

SO_GERICHTE VWBES.2020.275 vom 23. November 2021

SO Obergericht, 2021-11-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2020.275

FR: SO_GERICHTE VWBES.2020.275 du 23 novembre 2021

IT: SO_GERICHTE VWBES.2020.275 del 23 novembre 2021

Erwägungen

E. 1

Auf dem Grundstück GB [...] Nr. 1048 stellte die ehemalige Firma D.____ von ca. 1933 bis etwa Ende 1978 Schuhe her. Abfälle aus der Schuhproduktion sowie ■ gemäss Unterlagen des Amts für Umwelt (AfU) ■ Siedlungsabfälle aus der Umgebung wurden in einer ehemaligen Kiesentnahmestelle auf dem Firmenareal abgelagert und regelmässig verbrannt. Zu den abgelagerten Kubaturen liegen keine genauen Angaben vor. Der Deponiekörper (Standort 22.084.0021A) liegt heute im südlichen Teil des Grundstückes GB [...] Nr. 1048 und zu einem kleinen Teil auf GB [...] Nr. 1824.

E. 2

Die D.____ änderte 1981 ihre Firma in C.____. Am 25. März 1981 verkaufte diese das Grundstück GB [...] Nr. 1048 an die am 22. Januar 1981 neu gegründete D.____, [...]. Das Grundstück wechselte danach mehrfach den Eigentümer. Heute gehört es der E.____ in [...]. Am 28. März 1984 verkaufte die D.____ der F.____ ab GB Nr. 1048 die Parzelle Nr. 1824.

E. 2.1

Gemäss Art. 32d Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01) trägt der Verursacher die Kosten für notwendige Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte. 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 Standortes beteiligt ist, trägt keine Kosten, wenn er bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte (Art. 32d Abs. 2 USG). Abs. 4 der zitierten Bestimmung sieht vor, dass die Behörde eine Verfügung über die Kostenverteilung erlässt, wenn ein Verursacher dies verlangt oder die Behörde die Massnahmen selber durchführt.

E. 2.2

Nach Ansicht der Beschwerdeführerin 1 hat die frühere Grundeigentümerin, die G.____, mit Schreiben vom 14. Oktober 2005 ihre Kostenpflicht für die Sanierung anerkannt. Entsprechend habe das BJD die Kostentragungspflicht der Grundeigentümerin für alle Sanierungs- und Überwachungsmassnahmen ausdrücklich in die Sanierungsverfügung vom 21. Dezember 2005 aufgenommen. Diese Verfügung sei rechtskräftig geworden und damit auch die damals noch unbestrittene bzw. sogar ausdrücklich anerkannte Kostenpflicht der Grundeigentümerin. Diese habe auf eine Kostenteilungsverfügung verzichtet, was sich die heutige Grundeigentümerin als Rechtsnachfolgerin anrechnen lassen müsse.

E. 2.3

Im von der Beschwerdeführerin 1 zitierten Schreiben vom 14. Oktober 2005 (Ordner AfU, Korrespondenz) findet sich keine derartige Verpflichtung zur Kostenübernahme. Wörtlich

wird von der [...] AG ausgeführt:

«Wir bestätigen, dass die Verantwortung für die Durchführung der im Sanierungsprojekt beschriebenen Sanierungsmassnahmen (Oberflächenabdichtung des belasteten Standortes) bei der Grundeigentümerin, der G.____ [], liegt. Sie anerkennt diese Verantwortung durch Mitunterzeichnung dieses Schreibens».

Es folgen Überlegungen zur Sicherstellung eines langfristig wirksamen Sanierungserfolgs, etwa zu Einwirkungen auf die Abdichtung, zu deren Lebensdauer, zur Überprüfung der Wirksamkeit und zu Massnahmen beim Erreichen der Lebensdauer. Und unter dem Titel «Zuständigkeit für die Durchführung der oben beschriebenen Massnahmen zur Überprüfung der Wirksamkeit und der Massnahmen beim Erreichen der Lebensdauer» wird folgendes Vorgehen geschildert:

«Für die Durchführung der Massnahmen und die Auslösung der entsprechenden Aufträge an geeignete Unternehmen sowie für die Berichterstattung an das Amt für Umwelt sind der oder die jeweiligen Grundeigentümer [zuständig]. Im Falle der Errichtung und des Verkaufs von Stockwerkeigentum wird diese Pflicht der Stockwerkeigentümerschaft obliegen. Darin sind alle Stockwerkeigentümer vereinigt und im Stockwerkreglement ist dafür die Äuffnung eines entsprechenden Fonds vorzusehen []. Zusammenfassend halten wir fest, dass mit den vorgesehenen Massnahmen alle Beteiligten besser fahren und niemand schlechter gestellt wird, als wenn nichts gemacht werden würde, was dann der Fall wäre, wenn kein Investor vorhanden wäre. Ein Investor, welcher bereit ist, die vorgeschlagenen Massnahmen durchzuführen, liegt jedoch vor. Mit der Durchführung der Massnahmen kann eine potentielle Umweltgefährdung wirksam beseitigt werden, ein Baudenkmal kann durch die Erstellung von Wohnanlagen nach der Abdichtung erhalten werden und die zukünftigen Eigentümer werden neues Leben in die heute noch ein Ärgernis verursachende Baute bringen».

Das Schreiben wurde von der damaligen Grundeigentümerin, der G.____, eingesehen und durch deren Vertreter unterschriftlich bestätigt. Zwar anerkennt die Grundeigentümerin damit ihre Verpflichtung zur Durchführung der Sanierungsmassnahmen. Dies entspricht denn auch der Regelung von Art. 20 der Altlasten-Verordnung (AltV; SR 814.680), wonach die Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungsmassnahmen vom Inhaber oder von der Inhaberin eines belasteten Standortes durchzuführen sind. Diese Regelung spiegelt das polizeirechtliche Störerprinzip wider. Die Inhaberin des Standorts ist aufgrund ihrer Nähe zur unmittelbaren Gefahrenquelle und als Zustandsstörerin zunächst einmal zur Gefahrenabwehr verpflichtet. Damit ist aber noch nicht über die definitive Kostentragungspflicht entschieden, die nach den Grundsätzen des Verursacherprinzips erfolgt (vgl. Art. 32d USG, insbesondere Abs. 2).

E. 2.4

Was die Beschwerdeführerin 1 aus der Aktennotiz des AfU vom 4. November 2004 zu ihren Gunsten ableiten will, ist nicht klar (dazu auch E. 3.4 hiernach). Im Gegenteil, ausdrücklich wurde dort in Ziff. 10 festgehalten, Realleistungspflichtiger für die Sanierungsmassnahmen sei der Inhaber der Liegenschaft. Als Kostentragungspflichtige kämen die ehemalige Firma [...], die Beschwerdeführerin 2, die auch Abfälle abgelagert habe, und der heutige Inhaber in Frage. Es wurde also klar unterschieden zwischen der Realleistungs- und der Kostentragungspflicht. Mit keinem Wort wurde erwähnt, die damalige Inhaberin werde alleine und vollumfänglich definitive Kostenträgerin.

E. 2.5

Auch die Sanierungsverfügung vom 21. Dezember 2005 äussert sich nicht zur abschliessenden Kostentragungspflicht der Grundeigentümerin. In Dispositiv-Ziff. 2 werden die jeweiligen Grundeigentümer verpflichtet, die Sanierung der ehemaligen Deponie der Schuhfabrik D.____ auf den Grundstücken [...] Nrn. 1048 und 24 [recte 1824] unter diversen Auflagen und Bedingungen durchzuführen. Das Dispositiv der Verfügung enthält keinerlei Aussagen zur Kostentragungspflicht für diese Massnahmen. Zwar ist der Beschwerdeführerin 1 zuzugestehen, dass in Erwägung 2.3 der Verfügung festgehalten wird, zuständig für die Durchführung und Kostentragung aller Sanierungsmassnahmen sowie der notwendigen Überwachungsmassnahmen sei die jeweilige Grundeigentümerin, im Falle von mehreren Grundeigentümerinnen (z.B. Stockwerkeigentum) die Gemeinschaft aller Grundeigentümerinnen. Diese Verpflichtung sei in geeigneter Weise im Grundbuch einzutragen. Im Dispositiv wurde dann die Anmerkung "Altlast" verfügt. Einerseits fehlt eine unmissverständliche Aussage über die endgültige Kostentragung. Es entspricht gängiger Praxis (wiederum nach dem polizeirechtlichen Störerprinzip), dass der Realleistungspflichtige ■ im vorliegenden Fall die G. ____ ■ die Kosten für die ihm obliegenden Massnahmen vorschiesst. Kommt er seiner Realleistungspflicht nicht nach, nimmt der Staat die Ersatzvornahme vor (vgl. Art. 32c Abs. 3 USG). Im einen wie im anderen Fall erfolgt danach die endgültige Kostenverteilung nach dem Verursacherprinzip. Insofern kann die Beschwerdeführerin 1 aus den zitierten Formulierungen nichts zu ihren Gunsten ableiten. Andererseits erwachsen Erwägungen nicht in Rechtskraft. Vollstreckbar ist einzig das Entscheiddispositiv. Insofern überzeugt die Argumentation der Beschwerdeführerin 1 nicht; die Behauptung, die Vorgängerin der Beschwerdegegnerin habe ihre vollumfängliche Kostenpflicht anerkannt, erweist sich als unbegründet.

E. 2.6

Im selben Zusammenhang macht die Beschwerdeführerin 1 sinngemäss geltend, eine Kostentragungspflicht ihrerseits falle schon aus dem formellen Mangel dahin, dass die Sanierungsverfügung sich nicht zu möglichen Verursachern äussere. Sei dies versäumt worden, könne später keine Kostenverteilung mehr verlangt werden, weil damit eine Verletzung des rechtlichen Gehörs etwaiger Drittverursacher einherginge.

E. 2.7

Art. 17 lit. d AltIV sieht vor, dass das Sanierungsprojekt insbesondere die Anteile an der Verursachung der Altlast beschreibt, wenn der oder die Sanierungspflichtige eine Verfügung über die Kostenverteilung verlangt. Es fragt sich, ob damit eine Verwirkungsfrist verknüpft ist in dem Sinne, dass der Antrag auf Erlass der Kostenverteilungsverfügung bereits zusammen mit der Einreichung des Sanierungsprojekts erfolgen muss, ansonsten auf einen Verzicht auf (verursachergerechte) Kostenverteilung geschlossen wird. Dagegen spricht schon die Regelung auf Verordnungsstufe. Ein derart weitgehender Eingriff in die Verfahrensrechte bedürfte wohl einer gesetzlichen Normierung im formellen Sinn (vgl. dazu Alexander Rey, Aktuelle Rechts- und Vollzugsfragen bei der Altlastenbearbeitung, in URP 2011 573, 580). Unbestritten ist, dass der Einbezug aller potentiell Kostenschuldigen in einem möglichst frühen Verfahrensstadium in der Regel sinnvoll ist. So wird verhindert, dass später ■ wie im vorliegenden Fall ■ im Verfahren der Kostenverteilung grundlegende Fragen zu Notwendigkeit und Angemessenheit der Massnahmen erstmals oder wiederholt aufgeworfen werden und es zu Verzögerungen kommt. Eine Verpflichtung, schon im Verfahren zur Massnahmenpflicht von Amtes wegen

potentiell Kostenpflichtige beizuladen, besteht jedoch nicht (Alain Griffel/Heribert Rausch, Kommentar zum USG, Ergänzungsband zur 2. Aufl., Zürich 2011, Art. 32d N 23 mit Hinweis auf das Urteil 1A.86/2002 des Bundesgerichts vom 22. Oktober 2002, E. 3.2.3; siehe auch Beatrice Wagner Pfeifer, Umweltrecht, Besondere Regelungsbereiche, 2. Aufl., Zürich 2021, N 812).

E. 2.8

Im dem Urteil 1C_125/2019 vom 20. Februar 2020 zugrundeliegenden Fall hatten Anwohner eines belasteten Standorts Beschwerde erhoben gegen die entsprechende Sanierungsverfügung. Der Kanton hatte ihnen die Legitimation in diesem Verfahrens stadium versagt und sie auf das nachfolgende Baubewilligungsverfahren verwiesen. Das Bundesgericht hielt dafür, dies bedinge, dass [dannzumal] auch die Grundlagen der Sanierung ■ sofern für die Beurteilung nötig und noch aktuell ■ noch in Frage gestellt werden dürften. Da die genauen Sanierungsmassnahmen noch nicht im Detail feststanden und Änderungen möglich waren, durften die Vorinstanzen nach Meinung des Bundesgerichts die Legitimation der Beschwerdeführer in diesem Verfahrens stadium verneinen und den Rechtsschutz der Beschwerdeführer auf ein Verfahrens stadium verlegen, in welchem die Auswirkungen auf die Anwohner detailliert feststehen würden. Dies ergebe sich aus Art. 93 Abs. 3 des Gesetzes über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110), sofern man den Sanierungsentscheid als Zwischenentscheid und die Baubewilligung als Endentscheid qualifiziere. Gleiches gelte aber auch, wenn man davon ausgehe, dass die Sanierungsverfügung das in der AltIV geregelte Verfahren abschliesse und ein eigenständiges Verfahren gegenüber dem nachfolgenden Baubewilligungsverfahren darstelle: Könnten die Beschwerdeführer mangels Legitimation die in der Sanierungsverfügung getroffenen Grundsatzentscheide nicht anfechten, müssten sie diese noch im nachfolgenden Verfahren geltend machen können, ohne dass ihnen die Rechtskraft der Sanierungsverfügung entgegengehalten werden könne, analog der vorfrageweisen Überprüfung einer Richtplanfestsetzung im nachfolgenden Nutzungsplanverfahren (BGE 143 II 276 E. 4.2.3 S. 282 mit Hinweisen), der generellen Linienführung einer Hochspannungsleitung im Plangenehmigungsverfahren (BGE 139 II 499 E. 2 S. 503 ff.) oder der vorfrageweisen Überprüfung eines Nutzungsplans im Baubewilligungsverfahren, wenn dieser von den Grundeigentümern oder anderen Betroffenen bei Planerlass nicht angefochten werden konnte.

E. 2.9

Gleiches muss auch in der hier vorliegenden Konstellation gelten: Wurden im Sanierungsverfahren nicht alle Betroffenen miteinbezogen, muss es einer später zur Kostenübernahme verpflichteten Partei möglich sein, auch die Grundlagen der Sanierungsverfügung noch anzufechten und die Sanierungsbedürftigkeit an sich in Frage zu stellen (so auch Wagner Pfeifer, a.a.O., N 813). Wird ihr dieses Recht zugestanden, ist eine Gehörsverletzung zu verneinen.

Daran ändert nichts, dass das Bundesgericht im Urteil 1A.86/2002 vom 22. Oktober 2002 einen Entscheid, mit dem der damalige Beschwerdeführer verpflichtet wurde, einen Voruntersuchungsbericht zu einer ganzen Deponie erstellen zu lassen, einem (anfechtbaren) Teilentscheid gleichgestellt hat. Das Bundesgericht erwähnte selber die Möglichkeit, die Verfügung als Zwischenverfügung zu qualifizieren, zog dann aber in Erwägung, andererseits lasse sich argumentieren, dass dem Beschwerdeführer durch den

angefochtenen Entscheid bereits ein Teil der Untersuchungspflichten [] endgültig auferlegt werde und insoweit bereits teilweise - hinsichtlich der Voruntersuchungspflicht - über die Beschwerde entschieden worden sei. Hinzu komme, dass Disp.-Ziff. 1 eine Feststellung über den Gegenstand der Sanierung und damit eine Vorentscheidung für das gesamte weitere Sanierungsverfahren enthalte. Im Fokus stand damals die Realleistungspflicht (das Einholen des Untersuchungsberichts), was eine sofortige Behandlung der Beschwerde rechtfertigte. Im vorliegenden Fall geht es um die nachgelagerte Kostentragungspflicht. Insofern kann die Sanierungsverfügung selber als Zwischenentscheid eingestuft werden. Folgerichtig muss es der erst spät ins (Kostenverteilungs-)Verfahren miteinbezogenen Beschwerdeführerin möglich sein, die Sanierung an sich ganz grundsätzlich in Frage zu stellen (vgl. den oben zitierten Fall 1C_125/2019 vom

E. 2.10

Demnach ist die Rüge, die Vorinstanz hätte gar nicht auf das Begehren um Erlass einer Kostenverteilungsverfügung eintreten dürfen, unbegründet.

E. 3

Nach Durchführung der altlastenrechtlichen historischen und technischen Untersuchungen sowie Ausarbeitung eines Sanierungsprojekts erliess das Bau- und Justizdepartement (BJD) am 21. Dezember 2005 eine Sanierungsverfügung für die Grundstücke GB [...] Nrn. 24 und 1048. Als Sanierungsmassnahme sei eine bituminöse Oberflächenabdichtung der ehemaligen Deponie zu erstellen. Das Sanierungsziel sei, einen Eintrag von Schadstoffen aus der Deponie, insbesondere von Chrom(VI), ins Grundwasser zu verhindern.

Kurze Zeit später, am 26. Januar 2006, berichtigte das BJD diese Verfügung und hielt fest, dass das Grundstück GB [...] Nr. 1824 durch den Standort 22.084.0021A betroffen sei und in den Kataster der belasteten Standorte eingetragen werde, nicht GB Nr. 24.

E. 3.1

In ihrem Eventualantrag bestreitet die Beschwerdeführerin 1 die Notwendigkeit der getroffenen Massnahmen. Zu prüfen ist, ob es sich beim fraglichen Grundstück GB [...] Nr. 1048 überhaupt um einen sanierungsbedürftigen belasteten Standort (so die Legaldefinition einer Altlast nach Art. 2 Abs. 3 AltIV) gehandelt hat.

E. 3.2

Belastete Standorte sind sanierungsbedürftig, wenn sie zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führen oder wenn die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen (Art. 2 Abs. 2 AltIV). Die Vorinstanz hat die Qualifikation des Standorts als Altlast wegen der Gefährdung des Schutzguts Grundwasser bejaht. Ein belasteter Standort ist hinsichtlich des Grundwasserschutzes [] überwachungsbedürftig, wenn im Eluat des Standorts ein Konzentrationswert nach Anhang I der AltIV überschritten ist (Art. 9 Abs. 1 lit. a AltIV). Die Sanierungsbedürftigkeit ist in solchen Fällen gegeben, wenn der Standort nach dem zitierten Abs. 1 lit. a überwachungsbedürftig ist und wegen eines ungenügenden Rückhalts oder Abbaus von Stoffen, die vom Standort stammen, eine konkrete Gefahr der Verunreinigung des Grundwassers besteht (Art. 9 Abs. 2 lit. d AltIV).

E. 3.3

In der technischen Untersuchung des Geotechnischen Instituts zu GB [...] Nr. 1048 vom 28. Juni 2004 (nachfolgend technische Untersuchung) wird auf S. 14 zur Emissionssituation

ausgeführt, bei den Probenahmen vom 29./30. November 2003 und 10./11. März 2004 hätten sich im direkten Abstrom des Standorts keine von diesem stammende Schadstoffe nachweisen lassen. Allein auf dieses Resultat abgestützt, sei der Standort zwar belastet, aber weder sanierungs- noch überwachungsbedürftig. Offen bleibe, ob Schadstoffe insbesondere Chrom nach einer länger andauernden niederschlagsreichen Periode nicht doch ins Grundwasser gelangten. Zur Gefährdungssituation wird an gleicher Stelle dargelegt, bei der gefährdungsorientierten Beurteilung sei der Standort gemäss Art. 9 Abs. 1 lit. a AltIV als überwachungsbedürftig einzustufen, denn der Konzentrationswert für Chrom(VI) nach AltIV werde im Eluat des Deponiematerials von allen vier Materialproben deutlich überschritten. Wenn ein Standort überwachungsbedürftig sei, gelte es zu klären, ob eine konkrete Gefahr einer Grundwasserverunreinigung bestehe. Diese Gefahr war nach Meinung der Autoren vorhanden, denn das Abbau- und Rückhaltepotenzial wurde unter den gegebenen Bedingungen als ungenügend erachtet. Das Deponiematerial sei genügend durchlässig, um eine vertikale Versickerung gewährleisten zu können. Der Abstand zwischen Deponiesohle und Grundwasseroberfläche betrage zwar 6.5 bis 10 m, der ungesättigte Untergrund bestehe aber aus gut durchlässigen Schottern. Deponiesickerwasser könne somit relativ rasch dem Grundwasser zusickern. Ein gewisses Sorptionspotential durch Tonmineralien sei sicher vorhanden, aber in den grobkörnigen Schottern natürlich nicht sehr gross. Eine konkrete Gefährdung, dass Chrom(VI) dem Schutzgut Grundwasser zusickern könne, sei somit gegeben. Das Geotechnische Institut beurteilte darum die ehemalige Deponie als belasteten, sanierungspflichtigen Standort.

Zur Dringlichkeit der Sanierung führte die Untersuchung aus, gestützt auf die bisherigen Grundwasseruntersuchungen sei die Priorität einer Sanierung nicht als hoch einzustufen. In jedem Fall sollte die Sanierung auf das zukünftige Bauvorhaben abgestützt und im Zuge der anstehenden Bauarbeiten realisiert werden. Nach Meinung der Verfasser genüge eine Sicherung der Deponie. Im Vordergrund sähen sie eine Oberflächenabdichtung, z.B. mit Hilfe einer flächendeckenden Betonplatte oder einem flächendeckenden Teerbelag mit optimal drainierendem Kieskoffer mit Versickerung des Meteorwassers ausserhalb des Deponieperimeters. Einfache Überschlagsberechnungen zeigten, dass der Aushub des Deponiematerials und eine gesetzeskonforme Entsorgung mehrere Millionen Franken kosten würde (technische Untersuchung S. 14).

E. 3.4

Der Konzentrationswert von Chrom(VI) beträgt bei Gewässern gemäss Anhang I der AltIV 0.02 mg CrVI/l. Die Beschwerdeführerin 1 bestreitet nicht, dass die Werte im Eluat des Deponiematerials deutlich überschritten waren (vgl. technische Untersuchung S. 8, 11 und angefochtener Entscheid E. 3.4). Zwar ist ihr darin zuzustimmen, dass im Grundwasser selber kein Chrom(VI) nachgewiesen wurde. Das ist aber auch nicht nötig für die Qualifikation des Standorts als Altlast. Wie die zitierten Verordnungsbestimmungen zeigen, genügt dafür einerseits der Überwachungsbedarf, der offensichtlich aufgrund der Chrom-Werte bestand, und andererseits die konkrete Gefährdung des Schutzguts. Die Gefahr muss sich nachgerade noch nicht realisiert haben (vgl. zur Differenzierung der Schadstoffkonzentration im Grundwasser einerseits und im Eluat andererseits das Urteil 1C_282/2016 des Bundesgerichts vom 21. Februar 2018 E. 2.5). Der Zweck der Sanierung besteht nicht in der Herabsetzung der Konzentrationswerte im Grundwasser, sondern darin, eine Mobilisierung der Schadstoffe und die damit verbundene Belastung des Grundwassers zu verhindern. Wie in der technischen Untersuchung S. 14 unten ausgeführt wird, waren

21'000 t chrombelastetes Deponiematerial vorhanden. Und wie in E. 3.3 hiavor zitiert, bestand aufgrund der Durchlässigkeit sowohl des Deponiematerials selber als auch des ungesättigten Untergrunds die konkrete Gefahr der Versickerung und damit der Verunreinigung des Grundwassers. Weitere Beprobungen des Grundwassers oder das Abwarten einer grösseren Regenperiode waren nicht notwendig für die Klassifizierung des mit Chrom(VI) belasteten Standorts als sanierungsbedürftig. Es sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, wonach die Untersuchungen nicht nach dem damaligen Stand der Technik durchgeführt worden wären. Daran ändert auch nichts, dass letztlich auf eine Detailuntersuchung verzichtet wurde, selbst wenn eine solche nach Ziff. 11 der Aktennotiz des AfU vom 4. November 2004 noch vorgesehen war und dem üblichen Ablauf bei der Bearbeitung belasteter Standorte entspräche (vgl. Art. 8 AltIV). Nach der technischen Untersuchung stand der Sanierungsbedarf aufgrund der hohen Chrom(VI)-Werte im Eluat und der Durchlässigkeit des Untergrunds bereits fest. Ebenfalls war bereits klar, dass mit einer Abdeckung eine verhältnismässige und kostengünstige Sanierungsvariante bestand. Wurde formell auf eine Detailuntersuchung verzichtet, fällt damit nicht einfach die Notwendigkeit der Sanierung ausser Betracht.

E. 3.5

Die Beschwerdeführerin 1 beruft sich insbesondere auf die Gefährdungsabschätzung der [...] AG vom 8. Juli 2004, welche die damalige Grundeigentümerin in Auftrag gegeben hatte. Die [...] AG empfahl, im Abstrombereich des Standorts eine Bohrung unter den mittleren Grundwasserspiegel abzuteufen und das Bohrloch zu einer Grundwasser-Entnahmestelle auszubauen. Der Bereich von -16.5 bis - 12.5 m solle verfiltert und je eine Grundwasser-Probe bei relativem Tief- bzw. Hochwasserstand entnommen werden. Werde in beiden Proben kein Chrom(VI) nachgewiesen, sei ihres Erachtens erwiesen, dass kein Chromat ins Grundwasser gelange. Dazu kann auf die vorstehende Erwägung verwiesen werden. Für den Sanierungsbedarf ist bei erhöhten Werten im Eluat nicht notwendig, dass sich die Gefährdung bereits aktualisiert hat (vgl. Art. 9 Abs. 2 lit. d AltIV). Beim Bericht der [...] AG handelt es sich eben um eine Gefährdungsabschätzung. Mit letzter Sicherheit lassen sich derartige Prognosen per se nicht stellen. Für das Verwaltungsgericht besteht kein Anlass, die von der kantonalen Fachstelle aus der technischen Untersuchung gezogenen Schlüsse in Frage zu stellen.

E. 3.6

Auch die von der Beschwerdeführerin 1 zitierten [...] (Expertenbericht vom 2. November 2020, von der Beschwerdeführerin 1 eingeholt) halten fest, die Einschätzung des AfU könne man zwar vertreten, die Schweizer Behörden hätten oft die Tendenz, die Achse des Schadstoffpotentials höher zu gewichten als die andern (S. 5). Die Ingenieure zeigen auf, was im Rahmen der Untersuchungen anders hätte laufen können, verneinen aber einen Sanierungsbedarf nicht unbesehen. Zudem halten sie auf S. 6 ihres Berichts dafür, auch mit heutiger verbesserter Probenvorbereitung und Analytik würden heute ähnliche Überschreitungen im Eluat festgestellt werden wie 2004. An der damals angewandten Technik ist demnach nichts zu bemängeln, sie entsprach den Standards. Weiter wird im Parteigutachten ausgeführt, generell habe man früher anhand von wenigen Untersuchungen Entscheide getroffen. Heute wäre man wohl vorsichtiger und hätte zuerst eine Detailuntersuchung angeordnet. Es liegt auf der Hand, dass sich die Technik und die Untersuchungsmethoden in den letzten 17 Jahren massgeblich weiterentwickelt haben. Dennoch ist den involvierten Stellen nicht vorzuwerfen, sie hätten ungerechtfertigterweise

auf einen Sanierungsbedarf geschlossen.

Diese Rüge der Beschwerdeführerin 1 ist unter Verweis auf die zutreffenden Erwägungen des angefochtenen Entscheids ebenfalls unbegründet.

4. Die Beschwerdeführerin 1 wehrt sich des Weiteren dagegen, überhaupt als Verursacherin der sanierungsauslösenden Belastung belangt zu werden. Sie vertritt den Standpunkt, bei der Veräusserung des Produktionsstandorts GB [...] Nr. 1048 sei 1981 die Kostentragungspflicht von der D.____ (der Rechtsvorgängerin der Beschwerdeführerin 1) auf die neu gegründete D.____, eine Tochtergesellschaft der deutschen [...] AG, übergegangen. Demgegenüber legte die Vorinstanz dar, die Sanierungsschulden seien mit der Schuhproduktion verbunden. 1981 sei nur der Detailhandelszweig übertragen worden, nicht die Produktion. Diese sei bei der Beschwerdeführerin 1 verblieben.

E. 4

Am 18. April 2007 nahm das AfU zuhanden der F.____ Stellung zu deren Gesuch «Sanierung Altlast , Industriestrasse [...], [...] [...], GB [...] ([...] AG, [...]), GB [...] 1824 (F.____)». Es stimmte dem im Ausführungsprojekt vom 6. September 2006 aufgezeigten Vorgehen für die Sanierung des Grundstücks GB [...] Nr. 1048 zu, ebenso der Variante Total-Sanierung der Parzelle Nr. 1824 vom 17. Januar 2007.

E. 4.1

Die Rechtsprechung stellt für die Umschreibung des Verursacherbegriffs auf den polizeirechtlichen Störerbegriff ab (BGE 139 II 106 E. 3 S. 108 ff.; Urteil 1C_170/2017 des Bundesgerichts vom 7. September 2017 E. 2). Der Begriff des in die Kostenverteilung einzubeziehenden Verursachers nach Art. 32d USG erfasst in Anlehnung an den polizeirechtlichen Störerbegriff sowohl den Verhaltensstörer, der den Schaden oder die Gefahr selbst oder durch das unter seiner Verantwortung erfolgende Verhalten Dritter unmittelbar verursacht hat, als auch den Zustandsstörer, der über die Sache, die den ordnungswidrigen Zustand bewirkt, rechtliche oder tatsächliche Gewalt hat.

Abgrenzungskriterium ist, analog zum Störerprinzip, die sog. Unmittelbarkeitstheorie. Nur wer eine Massnahme unmittelbar verursacht hat, gilt als kostenpflichtiger Verhaltensstörer bzw. -verursacher (vgl. Urteil 1C_418/2015 vom 25. April 2016 E. 2.1 f., nicht publ. in: BGE 142 II 232, aber in: URP 2016 S. 449; VWBES.2019.249 E. 2.2).

Das Verursacherprinzip ist ein Kostenzurechnungsprinzip und bezweckt nicht die Pönalisierung rechtswidrigen Verhaltens. Eine Rechtswidrigkeit der Verursachungshandlung ist daher nicht erforderlich. Die Bedeutung des Verursacherprinzips liegt gerade darin, dass es ■ im Gegensatz zum Haftpflichtrecht ■ auch Umweltbeeinträchtigungen erfasst, welche die Rechtsordnung an sich duldet (BGE 142 II 232 E. 3.4 S. 236). Die Pflicht zur Sanierung von Altlasten und zur Tragung der Kosten besteht folglich unabhängig davon, ob die entsprechende Handlung zur Zeit der Verursachung dem Stand der Technik entsprach und behördlich bewilligt war (Urteil 1C_18/2016 vom 6. Juni 2016 E. 3.2.2, in: URP 2016 S. 496).

E. 4.1.2

S. 336 mit zahlreichen Hinweisen). Unter Anwendung dieses Beweismasses ist das Vorgehen der Vorinstanz mit einer Quotenzuweisung von 10 % nicht zu beanstanden und die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 abzuweisen.

10. Zusammenfassend sind demnach beide Beschwerden abzuweisen. Entsprechend haben die Beschwerdeführerinnen die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht, die auf CHF 4'000.00 festzusetzen sind, zu tragen. Dabei hat die Beschwerdeführerin 1 dem zeitlichen Aufwand für ihre Beschwerde entsprechend CHF 3'000.00 zu übernehmen und die Beschwerdeführerin 2 die verbleibenden CHF 1'000.00. Die Kostenanteile sind mit den geleisteten Kostenvorschüssen zu verrechnen. Desgleichen haben die Beschwerdeführerinnen die private Beschwerdegegnerin für das Verfahren vor Verwaltungsgericht angemessen zu entschädigen. Rechtsanwalt Matthias Künzler macht eine Entschädigung von CHF 33'314.45 geltend. Der zeitliche Aufwand beläuft sich gemäss seiner Aufstellung auf 94.33 Stunden, was ungefähr elf Arbeitstagen à 8.5h entspricht. Eine genaue Aufschlüsselung der angefallenen Arbeiten fehlt. Zudem kennt das kantonale Recht keine Kleinspesenpauschale. Der Beschwerdegegnerin ist zugute zu halten, dass die Angelegenheit tatsächlich sehr zeitaufwändig war. Gestützt auf § 161 i.V.m. § 160 Abs. 2 des Gebührentarifs (GT; BGS 615.11) beträgt der zugelassene Stundenansatz zwischen CHF 230.00 und 330.00. Praxisgemäss wird bei Fehlen einer Honorarvereinbarung auf einen Ansatz von CHF 260.00/h abgestellt. Der Anwalt der Beschwerdeführerin 1 hatte einen Aufwand von 34.67 Stunden (entsprechend rund 4 Arbeitstagen à 8.5h) veranschlagt. Allerdings war dieser bereits bestens mit der Materie vertraut, hat er doch die Beschwerdeführerin 1 auch im vorinstanzlichen Verfahren vertreten. Die Diskrepanz zwischen den zeitlichen Aufwendungen der beiden Rechtsvertreter ist dennoch frappant. Der zeitliche Aufwand des Rechtsvertreters der Beschwerdegegnerin ist daher auf sechs Arbeitstage à 8.5h, ausmachend 51 Stunden, zu kürzen und zu einem Stundenansatz von CHF 260.00 festzusetzen. Mit einem Auslagenersatz von pauschal CHF 400.00 ergibt sich eine Parteientschädigung von CHF 14'711.80 (Honorar: CHF 13'260.00, zuzügl. Auslagen à CHF 400.00 und MWST CHF 1'051.80). Diese ist zu 2/3 von der Beschwerdeführerin 1 (also im Umfang von CHF 9'807.90) und im Umfang von 1/3 von der Beschwerdeführerin 2 (also zu 4'903.90) zu tragen.

Demnach wird erkannt:

1. Die Beschwerden der A. ___ und der B. ___ werden abgewiesen.
2. Die A. ___ hat CHF 3'000.00 an die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht von insgesamt CHF 4'000.00 zu bezahlen.
3. Die B. ___ hat CHF 1000.00 an die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht von insgesamt CHF 4'000.00 zu bezahlen.
4. Die A. ___ hat die C. ___ für das Verfahren vor Verwaltungsgericht mit CHF 9'807.90 (inkl. Auslagen und MWST) zu entschädigen.
5. Die B. ___ hat die C. ___ für das Verfahren vor Verwaltungsgericht mit CHF 4'903.90 zu entschädigen.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes

massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Die Präsidentin

Scherrer Reber

Die Gerichtsschreiberin

Gottesman

E. 4.2

Nach Rechtsprechung und Literatur ist für die Rechtsnachfolge bei Verhaltensverursachern zwischen Singular- und Universalsukzession zu unterscheiden. Auch das Verwaltungsgericht hatte sich bereits verschiedentlich mit der Thematik zu befassen (Urteil VWBES.2014.440, bestätigt vom Bundesgericht mit Urteil 1C_ 515/2016 vom 2. Juni 2016 und Urteil VWBES.2015.57, bestätigt vom Bundesgericht mit Urteil 1C_18/2016 vom 6. Juni 2016).

Die Kostenpflicht des Verhaltensverursachers verbleibt im Fall einer Singularsukzession als persönliche Schuld bei diesem und geht nicht auf den Rechtsnachfolger über (BGE 139 II 106 E. 5.3.1 S. 116). Im Fall der Universalsukzession hingegen kann die Kostenpflicht des Verhaltensverursachers durch Erbgang oder bei Vermögens- oder Geschäftsübernahme auf den Rechtsnachfolger übergehen, so bei der Geschäftsübertragung mit Aktiven und Passiven gemäss aArt. 181 OR (vgl. BGE 142 II 232 E. 6.3 S. 240; 139 II 106 E. 5.3.2 S. 116 f. insb. mit Hinweis auf Hans U. Liniger/Curdin Conrad, Altlastenrechtliche Störerhaftung und Rechtsnachfolge bei Unternehmenstransaktionen, in: Liber amicorum für Rudolf Tschäni, 2010, S. 229 ff., insb. S. 237 ff.). Die analoge Anwendung von aArt. 181 OR hat für altlastenrechtliche Kostenansprüche zur Folge, dass die mit dem übertragenen Geschäft verbundenen und vor dem Zeitpunkt der Schuldübernahme begründeten Schulden als öffentlich-rechtliche Pflichten auf den Übernehmer übergehen. Eine Übertragung der Kostentragungspflicht des Verhaltensverursachers von einem Einzelunternehmer auf eine Gesellschaft setzt somit eine Geschäfts- bzw. Betriebsübergabe, mithin die Übertragung sämtlicher Aktiven sowie insbesondere auch den Übergang sämtlicher Passiven gestützt auf aArt. 181 OR voraus (Urteil 1C_170/2017 des Bundesgerichts vom 7. September 2017 E. 3.2).

E. 4.3

Eingehend mit der Universalsukzession und der Sanierung belasteter Standorte auseinandergesetzt haben sich auch Jean-Baptiste Zufferey und Isabelle Romy in ihrem Gutachten «Die finanzielle Verantwortlichkeit von Gesellschaften innerhalb von Wirtschaftsgruppen für die Sanierungskosten von Altlasten», Universität Freiburg 2008, (nachfolgend Gutachten, abrufbar unter https://have.ch/fileadmin/user_upload/Newsdateien/Gutachten_Zufferey_Romy.pdf, besucht am 9. November 2021). U.a. beleuchten die Gutachter auch den Fall, dass nur einzelne Aktiven zwischen zwei bestehenden Gesellschaften übertragen werden und zeigen verschiedene Kriterien auf, die auf ein rechtsmissbräuchliches Vorgehen bei Firmenfusionen bzw. Geschäftsübernahmen hindeuten können. An dieser Stelle sei auf die detaillierten Ausführungen im Gutachten (S. 32 f.) verwiesen, auch wenn vorliegend kein derartiger Vorwurf im Raum steht (vgl. VWBES.2019.119).

E. 4.4

Beatrice Wagner Pfeifer (a.a.O., N 864) hat sich ebenfalls mit der Thematik befasst. Die Autorin führt dazu Folgendes aus: Bei einer Universalsukzession kraft Geschäftsübernahme

bzw. Fusion oder Vermögensübertragung (Art. 181 OR, Art. 4 und 69 des Fusionsgesetzes, FusG, SR 221.301) gehen die Schulden mit der Publikation (oder bei Art. 181 OR auch Mitteilung an die Gläubiger) auf den Erwerber bzw. die übernehmende Gesellschaft über (Art. 181 Abs. 1 OR; Art. 22, Art. 73 FusG). Während eine Fusion zwingend sämtliche Passiven der übernommenen Gesellschaft umfasst, können bei der Geschäftsübernahme und der Vermögensübertragung auch bloss Teile der Passiven übernommen werden, sofern dies aus dem Inventar bzw. der Publikation hervorgeht. Bei einer solchen partiellen Universalsukzession kann ein Grundstück, auf dem sich ein belasteter Standort befindet, von der Rechtsnachfolge ausgeschlossen werden, bzw. kann auch nur ein einzelnes solches Grundstück übertragen werden. Die Eigentumsrechte am schadstoffbelasteten Grundstück bzw. an den übrigen betrieblichen Aktiven können folglich auseinanderfallen. Geht aus dem Vertrag bzw. der massgeblichen Bilanz nicht hervor, wem die altlastenrechtliche Schuld zuzuordnen ist, ist durch Auslegung zu ermitteln, ob sich diese Schuld einem bestimmten Aktivum wirtschaftlich zurechnen lässt oder ob (bei Transaktionen, die nach FusG zu beurteilen sind) die dispositiven Zuteilungsregeln des Art. 38 (Spaltung) oder des Art. 72 FusG (Vermögensübertragung) zur Anwendung kommen.

E. 4.5

Um zu beurteilen, ob die Beschwerdeführerin 1 tatsächlich als Verhaltensverursacherin zu belangen ist, ist zunächst die Firmengeschichte der früheren D.____ zu skizzieren, soweit sie hier relevant ist.

E. 5

Die Baukommission [...] erteilte am 27. April 2007 der [...] AG, [...], und der F.____ die Baubewilligung für die «Sanierung Altlast ». Am 4. Januar 2011 folgte die Baubewilligung für die «Umnutzung ehemalige Schuhfabrik in 45 Loft Wohnungen/Neubau Gewerbegebäude/Carportanlage/Versickerungsanlage/Sanierung Altlast/verschiedene Erschliessungsanlagen», unter dem Vorbehalt, dass vor Beginn der Erdarbeiten die Zustimmung des AfU zum angepassten Ausführungsprojekt vorliegen müsse.

E. 5.1

Als umweltrelevante Tätigkeiten nannte die historische Untersuchung mit Pflichtenheft für technische Untersuchungen des Geotechnischen Instituts vom 14. Juli 2013 (nachfolgend historische Untersuchung) einerseits die Verwendung von Lösungsmitteln, die benutzt wurden, um gewisse Gummiarten an der Oberfläche aufzuweichen. Der Klebstoff zum Aufkleben von Schuhsohlen enthalte ebenfalls diverse Lösungsmittel (insb. Aceton). Weitere Erwähnung fand ein Chemikalien- und Lösungsmittellager neben der Schleiferei, unter dessen Fässern Auffangschalen fehlten. Weiter wurde geschildert, die Fabrikation von Schuhsohlen sei sehr material- und abfallintensiv. Das anfallende Abfallmaterial sowie der im Zyklon ausgeschiedene Staub seien verfeuert worden. Lederabfälle und andere brennbare Abfälle wie Gummi, Karton, Papier und Schaumgummi seien als Heizmaterial verbrannt worden. Zwei ölbeheizte Kessel seien an arbeitsfreien Tagen zum Einsatz gekommen, ein Sulzerkessel zur Verfeuerung von Feststoffen sei während der Fabrikationszeit in Betrieb gewesen. Im Bereich der ehemaligen Kiesgrube sei durch die langjährige Ablagerung chromhaltiger Asche ein Ablagerungsstandort entstanden, der durch die relativ gute Löslichkeit des Chroms(VI) eine reale Gefährdung für das Schutzgut Grundwasser darstelle (historische Untersuchung S. 6 ff.). In der technischen Untersuchung wurde ebenfalls unterschieden zwischen dem Betriebsstandort, also dem Betriebsareal der

ehemaligen Schuhfabrik, und dem Ablagerungsstandort. Ersterer wurde als belastet, aber weder überwachungs- noch sanierungsbedürftig, letzterer als belastet und sanierungspflichtig beurteilt.

E. 5.2

Das im Jahr 1878 als Holzschuhmacherei gegründete [...] Unternehmen wechselte nach dem 1. Weltkrieg auf die Herstellung von Lederschuhen. Im Herbst 1920 kam die Herstellung von Kinderschuhen dazu. Die Stammfabrik und der Firmensitz befanden sich in [...], eine weitere Fabrik in [...]. Ab November 1931 errichtete die Firma eigene Verkaufsläden. Zum Schluss betrieb sie in der Schweiz ca. 50 Schuhgeschäfte. Zu Beginn der 1930er Jahre drängte sich aus Kapazitätsgründen ein Neubau in [...] auf, wo Mitte 1932 mit dem Bau begonnen wurde. Im Untergeschoss (westliche und südliche Anbauten) befanden sich die Abfallverbrennungs- und Ölheizungsanlage, Garderoben und Schulungsräume. Im Erdgeschoss waren die Stanzerei, mechanische Werkstätten und die Schlosserei untergebracht. Und im ersten Stock fand die Fabrikation statt, während der zweite Stock als Lagerraum diente. Im dritten Stock wurde ebenfalls produziert (historische Untersuchung S. 5).

Der Zweck der am 22. Dezember 1924 im Handelsregister eingetragenen D.____ war die «Fabrikation von und Handel mit Schuhwaren aller Art». Umstritten ist, wann die Schuhproduktion vor Ort eingestellt wurde. Die Vorinstanz stützt sich auf eine Verfügung des Grundbuchinspektors vom 18. März 1981, in der das Jahr 1967 genannt wird. In den historischen und technischen Untersuchungen ist die Rede vom 1. Februar 1979. Die zweite Variante wird gestützt durch eine Pressemitteilung der D.____ vom 22. November 1978, in welcher mitgeteilt wird, aufgrund der allgemein angespannten Wirtschaftslage und des hohen Frankenkurses sehe sich der Verwaltungsrat gezwungen, die Zweigabteilung Fabrikation auf Ende Februar 1979 zu schliessen. Das kantonale Arbeitsinspektorat bat denn auch das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit am 8. Februar 1980, die Unterstellungsverfügung für die D.____ aufzuheben, da der industrielle Betrieb eingestellt worden sei (Ordner AfU, 22.084.0021.A + 22.084.0224B, Korrespondenz, ganz hinten). Das genaue Datum kann offen bleiben. Sicher ist, dass die Produktion, die in erster Linie zur altlastenrelevanten Belastung geführt hatte, 1981 nicht mehr in Betrieb war. In diesem Jahr fand eine Umfirmierung der D.____ in die A.____ statt, ohne dass sich etwas an der Rechtsstruktur der ursprünglichen Firma geändert hätte. Es handelte sich immer noch um dieselbe Firma mit demselben Gesellschaftsvermögen. Zweck war neu: «Verwaltung von Liegenschaften. Sie kann sich an anderen Unternehmen beteiligen und auch den Handel mit Schuhwaren betreiben». Die Umbenennung hatte keinen Einfluss auf die altlastenrechtliche Eigenschaft der Firma als Verhaltensstörerin bzw. -verursacherin. Gleichzeitig mit der Umfirmierung wurde auch eine neue D.____, [...], gegründet, deren Zweck den Vertrieb von Schuhen, Lederwaren und Textilien sowie von Waren, die üblicherweise im Schuhhandel vertrieben werden, beinhaltete. Im SHAB Nr. 26 vom 3. Februar 1981 (online abgerufen am 11. November 2021) wurde eingetragen, die Gesellschaft beabsichtige, von der vorstehenden A.____ in [...], «gewisse Aktiven und Passiven zu einem Fr. 8'500'000.00 nicht übersteigenden Preise zu erwerben». Im SHAB Nr. 36 vom 14. Februar 1981 fand sich dann S. 492 folgende Mitteilung zur Geschäftsübernahme mit Aktiven und Passiven nach aArt. 181 OR:

«Die Firma D.____ in [...] hat ihren Firmennamen in A.____ geändert (siehe Schweizerisches Handelsamtsblatt vom 3. Februar 1981) und in der Folge per 31. Januar 1981 ihr Geschäft,

insbesondere die Detailverkaufsorganisation, an die neu gegründete D.____, [...], verkauft. Diese hat gemäss Art. 181 OR das Geschäft mit Aktiven und Passiven übernommen, einschliesslich der bestehenden Arbeits- und Mietvertragsverhältnisse und andere, die Detailverkaufsorganisation betreffende Dauerverträge».

Der kantonale Grundbuchinspektor stellte mit Verfügung vom 18. März 1981 fest, dass die Übertragung des Geschäftsvermögens (inkl. GB Nrn. 1048 und 1066) von der bisherigen Firma D.____ auf die neu zu gründende Firma D.____, [...], nicht bewilligungspflichtig sei. In Ziff. 2 der Verfügung wurde festgehalten, die neue Firma übernehme gleichzeitig sämtliche Miet-, Untermiet- und Arbeitsverträge (ausser zwei Arbeitsverträgen von Mitgliedern der Familie) und auch die zur Detailverkaufsorganisation gehörenden Passiven. Zu den Aktiven gehörten gemäss Ziff. 3 dieser Verfügung nebst den übrigen Bilanzposten die beiden Grundstücke GB [...] Nrn. 1048 im Halte von 5 ha 58 a 59 m² mit acht Fabrikations- und Lagergebäuden und Nr. 1066 im Halte von 94a 22 m², angrenzend an GB Nr. 1048.

E. 5.3

Zwar befindet sich die sanierungsauslösende Deponie zum grössten Teil auf GB [...] Nr. 1048. Die Eigentümerin dieser Parzelle wird darum jeweils automatisch zur Zustandsverursacherin (hier die C.____). Die unmittelbare Ursache für die Belastung waren aber die verbrannten und abgelagerten Abfälle aus der Schuhproduktion bzw. die Kehrichtablagerung der Beschwerdeführerin 2 (dazu E. 9 hiernach). Die damit zusammenhängende Sanierungsschuld ist auf die direkte Rechtsnachfolgerin der ursprünglichen D.____, nämlich die A.____, übergegangen und auch dort verblieben. Übertragen wurden Aktiven und Passiven aus dem Detailhandel. Das wird auch deutlich aus der zitierten Mitteilung im SHAB vom 14. Februar 1981: Übernommen wurden insbesondere mit dem Detailhandel zusammenhängende Dauerverträge. Und aus dem SHAB-Eintrag vom 3. Februar 1981 geht klar hervor, dass nicht sämtliche Aktiven und Passiven übertragen wurden. Der Betrieb in den mitübernommenen Gebäuden war bereits früher eingestellt worden und konnte gar nicht mitübernommen werden. In der historischen Untersuchung wurde ausgeführt, am 1. Februar 1979 sei die Schuhproduktion eingestellt worden. Zum Schluss habe [...] die Zentrale mit Verwaltung, Einkauf, Dekoration und Lager gebildet. Ein Verkauf der Liegenschaft sei vorerst nicht gelungen, es habe lediglich ein Geschoss als Lager weitervermietet werden können (historische Untersuchung S. 5 unten). Insofern ist die Schlussfolgerung der Vorinstanz, wonach die Sanierungsschuld bei der heutigen Beschwerdeführerin 1 verblieb, nachvollziehbar und zu bestätigen.

6. Die Beschwerdeführerin 1 wehrt sich schliesslich gegen die von der Vorinstanz festgelegte Verursacherquote und einzelne Posten der anrechenbaren Kosten.

E. 6

Mit Schreiben vom 8. März 2011 stimmte das AfU dem Bericht «Umnutzung Areal Schuhhaus, [...] Kt. SO, Sanierungsprojekt Totalsanierung Bereich Parzelle GB 1824» der [...] [...] Consulting vom 20. Januar 2011 zu.

E. 6.1

Das Departement hat die Verursacherquote der Beschwerdeführerin 1 als Verhaltensverursacherin auf 70 %, diejenige der Beschwerdeführerin 2 ■ ebenfalls als Verhaltensverursacherin (Kehrichtablagerung in der ehemaligen Kiesgrube auf GB Nr. 1048) ■ auf 10 % und den Kostenanteil der Grundeigentümerin auf 20 % festgelegt. Damit

hat sie dem Umstand Rechnung getragen, dass die für die Sanierung massgebliche Belastung mit Chrom(VI) auf die Schuhproduktion zurückzuführen ist. Im Verhältnis dazu ist der Beitrag der Beschwerdeführerin 2 aufgrund der Nutzung der Parzelle als Kehrichtablagerungsort sicher von untergeordneter Bedeutung. Was den Anteil der Grundeigentümerin als Zustandsverursacherin anbelangt, bewegen sich die 20 % im Rahmen der gefestigten Praxis, nach der jeweils 10-30 % der Kosten auf die schuldlosen Zustandsstörer entfallen, während die restlichen 70 - 90 % von den Verhaltensstörern zu tragen sind (vgl. Hans U. Liniger/Curdin Conrad: Altlastenrechtliche Störerhaftung und Rechtsnachfolge bei Unternehmenstransaktionen: quid iuris?, in: Liber amicorum für Rudolf Tschäni, 2010, S. 229 ff., S. 235; Alain Griffel / Heribert Rausch: Ergänzungsband zum Kommentar USG, Zürich 2011, 32d N 11 am Ende mit Hinweis auf VASA-Modul), wobei diese Praxis vom Bundesgericht mit BGE 139 II 106 relativiert wurde (dazu sogleich). Dabei hat die Vorinstanz gewichtet, dass die Grundeigentümerin im Zeitpunkt des Kaufs im Jahr 2009 um die Belastung der Parzelle wissen musste. Der Standort war im Kataster der belasteten Standorte eingetragen, im Grundbuch waren die Einträge «Altlast» und «belasteter Standort» angemerkt und die Sanierungsverfügung war bereits erlassen. Das Bewusstsein um das Risiko, beim Kauf einer Industriebrache mit Sanierungsbedarf rechnen zu müssen, darf zu Beginn des 21. Jahrhunderts vorausgesetzt werden (vgl. dazu auch SOG 2011 Nr. 27), weshalb die Exzeptionsklausel nach Art. 32d Abs. 2 USG hier nicht greift. Eine gewisse Pauschalisierung ist der Behörde bei Berechnung der Verursacherquoten zuzugestehen. Die Grundeigentümerin hat denn den ihr auferlegten Kostenanteil nicht angefochten.

E. 6.2

Zusammenfassend hat die Vorinstanz bei ihrer Anteilsberechnung weder Bundesrecht verletzt noch sind die Quoten unangemessen oder gar missbräuchlich berechnet.

7. Schliesslich erachtet die Beschwerdeführerin 1 diverse Posten der vom BJD akzeptierten Kosten als für die Sanierung nicht notwendig.

E. 7

Die F.____ liess am 1. Februar 2012 den Entsorgungsbericht einreichen. Gleichzeitig stellte sie das Gesuch um Erlass einer Kostenverteilungsverfügung. Am 5. März 2012 reichte sie dazu eine ungefähre Kostenzusammenstellung ein.

E. 7.1

So wird die Anrechnung für Betonitmatten im Bereich der Bodenplatte des Gewerboneubaus bestritten. Das BJD habe dafür «virtuelle» Kosten in der Höhe von CHF 60'821.25 angenommen. Die Beschwerdeführerin 1 rügt, faktisch würden damit teilweise Neubaukosten als notwendige Sanierungskosten anerkannt. Es sei indes nicht einzusehen, weshalb Verhaltens- und Zustandsstörer an die Kosten des Neubaus beitragen sollten. Die Betonbodenplatte habe nicht wegen der Bodenbelastungen erstellt werden müssen, sondern sei ausschliesslich durch den Gewerbebau bedingt gewesen. Das gelte für sämtliche Erschliessungsbereiche.

E. 7.2

In der Sanierungsverfügung vom 21. Dezember 2005 wurde als Sanierungsmassnahme eine bituminöse Oberflächenabdichtung der ehemaligen Deponie verlangt. Das BJD hat in Erwägung gezogen, die Grundeigentümerin sei von der verfügbaren Sanierungsmassnahme

abgewichen, indem sie stattdessen einen Gewerbebau erstellt habe, der einen Teil der zur Sicherung notwendigen Abdeckung ersetzt und den Deponiekörper mit Betonitmatte abgedeckt habe. Dies habe zur Folge, dass nicht alle angefallenen Kosten notwendig seien. Das Departement nahm deshalb erhebliche Kürzungen vor. Was die Betonitmatte anbelangt, führte es in E. 4.3.6 aus, anrechenbar seien die Kosten für die verfügte bituminöse Oberflächenabdichtung. Der Ortbeton für das Betonfundament habe CHF 171.00/m² gekostet, die Betonitmatte CHF 82.75/m². Die Vorinstanz hat darum die günstigere Variante berechnet und nur diese als anrechenbar akzeptiert. Inwiefern dieses Vorgehen falsch sein soll, ist nicht ersichtlich, im Gegenteil: Das BJD hat exakt das gemacht, was die Beschwerdeführerin 1 verlangt und nur die Abdeckung zur Abrechnung zugelassen, die bei einer Sanierung ohnehin hätte erstellt werden müssen.

E. 7.3

Und auch bei den Erschliessungsbereichen hat das Departement nur berücksichtigt, was für die Erschliessung der Sanierungsfläche nötig war. Hilfreich ist dabei der Schlussbericht der B+S AG, Zürich, vom 12. Dezember 2013 (nachfolgend Schlussbericht, Akten AfU, Berichte), der detailliert aufzeigt, welche Arbeiten vorgenommen wurden. Die [...] AG hatte bei der Rechnungstellung selber differenziert zwischen einem Schwarz- und einem Weissbereich. Angerechnet wurden vom BJD die Kosten für die vollständige Umzäunung des Schwarzbereichs und die Einrichtung einer Personenschleuse (Baubaracken) mit Garderobe, Frischwasseranschluss und WC (der Zugang zum Schwarzbereich war für Personen nur durch die Personenschleuse möglich). Die Baustellenzufahrt zum Schwarzbereich war mit einer Schotterpiste zur mechanischen Reinigung der Fahrzeuge ausgestattet und die Zufahrt konnte mit einem Tor verschlossen werden (Schlussbericht S. 12 und 13). Die auf dem Ablagerungsstandort stehenden Bäume und Sträucher wurden gerodet, das Holz gehäckselt und abgeführt. Die Wurzelstöcke wurden von der anhaftenden Erde befreit und danach ebenfalls abgeführt (Schlussbericht S. 14). Desgleichen wurden die Entsorgung des belasteten Oberbodens und die Wiederverwendung von gewissem Aushubmaterial im Schlussbericht S. 12 und 15 dokumentiert. Auch bei einer Sanierung wie im Dezember 2005 verfügt, hätte belasteter Boden vor Anbringen der Oberflächenabdichtung entsorgt werden müssen. In der Aktennotiz des AfU vom 4. November 2004 wurde festgehalten, als kurzfristige Massnahme sei eine Einzäunung der Deponie vorzusehen, da die hochgiftigen Chrom-Abfälle direkt an der Oberfläche lägen (Ordner AfU Korrespondenz). Deshalb ist nicht zu beanstanden, dass das BJD diese Arbeiten der Sanierung zugeschlagen und als ersatzfähig erachtet hat. Es kann auf die sorgfältige Aufschlüsselung in der angefochtenen Verfügung (E. 4) verwiesen werden.

8. Die Rügen der Beschwerdeführerin 1 sind demnach abzuweisen. Der Vorinstanz ist weder eine Verletzung von Bundesrecht noch eine rechtswidrige Ermessensausübung oder Unangemessenheit vorzuwerfen.

Beschwerde der B.____

9. Die Beschwerdeführerin 2 will ganz von ihrer Kostentragungspflicht befreit werden. Die Ablagerung von Kehrriech vor 1932 habe nicht zur Sanierungsbedürftigkeit der Altlast auf GB [...] Nr. 1048 beigetragen. Folgerichtig sei der ihr auferlegte Kostenanteil von 10 % zusätzlich von der Beschwerdeführerin 1 als einziger Verursacherin zu tragen.

E. 8

Das AfU nahm am 31. August 2012 Stellung zum Entsorgungsbericht. Gleichzeitig teilte es der F.____ mit, GB [...] Nr. 1824 werde als unbelastet klassiert und könne aus dem Kataster der belasteten Standorte entlassen werden.

E. 9

Die B.____ reichte hierauf am 19. November 2012 die Schlussrechnung ein.

E. 9.1

Die Vorbringen erstaunen insoweit, als die Beschwerdeführerin 2 in einem Schreiben vom 8. Mai 2017 zum Verfügungsentwurf des BJD die ihr zugewiesene Quote von 10% grundsätzlich akzeptiert hatte, wenn auch «vorbehältlich der unveränderten Kostenverteilung zu Lasten der C.____, [...], und der A.____, [...]». In diesem Sinne werden sämtliche Rechte für ein allfälliges Rechtsmittelverfahren vorbehalten» (Ordner VWBES.2020.275 des BJD, Register 9 act. 24). Diese Quotenverteilung blieb tatsächlich unverändert. Und zum damaligen Zeitpunkt war sogar die Rede von CHF 67'602.10 zulasten der Beschwerdeführerin 2, wohingegen heute noch CHF 37'966.45 zur Diskussion stehen. Die Beschwerdeführerin 2 hat denn auch im gesamten vorinstanzlichen Verfahren ihre Eigenschaft als Verhaltensverursacherin nie bestritten. Insofern fragt sich, ob sie mit ihren erstmals vor Verwaltungsgericht erhobenen Rügen überhaupt zu hören ist (vgl. § 68 Abs. 3 VRG). Mit Blick auf die nachfolgenden Erwägungen kann dies offen bleiben.

E. 9.2

Die historische Untersuchung erwähnt sowohl beim Beschrieb der Lage (Ziff. 3.1 S. 3) als auch in der zusammenfassenden Wertung (Ziff. 4.5 S. 7 und 8), dass die Beschwerdeführerin 2 die ehemalige Kiesentnahmestelle im Südwesten des Betriebsareals mit Kehricht aufgefüllt habe. Auch die technische Untersuchung führt unter Ziff. 2.1 S. 3 aus, nach dem Bau des Fabrikgebäudes sei die ehemalige Kiesentnahmestelle von der Beschwerdeführerin 2 mit Kehricht und von der Rechtsvorgängerin der Beschwerdeführerin 1 mit Produktionsabfällen wieder aufgefüllt worden. Die Berichte stützen sich u.a. auf einen Inspektionsrapport des kantonalen Arbeitsinspektorats vom 11. November 1970, in welchem protokolliert wurde, in der südwestlichen Ecke des Grundstückes befinde sich eine alte Kiesgrube, die früher einmal als Kehrichtablagerungsplatz der Beschwerdeführerin 2 gedient habe. Später habe die Firma hier diejenigen Fabrikationsabfälle deponiert, die aus irgendwelchen Gründen nicht verbrannt worden seien. Total lagerten heute (also 1970) ca. 50 Tonnen Gummi-, Leder- und Kunstlederabfälle, zur Hauptsache handle es sich aber um Gummi. Im Winter 1969/70 seien diese Abfälle in Brand geraten []. Anfänglich habe man dem kleinen Feuer keine Aufmerksamkeit geschenkt. Nach der Schneeschmelze habe man versucht, den Dauerbrand zu löschen, offenbar vergebens. Nicht einmal eine ca. 1m dicke Erdschicht, mit der das Areal überdeckt wurde, konnte den Brand ersticken. Das Feuer mottete unterirdisch weiter.

Darüber hinaus wurden offenbar gemäss der Aktennotiz des Geotechnischen Instituts vom 31. März 2006 auch Zeitzeugen befragt, gemäss welchen auf der Südseite der Deponie v.a. (Kehricht-) Material der Beschwerdeführerin 2 eingelagert worden sein soll (Anhang zum Ausführungsprojekt vom 6. September 2006).

E. 9.3

Der Beschwerdeführerin 2 ist zuzugestehen, dass massgebliche Ursache für den Sanierungsbedarf die Abfälle aus der Schuhproduktion gewesen sein dürften. Indes ist auch

bekannt, dass Siedlungsdeponien zu den klassischen belasteten Standorten gehören, auch wenn sie nicht immer sanierungsbedürftig sind (siehe etwa Schenker Richter Graf AG, Bauvorhaben auf alten Siedlungsdeponien, Zum Abbau von organischem Material als Ursache von belastetem Sickerwasser, Deponiegas und Setzungen, Bericht im Auftrag des Bundesamts für Umwelt, 29. März

2021, <https://www.aramis.admin.ch/Default?DocumentID=67445&Load=true>, zuletzt abgerufen am 15. November 2021). Die Siedlungsdeponien finden denn auch ausdrücklich Erwähnung im Gesetz (Art. 32e Abs. 3 lit. b Ziff. 2 USG, wo es um die eidgenössischen Abgeltungen bei der altlastenrechtlichen Bearbeitung von Siedlungsdeponien geht). Ebenso notorisch ist, dass ehemalige Kehrrechtdeponien v.a. hohe Anteile an Blei, Kupfer und Zink aufweisen. Und gerade für Zink wurden sowohl vor Ort als auch im Labor stark erhöhte Gehalte gemessen (techn. Untersuchung S. 9 und 11).

E. 9.4

Im Bereich des Altlastenrechts hat das Bundesgericht die überwiegende Wahrscheinlichkeit für den Anteil der Mitverursachung bzw. die Kausalität genügen lassen, die sich - vorab wegen des Zeitablaufs - nicht mit letzter Sicherheit bestimmen lasse (BGE 144 II 332 E.

E. 10

Die C. ___ und die [...] AG stellten am 14. April 2014 das Gesuch um Kostenverteilung. Gleichzeitig reichten sie den Schlussbericht «KbS-Standort 22.084.0021A, KbS-Standort 22.084.0224B, Entsorgung Gebäudeschadstoffe Schuhhaus (exkl. Asbest und PCB-haltige Fugendichtungsmassen)» vom 12. Dezember 2013 ein.

E. 11

Am 3. Oktober 2019 nahm das AfU abschliessend Stellung zur Sanierung und klassierte GB [...] Nr. 1048 (Kataster Nr. 22.084.0021A, ehemalige Deponie Firma) als «belastet ohne Überwachungs- und Sanierungsbedarf».

E. 12

Nach Durchführung diverser Schriftenwechsel trat das BJD mit Verfügung vom 3. Juli 2020 auf das Gesuch der C. ___ um Kostenverteilung ein. Die zu verteilenden Kosten für die Sanierung von GB [...] Nr. 1048 legte es auf CHF 379'664.35 fest und auferlegte davon 20 % der C. ___ als Zustandsstörerin (ausmachend CHF 75'932.90), 10 % der B. ___ als Verhaltensstörerin (d.h. CHF 37'966.45) und 70 % der A. ___ als Verhaltensstörerin.

E. 13

Dagegen gelangte die A. ___ (Beschwerdeführerin 1) mit Eingabe vom 17. Juli 2020 ans Verwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Es sei festzustellen, dass die A. ___ nicht an die Kosten der Sanierung von GB [...] Nr. 1048 beizutragen habe, bzw. die A. ___ sei von jeglicher Kostenpflicht zu befreien. Eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung der zu verteilenden Kosten und der kostenpflichtigen Personen an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Die Beschwerdeführerin 1 macht in erster Linie geltend, die Grundeigentümerin der Parzelle habe ihre Kostentragungspflicht anerkannt und auf eine Verteilungsverfügung verzichtet. Dies müsse sich die heutige Grundeigentümerin, die C. ___, entgegenhalten lassen. Letztere sei nicht zum Antrag auf Erlass einer Kostenverteilungsverfügung legitimiert. Eventualiter stellt die Beschwerdeführerin 1 einerseits den Sanierungsbedarf in

Abrede und macht andererseits sinngemäss geltend, es treffe sie keine Kostentragungspflicht, da sie nicht direkte Rechtsnachfolgerin der ursprünglichen Verhaltensstörerin sei. Weiter erachtet sie gewisse Kosten als nicht notwendig für die Sanierung.

E. 14

Am 20. Juli 2020 reichte die B.____ (nachfolgend Beschwerdeführerin 2) ebenfalls Beschwerde gegen den Entscheid vom 3. Juli 2020 ein und beantragte die Aufhebung von Dispositiv Ziff. 3-7. Die zu verteilenden Kosten von CHF 379'664.35 seien zu 20 %, d.h. im Umfang von CHF 75'932.90, der C.____ aufzuerlegen und zu 80 %, d.h. in der Höhe von CHF 303'732.45, der A.____ (also der Beschwerdeführerin 1). Die Beschwerdeführerin 2 vertritt die Auffassung, die Ablagerung von Kehricht vor 1932 habe nicht zur Sanierungsbedürftigkeit der Altlast auf GB [...] Nr. 1048 beigetragen. Folgerichtig sei der ihr auferlegte Kostenanteil von 10 % der Beschwerdeführerin 1 als einziger Verursacherin aufzuerlegen. Das BJD habe den Sachverhalt unrichtig bzw. unvollständig festgestellt und das ihm zustehende Ermessen überschritten. Die angefochtene Verfügung verletze kantonales und eidgenössisches Recht.

E. 15

Das BJD beantragte am 22. September 2020, beide Beschwerden kostenfällig abzuweisen.

E. 16

Auch die C.____ als private Beschwerdegegnerin schloss am 11. November 2020 auf vollumfängliche Abweisung beider Beschwerden, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

E. 17

Im Laufe des weiteren Schriftenwechsels hielten die Beschwerdeführerinnen und die private Beschwerdegegnerin sinngemäss und im Wesentlichen an ihren Anträgen und deren Begründung fest.

II.

1. Die Beschwerden sind frist- und formgerecht eingereicht worden. Sie sind zulässiges Rechtsmittel und das Verwaltungsgericht für deren Beurteilung zuständig (vgl. § 49 Gerichtsorganisationsgesetz, GO, BGS 125.12). Beide Beschwerdeführerinnen sind als etwaige Verursacherinnen der Altlast durch den angefochtenen Entscheid beschwert und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung (§ 12 Abs. 1 und 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, VRG, BGS 124.11).

Beschwerde der A.____

2. Die Beschwerdeführerin 1 bestreitet vorab die Legitimation der privaten Beschwerdegegnerin, eine Kostenverteilungsverfügung zu verlangen. Weitere Rügen betreffen die altlastenrechtliche Qualifikation des Standorts, die Notwendigkeit der Sanierung, ihre eigene Kostentragungspflicht als etwaige Verursacherin sowie Details zu den anrechenbaren Kosten. In einem ersten Schritt ist zu prüfen, ob die Vorinstanz überhaupt auf das Begehren der privaten Beschwerdegegnerin eintreten durfte. Sodann folgt die Auseinandersetzung mit der Frage, ob die angeordneten und durchgeführten Massnahmen überhaupt notwendig waren, bevor die Verursachereigenschaft der Beschwerdeführerin 1 und die detaillierte Kostenverteilung zu beurteilen sind.

E. 20

Februar 2020; Rey, a.a.O., S. 585 mit Hinweisen). Dies hat die Vorinstanz denn auch zugelassen. Die Beschwerdeführerin 1 hat entsprechend die gesamte Sanierung unter sämtlichen erdenklichen Rechtstiteln angefochten. Werden ihr diese Rechte eingeräumt, ist aber der mitbetroffenen realleistungspflichtigen Gegenpartei auch zuzugestehen, selbst dann eine Kostenverfügung zu verlangen, wenn die Sanierungsverfügung keine Angaben zu den etwaigen Verursacheranteilen Dritter enthalten hat. Vorliegend ist nicht klar, weshalb die Hauptverursacherin nicht von Seiten der Behörde bereits ins Sanierungsverfahren miteinbezogen wurde. Es wäre stossend, wenn die realleistungs- und damit vorleistungspflichtige Grundeigentümerin sich dies nun entgegenlassen halten müsste.

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