

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00252 vom 16. Juli 2008

ZH Verwaltungsgericht, 2008-07-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2009.00252

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00252 du 16 juillet 2008

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00252 del 16 luglio 2008

Regeste

Sanierungskosten für Altlasten | Kostentragung für Altlastensanierung. Anfechtbarkeit und Zulässigkeit eines Rückweisungsentscheids. Kriterien der Gerichtspraxis zur Abgrenzung von Teil- und Rückweisungsentscheid (E. 2.1-2.3). Gesichtspunkte, auf die sich die Rückweisung im angefochtenen Entscheid bezieht (E. 3.1.2) Kein Teilentscheid, weil sich der Regierungsrat nicht zur Höhe der anrechenbaren Kosten und zum Verzugszins geäußert hat (E. 3.2). Keine erhebliche Verfahrensverkürzung, welche die Anfechtbarkeit des Zwischenentscheids rechtfertigen würde (E. 3.3.1). Die mögliche finanzielle Einbusse, die sich aufgrund der Festsetzung des Beginns des Verzugszinsenlaufs ergibt, geht über die zu dulddende übliche Verfahrensverlängerung und -verteuerung hinaus. Insofern liegt ein nicht wieder gutzumachender Nachteil vor, der die Anfechtung des Zwischenentscheids ermöglicht (E. 3.3.3). Eine Rechtsverzögerung, die sich aus einer unzulässigen Rückweisung (prozessualer Leerlauf) ergibt, stellt einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil dar (E. 3.4.2). Verhältnismässigkeit der Rückweisung und Ermessenspielraum der Rechtsmittelinstanz hinsichtlich der Frage, ob sie einen reformatorischen Entscheid fällen oder eine Rückweisung vornehmen will (E. 4). Der drohende Verlust einer Instanz legt eine Rückweisung nahe, weshalb diese in Bezug auf den Entscheid über die Verteilung der Ausfallkosten einschliesslich der Frage, ob zu diesen auch der Verzugszins gehört, zu schützen ist (E. 5). Ein Rückweisungsgrund kann darin liegen, dass eine neu eingetretene, massgebliche Tatsache neue Sachverhaltsabklärungen erfordert. Dies ist hier in Bezug auf Umfang und Verteilung der Sanierungskosten nicht der Fall, weshalb die Rückweisung insoweit nicht zu schützen ist (E. 6.3). Teilweise Gutheissung (E. 6.4).

Erwägungen

E. 1

Stadt Kloten, vertreten durch Stadtrat Kloten,

E. 2

C AG, Mitbeteiligte, betreffend Sanierungskosten für Altlasten, hat sich ergeben: I. A. Die A AG erwarb am 6. Januar 1999 das Grundstück Kat.-Nr. 01 in Kloten, das im Bereich der ehemaligen, aufgefüllten Kiesgrube D liegt. Am 19. November 1999 stellte sie ein Gesuch um eine Baubewilligung für eine Lagerhalle, welches das Bauamt der Stadt Kloten an das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) zur Prüfung und Erteilung der erforderlichen kantonalen Bewilligungen überwies. In einer Verfügung vom 9. August 2000 beurteilte das AWEL das Grundstück als belasteten Standort und ordnete als Sanierungsziel mindestens eine Teilsanierung im Zug des Bauvorhabens an. Am 19. September 2000 erteilte der Stadtrat Kloten die baurechtliche Bewilligung unter Auflagen; am 30. Januar

2001 genehmigte das AWEL das Altlasten-Entsorgungs- und Ausführungskonzept mit Auflagen und stimmte der Baufreigabe zu. In der Folge wurde die Lagerhalle erstellt. Die Altlastensanierung betraf mit Blei, Antimon und Kohlenwasserstoff kontaminierte Schlacke, die auf einem Teil des Areals gefunden wurde und auf die Ablagerung von Batterien zurückging. B. Mit Gesuch vom 30. November 2001 stellte die A AG der Baudirektion folgende Anträge: "1. Es seien die für die Altlasten verantwortlichen Personen festzustellen; 2. es sei der für die Sanierung der Altlasten auf der Liegenschaft Kat. Nr. 01 des Grundbuches der Stadt Kloten entstandene Betrag von CHF 3'205'777.63 nebst Zins von 5 % ab dem 1. September 2001 auf die verantwortlichen Personen zu verteilen; 3. dabei sei festzustellen, dass die Gesuchstellerin von den anfallenden Kosten nichts zu übernehmen hat, sondern die Kosten von den Verursachern, insbesondere von der Gemeinde Kloten zu übernehmen sind; 4. eventualiter sei die Gesuchstellerin mit einem Anteil von maximal 10 % der angefallenen Kosten zu belasten; 5. zudem habe der Kanton Zürich beim Bund das Gesuch um Abgeltung gemäss Art. 11 VASA [Verordnung vom 5. April 2000 über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten, ausser Kraft getreten auf den 1. Januar 2009 (AS 2000, 1398)] für die bei der Sanierung der Liegenschaft Kat. Nr. 01 des Grundbuches der Stadt Kloten angefallenen Kosten zu stellen; (...) 7. Die Kostenpflichtigen seien zu einer sofortigen Akontozahlung von CHF 1'500'000.- zu verpflichten." Nach Sachverhaltsabklärungen – teils in Verbindung mit anderen Verfahren – und Verhandlungen stellte die Baudirektion mit Verfügung vom 8. Dezember 2006 fest, dass die zu verteilenden, bei der A AG angefallenen Sanierungskosten Fr. 1'835'640.30 betrügen; sie auferlegte diese Kosten zu 80 % der E AG (recte: in Liquidation) und zu 20 % der A AG und verpflichtete die E AG (in Liquidation), innerhalb von 60 Tagen nach Rechtskraft des Entscheids der A AG Fr. 1'468'512.20 zu bezahlen, wobei nach Ablauf dieser Frist ein Verzugszins von 5 % geschuldet werde. Allfällige künftige Ansprüche aus Überwachungs- oder Sanierungskosten sowie allfällige Kostenrückerstattungen aufgrund der Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten wurden in ein separates Verfahren verwiesen und das Begehren um eine sofortige Akontozahlung abgewiesen. II. A. Gegen diese Verfügung rekurrirten das Konkursamt F für die E AG in Liquidation sowie die A AG an den Regierungsrat. Die A AG beantragte in ihrem Rekurs vom 9. Januar 2007, es seien unter Aufhebung der betreffenden Dispositiv-Ziffern der angefochtenen Verfügung die zu verteilenden Kosten der altlastenrechtlichen Massnahmen betreffend das Grundstück Kat.-Nr. 01 in Kloten auf Fr. 2'573'885.98 festzusetzen und diese Kosten zu 80 % auf die E AG in Liquidation, zu 10 % auf die Stadt Kloten und zu 10 % auf die "Kollektivgesellschaft C AG und auf G und H, bzw. dessen Rechtsnachfolger" zu verteilen; schliesslich sei für die "von den drei Kostenpflichtigen" zu bezahlenden Beiträge ab Einreichung des Gesuchs um Kostenverteilung, also ab dem 30. November 2001, ein Verzugszins von 5 % zu bezahlen. Mit Verfügung vom 6. Februar 2007 vereinigte die Staatskanzlei die beiden Rekurse. B. Am 11. Mai 2007 zog das Konkursamt F den für die E AG in Liquidation erhobenen Rekurs zurück, nachdem das Konkursverfahren mit Wirkung ab 8. Mai 2007 mangels Aktiven endgültig eingestellt worden war. Am 26. Juli 2007 wurde die E AG in Liquidation von Amts wegen im Handelsregister gelöscht. C. Am 14. Oktober 2007 reichte die A AG beim AWEL folgendes Begehren ein: Der Kanton Zürich sei zu verpflichten, die bereits feststehenden Ausfallkosten in der Höhe von Fr. 1'468'512.24 zuzüglich Zins von 5 % seit dem 8. Dezember 2006 zu bezahlen. Die Geltendmachung weiterer Ausfallkosten nach dem Entscheid über den Rekurs vom 9. Januar 2007 an den Regierungsrat werde vorbehalten. Die A AG berief sich auf den Grundsatz, dass

Ausfallkosten vom Gemeinwesen zu übernehmen seien, der nun in Art. 32d Abs. 3 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) in der Fassung vom 16. Dezember 2005, in Kraft seit 1. November 2006, verankert sei. Diese Eingabe liess die A AG mit Schreiben vom selben Tag auch dem Regierungsrat zukommen, den sie ersuchte, einen Vergleich anzustreben. Mit Schreiben vom 24. Oktober 2007 leitete das AWEL die Eingabe an den als zuständige Behörde bezeichneten Regierungsrat weiter. Auf Anfrage teilte das AWEL der Staatskanzlei am 26. Oktober 2007 mit, dass es von sich aus keine Wiedererwägung in Betracht ziehe und auch nicht an Vergleichsverhandlungen interessiert sei. D. Mit Schreiben vom 19. Dezember 2008 reichte die A AG beim Regierungsrat eine "Aufsichtsbeschwerde" ein, worin sie darum ersuchte, "die Gründe für die widerrechtliche Verfahrensverzögerung zu ermitteln und die notwendigen Massnahmen zu ergreifen". E. Mit Beschluss vom 25. März 2009 nahm der Regierungsrat Vormerk von der Vereinigung der Rekurse der E AG in Liquidation sowie der A AG, vom Rückzug des Rekurses der Ersteren und von der Gegenstandslosigkeit der gegen diese angehobenen Entschädigungsbegehren; in diesem Umfang schrieb er die Rekursverfahren als erledigt ab. Den Rekurs der A AG hiess der Regierungsrat insofern teilweise gut, als er die Verfügung der Baudirektion vom 8. Dezember 2006 aufhob und die Sache im Sinn der Erwägungen zur weiteren Abklärung des Sachverhalts und zum neuen Entscheid an die Baudirektion zurückwies; im Übrigen wies er den Rekurs ab. Die Rechtsverzögerungsbeschwerde wurde ebenfalls abgewiesen. III. Gegen diesen Beschluss erhob die A AG am 30. April 2009 Beschwerde an das Verwaltungsgericht mit den folgenden Anträgen: " Hauptbegehren 1. Der Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 25. März 2009 [...] sei aufzuheben; 2. die Prozesssache sei mit der Verpflichtung zur ausdrücklichen Entscheidung a. über den Umfang der anrechenbaren Kosten und b. zur Frage, ab wann der Verzugszins läuft, an den Regierungsrat des Kantons Zürich zurückzuweisen; 3. wobei der Regierungsrat des Kantons Zürich in Bestätigung der Verfügung der Baudirektion vom 8. Dezember 2006 zusätzlich festzustellen habe, dass die zu verteilenden Kosten inklusive Verzugszinsen a. auf die E AG, Kloten, zu 80 %, und b. auf die Beschwerdeführerin zu 20 % zu verteilen seien; 4. die Rückweisung an die Baudirektion sei entsprechend nur insoweit zuzulassen, als diese a. die Ausfallkosten von 80 %, inkl. Verzugszinsen, welche Kosten von der E AG nicht erhältlich sind, auf das zuständige Gemeinwesen zu verlegen und b. die Anwendung der Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten vom 26. September 2008 festzulegen habe. Eventualbegehren 5. Der Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 25. März 2009 [...] sei aufzuheben; 6. die zu verteilenden Kosten der altlastenrechtlichen Massnahmen betreffend das Grundstück Kat. Nr. 01 in Kloten seien auf sFr. 2'573'885.98 festzusetzen; 7. für den von der E AG, Kloten, bzw. vom zuständigen Gemeinwesen zu bezahlenden Betrag sei ab Einreichung des Kostenverteilgesuches, also ab 30. November 2001, ein Verzugszins von 5 % zu bezahlen; 8. die zu verteilenden Kosten inklusive Verzugszinsen, seien a. auf die E AG, Kloten, zu 80 %, und b. auf die Beschwerdeführerin zu 20 % zu verteilen; 9. die wegen der Liquidation der E AG, Kloten, ausfallenden Kosten inkl. Verzugszinsen seien vom zuständigen Gemeinwesen zu übernehmen; 10. die Prozesssache sei zur Anwendung der Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten vom 26. September 2008 an den Regierungsrat zurückzuweisen"; dies alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Regierungsrats. Das Verwaltungsgericht zog die Akten der Vorinstanz bei, verzichtete jedoch auf weitere prozessuale Anordnungen. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Beschwerdeanträge sind bei Unklarheit unter Zuhilfenahme der Beschwerdebegründung

auszulegen (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 23 N. 12, § 54 N. 3). Die Beschwerdeführerin beantragt zwar die gänzliche Aufhebung des angefochtenen Entscheids, doch ergibt sich aus der Begründung, dass sie sich nur gegen dessen Dispositiv-Ziffer II richtet, in welcher der Regierungsrat über den Rekurs gegen die Verfügung vom 8. Dezember 2006 und implizit über die Eingabe vom 14. Oktober 2007 entschied. Insbesondere wendet sich die Beschwerdeführerin nicht gegen die Abweisung der als Rechtsverzögerungsbeschwerde behandelten "Aufsichtsbeschwerde" durch den Regierungsrat. In Bezug auf den Rekurs gegen die Verfügung vom 8. Dezember 2006 (und sinngemäss in Bezug auf die Eingabe vom 14. Oktober 2007) wies der Regierungsrat die Streitsache teilweise zum neuen Entscheid an die erste Instanz zurück; im Übrigen wies er den Rekurs ab.

E. 2.1

Nach § 48 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) können Entscheide, die eine Sache materiell oder durch Nichteintreten erledigen, mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden (Abs. 1). Zwischenentscheide sind weiterziehbar, wenn sie für die Betroffenen einen Nachteil zur Folge haben, der sich später voraussichtlich nicht mehr beheben lässt (Abs. 2). Vorentscheide, durch die eine Rechtsfrage beurteilt wird, können weitergezogen werden, wenn dadurch sofort ein Endentscheid herbeigeführt und ein erhebliches Beweisverfahren erspart werden kann (Abs. 3).

E. 2.2

Einen anfechtbaren Endentscheid im Sinn von § 48 Abs. 1 VRG stellt der Teilentscheid dar, mit dem über eines oder einige von mehreren Rechtsbegehren abschliessend befunden wird (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 19 N. 53). Art. 91 Abs. 1 lit. a (gegebenenfalls in Verbindung mit Art. 117) des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) setzt für die Beschwerden an das Bundesgericht voraus, dass diese Begehren unabhängig von den anderen beurteilt werden können (vgl. BGE 135 III 212 E. 1.2; 133 IV 137 E. 2.2; 133 V 477 E. 4.1.2).

E. 2.3

Rückweisungsentscheide werden in § 48 VRG nicht als anfechtbare Anordnungen eigener Art erwähnt. Das Verwaltungsgericht stellt nach seiner neueren Praxis Rückweisungsentscheide nicht mehr vorbehaltlos Endentscheiden gleich, sondern nur, wenn prozessökonomische Gründe dafür sprechen. Dies ist unter anderem der Fall, wenn durch die Anfechtung einer im Rückweisungsentscheid enthaltenen materiellen Entscheidung verhindert werden kann, dass die untere Instanz zu vermeidbarem Arbeitsaufwand veranlasst wird. In Anlehnung an die in § 48 Abs. 3 VRG für die Anfechtung von Vorentscheiden formulierten Voraussetzungen wird verlangt, dass durch die Zulassung der Beschwerde gegen einen Rückweisungsentscheid eine erhebliche Verfahrensverkürzung ermöglicht wird (VGr, 18. März 2009, VB.2008.00506, E. 3.1 mit weiteren Hinweisen, www.vgrzh.ch). Sodann sind Rückweisungsentscheide als Zwischenentscheide anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinn von § 48 Abs. 2 VRG zur Folge haben. Vergleichbare Kriterien der Anfechtbarkeit von Rückweisungsentscheiden wendet die jüngere bundesgerichtliche Praxis zu Art. 93 BGG an (vgl. BGE 134 II 137 E. 1.3.3; 134 II 124 E. 1.3).

E. 3

Die Beschwerdeführerin begründet ihr Hauptbegehren im Wesentlichen damit, dass der Regierungsrat über den Umfang der anrechenbaren Kosten und den Beginn des Laufs der Verzugszinsen hätte entscheiden müssen. Da der Sachverhalt abgeklärt sei und die Beschwerdegegnerin keinen Anlass sehen werde, ihre Rechtsauffassung zu ändern, führe die Rückweisung insoweit nur zu einem Zeitverlust. Im Übrigen sei unklar, ob der Regierungsrat – unter Verletzung der Begründungspflicht – auf die entsprechenden Begehren nicht eingetreten sei oder sie abgewiesen habe. Im Folgenden ist zu prüfen, ob bzw. inwieweit der Beschluss des Regierungsrats vom 25. März 2009 als Teilentscheid oder als Rückweisungsentscheid anfechtbar ist.

E. 3.1.1

Laut Dispositiv-Ziffer II des angefochtenen Entscheids wurde der Rekurs der Beschwerdegegnerin "insoweit teilweise gutgeheissen, als die Verfügung vom 8. Dezember 2006 aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen zur weiteren Abklärung des Sachverhalts und zum neuen Entscheid an die Rekursgegnerin zurückgewiesen" wurde. Im Übrigen wurde der Rekurs abgewiesen. In den Erwägungen ging der Regierungsrat davon aus, dass sich die tatsächlichen Grundlagen mit der Einstellung des Konkurses über die E AG in Liquidation mangels Aktiven sowie mit deren Löschung im Handelsregister massgeblich verändert hätten. Daher stelle sich insbesondere die Frage, wer anstelle der E AG in Liquidation die dieser auferlegten bzw. noch aufzuerlegenden Kosten der Sanierungsmassnahmen zu tragen habe (E. 2a). Entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin richte sich die Antwort nach Art. 32d Abs. 3 USG in der neuen Fassung vom 16. Dezember 2005, wonach das zuständige Gemeinwesen den Kostenanteil jener Verursacher trägt, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind (E. 2b). Die Sache sei an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit den Parteien "im Fall zusätzlicher Abklärungen des Sachverhalts" und "insbesondere" in Bezug auf die Verlegung der Ausfallkosten keine Instanz verloren gehe (E. 2c). Die Beschwerdegegnerin werde "namentlich auch" über die mit Eingabe vom 14. Oktober 2007 gestellten Anträge zu befinden haben. "Auch [werde] sie zu prüfen haben, ob weitere Sanierungskosten einer Verteilung zugänglich sind und ob hierfür noch weitere Verursacher infrage kommen, bevor sie die Ausfallkosten im Sinne von Art. 32d Abs. 3 USG dem 'zuständigen Gemeinwesen' auferlegt." Zudem sei die Anwendbarkeit der seit dem 1. Januar 2009 geltenden Verordnung vom 26. September 2008 über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (SR 814.681) zu prüfen (E. 2d). Weitere Angaben, wie die Rückweisung zu verstehen sein könnte, enthält der angefochtene Beschluss nicht.

E. 3.1.2

Die Rückweisung bezieht sich demnach auf drei Gesichtspunkte: Die Beschwerdegegnerin soll erstens die Verlegung der Ausfallkosten regeln, die in der Eingabe vom 14. Oktober 2007 beantragt wurde, wobei Art. 32d Abs. 3 USG in der Fassung vom 16. Dezember 2005 für anwendbar erklärt wird; sie soll zweitens Gelegenheit erhalten zu prüfen, ob aufgrund der veränderten Umstände (oder allenfalls aus anderen Gründen) auf die Kostenverteilungsverfügung vom 8. Dezember 2006 zurückzukommen sei; sie soll drittens über die Anwendbarkeit der neuen Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten befinden.

E. 3.2

Der Regierungsrat hat sich im angefochtenen Entscheid nicht zur Höhe der anrechenbaren Kosten und zum Verzugszins geäußert. Ein Nichteintreten auf die entsprechenden Anträge der Beschwerdeführerin oder eine Abweisung unter Verletzung der Begründungspflicht (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV]) kann hierin – entgegen den Befürchtungen der Beschwerdeführerin – nicht erkannt werden. Soweit der Beschluss des Regierungsrats den Rekurs der Beschwerdeführerin vom 9. Januar 2007 und die Eingabe vom 14. Oktober 2007 behandelt, liegt somit kein Teilentscheid bzw. kein Anfechtungsobjekt im Sinn von § 48 Abs. 1 VRG vor.

E. 3.3

Damit bleibt zu prüfen, ob die Voraussetzungen zur Anfechtung eines Rückweisungsentscheids gegeben sind.

E. 3.3.1

Ausser Betracht fällt hier eine Anfechtung in Analogie zu § 48 Abs. 3 VRG bzw. aus prozessökonomischen Gründen, um durch sofortiges Herbeiführen eines Endentscheids über eine im angefochtenen Entscheid beurteilte Rechtsfrage ein erhebliches Beweisverfahren zu vermeiden (vgl. hierzu VGr, 18. März 2009, VB.2008.00506, E. 3.3; 8. November 2006, VB.2006.00279, E. 2.3 [beide unter www.vgrzh.ch]). Zwar hat der Regierungsrat eine Vorfrage entschieden, indem er Art. 32d Abs. 3 USG in der Fassung vom 16. Dezember 2005 auf die Verlegung der Ausfallkosten für anwendbar erklärte. Die Beschwerdeführerin wird dadurch jedoch nicht belastet und wendet sich auch nicht dagegen. Sie bringt vielmehr vor, dass der Regierungsrat weitere Fragen hätte materiell entscheiden müssen. Aufgrund dieser Rüge kann das Verwaltungsgericht jedoch grundsätzlich keinen materiellen Entscheid fällen, weshalb durch eine Entgegennahme der Beschwerde keine erhebliche Verfahrensverkürzung im Sinn von § 48 Abs. 3 VRG zu erwarten ist.

E. 3.3.2

Nach § 48 Abs. 2 VRG kann ein Zwischenentscheid angefochten werden, wenn er zu einem Nachteil führt, der voraussichtlich nicht mehr behebbar bzw. nicht wieder gutzumachen ist. Bleibende finanzielle Einbussen von einem gewissen Gewicht genügen (RB 1998 Nr. 33; vgl. auch VGr, 30. Januar 2008, VB.2007.00419, E. 1.2, www.vgrzh.ch). Die Verlängerung und Verteuerung des Verfahrens, die aufgrund eines Rückweisungsentscheids eintritt, stellt allerdings noch keinen nicht wieder gutzumachenden Nachteil dar (VGr, 18. März 2009, VB.2008.00506, E. 3.2, www.vgrzh.ch; vgl. auch BGE 135 II 30 E. 1.3.4; 133 V 477 E. 5.2.2). Dies lässt sich damit begründen, dass die selbständige Anfechtung eines Zwischenentscheids ihrerseits regelmässig zu einer Verlängerung und Verteuerung des Verfahrens führt und ihre Zulassung für sich allein somit keine Verbesserung des Rechtsschutzes darstellen würde (BGE 133 V 477 E. 5.2.1). Doch schliesst das Bundesgericht immerhin nicht aus, dass aus "zusätzlichen Abklärungen und Verfahren", die in einem Rückweisungsentscheid angeordnet werden, ein nicht wieder gutzumachender Nachteil entstehen könnte (BGE 134 II 137 E. 1.3.3). Im vorliegenden Fall ist der von der Beschwerdeführerin behauptete prozessuale Leerlauf im Zusammenhang mit der Rüge der Rechtsverzögerung zu prüfen (hinten E. 3.5).

E. 3.3.3

Die Beschwerdeführerin macht allerdings sinngemäss geltend, ihr entstehe aus der Verfahrensverlängerung aus folgendem Grund ein nicht wieder gutzumachender Nachteil:

Die Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 8. Dezember 2006 sieht vor, dass der Verzugszins, den die E AG in Liquidation der Beschwerdeführerin zu leisten hatte, ab Ablauf der Zahlungsfrist geschuldet ist, die wiederum 60 Tage ab Rechtskraft des Entscheids beträgt. Sollte im Rechtsmittelverfahren bestätigt werden, dass der Beginn des Zinsenlaufs vom Eintritt der Rechtskraft der Kostenverteilungsverfügung abhängt – und dass der Verzugszins zu den Ausfallkosten gehört, die das Gemeinwesen nach Art. 32d Abs. 3 USG zu übernehmen hat –, könnte die aus der Rückweisung folgende finanzielle Einbusse für die Beschwerdeführerin auch durch einen für diese günstigen Endentscheid nicht mehr behoben werden. Diese mögliche Einbusse, die sich aufgrund des Dispositivs der erstinstanzlichen Verfügung ergäbe, geht über die zu duldende übliche Verfahrensverlängerung und -verteuerung im Gefolge einer Rückweisung hinaus. Insofern liegt ein nicht wieder gutzumachender Nachteil vor.

E. 3.4

Schliesslich stellt sich die Frage, ob auf die Beschwerde einzutreten ist, weil eine Rechtsverzögerung (Art. 29 Abs. 1 BV) gerügt wird. Unerheblich erscheint, ob die Rechtsverzögerung als nicht wieder gutzumachender Nachteil im Sinn von § 48 Abs. 2 VRG aufgefasst wird oder als Grund, um von diesem Erfordernis abzusehen (so die Bundesgerichtspraxis zu Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG: BGr, 25. Oktober 2007, 1C_325/2007, E. 4, www.bger.ch; BGE 134 IV 43 E. 2.2).

E. 3.4.1

Laut der neueren Praxis des Verwaltungsgerichts handelt es sich bei der Rechtsverzögerungsbeschwerde um eine besondere Form des Rekurses oder der Beschwerde, die an die Rekurs- bzw. Beschwerdeinstanz zu richten ist, und nicht um eine Aufsichtsbeschwerde. Als Anfechtungsobjekt gilt analog zum Bundesrecht (Art. 94 BGG) das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung (VGr, 3. September 2008, VB.2008.00229, E. 1.2, www.vgrzh.ch; RB 2005 Nr. 13). Eine Rechtsverzögerung kann allerdings ausnahmsweise auch die Folge einer positiven Anordnung sein, wobei etwa an die Anordnung unnötiger Beweismassnahmen oder die Einräumung überlanger Fristen zu denken ist. Zwar tritt sie in solchen Fällen nicht schon mit dem betreffenden Entscheid ein, wird jedoch durch diesen absehbar. Daher ist die Rüge der Rechtsverzögerung bereits zu diesem Zeitpunkt zuzulassen, sodass die betroffene Person nicht zuwarten muss, bis die Rechtsverzögerung tatsächlich eintritt (BGE 131 V 407 E. 1.1 mit weiteren Hinweisen; vgl. auch zur Anfechtung von Sistierungen: BGE 134 IV 43 E. 2.2–2.5; 122 II 211 E. 1c). Die Beschwerde richtet sich in diesen Fällen gegen den betreffenden formellen Entscheid (vgl. zur Bundesrechtspflege: BGE 134 IV 43 E. 2.3; Hansjörg Seiler/Nicolas von Werdt/Andreas Güngerich, Bundesgerichtsgesetz, Bern 2007, Art. 94 N. 12; Felix Uhlmann, in: Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, 2008, Art. 94 N. 2; wohl anders: Markus Müller, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St. Gallen 2008, Art. 46a N. 6). Soweit die Beschwerdeführerin sinngemäss geltend macht, die Rückweisung habe eine Rechtsverzögerung zur Folge, ist dieses Vorbringen daher der Anfechtung eines Zwischenentscheids wegen eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils im Sinn von § 48 Abs. 2 VRG gleichzustellen.

E. 3.4.2

Der Rechtsmittelbehörde steht bei der Beantwortung der Frage, ob sie selber die nötigen Instruktionen vornehmen oder die Akten zur weiteren Abklärung an die Verwaltung zurückweisen will, ein weiter Ermessensspielraum zu. Ausnahmsweise kann jedoch eine Rückweisung einer Verweigerung des Rechtsschutzes gleichkommen; das Bundesgericht hat in einer Sozialversicherungsstreitigkeit ausgeführt, dass dies der Fall sei, wenn sie nach den Umständen mangels sachlicher Gründe als unverhältnismässig erscheint (BGE 131 V 407 E. 2.1.1; vgl. auch zu einer Sistierung: VGr, 18. Dezember 2008, VB.2008.00473, E. 2.1, www.vgrzh.ch). Dabei ist die Rechtsverzögerung, die aus einer unzulässigen Rückweisung folgen kann, von der Verlängerung des Verfahrens, die sich üblicherweise aus einer Rückweisung ergibt, zu unterscheiden. Entsprechende Anforderungen sind an die Beschwerdebegründung zu stellen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 54 N. 7). Im vorliegenden Fall bringt die Beschwerdeführerin sinngemäss vor, dass der angefochtene Rückweisungsentscheid, der nach insgesamt siebeneinhalbjähriger Verfahrensdauer bzw. zweijähriger Dauer des Rekursverfahrens gefällt wurde, mangels genügender Präzision der Anordnungen zuhanden der erstinstanzlich verfügenden Behörde diese nicht zur Änderung ihrer Verfügung veranlassen werde und somit einen prozessualen Leerlauf darstelle. Damit wird die Rüge der Rechtsverzögerung hinreichend substantiiert.

E. 3.5

Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist somit auf die Beschwerde grundsätzlich einzutreten.

E. 3.5.1

Das Eventualbegehren soll es dem Verwaltungsgericht ermöglichen, materiell zu entscheiden. Soweit eine Rechtsverzögerung zu überprüfen ist, ist allerdings auf materielle Anträge – analog zur Praxis bei der Rechtsverzögerungsbeschwerde – grundsätzlich nicht einzutreten (vgl. BGr, 23. September 2005, I 37/05, E. 1.2 [in BGE 131 V 407 nicht abgedruckt], www.bger.ch). Es kann hier offen bleiben, ob auf die materiellen Anträge der Beschwerdeführerin im Eventualbegehren, d.h. die Anträge 6–9, einzutreten ist, da sie ohnehin abzuweisen wären: Die Voraussetzungen für einen materiellen Entscheid des Verwaltungsgerichts sind nicht gegeben, da der Regierungsrat nicht in der Sache entschieden hat.

E. 3.5.2

Laut ihrem Hauptbegehren (Antrag 4) wendet sich die Beschwerdeführerin nicht gegen die im angefochtenen Entscheid vorgenommene Rückweisung an die Beschwerdegegnerin, soweit diese zum Entscheid über die Ausfallkosten und die Anwendung der neuen Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten erfolgte – wobei die letztere Frage ohnehin nicht zum Streitgegenstand gehört (dazu hinten E. 5.1). Im Widerspruch hierzu führt sie allerdings in der Beschwerdebegründung aus, dass die Ausfallhaftung des zuständigen Gemeinwesens nicht mehr strittig und diese bereits entschiedene Frage ins Dispositiv des Verwaltungsgerichtsentscheids aufzunehmen sei (Ziffer 12) bzw. dass die Frage der Ausfallhaftung "erledigt" sei (Ziffer 14). In ihrem Eventualbegehren beantragt sie zudem, das Verwaltungsgericht solle materiell über die Ausfallkosten entscheiden (Antrag 9). Es kann offen bleiben, ob der Beschwerde ein Antrag zu entnehmen ist, dass der Regierungsrat zum Entscheid über die Ausfallkosten anzuhalten sei, denn ein solcher Antrag wäre abzuweisen (hinten E. 5.3), soweit auf ihn einzutreten wäre.

E. 3.6

An dieser Stelle ist schliesslich Vormerk zu nehmen von einem Teilrückzug durch die Beschwerdeführerin: In der Beschwerde an das Verwaltungsgericht anerkennt diese die Kostenverteilung gemäss der Verfügung der Beschwerdegegnerin erstmals insoweit, als sie der Übernahme von 20 % der Sanierungskosten nun ausdrücklich zustimmt (Antrag 3).

E. 4.1

Im Folgenden ist die Verhältnismässigkeit der Rückweisung zu prüfen. In Frage steht allerdings nur, ob sich ein nicht wieder gutzumachender Nachteil bzw. eine Rechtsverzögerung gerade aus der Rückweisung ergibt. Bei der Prüfung, ob eine Rechtsverzögerung vorliegt, ist somit weder über die bisherige Dauer des Verfahrens vor den Vorinstanzen noch über die Abweisung der Rechtsverzögerungsbeschwerde durch den Regierungsrat, welche die Beschwerdeführerin nicht angefochten hat, zu befinden (vorn E. 1). Die bisherige Dauer des Verfahrens ist allerdings beim Entscheid mitzubersichtigen.

E. 4.2

Die Rechtsmittelinstanz verfügt, wie erwähnt, über einen weiten Ermessensspielraum, ob sie einen reformatorischen Entscheid fällen oder eine Rückweisung vornehmen will (BGE 131 V 407 E. 2.1.1). Die Verhältnismässigkeit der Rückweisung ist allerdings am Beschleunigungsgebot (§ 4a VRG) zu messen. Eine Rückweisung kommt zum Beispiel in Frage, wenn wesentliche Sachverhaltsabklärungen nachzuholen sind oder wenn die Vorinstanz zu Unrecht keine materielle Prüfung vorgenommen hat oder wenn sie einzelne entscheidrelevante Gesichtspunkte nicht beurteilt hat; im letzteren Fall spricht besonders für eine Rückweisung, wenn die Verwaltungsbehörde gegenüber der Rekursbehörde über grössere Sachkunde oder bessere Kenntnis der massgeblichen – etwa örtlichen – Verhältnisse verfügt oder wenn Ermessensentscheide zu treffen sind (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 28 N. 29; eingehend Madeleine Camprubi, in: Auer/Müller/Schindler, Art. 61 N. 10 ff.; Philippe Weissenberger, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], VwVG, Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich etc. 2009, Art. 61 N. 15 ff.); laut Stimmen in der Lehre ist eine Rückweisung unter diesen Umständen auch dann angezeigt, wenn eine Grundsatzfrage, bei der das Fachwissen der Verwaltungsbehörde massgeblich ist, erstmals entschieden werden soll (Camprubi, Art. 61 N. 12 mit Hinweis). Weil das Recht von Amts wegen anzuwenden ist (§ 7 Abs. 4 VRG), bilden Fehler in der Rechtsfindung keinen Rückweisungsgrund (Kölz/Bosshart/Röhl, § 28 N. 31). In der verwaltungsinternen Rechtspflege sind – anders als in der Verwaltungsgerichtsbarkeit – reformatorische Entscheide in Bezug auf den Grundsatz der Gewaltenteilung bzw. die Abgrenzung der Kompetenzen zwischen Judikative und Exekutive unproblematisch, womit ein möglicher Grund für eine Rückweisung entfällt (vgl. auch Camprubi, Art. 61 N. 3). Die Rechtsmittelinstanz hat die Vorinstanz konkret anzuweisen, welche Sachverhaltsabklärungen zu treffen bzw. welche Fragen zu beurteilen sind (vgl. Weissenberger, Art. 61 N. 22).

E. 5

Im vorliegenden Fall bezweckt die Rückweisung zunächst einen erstmaligen Entscheid der Beschwerdegegnerin über die Anwendbarkeit der Verordnung vom 26. September 2008 über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten sowie über die Verlegung der Ausfallkosten, die von der früheren E AG in Liquidation nicht erhältlich sind. Beide Fragen beziehen sich auf Veränderungen, die eintraten, während das Verfahren vor dem Regierungsrat hängig

war; die erste betrifft eine Veränderung der Rechtslage, die zweite eine Veränderung der Sachlage.

E. 5.1

Grundsätzlich wäre der Regierungsrat zur Beantwortung der intertemporalrechtlichen Frage zuständig, ob eine während des Rekursverfahrens eingetretene Änderung der Rechtslage – hier: das Inkrafttreten der neuen Verordnung vom 26. September 2008 über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten – zu berücksichtigen ist (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 50 ff.). Allerdings fehlte ihm im vorliegenden Fall die funktionale Zuständigkeit zum Entscheid in diesem Punkt: Die Beschwerdegegnerin hatte in ihrer Verfügung vom 8. Dezember 2006 (Dispositiv-Ziffer V) unter anderem allfällige Kostenrückerstattungen aufgrund der (alten) Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten in ein separates Verfahren verwiesen. Insoweit konnte der Streitgegenstand grundsätzlich nur die prozessuale Frage sein, ob die Verfahrenstrennung zulässig war. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass der Rekurs vom 9. Januar 2007 in diesem Punkt mangels Begründung formell ungenügend war: Zwar beantragte die anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin die Aufhebung der Dispositiv-Ziffern II–VII der angefochtenen Verfügung und damit – vermutlich versehentlich – auch der genannten Anordnung, doch finden sich in der Rekursbegründung keinerlei Ausführungen zu dieser Frage (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 23 N. 16, 21 und 27). In Bezug auf sämtliche von den aufeinander folgenden Verordnungen über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten geregelten Fragen liegt die Sache daher ohnehin noch bei der Beschwerdegegnerin.

E. 5.2

Mit der Einstellung des Konkurses über die E AG in Liquidation mangels Aktiven und deren Löschung im Handelsregister ist die Auferlegung von Kosten an diese Gesellschaft gegenstandslos geworden. Es handelt sich um eine während des Verfahrens eingetretene Änderung der Sachlage, die eine zu prüfende Rechtsfrage betrifft, nämlich die Frage nach der Auferlegung der Ausfallkosten. Zudem stellt sich auch in dieser Hinsicht eine intertemporalrechtliche Frage, da am 1. November 2006 – nach der Vornahme der Sanierung, aber noch vor dem Erlass der erstinstanzlichen Kostenverteilungsverfügung – die Neufassung der Art. 32b bis –32e USG vom 16. Dezember 2005 in Kraft getreten ist. Der Regierungsrat hat in den Erwägungen des angefochtenen Entscheids – aufgrund der Verweisung im Dispositiv für die Beschwerdegegnerin im Fall einer Rückweisung bindend – festgehalten, dass Art. 32d Abs. 3 USG in der Fassung vom 16. Dezember 2005 auf den vorliegenden Fall anwendbar sei. Damit hat er vier nicht miteinander zu verwechselnde Fragen beantwortet: Erstens hat er angenommen, dass die Zahlungsunfähigkeit mit der Einstellung des Konkurses mangels Aktiven bzw. mit der Löschung im Handelsregister eingetreten sei, womit die Nichterhältlichkeit des der früheren E AG in Liquidation auferlegten Kostenanteils als nachträgliche Änderung des Sachverhalts zu qualifizieren ist. Zweitens hat er entschieden, dass diese nachträgliche Änderung im Rekursverfahren zu berücksichtigen sei (dass also die erstinstanzliche Verfügung nicht nur anhand der Sachlage im Zeitpunkt ihres Erlasses zu prüfen sei), und drittens, dass die ihretwegen notwendige Auferlegung der Ausfallkosten zum Streitgegenstand des Rekursverfahrens gehöre. Viertens hat er festgehalten, dass jedenfalls auf diese letzte Frage das neue Recht anzuwenden sei. Er hat dann allerdings die Fragen nach der Verlegung der Ausfallkosten und nach allfälligen weiteren Auswirkungen der nachträglichen Sachverhaltsänderung auf die Kostenverteilung nicht materiell beantwortet, sondern an die Beschwerdegegnerin

zurückgewiesen. Der Regierungsrat war aufgrund seiner umfassenden Kognition (vgl. §§ 20 und 27 VRG) nicht nur zur Beantwortung der genannten Fragen befugt; er hätte darüber hinaus – wie er zu Recht festhält – selber materiell über die Auferlegung der Ausfallkosten entscheiden dürfen, da die neu eingetretenen Tatsachen eng mit dem bisherigen Streitgegenstand zusammenhängen.

E. 5.3

Der Regierungsrat begründet die Rückweisung zum Entscheid über die Ausfallkosten damit, dass den Parteien andernfalls eine Instanz verloren ginge (E. 2c). Dies trifft zu, da die Beschwerdegegnerin noch nicht über die Auferlegung der Ausfallkosten befunden hat. Der drohende Verlust einer Instanz legt eine Rückweisung nahe (vgl. Camprubi, Art. 61 N. 11). Insoweit hat der Regierungsrat mit der Rückweisung sein Ermessen nicht überschritten. Im Übrigen heisst auch die Beschwerdeführerin – ungeachtet abweichender Aussagen in der Beschwerdebegründung – im Hauptbegehren der Beschwerdeschrift (Antrag 4) die Rückweisung in diesem Punkt ausdrücklich gut.

E. 6

Sodann lädt der Regierungsrat die Beschwerdegegnerin ein abzuklären, "ob weitere Sanierungskosten einer Verteilung zugänglich sind und ob hierfür noch weitere Verursacher infrage kommen" (E. 2d). Die Beschwerdegegnerin wird ermächtigt, hierzu – nicht näher spezifizierte – zusätzliche Sachverhaltsabklärungen zu treffen, falls diese notwendig sein sollten. Die Beschwerdeführerin macht im Wesentlichen geltend, dass die Rückweisung insoweit einen prozessualen Leerlauf darstelle und dass der Regierungsrat über den Umfang der Sanierungskosten und den Beginn des Zinsenlaufs reformatorisch hätte entscheiden müssen.

E. 6.1

Die Tragweite der genannten Anordnungen bleibt unklar. Die Erwägungen des Regierungsrats könnten erstens so verstanden werden, dass die Beschwerdegegnerin zu einem neuen Entscheid über die streitigen – von der Beschwerdeführerin geltend gemachten und von der Beschwerdegegnerin nicht anerkannten – weiteren angeblichen Sanierungskosten veranlasst werden soll. Allerdings fehlte es insoweit an der Begründung der Rückweisung, da der Regierungsrat auf jeglichen Hinweis verzichtet, weshalb die bereits getätigten, umfangreichen Sachverhaltsermittlungen, die denn auch fünf Jahre in Anspruch nahmen, unrichtig oder ungenügend sein sollten. Folglich ist auch nicht ersichtlich, wie die Beschwerdegegnerin zu einem anderen Entscheid gelangen sollte.

E. 6.2

Zweitens liesse sich der angefochtene Entscheid auch so interpretieren, dass der Regierungsrat die Beschwerdegegnerin allgemein dazu anhalten will, über den Streitgegenstand hinaus weitere Sanierungstatbestände und deren Verursacher zu eruieren. Eine solche Ausweitung des Streitgegenstands wäre allerdings von vornherein nicht zulässig (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 19–28 N. 86).

E. 6.3

Drittens könnte die fragliche Erwägung aussagen wollen, dass die Beschwerdegegnerin zu prüfen habe, ob sich die nachträgliche Änderung des Sachverhalts – die Zahlungsunfähigkeit der früheren E AG in Liquidation – auf die Kostenverteilungsverfügung auswirke. Dabei nimmt der angefochtene Entscheid vorweg, dass auf die

Ausfallkosten Art. 32d Abs. 3 USG in der Fassung vom 16. Dezember 2005 anzuwenden sei. Diese Variante, die als einzige plausibel erscheint, ist im Folgenden näher zu betrachten. Ob die Ansicht des Regierungsrats zum intertemporalen Recht zutrifft, ist dabei an dieser Stelle nicht zu entscheiden. Zu prüfen ist hier nur, ob die Rückweisung durch einen sachlichen Zusammenhang mit der angenommenen nachträglichen Entstehung von Ausfallkosten und der vom Regierungsrat hierauf anwendbar erklärten Regelung gerechtfertigt werden kann.

E. 6.3.1

Ein Rückweisungsgrund kann darin liegen, dass eine neu eingetretene, massgebliche Tatsache neue Sachverhaltsabklärungen erfordert (vgl. VGr, 30. Juli 2003, VB.2003.00104, E. 5a, www.vgrzh.ch; vgl. auch Camprubi, Art. 61 N. 11 S. 773). Vor diesem Schritt sind jedoch folgende Rechtsfragen zu klären: Erstens, ob bzw. inwieweit die neue Tatsache massgeblich für die Beurteilung der Streitsache ist; zweitens, ob eine allfällige Neubeurteilung aufgrund des bereits ermittelten Sachverhalts vorgenommen werden kann oder ob gegebenenfalls neue Abklärungen zu tätigen sind. Dabei ist offensichtlich, dass die Rekursinstanz – und nicht die erstinstanzlich verfügende Behörde – über die Massgeblichkeit von Tatsachen, die erst während des Rekursverfahrens eingetreten sind, zu entscheiden hat. Der Regierungsrat hat jedoch die genannte Prüfung unterlassen: Er hat nicht geklärt, ob und inwieweit die Zahlungsunfähigkeit der früheren E AG in Liquidation für die Beurteilung der Verfügung vom 8. Dezember 2006 von Bedeutung ist und ob – wenn dies zu bejahen wäre – deswegen neue Sachverhaltsabklärungen notwendig wären. Ausdruck davon ist, dass er die Beschwerdegegnerin nur ermächtigt, neue Sachverhaltsabklärungen vorzunehmen, ohne sie dazu zu verpflichten und ohne näher auszuführen, worauf sich diese zu erstrecken hätten. Mit anderen Worten: Der Regierungsrat hat die Frage, ob ein reformatorischer Entscheid oder eine Rückweisung angezeigt wäre, nicht selber beantwortet; er hat vielmehr sinngemäss bereits die Frage, ob ein Neuentscheid zu fällen ist, der Beschwerdegegnerin überbunden. Ein solches Vorgehen ist mit dem Beschleunigungsgebot nicht vereinbar, da es einen prozessualen Leerlauf in Kauf nimmt. Dazu kommt, dass der Regierungsrat für diesen Rückweisungsbeschluss über zwei Jahre benötigte, ohne dass sachliche Gründe hierfür ersichtlich sind.

E. 6.3.2

Es kann grundsätzlich nicht Sache des Verwaltungsgerichts sein, nun die Grundlagen zu erarbeiten, die erst die Überprüfung ermöglichen würden, ob die Rückweisung sachlich rechtfertigen lässt. Umgekehrt bestünde die Gefahr einer (weiteren) Verfahrensverzögerung, wenn die Sache zum Neuentscheid über die Rückweisung an den Regierungsrat zurückgewiesen würde. Daher ist im Folgenden zu prüfen, ob die angefochtene Rückweisung sachlich begründet ist. Im Rahmen seiner Kompetenz zur Neuentscheidung darf das Verwaltungsgericht ausnahmsweise Ermessensfragen beurteilen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 50 N. 114, § 63 N. 11; RB 1987 Nr. 12).

E. 6.3.3

Die Kostenverteilungsverfügung vom 8. Dezember 2006 legt – soweit im vorliegenden Zusammenhang von Interesse – die Höhe der massgeblichen Sanierungskosten, deren Verteilung (zu 80 % auf die E AG in Liquidation und zu 20 % an die Beschwerdeführerin) sowie den Verzugszins und namentlich den Beginn des Zinsenlaufs fest. Unzweifelhaft muss die Belastung der nicht mehr existierenden E AG in Liquidation mit einem Anteil an

den Sanierungskosten und mit dem Verzugszins durch die noch zu treffende Regelung der Ausfallkosten ersetzt werden. Im Folgenden ist jedoch zu prüfen, ob dadurch darüber hinaus die übrigen Anordnungen beeinflusst werden.

E. 6.3.4

Nach Art. 32d Abs. 3 USG in der Fassung vom 16. Dezember 2005 trägt das zuständige Gemeinwesen den Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind. Bei diesem Gemeinwesen handelt es sich nach § 12 Abs. 2 des Abfallgesetzes vom 25. September 1994 (AbfallG; LS 712.1) um den Kanton (vgl. auch Art. 36 USG). Die Ausfallhaftung des Gemeinwesens nach Art. 32d Abs. 3 USG hat als solche keinen Einfluss auf den Umfang der Sanierungskosten und auf die übrigen Anteile. Die neue gesetzliche Regelung ist insoweit klar (vgl. den Gesetzeswortlaut sowie die Materialien: Parlamentarische Initiative Altlasten – Untersuchungskosten, Bericht der Nationalratskommission vom 20. August 2002, BBl 2003, 5008 ff., 5022, 5033; Stellungnahme des Bundesrates vom 28. Mai 2003, BBl 2003, 5043 ff., 5046; Amtl. Bull. NR 2004, 472, StR 2004, 526 f.; vgl. weiter Hans W. Stutz, Das revidierte Altlastenrecht des Bundes, URP 2006, S. 329 ff., 345 f., mit einer Übersicht über Praxis und Lehre zum früheren Recht). Mangels neuer Beteiligter im Verfahren betreffend die Ausfallkosten kann im vorliegenden Fall auch ausgeschlossen werden, dass in jenem Verfahren neue Tatsachen vorgebracht werden, die aufgrund des Gehörsanspruchs zu berücksichtigen sowie für Umfang und Verteilung der Sanierungskosten relevant wären. Auch wird die Feststellung des Umfangs der Sanierungskosten nicht gegenstandslos, da der Beschwerdeführerin die Ausfallkosten erstattet werden.

E. 6.3.5

Die Notwendigkeit neuer Sachverhaltsabklärungen ergibt sich auch nicht aus dem intertemporalen Recht. Zu Recht macht die Beschwerdegegnerin in der Rekursvernehmlassung vom 27. April 2007 geltend, dass das neue Recht nicht auf jene Sachverhaltselemente anwendbar ist, die sich vor seinem Inkrafttreten verwirklicht haben (vgl. BGE 122 II 26 E. 3; VGr, 26. Mai 2004, VB.2003.00446, E. 2.2 f., www.vgrzh.ch = URP 2005 S. 264; Stutz, 357 f.). Dies bestreitet wohl auch der Regierungsrat nicht, obwohl er die Anwendung des neuen Rechts nicht ausdrücklich auf die Sachverhaltselemente beschränkt, die sich nach dessen Inkrafttreten ereignet haben. Wie sich seinem Entscheid entnehmen lässt, geht es ihm einzig darum, Art. 32d Abs. 3 USG auf die laut ihm nach Inkrafttreten dieser Bestimmung eingetretene Zahlungsunfähigkeit anzuwenden. Somit enthält der angefochtene Entscheid keine Anweisung an die Beschwerdegegnerin, die Kostenverteilung gemäss dem neuen Recht neu vorzunehmen, und gibt er dieser keinen Anlass, aus intertemporalrechtlichen Gründen auf ihre Verfügung zurückzukommen.

E. 6.3.6

In Bezug auf Umfang und Verteilung der Sanierungskosten ist somit kein Grund ersichtlich, weshalb der Beschwerdegegnerin erneut Gelegenheit zur fakultativen Abklärung des Sachverhalts gegeben werden sollte. Umgekehrt hat die Beschwerdegegnerin ihre Verfügung in der Rekursvernehmlassung recht eingehend verteidigt und auf Anfrage hin in Kenntnis der veränderten Umstände eine Wiedererwägung ausdrücklich abgelehnt. Sie hat also weder einen Anlass noch die Absicht, ihren Entscheid betreffend den Kostenumfang und die Kostenanteile (unter Vorbehalt der noch vorzunehmenden Auferlegung der Ausfallkosten an das zuständige Gemeinwesen) zu ändern. Daher ist davon auszugehen,

dass sie in diesen Punkten nochmals denselben Entscheid fällen würde. Die Beschwerdeführerin hätte den Entscheid dann wiederum mit Rekurs anzufechten, wenn sie an der von ihr geltend gemachten Höhe der Sanierungskosten festhalten will. Der Rückweisungsentscheid führt somit insoweit zu einem prozessualen Leerlauf. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass das Verfahren bereits über siebeneinhalb Jahre andauert und dass die Verlängerung des Verfahrens zu relevanten finanziellen Nachteilen für die Beschwerdeführerin führen könnte. Unter diesen Umständen ist die Rückweisung – soweit sie den Umfang der Sanierungskosten und deren quotenmässige Aufteilung betrifft – als unzulässige Verfahrensverlängerung und somit als Rechtsverzögerung zu betrachten. Daran ändert nichts, dass die Beschwerdeführerin vor allem an einem raschen Entscheid über den Beginn des Zinsenlaufs interessiert ist, während der Entscheid über den Umfang der Sanierungskosten grundsätzlich erst dann das von ihr gewünschte Ergebnis – nämlich deren teilweisen Ausgleich – zeitigen kann, wenn auch über die Tragung der Ausfallkosten rechtskräftig entschieden ist.

E. 6.3.7

In Bezug auf den Beginn des Zinsenlaufs könnte eine materielle Entscheidung allerdings gegenstandslos werden, falls im Verfahren über die Ausfallkosten entschieden würde, dass der Verzugszins nicht zu den Ausfallkosten gehört, die das zuständige Gemeinwesen zu übernehmen hat. Da die Rechtsfrage, wann der Verzugszins zu laufen beginnt, keine besonderen Anforderungen stellt, vermag die Möglichkeit eines unnötigen Aufwands die Gefahr finanzieller Einbussen auf Seiten der Beschwerdeführerin jedoch nicht aufzuwiegen. Im Übrigen sollte sich die (weitere) Teilung des Verfahrens, die sich aus einer Teilrückweisung an die Beschwerdegegnerin ergibt, voraussichtlich nicht nachteilig auswirken (vgl. hierzu auch Kölz/Bosshart/Röhl, § 28 N. 29 a.E.). Da die von der Baudirektion zu entscheidenden Fragen keinen grossen Aufwand erfordern, kann mit einem raschen Entscheid gerechnet werden. Ein solcher ist auch geboten, damit die Spaltung des Rechtswegs möglichst bald behoben und das Verfahren wieder zusammengeführt werden kann.

E. 6.4

Demnach ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Konkret ist unter Aufhebung von Dispositiv-Ziffer II des angefochtenen Entscheids – die Sache an den Regierungsrat zum materiellen Entscheid über die noch streitigen Rekursanträge vom 9. Januar 2007, das heisst über den Umfang und die Verteilung der Sanierungskosten sowie den Beginn des Laufs des Verzugszinses, zurückzuweisen, – wobei davon Vormerk zu nehmen ist, dass die Beschwerdeführerin ihre Belastung mit den Sanierungskosten zu 20 % anerkennt und insoweit ein Teilrückzug des entsprechenden Rekursbegehrens vorliegt, – die Rückweisung an die Beschwerdegegnerin insoweit zu schützen, als dieser der Entscheid über die Eingabe vom 14. Oktober 2007, das heisst über die Verteilung der Ausfallkosten einschliesslich der Frage, ob zu diesen auch der Verzugszins gehört, übertragen wird, – festzuhalten, dass die Frage allfälliger Kostenrückerstattungsansprüche gemäss der Verordnung über die Abgabe von Sanierung von Altlasten (vom 5. April 2000 oder vom 26. September 2008) bei der Beschwerdegegnerin hängig ist, die sie in ein separates Verfahren verwiesen hat. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 6.5

Der vorliegende Zwischenentscheid belastet die Gegenpartei und die Mitbeteiligten nicht, weshalb aus Gründen der Prozessökonomie auf einen Schriftenwechsel verzichtet werden konnte (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 47).

E. 7

Aufgrund ihres teilweisen Unterliegens hat die Beschwerdeführerin die Hälfte der Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht zu tragen. Die andere Hälfte ist gemäss dem Verursacherprinzip zulasten der Staatskasse dem Regierungsrat aufzuerlegen, dessen gegen das Rechtsverzögerungsverbot verstossender Entscheid das vorliegende Beschwerdeverfahren ausgelöst hat (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 und 2 VRG; vgl. VGr, 16. Juli 2008, VB.2008.00133, E. 2.3, www.vgrzh.ch). Eine Parteientschädigung steht der Beschwerdeführerin nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 8

Der vorliegende Zwischenentscheid kann grundsätzlich nach Massgabe von Art. 93 BGG beim Bundesgericht angefochten werden. Demgemäss entscheidet die Kammer

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