

**100.2015.83U**  
ARB/SIL/RAP

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 11. Dezember 2015**

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Verwaltungsrichter Keller  
Gerichtsschreiber Sieber

1. **Einwohnergemeinde Frutigen**  
handelnd durch den Gemeinderat, Vordorfstrasse 1, 3714 Frutigen
2. **Einwohnergemeinde Adelboden**  
handelnd durch den Gemeinderat, Zelgstrasse 3, 3715 Adelboden

Beschwerdeführerinnen

gegen

**Kanton Bern**  
handelnd durch die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Reiterstrasse 11,  
3011 Bern

Beschwerdegegner

betreffend Staatsbeitrag für den Ersatz einer Wanderwegbrücke (Entscheid  
der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 11. Feb-  
ruar 2015; RA Nr. 140/2014/14)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

Die kantonale Hauptwanderoute Frutigen-Adelboden führt über den Otterebach, der an dieser Stelle die Grenze zwischen den beiden Einwohnergemeinden (EG) Frutigen und Adelboden bildet. Durch Unwetter vom 29. Juni und vom 10. Oktober 2011 wurde die über den Otterebach führende Fussgängerbrücke stark beschädigt und war nicht mehr begehbar. In der Folge errichteten die betroffenen Gemeinden einige Meter flussabwärts eine neue Brücke.

Am 6. September 2013 ersuchte die EG Frutigen auch im Namen der EG Adelboden das Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA), Oberingenieurskreis I, um einen Beitrag von 40 Prozent an die Kosten des Neubaus der Brücke von insgesamt Fr. 90'000.--. Mit Verfügung vom 20. Juni 2014 wies das TBA das Gesuch ab.

### **B.**

Die von der EG Frutigen hiergegen am 21. Juli 2014 erhobene Beschwerde wies die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) mit Entscheid vom 11. Februar 2015 ab.

### **C.**

Gegen diesen Entscheid hat die EG Frutigen am 16. März 2015 Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den folgenden Anträgen erhoben:

- «1. Der Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 11. Februar 2015 (RA Nr. 140/2014/14) sei aufzuheben.
2. Es sei der von der Gemeinde Frutigen beantragte Kantonsbeitrag gemäss Art. 60 SG an den Ersatz der neu erstellten Wanderwegbrücke zu leisten.

3. Eventualiter sei das Geschäft an die Vorinstanz zur Neubeurteilung zurückzuweisen.

unter Kostenfolge»

Der Kanton Bern beantragt mit Beschwerdeantwort vom 26. März 2015 die Abweisung der Beschwerde. Mit Verfügung vom 19. Oktober 2015 hat die Instruktionsrichterin die EG Adelboden als notwendige Partei am Beschwerdeverfahren beteiligt; diese hat sich am 26. Oktober 2015 den Anträgen und Ausführungen der EG Frutigen angeschlossen.

## **Erwägungen:**

### **1.**

**1.1** Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig (vgl. auch Art. 92 Abs. 2 des Strassengesetzes vom 4. Juni 2008 [SG; BSG 732.11]). Die EG Frutigen hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG; zur Beteiligung der EG Adelboden vgl. vorne Bst. C). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

**1.2** Die Gemeinden beantragen, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und es sei ihnen der «beantragte Kantonsbeitrag gemäss Art. 60 SG» auszurichten. Aus diesem Begehren ergibt sich nicht, welchen Frankenbetrag sie zugesprochen erhalten möchten. Es fragt sich daher, ob ein genügend bestimmter Antrag im Sinn von Art. 32 Abs. 2 VRPG vorliegt. Dies ist zu bejahen: Grundsätzlich muss das Rechtsbegehren zwar so präzise gefasst sein, dass es unverändert ins Entscheiddispositiv übernommen werden kann. Dem Antragserfordernis ist praxisgemäss jedoch bereits Genüge getan, wenn sich aus dem Zusammenhang und unter Zuhilfenahme

der Beschwerdebegründung sinngemäss ergibt, was angebeht wird (Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 32 N. 13; BVR 1993 S. 394 E. 1b; vgl. auch BVR 2011 S. 391 E. 3.3). Die Höhe des beantragten Beitrags ergibt sich zwar nicht unmittelbar aus der Beschwerdebegründung. Der Kostenschätzung vom 23. Januar 2013 kann indessen entnommen werden, dass die Baukosten auf insgesamt Fr. 80'000.-- veranschlagt worden sind (act. 3B/3 pag. 9). Hierzu kommen gemäss Angaben im Gesuch vom 6. September 2013 zusätzliche Kosten für den «Geometer/Notar» sowie für die Erstellung der Weganschlüsse an die Brücke von Fr. 10'000.-- (Akten BVE, Beilage 3 zur Beschwerde vom 21.7.2014). Der nachgesuchte Beitrag beläuft sich somit auf 40 Prozent der Gesamtkosten von Fr. 90'000.--, ausmachend Fr. 36'000.-- (vgl. Art. 60 Abs. 2 SG). Damit liegt ein hinreichender Antrag im Sinn von Art. 32 Abs. 2 VRPG vor (vgl. VGE 2014/261 vom 28.8.2015, E. 1.2; 2013/49 vom 14.4.2014, E. 2.1).

**1.3** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

## **2.**

**2.1** Umstritten ist die Ausrichtung eines Beitrags an den Neubau einer Wanderwegbrücke (Otterebachbrücke). – Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über Fuss- und Wanderwege (FWG; SR 704) bezweckt die Planung, die Anlage und die Erhaltung zusammenhängender Fuss- und Wanderwegnetze (Art. 1). Es verpflichtet die Kantone, bestehende und vorgesehene Fuss- und Wanderwegnetze in Plänen festzuhalten und diese Pläne periodisch zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen (vgl. Art. 4 Abs. 1 FWG). Die Kantone sorgen nach Art. 6 Abs. 1 FWG weiter dafür, dass Fuss- und Wanderwege angelegt, unterhalten und gekennzeichnet werden (Bst. a), diese Wege frei und möglichst gefahrlos begangen werden können (Bst. b) und der öffentliche Zugang rechtlich gesichert ist (Bst. c). Sodann sind Fuss- und Wanderwege insbesondere zu ersetzen, wenn sie nicht mehr frei begehbar sind oder abgegraben, zugedeckt oder sonstwie unterbrochen werden (Art. 7 Abs. 2 Bst. a und b FWG). Im Kanton Bern

erlässt der Regierungsrat den Sachplan des Wanderroutennetzes (Art. 44 Abs. 1 SG), während für die Planung, den Bau und den Unterhalt der Fuss- und Wanderwege die Gemeinden zuständig sind (Art. 44 Abs. 2 SG). Sie sorgen dafür, dass die Fuss- und Wanderwege frei und möglichst gefahrlos begehbar sind (Art. 30 Abs. 1 Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 [SV; BSG 732.111.1]). Der Kanton leistet den Gemeinden Beiträge an Investitionen in kantonale Hauptwanderrouten (Art. 60 Abs. 1 SG). Der Beitrag beträgt 40 Prozent der Kosten (Art. 60 Abs. 2 SG). Es handelt sich dabei nach der Terminologie des Staatsbeitragsgesetzes vom 16. September 1992 (StBG; SR 641.1) um eine Abgeltung, also eine Leistung, die an ausserhalb der Kantonsverwaltung stehende Beitragsempfängerinnen oder Beitragsempfänger gewährt wird, um die finanziellen Lasten, welche sich aus der Erfüllung öffentlich-rechtlich vorgeschriebener oder übertragener Aufgaben ergeben, zu mildern oder auszugleichen (Art. 3 Abs. 3 StBG). Sind die Voraussetzungen nach Art. 60 SG erfüllt, besteht ein Anspruch auf den Beitrag (Vortrag des Regierungsrats zum Strassengesetz, in Tagblatt des Grossen Rates 2008, Beilage 2 [nachfolgend: Vortrag SG], S. 21).

**2.2** Der Regierungsrat erlässt durch Verordnung die zum Vollzug notwendigen Vorschriften, insbesondere über Staatsbeiträge (Art. 86 Bst. m SG). Betreffend die Beiträge an Wanderwege finden sich im Verordnungsrecht keine Ausführungsbestimmungen. Die Richtlinie «Kantonsbeiträge an Investitionen in Hauptwanderrouten (Strassengesetz Art. 60)» des TBA (Anhang 6 zum Sachplan Wanderroutennetz vom 22. August 2012 [RRB 1212], geändert am 12.3.2014; nachfolgend: Richtlinie) hält Folgendes fest:

«4 Was fällt unter den Begriff "Investitionen"?

4.1 Investitionen

Investitionen im Sinne des SG – und somit beitragsberechtigt – sind neue Ausgaben für Hauptwanderrouten sowie die dafür notwendigen Projektierungskosten (Art. 52 Abs. 2 SG). Darunter fallen insbesondere der Neubau und der Ausbau von Hauptwanderrouten, soweit sie für den Zweck "Wandern" gemäss SN 640 829a nötig sind. Voraussetzung für einen Beitrag ist der Beizug des Tiefbauamts bei der Erarbeitung des Projekts.

Als Neubau gelten:

- die Neuanlage von Hauptwanderrouten oder Teilen davon
- die Neuanlage von Wegabschnitten nach ausserordentlichen Naturereignissen, wenn der Abschnitt vollständig zerstört wurde

(z.B. weggerissen durch Bäche oder Flüsse, meterhohe Über-  
sarungen)

Als Ausbau gilt die Erhöhung des Standards im Sinne der Vollzugs-  
hilfe "Bau und Unterhalt von Wanderwegen", soweit dieser – je  
nach Kategorie – für Wanderwege, Bergwanderwege bzw. Alpin-  
wanderwege nötig ist. Hierzu gibt die VSS-Norm SN 640 829a Hin-  
weise.

#### 4.2 Keine Investitionen

Nicht zu den Investitionen gehören Kosten für den baulichen und  
betrieblichen Unterhalt. Diesbezügliche Kosten sind nicht beitrags-  
berechtigt.

Zum baulichen Unterhalt (Substanzerhaltung) zählen namentlich  
Ausgaben für Reparaturen und Instandsetzungen sowie für die voll-  
ständige Wiederherstellung ganzer Teile von Wegen wie Brücken,  
Wasserabläufe, Geländer und dergleichen sowie von abgerutsch-  
ten oder verschütteten Partien (z.B. nach Steinschlag, Hangabrut-  
schen oder nach Sturmschäden und dergleichen (Art. 56 Abs. 2 SG  
sinngemäss).

Zum betrieblichen Unterhalt zählen beispielsweise das Zurück-  
schneiden der Vegetation, das Reinigen von Wasserabläufen,  
periodische Felssäuberungen, Räumen von Steinen und Ästen  
oder Schneeräumung.

Ebenfalls nicht beitragsberechtigt sind Kosten für angemessene Er-  
satzmassnahmen, die aufgrund von erheblichen Eingriffen nach  
Art. 7 FWG und Art. 33 SV nötig sind.»

### 3.

**3.1** Strittig und nachfolgend zu prüfen ist, ob es sich beim Neubau der  
Otterebachbrücke um eine zu einem Beitrag berechtigte Investition im  
Sinn von Art. 60 Abs. 1 SG bzw. Ziffer 4.1 der Richtlinie handelt. Nach An-  
sicht der Vorinstanz liegt eine Investition in diesem Sinn nur vor bei einem  
(wertvermehrenden) Neubau oder Ausbau von Hauptwanderwegen, welche  
in der Sachplanung des Kantons enthalten sind. Keine Investition sei da-  
gegen der blosse (werterhaltende) bauliche Unterhalt, namentlich die In-  
standsetzung oder vollständige Wiederherstellung ganzer Wegteile. Der  
Ersatz der Otterebachbrücke sei daher keine Investition nach Art. 60 SG,  
wie auch eine Instandstellung am alten Ort nicht beitragsberechtigt  
gewesen wäre (angefochtener Entscheid, S. 3 ff.). Die Gemeinden wenden  
hiergegen vorab ein, die in der Richtlinie enthaltene Umschreibung des  
Begriffs der Investition, auf die sich die Vorinstanz abgestützt habe, sei zu  
eng. Massgebend sei vielmehr Art. 60 SG, dem ein breiteres Verständnis

des Begriffs zugrunde liege. Die Verweigerung des Beitrags verstosse daher gegen geltendes Recht. Im Übrigen wären selbst die strengeren Beitragsvoraussetzungen gemäss Richtlinie erfüllt (Beschwerde, S. 4 ff.).

**3.2** Bei der Richtlinie handelt es sich um eine sog. Verwaltungsverordnung, deren Hauptfunktion darin besteht, im Sinn einer behördlichen Meinungsäusserung über den Vollzug der anwendbaren Bestimmung eine einheitliche, gleichmässige und sachgerechte Praxis sicherzustellen. Trotz mangelnder Gesetzeskraft ist sie bei der Gesuchsbehandlung zu beachten, wenn und soweit ihre Anwendung nicht gegen gesetzliche Bestimmungen verstösst bzw. wenn sie eine überzeugende und praktikable Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellt (BVR 2013 S. 183 E. 3.3, 2012 S. 193 E. 3.2.2, je mit Hinweisen). Als Verwaltungsverordnung entfaltet die Richtlinie ihre Wirkungen mithin im Rahmen des verbindlichen Rechts, nicht aber darüber hinaus (Fritz Gygi, Verwaltungsrecht, 1986, S. 103). Daher ist vorab zu prüfen, ob die Konkretisierung von beitragsberechtigten Ausgaben in der Richtlinie mit den gesetzlichen Vorgaben in Widerspruch steht. Was nach Art. 60 Abs. 1 SG unter einer Investition zu verstehen ist, ist auf dem Weg der Auslegung zu klären. Wie das Bundesgericht lässt sich das Verwaltungsgericht hierbei von einem pragmatischen Methodenpluralismus leiten, der keinem Auslegungselement einen grundsätzlichen Vorrang zuerkennt. Es muss im Einzelfall abgewogen werden, welche Methode oder Methodenkombination zu der Lösung führt, die im normativen Gefüge und mit Blick auf die Wertentscheidungen des Gesetzgebers am meisten überzeugt (BVR 2015 S. 406 E. 3.2, S. 138 E. 2.2, 2013 S. 173 E. 4.3, je mit Hinweisen; BGE 137 II 297 E. 2.3.1, 135 II 416 E. 2.2).

**3.3** Die grammatikalische Auslegung orientiert sich am Wortlaut, Wortsinn und Sprachgebrauch einer Norm (BVR 2007 S. 262 E. 3.1.1). Nach dem Wortsinn ist unter einer Investition die langfristige Anlage von Kapital in Sachgütern zu verstehen (Duden, Das grosse Bedeutungswörterbuch der deutschen Sprache, Bd. 3, 1977, Nachdruck 1979, S. 1361). Eine Aufwendung gilt demnach als Investition, wenn sie sich in einem bleibenden Wert niederschlägt. Mit Blick auf diese weite Begriffsumschreibung und mangels weiterführender bzw. präzisierender Hinweise im Wortlaut der Norm, bleibt unklar, wie die verschiedenen (finanziellen) Aufwendungen für

Wanderwege voneinander abzugrenzen und welche im Einzelnen beitragsberechtigt sind. Zur Beantwortung dieser Frage trägt das grammatikalische Auslegungselement mithin nichts bei; sie ist unter Rückgriff auf die weiteren Auslegungselemente zu klären (zur Investition gemäss Finanzhaushaltsrecht vgl. E. 3.5 hiernach).

**3.4** Die Vorinstanz leitet ihr Verständnis des Begriffs der Investition insbesondere aus der Systematik des Gesetzes ab. Das fünfte Kapitel des SG, in dem auch Art. 60 enthalten ist, regelt die «Finanzierung von Kantons- und Gemeindestrassen sowie Beiträge». Er enthält vorab den Grundsatz, dass der Kanton die Kosten für die Erfüllung seiner Aufgaben trägt, während die Gemeinden die Kosten für die Erfüllung ihrer Aufgaben übernehmen (Art. 49 SG). Es folgen im Abschnitt 5.1 unter der Überschrift «Kredite» Bestimmungen zu den Arten von kantonalen Ausgaben im Strassenwesen, zur Frage, wer für deren Bewilligung und Vollzug zuständig ist und dazu, mit welchen Instrumenten sie bewilligt und wie sie abgerechnet werden (Vortrag SG, S. 19). Der Abschnitt 5.2 («Staatsbeiträge») enthält Bestimmungen zu den Projekten, für die Staatsbeiträge beansprucht werden können (Vortrag SG, S. 21); darunter fallen auch die hier interessierenden Investitionen in die kantonalen Hauptwanderrouten (Art. 60 Abs. 1 SG). In diesem Abschnitt finden sich keine weiteren für die Auslegung dienlichen Hinweise. Was eine Investition ist, wird indes im vorangehenden Abschnitt 5.1 näher umschrieben. Demnach gelten als Investitionen neue Ausgaben für die Kantonsstrassen und die kantonalen Radwege sowie die für diese Vorhaben nötigen Projektierungskosten (Art. 52 Abs. 2 SG). Hier von wird der bauliche Unterhalt unterschieden, zu dem Ausgaben für Reparaturen, Instandsetzung und die vollständige Wiederherstellung ganzer Teile einer Strasse wie Brücken, Fahrbahndecken und Leiteinrichtungen zählen (Art. 56 Abs. 2 SG). Es sind keine Gründe erkennbar, weshalb diese Begriffsumschreibung bei der Auslegung von Art. 60 SG unbeachtlich sein soll. Insbesondere überzeugt der Einwand der Gemeinden nicht, die weitreichende Definition von baulichem Unterhalt im Abschnitt 5.1 diene in erster Linie der «Abgrenzung der kreditrechtlichen Zuständigkeiten» (Beschwerde, S. 6). Zwar trifft zu, dass an die Unterscheidung der Vorhaben in Investitionen und baulichen Unterhalt (teilweise) unterschiedliche Kreditarten und Zuständigkeiten geknüpft sind (vgl.

Art. 52 ff. SG). Daraus kann jedoch nicht geschlossen werden, dass die Gültigkeit der Begriffsdefinitionen auf den entsprechenden Abschnitt beschränkt ist. Allein der Umstand, dass einerseits ein Projekt in Frage steht, welches der Kanton (direkt) finanziert (Abschnitt 5.1), und andererseits ein solches von Gemeinden oder Privaten, das der Kanton mit Beiträgen unterstützt (Abschnitt 5.2), spricht jedenfalls nicht für eine unterschiedliche Auslegung. Insofern besteht kein Anlass, dem Begriff der Investition innerhalb des fünften Kapitels des Strassengesetzes je unterschiedliche Bedeutung beizumessen (vgl. Forstmoser/Vogt, Einführung in das Recht, 5. Aufl. 2012, § 19 N. 88; vgl. auch angefochtener Entscheid, S. 8). Das systematische Auslegungselement legt daher nahe, Investitionen gemäss Art. 60 Abs. 1 SG entsprechend der Umschreibung in Art. 52 Abs. 2 SG als neue Ausgaben der Gemeinden für kantonale Hauptwanderrouten zu verstehen und vom baulichen Unterhalt im Sinn von Art. 56 Abs. 2 SG abzugrenzen.

**3.5** Die Gesetzesmaterialien zu Art. 60 SG bzw. zum Abschnitt 5.2 geben keine Aufschlüsse für die hier interessierende Frage. Wie ausgeführt kann aber an die im Abschnitt 5.1 verwendeten Begriffe und Unterscheidungen angeknüpft werden. Zum Investitionsbegriff nach Art. 52 Abs. 2 SG äussert sich der Vortrag SG (S. 20) wie folgt:

«Als Investitionen gelten die mehrheitlich den Wert vermehrenden Ausgaben für Kantonsstrassen. Sie werden in der Investitionsrechnung abgerechnet. Diese Bestimmung entspricht der Definition von Art. 11 FLG.»

Unter baulichem Unterhalt nach Art. 56 Abs. 2 SG ist Folgendes zu verstehen (Vortrag SG S. 20):

«Zum baulichen Unterhalt zählen die mehrheitlich werterhaltenden Ausgaben für Kantonsstrassen. Es geht um Unterhaltsarbeiten wie Belagererneuerung, Brückensanierung, Entwässerungserneuerung oder Instandsetzung von Kunstbauten. Solche Arbeiten enthalten auch Innovationen und wirken damit teilweise auch wertvermehrend. Sie dienen aber überwiegend der Werterhaltung. Auch sie geben einen mehrjährigen Nutzen ab und werden deshalb in der Investitionsrechnung abgerechnet [...] Der bauliche Unterhalt erfasst nicht nur gebundene Ausgaben wie Reparaturen und Instandsetzungen, [...]. Er enthält auch neue Ausgaben für die vollständige Wiederherstellung ganzer Teile einer Strasse wie Brücken, Fahrbahndecken und Leiteinrichtungen.»

Ob eine Investition oder baulicher Unterhalt im Sinn des SG vorliegt, entscheidet sich mithin danach, ob eine Ausgabe mehrheitlich wertvermehrend oder werterhaltend ist. Der Vortrag zu Art. 52 SG verweist für die Definition der «Investition» weiter auf Art. 11 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0) in der Fassung vom 26. März 2003 (BAG 03-115; in Kraft bis 31.12.2014 [BAG 14-88]). Diese Bestimmung legt fest, welche Ausgaben (und Einnahmen) in der Investitionsrechnung aufzuführen sind (Art. 11 Abs. 1 FLG; vgl. auch Art. 29 Bst. a der Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen [FLV; BSG 621.1] und Art. 79 Abs. 1 der Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 [GV; BSG 170.111]). Daraus Rückschlüsse für die Auslegung von Art. 60 Abs. 1 bzw. Art. 52 Abs. 2 SG zu ziehen, wäre jedoch nicht sachgerecht, zumal auch der bauliche Unterhalt nach Art. 56 Abs. 2 SG in der Investitionsrechnung abgerechnet wird (Art. 57 Abs. 2 SG). Dieser gibt – wie andere in der Investitionsrechnung aufgeführte Ausgaben – zwar auch einen mehrjährigen Nutzen ab und wirkt wertvermehrend (Vortrag SG, S. 20), dennoch handelt es sich hierbei nach der Systematik des SG nicht um eine Investition. Würden Investitionen gleichgesetzt mit denjenigen Ausgaben, die in der Investitionsrechnung enthalten sind, ginge folglich die im SG vorgenommene Abgrenzung zum baulichen Unterhalt verloren. Wie bereits die Vorinstanz zutreffend festgestellt hat, ist der Begriff der (beitragsberechtigten) Investition in der Strassengesetzgebung enger gefasst als der Investitionsbegriff im (kantonalen und kommunalen) Finanzhaushaltsrecht (vgl. angefochtener Entscheid, S. 8).

**3.6** Aus den dargelegten systematischen und historischen Zusammenhängen ergibt sich Folgendes: Eine Investition nach Art. 60 Abs. 1 SG ist eine Aufwendung mit mehrheitlich wertvermehrendem Charakter. Abzugrenzen hiervon ist der bauliche Unterhalt, verstanden als Aufwendung mit mehrheitlich werterhaltendem Charakter. Somit ist auch dann von baulichem Unterhalt auszugehen, wenn mit der Ausgabe zwar eine Wertvermehrung einhergeht, diese aber von untergeordneter Bedeutung ist. Da vorliegend ein Beitrag an einen Wanderweg im Streit liegt (Art. 60 Abs. 1 SG), muss geprüft werden, ob der Weg(abschnitt) als Ganzes eine Wertsteigerung erfahren hat. Keine solche Wertsteigerung liegt in der Regel vor,

wenn bloss einzelne Bestandteile des Wegs wie z.B. Brücken (zur Definition des Bestandteils vgl. Art. 5 SG) erneuert oder wiederhergestellt worden sind (vgl. betreffend Strassen und Radwege Art. 56 Abs. 2 SG). Die Vorinstanzen haben bei der Auslegung von Art. 60 SG demnach zu Recht zwischen überwiegend wertvermehrendem Neu- und Ausbau sowie überwiegend werterhaltendem baulichem Unterhalt unterschieden. Nicht massgebend ist hingegen die Unterscheidung in ordentlichen oder ausserordentlichen Unterhalt (vgl. Ausführungen der Gemeinden im vorinstanzlichen Verfahren, Akten BVE, pag. 22 f.). Dass der Unterhalt an Gewässern allenfalls enger umschrieben wird als der bauliche Unterhalt in der Strassengesetzgebung (vgl. Beschwerde, S. 6), vermag an diesem Ergebnis nichts zu ändern.

#### **4.**

**4.1** Nachfolgend ist zu prüfen, ob der Neubau der Otterebachbrücke eine Investition im Sinn der Strassengesetzgebung ist. Diesbezüglich ergibt sich aus den Akten Folgendes: Nach den unbestritten gebliebenen Angaben der Gemeinden führten die Unwetter vom 29. Juni 2011 und vom 10. Oktober 2011 zu einer Beschädigung des Widerlagers der alten Brücke, dies zum einen durch Ausschwemmen der Gerinnesohle und zum anderen durch starke Rutschungen der seitlichen Felspartie, in der das Widerlager verankert war. Da die Gesteinspartie im Bereich der alten Brücke seit den Unwettern nicht mehr stabil ist, haben sich die Gemeinden nach Absprache mit Amts- und Fachstellen gegen eine Sanierung der alten Brücke entschieden. Eine Sanierung wäre zwar technisch möglich gewesen, stellt längerfristig aber keine nachhaltige Lösung dar, weshalb die Gemeinden im Bereich einer stabileren Felsformation eine neue Brücke errichtet haben. Die neue Otterebachbrücke hat eine Länge von 22,5 m und weist damit eine um 30 % grössere Spannweite auf als die vorherige Konstruktion (Beschwerde, S. 3; vgl. auch Akten BVE, Beilagen 6-10 zur Beschwerde vom 21.7.2014 [pag. 1 ff.]).

**4.2** Die Gemeinden machen geltend, es liege eine mehrheitlich wertvermehrende Ausgabe vor: Indem die Brücke im Bereich einer stabileren Fels-

formation errichtet worden sei, reduziere sich in Zukunft die Gefahr einer erneuten Beschädigung. Dank der grösseren Spannweite habe die neue Brücke weiter talwärts errichtet werden können, wodurch die Wegsteigung vor und nach der Brücke wegfallt und die Strecke insgesamt etwas kürzer werde. Dies verbessere die Begehbarkeit und damit die Qualität des betroffenen Wegabschnitts. Schliesslich sei ein ungefähr 50 m langes Teilstück (inkl. Weganschlüsse an die Brücke) neu angelegt worden (Beschwerde, S. 4 ff.).

**4.3** Die neue Otterebachbrücke dient als Ersatz für die alte Brücke, was grundsätzlich dafür spricht, dass es sich dabei um (werterhaltenden) baulichen Unterhalt in Form der vollständigen Wiederherstellung eines Wegbestandteils handelt. Eine Investition nach Art. 60 Abs. 1 SG würde nur vorliegen, wenn der Wanderweg als solcher eine bedeutende Wertsteigerung erfahren hätte (vorne E. 3.6). Ohne die Brücke über den Otterebach wäre ein grosser Abschnitt des Hauptwanderwegs von Frutigen nach Adelboden nicht begehbar und damit wertlos (Sachplan Wanderroutennetz, Kartenteil, Blatt 29 Adelboden). Mit dem Ersatz der Brücke werden somit primär die eingetretenen Mängel behoben und der Wanderweg wiederhergestellt. Zwar ist insoweit ein Mehrwert geschaffen worden, als das Risiko von gravierenden Schäden an der neuen Brücke, die eine (vorübergehende) Sperrung des Wegs nötig machen, verkleinert worden ist. Eine gewisse Wertsteigerung kann auch in der voraussichtlich längeren Lebensdauer der Brücke erblickt werden. Doch selbst unter Berücksichtigung dieser Aspekte stehen die Wiederherstellung und damit der Werterhalt des Wanderwegs im Vordergrund. Auch die leichtere Begehbarkeit des Wanderwegs fällt nicht entscheidend ins Gewicht und vermag keinen überwiegenden Mehrwert zu begründen. Schliesslich können die Gemeinden für die Frage der Beitragsberechtigung nichts daraus ableiten, dass sich das Handbuch «Bau und Unterhalt von Wanderwegen» (Vollzugshilfe Langsamverkehr Nr. 9 des Bundesamts für Strassen ASTRA, Ziff. 1.2, S. 9; abrufbar unter <<http://www.astra.admin.ch>>, Rubriken «Themen», «Langsamverkehr», «Vollzugshilfen»), welches vorwiegend technische Fragen behandelt, nicht zu Brücken mit einer Spannweite von über 5 m äussert (Beschwerde, S. 7). – Die Gemeinden beantragen die Durchführung eines Augenscheins sowie die Einholung eines Fachberichts (Beschwerde, S. 7).

Selbst wenn dank dieser Beweismassnahmen die vorgenannten wertsteigernden Aspekte stärker zu gewichten wären, würde dies nichts am Ereignis ändern, dass der Wanderweg als solcher mit dem Neubau der Brücke nur einen geringen Mehrwert erfahren hat. Die Anträge werden daher abgewiesen (zur antizipierten Beweiswürdigung statt vieler BVR 2012 S. 252 E. 3.3.3).

**4.4** Nach dem Ausgeführten sind die Aufwendungen für die Errichtung der neuen Otterebachbrücke nicht mehrheitlich wertvermehrend. Soweit die Vorinstanzen gestützt auf die Richtlinie einen Beitrag an diese Kosten verweigert haben, haben sie daher den Rahmen des verbindlichen Rechts nicht verlassen (vgl. vorne E. 3.2) bzw. steht dieses Vorgehen in Einklang mit Art. 60 Abs. 1 SG. Ob die Richtlinie im Übrigen für die Unterscheidung von Arbeiten zur Beseitigung von Schäden nach Naturereignissen in beitragsberechtigten Neubau bzw. nicht beitragsberechtigten Unterhalt (Ziff. 4.1, Abs. 2, 2. Lemma; Ziff. 4.2, Abs. 2) in jeder Hinsicht und für sämtliche möglichen Fallkonstellationen taugliche Kriterien bereithält, braucht hier nicht abschliessend erörtert zu werden.

## **5.**

Der angefochtene Entscheid hält demnach der Rechtskontrolle stand und die Beschwerde ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten den in ihren Vermögensinteressen betroffenen Gemeinden unter solidarischer Haftbarkeit aufzuerlegen (Art. 108 Abs. 1 und 2 sowie Art. 106 VRPG; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 11 und Art. 104 N. 5). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG).

**Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

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