretungszeitpunkt der hier zur Diskussion stehenden Strasse noch nicht abgeschlossen werden kann (vgl. dazu hinten E. 7). Immerhin erlaubt die Heilung aber die Klärung der Frage nach der Neueinreihung und dient insofern der Prozessökonomie (vgl. zu diesem Gesichtspunkt etwa BVR 2012 S. 481 E. 2.5 mit weiteren Hinweisen).

#### **4.**

**4.1** Die Gemeinde ist der Ansicht, die Neueinreihung des streitbetreffenen Strassenstücks verstosse gegen den Grundsatz von Treu und Glauben, da dieses aufgrund einer im Jahr 1994 geschlossenen Vereinbarung als Kantonsstrasse eingereiht worden sei (Beschwerde, S. 9 f. und 10 f.; act. 9 S. 6 f.). – Die Einreihung einer öffentlichen Strasse bezieht sich nicht auf einen abgeschlossenen Sachverhalt, sondern regelt das Rechtsverhältnis mit Wirkungen in die Zukunft. Es liegt mithin eine Dauerverfügung vor, deren Abänderung bzw. Ersetzen als «Anpassung» bezeichnet wird (BVR 2015 S. 504 E. 4.2 mit Hinweis auf BVR 2014 S. 360 E. 2.3; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 49 N. 26 und Art. 56 N. 3; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 28 N. 78). Im vorliegenden Fall ist zu beachten, dass Art. 12 SG die Neueinreihung (Dauerverfügung) mit dem Beschluss zum SNP (Sachplanung) verknüpft. An die Anpassung einer Einreihungsverfügung sind daher grundsätzlich keine strengeren Anforderungen zu stellen als an die Anpassung von Richt- oder Sachplänen. Anpassungen der Strasseneinreihung sind daher möglich, wenn sich die Verhältnisse (nicht zwingend erheblich) geändert haben, sich neue Aufgaben stellen oder eine gesamthaft bessere Lösung in Aussicht steht. Der Vertrauensschutz spielt – vorbehältlich besonderer Situationen (vgl. dazu hinten E. 4.3) – keine Rolle und Anliegen der Rechtssicherheit haben nur beschränkte Bedeutung (BVR 2015 S. 504 E. 4.3 und 4.4 mit Hinweis).

**4.2** Eigentumsänderungen an Strassen sind gemäss dem Beschluss des SNP 2014-2029 nur vorzunehmen, wenn die (neue) Funktion der

Strasse einen solchen Wechsel erfordert (RRB 761 vom 12.6.2013, Ziff. 4.3). Wie sich aus den Materialien zur Planung ergibt, sollen solche Änderungen grundsätzlich in vier Fällen möglich sein, unter anderem zur Bereinigung der Diskrepanz zwischen aktueller Funktion und historischer Einreihung einzelner Strassenabschnitte (Vortrag der BVE zum SNP 2014-2029, S. 7 Ziff. 4.3 [act. 3A/3]). Mit Blick auf die vorstehend dargelegten Grundsätze ist darin grundsätzlich ein zulässiger Änderungsgrund zu erblicken. Das gilt auch im vorliegenden Fall: Zum einen sind von der Einreihung der Grundstrasse (Abschnitt Rothenegg-Grund) als Kantonsstrasse per 1. Oktober 1994 bis zur angefochtenen Verfügung rund 20 Jahre vergangen (vgl. act. 1C/10). Es ist ohne weiteres davon auszugehen, dass sich die Verhältnisse während dieses beträchtlichen Zeitraums auch in Belangen verändert haben, welche für die Funktion der Strasse und damit für deren Einreihung wesentlich sind. Zum anderen hat der Regierungsrat mit dem SNP 2014-2029 erstmals ein neues Planungsinstrument verwendet und damit die Grundsätze konkretisiert, welche für die Änderung von Hoheit und Eigentum an Strassen gelten sollen (RRB 761 vom 12.6.2013, Ziff. 4.3). Wird das Strassennetz im Rahmen einer planerischen Gesamtschau überprüft und die Funktion der Strassen neu beurteilt, müssen Neueinreihungen zulässig sein; die Sachplanung könnte andernfalls ihre Aufgabe nicht erfüllen. Damit ist aber auch klar, dass einzelne Aspekte, die in der Vergangenheit nach Ansicht des Kantons für die Einreihung einer Strasse als Kantonsstrasse gesprochen haben, heute anders beurteilt und gewichtet werden können und der Neueinreihung als Gemeindestrasse nicht entgegenstehen; dies gilt auch dann, wenn sich die Verhältnisse insoweit nicht verändert haben sollten (zum Ganzen BVR 2015 S. 504 E. 4.5).

**4.3** Sodann kommt den von der Gemeinde angerufenen Aspekten des Vertrauensschutzes auch im vorliegenden Fall keine entscheidende Bedeutung zu. Insbesondere hat der teilweise Übergang der ehemaligen Gemeindestrasse an den Kanton im Jahr 1994 kein wohlerworbenes Recht der Gemeinde begründet. Ein solches Recht wird im gegenseitigen Vertrauen zwischen dem Staat und der Trägerin oder dem Träger des Rechts darauf geschaffen, dass die Rechtsbeziehung auf eine bestimmte Dauer grundsätzlich unverändert bleibt und einen verstärkten Schutz, namentlich vor späteren Eingriffen durch den Gesetzgeber, geniessen soll

(Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, Rz. 1008; vgl. auch BGE 130 I 26 E. 8.2.1; BVR 2010 S. 66 E. 2.3; VGE 2012/177 vom 19.3.2013, publ. in URP 2013 S. 516 E. 4.1). Die Änderung von Hoheit und Eigentum erfolgte zwar im Einvernehmen mit der Gemeinde und im Zusammenhang mit der Neueinreihung der damaligen Kantonsstrasse (Abschnitt Rothenegg-Kirche) als Gemeindestrasse («Strassenabtausch»; act. 1C/7-10). Sie wurde jedoch nach früherem Recht wie heute mit Beschluss des Regierungsrats verfügt (RRB 2902 vom 14.9.1994 [act. 1C/10]; vgl. Art. 16 Abs. 1 des Gesetzes vom 2. Februar 1964 über Bau und Unterhalt der Strassen [Strassenbaugesetz, SBG; GS 1964 S. 10, in Kraft bis am 31. Dezember 2008]; BVR 2003 S. 14 E. 1b). Den Akten lassen sich keine Hinweise darauf entnehmen, dass die Neueinreihung auf eine bestimmte Zeit oder gar für immer unverändert bleiben sollte. Aufgrund der Absprachen zwischen Kanton und Gemeinde sind auch keine wohlerworbenen Rechte aus einem öffentlich-rechtlichen Vertrag entstanden. Anders als die Gemeinde geltend macht, steht die frühere Einreihung des Strassenabschnitts «Im Grund» als Kantonsstrasse der Neueinreihung als Gemeindestrasse damit nicht entgegen.

## 5.

**5.1** Die Parteien sind sich uneinig, ob die Funktion des Strassenabschnitts «Im Grund» eine Neueinreihung als Gemeindestrasse erlaubt. Die Gemeinde rügt in diesem Zusammenhang insbesondere die unrichtige und unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie die Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots (Beschwerde, S. 8 f. und 12 f.; act. 9 S. 5 f. und 7 f.). – Kantonsstrassen dienen gemäss Art. 7 Abs. 1 SG dem überregionalen und dem regionalen Verkehr. Der SNP teilt sie in folgende Kategorien ein (Art. 7 Abs. 2 i.V.m. Art. 25 Abs. 2 Bst. a-c SG):

- Kategorie A: Sie umfassen die Hauptstrassen im Sinn von Art. 12 ff. des Bundesgesetzes vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe (MinVG; SR 725.116.2 [Neufassung des Titels vom 18. März 2011, in Kraft seit 1. August 2011; AS 2011 S. 3467]; Ergänzungsnetz).

- Kategorie B: Sie schliessen Städte und Ortschaften an das übergeordnete Netz (Grundnetz und Ergänzungsnetz) an, verbinden diese Orte und die Regionen miteinander, stellen die Verbindung zu den Regionen benachbarter Kantone her oder erschliessen den Flughafen Bern-Belp.
- Kategorie C: Sie verbinden Gemeinden mit den Kantonsstrassen der Kategorien A und B.

Gemeindestrassen dienen laut Art. 8 SG vorwiegend dem Verkehr innerhalb einer Gemeinde, erschliessen die Baugebiete, stellen die Verbindung zu den Kantonsstrassen her und dienen dem lokalen Verkehr zwischen benachbarten Gemeinden. Kantonsstrassen dienen demgegenüber dem überregionalen und dem regionalen Verkehr (vgl. Vortrag des Regierungsrats zum Strassengesetz, in Tagblatt des Grossen Rates 2008, Beilage 2, S. 11, Erläuterungen zu Art. 7). Die Einreihung einer Strasse richtet sich somit nach ihrer Verkehrsbedeutung. Dabei ist entscheidend, welche Bedeutung einer Strasse schwergewichtig zukommt (zum Ganzen BVR 2015 S. 504 E. 5.3 mit Hinweisen).

**5.2** Beim streitbetroffenen Strassenabschnitt handelt es sich um das Endstück der Kantonsstrasse Nr. 221 (Achse Bern-Belp-Thun-Gunten-Interlaken-Grindelwald; vgl. Geoportal des Kantons Bern, Karte «Strassen-netz», abrufbar unter: <<http://www.apps.be.ch/geo/de>>). Es stellt sich damit die Frage, wo die Kantonsstrasse enden soll. Der Kanton ist davon ausgegangen, dass Grindelwald als Ortschaft mit Zentrumsfunktion anzusehen ist. Die Stichstrasse, welche die Gemeinde erschliesst, solle daher am ersten Knoten mit wichtiger Verteilfunktion zum Gemeindestrassennetz enden. Dieser Punkt liege beim Kreisel Rothenegg, weshalb der weiterführende Teil der heutigen Kantonsstrasse neu als Gemeindestrasse zu betrachten sei (Beschwerdeantwort, S. 3 f.). Der Kanton hat sich bei seiner Entscheidung damit wesentlich von einem im SNP 2014-2029 genannten Kriterium leiten lassen (vgl. vorne E. 3.5). Wie das Verwaltungsgericht bei anderer Gelegenheit festgehalten hat, ist dieses Vorgehen grundsätzlich nicht zu beanstanden (vgl. BVR 2015 S. 504 E. 5.8; VGE 2013/266 vom 27.2.2015, E. 5.6). Das gilt an sich auch im vorliegenden Fall. Der Einwand der Gemeinde, der Kreisel Rothenegg befinde sich ausserhalb der Zentrumsort-schaft bzw. des Siedlungsschwerpunkts von Grindelwald (vgl. Beschwerde,

S. 12 f.; act. 9 S. 5 f.), überzeugt nicht. Zwar mag das engere Zentrum des Dorfes mit öffentlichen Gebäuden, Kirchen, Hotels und Restaurants usw. weiter östlich liegen. Der Kreisel Rothenegg befindet sich jedoch allemal innerhalb des Siedlungsschwerpunkts der flächenmässig relativ grossen Gemeinde, die auch abgelegene Gebiete umfasst. Dem Knoten kommt auch eine wichtige Verteilfunktion zu, verzweigt sich doch dort die Grindelwaldstrasse in die Dorfstrasse und die Grundstrasse; die Dorfstrasse durchquert die Ortschaft an zentraler Stelle. Nicht zielführend ist der Hinweis der Gemeinde, das Gebiet «Burglauenen» befinde sich gemäss dem kantonalen Richtplan im Streusiedlungsgebiet (act. 9 S. 5). Diese raumplanerischen Überlegungen sagen nichts über die Bedeutung des streit betroffenen Strassenstücks im kantonalen Strassennetz aus. Unter diesen Umständen erübrigt sich die Einholung eines Gutachtens zur Frage, wo der Siedlungsschwerpunkt in Grindelwald liegt. Der entsprechende Beweisantrag wird daher abgewiesen (vgl. Beschwerde, S. 13). Es kann auch darauf verzichtet werden, näher auf den kantonalen Richtplan einzugehen (act. 9 S. 8).

**5.3** Der Regierungsrat hat die angefochtene Verfügung mit dem Argument begründet, touristische Bergbahnanlagen, denen nicht gleichzeitig Erschliessungsfunktion im öffentlichen Verkehrsnetz zukommt, seien nicht durch Kantonsstrassen zu erschliessen. Diesbezüglich hat er auf angeblich vergleichbare Verhältnisse in anderen Gemeinden verwiesen (Ziff. 5.1 Lemma 1; Beschwerdeantwort, S. 4). Die Gemeinde unterstreicht ihrerseits vorab die zentrale Rolle des Bahnhofs «Im Grund» für die Versorgung der Talseite mit der Kleinen Scheidegg, die über touristisch bedeutende Ski- und Wandergebiete verfüge (Beschwerde, S. 8). – Gemäss dem kommunalen Verkehrsrichtplan aus dem Jahr 2009 (nachfolgend: Verkehrsrichtplan; act. 1C/4) handelt es sich beim Bahnhof Grindelwald Grund um einen Bahnhof der «BOB [Berner-Oberland-Bahn], WAB [Wengernalpbahn] mit Erschliessungsfunktion». Wie die Gemeinde ausführt, wird nach ihrem Grundverkehrsprinzip der touristische Verkehr in Richtung Grindelwald auf den Parkplatz Grund geleitet; von dort aus erfolgt die Feinverteilung der Personen mit Bussen und mit der WAB innerhalb des Dorfes (act. 1C/2c S. 1). In diesem Umfang dient der Bahnhof Grund damit dem Tourismus. Gleiches gilt, soweit über diesen Bahnhof der Anschluss an die Jungfrau-

bahnen hergestellt wird. Daraus ergibt sich jedoch noch nicht, dass dem streitbetroffenen Strassenabschnitt regionale oder überregionale Bedeutung zukommt. Nicht jede intensiv genutzte und touristisch bedeutsame Strasse muss eine Kantonsstrasse sein. Auch Strassen, die «nur» Gemeindestrassen sind, können ein nicht unerhebliches Verkehrsaufkommen aufweisen. Ausserdem würde das Netz der Kantonsstrassen ausufern, wären allein diese Gesichtspunkte für die Einreihung einer Strasse als Kantonsstrasse ausschlaggebend. Dies widerspräche dem SNP 2014-2029, der eine weitere Verdichtung des Kantonsstrassennetzes grundsätzlich verhindern will (vgl. RRB 761 vom 12.6.2013, Ziff. 4.3 S. 4; BVR 2015 S. 504 E. 5.7; VGE 2013/266 vom 27.2.2015, E. 5.5). Entscheidend ist vielmehr, dass die Kantonsstrasse Nr. 221 auch nach Abtretung des Strassenstücks «Im Grund» an die Gemeinde die Zentrumsortschaft Grindelwald erschliesst, wobei sie am ersten Knoten mit wichtiger Verteilfunktion zum Gemeindestrassennetz endet (E. 5.2 hiavor). Der Gemeinde hilft somit auch der Einwand nichts, sie sei keine ländliche Gemeinde, sondern ein Tourismuszentrum (act. 9 S. 5).

**5.4** Die Gemeinde verweist weiter auf die Erschliessungsfunktion des Bahnhofs «Im Grund» für die im Ortsteil Grund gelegenen Liegenschaften (Beschwerde, S. 8). – Es dürfte zutreffen, dass der Bahnhof für die Erreichbarkeit des erwähnten Ortsteils mit dem öffentlichen Verkehr wichtig ist (vgl. auch Verkehrsrichtplan). Wie der Kanton zu Recht geltend macht, haben Kantonsstrassen aber nicht die Funktion, Bahnhöfe oder Busstationen innerhalb des Gemeindegebiets zu erschliessen (vgl. Beschwerdeantwort, S. 4). Dem Verkehr innerhalb der Gemeinde dienen vielmehr die Gemeindestrassen (Art. 8 SG; vorne E. 5.1). Anders mag sich die Situation in Lauterbrunnen darstellen, die vom Kanton als «Spezialfall» bezeichnet wird. Dort wird die Kantonsstrasse bis zur Luftseilbahn geführt, weil ganze Ortschaften (Mürren, Gimmelwald) über keinen Strassenanschluss verfügen (Beschwerdeantwort, S. 6). So verhält es sich hier nicht. An dieser Beurteilung ändert auch die zum Bahnhof «Im Grund» führende Gondelbahn Grindelwald-Männlichen (GGM) nichts; sie erschliesst neben dem Männlichen als Tourismusattraktion allenfalls einige wenige Weiler auf dieser Talseite. Inwiefern dem Bahnhof im Rahmen des Projekts «V-Bahn» eine grössere Bedeutung zukommen wird, wie die Gemeinde meint (act. 9 S. 6),

ist zurzeit offen. Jedenfalls besteht kein Anlass, diese zwar mögliche, aber noch ungewisse Verkehrsentwicklung beim Einreihungsentscheid einzubeziehen.

**5.5** Die Gemeinde verweist weiter auf das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV; Art. 10 Abs. 1 KV) und macht geltend, in anderen Gemeinden mit vergleichbaren Verhältnissen, namentlich aber an der Lenk, in Rebévelier und in Kandersteg, ende die Kantonsstrasse erst im eigentlichen Dorfkern (Beschwerde, S. 12; act. 9 S. 7 f.). Der Kanton gibt richtigerweise zu bedenken, dass es bei der grossen Anzahl von Gemeinden im Kanton mit unterschiedlichen Strukturen kaum möglich ist, überall identische Verhältnisse zu schaffen (Beschwerdeantwort, S. 4). Wo der erste Knoten mit wichtiger Verteilfunktion oder der Siedlungsschwerpunkt in einer Gemeinde bzw. Ortschaft liegt, lässt sich häufig nicht ganz eindeutig sagen. Anzustreben sind zwar vergleichbare Verhältnisse in den Gemeinden; dem Kanton ist aber ein Spielraum bei dieser Beurteilung zuzugestehen (vgl. auch vorne E. 3.5). Im vorliegenden Fall hat sich ergeben, dass der Kreisel Rothenegg als massgebender Punkt für das Ende der Kantonsstrasse Nr. 221 betrachtet werden darf. Die Gemeinde legt nicht näher dar, inwiefern andernorts vergleichbare Verhältnisse gegeben sein sollen, die eine andere Beurteilung gebieten. Sie kann aus dem Rechtsgleichheitsgebot daher nichts zu ihren Gunsten ableiten. Soweit sie der Meinung sein sollte, die Einreihungspraxis des Kantons in den angeführten Vergleichsfällen sei gesetzwidrig, wäre ihr ebenfalls nicht geholfen. Die Gemeinde würde damit im Ergebnis eine sogenannte Gleichbehandlung im Unrecht verlangen. Einen solchen Anspruch anerkennt die Rechtsprechung nur sehr zurückhaltend, wenn die zu beurteilenden Vergleichsfälle in den tatbestandserheblichen Sachverhaltselementen übereinstimmen, die Behörde in ständiger Praxis vom Gesetz abweicht und zudem zu erkennen gibt, auch in Zukunft nicht gesetzeskonform entscheiden zu wollen. Schliesslich dürfen keine gewichtigen öffentlichen oder privaten Interessen die Anwendung der fraglichen Bestimmung gebieten (BGE 136 I 65 E. 5.6; BVR 2013 S. 85 E. 8.1, 2012 S. 494 E. 7.6 mit weiteren Hinweisen). Diese Voraussetzungen sind hier schon deshalb nicht gegeben, weil keine Anzeichen bestehen, dass der Kanton in grundsätzlicher Hinsicht von den im SNP 2014-2029 formulierten Kriterien abweichen will.

**5.6** Der Kanton durfte somit dem streitbetroffenen Abschnitt der Kantonsstrasse Nr. 221 nur lokale Verkehrsbedeutung beimessen, was die Einreihung als Gemeindestrasse erlaubt. Die Beschwerde erweist sich insoweit als unbegründet.

## **6.**

**6.1** Umstritten ist schliesslich der Zeitpunkt der Abtretung der Strasse per 1. Juli 2013. – Wird die Einreihung einer Strasse mit dem Beschluss zum SNP geändert, so gehen Eigentum und Hoheit daran von Gesetzes wegen auf die neue Trägerschaft über; die Änderung des Eigentums ist im Grundbuch einzutragen (Art. 12 Abs. 2 SG). Die bisherige Trägerschaft übergibt die Strasse gemäss Art. 12 Abs. 3 SG in werkmängelfreiem Zustand und entschädigungslos. Das TBA sorgt nach dem Eintritt der Rechtskraft der Verfügung betreffend Änderungen in der Strasseneinreihung für den grundbuchlichen Nachtrag der Eigentumsänderungen (Art. 6 Abs. 3 SV).

**6.2** Das Verwaltungsgericht hat sich in einem Grundsatzurteil mit dem Zeitpunkt befasst, in dem die bisherige Trägerschaft die Strasse gemäss Art. 12 Abs. 3 SG in werkmängelfreiem Zustand zu übergeben hat: Es hat festgehalten, dass die Übertragung der Strasse mit dem Eigentumswechsel erfolgt. Wird die Einreihung einer Strasse – wie hier – mit dem Beschluss zum SNP geändert, so gehen Eigentum und Hoheit daran gemäss Art. 12 Abs. 2 SG von Gesetzes wegen auf die neue Trägerschaft über (Satz 1); die (rechtskräftig) angeordnete Abtretung fällt mithin mit deren Vollzug zusammen. Da die Änderung der Einreihung im vorliegenden Fall per 1. Juli 2013 erfolgen soll, ist dieser Zeitpunkt für den Übergang von Hoheit und Eigentum massgebend. Hieran ändert nichts, dass die Änderung des Eigentums erst nach Eintritt der Rechtskraft der angefochtenen Verfügung im Grundbuch einzutragen ist (Art. 12 Abs. 2 Satz 2 SG i.V.m. Art. 6 Abs. 3 SV). Denn dieser Nachtrag im Grundbuch ist für den Zeitpunkt des Eigentumsübergangs – und damit der Werkmängelfreiheit – ohne Belang. Da der Übergang von Gesetzes wegen, mithin ausserbuchlich eintritt, hat die Nachführung des Grundbuchs bloss deklaratorische Bedeutung. Nach

Art. 12 Abs. 3 SG muss die Strasse somit schon im Zeitpunkt ihrer Übergabe, hier am 1. Juli 2013, ohne Werkmängel sein. Wäre dafür ein späterer Zeitpunkt bestimmend, hätte die Gemeinde gegenüber Dritten für den werkmängelfreien Zustand der neu eingereichten Strasse einzustehen, obwohl noch nicht feststeht, dass diese tatsächlich werkmängelfrei ist. Das widerspricht nach dem Gesagten der gesetzlichen Regelung (zum Ganzen BVR 2015 S. 468 E. 4.3-4.5).

**6.3** Die Parteien sind sich einig, dass das streitbetreffene Strassenstück am 1. Juli 2013 nicht werkmängelfrei war. Der Kanton führte dazu aus, es seien im Juli 2013 noch Bauarbeiten im Gang gewesen. Sie hätten einerseits den Neubau eines Gehwegs entlang des abzutretenden Strassenabschnitts und andererseits eine Oberbauerneuerung der Fahrbahn umfasst. Die Strasse sei am 4. November 2014 als mängelfrei abgenommen worden. Indessen seien im Winter 2014/2015 Schäden am Asphaltbelag der erneuerten Fahrbahnoberfläche aufgetreten (20 m langer Längsriss in der Belagsfuge sowie grossflächige Auswaschungen in der Belagsoberfläche). Sämtliche Mängel sollten bis Sommer 2016 saniert werden können, sodass die Abtretung auf diesen Zeitpunkt erfolgen könne (act. 6 S. 2). Die Gemeinde führt aus, das streitbetreffene Strassenstück befinde sich in einem «untauglichen» bzw. auch nicht annähernd ordnungsgemässen Zustand. Ein Gutachten der ... vom 26. Mai 2014 (act. 9A) habe gezeigt, dass aufgrund vorhandener Mängel weiterhin mit erheblichen Schäden zu rechnen sei. Jedenfalls sei eine Abtretung frühestens im Sommer 2017, also ein Winter nach Abschluss «einer allfälligen erforderlichen aber vollständigen Sanierung» im Sommer 2016 möglich. Das Verfahren sei daher bis zu diesem Zeitpunkt zu sistieren (vorne Bst. B; act. 9 S. 8 f.).

**6.4** Der Strassenabschnitt «Im Grund» befand sich am 1. Juli 2013 unbestrittenermassen nicht in werkmängelfreiem Zustand, weshalb die Abtretung zu diesem Zeitpunkt rechtswidrig ist. Weiter ist allseits anerkannt, dass noch bauliche Massnahmen ausgeführt werden müssen, um die Werkmängelfreiheit herzustellen. Diese Arbeiten müssen nach dem Gesagten fertiggestellt sein, bevor die Strasse übergeben werden kann (vgl. Art. 12 Abs. 3 SG). Geht es wie hier um die Abtretung einer Kantonsstrasse an eine Gemeinde, ist der Kanton für die nötigen Massnahmen ver-

antwortlich; er hat auch die damit zusammenhängenden Kosten zu tragen (BVR 2015 S. 468 E. 4.6). Die Beschwerde erweist sich somit hinsichtlich des Abtretungszeitpunkts als begründet. Es ist nicht Sache des Verwaltungsgerichts, den Sachverhalt in diesem Punkt als einzige kantonale Instanz zu vervollständigen, zumal die Mängelbehebung auch aus Sicht des Kantons noch nicht abgeschlossen ist (vgl. BVR 2008 S. 372 E. 5.3). Diese Aufgabe obliegt vielmehr dem mit der Neueinreihung befassten Regierungsrat. Unter diesen Umständen kann auf eine Sistierung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens verzichtet werden und erübrigen sich weitere Abklärungen zum Strassenzustand. Die entsprechenden Beweisanträge der Gemeinde werden abgewiesen (Zustandsbericht durch einen neutralen Experten, Augenschein; act. 9 S. 9).

## 7.

Im Ergebnis ist die Beschwerde gutzuheissen und die angefochtene Verfügung aufzuheben, soweit die Kantonsstrasse Nr. 221, Abschnitt «Im Grund», per 1. Juli 2013 zu Eigentum und Unterhalt an die EG Grindelwald abgetreten wird. Die Aufhebung umfasst die Neueinreihung insgesamt, also neben der Abtretung der Strasse per 1. Juli 2013 auch die Änderung der Einreihung an sich. Beide Punkte sind mit dem SNP 2014-2029 festgelegt worden. Die Strassengesetzgebung verlangt, dass dieser Teil der Planung gleichzeitig als anfechtbare Verfügung auszugestalten ist (vorne E. 2.3). Eine verfahrensmässige Aufspaltung des Planinhalts mit der Folge, dass die neue Einreihung und der Abtretungszeitpunkt unabhängig voneinander beurteilt werden, ist nicht vorgesehen. Es besteht daher kein Raum, die angefochtene Verfügung im Sinn eines Teilentscheids nur hinsichtlich des Abtretungszeitpunkts aufzuheben (vgl. auch Art. 91 Bst. a des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110], Umkehrschluss). Der Kanton wird deshalb zunächst für die Werkmängelfreiheit der Strasse zu sorgen und anschliessend erneut über deren Neueinreihung zu verfügen haben; die Verkehrsbedeutung des streitbetroffenen Strassenabschnitts erlaubt wie dargelegt die Neueinreihung als Gemeindestrasse (vorne E. 5; zum Ganzen BVR 2015 S. 468 E. 4.7).

**8.**

Bei diesem Prozessausgang wird der Kanton an sich kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG); ihm können indes keine Verfahrenskosten auferlegt werden (Art. 108 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG). Parteikosten sind keine angefallen.

**Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Soweit auf sie eingetreten wird, wird die Beschwerde gutgeheissen. Der Beschluss 762 des Regierungsrats des Kantons Bern vom 12. Juni 2013 wird aufgehoben, soweit der Abschnitt «Im Grund» der Kantonsstrasse Nr. 221 per 1. Juli 2013 zu Eigentum und Unterhalt an die Einwohnergemeinde Grindelwald abgetreten wird.
2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.
3. Zu eröffnen:
  - der Beschwerdeführerin
  - dem Beschwerdegegner

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.