

GL_GERICHTE GL-470 vom 4. Juni 2015

GL Gerichte, 2015-06-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_GL-470

FR: GL_GERICHTE GL-470 du 4 juin 2015

IT: GL_GERICHTE GL-470 del 4 giugno 2015

Erwägungen

E. 1

Departement Bau und Umwelt des Kantons Glarus

Beschwerdegegner

E. 2

2.1 Nachdem das Bundesamt für Umwelt (BAFU) am 21. November 2013 einen Abgeltungsbeitrag von 40 % der anrechenbaren Gesamtkosten der Sanierung festgelegt hatte, auferlegte das DBU mit Verfügung vom 16. Januar 2014 der Linthverwaltung (recte: dem Linthwerk) 6/11, der Gemeinde Glarus Nord 4/11 und dem Kanton Glarus 1/11 der nicht durch den Bund abgegoltenen Kosten.

2.2 Dagegen erhob die Gemeinde Glarus Nord am 17. Februar 2014 Beschwerde beim Regierungsrat und beantragte die Aufhebung der Verfügung. Ihr seien keine Sanierungskosten aufzuerlegen; eventualiter sei ihr Kostenanteil auf maximal 20 % festzulegen. Der Regierungsrat wies die Beschwerde am 25. November 2014 bei Ausstand des Vorstehers des DBU ab.

E. 3

3.1 Die Kantone sorgen gemäss Art. 32c Abs. 1 USG dafür, dass Deponien und andere durch Abfälle belastete Standorte saniert werden, wenn sie zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führen oder die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen. Art. 2 USG statuiert das Verursacherprinzip, wonach wer Massnahmen nach diesem Gesetz verursacht, die Kosten dafür trägt. Das Verursacherprinzip wird in Art. 32d USG konkretisiert. Danach trägt der Verursacher die Kosten für notwendige Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte (Abs. 1). Sind mehrere Verursacher beteiligt, so tragen sie die Kosten entsprechend ihren Anteilen an der Verursachung. In erster Linie trägt die Kosten, wer die Massnahmen durch sein Verhalten verursacht hat. Wer lediglich als Inhaber des Standorts beteiligt ist, trägt keine Kosten, wenn er bei der Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte (Abs. 2). Das zuständige Gemeinwesen trägt den Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind (sog. Ausfallkosten, Abs. 3).

3.2 Ein belasteter Standort ist gemäss Art. 9 Abs. 1 AltIV hinsichtlich des Schutzes des Grundwassers überwachungsbedürftig, wenn im Eluat des Materials des Standorts ein Konzentrationswert nach Anhang 1 dieser Verordnung überschritten ist (lit. a) oder im Abstrombereich des Standorts von diesem stammende Stoffe festgestellt werden, die die Gewässer verunreinigen können (lit. b). Sanierungsbedürftig ist ein belasteter Standort hinsichtlich des Schutzes des Grundwassers gemäss Art. 9 Abs. 2 AltIV unter anderem,

wenn bei Grundwasser im Gewässerschutzbereich Auim Abstrombereich unmittelbar beim Standort die Konzentration von Stoffen, die vom Standort stammen, die Hälfte eines Konzentrationswerts nach Anhang 1 überschreitet (lit. b) oder wenn der Standort überwachungsbedürftig ist und wegen eines ungenügenden Rückhalts oder Abbaus von Stoffen, die vom Standort stammen, eine konkrete Gefahr einer Verunreinigung des Grundwassers besteht (lit. d).

E. 4

Zwischen den Parteien ist strittig, ob die Liegenschaft erst durch das Projekt des Beigeladenen sanierungsbedürftig wurde oder ob sie bereits aufgrund einer konkreten Gefahr der Verunreinigung des Grundwassers durch die Deponie sanierungsbedürftig war.

E. 4.1

4.1.1 Die B. _____ AG führte in ihrem Bericht vom 31. Mai 2007 aus, die Deponie Dreieckswäldli sei überwachungsbedürftig, da im Eluat der untersuchten Materialprobe ein Zinkwert von 9,03 mg/l gemessen worden sei, welcher den vorgegebenen Konzentrationswert von 5 mg/l deutlich überschreite. Dass vom Standort stammende Stoffe im direkten Abstrom nachweisbar seien, belege auch die Grundwasserprobe vom 21. Februar 2007. Ob der Standort sanierungsbedürftig sei, könne aufgrund der aktuellen Datenlage noch nicht abschliessend beurteilt werden. Es könne aber nicht ausgeschlossen werden, dass bei hohem Grundwasserstand mit Einstau des Deponiekörpers und/oder nach ergiebigen Niederschlägen die Grundwasserqualität schlechter werde. Im ergänzenden Bericht vom 17. September 2008 führte die B. _____ AG aus, dass jeweils nach einer Phase ergiebiger Niederschläge zwei zusätzliche Grundwasserbeprobungen vorgenommen worden seien. Diese würden die geringen Konzentrationen von Schadstoffen, wie sie bereits bei der früheren Beprobung festgestellt worden seien, belegen. Eine Sanierungsbedürftigkeit nach Art. 9 Abs. 2 AltIV sei nicht gegeben, da kein gemessener Wert die Hälfte eines Altlasten-Konzentrationswerts übersteige.

4.1.2 Der Beschwerdegegner 1 führte in seiner Verfügung vom 19. März 2009 aus, der Standort sei zumindest überwachungsbedürftig, da im Eluat der Materialprobe eine Zinkkonzentration von 9,03 mg/l festgestellt worden sei. Da die Mulde, in der heute die Deponie liege, nach dem Bau der Wildunterführung unter der Autobahn A3 und der Wasserbaumassnahmen (Damm zum Landwirtschaftsland) in Zukunft regelmässig überflutet werde, sei mit einer massiv höheren Auswaschung des löslichen Materials der Mulde zu rechnen. Es sei darum von einer konkreten Gefahr für das Grundwasser auszugehen. Da der Standort überwachungsbedürftig und ein ungenügender Rückhalt aufgrund der regelmässigen Flutung zu erwarten sei, erweise sich dieser als sanierungsbedürftig im Sinne von Art. 9 Abs. 2 lit. d AltIV.

4.1.3 Die B. _____ AG ging in ihren Berichten davon aus, dass die Belastungen in Tiefen von randlich 1,5 m bis zu 4 m im Zentrum der Deponie reichten und dass die Deponiebasis ■ zumindest bei hohem Grundwasserstand - im Grundwasser liege. Aus dem Schlussbericht der Planergemeinschaft Linthkanal vom 7. Februar 2011 ergibt sich indessen, dass das Ausmass der Deponie viel grösser als angenommen war. So habe die Auffüllung im Süden bis ca. 2,5 m und im Norden bis ca. 6,5 m unter Terrain gereicht. Die Aushubsohle habe somit bis gegen 4 m tief unter dem Grundwasserspiegel gelegen. Der grosse Unterschied zwischen den postulierten und den tatsächlich abgeführten Mengen an verschmutztem Aushubmaterial sei mit der im Rahmen der technischen Untersuchung

deutlich zu gering angegebenen Mächtigkeit der Auffüllung zu erklären.

4.1.4 Das BAFU ging in seiner Verfügung vom 16. April 2009 davon aus, dass der Standort sanierungsbedürftig sei, weil aufgrund der zukünftigen Nutzung (Überflutungsraum) eine konkrete Gefahr für das Grundwasser bestehe. In seiner Verfügung vom 21. November 2013 führte es aus, dass sich der Bedarf für eine Dekontamination des Standorts erst aus der Tatsache ergeben habe, dass der belastete Standort durch das Projekt Linth 2000 in einem Überflutungskorridor zu liegen gekommen sei. Grundsätzlich habe demnach im Ausgangszustand kein Sanierungsbedarf nach der Altlastenverordnung bestanden.

4.2 Aus dem Umstand, dass die B. _____ AG die fehlende Sanierungsbedürftigkeit des Standorts damit begründete, kein gemessener Wert übersteige die Hälfte eines Altlasten-Konzentrationswerts, ergibt sich, dass sie die Sanierungsbedürftigkeit einzig nach Art. 9 Abs. 2 lit. b AltIV prüfte. Hingegen äusserte sie sich nicht dazu, ob der Standort gemäss Art. 9 Abs. 2 lit. d i.V.m. Art. 9 Abs. 1 lit. a AltIV sanierungsbedürftig ist. Der Beschwerdegegner 1 bejahte eine Sanierungsbedürftigkeit gestützt auf Art. 9 Abs. 2 lit. d i.V.m. Art. 9 Abs. 1 lit. a AltIV, da der Standort künftig regelmässig überflutet werde. Ob der Standort auch ohne das Bauvorhaben "Linthwerk 2000" des Beigeladenen sanierungsbedürftig gewesen wäre, liess er offen, indem er ausführte, der Standort sei "zumindest überwachungsbedürftig". Es bestand denn auch kein Grund dazu, näher auf diese Frage einzugehen, da das Bauprojekt im Verfügungszeitpunkt bereits in der Ausführungsphase war. Ebenso wenig bestand für das BAFU in seiner Verfügung vom 16. April 2009 Bedarf, sich darüber zu äussern, ob der Standort auch ohne das Projekt "Linth 2000" sanierungsbedürftig sei, da es davon ausging, dass dies für den Entscheid über einen Bundesbeitrag nicht massgebend sei. Wenn es nun am 21. November 2013 den Bundesbeitrag gestützt auf das Vertrauensschutzprinzip sprach und ausführte, dass der Standort ohne das Projekt des Beigeladenen nicht sanierungsbedürftig gewesen sei, erweist sich diese Auffassung mangels eingehender Begründung als unsubstantiiert.

4.3 Zu beachten ist jedenfalls, dass die Deponie viel grösser war als angenommen. Der Deponiekörper lag ständig im Grundwasser, was die Untersuchung durch die B. _____ AG relativiert. Ohne Projekt "Linth 2000" hätte der Beschwerdegegner 1 weitere Untersuchungen zur Sanierungsbedürftigkeit des Grundstücks in Auftrag geben müssen. Ob der Standort auch unabhängig vom Projekt des Beigeladenen als sanierungsbedürftig zu gelten gehabt hätte, kann aufgrund der vorliegenden Akten nicht entschieden werden und dürfte im Nachhinein ohnehin kaum feststellbar sein. Wie sich aus dem Nachfolgenden ergibt, kann dies jedoch offen bleiben.

E. 5

5.1 Selbst wenn der Standort erst deshalb sanierungspflichtig geworden wäre, weil er neu regelmässig überflutet wird, ist er nicht alleine aufgrund des Projekts "Linth 2000" sanierungsbedürftig. Erste Voraussetzung für die Sanierungsbedürftigkeit bildet vielmehr der Betrieb der Deponie, welcher überhaupt zur Belastung des Standorts führte. Es würde folglich dem in Art. 2 USG statuierten Verursacherprinzip widersprechen, wenn die Beschwerdeführerin sich der Pflicht zur Kostenbeteiligung mit der Begründung entziehen könnte, der belastete Standort sei erst aufgrund der mit dem Bauprojekt einhergehenden regelmässigen Überflutung sanierungsbedürftig geworden. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin gelangt deshalb Art. 32d USG unabhängig davon zur Anwendung, ob der Standort auch ohne das Projekt des Beigeladenen sanierungsbedürftig gewesen wäre

(vgl. BGer-Urteile 1A.145/1993 und 1A.155/1993 vom 15. Juni 1994, in URP 1994 501 ff., zum Zusammenwirken verschiedener Störer, wenn durch einen Eingriff in den belasteten Standort unmittelbar bewirkt wird, dass eine ruhende Belastung mobilisiert wird).

5.2 Das Gesetz legt nicht näher fest, wer als Verursacher zu betrachten ist. Vor dem Inkrafttreten von Art. 32d USG wurde die Kostentragung für die Sanierung belasteter Standorte nach Art. 59 USG bzw. Art. 54 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991 (GschG) beurteilt. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung hat dabei zur Umschreibung des Verursacherbegriffs weitgehend auf den polizeirechtlichen Störerbegriff abgestellt und sowohl den Verhaltens- als auch den Zustandsstörer kostenpflichtig erklärt. Bei einer Mehrheit von Verursachern sind die Kosten nach den objektiven und subjektiven Anteilen an der Verursachung zu verteilen, wobei die Grundsätze der Kostenaufteilung im Innenverhältnis zwischen mehreren Haftpflichtigen analog heranzuziehen sind (vgl. Art. 51 des Obligationenrechts vom 30. März 1911 [OR]). Mit der Regelung von Art. 32d USG wollte sich der Gesetzgeber an diese bundesgerichtliche Praxis anlehnen (BGE 131 II 743 E. 3.1, mit Hinweisen).

Für die Festlegung der Kostenanteile ist vorab nach dem Mass der Verantwortung zu fragen. Dabei ist die Art der Verursachung zentral, wobei in erster Linie der schuldhaft Verhaltensstörer und in letzter Linie der schuldlose Zustandsstörer zu belangen ist. Daneben ist das Gewicht der Verursachung zu berücksichtigen, schliesslich dürfen auch Billigkeitsgründe herbeigezogen werden (Pierre Tschannen, in Vereinigung für Umweltrecht und Helen Keller [Hrsg.], Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. A., Zürich 2004, Art. 32d N. 21 ff.).

5.3 Das Verwaltungsgericht hat in seinem Entscheid vom

E. 7

Dezember 2011 ausgeführt, dass die Gemeinde Bilten die Kiesgrube Dreieckswäldli als Deponie bestimmt habe und dass in dieser spätestens ab dem 1. September 1968 bis zur Inbetriebnahme der Kehrrechtverbrennungsanlage Niederurnen im Jahr 1973 Kehrrecht abgelagert worden sei. Die Abfallentsorgung sei eine kommunale Aufgabe gewesen. Die Gemeinde Bilten sei für den Betrieb der Deponie verantwortlich gewesen. Sie habe über den Zugang zur Deponie entscheiden können. Es sei deshalb ihr anzurechnen, dass Private jederzeit ungehinderten Zugang zur Deponie gehabt hätten und dass keine Kontrolle des Ablagerungsguts vorgenommen worden sei. Daran ändere weder etwas, dass die Gemeinde einen privaten Unternehmer mit der Einsammlung und Deponierung der Siedlungsabfälle beauftragt und dafür entschädigt habe, noch, dass sie der Eidgenössischen Linthunternehmung eine Entschädigung für die Inanspruchnahme des Grundstücks von Fr. 1'000.- bezahlt habe. Schliesslich hätte der Gemeinderat zumindest wissen müssen, dass die Deponie von Anfang an gesetzwidrig gewesen sei. Dem Kanton sei hingegen anzulasten, dass er seiner Aufsichtsfunktion gegenüber der Deponie nicht nachgekommen sei. Die kantonalen Behörden hätten gewusst, dass die Deponie existiere und hätten dagegen einschreiten müssen. An diesen Ausführungen ist festzuhalten.

5.4 Da die Gemeinde Bilten die Verantwortung für die Deponie trug, gilt sie als Verhaltensstörerin. Ihr kommt ein erhebliches Verschulden zu, da sie die Gesetzeswidrigkeit der Deponie gekannt hatte oder zumindest hätte kennen müssen. Auch profitierte sie vom Betrieb der Deponie, da es gemäss dem bis am 31. Dezember 1998 in Kraft stehenden Art. 6 Abs. 1 der Verordnung über die Reinhaltung der

Wasserversorgungen und Wohnstätten vom 4. Juli 1964 eine kommunale Aufgabe war, für die Ablagerung von Kehricht gemeindeweise oder zentrale Ablagerungsplätze zur Verfügung zu stellen.

Der Beigeladene muss sich einerseits als Rechtsnachfolger der Eidgenössischen Linthunternehmung deren Verhalten anrechnen lassen. Als Eigentümerin des Grundstücks gilt die Eidgenössische Linthunternehmung als Zustandsstörerin. Indem sie die Deponierung des Abfalls gegen Entgelt duldete, hat sie auch als Verhaltensstörerin zu gelten, wobei ihr Verschulden im Gegensatz zu demjenigen der Gemeinde Bilten als deutlich geringer einzuschätzen ist. Geht man mit der Beschwerdeführerin sodann davon aus, dass der belastete Standort erst durch das Projekt "Linth 2000" sanierungsbedürftig wurde, ist der Beigeladene zudem Verhaltensstörer. Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass die Sanierung dem Beigeladenen, nicht aber der Beschwerdeführerin, einen Vorteil verschafft.

Der Kanton nahm seine Aufsichtsfunktionen nicht genügend wahr. Wenn der Staat die ihm obliegenden Aufgaben der präventiven Gefahrenabwehr nicht richtig erfüllt, darf er im Allgemeinen zwar nicht als unmittelbarer Verursacher betrachtet werden. Durch die Duldung der Deponie nahm der Kanton aber die Gefahr einer Gewässerverschmutzung in Kauf, weshalb er ausnahmsweise auch als Verhaltensstörer zu gelten hat (vgl. dazu Urteil des Bundesgerichts vom 12. Oktober 1990, in ZBl 92/1991 212 ff. E. 5 d/bb).

5.5 Bei der Kostenverlegung stand dem Beschwerdegegner 1 ein beträchtliches, pflichtgemäss auszuübendes Ermessen zu (BGer-Urteil 1C_566/2011 vom 4. Oktober 2012 E. 2.2.1). Selbst wenn man davon ausginge, dass die Sanierungsbedürftigkeit des Standorts erst mit dem Projekt "Linth 2000" eingetreten ist, verletzte der Beschwerdegegner 1 sein Ermessen nicht, indem er der Beschwerdeführerin einen Kostenanteil von 4/11 auferlegte.

Wie dargelegt wurde, war die Gemeinde Bilten nämlich hauptverantwortlich für den Betrieb der Deponie und der damit einhergehenden widerrechtlichen Ablagerung von Abfällen, was es als sachgerecht erscheinen lässt, dass die Beschwerdeführerin etwas mehr als einen Drittel der angefallenen Sanierungskosten zu tragen hat, zumal die Gemeinde Bilten von der Deponie profitierte. Daneben erweist sich auch das Verhältnis des Kostenanteils der Beschwerdeführerin zu demjenigen des Beigeladenen, welcher 50 % höher liegt, als rechtmässig. Dem Beigeladenen kommt hinsichtlich der Deponie ein ungleich geringeres Verschulden an der Verursachung der Sanierungsbedürftigkeit des Standorts zu, während er jedoch für das die Sanierungsbedürftigkeit mitverursachende Projekt "Linth 2000" voll einzustehen hat. Der Kanton hat schliesslich nur deshalb einen Anteil der Kosten zu tragen, weil er seiner Aufsichtspflicht nicht nachgekommen war. Dass dieser Anteil mit 1/11 gering ausfällt, ist nicht zu beanstanden. Im Übrigen erachtet auch das BAFU die Kostenaufteilung als rechtmässig.

Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

III.

1.

Die unterliegende Beschwerdeführerin ist an der vorliegenden Angelegenheit wirtschaftlich interessiert, weshalb ihr die Gerichtskosten von Fr. 3'000.- aufzuerlegen und mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen sind (Art. 135 Abs. 2 i.V.m. Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG).

2.

Der unterliegenden Beschwerdeführerin steht keine Parteientschädigung zu. Eine solche ist aber auch den Beschwerdegegnern und dem Beigeladenen mangels Vorliegens besonderer Umstände nicht zuzusprechen (Art. 138 Abs. 4 VRG).

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