



Fall-Nr.: 22-4727
Stelle: Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz: Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum: 25.10.2024
Entscheiddatum: 17.09.2024

BUDE 2024 Nr. 078

Art. 32c USG, Art. 20 AltIV. Der Grundeigentümer als Inhaber eines belasteten Standorts ist verpflichtet diesen zu sanieren (sog. Realleistungspflicht). Die Frage, wer die Kosten der Sanierungsmassnahmen zu tragen hat, ist davon zu trennen und wird nicht durch die Verpflichtung zur Realleistung präjudiziert (Erw. 2). Solange die Lage und das Ausmass der Belastungsquellen nicht abschliessend geklärt sind, muss von einem einzigen belasteten Standort ausgegangen werden. Von verschiedenen Standorten kann nur dann ausgegangen werden, wenn eindeutig abgrenzbare belastete Standorte unterschieden und Querkontaminationen zwischen diesen Standorten ausgeschlossen werden können (Erw. 3). Sind mehrere Teilstandortinhaber vorhanden, steht der Behörde bei der Auswahl und Bestimmung des Realleistungspflichtigen ein Ermessen zu. Vorliegend konnte die Behörde berücksichtigen, dass die Rekurrentin Eigentümerin des flächenmässig grösseren Teils des belasteten Standorts war, diese bereits Sanierungsmassnahmen durchgeführt hatte und lediglich die Erweiterung eines bereits laufenden und von der Rekurrentin in Auftrag gegebenen Überwachungsprogramms zu veranlassen war (Erw. 4). Abweisung des Rekurses.

BUDE 2024 Nr. 78 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



22-4727

Entscheid Nr. 78/2024 vom 17. September 2024

Rekurrentin

A.____
vertreten durch Dr.iur. HSG Benedikt Fässler, Rechtsanwalt,
Teufenerstrasse 3, 9001 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheid vom 15. Juni 2022)

Betreff

Verpflichtung zur Erweiterung eines bestehenden
Überwachungsprogramms für Grundwassermessstellen



Sachverhalt

A.

a) Die A.____ (vormals B.____), Diepoldsau, ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, an der G.____strasse 2-7 in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Teilzonenplan der Gemeinde Z.____ vom 13. Januar 2017 in der Wohnzone W3. Es ist mit sieben Mehrfamilienhäusern und einer Tiefgarage überbaut. Die B.____ erwarb das Grundstück im Jahr 2015 von der C.____ (vormals D.____), die ihrerseits das Grundstück am 16. März 2000 aus der Konkursmasse der E.____ ersteigert hatte. Die E.____ wurde nach Beendigung des Konkursverfahrens liquidiert und im Jahr 2011 im Handelsregister gelöscht.

b) Auf dem Grundstück Nr. 001 befand sich früher der Betriebsstandort der E.____. Die E.____ produzierte und vertrieb hier von 1937 bis 1966 Bagger und Baumaschinen. In den Jahren 1960 bis 1975 wurden bei den Baumaschinenreparaturen und -revisionen chlorierte Kohlenwasserstoffe (CKW) zur händischen Reinigung verwendet. Im Rahmen der ab dem Jahr 1997 durchgeführten Altlastenuntersuchungen wurden auf dem Grundstück Nr. 001 zum Teil erhebliche Belastungen der Bausubstanz und des Untergrunds nachgewiesen. Als dominierende Kontaminanten wurden Mineralölkohlenwasserstoffe (KW; Kühl- und Schmiermittel, Treibstoffe) und chlorierte Lösungsmittel (CKW; Lösungsmittel zur Metallentfettung) festgestellt.

c) Auch das südöstlich zum Grundstück Nr. 001 gelegene Grundstück Nr. 002 gehörte zum Betriebsareal der E.____. Eine historische Abklärung der F.____ ergab, dass auch hier bis im Jahr 1975 bei Reparaturen und Revisionen die Entfettungen mit CKW durchgeführt und im kleinen Rahmen CKW-haltige Lösungsmittel verwendet wurden. G.____ ist heute Eigentümer des Grundstücks Nr. 002 und betreibt hier eine Schlosserei.

d) Im kantonalen Verdachtsflächenplan vom 24. März 1997 sind die beiden Grundstücke Nrn. 001 und 002 als Standort mit Hinweis auf Belastungen im Untergrund vermerkt. Mit Eintrag vom 3. April 2003 wurden die beiden Grundstücke unter der Register-Nr. 00000B3 in den Kataster der belasteten Standorte eingetragen.

e) Als die C.____ als Eigentümerin des Grundstücks Nr. 001 beabsichtigte, ihren Produktionsstandort zu verlegen, sollte das Industrieareal entsprechend seiner Zentrumslage umgezont und mit einer grossen Wohnanlage überbaut werden. Hierfür erstellte die F.____ für das Grundstück Nr. 001 ein Sanierungskonzept. Im Bericht vom 25. Juli 2002 wurde neben den Sanierungszielen auch das Monitoring und die Erfolgskontrolle definiert. Der Gemeinderat Z.____ genehmigte das Sanierungskonzept mit Verfügung vom 3. September 2002. Für die Sanierungsmassnahmen auf dem Grundstück Nr. 001 erteilte der Gemeinderat Z.____ am 25. November 2002 die Baubewilligung. Da das



benachbarte Grundstück Nr. 002 nicht zum Betriebsareal der C.____ gehörte und auch nicht Teil des Bauareals der beabsichtigten Wohnüberbauung werden sollte, blieb das Grundstück Nr. 002 im Rahmen der ab dem Jahr 1997 durchgeführten Altlastenuntersuchungen ungeklärt und beschränkte sich diese Untersuchung auf das Grundstück Nr. 001.

f) In den Jahren 2003 bis 2010 wurden die definierten Sanierungsmassnahmen auf dem Grundstück Nr. 001 durchgeführt. Daran anschliessend erfolgten bis Anfang des Jahres 2014 die nötigen Nachkontrollen und Messungen zur Überwachung im Grundwasserabstrom.

g) Von der ab 1. Juli 2014 gemäss Art. 32d^{bis} des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (SR 814.01; abgekürzt USG) eingeräumten Möglichkeit, die im Kataster eingetragenen Standorte im Grundbuch anmerken zu lassen, hat der Kanton St.Gallen Gebrauch gemacht. Mit Schreiben vom 1. Juli 2014 wurde die Anmerkung im Grundbuch der C.____ als Eigentümerin von Grundstück Nr. 001 einerseits sowie G.____ als Eigentümer von Grundstück Nr. 002 andererseits angezeigt.

h) Am 26. August 2014 verfügte die Gemeinde Z.____ im Hinblick auf den Schlussbericht der F.____ vom 6. März 2014, dass das Grundstück Nr. 001 weiterhin als sanierungsbedürftig eingestuft bleibe und verpflichtete die C.____ als damalige Eigentümerin zu Grundwasserkontrollen vorerst über weitere fünf Jahre. Hierfür sollten die bestehenden Kontrollpegel KB 2/97, KB 1/99, KB 2/99 sowie KB 1/01 – KB 3/01 beprobt und überwacht werden.

i) Als die C.____ im Jahr 2015 das Grundstück Nr. 001 an die B.____ verkaufen wollte und das Amt für Umwelt (AFU) um Bewilligung des Verkaufs ersuchte, verlangte das AFU zur Absicherung des Risikos, dass weitere Sanierungs- oder Überwachungsmassnahmen nötig werden würden, eine Sicherheitsleistung in Höhe von 1 Mio. Franken. Die Bankgarantie sollte bis zwei Jahre nach Vollendung der Aushubarbeiten für den Neubau aller geplanten Wohnbauten und Tiefgaragen auf dem Grundstück Nr. 001 gültig sein. Zudem stellte das AFU mit Schreiben vom 18. März 2015 klar, dass die Realleistungspflicht auch bei einem Verkauf bei der Verkäuferin, der C.____, verbleibe. Die im Kaufvertragsentwurf vorgesehene Vereinbarung, dass die Käuferin jegliche Kosten im Zusammenhang mit der eingetragenen Belastung übernehme, ändere hieran nichts. Nachdem die Verfügung zur Sicherheitsleistung vom 23. November 2015 aufgrund Rechtsmittelverzichts unmittelbar in Rechtskraft erwuchs, bewilligte das AFU am 26. November 2015 den bereits am 29. September 2015 abgeschlossenen Kaufvertrag.

j) Im April 2018 starteten die Bauarbeiten für die Wohnüberbauung. Nach Fertigstellung des Tiefbaus waren nur noch die Messstellen ausserhalb der eigentlichen Neubaufäche vorhanden. Mit Schreiben vom 11. September 2020 forderte die Gemeinde Z.____ die B.____, die



neue Eigentümerin des Grundstücks Nr. 001, auf, die Grundwasserüberwachung für die noch verbliebenen vier Pegel KB 1/01 bis KB 4/01 fortzusetzen. Zudem verlangte die Gemeinde Z.____ die Einrichtung neuer Messstellen. Denn bei der bestehenden Messstelle KB 4/01, die eingerichtet wurde, um den Obstrom der Altlasten zu erfassen, waren erstmals hohe Konzentrationen der CKW-Abbauprodukte cis-1,2 Dichlorethen und Vinylchlorid aufgetreten. Diese hohen Messwerte konnten weder als Obstrom des belasteten Standorts der Teilfläche Nord noch als Abstrom der Teilfläche Süd (Grundstück Nr. 002) eingeordnet werden. Hierfür sollten zur Klärung die geforderten neuen Messstellen eingerichtet werden. Diese sollten so platziert werden, dass Ursprung und Umfang der in KB 4/01 festgestellten CKW-Belastungen im Grundwasser geklärt werden könnten. Schliesslich wurde zur Sicherstellung der Überwachungskosten und allfälliger künftiger Interventionen eine neue Banksicherheit über Fr. 500'000.– für die Dauer der Grundwasserüberwachung (derzeit 5 Jahre) gefordert.

k) Hierauf fand eine Besprechung zwischen der Gemeinde Z.____ und der B.____ statt. Die Gemeinde Z.____ erklärte sich auf Aufforderung der B.____ bereit, vorab den Schlossereibetrieb auf dem Grundstück Nr. 002 zu überprüfen und liess insgesamt 15 Feststoffproben aus der Deckschicht und dem oberen Bereich der Rheinschotter entnehmen. Mit Schreiben vom 27. Oktober 2020 teilte die Gemeinde Z.____ der B.____ sodann mit, bei der Kontrolle sei festgestellt worden, dass dort aktuell keine CKW-haltigen Stoffe verwendet würden. Ob früher an diesem Standort CKW-haltige Stoffe eingesetzt worden seien, sei erst noch abzuklären.

l) Aufgrund des Untersuchungsergebnisses hielt die Gemeinde Z.____ daran fest, dass die B.____ die mit Schreiben vom 11. September 2020 verlangten weiteren Messstellen einzurichten habe. Hierzu war die B.____ hingegen nach wie vor nicht bereit, sodass die Gemeinde Z.____ deren Einrichtung am 13. November 2020 verfügte:

1. Das Grundwasser im Obstrom und im Abstrom des Standortes ist zu überwachen.
2. Die B.____ wird angewiesen, der Politischen Gemeinde Z.____ bis am 31.12.2020 ein Überwachungsdispositiv mit neu zu erstellenden Grundwassermessstellen und einem Überwachungsprogramm gemäss Art. 19 AltIV zur Beurteilung vorzulegen.
3. Die neuen Grundwasserstellen sind bis 28.02.2021 zu erstellen. Die ersten Grundwasseranalysen von allen Messstellen sind der Gemeinde bis am 31.03.2021 vorzulegen.

...



m) Die B.____ erhob am 26. November 2020 gegen die Verfügung der Gemeinde Rekurs beim Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau und Umweltdepartement). Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens erläuterte das AFU am 1. März 2021, dass die Messstelle KB 4/01 im Jahr 2001 in der Absicht erstellt wurde, den Obstrom der Teilfläche Nord des belasteten Standorts (Grundstück Nr. 001) zu erfassen. Die dort gemessenen CKW-Konzentrationen könnten aber weder als Obstrom der Teilfläche noch als Abstrom der Teilfläche Süd (Grundstück Nr. 002) eingeordnet werden, weil sich die Messstelle gemäss KbS-Eintrag innerhalb des Standorts befindet. Die seit dem Jahr 2017 festgestellten hohen CKW-Belastungen in der südöstlichen Ecke bedürften aber der weiteren Abklärung, sodass die angeordnete Einrichtung der weiteren Messstellen und die Ergänzung des Überwachungsprogramms erforderlich sei.

n) Als der Eigentümer von Grundstück Nr. 002 im Jahr 2021 ein Baugesuch einreichte, wurde ihm mitgeteilt, dass zunächst Abklärungen zur Belastungssituation vorzunehmen, konkret die geforderten neuen Messstellen einzurichten, seien. Andernfalls könne unter Beachtung von Art. 3 der eidgenössischen Verordnung über die Sanierung von belasteten Standorten (Altlasten-Verordnung, SR 814.680; abgekürzt AltIV) keine Baubewilligung erteilt werden. Hierauf beauftragte G.____ die F.____ mit der Einrichtung der drei neuen Grundwassermessstellen.

o) Die neu eingerichteten Grundwassermessstellen KB 1/21, KB 2/21 und KB 3/21 wurden am 1. September 2021 zusammen mit den bestehenden Messstellen KB 1/01, KB 3/01 und KB 4/01 beprobt. Der Messpegel KB 2/01 war nicht messbar, weil der Deckel klemmte. Am 2. November 2021 und am 4. März 2022 erfolgten weitere Beprobungen zusammen mit der bestehenden Messstelle KB 4/01.

B.

In allen Grundwasseranalysen der neuen Messstellen und der Mehrheit der Feststoffproben (s.o. Bst. A.k) wurde CKW festgestellt. Insbesondere die Analyseresultate der Grundwasserbeprobungen zeigten, dass sich die CKW-Belastung auf dem Grundstück Nr. 002 im gleichen Rahmen wie auf Grundstück Nr. 001 (allerdings nach der hier bereits durchgeführten Altlastensanierung) bewegten. Hierauf erliess der Gemeinderat Z.____ am 15. Juni 2022 folgende Verfügung:

1. Die Verfügung der Gemeinde Z.____ vom 13. November 2020 wird aufgehoben.
2. Die B.____ wird angewiesen, das bestehende Überwachungsprogramm für die Messstellen KB 1/01 bis KB 4/01 ab dem 1. Juli 2022 um die weiteren Grundwassermessstellen KB 1/21, KB 2/21 und KB 3/21 zu erweitern. Das erweiterte Programm ist der Gemeinde



bis am 1. Juli 2022 vorzulegen. Die Grundwasseranalysen von allen Messstellen sind der Gemeinde programmgemäss vorzulegen.

3. [Androhung Ersatzvornahme]
4. [Gebühr]
5. [Rechtsmittelbelehrung]

Zur Begründung führte der Gemeinderat aus, die mit Verfügung vom 13. November 2020 angeordneten Massnahmen zur Platzierung der neuen Messstellen, um Ursprung und Umfang der festgestellten CKW Belastung auf dem Grundstück Nr. 002 zu ermitteln, seien bereits ausgeführt worden. Nach wie vor aber müsse die Grundwasserüberwachung alle neun Monate über fünf Jahre hinweg erfolgen. Für die B.____ verbleibe somit die Pflicht, ab sofort die neuen Messstellen in das Überwachungsprogramm für das gesamte Areal» aufzunehmen.

C.

Mit der in Ziff. 1 der neuen Verfügung erfolgten Aufhebung der Verfügung vom 13. November 2020 wurde der dagegen erhobene Rekurs gegenstandslos, sodass dieser von der Geschäftsliste des Bau- und Umweltdepartementes abgeschrieben werden konnte. Gegen die weiteren Ziffern der Verfügung vom 15. Juni 2022 erhob die A.____, vertreten durch Dr.iur. Benedikt Fässler, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit Schreiben vom 28. Juni 2022 erneut Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 11. Juli 2022 werden folgende Anträge gestellt:

1. Ziffer 2 der Verfügung des Gemeinderats Z.____ vom 15. Juni 2022 sei aufzuheben, soweit die Rekurrentin zu einer Grundwasserüberwachung bei den Messstellen KB 1/21, KB 2/21 und KB 3/21 auf dem Grundstück Nr. 002, Z.____, verpflichtet wurde.
2. Ziffern 3 und 4 der Verfügung des Gemeinderats Z.____ vom 15. Juni 2022 seien ersatzlos aufzuheben.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz.

In der Begründung wird klargestellt, dass lediglich die Verpflichtung der Rekurrentin zu Grundwasserüberwachungen auf dem Grundstück Nr. 002 angefochten werde. Da sie nicht Eigentümerin von Grundstück Nr. 002 sei, könne sie nicht als Zustandsstörerin verpflichtet werden. Sie sei aber auch nicht Verhaltensstörerin, weil sie die Kontaminierung nicht verursacht habe. Zudem sei sie auch nicht gemäss Art. 20 Abs. 1 AltIV realleistungspflichtig, weil sie nicht Inhaberin des belasteten Standorts sei. Hinzu komme, dass aufgrund der rechtskräftigen Sanierungsverfügung vom 3. September 2002 nur die damalige Eigentümerin in Anspruch genommen werden könne, nicht aber die Rekurrentin,



die erst später das Grundstück käuflich erworben habe. Das Amt für Umwelt habe ausdrücklich bestätigt, dass die Realleistungspflicht aufgrund des Kaufs nicht auf sie übergehe.

D.

a) Die Vorinstanz verweist in ihrer Vernehmlassung auf ihre Stellungnahme vom 27. Januar 2021 zum Rekurs Nr. 20-9397. Darin wird insbesondere ausgeführt, dass der KbS-Standort das ganze Areal des ehemaligen Betriebs umfasse, also neben dem Grundstück Nr. 001 auch das Grundstück Nr. 002. Die Rekurrentin sei somit Standortinhaberin und die Untersuchungsmaßnahmen seien damit von der Rekurrentin durchzuführen. Die Rekurrentin verfüge im Gegensatz zur Schlosserei auf dem Grundstück Nr. 002 über die weitaus grössere Fläche des Standorts und habe weitaus mehr Informationen und Erfahrung mit der Untersuchung und Sanierung belasteter Standorte. Es sei nicht sinnvoll, nach Jahren erfolgreicher Untersuchungs-, Sanierungs- und Überwachungsmaßnahmen heute jemand anders mit den letzten Schritten der laufenden Massnahmen zu betrauen.

b) Mit Amtsbericht vom 15. November 2022 führt das kantonale Amt für Umwelt aus, dass die Grundstücke Nrn. 001 und 002 im Hinblick auf die Schadstoffkonzentration zwar nicht als unproblematisch bezeichnet, Sanierungsmaßnahmen aber derzeit vernünftigerweise nicht angeordnet werden könnten. Der Standort müsse jedoch überwacht werden, weil sich die Verhältnisse im Untergrund spontan verschlechtern könnten. Im Jahr 2017 sei eine solche Verschlechterung festgestellt worden. Da unklar gewesen sei, woher genau die gemessene Belastung stammte, seien neue Messstellen einzurichten gewesen. Auch im Hinblick auf die Messergebnisse dieser neuen Messstellen sei festzustellen, dass aktuell keine Sanierungsmaßnahmen nötig seien, denn die Schadstoffkonzentration sei nicht höher als diejenige des Grundstücks Nr. 001 nach der Sanierung. Gleichwohl aber sei eine Standortüberwachung durch Beprobung und Auswertung nötig, um bei einer Verschlechterung reagieren zu können. Die neuen Messstellen seien zur Überwachung des gesamten Standorts nötig und dienten damit auch der Überwachung des rekurrentischen Grundstücks.

c) Mit Vernehmlassung vom 3. Januar 2024 führt G.____ aus, er erlaube die Beprobung der von ihm errichteten Grundwasserstellen bis 31. Dezember 2026, sofern diese vorher von der F.____ angekündigt würde. Kosten übernehme er dagegen keine. Mit Schreiben vom 26. Januar 2024 reicht die Rekurrentin eine weitere Stellungnahme ein.

E.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.



Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltsdepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Die Rekurrentin macht geltend, die Verfügung verstosse gegen Art. 32d Abs. 2 USG und missachte das umweltrechtliche Störerprinzip. Die Rekurrentin sei in Bezug auf die CKW-Belastung auf dem Grundstück Nr. 002 weder Verhaltensstörerin noch Zustandsstörerin und könne daher auch nicht auf dem Grundstück Nr. 002 zu einer Grundwasserüberwachung verpflichtet werden.

2.1 Das schweizerische Altlastenrecht ist vom zentralen Grundsatz geprägt, dass die Frage nach dem Pflichtigen für die Durchführung der notwendigen Massnahmen (sog. Realleistungspflicht) einerseits und diejenige nach der Tragung der damit verbundenen Kosten (sog. Kostentragungspflicht) andererseits verfahrensrechtlich in separaten Schritten und materiell nach unterschiedlichen Kriterien zu beantworten ist. Wenngleich beide Fragen stark miteinander zusammenhängen, sind diese für die Beantwortung stets voneinander zu trennen. Mit der umweltrechtlich vorgenommenen Entkoppelung der Realleistungspflicht von der Kostentragungspflicht soll erreicht werden, dass die erforderlichen Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungsmassnahmen zügig durchgeführt und nicht mit langwierigen Auseinandersetzungen über die Kostentragungspflicht belastet werden. Die Massnahmenpflicht bezweckt eine wirksame Durchsetzung des Umweltrechts, während die Kostentragungspflicht eine möglichst gerechte Kostenanlastung zum Ziel hat (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1A.214/1999 vom 3. Mai 2000 Erw. 2b).

2.2 Nach Art. 32c Abs. 1 USG haben die Kantone dafür zu sorgen, dass die auf ihrem Gebiet befindlichen Altlasten saniert werden. Eine Regelung, wer für die Durchführung solcher Sanierungen oder für die nötigen Überwachungs- oder Untersuchungsmassnahmen heranzuziehen ist, enthält Art. 32c USG dagegen nicht. Vielmehr spricht das Gesetz unbestimmt vom «Pflichtigen» (B. WAGNER PFEIFER, in: Umweltrecht – Besondere Regelungsbereiche, 2. Auflage, Zürich/St.Gallen 2021, Art. 32c-e USG N 770). Bis zum Inkrafttreten der eidgenössischen Altlasten-Verordnung im Oktober 1998 griff die Rechtsprechung zur Bestimmung, wer als primär Verantwortlicher für die altlastenrechtlichen Realleistungspflichten heranzuziehen ist, auf das polizeirechtliche Störerprinzip zurück. Danach war realleistungspflichtig, wer dem Gefahrenherd am nächsten steht sowie rechtlich



und persönlich am ehesten zur Ergreifung der erforderlichen Massnahmen imstande ist (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1A.67/1997 vom 26. Februar 1998 Erw. 4e.bb m.w.H.; B. WAGNER PFEIFER, a.a.O., N 770). Mit Erlass der Altlasten-Verordnung änderte sich die Rechtslage. Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung von Altlasten sind gemäss Art. 20 Abs. 1 AltIV grundsätzlich vom Inhaber des belasteten Standorts durchzuführen.

2.3 In der angefochtenen Verfügung vom 15. Juni 2022 wurde die Rekurrentin verpflichtet, die neu eingerichteten Messstellen KB 1/21 – KB 3/21 in das bestehende, von ihr in Auftrag gegebene Überwachungsprogramm aufzunehmen. Regelungsgegenstand von Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung ist damit allein die Auferlegung einer Realleistungspflicht. Eine Kostenübernahmeregelung wird dagegen nicht getroffen. Art. 32d Abs. 1 USG, deren Verletzung die Rekurrentin reklamiert, regelt dagegen die Kostentragungspflicht und sagt nichts darüber aus, wer die entsprechenden Massnahmen zu treffen hat (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1A.214/1999 vom 3. Mai 2000 Erw. 2b). Das für die Kostentragung relevante Verursacherprinzip nach Art. 32d USG mit seiner Unterscheidung zwischen Verhaltens- und Zustandsstörern im Fall einer Beteiligung mehrerer Verursacher kommt somit vorliegend nicht zur Anwendung. Vielmehr richtet sich die Realleistungspflicht ausschliesslich nach Art. 32c USG i.V.m. Art. 20 AltIV. Aufgrund der verfahrensrechtlichen und materiellen Entkoppelung der Realleistungspflicht einerseits und der Kostentragungspflicht andererseits wird mit der Verfügung über die Realleistung auch nicht präjudiziert, wer letztlich die Kosten einer Massnahme zu tragen hat (vgl. Bundesamt für Umwelt (BAFU), Vollzugshilfe für die Bestimmung der Realleistungs-, Kostentragungs-, Sicherstellungspflichten nach dem Altlastenrecht, Bern 2023, Ziff. 3.6). Vielmehr hat der Realleistungspflichtige nach Art. 32d Abs. 4 USG die Möglichkeit nach Abschluss des Überwachungsprogramms eine Kostenverteilungsverfügung zu verlangen.

2.4 Als Fazit bleibt festzuhalten, dass der gerügte Verstoß gegen Art. 32d Abs. 1 USG ins Leere läuft, da die Norm bei der Bestimmung der Realleistungspflicht nicht zur Anwendung kommt. Ob die Rekurrentin zur Beprobung der neu eingerichteten Messstellen und Erweiterung des bestehenden Überwachungsprogramms verpflichtet werden durfte, hat sich nach den gesetzlichen Regelungen gemäss Art. 32c USG und Art. 20 AltIV zu richten. Massgeblich ist somit, ob die Rekurrentin als Standortinhaberin gemäss Art. 20 AltIV verpflichtet werden durfte, was nachfolgend zu prüfen ist.

3.

Die Rekurrentin meint, die angefochtene Verfügung verstosse gegen Art. 20 Abs. 1 AltIV, weil danach allein der Grundeigentümer G.____ als Inhaber des belasteten Standorts auf dem Grundstück Nr. 002 habe verpflichtet werden können. Für die Durchführung von Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungsmassnahmen im Sinn einer Realleistungspflicht sei immer der Grundeigentümer ins Recht zu fassen. Da



G.____ Alleineigentümer von Grundstück Nr. 002 sei, sei allein er Zustandsstörer und könne nur er verpflichtet werden. Ein Dritter könne von vorneherein nicht zu irgendwelchen Massnahmen auf einem fremden Grundstück verpflichtet werden.

3.1 Die Rechtsauffassung der Rekurrentin stützt sich auf die Prämisse, dass das Grundstück Nr. 002 als separater belasteter Standort zu betrachten sei. Die Vorinstanz hingegen erachtet das Grundstück der Rekurrentin Nr. 001 zusammen mit dem Grundstück Nr. 002 insgesamt als einen einzigen belasteten Betriebsstandort und in Folge die Rekurrentin als Teilinhaberin dieses Standorts. Damit ist vorliegend zunächst zu klären, ob die angeordneten weiteren Überwachungsmassnahmen demselben belasteten Betriebsstandort zuzuordnen sind wie bereits die Überwachungs- und Sanierungsmassnahmen der Sanierungsverfügung vom 3. September 2002 oder ob von einem weiteren bzw. anderen belasteten Standort auszugehen ist, von dem das Grundstück der Rekurrentin nicht betroffen wird.

3.1.1 Art. 32c Abs. 2 USG verpflichtet die Kantone zur Erstellung eines öffentlich zugänglichen Katasters der durch Abfälle belasteten Standorte. Nach Inkrafttreten dieser nachträglich ins USG aufgenommenen Vorschrift im Juli 1997 und der konkretisierenden Vorschriften im zweiten Abschnitt der AltIV am 1. Oktober 1998 wurden in einem ersten Schritt Verdachtsflächen ermittelt. Grundlage hierfür bildeten Informationen, die bei den Behörden vorhanden waren oder bei Dritten eingeholt wurden, wie beispielsweise Karten, Deponieverzeichnisse, Schadenkataster. Mögliche Betriebsstandorte wurden anhand einer vom BAFU erstellten Liste der belastungsrelevanten Branchen mit branchenspezifischen Fragenkatalogen bestimmt. Wurde auf einem Betriebsstandort über längere Zeit in erheblichem Umfang mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen, so wird mit grosser Wahrscheinlichkeit erwartet, dass dieser Standort mit Abfällen belastet ist. Erst mit der Einführung von griffigen Umweltvorschriften (insb. USG, GSchG und entsprechenden Verordnungen), oftmals verbunden mit behördlichen Bewilligungen, hat diese Wahrscheinlichkeit deutlich abgenommen. Deshalb erscheint ein automatischer Katastereintrag von Betrieben, welche z.B. erst Mitte der 90er-Jahre ihren Betrieb aufgenommen haben, für nicht gerechtfertigt. Als generelle Zeitschwelle für den Katastereintrag legt die Vollzugsliste des damaligen Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL; heute Bundesamt für Umwelt [BAFU]) deshalb ein Betriebsbeginn vor 1985 fest (vgl. hierzu die Vollzugsliste des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft, BUWAL, Erstellung des Katasters der belasteten Standorte, Bern 2001, Ziff. 9.1.1 ff). Die Aufnahme von Verdachtsflächen in den Kataster der belasteten Standorte («KbS») erfolgt sodann als provisorischer Eintrag nach Gewährung des rechtlichen Gehörs (vgl. Art. 5 AltIV; C. CALUORI, in: Rauch/Griffel [Hrsg.], Das altlastenrechtliche Sanierungsverfahren, Zürich 2022, S. 180 f).



3.1.2 Ein Standort gilt nach Art. 2 Abs. 1 AltIV als belastet, wenn er eine von Abfällen stammende Belastung aufweist, die durch das bewusste Ablagern von Abfällen (Ablagerungsstandorte), durch Handlungsverluste beim Umgang mit umweltgefährdenden Stoffen in Betrieben (Betriebsstandorte) oder durch Unfälle mit umweltgefährdenden Stoffen (Unfallstandorte) entstanden ist. Zudem muss die Belastung eine beschränkte Ausdehnung aufweisen. Während die Ausdehnung von Ablagerungs- und die Lage von Unfallstandorten sich meist relativ gut festlegen lässt, bereitet die flächenmässige Erfassung von Betriebsstandorten oft Probleme, da die Belastungen oft unerkannt sind und über längere Zeiträume hinweg entstanden sind. Bei der Erfassung eines Betriebsstandorts wird in der Praxis zunächst das gesamte Werksgelände in Betracht gezogen. Dieses wird in der Regel durch die Grundstücksgrenzen bestimmt. In den meisten Fällen wird deshalb das Betriebsgrundstück für den Eintrag in den Kataster vorgesehen. Ein belasteter Standort kann aber auch nur einen Grundstücksteil einnehmen oder aber über die Grundstücksgrenzen hinausgehen. Gerade bei ausgedehnten Grundstücken wäre es stossend wegen einer kleinflächigen Belastung das ganze Grundstück in den Kataster einzutragen. Hingegen kann es auch der Fall sein, dass ein grossflächiges Betriebsgelände in mehrere belastete Standorte (unterschiedliche Quellen, unterschiedliche Zeiträume) unterteilt wird. In den Kataster sind deshalb, sofern die Ausdehnung der Belastung bekannt ist, grundsätzlich die belasteten Standorte und nicht Grundstücke einzutragen (vgl. Vollzugsliste des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft, BUWAL, Erstellung des Katasters der belasteten Standorte, Bern 2001, Ziff. 5).

3.1.3 Für die Standortabgrenzung wird in der Regel nicht nach Art und Menge der an den Standort gelangten Abfälle, ihrer Ursache oder Zuordnung zu bestimmten Herstellungsverfahren und Betriebszeiträumen sowie ihrer Gefährlichkeit differenziert (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C_464/2018 vom 17. April 2019 Erw. 4.1; BGE 136 II 370 Erw. 2.2). Denn auf die Belastungsursache kommt es bei der Standortabgrenzung nicht an. Von verschiedenen Standorten kann vielmehr nur dann ausgegangen werden, wenn verschiedene, räumlich eindeutig abgrenzbare belastete Standorte unterschieden und Querkontaminationen zwischen diesen Standorten ausgeschlossen werden können, d.h. die Untergrundbelastungen räumlich so weit voneinander entfernt liegen, dass dazwischen unbelastete Bereiche vorhanden sind und es zu keinem Stoffaustausch kommen kann. (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C_464/2018 vom 17. April 2019 Erw. 4.1, C. CALUORI, a.a.O., S. 176).

3.2 Im Amtsbericht vom 15. November 2022 führt das AFU zur Vorgeschichte des belasteten Standorts aus, die E.____ habe in der Zeit von 1937 bis 1996 an der G.____strasse in Z.____ eine Maschinenfabrik betrieben, die insbesondere die Entwicklung, die Produktion und den Vertrieb von Baggern sowie den Handel mit Baumaschinen aller Art zum Gegenstand hatte. Zum Betriebsareal hätten die Grundstücke Nrn. 001 und 002 gehört. Zunächst seien auf dem Grundstück Nr. 001



in einem seit etwa dem Jahr 1915 vorbestehenden und ab etwa dem Jahr 1967 in einem erweiterten Betriebsgebäude Bagger produziert worden. In der Produktion sei CKW eingesetzt worden. Hierfür habe auf dem Grundstück Nr. 001 auch ein CKW-Lager bestanden. Auf dem Grundstück Nr. 002 sei etwa im Jahr 1955 ein Gebäude erstellt worden. Darin seien etwa in der Zeit von 1960 bis 1975 bei Reparaturen und Revisionen von Baumaschinen die Entfettungen mit CKW durchgeführt worden. Das dafür verwendete CKW sei auf dem Grundstück Nr. 001 gelagert worden, während auf dem Grundstück Nr. 002 kein CKW gelagert oder umgeschlagen worden sei. Hier sei CKW lediglich zur händischen Entfettung bei Reparaturen und Revisionen von Menzi-Baumaschinen verwendet worden. Die Verschmutzung mit CKW sei etwa zwischen den Jahren 1950 und 1980 entstanden. In dieser Zeitspanne hätten beide Grundstücke demselben Betrieb gedient und gehörten zum selben Betriebsareal. Beide Grundstücke bildeten daher einen Betriebsstandort und seien auch so im Kataster für belastete Grundstücke eingetragen worden.

3.3 Der Betriebsstandort Nr. 00000B3 umfasst in der Karte des Katasters sowohl das Grundstück Nr. 001 als auch das Grundstück Nr. 002. Allein der Umstand, dass bislang im KbS nur ein Standort eingetragen ist, kann im Hinblick auf das vom Gesetzgeber bewusst gewählte dynamische Katastersystem (vgl. C. CALUORI, a.a.O., S. 176 f., M. CUMMINS, Kostenverteilung bei Altlastensanierungen, Zürich 2000, S. 31, K. SCHERRER, Handlungs- und Kostentragungspflichten bei der Altlastensanierung, Bern 2005, S. 59), wonach zusätzlich Erkenntnisse über die Standortausdehnung und -abgrenzung fortlaufend im Kataster nachzuführen sind, nicht entscheidend sein (ebenso Urteil des Bundesgerichtes 1A. 86/2002 vom 22. Oktober 2002 Erw. 2.2). Nicht massgeblich ist daher mit welcher Ausdehnung der Standort im Kataster eingetragen und im Grundbuch angemerkt ist und ob bzw. seit wann dies der Rekurrentin oder den früheren Grundeigentümerinnen oder -eigentümern bekannt war.

3.4 Aufgrund der historischen Abklärung steht bislang lediglich fest, dass auf dem Betriebsareal der E. ___ an verschiedenen Stellen und sowohl auf dem Grundstück Nr. 001 als auch auf dem Grundstück Nr. 002 CKW zur Anwendung gekommen ist. Unbekannt ist hingegen nach wie vor, woher genau die erstmals im Jahr 2017 an der Messstelle K 4/01 festgestellte höhere Belastung stammt. Als geklärt gilt lediglich, dass die neuen Messstellen im Obstrom des Standorts erstellt werden mussten, weil die bisher als im Obstrom gelegen betrachtete Messstelle K 4/01 gerade nicht oberhalb des Standorts, sondern vielmehr innerhalb des Standorts liegt. Auch Querkonterminationen gegen die Grundwasserfließrichtung können nicht abschliessend ausgeschlossen werden. Vielmehr gilt es durch die angeordneten Massnahmen Ursprung und Umfang der in KB 4/01 festgestellten CKW-Belastung im Grundwasser zu klären. Aufgrund der verschiedenen Betriebsstätten und deren zeitlich unterschiedlicher Nutzungszeiträume liegen zwar möglicherweise unterschiedliche Belastungsquellen vor, was aber nichts daran ändert, dass aktuell – zumindest so



lange Lage und Ausmass der Belastungsquellen nicht abschliessend geklärt sind – von einem einzigen belasteten Standort auszugehen ist.

3.5 Nach dem Gesagten ist hinsichtlich der CKW-Belastung auf den Grundstücken Nrn. 001 und 002 nach dem gegenwärtigen Stand der Untersuchung nach wie vor von einem belasteten Standort auszugehen. G.____ aber auch die Rekurrentin sind gemäss Art. 20 Abs. 1 AltIV als Grundeigentümer und Grundeigentümerin beide Teilinhaber bzw. Teilinhaberin des belasteten Standorts KbS-Nr. 00000B3.

4.

In einem weiteren Schritt ist zu prüfen, ob die Vorinstanz ermessensfehlerfrei die Rekurrentin als Realleistungspflichtige unter den beiden Teilinhabern ausgesucht und zur Vornahme der weiteren Überwachungsmassnahmen verpflichtet hat.

4.1 Die Rekurrentin bringt insoweit zunächst vor, als Realleistungspflichtige sei immer der Grundeigentümer ins Recht zu fassen. Ein Dritter könne von vornherein nicht zu irgendwelchen Massnahmen auf einem fremden Grundstück verpflichtet werden.

4.1.1 Falls sich ein belasteter Standort auf mehrere Grundstücke erstreckt, ist grundsätzlich nur einer der beteiligten Inhaber als realleistungspflichtig für die Ausführung aller Massnahmen zu erklären, während die anderen zur entsprechenden Kenntnisnahme verpflichtet sind. Art. 47 Abs. 1 USG verpflichtet Standortinhaberinnen und Standortinhaber ausdrücklich, auf ihrem bzw. seinem Grundstück die für den Vollzug des Gesetzes nötigen Abklärungen zu dulden, auch wenn diese von der Behörde oder von Dritten durchgeführt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1A.214/1999 vom 3. Mai 2000 Erw. 2.e.aa.)

4.1.2 Nach dem Gesagten steht ohne weiteres fest, dass die Rekurrentin auch auf dem fremden Grundstück zur Vornahme von Überwachungsmassnahmen in Anspruch genommen werden kann, da der weitere Standortinhaber gemäss Art. 47 Abs. 1 USG verpflichtet ist, die Massnahmen auf seinem Grundstück zu dulden. Ohnehin hat G.____ ausdrücklich seine Zustimmung zur Vornahme der verfügten Massnahmen erteilt.

4.2 Zudem wendet die Rekurrentin ein, es sei unlogisch, sie zur Überwachung der neuen Grundwassermessstellen zu verpflichten, nachdem G.____ bereits die Einrichtung der Messstellen auf seine Kosten beauftragt habe. Es entbehre jeder Logik, dass die Pflicht zur Fortsetzung der Grundwasserüberwachung plötzlich auf die Rekurrentin übergegangen sein soll.

4.2.1 Zur Frage des behördlichen Ermessensspielraums bei der Auswahl des Untersuchungspflichtigen griff die Rechtsprechung vor Inkrafttreten der Altlastenverordnung auf das polizeiliche Störerprinzip zurück. Das Bundesgericht ging in seiner Entscheidung vom 26. Februar



1998 davon aus, dass der zuständigen Behörde bei der Auswahl des Untersuchungspflichtigen aus einer Mehrzahl von Störern ein weiter Ermessensspielraum zustehe (Urteil des Bundesgerichtes 1A.67/1997 vom 26. Februar 1998 Erw. 4e). Dabei spiele das Kriterium der Dringlichkeit bzw. Nichtdringlichkeit der Störungsbeseitigung eine wichtige Rolle. In dringenden Fällen sei derjenige Störer zur Realleistung verpflichtet, der dem Gefahrenherd am nächsten steht und rechtlich und persönlich am ehesten zur Ergreifung der erforderlichen Massnahmen imstande ist (Urteil des Bundesgerichtes 1A.67/1997 vom 26. Februar 1998 Erw. 4d mit Verweis auf BGE 107 Ia 19 E. 2b). Bei gleicher Eignung mehrerer Störer könne derjenige mit den gebotenen Massnahmen beauftragt werden, der prima facie als hauptverantwortlicher Verursacher erscheine und voraussichtlich den grössten Teil der Sanierungskosten zu tragen habe (Urteil des Bundesgerichtes 1A.67/1997 vom 26. Februar 1998 Erw. 4e.bb m.w.H.).

4.2.2 Seit Inkrafttreten der Altlastenverordnung ist mit Art. 20 Abs. 1 AltIV normiert, dass Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung von Altlasten grundsätzlich vom Inhaber des belasteten Standorts durchzuführen sind. Die primäre Realleistungspflicht des aktuellen Standortinhabers gemäss Art. 20 Abs. 1 AltIV entspricht dem allgemeinen Grundsatz, wonach der Grundeigentümer sowohl Nutzen als auch Lasten aus seinem Eigentum trägt und ihm daher in erster Linie die Verantwortung für den polizeikonformen Zustand seines Eigentums obliegt (Urteil des Bundesgerichtes 1A.2014/1999 vom 3. Mai 2000 Erw. 2e/bb m.w.H.). Umfasst jedoch ein altlastenrechtlicher Standort zwei Grundstücke, die unterschiedlichen Eigentümern gehören, so kann es angezeigt sein, nur einen der beiden Standortinhaber mit Untersuchungsmassnahmen zu beauftragen, während die anderen zur entsprechenden Kenntnisnahme und Duldung verpflichtet sind. Andernfalls bestünde die Gefahr von Koordinationsproblemen, welche die wirksame Durchführung der polizeirechtlich gebotenen Massnahmen verzögern oder gefährden könnten (vgl. BAFU, Vollzugshilfe für die Bestimmung der Realleistungs-, Kostentragungs-, Sicherstellungspflichten nach dem Altlastenrecht, Bern 2023, Ziff. 3.3) und eine möglichst kostengünstige und sachgerechte Beurteilung des gesamten Standorts verhindert (vgl. B. WAGNER PFEIFER, a.a.O., N 774). Die Vollzugshilfe des BAFU (a.a.O., S. 14) hält an, sich an folgenden Kriterien zu orientieren: Kommt einer der Inhaber auch als Verhaltensstörer in Frage? Auf welchem Grundstück befindet sich der Ursprung der Belastung? Auf welches Grundstück entfällt der flächenmässig grösste Teil des belasteten Standorts?

4.2.3 Unter Berücksichtigung vorstehender Auswahlkriterien ist zunächst zu beachten, dass die Messungen auf dem Grundstück des Mitinhabers G.____ durchzuführen sind. Wie bereits ausgeführt, ist nach wie vor nicht abschliessend geklärt, ob die Quelle der Belastung von Grundstück Nr. 002 oder von Grundstück Nr. 001 ausgeht. Zutreffend ist lediglich, dass nach der historischen Abklärung der F.____ und unter Berücksichtigung der Grundwasserflussrichtung der Ursprung



auf Grundstück Nr. 002 wahrscheinlicher erscheint als auf dem Grundstück der Rekurrentin. Unbestreitbar bleibt jedoch, dass der flächenmässig grössere Teil des belasteten Standorts auf das Grundstück Nr. 001 entfällt. Hinzu kommt, dass das im Zusammenhang mit den Sanierungsmassnahmen eingerichtete Überwachungsprogramm, mit welchen die bereits früher eingerichteten und noch vorhandenen Messstellen KB 1/01, KB 3/01 und KB 4/01 ausgewertet werden, nach wie vor besteht. Daher erscheint es praktikabel, die Auftraggeberin des Überwachungsprogramms und damit die Rekurrentin mit der Erweiterung des Überwachungsprogramms zu beauftragen. Dies bereits deshalb, weil die Erweiterung kostengünstiger sein dürfte, als ein neues Überwachungsprogramm zu lancieren. Vor allem aber wäre ein separates Überwachungsprogramm der neuen Messstellen neben dem bestehenden unzureichend. Eine Gesamtbetrachtung des Standorts, mit welcher alle Messergebnisse in die Analyse miteinbezogen werden, wäre dann nach wie vor nicht gegeben, vielmehr wäre dies dann noch zusätzlich zu koordinieren. Dies wäre mit Zusatzaufwand und weiteren Kosten verbunden.

Schliesslich ist auch nicht ersichtlich, dass die Einrichtung der neuen Messstellen durch G.____ (bzw. die Beauftragung zur Einrichtung derselben) dazu geführt haben könnte, dass das Überwachungsprogramm für die neuen Messstellen einfacher oder kostengünstiger durch G.____ durchgeführt werden könnte. Die Einrichtung von Messstellen bildet einen einmaligen in sich abgeschlossenen Vorgang, der von den anschliessenden Messungen und der Auswertung derselben klar getrennt ist. Es sind damit keine Gründe ersichtlich, weshalb der Umstand, dass G.____ die neuen Messstellen eingerichtet hat bzw. diese in seinem Auftrag eingerichtet wurden, erfordern könnte, dass G.____ auch die nachfolgende Überwachung durchführen sollte.

4.3 Nach dem Gesagten hat die Vorinstanz ihr Auswahlermessen fehlerfrei ausgeübt. Die Verpflichtung der Rekurrentin zur Erweiterung des bestehenden Überwachungsprogramms für die neuen Grundwassermessstellen KB 1/21, KB 2/21 und KB 3/21 ist sachgerecht und erfolgte ermessensfehlerfrei.

5.

Schliesslich meint die Rekurrentin, sie sei die falsche Verfügungsadressatin. Adressatin der Verfügungen vom 3. September 2002 und 25. November 2002 sei die D.____ bzw. die heutige C.____ gewesen. Mit dem Verkauf der Liegenschaft Nr. 001 an ihre Rechtsvorgängerin, die B.____, seien die öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen gemäss diesen Verfügungen nicht auf sie übergegangen.

5.1 Wie bereits ausgeführt, leitet das Bundesgericht aus dem allgemeinen Grundsatz, wonach die Grundeigentümerschaft sowohl die Nutzen als auch die Lasten aus ihrem Eigentum zu tragen hat und ihr daher in erster Linie die Verantwortung für den polizeikonformen Zustand ihres Eigentums obliegt, eine primäre Realleistungspflicht des gegenwärtigen Standortinhabers gemäss Art. 20 Abs. 1 AltIV ab (vgl.



Urteil des Bundesgerichtes 1A.214/1999 vom 3. Mai 2000 Erw. 2.e.bb; B. WAGNER PFEIFER, a.a.O., N. 725). Zudem kann aber auch ein Dritter nach Art. 20 Abs. 2 und 3 AltIV zur Durchführung der erforderlichen Massnahmen verpflichtet werden, wenn Grund zur Annahme besteht, dass dieser die Belastung des Standorts durch sein Verhalten verursacht hat. Bei diesem Dritten handelt es sich damit um einen Verhaltensstörer, der durch sein eigenes oder das unter seiner Verantwortung erfolgtes Verhalten anderer unmittelbar den Schaden oder die Gefahr herbeigeführt hat. Nach Rechtsprechung und Lehre setzt dies allerdings voraus, dass der Verhaltensstörer aufgrund der im Moment des Entscheids vorhandenen Kenntnisse massgeblich zur Belastung beigetragen hat und damit aller Voraussicht nach hauptsächlich kostenpflichtig wird (vgl. BAFU, Vollzugshilfe für die Bestimmung der Realleistungs-, Kostentragungs-, Sicherstellungspflichten nach dem Altlastenrecht, Bern 2023, Ziff. 3.4, Urteil des Bundesgerichtes 1A.214/1999 vom 3. Mai 2000 Erw. 2.e). Wenngleich also Art. 20 Abs. 1 AltIV vom Grundsatz des effizienten Vorgehens geprägt ist, ermöglicht die Kann-Regelung des Absatzes 2 der Vorschrift den Bezug des voraussichtlichen Hauptverursachers (K. SCHERRER, Handlungs- und Kostentragungspflichten bei der Altlastensanierung, Bern 2005 S. 35).

Zu der sich in diesem Zusammenhang stellenden Frage, ob die Behörde in solchen Fällen zwischen Inhaber und Verhaltensstörer grundsätzlich auswählen kann oder ob unter Umständen sogar die Pflicht besteht, anstelle des Inhabers den Verhaltensstörer als realleistungspflichtig zu erklären, führt das Bundesgericht in seiner Entscheidung vom 3. Mai 2000 aus, dass durchaus Fälle denkbar seien, in denen nur die Heranziehung des Dritten ermessensfehlerfrei sei und somit aus der Kann-Vorschrift eine Verpflichtung der Behörde zur Heranziehung des Dritten folge. Eine derartige Konstellation sei beispielsweise denkbar, wenn die Verursachungssituation klar sei und bereits feststünde, dass der Dritte als hauptverantwortlicher Verursacher einer Altlast i.S.v. Art. 32d Abs. 2 Satz 2 USG sämtliche Kosten tragen müsse – vorausgesetzt, dieser sei auch tatsächlich in der Lage, die entsprechenden Massnahmen durchzuführen bzw. durchführen zu lassen (Urteil des Bundesgerichtes 1A.214/1999 vom 3. Mai 2000 Erw. 2h, kritisch hierzu K. SCHERRER, a.a.O., S. 41 f.). Die weitere Frage, ob auch die Rechtsnachfolger von Verhaltensstörern als Dritte realleistungspflichtig erklärt werden können, wurde bislang vom Bundesgericht nicht entschieden. Kantonale Gerichtsinstanzen haben dies bejaht für Fälle, in denen die definitive Kostentragungspflicht nicht ernsthaft in Abrede gestellt wird, nur so würden spätere Kostenüberwälzungen und ein unnötiges Aufblähen von verwaltungstechnischen Abläufen vermieden (vgl. Baurekursgericht des Kantons Zürich, Entscheid vom 8. Januar 2020, BRGE III Nr. 2/2020 Erw. 3.3 m.w. H., Verwaltungsgericht des Kantons Bern vom 20. Mai 2010, VG 100.2009.200, Erw. 3.4).

5.2 Soweit die Rekurrentin reklamiert, nicht sie, sondern allenfalls die C.____ hätte gestützt auf die Verfügungen aus dem Jahr 2002



verpflichtet werden müssen, ist zunächst klarzustellen, dass in der angefochtenen Verfügung die Rekurrentin als Standortinhaberin und damit als Zustandsstörerin zur Realleistung verpflichtet wurde. Insoweit ist weiter festzuhalten, dass die Rekurrentin mit dem Erwerb des Grundeigentums originär zur neuen Zustandsstörerin wurde. Die bisherige Verantwortlichkeit der Verkäuferin als Zustandsverursacherin endete mit der Beendigung ihrer rechtlichen oder tatsächlichen Gewalt über den belasteten Standort (vgl. B. WAGNER PFEIFER, a.a.O., N 858).

Eine Inanspruchnahme der C. ___ als Dritte gemäss Art. 20 Abs. 2 und 3 AltIV würde somit voraussetzen, dass die durch die Betriebstätigkeit entstandene Verhaltensstörschaft der E. ___ auf die C. ___ mit dem Erwerb des Grundstücks Nr. 001 übergegangen ist und seither – trotz der weiteren Rechtsnachfolgen – dort verblieb. Wie ausgeführt ist die Rechtslage insoweit ungeklärt, was jedoch vorliegend dahinstehen kann, da unter Berücksichtigung der Kostentragungsvereinbarung mit Kaufvertrag vom 29. September 2015 sich die C. ___ als Verkäuferin von der Kostentragung für die Altlastensanierung freigezeichnet hat. Unter Ziff. 8 des Kaufvertrags wurde ausdrücklich vereinbart, dass ein Rückgriff der Rekurrentin auf die C. ___ für jegliche Kosten (Untersuchungs-, Überwachungs-, Sanierungs- und Entsorgungskosten) ausgeschlossen sein soll. Es kommt hinzu, dass die Rekurrentin entsprechend der Vereinbarung im Kaufvertrag auch bis anhin die Sanierungsmassnahmen ausgeführt und damit die Verpflichtungen aus den – gegenüber der C. ___ – erlassenen Verfügungen durchgeführt hat. Zudem liegt der Verkauf nunmehr nahezu ein Jahrzehnt zurück und die C. ___ hat nach dem Abbruch des Betriebsstandorts und der erfolgten Neuüberbauung keine nähere Beziehung mehr zum verkauften Grundstück. Die Verpflichtung der Rekurrentin zu den weiteren Massnahmen war damit offensichtlich mit einem geringeren Informations- und Koordinationsaufwand verbunden. Der Umstand, dass das AFU im Schreiben vom 18. März 2015 an die Rekurrentin davon ausging, dass die Realleistungspflicht bei der C. ___ verbleibe, ändert hieran nichts, war hier doch offensichtlich gemeint, dass die «Verhaltensstörschaft» nicht übergehe.

5.3 Auch die Rüge, die Rekurrentin sei die falsche Verfügungsadressatin, verfängt somit nicht. Vielmehr durfte die Vorinstanz die Rekurrentin zu den gebotenen Massnahmen verpflichten.

6.

Nachdem der in Ziffer 2 der angefochtenen Verfügung festgesetzte Termine bereits verstrichen ist, ist ein neuer Zeitpunkt festzulegen. Die Vorinstanz hatte eine Frist von gut zwei Wochen gesetzt. Für die Erweiterung des Überwachungsprogramms ist somit eine Frist von zwei Wochen nach Rechtskraft dieses Entscheids anzusetzen. Weiter ist die heutige Rekurrentin und nicht die vormalige B. ___ realleistungspflichtig. Ziffer 2 der angefochtenen Verfügung ist entsprechend anzupassen.



7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Rekurrentin zur Erweiterung ihres Überwachungsprogramms verpflichtet werden durfte. Die Vorinstanz durfte die Rekurrentin als Realleistungspflichtige auswählen und verpflichten. Die von der Vorinstanz mit Verfügung vom 15. Juni 2022 erfolgte Verpflichtung der Rekurrentin ist rechtmässig und ermessensfehlerfrei. Der Rekurs erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

Klarstellend ist nochmals darauf hinzuweisen, dass mit der Verpflichtung der Rekurrentin zur Durchführung der Überwachungsmassnahmen die Kostentragung gerade nicht geregelt wurde und diese auch nicht präjudiziert ist. Insoweit bleibt der Rekurrentin unbenommen, gemäss Art. 32d Abs. 3 USG eine Kostenverteilungsverfügung zu verlangen.

8.

8.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekurrentin zu überbinden.

8.2 Der von der Rekurrentin am 5. Juli 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

9.

Die Rekurrentin stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

9.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

9.2 Da die Rekurrentin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.

Entscheid

1.

a) Der Rekurs der A.____, Diepoldsau, wird abgewiesen.



b) Ziffer 2 der Verfügung des Gemeinderates Z.____ vom 15. Juni 2022 wird wie folgt angepasst (Anpassung fett gedruckt):

2. Die A.____ (**vormals: B.____**) wird angewiesen, das bestehende Überwachungsprogramm für die Messstellen KB 1/01 bis KB 4/01 **bis spätestens zwei Wochen nach Rechtskraft dieses Entscheids** um die weiteren Grundwassermessstellen KB 1/21, KB 2/21 und KB 3/21 zu erweitern. Das erweiterte Programm ist der Gemeinde **spätestens zwei Wochen nach Rechtskraft dieses Entscheids vorzulegen**. Die Grundwasseranalysen von allen Messstellen sind der Gemeinde programmgemäss vorzulegen.

2.

a) Der A.____ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.

b) Der am 5. Juli 2022 von der H.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

3.

Das Begehren der A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungspräsidentin