

Klarheit durch neues Altlastenrecht? Zur Revision von Art. 32c-e USG

von Lorenz Lehmann

IMPRESSUM

Redaktion: Carmen Walker Späh, Rechtsanwältin, Waidstrasse 11, 8037 Zürich,
Tel. 044 271 10 00, Fax 044 272 99 09, e-mail: walker@walkerspaeh.ch

Herausgeber: Verein zürcherischer Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute VZGV

Erscheint: vierteljährlich

Jahresabonnement: Fr. 120.–

Abonnementsbestellung: Stutz Druck AG, Einsiedlerstrasse 29, 8820 Wädenswil,
Tel. 044 783 99 11, Fax 044 783 99 22, www.stutz-druck.ch, e-mail: info@stutz-druck.ch

Satzherstellung und Typografie: Lilian Kretz, Grafik & Desktop,
Carrà dei Nasi, 6612 Ascona, Tel. 091 785 75 70, e-mail: lilian.kretz@bluewin.ch

Druck: Stutz Druck AG, Offset und Buchdruck, 8820 Wädenswil

Ständige Mitarbeiter:

- Dr. Karin Scherrer, Rechtsanwältin, Gerichtsschreiberin am Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne
- Mathias Roszkopf, lic. iur. Rechtsanwalt, Stv. Stabchef, Generalsekretariat der Baudirektion Zürich
- Dr. Fridolin Störi, Bausekretär der Stadt Winterthur

INHALT

4 EDITORIAL

5 THEMA

Klarheit durch neues Altlastenrecht?
Zur Revision von Art. 32c-e USG
von Lorenz Lehmann

INFORMATIONEN

26 **Aus dem Bundesgericht**
von Dr. Karin Scherrer

37 **Aus dem Kanton**
von Mathias Roszkopf

DER ENTSCHEID

39 - Keine UVP-Pflicht für
die Durchführung von Open-Air-
Kinoveranstaltungen
- Altrechtliche Plakate –
Vollstreckungsverjährung
- Kompetenz zur Neufestsetzung
von Baulinien
von Maja Steck

48 NEUERSCHEINUNGEN



Sehr geehrte Damen und Herren

Am 1. November 2006 ist die Revision des Umweltschutzgesetzes hinsichtlich Kostenregelung für die Altlastenbearbeitung in Kraft getreten. Nun ist geregelt, wer welche Kosten tragen muss, wenn Altlasten erfasst, untersucht und saniert werden. Neu sind die Aufwendungen für Untersuchungen von Standorten, die sich nicht als belastet erweisen, vom Kanton zu tragen und die Kosten für die Entsorgung von Aushub aus belasteten Standorten gehen teilweise zu Lasten von Verursachern und früheren Besitzern. Rechtsanwalt Lorenz Lehmann, geschäftsführender Partner der Ecosens AG, wirft einen Blick auf einzelne praxisrelevante Teilfragen und untersucht, ob das neue Altlastenrecht tatsächlich mehr Klarheit schafft. Nach seinem Urteil führen die Änderungen zur Klärung bzw. Präzisierung der Rechtslage in vielen Bereichen. Insbesondere bei der Finanzierung von Aushubmaterial schafft die Neuerung allerdings auch neue Unklarheiten.

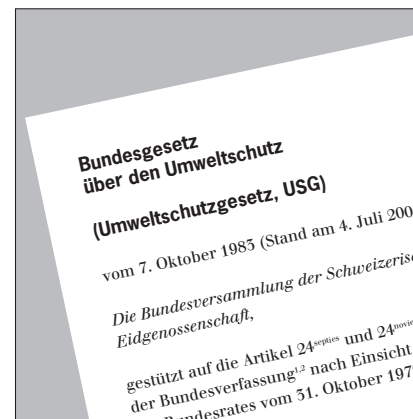
Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hat in den Bereichen UVP-Pflicht für die Durchführung von Open-Air-Kino-Veranstaltungen, altrechtliche Plakate und Kompetenz zur Neufestsetzung von Baulinien interessante Entscheide gefällt, welche in der vorliegenden Ausgabe besprochen werden.

Ich wünsche Ihnen bei dieser Gelegenheit im Namen des Redaktionsteams frohe Festtage und einen guten Start ins 2007.

Ihre
Carmen Walker Späh

Lorenz Lehmann

Klarheit durch neues Altlastenrecht? Zur Revision von Art. 32c-e USG



I. Einleitung

Am 1. November 2006 sind die revidierten Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes (USG) über die Sanierung belasteter Standorte in Kraft getreten. Die Revision geht auf eine parlamentarische Initiative von alt Nationalrat Peter Baumberger aus dem Jahr 1998 zurück. Nach mehr als siebenjähriger Bearbeitung wurde sie von der Bundesversammlung Ende vergangenen Jahres verabschiedet und vom Bundesrat auf den 1. November 2006 in Kraft gesetzt¹.

Die revidierten Bestimmungen sowie deren Entstehungsgeschichte wurden bereits von verschiedenen Autoren im Sinne eines Überblickes dargestellt². An dieser Stelle soll deshalb der Fokus auf einzelne praxisrelevante Teilfragen gerichtet werden. Dabei soll auch beurteilt werden, ob das neue Altlastenrecht tatsächlich mehr Klarheit schafft, wie dies von verschiedenen Seiten postuliert wurde.

«Am 1. November 2006 sind die revidierten Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes (USG) über die Sanierung belasteter Standorte in Kraft getreten. Die Revision geht auf eine parlamentarische Initiative von alt Nationalrat Peter Baumberger aus dem Jahr 1998 zurück.»

II. Pflicht zur Sanierung in Art. 32c USG

«Das System, wonach diejenigen Standorte, von denen schädliche oder lästige Einwirkungen auf die Schutzgüter Oberflächengewässer, Grundwasser, Boden und Luft ausgehen, zu untersuchen und zu sanieren sind, und zu deren Ermittlung das Instrument des Katasters der belasteten Standorte geschaffen wird, hat sich in der Praxis eingespielt und bewährt.»

Bevor auf die Neuerungen einzugehen ist, ist auch noch kurz zu erwähnen, was gleich geblieben ist: Neben den Grundprinzipien der Kostenverteilung in Art. 32d USG ist dies in erster Linie das altlastenrechtliche Instrumentarium im eigentlichen Zweckartikel 32c USG. Das System, wonach diejenigen Standorte, von denen schädliche oder lästige Einwirkungen auf die Schutzgüter Oberflächengewässer, Grundwasser, Boden und Luft ausgehen, (in der Regel vom Inhaber⁵) zu untersuchen und zu sanieren sind, und zu deren Ermittlung das Instrument des Katasters der belasteten Standorte geschaffen wird, hat sich in der Praxis eingespielt und bewährt. Auch wenn vor allem die Voraussetzungen für den Eintrag von Betriebsstandorten⁴ im Kataster immer wieder zu Diskussionen Anlass geben und sich oft die Frage stellt, wann denn die Wahrscheinlichkeit einer Belastung mit Abfällen tatsächlich als gross einzustufen ist⁵, so ist doch festzustellen, dass sich die Altlastenbearbeitung auf allen Seiten professionalisiert, der Kataster zu einem zuverlässigen Arbeitsinstrument wird und sich der Vollzug im Zusammenhang mit der Anordnung von Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungsmassnahmen stetig vereinheitlicht. Insofern ist es zu begrüssen, dass an diesem System (abgesehen von kleinen redaktionellen Retuschen) keine Veränderungen vorgenommen worden sind.

Die Aufnahme der Regelung der Ersatzvornahme in Art. 32c Abs. 3 USG bringt ebenfalls nichts Neues, war es den Behörden doch bisher gestützt auf allgemeine verwaltungsrechtliche Grundsätze möglich, die notwendigen Massnahmen selber durchzuführen oder Dritte damit zu beauftragen⁶.

III. Tragung der Kosten in Art. 32d USG

Bei der Regelung der Kostentragung in Art. 32d USG sind die Änderungen bereits wesentlich markanter ausgefal-

len: Der Anwendungsbereich der öffentlich-rechtlichen Kostenverteilung wurde konkretisiert (Art. 32d Abs. 1 USG), die Voraussetzungen für die Befreiung des Zustandsstörers wurden erheblich erleichtert (Art. 32d Abs. 2 USG), das ursprüngliche Anliegen der parlamentarischen Initiative Baumberger (die Übernahme der Untersuchungskosten durch das Gemeinwesen bei sog. «Fehleinträgen» im Kataster) wurde ins Gesetz aufgenommen (Art. 32d Abs. 5 USG), und letztlich wurde die (bisher leider nur in der Literatur⁷) kontrovers diskutierte Frage der Tragung der Ausfallkosten definitiv beantwortet (Art. 32d Abs. 3 USG). Auf die ersten drei Neuerungen ist im Folgenden näher einzugehen.

1. Anwendungsbereich der Kostenverteilung

Nachdem nach bisherigem Wortlaut von Art. 32d USG einzig die Kosten der Sanierung der öffentlich-rechtlichen Verteilung zugänglich waren, wird mit der Revision nun klargestellt, dass inskünftig sämtliche Kosten für Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungsmassnahmen auf die verschiedenen Verursacher verteilt werden können. Das heisst, dass ab dem 1. November 2006 beispielsweise die Kosten einer Voruntersuchung eines Standortes auf die Verursacher verteilt werden können, der sich lediglich als belastet erweist.

a. Notwendige Massnahmen

Einzigste Voraussetzung für die Verteilung ist, dass es sich um Kosten für «notwendige Massnahmen» handeln muss. Meines Erachtens darf bei der Beurteilung dieser Notwendigkeit nur darauf abgestützt werden, ob es sich um Kosten für altlastenrechtlich gebotene Massnahmen handelt. Auf den Auslöser der Kosten darf es hingegen nicht ankommen.

Beispielsweise sind umfangreiche technische Untersuchungen zur detaillierten Erkundung der Ausdehnung und der Beschaffenheit eines Deponiestandortes im Rahmen einer Voruntersuchung altlastenrechtlich nicht geboten. Diese Phase der Abklärung hat nämlich lediglich zum

«Bei der Regelung der Kostentragung in Art. 32d USG sind die Änderungen bereits wesentlich markanter ausgefallen.»

«Einzigste Voraussetzung für die Verteilung ist, dass es sich um Kosten für „notwendige Massnahmen“ handeln muss.»

«Auf den Auslöser der Kosten darf es nicht ankommen.»

«Das USG verlangt nicht die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes, sondern lediglich die Beseitigung der Sanierungsbedürftigkeit.»

Ziel, mögliche Ursachen für die Belastung des Standortes zu ermitteln (historische Untersuchung) und anhand von ersten technischen Untersuchungen diejenigen Grundlagen zu erarbeiten, die für die Beurteilung der Überwachungs- bzw. Sanierungsbedürftigkeit erforderlich sind⁸. Auch in der Praxis häufig anzutreffende Totalsanierungen (welche stets angestrebt werden, um eine Löschung aus dem Kataster zu erreichen) sind altlastenrechtlich praktisch nie geboten, verlangt das USG doch nicht die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes, sondern lediglich die Beseitigung der Sanierungsbedürftigkeit (sog. Quellenstop⁹). So stellt sich denn in diesen Fällen oft das (in erster Linie umwelttechnische) Problem, dass im Rahmen der Kostenverteilung nachträglich beurteilt werden muss, welche Sanierungsmassnahmen für die Beseitigung des Sanierungsbedarfes ausreichend (und damit notwendig) gewesen wären. Kosten für weitergehende Massnahmen können nach Art. 32d USG nicht überwältzt werden.

«Wodurch die Massnahmen ausgelöst worden sind, darf für die Prüfung ihrer Notwendigkeit hingegen keine Rolle spielen.»

Wodurch die Massnahmen ausgelöst worden sind, darf für die Prüfung ihrer Notwendigkeit hingegen keine Rolle spielen. Ob der Inhaber die Voruntersuchung freiwillig in Auftrag gibt (z.B. weil er das betreffende Grundstück verkaufen will), oder ob er von der Behörde im Rahmen der Bearbeitung der belasteten Standorte dazu aufgefordert wird, ist deshalb irrelevant, solange es sich um einen untersuchungsbedürftigen Standort handelt¹⁰. Hier ist die Voruntersuchung nämlich ohnehin (früher oder später) altlastenrechtlich geboten.

b. Massnahmen nach Art. 3 AltIV

Das Problem der Notwendigkeit stellt sich insbesondere bei Massnahmen, die durch die Pflicht zur Einhaltung von Art. 3 AltIV ausgelöst werden. Diese Bestimmung verlangt u.a., dass belastete Standorte durch die Erstellung oder Änderung von Bauten nur verändert werden dürfen, wenn ihre spätere Sanierung durch das Vorhaben nicht wesentlich erschwert wird. Diese Anforderung kann zweierlei Auswirkungen zeitigen: Zunächst ist der Bauwillige dadurch

gezwungen, Abklärungen zur Beurteilung der tatsächlichen Belastungsverhältnisse in Auftrag zu geben. Sodann kann sich aus der Anwendung von Art. 3 Abs. 2 AltIV ergeben, dass Dekontaminationsmassnahmen ausgeführt werden müssen, die über die durch das Bauprojekt bedingten Massnahmen hinausgehen (z.B. Aushub von stark belastetem Material unterhalb dem Niveau der Bodenplatte).

Auch die dadurch entstehenden Kosten sind meines Erachtens auf «notwendige Massnahmen» zurückzuführen und somit der Kostenverteilung zugänglich¹¹. Sie entstehen zwar erst im Zusammenhang mit einem Bauprojekt, dienen aber einzig der Erfüllung von Anforderungen der Altlastenverordnung und müssen deshalb ebenfalls als altlastenrechtlich geboten qualifiziert werden.

c. Gesuchsteller und Zeitpunkt der Kostenverteilung

Begrüssenswert ist die Klärung, wonach neu nicht nur der Sanierungspflichtige sondern alle beteiligten Verursacher ein Gesuch um amtliche Verteilung der Kosten stellen können.

Wünschenswert wäre eine solche Klärung auch für die Frage gewesen, in welchem Zeitpunkt ein Gesuch um Kostenverteilung gestellt werden kann. Darüber gehen die Meinungen nämlich auseinander: Während beispielsweise Romy und Tschannen davon ausgehen, dass ein derartiges Gesuch grundsätzlich jederzeit gestellt werden kann¹², ist Stutz (und mit ihm die Baudirektion des Kantons Zürich) der Auffassung, dass ein Verfahren nach Art. 32d Abs. 3 USG erst dann eingeleitet werden kann, wenn die Kosten effektiv angefallen sind¹⁵.

In der Praxis ist es für die Beteiligten oft hilfreich, bereits vor Inangriffnahme der zu treffenden Massnahmen Kenntnis über den Verteilschlüssel zu haben. Nur so lässt sich in vielen Fällen beurteilen, ob ein Projekt wirtschaftlich realisiert werden kann oder nicht. Da sich die Kostenverteilung nach den Anteilen an der Verursachung richten muss,

«Belastete Standorte dürfen durch die Erstellung oder Änderung von Bauten nur verändert werden, wenn ihre spätere Sanierung durch das Vorhaben nicht wesentlich erschwert wird.»

«Begrüssenswert ist die Klärung, wonach neu nicht nur der Sanierungspflichtige sondern alle beteiligten Verursacher ein Gesuch um amtliche Verteilung der Kosten stellen können.»

«In der Praxis ist es für die Beteiligten oft hilfreich, bereits vor Inangriffnahme der zu treffenden Massnahmen Kenntnis über den Verteilungsschlüssel zu haben. Nur so lässt sich in vielen Fällen beurteilen, ob ein Projekt wirtschaftlich realisiert werden kann oder nicht.»

diese völlig unabhängig von den zu treffenden Massnahmen sind und die Grössenordnung der anfallenden Kosten (sobald ein Sanierungsprojekt nach Art. 17 AltIV ausgearbeitet ist) aus Erfahrungswerten stets abgeschätzt werden kann (und so auch die gegen die Zulässigkeit der Kostenverteilung «ex ante» ins Feld geführten Billigkeitsüberlegungen berücksichtigt werden können), ist aus meiner Sicht nicht ersichtlich, warum ein Gesuch nicht auch «im Voraus» gestellt werden könnte. Die Revision äussert sich dazu leider nicht.

Falls dies im Einzelfall von der zuständigen kantonalen Behörde anders beurteilt wird, so hat derjenige, bei dem die Kosten anfallen, nach neuem Recht mindestens die Möglichkeit, beispielsweise für die bereits angefallenen Untersuchungskosten ein erstes Verteilungsgesuch zu stellen. So kann er quasi in einem «Pilotverfahren» die möglichen Verursacher und deren Anteile eruieren und einen ersten Verteilungsschlüssel erwirken, der dann für spätere altlastenrechtliche Massnahmen als Grundlage für die Kostenallokation dienen kann.

2. Befreiung des Zustandsstörers

«Diskutiert wird die gebotene Sorgfalt regelmässig nur im Zusammenhang mit dem Erwerb von belasteten Standorten.»

Nach bisheriger Regelung war dem Zustandsstörer eine Befreiung von den Kosten stets deshalb verwehrt, weil ihm aus der Sanierung des Standortes praktisch immer ein Vorteil erwuchs. Dies wird inskünftig nicht mehr der Fall sein, da der Inhaber nach Art. 32d Abs. 2 USG fortan stets dann keine Kosten zu tragen hat, wenn er bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte.

Diskutiert wird die gebotene Sorgfalt regelmässig nur im Zusammenhang mit dem Erwerb von belasteten Standorten. Wie sieht es aber mit Inhabern aus, die ihr Grundstück früher beispielsweise an Gewerbetreibende vermietet haben, welche ihrerseits die Belastungen verursacht haben? Hier ist wohl derselbe Massstab wie beim Erwerber anzuwenden: Wenn schon der Käufer eines Grundstückes, auf

welchem früher eine Gärtnerei betrieben wurde, damit hat rechnen müssen, dass der Untergrund mit Heizöl des ehemaligen Gewächshauses belastet sein könnte¹⁴, so muss das umso mehr für den Vermieter gelten, welchem ja bestens bekannt sein muss, zu welchen Zwecken der Mieter den Vertragsgegenstand verwendet. Bei welchen gewerblichen Tätigkeiten mit Kontaminationen gerechnet werden muss, ist jedoch in jedem Einzelfall zu prüfen.

Trotzdem wird die Revision dazu führen, dass sich der Zustandsstörer häufiger als nach bisherigem Recht wird von der Kostentragung befreien können. In diesen Fällen ist wiederum das Verursacherprinzip strikte anzuwenden. Das heisst, dass die zu verteilenden Kosten nicht einfach nach dem Grundsatz der Solidarität dem oder den vorhandenen Verhaltensstörern angelastet werden dürfen. Vielmehr ist zunächst der Anteil des Zustandsstörers festzulegen und nur der Rest der Kosten darf auf die Verhaltensverursacher verteilt werden¹⁵. Der auf den Zustandsstörer entfallende Anteil ist schliesslich – gleich wie bei den Ausfallkosten und in analoger Anwendung von Art. 32d Abs. 3 USG – vom zuständigen Gemeinwesen zu tragen. Dieses wird inskünftig also nicht nur dann zur Kasse gebeten, wenn der entsprechende Verursacher nicht ermittelt oder zahlungsunfähig ist, sondern stets auch dann, wenn sich der Zustandsstörer erfolgreich auf seine fehlende Kenntnis von der Belastung berufen kann¹⁶. Insofern ist der Wortlaut von Art. 32d Abs. 3 USG etwas zu eng ausgefallen.

3. Kostentragung beim «Fehleintrag»

Die am 1. November 2006 in Kraft tretende «kleine Totalrevision» des Altlastenrechts wurde – wie erwähnt – durch die parlamentarische Initiative von alt Nationalrat Peter Baumberger vom 17. Dezember 1998 ins Rollen gebracht. Die Umsetzung dauerte zwar fast sieben Jahre, aber das Anliegen Baumbergers wurde mit Art. 32d Abs. 5 USG beinahe wörtlich ins Gesetz aufgenommen: Falls die Untersuchung eines im Kataster eingetragenen Standortes ergibt, dass dieser unbelastet ist (dieser Sachverhalt wird hier

«Wenn schon der Käufer eines Grundstückes, auf welchem früher eine Gärtnerei betrieben wurde, damit hat rechnen müssen, dass der Untergrund mit Heizöl des ehemaligen Gewächshauses belastet sein könnte, so muss das umso mehr für den Vermieter gelten, welchem ja bestens bekannt sein muss, zu welchen Zwecken der Mieter den Vertragsgegenstand verwendet.»

«Die Revision wird dazu führen, dass sich der Zustandsstörer häufiger als nach bisherigem Recht wird von der Kostentragung befreien können.»

«Falls die Untersuchung eines im Kataster eingetragenen Standortes ergibt, dass dieser unbelastet ist (dieser Sachverhalt wird hier mit „Fehleintrag“ umschrieben), wird neu das zuständige Gemeinwesen haftbar für die Kosten der notwendigen Untersuchungsmaßnahmen.»

«Der Kataster der belasteten Standorte kennt drei verschiedene Standortkategorien: Ablagerungs-, Betriebs- und Unfallstandorte.»

mit «Fehleintrag» umschrieben), wird neu das zuständige Gemeinwesen haftbar für die Kosten der notwendigen Untersuchungsmaßnahmen.

a. Fehleintrag

Auf den ersten Blick scheint es unproblematisch, den korrekten Eintrag vom «Fehleintrag» zu unterscheiden. In der Praxis sind aber häufig Konstellationen anzutreffen, die es rechtfertigen, etwas genauer zu prüfen, wann sich denn ein Standort als nicht belastet erweist bzw. in welchen Fällen die Kosten vom zuständigen Gemeinwesen zu tragen sind:

Der Kataster der belasteten Standorte kennt drei verschiedene Standortkategorien: Ablagerungs-, Betriebs- und Unfallstandorte¹⁷. Es kommt oft vor, dass ein Grundstück aufgrund seiner Nutzungsgeschichte sowohl als Ablagerungs- als auch als Betriebsstandort qualifiziert wird. In verschiedenen Kantonen werden nun die unterschiedlichen Arten von belasteten Standorten in voneinander unabhängigen Verfahren erfasst und bewertet. So kann es geschehen, dass eine erste Untersuchung nur den Eintrag betreffend Ablagerungsstandort zum Inhalt hat. Führt diese zum Schluss, dass keine Abfälle auf dem Standort abgelagert worden sind, so handelt es sich um einen «Fehleintrag» (und die entsprechenden Kosten sind vom Gemeinwesen zu tragen), unabhängig davon, ob sich später der Eintrag hinsichtlich Betriebsstandort für das gleiche Grundstück erhärtet.

Grössere Ablagerungsstandorte erstrecken sich häufig über mehrere Parzellen. Die meisten Kantone neigen in solchen Fällen stets dazu, die Realleistungspflicht für die notwendigen Untersuchungsmaßnahmen allen beteiligten Grundeigentümern je für ihre Parzelle aufzuerlegen. Selbst wenn sich diese (was durchaus sinnvoll ist und zur Qualifikation des Standortes eigentlich notwendig wäre) zusammenschliessen und gemeinsam einen einzigen Untersuchungsauftrag erteilen, kann es vorkommen, dass die Voruntersuchung zum Schluss gelangt, dass die Ausdehnung der ehemaligen Deponie kleiner ist als ursprünglich an-

genommen, und dass sich die Ablagerung nicht auf alle vom Eintrag betroffenen Parzellen erstreckt. Muss der entsprechende Kostenanteil des vom «Altlastenverdacht» befreiten Grundeigentümers nun vom Gemeinwesen getragen werden?

Hier erweist sich wohl eine Parzelle als unbelastet. Meiner Meinung nach handelt es sich aber nicht um einen «Fehleintrag» im Sinne von Art. 32d Abs. 5 USG. Würde man nämlich die Pflicht zur Untersuchung nicht den Inhabern sondern einem Verursacher auferlegen (was nach Art. 20 Abs. 2 AltIV durchaus möglich ist), so wäre klar, dass der Standort an sich belastet ist und keiner käme auf die Idee, einen Teil der Kosten dem Gemeinwesen anzulasten, nur weil die tatsächliche Ausdehnung der Belastung kleiner ist als ursprünglich angenommen. Der «entlastete» Grundeigentümer hat jedoch die Möglichkeit, seinen Anteil an den Untersuchungskosten nach Art. 32d USG auf die Verursacher verteilen zu lassen.

Eine dritte Fallkonstellation ergibt sich im Zusammenhang mit «altrechtlichen» Katastereinträgen. Viele Kantone konnten schon «Altlastenverdachtsflächenkataster» oder ähnliche Instrumente, bevor die Vorschriften über die Sanierung von Deponien und anderen durch Abfälle belasteten Standorte 1995 ins USG aufgenommen wurden. Sie basierten regelmässig auf ähnlichen gesetzlichen Grundlagen im kantonalen Recht. Die Voraussetzungen für einen Katastereintrag waren zwar mit denjenigen der AltIV vergleichbar, trotzdem reichte in der Vergangenheit die Zugehörigkeit eines Betriebes zu einer gewissen Branche oft bereits aus, um das Areal im Kataster einzutragen. Da viele Kantone noch nicht alle dieser «altrechtlichen» Katastereinträge überprüft und in den neuen bundesrechtskonformen Kataster der belasteten Standorte (welcher insbesondere das rechtliche Gehör des Betroffenen vorsieht, was die kantonalen Bestimmungen oft nicht verlangten) überführt haben, ist es nun möglich, dass die Untersuchung eines «altrechtlich eingetragenen» Standortes zum Ergebnis führt, dass er unbelastet ist. Kann sich der Kanton in solchen Fällen darauf

«Würde man die Pflicht zur Untersuchung nicht den Inhabern sondern einem Verursacher auferlegen, so wäre klar, dass der Standort an sich belastet ist und keiner käme auf die Idee, einen Teil der Kosten dem Gemeinwesen anzulasten, nur weil die tatsächliche Ausdehnung der Belastung kleiner ist als ursprünglich angenommen.»

«Die Voraussetzungen für einen Katastereintrag waren zwar mit denjenigen der AltIV vergleichbar, trotzdem reichte in der Vergangenheit die Zugehörigkeit eines Betriebes zu einer gewissen Branche oft bereits aus, um das Areal im Kataster einzutragen.»

berufen, dass Art. 32d Abs. 5 USG nur anwendbar sei für Einträge im «neuen» Kataster der belasteten Standorte gemäss Art. 32c Abs. 2 USG?

«Es liegt auf der Hand, dass die verschiedenen Arten von Kataster-einträgen auch hinsichtlich dem Tatbestand des „Fehleintrages“ gleich behandelt werden müssen.»

«Das Kriterium der „Notwendigkeit“ kann sich einzig auf das nach dem Stand der Technik und der Erfahrung notwendige Ausmass der Untersuchungsmassnahmen beziehen. Notwendig sind diejenigen Massnahmen, die ausreichend sind, um die dem Kataster-eintrag zugrunde liegenden tatsächlichen Annahmen zu widerlegen.»

Meiner Meinung nach nicht. Die Praxis zeigt nämlich, dass die Kantone grundsätzlich alle bundesrechtlichen Vorschriften über belastete Standorte auch auf solche anwenden, die erst im «altrechtlichen» Kataster eingetragen sind. Wer also auf einem Standort, welcher noch im alten Altlastenverdachtsflächenkataster eingetragen ist, bauen will, muss eine Untersuchung veranlassen und die Vorschriften von Art. 5 AltIV genau gleich beachten wie jemand, dessen Standort bereits in den «neuen» Kataster überführt worden ist. Es liegt somit auf der Hand, dass die verschiedenen Arten von Katastereinträgen auch hinsichtlich dem Tatbestand des «Fehleintrages» gleich behandelt werden müssen.

b. Notwendige Untersuchungsmassnahmen

Wie bei den «verteilbaren» Kosten steht auch hier zur Diskussion, welche Untersuchungsmassnahmen denn notwendig sind und welche nicht.

Genau gleich wie bei Art. 32d Abs. 1 USG darf es auch hier nicht darauf ankommen, was den Auslöser für die Untersuchungen darstellte. Ob der Inhaber die Untersuchungsmassnahmen im Rahmen einer Due Diligence veranlasst, ob er von den Behörden dazu aufgefordert wird oder ob er einfach den Eintrag im Kataster los werden will (um die uneingeschränkte Handelbarkeit seines Grundeigentums wiederherzustellen), spielt keine Rolle. Ausschlaggebend ist einzig, ob das Motiv für die Untersuchungen im (ev. nur vorgesehenen) Katastereintrag lag¹⁸. Das Kriterium der «Notwendigkeit» kann sich somit einzig auf das nach dem Stand der Technik und der Erfahrung notwendige Ausmass der Untersuchungsmassnahmen beziehen. Notwendig sind diejenigen Massnahmen, die ausreichend sind, um die dem Katastereintrag zugrunde liegenden tatsächlichen Annahmen zu widerlegen. Beispielsweise sind zahlreiche Kern-

bohrungen bis ins Grundwasser nicht notwendig, wenn schon eine sorgfältige historische Untersuchung zeigt, dass in der Vergangenheit keine umweltrelevanten Stoffe auf den Standort gelangt sind.

IV. Abgabe zur Finanzierung der Massnahmen in Art. 32e USG

Auch am Konzept von Art. 32e USG, wonach der Bund auf der Deponierung von Abfällen eine Abgabe erhebt und diese für die Finanzierung von altlastenrechtlich gebotenen Massnahmen verwendet, wurde – abgesehen davon, dass neu auch hier nicht nur Kosten für Sanierungs- sondern auch für Untersuchungs- und Überwachungsmassnahmen abgeltungsberechtigt sind – nichts geändert. Der Katalog der Abgeltungstatbestände wurde hingegen bedeutend erweitert. Während bisher lediglich Abgeltungen für Sanierungen von Siedlungsabfalldeponien und für Ausfallkosten geleistet wurden, können neu auch Finanzierungsbeiträge für die Erstellung des Katasters¹⁹, für die Sanierung von Schiessanlagen²⁰ und für die oben umschriebenen «Fehleinträge» im Kataster²¹ geltend gemacht werden.

Die Tatbestände für die Abgeltungen sind an sich klar umschrieben und werden in der Praxis keine allzu grossen Probleme aufwerfen. Die Ergänzung des Kataloges kann allerdings dazu führen, dass für gewisse Massnahmen gleichzeitig zwei Abgeltungstatbestände erfüllt sind. So ist zum Beispiel denkbar, dass eine Schiessanlage saniert wird und der als Verhaltensstörer an sich kostenpflichtige Schiessverein zahlungsunfähig ist und somit Ausfallkosten entstehen. Aus der Formulierung von Art. 32e Abs. 4 2. Satz USG ist aber wohl zu schliessen, dass die Abgeltungen des Bundes gesamthaft maximal 40% der anrechenbaren Kosten betragen und die einzelnen Ansprüche deshalb nicht kumuliert werden können.

Im Verfahren zur Geltendmachung der Finanzierungsbeiträge stellen sich jedoch verschiedene Fragen, welche

«Während bisher lediglich Abgeltungen für Sanierungen von Siedlungsabfalldeponien und für Ausfallkosten geleistet wurden, können neu auch Finanzierungsbeiträge für die Erstellung des Katasters, für die Sanierung von Schiessanlagen und für die oben umschriebenen „Fehleinträge“ im Kataster geltend gemacht werden.»

«Nach Art. 32e Abs. 4 2. Satz USG werden die Abgeltungen nach Massgabe des Aufwandes allein den Kantonen ausbezahlt.»

«Bei alllastenrechtlichen Massnahmen im Zusammenhang mit Siedlungsabfalldeponien und Schiessanlagen sieht dies hingegen anders aus. Hier sind es neben den Gemeinden (welche in diesen Fällen sowohl als Zustands- als auch als Verhaltensstörer in Frage kommen) regelmässig Private oder Schiessvereine, die nach dem Verursacherprinzip ebenfalls Kosten tragen müssen.»

hoffentlich im Rahmen der anstehenden Revision der Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (VASA) oder an anderer Stelle geklärt werden.

1. Anspruch auf Abgeltung

Nach Art. 32e Abs. 4 2. Satz USG werden die Abgeltungen nach Massgabe des Aufwandes allein den Kantonen ausbezahlt. Dies ist hinsichtlich der Abgeltungstatbestände von Art. 32e Abs. 3 lit. a, lit. b Ziff. 1 und lit. d USG unproblematisch, da hier die Kosten (von wenigen Ausnahmen abgesehen²²) regelmässig allein bei den Kantonen anfallen.

Bei alllastenrechtlichen Massnahmen im Zusammenhang mit Siedlungsabfalldeponien und Schiessanlagen sieht dies hingegen anders aus. Hier sind es neben den Gemeinden (welche in diesen Fällen sowohl als Zustands- als auch als Verhaltensstörer in Frage kommen) regelmässig Private oder Schiessvereine, die nach dem Verursacherprinzip ebenfalls Kosten tragen müssen. Diese können zwar nach dem Wortlaut von Art. 32e Abs. 4 USG keine Abgeltungsgesuche beim Bund stellen, sind aber gleichwohl als Anspruchsberechtigte zu qualifizieren. Es wäre deshalb wünschenswert, wenn das Verfahren, in dem diese ihre Ansprüche geltend machen können, an geeigneter Stelle²⁵ festgelegt wird. Dies auch deshalb, weil die Anzahl solcher Gesuche m.E. in den nächsten Jahren aus zwei Gründen markant ansteigen wird: Einerseits bringt die zeitliche Befristung der Abgeltungsmöglichkeit bei Schiessanlagen die Beteiligten in Zugzwang. Um Gelder aus dem VASA-Fonds beanspruchen zu können, müssen sich die betroffenen Gemeinden und Schiessvereine nämlich entscheiden, ob sie ihre Anlagen bis zum 1. November 2008 stilllegen oder auf ein emissionsfreies Kugelfangsystem umstellen wollen²⁴. Andererseits bringt es die mit Entscheid des BAFU vom 31. August 2006²⁵ eingeleitete Praxis, wonach unter dem Begriff Siedlungsabfalldeponie nicht nur Deponien von Abfällen aus Haushaltungen, sondern auch solche mit belasteten Bauabfällen, Schlacke aus Kehrichtverbrennungsanlagen oder verunreinigtem Erdreich zu verstehen sind, mit sich, dass

der Tatbestand von Art. 32e Abs. 3 lit. b Ziff. 2 USG inskünftig öfter erfüllt sein wird²⁶.

2. Kostenverteilung bei Schiessanlagen

Wie erwähnt sind im Zusammenhang mit der Sanierung von Schiessanlagen verschiedene Verursacher im Spiel. Abgesehen vom jeweiligen Inhaber der Anlage²⁷ ist dies in erster Linie der entsprechende Schiessverein, welcher als alleiniger Verursacher derjenigen Belastungen anzusehen ist, die auf die Vereinstätigkeit und die freiwilligen Schiessübungen zurückzuführen sind. Hinsichtlich der Schiessübungen zur Erfüllung der ausserdienstlichen Schiesspflicht sind aber zudem sowohl die entsprechenden Gemeinden als auch die jeweiligen Kantone als Verursacher zu qualifizieren. Nach dem Entscheid des Bundesgerichtes betreffend die Kostenverteilung für die Sanierung der Schiessanlage in Goldau SZ vom 31. Oktober 2005²⁸ – welcher sich in erster Linie auf das Militärgesetz abstützt – sind nämlich diese (und nicht der Bund) für den Vollzug der ausserdienstlichen Schiesspflicht zuständig und damit als Verhaltensstörer zu qualifizieren, während der Bund nur dort einen unmittelbaren Beitrag zur Belastung verantworten muss, wo die Abfälle bei Schiessübungen im Zusammenhang mit militärischen Ausbildungs- oder Wiederholungskursen entstanden sind²⁹.

Die Verursacheranteile von Schiessvereinen, Kantonen und Gemeinden im Zusammenhang mit den aus den obligatorischen Schiessübungen herrührenden Belastungen sind im Wesentlichen auf die entsprechende Aufgabenteilung gemäss Militärgesetz zurückzuführen. Es darf deshalb nicht sein, dass hier jeder Kanton einen eigenen Verteilschlüssel erarbeitet. Vielmehr wäre es sehr zu begrüssen, wenn der Bund Hilfestellung für eine rechtsgleiche und einheitliche Verteilung der Kosten leisten würde³⁰.

«Im Zusammenhang mit der Sanierung von Schiessanlagen sind verschiedene Verursacher im Spiel.»

«Die Verursacheranteile von Schiessvereinen, Kantonen und Gemeinden im Zusammenhang mit den aus den obligatorischen Schiessübungen herrührenden Belastungen sind im Wesentlichen auf die entsprechende Aufgabenteilung gemäss Militärgesetz zurückzuführen.»

V. Finanzierung bei Aushubmaterial von belasteten Standorten in Art. 32b^{bis} USG

«Die grössten Veränderungen bei der Altlastenbearbeitung in rechtlicher Hinsicht ergeben sich durch die gänzlich neue, systematisch dem Abfall- und nicht dem Altlastenrecht zugehörige Bestimmung in Art. 32b^{bis} USG.»

Die grössten Veränderungen bei der Altlastenbearbeitung in rechtlicher Hinsicht ergeben sich durch die gänzlich neue, systematisch dem Abfall- und nicht dem Altlastenrecht zugehörige Bestimmung in Art. 32b^{bis} USG. Diese steht unter dem Titel «Finanzierung bei Aushubmaterial von belasteten Standorten» und lautet wie folgt:

1. Entfernt der Inhaber eines Grundstücks Material aus einem belasteten Standort, das nicht wegen einer Sanierung nach Artikel 32c entsorgt werden muss, so kann er in der Regel zwei Drittel der Mehrkosten für die Untersuchung und Entsorgung des Materials von den Verursachern der Belastung und den früheren Inhabern des Standorts verlangen, wenn:
 - a. die Verursacher keine Entschädigung für die Belastung geleistet oder die früheren Inhaber beim Verkauf des Grundstücks keinen Preisnachlass wegen der Belastung gewährt haben;
 - b. die Entfernung des Materials für die Erstellung oder Änderung von Bauten notwendig ist; und
 - c. der Inhaber das Grundstück zwischen dem 1. Juli 1972 und dem 1. Juli 1997 erworben hat.
2. Die Forderung kann beim Zivilgericht am Ort der gelegenen Sache geltend gemacht werden. Es gilt die entsprechende Zivilprozessordnung.
3. Ansprüche nach Absatz 1 können längstens bis zum ... (15 Jahre nach Inkrafttreten dieser Änderung) geltend gemacht werden.

Der neuen Regelung, welche als «Übergangsbestimmung» ausgestaltet worden ist und sich nach dem 1. November 2021 von selber ausser Kraft setzen wird, ist deutlich anzumerken, dass sie das Resultat eines unter Zeitdruck entstande-

nen Kompromisses darstellt⁵¹, und man wird den Eindruck nicht los, dass sich der Gesetzgeber der Konsequenzen der neuen Gesetzesbestimmung nicht vollständig bewusst war⁵². Schon aus dem Wortlaut wird deutlich, dass mit dem neuen Artikel ein grundsätzlicher Widerspruch zur Kostentragungspflicht im Abfallrecht geschaffen wird⁵³, welcher sogleich durch zahlreiche einschränkende Voraussetzungen wieder auf ein erträgliches Mass minimiert werden soll. Im Folgenden ist auf einige der Besonderheiten von Art. 32b^{bis} USG näher einzugehen.

1. Rückwirkung

Zunächst fällt auf, dass mit der neuen Bestimmung eine an sich unzulässige Rückwirkung statuiert worden ist⁵⁴. Dieser Problematik war man sich im Differenzbereinungsverfahren offenbar bewusst⁵⁵ und man versuchte deshalb, die Rückwirkung mit der Einschränkung von Art. 32b^{bis} Abs. 1 lit. c USG zeitlich auf ein vertretbares Mass einzugrenzen. Nur hat man dabei falsch angeknüpft: Statt sich auf den Zeitpunkt der massgebenden Verursachung zu beziehen, ist nun auf den Zeitpunkt des letzten Erwerbs abzustellen. Das führt aber dazu, dass auf den Verursacher und die früheren Inhaber zeitlich unbegrenzt zurückgegriffen werden kann, falls der letzte Erwerb zwischen dem 1. Juli 1972 und dem 1. Juli 1997 stattgefunden hat. Dieser stossenden Lösung wäre die im Vorentwurf der UREK-N vom 29. Mai 2001 noch enthaltene Regelung, wonach derjenige, der seit mehr als 30 Jahren keinen Bezug zum Standort mehr hat, keine Kosten zu tragen hat, sicherlich vorzuziehen gewesen.

2. Rolle der früheren Inhaber

Gemäss Stutz entspricht es der gesetzgeberischen Intention, für die Zuordnung der Kostenanteile für Bauherren-Altlasten die gleichen Kriterien wie bei Art. 32d USG anzuwenden⁵⁶. Diese orientieren sich einzig an den Verursacheranteilen. Nach den polizeirechtlichen Grundsätzen ist Verursacher nicht nur der Verhaltensstörer, sondern auch

«Der neuen Regelung, welche als „Übergangsbestimmung“ ausgestaltet worden ist und sich nach dem 1. November 2021 von selber ausser Kraft setzen wird, ist deutlich anzumerken, dass sie das Resultat eines unter Zeitdruck entstandenen Kompromisses darstellt.»

«Mit der neuen Bestimmung ist eine an sich unzulässige Rückwirkung statuiert worden.»

«Statt sich auf den Zeitpunkt der massgebenden Verursachung zu beziehen, ist nun auf den Zeitpunkt des letzten Erwerbs abzustellen.»

«Nach den polizeirechtlichen Grundsätzen ist Verursacher nicht nur der Verhaltensstörer, sondern auch derjenige, welcher über die Sache verfügt, die den polizeiwidrigen Zustand bewirkt (also der Inhaber).»

«Dass nun für die Kosten für die Entfernung von Material aus einem belasteten Standort auch ein früherer Inhaber haftbar gemacht werden kann, widerspricht diesen Prinzipien in krasser Weise. Der frühere Inhaber ist weder Verhaltens- noch Zustandsstörer.»

«Diese Änderung der Rechtsnatur wirft nun aber zahlreiche Fragen auf.»

derjenige, welcher über die Sache verfügt, die den polizeiwidrigen Zustand bewirkt (also der Inhaber).

Dass nun für die Kosten für die Entfernung von Material aus einem belasteten Standort auch ein früherer Inhaber haftbar gemacht werden kann, widerspricht diesen Prinzipien in krasser Weise. Der frühere Inhaber ist weder Verhaltens- noch Zustandsstörer. Der von Stutz erläuterte gesetzgeberische Grundgedanke hinter dieser Regelung³⁷ leuchtet zwar ein, nur findet er im Wortlaut von Art. 32b^{bis} USG keine Stütze. Es bleibt deshalb lediglich zu hoffen, dass die Gerichte ihn auch nur in dieser Weise auslegen werden.

3. Rechtsnatur des Anspruches

Ausgangspunkt für die Regelung betreffend Bauherren-Altlasten war – wie erwähnt – die Kostenverteilung im Altlastenrecht. Dort steht fest, dass die Kostenverteilungsverfügung nach Art. 32d Abs. 4 USG Ansprüche öffentlich-rechtlicher Natur begründet³⁸. Der Entwurf von Art. 32b^{bis} USG der UREK-N gestaltete in der Folge den Anspruch für Bauherren-Altlasten analog dazu aus und sah vor, dass auch hier eine behördliche Kostenverteilerverfügung ergehen soll. Dass der Anspruch nach wie vor öffentlich-rechtlicher Natur sein soll, wurde im Entwurf UREK-N dadurch deutlich, dass die Behörde bei klaren Verhältnissen im gleichen Verfahren auch über privatrechtliche Ansprüche hätte entscheiden können sollen. Die von den Kantonen gegen diese Regelung vorgebrachte Opposition konnte offenbar nur dadurch gebrochen werden, dass die Ansprüche nicht von den Verwaltungsbehörden sondern von den Zivilgerichten entschieden werden sollen. Dies führte dann quasi automatisch dazu, dass aus dem öffentlich-rechtlichen plötzlich ein privatrechtlicher Anspruch (eine zivilrechtliche Haftungsbestimmung, eine Kausalhaftung³⁹) wurde.

Diese Änderung der Rechtsnatur wirft nun aber zahlreiche Fragen auf, von denen hier nur ein paar wenige aufgezählt seien: Wie verhält sich die (unbegrenzte) Rückwirkung

mit den privatrechtlichen Vorschriften über die Verjährung, in welchem Verhältnis untereinander stehen mehrere Verursacher und frühere Inhaber oder wie verhält sich Art. 32b^{bis} USG gegenüber vertraglichen Regelungen der Gewährleistung?

Es sprengt den Rahmen dieses Aufsatzes, sich mit diesen Fragen im Detail auseinander zu setzen. Deshalb nur so viel: Mit der letzten Frage hat sich bereits Rüegg intensiv auseinandergesetzt⁴⁰, auf dessen Ausführungen hier verwiesen sei. Aus Art. 50 f. OR ist wohl zu schliessen, dass die früheren Inhaber und die (falls vorhanden) mehreren Verursacher dem Inhaber, bei dem die belastungsbedingten Mehrkosten anfallen, solidarisch haften. Was die Verjährung betrifft, muss Art. 32b^{bis} USG quasi als *lex specialis* zu Art. 127 ff. OR betrachtet werden, sonst bliebe die Bestimmung toter Buchstabe. Gespannt kann man auf die ersten Gerichtsentscheide warten, welche diesem «Graubereich»⁴¹ zwischen öffentlichem und privatem Recht erste Konturen verleihen müssen.

4. Verhältnis von Art. 32b^{bis} zu Art. 32d USG

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass ein Standort, auf dem ein Bauprojekt realisiert werden soll, im Zuge der notwendigen Untersuchungen als sanierungsbedürftig i.S.v. Art. 2 Abs. 2 AltIV qualifiziert werden muss. Gemäss Art. 3 lit. b AltIV darf das Bauprojekt nur dann realisiert werden, wenn eine spätere Sanierung durch das Vorhaben nicht wesentlich erschwert wird, oder wenn der Standort gleichzeitig saniert wird. Wie bereits erwähnt, verlangt das Altlastenrecht in solchen Fällen aber nicht, dass sämtliche Belastungen vom Standort entfernt werden müssen. Ziel der Sanierung ist nicht die Wiederherstellung des ursprünglichen, natürlichen Zustandes, sondern «nur» die Beseitigung der Einwirkungen, die zur Sanierungsbedürftigkeit geführt haben⁴². Aus altlastenrechtlicher Sicht genügt es daher meistens, dass die stark kontaminierten Bereiche der Belastung (die sog. Hot-Spots) entfernt werden.

«Aus Art. 50 f. OR ist wohl zu schliessen, dass die früheren Inhaber und die (falls vorhanden) mehreren Verursacher dem Inhaber, bei dem die belastungsbedingten Mehrkosten anfallen, solidarisch haften.»

«Gemäss Art. 3 lit. b AltIV darf das Bauprojekt nur dann realisiert werden, wenn eine spätere Sanierung durch das Vorhaben nicht wesentlich erschwert wird, oder wenn der Standort gleichzeitig saniert wird.»

«Bei grösseren Bauprojekten mit umfangreichen Aushubarbeiten hat dies zur Folge, dass ein Teil des Aushubes als Sanierung einer Altlast angesehen werden muss, während die Entfernung des übrigen Materials lediglich eine Bauabfallentsorgung darstellt.»

Bei grösseren Bauprojekten mit umfangreichen Aushubarbeiten hat dies zur Folge, dass ein Teil des Aushubes als Sanierung einer Altlast angesehen werden muss, während die Entfernung des übrigen Materials lediglich eine Bauabfallentsorgung darstellt. Hinsichtlich der Kostenverteilung bedeutet dies, dass für die Entfernung der Hot-Spots Art. 32d USG anzuwenden ist, die übrigen belastungsbedingten Mehrkosten aber nach Art. 32b^{bis} USG zu verteilen sind. Art. 32b^{bis} Abs. 2 USG, wonach für die Verteilung der Kosten für Bauherren-Altlasten die Zivilgerichte zuständig sind, führt für den Inhaber also dazu, dass er zwei verschiedene Verfahren anstrengen muss, um seine Ansprüche geltend zu machen.

Angesichts der mit solchen Parallelverfahren verbundenen Schwierigkeiten und zusätzlichen Aufwendungen ist zu hoffen, dass das vom Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft des Kantons Zürich (AWEL) entwickelte Verhandlungsverfahren, in welchem unter allen beteiligten Verursachern mit Unterstützung einer neutralen Verhandlungsleitung eine einvernehmliche Lösung für sämtliche öffentlich und privatrechtlichen Ansprüche erzielt werden soll⁴⁵, sich in der Praxis bewährt und in anderen Kantonen Nachahmer finden wird.

VI. Fazit

«Die am 1. November 2006 in Kraft tretenden Änderungen des USG betreffen nur das Thema Kostentragung. Beim altlastenrechtlichen Massnahmen-Instrumentarium bleibt alles beim Alten.»

Die am 1. November 2006 in Kraft tretenden Änderungen des USG betreffen nur das Thema Kostentragung. Beim altlastenrechtlichen Massnahmen-Instrumentarium bleibt alles beim Alten. Dies erstaunt nicht, sind doch die Massnahmen im Rahmen der AltIV bis ins Detail geregelt worden, während der Artikel über die Kostentragung bei der Einführung des Altlastenrechts vom Parlament noch in letzter Minute eingefügt werden musste⁴⁴.

Mein Fazit über die Revision des Altlastenrechts deckt sich im Wesentlichen mit der Einschätzung der eingangs erwähnten Autoren⁴⁵. In vielen Bereichen führen die Änderungen

zur Klärung bzw. Präzisierung der Rechtslage. Insofern ist die im Titel des Aufsatzes gestellte Frage zu bejahen. Die Erweiterung des Anwendungsbereiches von Art. 32d USG und die Ergänzung des Abgeltungskataloges in Art. 32e USG werden dabei sicherlich zu einer Zunahme von Gesuchen, sowohl bei den zuständigen kantonalen Verwaltungsstellen, als auch beim BAFU führen. Dies obwohl des Bundesgericht schon vor relativ geraumer Zeit festgehalten hat, dass eine Kostenverteilung auch für Untersuchungskosten eines nur belasteten Standortes analog zu Art. 32d USG möglich sein müsse⁴⁶.

Auf der anderen Seite zeigen die obigen Ausführungen, dass verschiedene Neuerungen wiederum zu zahlreichen neuen Unklarheiten führen. Dies gilt insbesondere für die Regelung über die Finanzierung bei Aushubmaterial von belasteten Standorten. Hier muss mindestens so lange von Rechtsunsicherheit gesprochen werden, bis die offenen Fragen betreffend Rückwirkung, Rolle des früheren Inhabers oder Verhältnis zu vertraglichen Abreden mittels ersten Präjudizien geklärt sind.

Im Rahmen der Beratung der parlamentarischen Initiative Baumberger sagte Bundesrat Leuenberger Folgendes⁴⁷:

«Es könnte sein, dass diese Lösung in der Praxis doch noch einige Schwierigkeiten machen wird. Aber ich muss auch sagen: Es ist nicht so, dass der Gesetzgeber immer nur Gesetze machen muss, die dann gar keine Schwierigkeiten machen; ein bisschen den Kopf zerbrechen müssen sich die Anwender vielleicht trotzdem.»

Mindestens was Art. 32b^{bis} USG betrifft, ist dieser Einschätzung nichts beizufügen.

«Auf der anderen Seite werden die verschiedenen Neuerungen wiederum zu zahlreichen neuen Unklarheiten führen. Dies gilt insbesondere für die Regelung über die Finanzierung bei Aushubmaterial von belasteten Standorten.»



lic. iur.
Lorenz Lehmann,
Rechtsanwalt,
geschäftsführender
Partner Ecosens AG,
Wallisellen

- 1 AS 2006 2677ff.
- 2 Hans W. Stutz, Das revidierte Altlastenrecht des Bundes, in: URP 2006, 351 ff.; Karin Scherrer, Was lange währt... (wird nicht zwingend besser) – Revision des Umweltrechts im Altlastenbereich, in: Jusletter 11. September 2006; Jürg Hofer, Die neue Regelung über die Kostentragung bei Altlasten, Tagungsunterlagen Altlasten intensiv vom 14. September 2006.
- 3 Gemäss Art. 20 Abs. 1 AltIV.
- 4 Art. 2 Abs. 1 lit. b AltIV.
- 5 Art. 5 Abs. 3 AltIV.
- 6 Vgl. Stutz (Fn. 2), 338.
- 7 Vgl. die Übersicht über den Stand der Meinungen in Karin Scherrer, Handlungs- und Kostentragungspflichten bei der Altlastensanierung, Diss. Bern 2005, 150.
- 8 Vgl. Art. 7 und Art. 8 AltIV.
- 9 Art. 15 Abs. 1 AltIV.
- 10 Art. 5 Abs. 4 lit. b AltIV.
- 11 Anderer Meinung: Stutz (Fn. 2), 342.
- 12 Isabelle Romy, Les sites contaminés à la croisée du droit public et du droit privé, Journées suisses du droit de la construction, Fribourg 2003, 162; Pierre Tschannen, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl., Zürich 2003, N 36 zu Art. 32d; vgl. Übersicht über die verschiedenen Meinungen in Scherrer, (Fn. 7), 284 f.
- 13 Stutz, Die Kostentragung der Sanierung – Art. 32d USG, in: URP 1997, 782; Entscheidung der Baudirektion des Kantons Zürich vom 3. Mai 2001 in URP 2001, 394.
- 14 Vgl. BGE 107 II 161 ff.
- 15 Vgl. BGE vom 24. August 2004 E.4 URP 2004, 582.
- 16 Gleicher Meinung für bisherige Rechtslage: Tschannen, (Fn. 12), N. 32 zu 32d USG.
- 17 Vgl. Art. 2 Abs. 1 lit. a-c AltIV.
- 18 Anders als bei Art. 32d Abs. 1 USG darf es bei Art. 32d Abs. 5 USG auch nicht darauf ankommen, ob der Standort von den Behörden als untersuchungsbedürftig i.S.v. Art. 5 Abs. 4 lit. b AltIV qualifiziert wird oder nicht. Nach dem Willen des Gesetzgebers soll der Inhaber immer dann keine Kosten tragen, wenn der Standort unbelastet ist. Dies kann auch bei einem nicht untersuchungsbedürftigen Standort der Fall sein.
- 19 Art. 32e Abs. 3 lit. a USG.
- 20 Art. 32e Abs. 3 lit. c USG.
- 21 Art. 32e Abs. 3 lit. d USG.
- 22 Kantonale Gesetzgebungen können vorsehen, dass sich auch die Gemeinden an den Ausfallkosten beteiligen müssen; dies ist beispielsweise im Kanton Thurgau der Fall; vgl. § 27 Abfallgesetz TG.
- 23 Sei dies in der VASA oder in kantonalen Ausführungserlassen.
- 24 Vgl. zum Thema Sanierung von Schiessanlagen die beim BAFU zur Zeit in Bearbeitung befindliche Vollzugshilfe mit dem Arbeitstitel «Altlastenbearbeitung bei Schiessanlagen».
- 25 Hier ging es um die Gutheissung des Gesuches des Kantons Aargau um Abgeltungen für die Sanierung der Sondermülldeponie Kölliken.
- 26 Hier ist allerdings zu berücksichtigen, dass Abgeltungen nur in dem Masse geleistet werden, in dem die Deponie aus diesen Abfallkategorien besteht. Bei der SMDK ist dies zu 44% der Fall.
- 27 Dies wird in aller Regel die Gemeinde sein, da diese gemäss Art. 133 MG verpflichtet ist, Schiessanlagen unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.

- 28 Vgl. URP 2005, 711 ff.
- 29 M.E. greift diese Argumentation etwas gar kurz, wäre doch hier ebenso zu berücksichtigen, dass der Bund den Schiessvereinen und den Kantonen finanzielle Abgeltungen für deren mit dem «Obligatorischen» verbundenen Pflichten leisten muss (vgl. Art. 37 und 38 der Verordnung über das Schiesswesen ausser Dienst, SR. 512.31); dieser unmittelbare «Beitrag» an die Belastung (der im erwähnten Bundesgerichtsentscheid nicht erwähnt wird) könnte durchaus als Verursacheranteil angesehen werden.
- 30 Die Gelegenheit dazu böte sich sowohl im Rahmen der Revision der VASA als auch in der erwähnten Vollzugshilfe (vgl. Fn. 24).
- 31 Vgl. zur Entstehungsgeschichte Stutz (Fn. 2), 351 f.
- 32 Stutz (Fn. 2) spricht von einem «Sündenfall», 359.
- 33 Gemäss Art. 32 Abs. 1 USG ist nämlich stets der Abfallinhaber (hier i.d.R. der Bauherr) kostenpflichtig und das Abfallrecht bietet keine Möglichkeit der Verteilung der Kosten auf andere Verursacher.
- 34 Stutz (Fn. 2), 359 f. und Rüegg, Von der Haftung des Grundstückverkäufers für «Bauherren-Altlasten», in: BR3/2006, 112.
- 35 Stutz (Fn. 2), 355.
- 36 Stutz (Fn. 2), 353.
- 37 Stutz (Fn. 2), 354.
- 38 Scherrer (Fn. 12), 283.
- 39 Rüegg (Fn. 34), 109.
- 40 Rüegg (Fn. 34).
- 41 Auch Scherrer (Fn. 2) spricht davon, dass die Trennung zwischen öffentlichem Recht und Zivilrecht «verwischt» wird.
- 42 Art. 15 Abs. 1 AltIV.
- 43 AWEL, Kostenverteilungsverfahren nach Art. 32d USG insbesondere Verhandlungsverfahren, Vorabzug vom Juli 2006.
- 44 Tschannen (Fn. 12), N. 7 zu Art. 32d.
- 45 Vgl. Fn. 2.
- 46 BGE vom 3. Mai 2000 URP 2000, 599 f.
- 47 Amtl. Bull. N 2005 4.