

aufdrängen, wenn also Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird (BGE 125 II 326 E. 10b).

Wie bereits ausgeführt, will die Jahresvignette verhindern, dass sich Grünabfuhr über längere Zeit anhäuft und nicht laufend der Sammelstelle abgegeben wird. Die Pauschalisierung vereinfacht überdies den administrativen Aufwand. Bei Personen, die neu zuziehen oder umziehen, ist diese Gefahr des Anhäufens nicht gegeben. Auch sind die Personen, die davon profitieren, registriert, so dass sich der administrative Aufwand kaum erhöht. Für den Beschwerdeführer trifft dies alles nicht zu. Er beruft sich zu Unrecht auf rechtsgleiche Behandlung.

64 Umweltrechtliche Kostenverteilung; Abgrenzung zwischen Altlastenrecht und Abfallrecht im engeren Sinn

- Eine Kostenverteilung nach Art. 32d USG kommt nur dann in Frage, wenn eine sanierungsbedürftige Deponie oder ein anderer sanierungsbedürftiger, durch Abfälle belasteter Standort vorliegt; in allen andern Fällen hat der Abfallinhaber die Entsorgungskosten gemäss Art. 32 Abs. 1 USG grundsätzlich allein zu tragen. Auslöser für eine Kostenverteilung gestützt auf Art. 32d USG muss eine umweltrechtlich gebotene Gefahrenabwehr sein.

Aus dem Entscheid des Regierungsrats vom 19. September 2012 i.S. H. AG gegen den Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (RRB-Nr. 2012-001245)

Aus den Erwägungen

- 1.
- 1.1
- (...)

Am 25. Oktober 2006 erteilte der Gemeinderat O. der H. AG die Bewilligung für den Bau von zwei Mehrfamilienhäusern mit unterirdischer Autoeinstellhalle auf den dannzumal im Eigentum der R.

AG stehenden Parzellen 2604 und 2605. Als integrierender Bestandteil der Baubewilligung wurde dabei eine Stellungnahme der Abteilung für Umwelt vom 29. September 2006 erklärt. In diesem Schreiben ging die Abteilung für Umwelt trotz entsprechender Einwendungen von Einsprechenden im Baubewilligungsverfahren davon aus, die Überbauung könne auch bei möglichen umweltrechtlichen Überraschungen im Laufe des Bauprozesses realisiert werden, allenfalls wären dannzumal gestützt auf Art. 3 AltIV flankierende Massnahmen zu ergreifen. Die Baureife sei somit aus Sicht des Altlastenvollzugs erreicht. Aufgrund des Verdachts von Belastungen müsste jedoch primär die Bauherrschaft daran interessiert sein, den Baugrund vor Baubeginn auf Abfälle und mögliche Gasentwicklung zu untersuchen. Sollte sich dabei zeigen, dass der Untergrund belastet sei, müssten die Bauarbeiten unverzüglich unterbrochen, die kommunalen und kantonalen Behörden informiert und ein Altlasten-Fachbüro beigezogen werden. Letzteres müsste alsdann die fach- und umweltgerechte Entsorgung sicherstellen und allenfalls die Sanierungsbedürftigkeit, insbesondere bezüglich Gasentwicklung, mittels Voruntersuchung nach Altlasten-Verordnung klären. Die Abteilung für Umwelt empfahl der Bauherrschaft, vor Baubeginn eine Voruntersuchung durchzuführen.

1.2

Unter Beachtung der Empfehlung der Abteilung für Umwelt veranlasste die Bauherrschaft in der Folge Untersuchungen der betroffenen Parzellen. Aufgrund der ersten Ergebnisse verfügte der Gemeinderat O. im Einvernehmen mit der Abteilung für Umwelt am 5. Dezember 2006, die H. AG habe auf eigene Kosten eine Voruntersuchung nach Altlasten-Verordnung durchzuführen; gleichzeitig wurde ein sofortiger Baustopp angeordnet. Der alsdann durch das Geotechnische Institut erstellte Bericht "Grube G., O.; Untersuchungen zur Belastungssituation des Ablagerungsstandortes (Voruntersuchung nach Altlasten-Verordnung)" datiert vom 21. Dezember 2006. Gestützt darauf kam die Abteilung für Umwelt zum Schluss, es handle sich bei den zu überbauenden Bereichen um einen belasteten Standort und eine Sanierungsbedürftigkeit sei bezüglich Bodenluft denkbar; die Parzellen 2604 und 2605 seien denn auch in den Katas-

ter der belasteten Standorte einzutragen. Da eine Sanierung aber gleichzeitig zum Bauvorhaben durchgeführt werden könne, sei die Baureife nach wie vor gegeben; demzufolge stimme sie – die Abteilung für Umwelt – der Baufreigabe unter gewissen Auflagen zu (z.B. Pflicht zur Überwachung der Qualität des Aushubmaterials, zu Untersuchungen im Zusammenhang mit der Gasproblematik und zur korrekten Entsorgung von verunreinigtem Aushubmaterial). Diese Stellungnahme wurde der Bauherrin am 22. Januar 2007 durch den Gemeinderat O. eröffnet.

Mit Datum vom 30. Mai 2007 erstattete das Geotechnische Institut den Schlussbericht "Aushubbegleitung und zusätzliche Bodenluftmessungen auf der Baugrundsohle". Die Abteilung für Umwelt liess sich dazu am 6. Mai 2008 vernehmen und hielt fest, die nach den fach- und umweltgerecht erfolgten Aushub-, Triage- und Entsorgungsarbeiten noch im Untergrund verbliebene Restbelastung gelte nach AltIV weder als überwachungs- noch als sanierungsbedürftig.

Gemäss einer Zusammenstellung der Beschwerdeführerin belaufen sich die ihr durch die verschiedenen Untersuchungen entstandenen Kosten auf Fr. 90'670.10.

2.

2.1

Die Beschwerdeführerin macht in der Hauptsache geltend, bei den ihr angefallenen Kosten handle es sich um Kosten für notwendige Massnahmen im Sinne vom Art. 32d Abs. 1 USG; diese seien ihr vollumfänglich gestützt auf Art. 32d Abs. 4 USG zu ersetzen. Demgegenüber kam das BVU, Abteilung für Umwelt, in seinem Entscheid vom 30. August 2011 zum Schluss, da die im Gesuch um Kostenverteilung angeführten Untersuchungskosten in der Hauptsache nicht durch notwendige Massnahmen im Sinne von Art. 32d Abs. 1 USG ausgelöst worden seien, seien sie nicht verteilfähig; einzig bei der Untersuchung der Gasproblematik handle es sich im weitesten Sinn um einen Anwendungsfall von Art. 32d Abs. 1 USG, so dass diese Kosten einer Verteilung zugänglich seien.

2.2

Gemäss Art. 2 USG trägt, wer "Massnahmen nach diesem Gesetz verursacht" die Kosten dafür. Art. 32d USG konkretisiert dieses allgemeine Verursacherprinzip für den Bereich des Altlastenrechts. So fallen gemäss Abs. 1 die Kosten für notwendige Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte dem Verursacher an. Sind mehrere Verursacher beteiligt, tragen sie die Kosten entsprechend ihren Anteilen an der Verursachung (Abs. 2); verlangt dies einer der Verursacher oder führt die Behörde die Massnahmen selbst durch, erlässt sie eine Verfügung über die Kostenverteilung (Abs. 4).

Eine Kostenverteilung gestützt auf Art. 32d USG ist allerdings nur zulässig, wenn die Kosten im Rahmen eines Verfahrens entstehen, das eine Deponie oder einen durch Abfälle belasteten Standort i.S.v. Art. 32c Abs. 1 USG zum Gegenstand hat. Damit eine Kostenverteilung in Frage kommt, muss der betreffende Standort folglich als sanierungs- bzw. überwachungsbedürftig qualifiziert werden; erforderlich ist der rechtsgenügende Nachweis, dass von dem durch Abfälle belasteten Standort schädliche oder lästige Einwirkungen ausgehen oder die konkrete Gefahr solcher Einwirkungen besteht. Für den Erlass einer Verfügung über die Kostenverteilung ist eine Sanierungs- oder Überwachungsbedürftigkeit, zumindest aber die Untersuchungsbedürftigkeit des betreffenden Standorts zu fordern (vgl. Mark Cummins, Kostenverteilung bei Altlastensanierung, Zürich 2000, S. 91).

Abzugrenzen ist das Altlastenrecht gegenüber dem Abfallrecht im engern Sinn. Befinden sich auf einem Standort Abfälle gemäss Art. 7 Abs. 6 USG (d.h. bewegliche Sachen, deren sich der Inhaber entledigt oder deren Entsorgung im öffentlichen Interesse geboten ist), bestimmt sich die Pflicht zu deren Entsorgung und zur Bezahlung der anfallenden Kosten nach Abfallrecht gemäss Art. 30 ff. USG. Dies bedeutet, dass für die Entsorgung von Abfällen deren Inhaber herangezogen werden muss (Art. 31c Abs. 1 USG) und die Kosten der Entsorgung zu tragen hat. Eine Kostenverteilung gemäss Art. 32d Abs. 4 USG ist in diesen Fällen somit nicht zulässig; vorbehalten bleibt dem Abfallinhaber der zivilrechtliche Rückgriff auf

andere Verursacher (Art. 32b^{bis} Abs. 3 USG; vgl. Cummins, a.a.O., S. 93).

Es ist festzuhalten, dass eine Kostenverteilung nach Art. 32d USG nur in Frage kommt, wenn eine sanierungsbedürftige Deponie oder ein anderer sanierungsbedürftiger durch Abfälle belasteter Standort vorliegt. Ist dies nicht der Fall, hat der Abfallinhaber die Entsorgungskosten gemäss Art. 32 Abs. 1 USG grundsätzlich allein zu tragen. Dies gilt auch dann, wenn zwar eine Altlast nach Art. 32c USG vorhanden ist, aus Sicht der Behörden aber kein akuter Fall mit dringendem Handlungsbedarf vorliegt. Solche Konstellationen ergeben sich u.a. dann, wenn durch ein Bau- oder Umbauvorhaben bisher relativ immobile Abfälle destabilisiert oder mit dem Aushub sogar vom Standort entfernt werden. Hier spricht man – obwohl es sich um einen Bereich des Abfall- und nicht des eigentlichen Altlastenrechts handelt – von der sogenannten "Bauherrenaltlast", deren Kostentragung und -verteilung nach Abfallrecht abzuwickeln ist; Art. 32d USG darf insbesondere nicht dazu dienen, die Kosten eines Bauvorhabens zu verringern. Das bedeutet u.a., dass Kosten von Untersuchungen, die einzig der Abklärung dienen, ob ein Bauprojekt unter Respektierung von Art. 3 AltIV (belastete Standorte dürfen durch die Erstellung oder Änderung von Bauten nur verändert werden, wenn ihre spätere Sanierung durch das Bauvorhaben nicht wesentlich erschwert wird) realisiert werden kann, nicht nach Art. 32d Abs. 1 USG verteilfähig sind. Auslöser für derartige Untersuchungen ist nämlich das Bauprojekt des Grundeigentümers und nicht eine umweltrechtlich gebotene Gefahrenabwehr. Es liegt auf der Hand, dass hier oft Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Altlasten- und Abfallrecht entstehen (vgl. Hans W. Stutz, Die Kostentragung der Sanierung – Art. 32d USG, in *Umweltrecht in der Praxis* [URP], 11/1997, S. 759; Karin Scherrer, Kostentragung nach Art. 32d USG, in *URP* 6/2007, S. 569; Hans Rudolf Trüeb, Die sogenannte Bauherrenaltlast, in *URP* 6/2007, S. 618; Cummins, a.a.O., S. 93).

2.3

2.3.1

Gemäss dem von 1988/89 datierenden Verdachtsflächenkataster bestand zwar bezüglich der Parzellen 2604 und 2605 eine Vermutung

auf eine Belastung mit Aushub, Bauschutt und Kehrriecht. Nachdem sich diese Bedenken in den Erhebungen von 2003/2004 nicht bestätigt hatten, wurden die Parzellen indessen nicht in den Kataster der belasteten Standorte eingetragen. Demzufolge hatten die Behörden damals keinerlei Veranlassung, Untersuchungs-, Überwachungs- oder Sanierungsmassnahmen zu prüfen bzw. entsprechende Massnahmen in die Wege zu leiten. Grund, sich mit den Parzellen 2604 und 2605 in umweltrechtlicher Hinsicht auseinanderzusetzen, gab erst das Bauvorhaben der H. AG. Auch im Rahmen der Beurteilung des Baugesuchs erkannte die Abteilung für Umwelt in ihrer Stellungnahme vom 29. September 2006 (und gestützt darauf der Gemeinderat in der Baubewilligung vom 25. Oktober 2006) allerdings keinen akuten Abklärungs- bzw. Handlungsbedarf; aufgrund der Vorgesichte empfahl sie der Bauherrschaft lediglich, den Baugrund sicherheitshalber vor Baubeginn bezüglich Abfällen und möglicher Gasentwicklung zu untersuchen.

Wie unter Erw. 1 dargestellt, zeigte die Auswertung der so initiierten Untersuchung, dass der Untergrund der Parzellen nicht gänzlich belastungsfrei war, so dass die Abteilung für Umwelt verlangte, es sei näher abzuklären, ob eine Sanierungsbedürftigkeit bestehe. Da die in der Folge durchgeführten Untersuchungen (sogenannte "Voruntersuchung" vom 21. Dezember 2006) zum Ergebnis führten, dass eine Sanierung bezüglich Bodenluft nötig werden könnte, wurde die Bauherrschaft dazu verpflichtet, nach den Aushubarbeiten und vor Erstellen der Hochbauten im Bereich der Baugrubensohle erneute Gasmessungen durchzuführen (vgl. Schreiben der Abteilung für Umwelt vom 17. Januar 2007; Verfügung des Gemeinderats O. vom 22. Januar 2007). Dies war deshalb erforderlich, da mit dem Bauvorhaben geschlossene Räume mit Kontakt zum Deponiekörper bzw. dessen Porenluft geschaffen werden sollten, in welchen sich gemäss Art. 11 AltIV Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten könnten. Die Resultate dieser Messung finden sich im Schlussbericht "Aushubbegleitung und zusätzliche Bodenluftmessungen auf der Baugrubensohle" vom 30. Mai 2007; die Abteilung für Umwelt hielt dazu am 6. Mai 2008 unter anderem fest:

"Die Aushub-, Triage- und Entsorgungsarbeiten im Bereich der ehemaligen Grube G. in O. wurden fach- und umweltgerecht durchgeführt. Der Aushub wurde aufgrund der realisierten Untergeschosse auf den Parzellen Nr. 2604 und 2605 durchgeführt („Bauherrenaltlast“).

...
Die im Untergrund verbleibende Restbelastung gilt nach AltIV als weder überwachungs- noch sanierungsbedürftig."

2.3.2

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Behörden zwar gewisse Untersuchungsmassnahmen anordneten, dass es dabei aber immer um die Klärung der Frage ging, ob das Bauvorhaben eine Sanierungsbedürftigkeit der Parzellen auslöse. Mit andern Worten: Die hier zur Diskussion stehenden Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungsmassnahmen wurden erst durch das Bauprojekt der H. AG und nicht etwa durch eine umweltrechtlich gebotene – allenfalls sogar akute – Gefahrenabwehr erforderlich. Dies zeigt sich insbesondere auch darin, dass die Baubewilligung auf die Stellungnahme der Abteilung für Umwelt vom 29. September 2006 verwies, die der Bauherrschaft lediglich *empfahl*, den Baugrund vor Baubeginn auf Abfälle und mögliche Gasentwicklung zu untersuchen.

Es ist der Beschwerdeführerin zwar insofern zuzustimmen, als die Abteilung für Umwelt erst in ihrer Stellungnahme vom 6. Mai 2008 ausdrücklich festhielt, es bestehe weder eine Notwendigkeit zur Überwachung noch eine solche zur Sanierung des Grundstückes. Dass sich die umweltrechtliche Qualität eines Standorts erst nach Abschluss sämtlicher Untersuchungen definitiv feststellen lässt, liegt indessen in der Natur der Sache; von Bedeutung ist vorliegend einzig, dass das geplante Bauvorhaben den Grund für die Untersuchung der Parzellen setzte. Unerheblich ist somit auch die zeitliche Abfolge der getroffenen Massnahmen.

Hinzu kommt, dass die Abteilung für Umwelt in den in ihrer Stellungnahme vom 17. Januar 2007 formulierten Auflagen lediglich bezüglich der Gasproblematik offen gelassen hat, ob der Standort sanierungsbedürftig sei. Die weiteren Auflagen äussern sich zur Triage und der fachgerechten Entsorgung des belasteten Aushubma-

terials; dass diese Massnahmen projektbedingt sind, ist offensichtlich. Im Übrigen unterscheiden auch die den verfügbaren Auflagen vorangehenden Erwägungen klar zwischen "Feststoffuntersuchungen" und "Gasuntersuchungen" und halten bezüglich ersterer Thematik fest, dass die Resultate der durchgeführten technischen Untersuchung zeigten, dass es sich beim fraglichen (im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben auszuhebenden) Auffüllmaterial zwar entgegen der bisherigen Annahmen um "Aushub mit viel Bauschutt und wenig Schlackematerial und Kehrtrittresten" handle, dass aufgrund des grossen Materialvolumens allerdings bloss ein geringes Freisetzungspotential bestehen dürfte und insbesondere keine Grundwasseruntersuchung nötig sei (Erw. 2.1). Hätte seitens der Abteilung für Umwelt in der Bewertung des Standorts bezüglich Überwachungs- und Sanierungsbedürftigkeit von Feststoffen eine Unsicherheit bestanden, hätte sie am 17. Januar 2007 der Baufreigabe keinesfalls zustimmen können; nur weil kein Zusammenhang zu einer Gefahrenabwehr bestand, konnte die definitive Analyse – nach einem vom 5. Dezember 2006 bis zum 22. Januar 2007 dauernden, der Auswertung der ersten Untersuchung dienenden Baustopp – denn auch parallel zum Bauvorhaben erfolgen.

Somit aber kam die Abteilung für Umwelt bereits am 17. Januar 2007 zum Schluss, die Baureife sei gestützt auf Art. 3 AltIV erreicht. Nach dieser Bestimmung dürfen belastete Standorte durch die Erstellung oder Änderung von Bauten nur verändert werden, wenn sie nicht sanierungsbedürftig sind und durch das Vorhaben nicht sanierungsbedürftig werden (lit. a) oder wenn ihre spätere Sanierung durch das Vorhaben nicht wesentlich erschwert wird oder sie, soweit sie durch das Vorhaben verändert werden, gleichzeitig saniert werden (lit. b). Auslöser für derartige Untersuchungen ist das Bauprojekt eines Grundeigentümers und nicht eine umweltrechtlich unmittelbar gebotene Gefahrenabwehr; es handelt sich in diesen Fällen mit andern Worten um baubedingte Massnahmen (vgl. Scherrer, a.a.O., S. 569). Anders als die Beschwerdeführerin dies darstellt, gab die Abteilung für Umwelt somit durchaus zum Ausdruck, dass sie betreffend die Feststoffe von einer Bauherrenaltlast und nicht etwa von einer Überwachungs- und Sanierungsbedürftigkeit nach Art. 7 ff.

AltIV ausgeht. Nichts an dieser Beurteilung ändert der Umstand, dass die Abteilung für Umwelt in gewissen Dokumenten von einer "Voruntersuchung nach Altlasten-Verordnung" sprach.

2.3.3

Keinen Einfluss auf obige Feststellung hat auch, dass die Bauherrschaft die zur Diskussion stehenden Massnahmen nicht aus eigener Initiative, sondern vielmehr gestützt auf behördliche Beurteilungen und Anordnungen in die Wege leitete, spielt es doch für die Kostentragung anerkanntermassen keine Rolle, ob die Behörde Massnahmen verfügt (bzw. empfiehlt), oder aber, ob ein Grundstückinhaber bzw. Bauherr diese freiwillig ergreift (vgl. Scherrer, a.a.O., S. 569, mit weiteren Hinweisen).

(...)

2.3.4

Gestützt auf obige Erwägungen teilt der Regierungsrat deshalb die Auffassung des BVU, Abteilung für Umwelt, dass es sich bei den Parzellen 2604 und 2605 um einen im Prinzip nicht sanierungsbedürftigen Standort gehandelt hat, dass sich aber aufgrund der Realisierung des Bauvorhabens – und nur deshalb – gewisse Massnahmen als erforderlich erwiesen. Es bestand mit andern Worten eine "Bauherrenaltlast". Das wiederum bedeutet nach dem Gesagten, dass die entsprechenden Kosten nicht verteilfähig nach Art. 32d USG sind. (...)

2.4

Anders als bezüglich der Kosten für die Untersuchungen der Feststoffproblematik kam die Vorinstanz betreffend die Kosten für die Untersuchung der Gasproblematik zum Schluss, diese Massnahmen stünden zwar ebenfalls im Zusammenhang mit dem Bauprojekt, sie gewichte aber den Aspekt, dass sie zur Klärung der Sanierungsbedürftigkeit des Grundstücks erforderlich gewesen seien, stärker, so dass die entsprechenden Auslagen im weitesten Sinne als der Gefahrenabwehr dienende Untersuchungskosten gelten könnten (vgl. Entscheid vom 30. August 2011). Diese Differenzierung erscheint dem Regierungsrat die folgerichtige Konsequenz aus dem Umstand, dass die Abteilung für Umwelt – wie oben aufgezeigt – eine allfällige Sanierungsbedürftigkeit im Zusammenhang mit der

Gasproblematik immer als möglich erachtete und daher die Untersuchung der Gasthematik forderte. Für den Regierungsrat besteht deshalb kein Anlass, von dieser Beurteilung abzuweichen.

Somit kann hier festgehalten werden, dass die im Gesuch um Kostenverteilung vom 4. August 2008 geltend gemachten Untersuchungskosten einzig hinsichtlich der Gasproblematik einen Anwendungsfall von Art. 32d USG darstellen. Einer Kostenverteilung nicht zugänglich sind demgegenüber sämtliche übrigen Auslagen der Beschwerdeführerin.

(...)

65 Ausrichtung der Förderbeiträge nach EnergieG; pflichtgemässe Ausübung des Ermessens durch rechtsanwendende Behörden

Gemäss § 12 Abs. 1 des EnergieG fördert der Kanton die Projekte im Zusammenhang mit erneuerbaren oder aus einheimischen Quellen stammenden Energieträgern, u. a. mit finanziellen Beiträgen (§ 12 Abs. 2 lit. b EnergieG). Nach § 12 Abs. 3 des EnergieG besteht allerdings kein Rechtsanspruch auf derartige Leistungen. Bei der Festlegung der Voraussetzungen für die Zusprechung der Beiträge kommt den Behörden ein grosses Ermessen zu, das pflichtgemäss, d.h. verfassungs- und gesetzeskonform auszuüben ist.

Aus dem Entscheid des Regierungsrats vom 21. Dezember 2011 i.S. S. S. gegen den Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (RRB-Nr. 2011-001918)

Aus den Erwägungen

2.

2.1

Die Fachstelle Energie BVU hat das Fördergesuch des Beschwerdeführers mit der Begründung abgewiesen, dieses sei erst nach der Installation der Stückholzfeuerung und damit verspätet eingereicht worden. Der Beschwerdeführer macht nun rechtsmittelweise geltend, dass er die Praxis der Fachstelle Energie BVU für