

# **BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2024.152 vom 27. Februar 2025**

BS Appellationsgericht, 2025-02-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs\\_appellationsgericht\\_VD.2024.152](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2024.152)

FR: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2024.152 du 27 février 2025

IT: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2024.152 del 27 febbraio 2025

## **Erwägungen**

### **E. 1**

1.1 Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts für die Beurteilung des vorliegenden Rekurses ergibt sich aus dem Überweisungsbeschluss des Regierungspräsidenten vom 18. September 2024 in Verbindung mit § 12 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VPRG, SG 270.100) und § 42 des Organisationsgesetzes (OG, SG 153.100). Gemäss § 88 Abs. 2 in Verbindung mit § 92 Abs. 1 Ziff. 11 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG, SG 154.100) ist das Dreiergericht zum Entscheid berufen.

1.2 Angefochten ist ein Zwischenentscheid des WSU, mit welchem das Departement auf Antrag des Beigeladenen dem Rekurs der Rekurrentin die aufschiebende Wirkung bezüglich Ziffer 2 der angefochtenen Verfügung entzog und die Frist zum Einbau eines vorübergehenden lärmindernden Deckbelags auf den 30. Juni 2025 festsetzte. Zwischenverfügungen unterliegen gemäss § 10 Abs. 2 VRPG nur dann selbständig der Beurteilung durch das Verwaltungsgericht, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können. Einen solchen Nachteil bewirken nach der Praxis des Verwaltungsgerichts unter anderem der Entzug oder die Verweigerung der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (vgl. VGE VD.2024.111 vom 29. Oktober 2024 E. 1.2 m.w.H.).

1.3 Die Rekurrentin ist als Gemeinde zum Rekurs legitimiert, wenn sie durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (§ 26a Abs. 1 Gemeindegesetz [SG 170.100]). Dabei ist im Unterschied zur früheren Praxis des Verwaltungsgerichts eine Betroffenheit in ihren vermögensrechtlichen Interessen oder in ihren hoheitlichen Befugnissen nicht mehr erforderlich (Ratschlag 03.1664.03 vom 20. Dezember 2006 betreffend Änderung des Gemeindegesetzes, S. 12; vgl. zur älteren Praxis Wullschleger/Schröder, Praktische Frage des Verwaltungsprozesses im Kanton Basel-Stadt, BJM 2005, 294 m.w.H.; VGE 738 etc./2005 vom 29. November 2006 E. 2). Vorliegend ist die Rekurrentin durch den Eingriff in die Hoheit der Rekurrentin über ihre Gemeindestrasse mit erheblichen Kostenfolgen zweifellos berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids, weshalb sie zum Rekurs legitimiert ist. Auf den frist- und formgerecht erhobenen Rekurs ist einzutreten. Nicht einzutreten ist auf die über den vorliegenden Streitgegenstand hinausgehenden Anträge des Beigeladenen.

1.4 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach der allgemeinen Vorschrift von § 8 VRPG. Danach prüft das Gericht, ob die Verwaltung öffentliches Recht nicht oder nicht richtig angewendet, den Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt oder ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat.

## E. 1.5

Mio. geplant seien. Dies sei mit der von der Rekurrentin angegebenen Bauzeit von 18 Monaten nicht vereinbar. In ihrer Stellungnahme vom 22. Juli 2024 im vorinstanzlichen Verfahren gehe die Rekurrentin zudem von einer Bauzeit am Grenzacherweg bis 2029 aus. Investitionen für den Grenzacherweg existierten in der Planung 2025 bis 2028 aber überhaupt nicht. Da der Belag bekanntlich stets die letzte, abschliessende Baumassnahme bilde, würde der überfällige Lärmschutz somit selbst im besten Fall frühestens 2030 oder 2031 realisiert. Dies wird replicando von der Rekurrentin bestritten. Sie verweist darauf, dass im Aufgaben- und Finanzplan 2025 bis 2028 der Gemeinde (act. 12/1) mit Bezug auf den Grenzacherweg für den Deckbelagsersatz im Jahr 2025 CHF 50'000 und im Jahr 2029 CHF 500'000 und für «BehiG, Umbau Bus-Haltestellen/Haltekannten» im Jahr 2025 CHF 30'000 und im Jahr 2028 CHF 300'000 als gebundene Ausgaben eingestellt worden seien. Es handle sich dabei um das Jahr, in dem die Rechnung voraussichtlich gestellt und bezahlt werde. Dies bezeuge deshalb, dass der Umbau der Bushaltestellen und Haltekannten im Jahr 2027 und der Belagsersatz im Jahr 2028 abgeschlossen sein werde. An dieser Aussage besteht insoweit ein gewisser Zweifel, als die Budgetierung der Projektierungen im Jahr 2025 bedeuten würde, dass diese im Jahr 2024 bereits erfolgt wäre, was nicht einmal behauptet wird. Weiter verweist die Rekurrentin replicando auf nachgereichte Projektdatenblätter der IWB (act. 12/2■10). Darin ist für die Abschnitte des Grenzacherwegs vom Kohlistieg bis zur unteren Wenkenhofstrasse, von der untereren Wenkenhofstrasse bis zur Bettingerstrasse und von der Bettingerstrasse bis zur Garbenstrasse für die Projekte Elektrizität, Wasser und Gas ein Planungszeitraum von 2024 bis 2027 respektive in den Jahren 2026 und 2027 und eine Realisierung in den Jahren 2027 und 2028 vermerkt. Während in Bezug auf die Projekte Elektrizität und Wasser vermerkt wird, das Projekt sei «in Koordination bei KOKO-EP», wird beim Projekt Gas vermerkt, es sei die «Aufnahme an KOKO-EP beantragt, in Prüfung bei KSI». Für das Projekt Wärmeverbund Riehen AG fehlen im entsprechenden Projektplan Angaben über die Projektierung und die Realisierung.

4.3.5Insgesamt kann daher das Fazit gezogen werden, dass für die Gesamtsanierung des Grenzacherwegs nunmehr zwar eine Absichtserklärung der Rekurrentin vorliegt, diese in den Jahren 2027 und 2028 vorzunehmen. Eine Zusicherung fehlt aber. Aus den Akten ergeben sich auch Hinweise auf gewisse Unsicherheiten. Zudem fällt auf, dass die Gemeinde Riehen im vorliegenden Verfahren gewisse Behauptungen zum Verfahrensablauf revidiert und eine Beschleunigung einer Gesamtsanierung heute mit Blick auf gewisse Rahmenbedingungen als möglich erachtet, welche einer solchen nach ihren bisherigen Verlautbarungen zwingend im Wege gestanden sein sollen. Dies und der bisherige Umgang der für die Sanierung der Gemeindestrasse zuständigen Gemeinde begründen noch immer Zweifel an der Entschlossenheit der Gemeinde, die unbestritten notwendig erachtete Lärmsanierung unverzüglich an die Hand zu nehmen und über die notwendigen Massnahmen proaktiv zu beschliessen (vgl. VGE VD.2023.174 vom 14. Juni 2024 E. 4.2, VD.2018.146 vom 1. April 2019 E. 5.5.3).

4.3.6Replicando kein Thema mehr ist für die Rekurrentin der Koordinationsbedarf einer Gesamtsanierung mit der Anpassung der Bushaltestellen an die Erfordernisse des Behindertengleichstellungsgesetzes. Es ist notorisch, dass die Rekurrentin eine kantonale Gemeindeinitiative lanciert hat, mit welcher der Kanton verpflichtet werden soll, mit Ausführungsbestimmungen zu § 7 des Gesetzes über die Rechte von Menschen mit

Behinderungen zu verhindern, «dass pauschal auf eine Maximallösung gesetzt» und sichergestellt wird, dass «bei der Verhältnismässigkeitsprüfung die Interessen und Bedürfnisse aller Verkehrsteilnehmenden miteinbezogen werden und insbesondere allfällige, durch die Massnahmen verursachten Verkehrsumlagerungen, Mehrverkehr, Verkehrsbehinderungen, Verkehrssicherheitsdefizite sowie räumlichen und historischen Gegebenheiten in die Interessenabwägung miteinbezogen werden». Der Grosse Rat hat mit Beschluss vom 18. September 2024 entschieden, die Frage der rechtlichen Zulässigkeit dieser Initiative dem Verfassungsgericht zum Entscheid zu überweisen. Das entsprechende Verfahren ist derzeit beim Verfassungsgericht hängig (VG.2024.1). Für den Fall ihrer Gültigkeit hätte der Grosse Rat über das weitere Verfahren bezüglich der Initiative zu entscheiden (vgl. §§ 18 ff. des Gesetzes betreffend Initiative und Referendum [IRG, SG 131.100]). Es wird zu prüfen sein, inwieweit die Rekurrentin bei der Planung und Projektierung einer Gesamtsanierung des Grenzacherwegs auch auf das Schicksal ihrer Initiative Rücksicht nehmen möchte und welche zeitlichen Verzögerungen damit allenfalls verbunden sein könnten.

4.4. Insgesamt steht aufgrund der Akten und der eigenen Feststellungen der Rekurrentin aber fest, dass sie nicht in der Lage ist, die vom Amt für Umwelt und Energie mit Verfügung vom 27. September 2023 angeordnete Lärmsanierung am Grenzacherweg durch den Einbau eines Belagersatzes im Rahmen einer Gesamtsanierung mit der Werkleitungserneuerungen und dem Ausbau des Fernwärmenetzes innert Frist bis zum 30. Juni 2027 vorzunehmen. Daraus folgt, dass innert dieser Frist bloss eine Lärmsanierung durch den Einbau eines provisorischen Deckbelags möglich ist. Die Vorinstanz wird daher zu prüfen haben, ob die Gemeinde entsprechend der Verfügung des AUE vom 27. September 2023 für diesen Fall verpflichtet werden kann, einen solchen innert einer kürzeren Frist einzubauen.

## **E. 2**

2.1 Grundlage des Verfahrens des AUE betreffend die Strassenlärmsanierung von Gemeindestrassen in Riehen war die im Mai 2022 durchgeführte Neuberechnung der Lärmbelastung durch die entsprechenden Gemeindestrassen. Gestützt darauf informierte das AUE den Gemeinderat der Einwohnergemeinde Riehen mit Schreiben vom 29. Juni 2022 darüber, dass an der Bäumlihofstrasse, am Grenzacherweg, am Kohlistieg und an der Rudolf Wackernagel-Strasse Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte an Gebäuden mit lärmempfindlicher Nutzung und damit ein Sanierungsbedarf festgestellt worden seien. In der Folge stellte der Gemeinderat in Aussicht, die vom AUE errechneten Werte mittels Lärmmessungen überprüfen zu wollen. Mit Schreiben vom 9. Mai 2023 übermittelte er die Resultate der eigenen Lärmmessung dem AUE mit dem Antrag auf eine entsprechende Anpassung der gerechneten an die gemessenen Werte. Als Massnahme zur Lärmsanierung nannte der Gemeinderat dabei allein den Ersatz des lärmmindernden Belags am Grenzacherweg, wobei er geltend machte, dass ein sofortiger Belagswechsel unter Beachtung der geplanten Werkleitungserneuerung und dem Ausbau des Fernwärmenetzes nicht realisierbar sei. Das AUE führte darauf unter Bezugnahme auf die Vollzugshilfe «sonROAD 18 ■ Modellempfehlungen, Strassenlärm-Berechnungsmodell» des Bundesamts für Umweltschutz (BAFU) vom 27. Juni 2023 eine Neuberechnung des Lärms mit sonROAD 18 in den genannten Strassen durch, da diese Berechnung aufgrund der Massgeblichkeit der jahresdurchschnittlichen Lärmbelastung zur rechtlich relevanten Lärmbeurteilung gemäss der Vollzugshilfe gegenüber Messungen zu priorisieren sei.

Im Rahmen der Abwägung zwischen den durch einen Vollstreckungsaufschub gefährdeten und den durch eine vorzeitige Vollstreckung betroffenen Interessen kam die Vorinstanz zum Schluss, dass das private Interesse der seit Jahren unter Strassenlärm leidenden Anwohnerinnen und Anwohner des Grenzacherwegs an einer raschen Lärmsanierung aufgrund der dortigen Überschreitung des Grenzwerts um bis zu 1.7 dB(A) gewichtig sei. Dieses überwiege damit das primär finanzielle Interesse der Gemeinde, auf einen sofortigen Einbau eines lärmindernden Belags am Grenzacherweg zu verzichten und eine Sanierung erst im Rahmen einer Gesamterneuerung vorzunehmen. Die Notwendigkeit des Belagsersatzes sei der Rekurrentin zudem seit Jahren bekannt. Schliesslich stellte sie fest, dass der zeitlich begrenzte Baustellenlärm und die Schadstoffemissionen als Folgen eines allfälligen, vorübergehenden lärmindernden Deckbelags nicht derart gravierend seien, dass sie die Gesundheit in einem ähnlichen Ausmass wie der über Jahre dauernde Strassenlärm beeinträchtigen würden. Das Interesse an der Verhinderung einer weiteren gesundheitlichen Beeinträchtigung bis weit nach dem bundesrechtlich angeordneten Zeitpunkt der Sanierung überwiege das Interesse der Rekurrentin, zumal auch das Appellationsgericht kürzlich festgestellt habe, dass sich das Departement äusserster Beförderung des vorliegenden Verfahrens zu bemüssigen habe (VGE VD.2023.174 und VD.2024.17 vom 14. Juni 2024 E. 4.3).

### **E. 3**

Der Rekurs an verwaltungsinterne Rekursinstanzen hat aufschiebende Wirkung, wenn ihm diese nicht im Voraus in der angefochtenen Verfügung oder, nach Rekursanmeldung, durch die Rekursinstanz ausdrücklich entzogen wird (§47 Abs. 1 OG). Die Rekursinstanz kann die von der Vorinstanz entzogene aufschiebende Wirkung wiederherstellen (§ 47 Abs. 2 OG). Das Gesetz bestimmt nicht, unter welchen Voraussetzungen der Entzug der aufschiebenden Wirkung zulässig ist. Da die rechtsstaatliche Funktion eines ordentlichen Rechtsmittels darin besteht, eine Überprüfung der angefochtenen Verwaltungsverfügung zu ermöglichen, bevor sie Wirkungen entfalten kann, müssen die aufschiebende Wirkung die Regel und deren Entzug die Ausnahme bilden. Wie die Vorinstanz aber zutreffend feststellte, bedeutet der Grundsatz der aufschiebenden Wirkung des Rekurses jedoch nicht, dass nur aussergewöhnliche Umstände ihren Entzug rechtfertigen könnten. Für die Rechtfertigung des Entzugs der aufschiebenden Wirkung genügen vielmehr überzeugende Gründe. Zudem muss der Entzug der aufschiebenden Wirkung verhältnismässig sein (VGE VD.2018.206 vom 8. April 2019 E. 2, VD.2017.86 und VD.2017.175 vom 24. November 2017 E. 5.1, VD.2016.213 vom 10. Januar 2017 E. 2.1; vgl. BGE 129 II 286 E. 3.1 ff. S. 289 f.; Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., Zürich 2013, N 1076; Schwank, *Das verwaltungsinterne Rekursverfahren im Kanton Basel-Stadt*, in: Buser [Hrsg.], *Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt*, Basel 2008, S. 435, 457 f.). Ob im Einzelfall die aufschiebende Wirkung zu belassen oder zu entziehen ist, beurteilt sich aufgrund einer Interessenabwägung. Die Interessen an der sofortigen Vollstreckbarkeit der angefochtenen Verfügung müssen die Interessen am Aufschub der Wirksamkeit und Vollstreckbarkeit der Verfügung überwiegen. Der vermutliche Ausgang des Verfahrens darf bloss, aber immerhin dann mit in Betracht gezogen werden, wenn die Erfolgsaussichten des Rechtsmittels (positiv oder negativ) eindeutig sind. Soweit möglich sind irreparable Nachteile und präjudizierende Wirkungen zu vermeiden (VGE VD.2017.86 und VD.2017.175 vom 24. November 2017 E. 5.1, VD.2017.141 vom 28. November 2017 E. 2.1; Merkli, *Vorsorgliche Massnahmen und die aufschiebende Wirkung bei Beschwerden in öffentlich-rechtlichen*

Angelegenheiten und subsidiären Verfassungsbeschwerden, in: ZBl 2008, S. 416 ff., 423; Seiler, in: Waldmann et al. [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz [VwVG, SR 172.021], 2. Aufl., Zürich 2016, Art. 55 N 97). Beim Entscheid über die aufschiebende Wirkung steht der zuständigen Behörde ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu (BGer 2C\_11/2007 vom 21. Juni 2007 E. 2.3.2; VGE VD.2017.86 und VD.2017.175 vom 24. November 2017 E. 5.1, VD.2017.141 vom 28. November 2017 E. 2.1, VD.2014.124 vom 7. Juli 2014 E. 1.3).

Der Entzug und die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sind besondere Formen vorsorglicher Massnahmen (vgl. VGE VD.2017.86 und VD.2017.175 vom 24. November 2017 E. 5.1, VD.2017.141 vom 28. November 2017 E. 2.1, VD.2016.213 vom 10. Januar 2017 E. 1.4; Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O., N 1088; Merkli, a.a.O., S. 417; Seiler, a.a.O., Art. 55 N 142). Vorsorgliche Massnahmen ergehen aufgrund einer bloss provisorischen Prüfung der Sach- und Rechtslage. Die zuständige Behörde ist nicht gehalten, für ihren rein vorsorglichen Entscheid zeitraubende Abklärungen zu treffen, sondern sie kann sich mit einer summarischen Beurteilung der Situation aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Akten begnügen (BGer 2C\_11/2007 vom 21. Juni 2007 E. 2.3.2; VGE VD.2017.86 und VD.2017.175 vom 24. November 2017 E. 5.1, VD.2017.141 vom 28. November 2017 E. 2.1, VD.2016.213 vom 10. Januar 2017 E. 1.4).

#### **E. 4**

4.1 Mit ihrem Rekurs hält die Rekurrentin an ihrer Rüge fest, dass die angefochtene Verfügung des AUE vom 27. September 2024 als Ganzes auf der fehlerhaften Priorisierung der Berechnung der Lärmbelastung nach sonROAD 18 basiere. Replicando ergänzt sie dabei, dass diese Fehlerhaftigkeit zur formellen Aufhebung der gesamten Verfügung führen müsse, was einen wesentlichen Einfluss auf die verfügbaren baulichen Massnahmen am Grenzacherweg haben müsse. Somit könne die Frage des Grenzacherwegs nicht losgelöst von der Frage der Priorisierung zwischen Berechnung und Messung beantwortet werden.

Wie die Vorinstanz mit ihrer Vernehmlassung und der Beigeladene mit seiner Stellungnahme zu Recht geltend machen, sind diese Ausführungen nicht nachvollziehbar. Auf die Berechnung der Lärmwerte durch das AUE hin hat die Rekurrentin die C\_\_\_\_\_ AG beauftragt, für die vier von der Verfügung des AUE betroffenen Strassenzüge Lärmmessungen durchzuführen und die Ergebnisse mit den berechneten Lärmbelastungen zu vergleichen. Mit ihrem Bericht vom 14. April 2023 stellte die C\_\_\_\_\_ AG mit Bezug auf die Bäumlhofstrasse, den Kohlistieg und die Rudolf Wackernagel-Strasse erhebliche Abweichungen zwischen der Messung und der Berechnung fest. Demgegenüber hielt sie fest, «dass die Berechnung für den Bereich des Grenzacherwegs sehr gut [mit dem Resultat ihrer Messung] übereinstimmt». Folglich hat auch die von der Rekurrentin selbst eingeholte Beurteilung durch die C\_\_\_\_\_ AG aufgrund einer Messung eine Überschreitung des massgeblichen Immissionsgrenzwerts am Tag von 60 dB(A) ergeben. Die Differenzen zwischen der Berechnung und der Messung an den drei Messpunkten am Grenzacherweg lägen im Toleranzbereich, wobei die hier massgebenden Lärmwerte im Tageszeitraum eine «sehr gute Übereinstimmung» aufweisen würden. Daraus folgt, dass auch die Messung durch die C\_\_\_\_\_ AG bei der Langzeitmessung im Bereich Grenzacherweg Mitte einen Lärmbeurteilungspegel (Lr) von 60,1 dB(A) und die Kurzzeitmessungen in den Bereichen Grenzacherweg Nord, Mitte und Süd einen äquivalenten Dauerschallpegel von 60,1, 60,3 und 60,0 dB(A) ergeben haben. Die Berechnung mit sonROAD 18 ergab einen Lärmbeurteilungspegel zwischen 60,1 und 61,7 dB. Es besteht somit am Grenzacherweg

unbestrittenermassen eine Überschreitung des massgebenden Immissionsgrenzwerts von 60 dB (A) am Tag. Dies hat die Rekurrentin denn auch mit ihrem Rekurs an die Vorinstanz explizit anerkannt (Ziff. 69 ff., 84). Es ist nicht erkennbar, welchen weitergehenden Einfluss das Abstellen auf die gemäss sonROAD 18 berechneten Lärmwerte am Grenzacherweg für den Sanierungsentscheid des AUE gehabt hat, zumal die Rekurrentin nicht ausführt, mit welchen mildereren, weniger lärmindernden Massnahmen anstelle des von ihr aufgrund ihrer eigenen Messung selber vorgeschlagenen Einbaus eines lärmindernden Belags der unbestrittenen Überschreitung der Immissionsgrenzwerte am Tag begegnet werden könnte. Daraus folgt, dass ein Sanierungsbedarf des Grenzacherwegs belegt ist.

4.2 Mit ihrem Rekurs macht die Rekurrentin weiter geltend, dass die vom Entzug der aufschiebenden Wirkung ihres Rekurses an die Vorinstanz betroffene Anordnung des vorübergehenden Einbaus eines lärmindernden Deckbelags bis zum 30. Juni 2025 nicht geeignet sei das angestrebte Ziel des Lärmschutzes zu erreichen, nicht erforderlich und auch nicht verhältnismässig im engeren Sinn sei. Sie bringt dabei vor, mit den weiteren, in Planung begriffenen Sanierungsmassnahmen in Koordination mit den Industriellen Werken Basel («IWB») sowie dem Wärmeverbund könne «frühestens (aber immerhin) per Anfang 2027» begonnen werden. Für die Anwohnerschaft und den Beigeladenen hätte der vorübergehende Einbau des lärmindernden Deckbelags aufgrund der mit erhöhten Lärmemissionen verbundenen Baustelle am Grenzacherweg während drei bis vier Wochen somit ebenso starke ■ wenn nicht gar deutlich grössere ■ Lärmbelastungen zur Folge als die Beibehaltung des aktuellen Belags unter Verzicht auf die erste Baustelle. Die Anordnung des vorübergehenden Einbaus eines lärmindernden Deckbelags für 1,5 bis 2 Jahre sei daher nicht geeignet, das Ziel des Lärmschutzes zu erreichen. Sodann würde mit dem wie ursprünglich angedacht gemeinsam mit den restlichen Sanierungsmassnahmen am Grenzacherweg in den Jahren 2027/2028 erfolgenden Einbau des Deckbelags das Ziel der Lärmreduktion für die Anwohnerschaft auch ■ wenn nicht gar besser ■ erfüllt. Damit würde die Umwelt langfristig deutlich weniger belastet und «das finanzielle Interesse der Restbevölkerung von Riehen angemessener berücksichtigt». Schliesslich macht die Rekurrentin geltend, die ausserordentlich kurze Lebensdauer des Deckbelags stehe in keinem Verhältnis mit den hierfür notwendigen finanziellen Aufwänden, die provisorische Massnahme würde die Erreichung des Netto-Null-Ziels des Kantons Basel-Stadt bis 2037 erheblich erschweren und deren negative Konsequenzen des vorzeitigen Belagseinbaus infolge der Parallelität zur Sanierung der Rudolf Wackernagel-Strasse führe zu unverhältnismässigen Verkehrseinschränkungen in Riehen, zumal eine Verschiebung der Sanierung der Rudolf Wackernagel-Strasse auf nach dem 30. Juni 2025 keine Lösung für dieses Problem darstelle.

Im Einzelnen verweist sie in diesem Zusammenhang darauf, dass die ursprünglich mit dem Wärmeverbund und den IWB koordinierte Sanierung des Grenzacherwegs auf die Jahre 2028■2032 geplant worden sei, aufgrund des Zeitdrucks vom Wärmeverbund und den IWB aber in die Jahre 2027/2028 vorgezogen werde. Auch eine Koordination mit den Bushaltestellen nach den Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG, SR 151.3) sei in diesem Zeitraum möglich. Ein neuer, per 30. Juni 2025 eingebauter Deckbelag müsse somit bereits anfangs 2027 wieder aufgerissen werden. Der Einbau eines rund eine halbe Million Franken teuren Belags für eine Lebensdauer von nur 1,5 Jahren sei aus finanzieller Sicht wie auch aus Nachhaltigkeitsgründen unverhältnismässig, was auch

vom AUE anerkannt worden sei. Weiter würde das Netto-Null-Ziel des Kantons erschwert, da der Wärmeverbund nur dann Leitungen verlege und Haushalten Zugang zur Geothermie-Wärme verschaffe, wenn dies langfristig wirtschaftlich tragfähig sei. Aus dieser Wirtschaftlichkeitsrechnung folge, dass der Wärmeverbund nur dann Leitungen verlegen könne, wenn die Strasse ohnehin aufgerissen werde und er sich die damit zusammenhängenden Kosten mit anderen Parteien teilen könne. Ein erst 1,5 Jahre alter Deckbelag treibe die Kosten für eine derartige Strassensanierung massiv in die Höhe. Zumal an den Grenzacherweg mehrheitlich Einfamilienhäuser mit niedrigem Wärmeverbrauch anstossen würden, würde der Einbau des provisorischen Deckbelags bis zum 30. Juni 2025 die Wirtschaftlichkeitsrechnung des Wärmeverbundes derart negativ beeinflussen, dass dieser wohl vom Einbau der Fernwärmeleitungen absehen müsste. Schliesslich sei eine parallele Sanierung der Rudolf Wackernagel-Strasse und des Grenzacherwegs nicht möglich, da sie gemeinsam mit dem Kohlistieg die Nord-Süd-Achse von Riehen bildeten. Eine Baustelle auf der Rudolf Wackernagel-Strasse werde unvermeidbar dazu führen, dass der Verkehr auf den Grenzacherweg ausweichen werde. Bei einer gleichzeitigen Sanierung beider Strassen würde damit künstlich ein doppeltes Nadelöhr geschaffen, durch welches täglich mehr als 7'000 Autos fahren müssten. Mit der Sanierung der Rudolf Wackernagel-Strasse werde bereits im Jahr 2025 begonnen. Auch bei einer Verschiebung auf einen Zeitpunkt nach Juni 2025 könnten die mit den Fernwärmeleitungen des Wärmeverbunds und den Strom- und Wasserleitungen der IWB koordinierten Sanierungsarbeiten am Grenzacherweg nicht vorgängig durchgeführt werden. Denkbar wäre einzig eine Koordination mit der Erneuerung der Bushaltestellen gemäss BehiG. Der Bau von BehiG-konformen Bushaltestellen sei jedoch aufgrund der zu verlegenden Betonelementen sehr kostspielig. Diese Bushaltestellen müssten sodann bei der nachfolgenden, koordinierten Gesamtsanierung erneut aufgerissen werden, um einen uneinheitlichen Belag zu verhindern. Daher sei der Grossteil der Sanierungsarbeiten am Grenzacherweg bis zum Abschluss der Planung an der Rudolf Wackernagel-Strasse blockiert. Weiter verweist die Rekurrentin auf eine potentielle Verletzung der fünfjährigen Aufgrabungssperre gemäss § 48 Abs. 1 der Allmendverordnung (SG 724.140).

### **E. 4.3**

4.3.1 Die Argumentation der Rekurrentin bezieht sich damit in verschiedener Hinsicht auf die Lebensdauer eines provisorisch bis zum 30. Juni 2025 einzubauenden Deckbelags. Es gilt daher zunächst zu prüfen, wann mit einem Einbau eines lärmindernden Deckbelags im Rahmen einer Gesamtsanierung des Grenzacherwegs gerechnet werden kann.

Mit ihrem Rekurs an die Vorinstanz unterliess es die Rekurrentin, irgendwelche zeitliche Vorgaben für diese Gesamtsanierung zu nennen. Sie wies allein darauf hin, dass eine gleichzeitige Erneuerung mit der von 2024 bis 2026 erfolgenden Erneuerung der Rudolf Wackernagel-Strasse und damit der Einbau eines neuen Belags im Grenzacherweg bis zum 30. Juni 2027 nicht möglich sei. Massgebend für die Terminierung sind somit einerseits der notwendige Vorlauf für die Gesamtsanierung des Grenzacherwegs einerseits und die Terminierung der Sanierung der Rudolf Wackernagel-Strasse andererseits. Die Vorinstanz ging unter Würdigung der Akten davon aus, dass die Sanierung des Grenzacherwegs wahrscheinlich erst nach 2029 erfolgt sein werde. Dem widerspricht die Rekurrentin mit ihrem Rekurs.

4.3.2 Der Vorlauf der Sanierung des Grenzacherwegs wird durch die Koordination mit der Fernwärmeerschliessung und dem Leitungsersatz der IWB bestimmt. Wie die Vorinstanz

erwog, gaben die IWB gemäss dem E-Mail ihres Leiters Operative Planung vom 15. März 2024 an, dass am Grenzacherweg «koordiniert im Bereich der Jahre 2027 bis 2029» gebaut werden könne. Im vorliegenden Verfahren holte die Rekurrentin nun neue Auskünfte der Wärmeverbund Riehen AG und der IWB ein. Mit Schreiben vom 2. September 2024 erklärte die Wärmeverbund Riehen AG der Rekurrentin, bis anhin sei vorgesehen gewesen, den Grenzacherweg koordiniert mit IWB-Ersatzmassnahmen in den Jahren 2028 bis 2032 mit Fernwärme zu erschliessen. Das Vorziehen der Fernwärme-Massnahme in die Jahre 2027/28 sei für sie realistisch. Vor einer Erschliessung müssten aber aufwändige Akquisitionstätigkeiten und Planungsarbeiten erfolgen. Eine Realisierung der koordinierten Massnahme früher als 2027/28 sei für sie aus planerischen Gründen nur äusserst schwierig umsetzbar. Auch die IWB erklärten der Rekurrentin mit Schreiben vom 4. September 2024, für den Ersatz der Strom- und Wasserleitungen im Grenzacherweg sei in Abstimmung mit den Ausbauplänen des Wärmeverbundes Riehen eine koordinierte Baumassnahme im Zeitfenster von 2028 bis 2032 vorgesehen. Auf Grund von notwendigen Einzelmassnahmen an Hausanschlüssen sähen sie sich veranlasst, das Projekt zügig voranzutreiben. Unter Vorbehalt des Entscheides der Koordinationskommission Erhaltungsplanung werde eine koordinierte Ausführung für die Jahre 2027 und 2028 als machbar beurteilt und würde ihnen betrieblich entgegenkommen. Die Vorbereitungsarbeiten für den Ersatz der Hausanschlüsse benötigten zeitintensive Abklärungs- und Koordinationsarbeiten mit den einzelnen Liegenschaftsbesitzern, weshalb eine Beschleunigung der Vorbereitungsarbeiten auf die Zeit vor 2027 aus operativen Gründen als nicht realistisch beurteilt werde.

Daraus darf geschlossen werden, dass bei rechtzeitigem, verbindlichem Beschluss aufgrund des notwendigen Vorlaufs der Planung mit der Gesamtsanierung des Grenzacherwegs im Jahr 2027 begonnen werden kann. Gemäss einem weiteren Schreiben des Leiters Operative Planung der IWB vom 9. Oktober 2024 (act. 9/3) erfolgt die Gesamtsanierung in zwei Etappen und dauert insgesamt zwei Jahre. Replicando versichert die Rekurrentin daher, dass bei ihr, bei den IWB und bei der Wärmeverbund Riehen AG «der feste Wille vorliegt sowie konkrete Planungsmassnahmen ergriffen worden sind, um die Durchführung ohne Wenn und Aber im Jahr 2027 zu beginnen und im Jahr 2028 abzuschliessen». Diese Terminplanung entspreche dem «aktuell höchstwahrscheinlichen Szenario».

4.3.3 Es ist jedoch zu prüfen, ob dieses Szenario aufgrund seiner Abhängigkeit von den Sanierungsarbeiten an der Rudolf Wackernagel-Strasse in Frage gestellt wird. Mit der Rekursbegründung stellte sich die Rekurrentin diesbezüglich auf den Standpunkt, dass eine definitive Sanierung des Grenzacherwegs aufgrund der notwendigen Koordinierung der Arbeiten erst nach der Sanierung der Rudolf Wackernagel-Strasse erfolgen könne. Mit Beschluss vom 29. Mai 2024 wies der Einwohnerrat die Kreditvorlage «Verpflichtungskredit Erneuerung Rudolf Wackernagel-Strasse inkl. öffentliche Beleuchtung, Baumallee und Sanierung von Teilstücken der Kanalisation/(Teil-)Erneuerung Kohlistieg» an die Sachkommission zur Prüfung zusätzlicher Massnahmen zugunsten des Veloverkehrs zurück (act. 9/2). Replicando führte die Rekurrentin dazu aus, die zuständige Sachkommission habe die Ausarbeitung weiterer Varianten zur Strassenraumgestaltung bis im März 2025 angeordnet, weshalb der Einwohnerrat das Geschäft im April 2025 werde behandeln können. Es könne damit noch im Jahr 2025 mit der Ausführungsphase begonnen werden, womit die Überschneidung mit der Sanierung des Grenzacherwegs so kurz wie möglich gehalten werden könne. Während noch mit dem Rekurs ausgeführt worden ist, es sei «keine gleichzeitige Sanierung mit der

Rudolf Wackernagel-Strasse möglich», wird unter Bezugnahme auf die eingetretene Verzögerung nun dargelegt, dass eine «beidseitige Überschneidbarkeit» bestehe und sowohl die letzten Arbeiten an der Rudolf Wackernagel-Strasse als auch die ersten Arbeiten am Grenzacherweg parallel zueinander durchgeführt werden könnten. Es könne daher trotz der Verzögerung der Erneuerung der Rudolf Wackernagel-Strasse und deren allfälligem Abschluss erst per Ende 2027 bereits per Anfang 2027 mit der Sanierung des Grenzacherwegs begonnen werden.

4.3.4 Die Durchführung der Gesamtsanierung des Grenzacherwegs in den Jahren 2027 und 2028 stellt die Vorinstanz unter Bezugnahme auf den vom Gemeinderat zuhanden des Einwohnerrats verabschiedeten Aufgaben- und Finanzplan 2025 bis 2028 in Frage. Sie macht geltend, dass für die Rudolf Wackernagel-Strasse neben je CHF 2.5 Mio. in den Jahren 2026 und 2027 auch noch im Jahr 2028 Investitionen von rund CHF

## **E. 5**

5.1 Zunächst steht fest, dass die Gemeinde seit dem Ablauf der Sanierungsfrist gemäss Art. 17 Abs. 4 Bst. b LSV am 31. März 2018 verpflichtet ist, eine Lärmsanierung vorzunehmen. Die Rekurrentin befindet sich daher deutlich im Verzug. Dieser Verzug kann teilweise durch die Erschwerung einer verlässlichen Bestimmung der massgeblichen Lärmwerte aufgrund des zeitweiligen Umwegverkehrs am Grenzacherweg infolge der Sperrung der Äusseren Basel-Strasse und der darauf folgenden Covid-19-Pandemie mit ihren Auswirkungen auf den Verkehr erklärt werden (vgl. VGE VD.2021.104 vom 31. Oktober 2022 E. 3.2.2). Gleichwohl folgt daraus mit den Erwägungen der Vorinstanz eine gewisse Dringlichkeit der Sanierung.

Diese Dringlichkeit wird durch den Umstand weiter akzentuiert, dass die für die Jahre 2025 bis 2027 projektierte Sanierung der Rudolf Wackernagel-Strasse mit einer Umleitung des Verkehrs in den Grenzacherweg und damit dort zu Mehrverkehr und zu einer höheren Lärmbelastung der Anwohnenden verbunden sein könnte. Dies wird von der Rekurrentin replicando aber in Abrede gestellt. Sie macht geltend, es könne «nach dem aktuellen Stand der Planung», aber «ohne Gewähr» bestätigt werden, dass keine Umleitung über den Grenzacherweg vorgesehen werde. Dies wird im vorinstanzlichen Verfahren weiter geklärt werden können.

5.2 Sollte die Rekurrentin wie von ihr beabsichtigt eine Gesamtsanierung des Grenzacherwegs aber bis Ende 2028 durchführen können, so müsste die ihr hierfür vom AUE mit der angefochtenen Verfügung gewährte Frist anderthalb Jahre erstreckt werden. Die Vorinstanz wird daher in ihrem Verfahren zu prüfen haben, ob eine solche Anpassung der angefochtenen Verfügung des AUE möglich ist. Hierfür wird sie zu untersuchen haben, ob die Rekurrentin über die im vorliegenden Verfahren getroffenen Verlautbarung und die Feststellung, bei der Realisierung bis Ende 2028 handle es sich um das «aktuell höchstwahrscheinliche Szenario», hinaus gewährleisten kann, dass sie bereits heute und in den folgenden Jahren alles daransetzt, dass diese Terminplanung verbindlich eingehalten werden kann.

5.3 Weiter wird zu prüfen sein, inwieweit infolge der Baustellensituation im Grenzacherweg nicht baubedingt während der Dauer der Gesamtsanierung verkehrspolizeiliche Massnahmen angeordnet werden müssen, welche bereits temporär vor dem Abschluss des Einbaus des neuen lärmindernden Deckbelags zu einer weiteren Reduktion der Lärmbelastung führen.

5.4 Dem Interesse an einer unverzüglichen Lärmsanierung mittels einer provisorischen Belagserneuerung steht das Interesse an der Vermeidung ihrer Kosten wie auch der mit ihr verbundenen baubedingten Umtriebe und Umweltbelastungen entgegen. Die Rekurrentin rechnet mit Kosten von rund CHF 500'000.■, ohne diesbezüglich aber Belege für ihre Berechnung zu edieren. Auch ohne solche erscheinen aber aufgrund der Länge des Grenzacherwegs erhebliche Kosten für den provisorischen Belagsersatz notorisch. Weiter wird mit einer Dauer der Belagsarbeiten von rund drei bis vier Wochen gerechnet. Da für die Belagsarbeiten auf Aushub und andere lärmintensive Arbeiten aber wohl verzichtet werden kann, ist die damit verbundene Lärmbelastung im Vergleich zu den dauernden, verkehrsbedingten Lärmimmissionen allerdings zu relativieren. Es bleibt aber ein mit erheblichem Energie- und Ressourcenverbrauch verbundener Aufwand für eine bloss vorübergehend wirkende Massnahme. Insgesamt erscheint daher der entsprechende Aufwand unabhängig von der abschliessenden Prüfung im vorinstanzlichen Rekursverfahren, ob eine Verlängerung der Sanierungsfrist für eine Gesamtsanierung gewährt werden kann, von erheblichem Gewicht. Demgegenüber steht der von der Rekurrentin angerufene § 48 der Allmendverordnung dem Einbau eines provisorischen Belags vor dem Hintergrund des späteren Leitungsbaus nicht entgegen. Diese Bestimmung verlangt, dass Fahrbahnen nach dem Einbau von Belägen während mindestens fünf Jahren grundsätzlich nicht aufgebrochen werden dürfen. Vorbehalten bleibt aber die Reparatur der in der Fahrbahn liegenden Leitungen sowie die Erstellung von Hausanschlussleitungen, sofern die Interessentinnen und Interessenten nachweisen können, dass der Bau der Zuleitung nicht aufschiebbar ist und vorher nicht erstellt werden konnte. Gerade dies wird von Rekurrentin selbst geltend gemacht.

5.5 Wägt man das Interesse an einer unverzüglichen Umsetzung des notwendigen Lärmschutzes einerseits und das Interesse der Gemeinde an der Vermeidung eines doppelten Belagsersatzes innert kurzer Zeit gegen einander ab, so erscheint der Entzug der aufschiebenden Wirkung des Rekurses an die Vorinstanz und die sofortige Verpflichtung zur Vornahme des provisorischen Belagsersatzes aufgrund des von der Rekurrentin nunmehr in Abweichung von ihren früheren Feststellungen präsentierten Zeitplans für eine Lärmsanierung im Rahmen einer Gesamtsanierung des Grenzacherwegs als unverhältnismässig. Trotz des sich hinziehenden Vorgehens der Rekurrentin und auch in Anbetracht der bereits geführten Verfahren in dieser Sache ist es nicht angebracht, diesen Entscheid nun im Rahmen des Entzugs der aufschiebenden Wirkungen vorwegzunehmen. Ob weiterhin an einem vorgängigen provisorischen Belagsersatz festgehalten werden muss, wird vielmehr mit dem Hauptentscheid im vorinstanzlichen Verfahren zu entscheiden sein.

## **E. 6**

6.1 Damit ist der Rekurs gutzuheissen und Ziffer 1 des angefochtenen Zwischenentscheides ist aufzuheben.

6.2 Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind keine Gerichtskosten zu erheben. Da aber erst die von der Rekurrentin in diesem Verfahren erstmals eingebrachten Tatsachen und Zugeständnisse bezüglich des geplanten Zeitablaufs zu diesem Ausgang geführt haben, ist auf die Zusprechung einer Parteientschädigung zugunsten der Rekurrentin zu verzichten und sind die Vertretungskosten wettzuschlagen.

://: Der Rekurs wird gutgeheissen und Ziff. 1 des Entscheids des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt wird aufgehoben.

Für das verwaltungsgerichtliche Rekursverfahren werden keine Gerichtskosten erhoben.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

Mitteilung an:

Gegen diesen Entscheid kann unter den Voraussetzungen von Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes (BGG) innert 30 Tagen seit schriftlicher Eröffnung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden. Die Beschwerdeschrift ist fristgerecht dem Bundesgericht (1000 Lausanne 14) einzureichen. Für die Anforderungen an deren Inhalt wird auf Art. 42 BGG verwiesen. Über die Zulässigkeit des Rechtsmittels entscheidet das Bundesgericht.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.