

Kommentar zu: Urteil 1C_170/2017 vom 7. September 2017
Sachgebiet: Ökologisches Gleichgewicht
Gericht: Bundesgericht
Spruchkörper: I. öffentlich-rechtliche Abteilung
dRSK-Rechtsgebiet: Vertragsrecht

De | Fr | It |

Übergang der Kostentragungspflicht bei Verhaltensstörern

Autor / Autorin

Christoph Zaugg, Markus Vischer
walderwyss

Redaktor / Redaktorin

Christoph Brunner
PETER & PARTNERS

Mit dem Urteil 1C_170/2017 vom 7. September 2017 entschied das Bundesgericht, dass die Kostentragungspflicht eines Verhaltensstörers bei einer altrechtlichen Übernahme eines Geschäfts mit Aktiven und Passiven (Art. 181 aOR) grundsätzlich übergeht, sofern zum Übertragungszeitpunkt eine Rechtsgrundlage für die umweltschutzrechtliche Haftung bestanden habe. Die Theorie, wonach die Verhaltensstörereigenschaft an einem Betriebsteil haften bleibe, ähnlich einer Realobligation, lehnte das Bundesgericht ab.

Sachverhalt

[1] Der Standort Nr. 4441 S 01 in Salmsach wurde mit Entscheid des Amts für Umwelt des Kantons Thurgau vom 19. März 2012 als belasteter Standort in den kantonalen Kataster der belasteten Standorte eingetragen. Historische Untersuchungen der Gemeinde Salmsach ergaben, dass an diesem Standort auf der Liegenschaft Nr. 554 von 1947 bis 1948 die Kollektivgesellschaft C.A., von 1948 bis 1972 die Einzelfirma D.A., und ab 1972 die E.A. AG (später umfirmiert in B.A. AG) tätig waren. Die belastungsrelevanten Tätigkeiten umfassten insbesondere die mechanische Reinigung von alten Maschinenteilen und deren Grundierung mit Rostschutzfarben. Dabei wurden Schmier- und Kühlmittel sowie CKW-haltige Reinigungsmittel verwendet. Zudem wurden geringe Mengen von Schlacke auf dem Gelände entsorgt.

[2] Mit Entscheid vom 13. April 2016 verpflichtete das kantonale Amt für Umwelt die B.A. AG, 17% der angefallenen Untersuchungskosten von insgesamt CHF 47'221.95 zu übernehmen. Diese 17% entsprachen den gesamten Verhaltensstöreranteilen der Kollektivgesellschaft C.A. und der Einzelfirma D.A. Der Rekurs gegen diesen Entscheid wurde vom Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau abgewiesen. Ebenso entschied das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau. In der darauffolgenden Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht verlangte die B.A. AG, die angefochtenen Urteile seien aufzuheben und sie sei von der Kostentragungspflicht am Standort Nr. 4441 S 01 zu befreien.

Erwägungen

[3] Vorerst repetierte das Bundesgericht, dass nach Art. 32d Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes (USG; SR

814.01) der Verursacher die Kosten für die notwendigen Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte tragen müsse. Für den Begriff des Verursachers sei auf den polizeirechtlichen Störerbegriff abzustellen. Folglich seien der Verhaltens- und der Zustandsstörer zu unterscheiden (E. 2).

[4] Nicht zu prüfen habe das Bundesgericht die Kostenteilung zwischen den Verhaltens- und Zustandsstörern (90% und 10%). Gegenstand des Entscheides sei die Frage, ob die B.A. AG als Nachfolgebetrieb der Verhaltensstörer deren Kosten für die Untersuchung des Standortes tragen müsse (E. 3.). Würden Verpflichtungen bei einer Übertragung eines Grundstücks mittels Universalsukzession übernommen, könne die Kostentragungspflicht des Verhaltensstörers übergehen, da die Universalsukzession die Übernahme aller Passiven und folglich auch öffentlich-rechtlicher Pflichten beinhalten könne. Als Beispiele für Universalsukzessionen nannte das Bundesgericht den Erbgang oder die Übernahme der Passiven bei einer Geschäftsübernahme mit Aktiven und Passiven nach Art. 181 aOR (E. 3.2). Konkret befand das Bundesgericht, dass die B.A. AG 1972 den Betrieb von der D.A. und diese den Betrieb von der C.A., im Rahmen von Geschäftsübernahmen mit Aktiven und Passiven gemäss Art. 181 aOR übernommen habe (E. 3.3).

[5] Die B.A. AG brachte vor, 1948 und 1972 hätten keine notwendigen rechtlichen Grundlagen für den Übergang der Kostentragungspflicht bestanden. Insbesondere sei zu berücksichtigen, dass nicht die Gewässer, sondern nur das Schutzgut Boden beeinträchtigt gewesen sei (E. 4.1). Das Bundesgericht legte dar, dass für den Übergang der Kostentragungspflicht des Verhaltensstörers bei einer Übernahme eines Geschäfts mit Aktiven und Passiven (Art. 181 aOR) im Zeitpunkt der Übernahme tatsächlich eine Rechtsgrundlage für die Haftung bestanden haben müsse (mit Verweis auf das Urteil des Bundesgerichts 1C 18/2016 vom 6. Juni 2016 E. 4.4 und Jean-Baptiste Zufferey/Isabelle Romy, Die finanzielle Verantwortlichkeit von Gesellschaften innerhalb von Wirtschaftsgruppen für die Sanierungskosten von Altlasten, 2008, abgerufen unter: http://have.ch/fileadmin/user_upload/Newsdateien/Gutachten_Zufferey_Romy.pdf, am 20. November 2017, 18). Während besagte Haftungsnorm bei der Geschäftsübernahme bereits in Kraft gewesen sein müsse, beurteile sich die Voraussetzung einer Sanierungspflicht nach dem heutigen Wissenstand (E. 4.3 mit Verweisung auf BGE 142 II 232 E. 6.4.1). In tatsächlicher Hinsicht sei für den Fall der B.A. AG einzig das Schutzgut Boden (Art. 12 der Altlasten-Verordnung [AltlV; SR 814.680]) als überwachungs- und sanierungsbedürftig eingestuft worden. Für dieses Schutzgut sei die gesetzliche Grundlage zur Kostentragungspflicht erst am 1. Januar 1985 mit Inkrafttreten des USG geschaffen worden. Weil auch für das kantonale Recht keine entsprechende gesetzliche Grundlage vorgebracht worden sei, fehle es für die vorliegende Beeinträchtigung der Umwelt an einer solchen. Deswegen könne 1972 keine Kostentragungspflicht der Verhaltensstörerin D.A. auf die B.A. AG gemäss Art. 181 aOR übergegangen sein (E. 4.5.2). Mangels gesetzlicher Grundlage treffe dies auch auf die Übertragung der C.A. auf D.A. im Jahr 1948 zu (E. 4.4).

[6] Weiter setzte sich das Bundesgericht mit einer Eventualbegründung der Vorinstanz auseinander, welche auf der Lehrmeinung von Hans U. Liniger/Curdin Conrad basierte (Altlastenrechtliche Störerhaftung und Rechtsnachfolge bei Unternehmenstransaktionen, in: Matthias Oertle et. al. [Hrsg.], Liber amicorum für Rudolf Tschäni, Zürich 2010, 240 f.). Diese besagt, dass die Verhaltensstörereigenschaft nicht nur infolge Geschäftsübernahme nach Art. 181 aOR auf die B.A. AG übergehe, sondern vielmehr am eigentlichen Betriebsteil, welcher die Belastung verursacht habe, haften bleibe. Die Verhaltensstörereigenschaft sei ähnlich einer Realobligation mit dem Betrieb verbunden und eine umweltschutzrechtliche Haftungsgrundlage sei für deren Übergang nicht erforderlich (E. 5.2). Diese Sichtweise lehnte das Bundesgericht ab. Die Zustandsstörereigenschaft knüpfe bereits an die aktuelle sachenrechtliche Qualifikation an, während dem Verhaltensstörer ein bestimmtes vergangenes Verhalten vorgeworfen werde. Deswegen sei an der im Urteil 1C 18/2016 vom 6. Juni 2016 E. 4.4 geäusserten Rechtsprechung festzuhalten. Darin wird bei Geschäftsübernahmen nach Art. 181 aOR im Übertragungszeitpunkt eine gültige Rechtsgrundlage für die Haftung verlangt. Ansonsten könne die Kostentragungspflicht nicht übergehen. Somit überzeugte das Bundesgericht die Konstruktion über eine Art Realobligation nach der Lehre von Liniger/Conrad nicht (E. 5.3, s. unten N 15).

[7] Das Bundesgericht hiess die Beschwerde der B.A. AG gut, hob den angefochtenen Entscheid auf, befreite die B.A. AG von der Kostentragungspflicht betreffend der Untersuchung des Standorts Nr. 4441 S 01 in Salmsach und auferlegte die Ausfallkosten von 17% der Gemeinde Salmsach und dem Kanton Thurgau (E. 6).

Kurzkommentar

Übergang von Verpflichtungen nach Art. 181 aOR

[8] Bei einer Übernahme eines Geschäfts mit Aktiven und Passiven nach Art. 181 aOR wurden die Aktiven mittels Singularsukzession und die Passiven mittels Universalsukzession übertragen. Gegenstand der Übertragung bildete ein Geschäft, doch verbot die Anwendung von Art. 181 aOR nicht, einzelne Passiven von der Übertragung auszunehmen (THEO GUHL/ALFRED KOLLER, Das Schweizerische Obligationenrecht, 9. Auflage, Zürich 2000, § 35 N 21; CLAIRE HUGUENIN, Obligationenrecht Allgemeiner und Besonderer Teil, 2. Auflage, Zürich 2014, N 1460). Damit künftige Verpflichtungen nach Art. 181 aOR übergehen konnten, mussten sie zum Zeitpunkt der Übertragung mindestens begründet sein (ALFRED KOLLER, Obligationenrecht Allgemeiner Teil, 3. Auflage, Bern 2009, § 86 N 4 mit Verweisung auf BGE 60 II 100 E. 1; ZUFFEREY/ROMY, a.a.O., 21.) Selbst bei öffentlich-rechtlichen Schulden war eine Übertragung möglich (HUGUENIN, a.a.O., N 1415).

Bestand der Kostentragungspflicht des Verhaltensstörers

[9] Damit die Kostentragungspflicht des Verhaltensstörers besteht, bedarf es der Herbeiführung einer Gefahrensituation und einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage (PIERRE TSCHANNEN, in: Vereinigung für Umweltrecht und Helen Keller [Hrsg.], Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Auflage, Zürich 2000, Art. 32d USG N 12; ISABELLE ROMY, Questions de droit matériel en relation avec la répartition des responsabilités selon l'art. 32d LPE, in: URP 2011, 621 f.). Für den Bestand der Kostentragungspflicht ist nicht nötig, dass bereits eine Sanierung, Untersuchung oder Überwachung angeordnet wurde. Sie muss nicht bezifferbar oder vollstreckbar sein. Es muss für ihr Bestand auch keine Kostenverteilungsverfügung ausgestellt worden sein (ALAIN GRIFFEL/HERIBERT RAUSCH, in: Vereinigung für Umweltrecht [Hrsg.], Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Auflage, Zürich 2011, Art. 32d USG N 7).

Übergang der Kostentragungspflicht nach bisheriger Rechtsprechung des Bundesgerichts

[10] Aus der bisherigen Rechtsprechung des Bundesgerichts ergibt sich, dass die Kostentragungspflicht des Verhaltensstörers bei einem Grundstückkauf mittels Singularsukzession als persönliche Schuld grundsätzlich beim Verkäufer verbleibt (E. 3.2; BGE 139 II 106 E. 5.3.1). Bei einer Übertragung mittels Universalsukzession kann die Kostentragungspflicht des Verhaltensstörers übergehen, wobei das Bundesgericht die folgenden beiden Fälle unterschied: Bei einer altrechtlichen Fusion von juristischen Personen nach Art. 748 aOR musste die Kostentragungspflicht zum Übertragungszeitpunkt nicht bestanden haben, damit diese übergehen konnte. Es bedurfte für deren Übergang im Übertragungszeitpunkt insbesondere keiner geltenden Rechtsgrundlage (Urteil des Bundesgerichts 1C_18/2016 vom 6. Juni 2016 E. 4.2 f.; ISABELLE ROMY, Nouveautés en matière de sites pollués, in: URP 2017, 288; PHILIP CARR/MARKUS VISCHER, Haftung für Sanierungskosten von Altlasten bei Rechtsnachfolge, in: dRSK, publiziert am 16. September 2016, N 31). Anders beurteilte das Bundesgericht die Lage bei natürlichen Personen: Die Kostentragungspflicht des Verhaltensstörers könne nur auf dessen Erben übergehen, wenn zum Zeitpunkt des Erbgangs eine Rechtsgrundlage für die Kostentragungspflicht bestanden hat und die Sanierungspflicht zum selben Zeitpunkt voraussehbar gewesen sei (BGE 142 II 232 E. 6.4.2; Urteil des Bundesgerichts 1C_18/2016 vom 6. Juni 2016 E. 4.4; CARR/VISCHER, a.a.O., N 32; ROMY, a.a.O., 2017, 288; DENIS O. ALDER, Aktuelle Entwicklungen im Altlastenrecht: Neue Urteile des Bundesgerichts, in: URP 2016, 521).

Rechtsgrundlage zum Übertragungszeitpunkt im Anwendungsfall von Art. 181 aOR

[11] Das Bundesgericht begründete das Erfordernis der gültigen umweltrechtlichen Haftungsgrundlage im

vorliegenden Entscheid nicht explizit. Aufschlussreicher ist die vom Bundesgericht an dieser Stelle zitierte Auffassung von ZUFFEREY/ROMY (a.a.O., 24.). Nach diesen Autoren muss die Verpflichtung zum Übertragungszeitpunkt bestanden haben, damit sie übergehen kann, was sie aus den Urteilen des Bundesgerichts zu den erbrechtlichen Sachverhalten ableiten (ZUFFEREY/ROMY, a.a.O., Fn. 29, siehe auch: ISABELLE ROMY, Site pollués, sociétés et responsabilités, in: JDC 2009, 190). Dieser Schluss ist insofern gerechtfertigt, als künftige Verpflichtungen nach Art. 181 aOR nur übergehen konnten, wenn sie zum Zeitpunkt der Übertragung begründet sind (siehe oben N 9). Begründet ist die Kostentragungspflicht des Verhaltensstörers im Übertragungszeitpunkt, sofern die gesetzliche Grundlage (und die Gefahrensituation) vorhanden sind (siehe oben N 8; ROMY, a.a.O., 2011, 621). Folglich wandte das Bundesgericht im vorliegenden Entscheid die herkömmlichen Voraussetzungen zur Übertragung von Verpflichtungen nach Art. 181 aOR an.

Vergleich mit der Rechtsprechung zur Fusion

[12] Es stellt sich die Frage, wieso das Bundesgericht beim erwähnten Entscheid zur Fusion im Unterschied zum vorliegend besprochenen Entscheid keine gültige Rechtsgrundlage für den Übergang der Kostentragungspflicht verlangte (Urteil 1C_18/2016 vom 6. Juni 2016 E. 4.4). Auch hierfür stützte sich das Bundesgericht auf die Meinung von ZUFFEREY/ROMY (a.a.O., 23). Diese führen aus, dass mittels Universalsukzession sämtliche öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen oder Erwartungen übergehen, selbst wenn die Rechtsgrundlage im Sanierungszeitpunkt und damit die Sanierungsschuld noch nicht bestanden hätten. Für entscheidend halten ZUFFEREY/ROMY einzig, «dass die erfolgten […] Verunreinigungen Auswirkungen in der Zukunft haben werden und dass sie einem unmittelbar anwendbaren öffentlichrechtlichen Gesetz unterstehen» (ZUFFEREY/ROMY, a.a.O., 23). Dies führt zu einer unterschiedlichen Behandlung der Übernahme eines Geschäfts mit Aktiven und Passiven nach Art. 181 aOR und der alt- oder neurechtlichen Fusion, welche nicht gerechtfertigt ist.

[13] Bei einer Fusion nach dem alten oder nach dem geltenden Recht geht die Gesamtheit der Aktiven und Passiven über, wobei die einzelnen Passiven nicht bekannt sein müssen. Schulden können auch dann übergehen, wenn sie zum Zeitpunkt der Fusion unbekannt oder unbezifferbar sind (zum alten Recht: THEO GUHL/JEAN N. DRUEY, Das Schweizerische Obligationenrecht, 9. Auflage, Zürich 2000, § 79 N 7; zum geltenden Recht: RUDOLF TSCHÄNI/TINO GABERTHÜEL/STEPHAN ERNI, in: Rolf Watter et al. [Hrsg.], Basler Kommentar Fusionsgesetz, 2. Auflage, Basel 2015, Art. 22 FusG N 6; PETER BÖCKLI, Schweizer Aktienrecht, 4. Auflage, Zürich 2009, § 3 N 143). Das relevante Passivum muss aber im Zeitpunkt der Fusion bestanden haben. Gab es zum Zeitpunkt der Fusion die rechtliche Grundlage für eine umweltrechtliche Haftung (noch) nicht, war die Kostentragungspflicht des Verhaltensstörers im Fusionszeitpunkt nicht begründet (siehe oben N 8), weswegen die Kostentragungspflicht zum Fusionszeitpunkt kein Passivum ist, welches bei einer Fusion durch Universalsukzession übergeht.

[14] Wünschenswert wäre, dass das Bundesgericht seine Rechtsprechung bezüglich der Fusion ändert, d.h. für den Fall der Fusion dieselben Kriterien wie bei einer Geschäftsübernahme mit Aktiven und Passiven nach Art. 181 aOR oder - abgesehen vom nicht haltbaren Kriterium der Voraussehbarkeit - wie beim Erbgang anwendet. Dann könnte auch bei der Fusion die Kostentragungspflicht des Verhaltensstörers nur dann übergehen, wenn zum Übertragungszeitpunkt die Rechtsgrundlage für die Kostentragungspflicht des Verhaltensstörers bestanden hat. Dasselbe muss auch für die Anwendungen der Spaltung und der Vermögensübertragung nach Fusionsgesetz (FusG; SR 221.301) gelten (siehe auch CARR/VISCHER, a.a.O., N 33), da sich keine Gründe für eine unterschiedliche Behandlung dieser Transaktionsformen gegenüber der Fusion aufdrängen.

Anwendung der Übertragungsmechanismen des Privatrechts

[15] Der Übergang der umweltschutzrechtlichen Kostentragungspflicht sollte, wie ausgeführt, grundsätzlich und insbesondere auch bei der Fusion anhand der Normen der privatrechtlichen Übertragungsform bestimmt werden. Das Umweltschutzrecht sollte diesbezüglich nicht autonom ausgelegt werden. Dem folgte das Bundesgericht im hier besprochenen Entscheid mindestens insofern,

als es erwog, die Verhaltensstörereigenschaft bleibe bei einem Übergang nicht an einem Betriebsteil, ähnlich einer Art Realobligation, kleben (E. 5.2; N 6 oben; LINIGER/CONRAD, a.a.O., 240).

M&A Praxis

[16] Im Einzelfall bleibt die schwierig zu beantwortende Frage, ob in der Vergangenheit eine Kostentragungspflicht eines Verhaltensstörers auf ein Unternehmen überging. Für die M&A Praxis ergibt sich aus dem vorliegend besprochenen Entscheid, dass die umweltschutzrechtliche Haftung für Altlasten und andere umweltrechtlichen Risiken im Vertragswerk über die Transaktion zu regeln sind. Eine genaue Betrachtung der Problematik sollte bereits dann erfolgen, wenn ein Unternehmen, dessen Rechtsvorgänger oder ein Verkäufer eines Betriebsteils in der (näheren oder entfernteren) Vergangenheit einen (grösseren oder kleineren) Bezug zu einem belasteten Grundstück oder zu einer sonstigen umweltrechtlichen Thematik hatte.

CHRISTOPH ZAUGG, M.A. HSG in Law and Economics, Rechtsanwalt, Walder Wyss.

Dr. iur. MARKUS VISCHER, LL.M., Rechtsanwalt, Walder Wyss.

Zitiervorschlag: Christoph Zaugg / Markus Vischer, Übergang der Kostentragungspflicht bei Verhaltensstörern, in: dRSK, publiziert am 28. November 2017

ISSN 1663-9995. Editions Weblaw



Weblaw AG | Cybersquare | Laupenstrasse 1 | 3008 Bern
T +41 31 380 57 77 | F +41 31 380 57 78 | info@weblaw.ch

www.weblaw.ch