

Tribunale federale  
Tribunal fédéral

{T 0/2}

1A.273/2005  
1A.274/2005  
1P.669/2005 /svc

Urteil vom 25. September 2006  
II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung  
Bundesrichter Féraud, Präsident,  
Bundesrichter Aeschlimann, Reeb.  
Gerichtsschreiber Kurz.

Parteien  
1A.273/2005 und 1S.669/2005  
X. \_\_\_\_\_ SA,  
Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Jean-Daniel Théraulaz,

gegen

Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegner, vertreten durch Rechtsanwalt Daniel Peregrina,

Stadt Carouge, 1227 Carouge, vertreten durch Rechtsanwalt Jean-Marc Siegrist,  
Departement für Inneres, Landwirtschaft und Umwelt des Kantons Genf (Département de  
l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement de la République et canton de Genève, rue de  
l'Hôtel-de-Ville 2, 1204 Genève),  
Verwaltungsgericht des Kantons Genf (Tribunal administratif de la République et canton de  
Genève, case postale 1956, 1211 Genève 1),

1A.274/2005

Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Daniel Peregrina

gegen

X. \_\_\_\_\_ SA,  
Beschwerdegegnerin, vertreten durch Rechtsanwalt Jean-Daniel Théraulaz,  
Stadt Carouge, 1227 Carouge, vertreten durch Rechtsanwalt Jean-Marc Siegrist,  
Departement für Inneres, Landwirtschaft und Umwelt des Kantons Genf (Département de  
l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement de la République et canton de Genève, rue de  
l'Hôtel-de-Ville 2, 1204 Genève),

Verwaltungsgericht des Kantons Genf (Tribunal administratif de la République et canton de Genève, case postale 1956, 1211 Genève 1),

Gegenstand

Art. 32d Abs. 3 USG; Verteilung der Sanierungskosten,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Genf vom 16. August 2005.

Sachverhalt:

A.

Die Parzelle Nr. 2382 der Gemeinde Carouge liegt zwischen dem Hügel von Pinchat und der Route du Val d'Arve an der Nr. 92 der Route du Val d'Arve. Sie hat eine Fläche von 12'423 m<sup>2</sup> und war seit 1958 Eigentum des Einzelunternehmens Val d'Arve. Zu Beginn der 1960er Jahre liess sich das auf die Sammlung und Wiederverwertung von Altmetall spezialisierte Unternehmen X. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: das Unternehmen) auf dem Gelände nieder. Am 31. Mai 1966 übernahm die Aktiengesellschaft X. \_\_\_\_\_ SA das Einzelunternehmen von seiner Geschäftsführerin H. \_\_\_\_\_, Witve von X. \_\_\_\_\_. Am 4. Juni 1987 wurde das gesamte Aktienkapital des Einzelunternehmens F. \_\_\_\_\_ für Fr. 5'100'000 an die Gemeinde Carouge verkauft, welche die Absicht hatte, auf der Parzelle einen Werkhof für die Stadtreinigung zu errichten. Bis zum 31. März 1991 wurde die X. \_\_\_\_\_ SA auf der Parzelle weiter betrieben. Im August 1997 beauftragte die Stadt Carouge das Ingenieurbüro CSD Ingénieurs Conseils SA (CSD) damit, eine Diagnose über eine eventuelle Verunreinigung des Standorts zu stellen. Am 4. November 1997 legte CSD einen Zwischenbericht vor. Anhand von Bohrungen und Grabungen konnten Verunreinigungen an verschiedenen Stellen festgestellt werden, insbesondere wies der Bereich, auf dem sich zuvor ein externer Laufkran befand, in bis zu 50 cm Tiefe eine hohe Schadstoffkonzentration auf (Kohlenwasserstoffe, PCB – Chlorderivate – und Schwermetalle). Eine mehrere Zentimeter dicke Kruste auf dem Hallenfussboden (2000 m<sup>2</sup>) wies dieselben Eigenschaften auf. Durch zusätzliche Untersuchungen sollte das Ausmass der Sanierungsarbeiten ermittelt werden. Nach neuen Grabungen legte CSD am 18. Februar 1998 eine Detailuntersuchung vor. Darin wurden die zwar grossflächig aber bis auf einige Stellen nur in geringer Tiefe vorkommenden (einige Duzend Zentimeter) Verunreinigungen bestätigt. Die Gesamtkonzentration an Schwermetallen und PCB war generell sehr hoch. Der in rund 15 Meter Tiefe liegende Grundwasserleiter wies keinen bedeutenden Schadstoffgehalt auf und entsprach den Qualitätsanforderungen für Trinkwasser. Aufgrund der fehlenden natürlichen Sperre zwischen dem zu stark belastetem Material und dem Grundwasser war jedoch vor dem Bau neuer Gebäude eine Sanierung notwendig. Unter den drei vorgeschlagenen Sanierungsvarianten empfahl CSD, einen Teil der Ablagerungen in eine Reaktordeponie zu führen und den Rest der verunreinigten Erde in einer Verbrennungsanlage zu entsorgen; die Sanierungskosten wurden auf Fr. 1,6 bis 2,7 Millionen geschätzt. Nach Abschluss der Vorbereitungsarbeiten für die Sanierung legte CSD am 27. Mai 1998 einen dritten Bericht vor. Die belastete Erdmenge lag zwischen 3800 und 4400 m<sup>3</sup>. Der Bericht bestand aus einer Beschreibung der Sanierungsmassnahmen und einem Kostenvoranschlag in Höhe von Fr. 2,7 Millionen.

Am 6. März 1998 fand in Anwesenheit von Vertretern der Stadt Carouge, der Architekten, der Fachstellen für Ökotoxikologie (Ecotox), Geologie und Sanierungsüberwachung des kantonalen Departements für Inneres, Landwirtschaft und Umwelt (Département cantonal de l'intérieur, de

l'agriculture et de l'environnement - DIAE) und von CSD ein «Dekontaminations»-Treffen statt. Dabei wurde die von CSD empfohlene Variante bestätigt und der Bericht sowie die darin enthaltenen Schlussfolgerungen durch den Vertreter von Ecotox für angenommen erklärt. Die Baubewilligung für den Werkhof wurde am 6. Mai 1998 durch das Baudepartement des Kantons Genf (Département cantonal de l'aménagement, de l'équipement et du logement - DAEL) erteilt.

Am 18. Juni, 14. Juli und 26. Oktober 1998 richtete sich die SI F. \_\_\_\_\_ über die Stadtverwaltung von Carouge an die X. \_\_\_\_\_ SA: Mit dem Bau des Werkhofs sei eine Sanierungspflicht verknüpft; die X. \_\_\_\_\_ SA müsse sich an den Sanierungskosten beteiligen und werde aufgefordert, dazu Stellung zu nehmen.

Zwischen August und Dezember 1998 wurden die Dekontaminationsarbeiten durchgeführt. Im März 1999 erstellte CSD einen Kontrollbericht mit detaillierter Beschreibung der Sanierungsmassnahmen. Die tatsächliche Menge an belastetem Aushub (über 10'000 Tonnen) lag bei 87% der geschätzten Menge. Es waren keine weiteren grossen Schadstoffvorkommen entdeckt worden. Die Sanierungsarbeiten haben bestätigt, dass in den nicht umgelegten Bereichen der Parzelle ein Horizont mit feinkörnigen sandigen Lehmlagerungen lokal als hydraulische Sperre gegen ein tieferes Einsickern der Schadstoffe fungierte. An manchen belasteten Stellen waren jedoch mehrere Erdbewegungen in bis zu 7 bis 8 Meter Tiefe notwendig. Für die ersten drei Jahre wurde empfohlen, das Grundwasser durch eine Probenahme pro Jahr zu überwachen. Mit Schreiben vom 10. November 1998 wies die X. \_\_\_\_\_ SA für die Zeit vor ihrer Gründung 1966 und nach dem 31. März 1991 jegliche Verantwortung von sich. Was den dazwischen liegenden Zeitraum anging, so habe die Gemeinde das Grundstück in voller Kenntnis der Sachlage erworben und im bestehenden Zustand akzeptiert. Die Sanierungsbedürftigkeit sei mit dem Bauvorhaben der Gemeinde verbunden, das in aller Eile beschlossen wurde; die Notwendigkeit einer aufwendigen Sanierung sei nicht nachgewiesen; das Gutachten von CSD sei fragwürdig, da dasselbe Unternehmen auch für die Erfolgskontrolle der Sanierung zuständig sei. Schliesslich sei die X. \_\_\_\_\_ SA aufgrund ihrer finanziellen Lage nicht imstande, die Sanierung mitzutragen.

B.

Am 28. Januar 2000 richtete die Stadt Carouge an das DIAE ein Gesuch, mit dem sie auf der Basis von Art. 32d Abs. 3 USG eine Verfügung über die Verteilung der Sanierungskosten in Höhe von Fr. 2'634'072,80 inkl. Zinsen verlangte. Die Pflicht zur Sanierung sei unbestreitbar; die Sanierung sei von CSD durchgeführt worden, dem einzigen für solche Arbeiten kompetenten Büro. Die X. \_\_\_\_\_ SA habe die Aktiva und Passiva der vorherigen Eigentümer übernommen und der grösste Teil der Belastung sei während des Betriebs dieses Unternehmens entstanden; dieses trage daher einen beträchtlichen Teil der Verantwortung.

Die X. \_\_\_\_\_ SA beanstandete das Gesuch, indem sie die Zuständigkeit des Departements bestritt, ihr Recht angehört zu werden geltend machte und die Pflicht zur Sanierung in Abrede stellte. Zu allererst seien die Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_ zu belangen.

Die Streitgenossen erhoben gegen die Streitverkündigung Einspruch und wiesen jegliche Verantwortung von sich.

Mit Verfügung vom 11. Juni 2002 nahm das DAEL über die Fachstelle für Geologie das Gesuch der Stadt Carouge entgegen, ordnete die Streitverkündigung an die Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_ an und teilte die Sanierungskosten wie folgt auf: 64% für die X. \_\_\_\_\_ SA, 20% für die Stadt Carouge und 16% für die Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_. Nach Ansicht des Departements war es

für das Erlassen einer Verfügung im Sinne von Art. 32 USG zuständig; der Zugang zum Gericht sei durch die Möglichkeit gesichert, die Verfügung beim Verwaltungsgericht des Kantons Genf anzufechten. Die Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_ hätten während des Betriebs der Einzelfirma zwischen 1961 und 1966 geringfügig zur Belastung beigetragen. Die X. \_\_\_\_\_ SA sei gemahnt und aufgefordert worden, sich am Sanierungsprojekt zu beteiligen. Das Gutachten von CSD sei vollständig und zuverlässig. Als Inhaberin und Zustandsstörerin habe die Stadt Carouge einen geringeren Anteil zu tragen als die Streitgenossen und die X. \_\_\_\_\_ SA, die Verhaltensstörer waren. Die X. \_\_\_\_\_ SA habe den grösseren Teil zu tragen, sowohl aufgrund der Betriebsdauer als auch aufgrund der verarbeiteten Materialmenge.

C.

Das Genfer Verwaltungsgericht wies die von den Streitgenossen einerseits und von der X. \_\_\_\_\_ SA andererseits eingelegten Beschwerden mit Urteil vom 16. August 2005 ab. Für die in Art. 32d Abs. 3 USG vorgesehene Verfügung über die Kostenverteilung sei die Verwaltungsbehörde zuständig und nicht ein Zivilgericht, wie Art. 4 Abs. 2 des Genfer Ausführungsgesetzes zum USG bestimmt. Die Stadt Carouge sei berechtigt gewesen, bereits vor der Regelung der Kostenverteilung die Sanierung aus eigener Initiative durchzuführen. Die Parteien seien im Rahmen des Verfahrens zur Kostenverteilung und im Rahmen des Beschwerdeverfahrens angehört worden; sie stellten im Übrigen die Gültigkeit der Untersuchungen von CSD nicht in Frage. Der Standort sei in der Tat belastet und sanierungsbedürftig. Die Aktivitäten der Einzelfirma und der X. \_\_\_\_\_ SA seien die direkte Ursache für die Belastung gewesen. Über die Haftung der Streitgenossen im Hinblick auf den Kaufvertrag vom 30. Juni 1986 habe das Gericht nicht zu urteilen; die Schulden für die Sanierung seien ohnehin erst nach dem Verkauf entstanden. Die Höhe der Sanierungskosten sei nicht ernsthaft beanstandet worden. Bei der Kostenverteilung zwischen den Verhaltensstörern sei die Dauer der für die Belastung verantwortlichen Tätigkeiten berücksichtigt worden (von 1961 bis 1966 für die Streitgenossen respektive von 1966 bis 1991 für die X. \_\_\_\_\_ SA).

D.

Gegen dieses Urteil reicht die X. \_\_\_\_\_ SA Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde ein. Sie beantragt im Wesentlichen die Änderung des Urteils dahingehend, dass ihr keine Sanierungskosten auferlegt werden; des Weiteren fordert sie die Rückweisung der Sache an das Verwaltungsgericht zur neuen Verhandlung und zu neuem Entscheid. Durch staatsrechtliche Beschwerde beantragt sie die Aufhebung des angefochtenen Urteils und die Rückweisung der Sache an das Departement zur neuen Verfügung. Die Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_ erheben ebenfalls Verwaltungsgerichtsbeschwerde, mit der sie beantragen, von den Sanierungskosten befreit zu werden.

Die X. \_\_\_\_\_ SA unterstützt die Hauptanträge der Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_; letztere tun dasselbe bezüglich der Beschwerden der X. \_\_\_\_\_ SA, insofern als sie nicht darauf abzielen, einen Teil der Sanierungskosten auf sie abzuwälzen.

Das Verwaltungsgericht hält an der Urteilsbegründung und dem Urteilsspruch fest. Die Stadt Carouge beantragt die Abweisung der Beschwerden, soweit auf sie einzutreten ist. Das DIAE beantragt die Abweisung der Beschwerden. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) befürwortet ebenfalls die Abweisung der Beschwerden. Die Parteien haben Gelegenheit erhalten, sich zu diesen Stellungnahmen zu äussern.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

Die Beschwerden richten sich gegen ein- und dasselbe Urteil. Die Beschwerdeführer bestreiten unter anderem, dass auf der Parzelle eine sanierungsbedürftige Altlast besteht. Es ist daher berechtigt, die Beschwerden zu vereinigen und in einem Entscheid darüber zu befinden.

2.

Das Bundesgericht prüft die Zulässigkeit und rechtliche Begründetheit der bei ihm eingereichten Beschwerden von Amts wegen und mit freier Kognition (BGE 131 I 57 E. 1 S. 59; 131 II 58 E. 1 S. 60, 137 E. 1 S. 140 und die zitierten Entscheide).

2.1

Gemäss Art. 97 OG in Verbindung mit Art. 5 VwVG ist das Rechtsmittel der Verwaltungsgerichtsbeschwerde offen für Verfügungen, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen, oder hätten stützen sollen (BGE 131 II 58 E. 1.2 S. 60; 129 II 183 E. 3.1 S. 186). Im vorliegenden Fall stützt sich die angefochtene Verfügung auf Art. 32d des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1985 über den Umweltschutz (USG; SR 814.01) sowie Art. 9 und 16ff der Verordnung vom 26. August 1998 über die Sanierung von belasteten Standorten (Altlasten-Verordnung, AltIV; SR 814.680). Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist somit zulässig. Die Beschwerdeführer sind von der angefochtenen Verfügung berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 103 Bst. a OG). Die Verwaltungsgerichtsbeschwerden wurden rechtzeitig und in der vorgeschriebenen Form eingereicht und sind somit zulässig.

2.2

Gemäss Art. 104 Bst. a OG sind verfassungsmässige Rechte Teil des Bundesrechts, das im Rahmen einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde geprüft werden kann (BGE 130 III 707 E. 3.1 S. 709; 130 I 312 E. 1.2 S. 318; 129 II 183 E. 3.4 S. 188; 128 II 56 E. 2b S. 60; 126 V 252 E. 1a S. 254). Das gilt namentlich für den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) und den Schutz der Garantien, die sich aus Art. 6 EMRK ergeben. Es gilt ebenfalls für die hinsichtlich der Zuständigkeit der Behörde vorgebrachte Rüge, insofern diese Frage im Lichte von Art. 32d Abs. 3 USG zu klären ist. Da die Rüge bezüglich der angeblich rückwirkenden Anwendung des Bundesgesetzes ebenfalls unter die Verwaltungsgerichtsbeschwerde fällt, ist die gesamte von der X. \_\_\_\_\_ SA eingereichte staatsrechtliche Beschwerde als Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu behandeln.

3.

Laut der X. \_\_\_\_\_ SA ist die kantonale Verfügung von einer nicht zuständigen Behörde erlassen worden. Art. 32d Abs. 3 USG sehe vor, dass die Behörde zwar über die Kostenverteilung nicht aber über die Höhe der Kosten verfügen kann. Die Systematik des USG und der AltIV verlange, dass die Kostenverteilung vor der Sanierung geregelt wird und die endgültigen Beträge erst nach den Sanierungsarbeiten durch ein Zivilgericht festgelegt werden. Die Streitgenossen hingegen kritisieren das angefochtene Urteil in diesem Punkt nicht.

3.1

Gemäss Art. 32d Abs. 3 USG erlässt die Behörde eine Verfügung über die Kostenverteilung, wenn der Sanierungspflichtige dies verlangt oder die Behörde die Sanierung selber vornimmt. Diese Verfügung wird im Prinzip von derselben Behörde erlassen, die auch die Pflicht zur Sanierung im Sinne von Art. 32c USG feststellt. Ist dies nicht der Fall, verlangt das Bundesrecht eine materielle Koordination zwischen dem Verfahren zur Sanierung und dem Verfahren betreffend die Kosten (Karin Scherrer, Handlungs- und Kostentragungspflichten bei der Altlastensanierung, Bern 2005, S. 268).

3.2

Artikel 32d USG (die zum Zeitpunkt der Verfügung des DIAE einzige anwendbare Bestimmung) legt auch nicht zwingend fest, zu welchem Zeitpunkt die Kostenverteilung vorgenommen werden muss. Unter Vorbehalt der Grundsätze von Treu und Glauben und der Rechtssicherheit kann die Kostenverteilung auch nach erfolgter Sanierung verlangt werden, was der Behörde erlaubt, ihre Entscheidung auf der Grundlage eines vollständigen Dossiers zu treffen (Scherrer, S. 285). Wird die Entscheidung getroffen, bevor die Höhe der Sanierungskosten bekannt ist, so beschränkt sie sich auf eine abstrakte Verteilung, auf die zum Zeitpunkt der endgültigen Festlegung der Kosten eine zweite Entscheidung folgen muss (Scherrer, S. 281; Isabelle Romy, Sites contaminés, les points essentiels pour les propriétaires et exploitants, in: Protection de l'environnement et immobilier, Genève 2005, S. 69). Sind die Sanierungskosten hingegen bereits bekannt, so nimmt die Behörde die Verteilung zwischen den beteiligten Personen vor; entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin beschränkt das USG die Entscheidungsbefugnis der Behörde in diesem Fall nicht auf eine rein abstrakte Verteilung; im Gegenteil erlaubt es zu bestimmen, welcher Betrag von den jeweils Verantwortlichen zu tragen ist.

### 3.3

Eine Verfügung über die Kostenverteilung kann vom «Sanierungspflichtigen» verlangt werden. Das Gesetz unterscheidet in diesem Zusammenhang nicht, ob sich eine Sanierungspflicht aus einem vorherigen (wie in der AltIV vorgesehenen) Verfahren ergibt oder ob sie direkt auf der Umweltschutzgesetzgebung beruht. Wer also aus eigener Initiative eine Sanierung vornimmt, kann grundsätzlich im Nachhinein eine Kostenverteilung verlangen. Wie sich weiter unten zeigen wird, setzt er sich allerdings Beweisschwierigkeiten aus und läuft Gefahr, dass die Sanierungsmassnahmen im Nachhinein für unnötig erklärt werden und die Kosten daher selbst zu tragen sind. Die Behörde, an die ein solcher Antrag gestellt wurde, muss also nicht nur über die Verteilung im eigentlichen Sinne befinden sondern auch prüfen, ob eine Pflicht zur Sanierung vorlag und ob die getroffenen Massnahmen angemessen und verhältnismässig sind. Die betroffenen Personen, die sich bis dahin nicht einschalten konnten, müssen nämlich die Möglichkeit haben, zu sämtlichen Punkten Stellung zu nehmen; ihre verzögerte Beteiligung darf ihnen nicht zum Nachteil gereichen.

### 4.

Die X. \_\_\_\_\_ SA beruft sich auf Art. 6 EMRK und führt an, dass sie nicht in das Sanierungsverfahren eingebunden wurde. Die Stadt Carouge habe sich bereits seit 1997 mit dem Gedanken der Sanierung getragen, zahlreiche Sitzungen hätten stattgefunden und CSD hätte über ein Jahr an dem Dossier gearbeitet, ohne dass die X. \_\_\_\_\_ SA darüber informiert worden sei. Sie habe den Synthesebericht nur ein paar Tage vor Eingang der Angebote und Zuschlag der Bauarbeiten erhalten. Die Beschwerdeführerin erläutert aber kaum, inwiefern die Garantien für ein faires Verfahren im Laufe des Verfahrens, das zum angefochtenen Urteil führte, verletzt worden sind: Die Beschwerdeführerin hatte Zugang zu einem Gericht und hatte sowohl vor dem Departement als auch im Rahmen des kantonalen Beschwerdeverfahrens ausgiebig Gelegenheit, sich zu äussern. Wie weiter oben dargelegt wurde, stellt das Fehlen einer Vorentscheidung über die Sanierungspflicht, an der sich die Beschwerdeführerin hätte beteiligen können, keine Verletzung des Grundrechts auf ein faires Verfahren dar, sofern die Beschwerdeführerin während des Verfahrens über die Kostenverteilung in die Lage versetzt wurde, all ihre Einwände wirksam geltend zu machen. Die Prüfung dieser Frage geschieht im Lichte des Rechts angehört zu werden, das ebenfalls von der Beschwerdeführerin geltend gemacht wird.

Sie beklagt sich nämlich darüber, dass ihr das Recht verwehrt worden sei, das Vorhandensein der Sanierungspflicht zu bestreiten und sich zu Sanierungsart- und -kosten zu äussern. Die Stadt

Carouge selbst habe ein Gutachten zu diesen Fragen für notwendig erachtet, doch sei diesem Antrag weder vom Departement noch vom Verwaltungsgericht stattgegeben worden.

#### 4.1

Der in Art. 29 Abs. 2 BV verankerte Anspruch auf rechtliches Gehör (die Beschwerdeführerin beruft sich nicht auf eine bestimmte kantonale Bestimmung, die ihr mehr Vorrechte einräumen würde) umfasst insbesondere das Recht der Parteien sich zu äussern, bevor eine für sie nachteilige Entscheidung getroffen wird, zum Sachverhalt Beweise vorzulegen, die den Ausgang der Entscheidung beeinflussen können, und das Recht, an der Beweisführung teilzunehmen, diese zu kennen und dazu Stellung zu nehmen (BGE 129 II 497 E. 2.2 S. 504/505; 127 III 576 E. 2c S. 578/579 sowie die zitierte Rechtsprechung). Der Umfang dieses Rechts ist unter anderem abhängig von der Art der Angelegenheit und von der Auswirkung der Entscheidung auf die Situation des Einzelnen.

#### 4.2

Die Beschwerdeführerin hat sich nicht direkt an der Sanierung beteiligt und konnte sich nicht dazu äussern. CSD wurde von der Stadt Carouge im August 1997 beauftragt und erwähnte die Pflicht zur Sanierung bereits im ersten Bericht vom 4. November 1997. Die Detailuntersuchung vom 18. Februar 1998 bestätigt diese Ansicht und führt bereits die möglichen Varianten auf; sie nennt ebenfalls die Frage der Kostenverteilung mit dem Hinweis, dass die Untersuchungskosten vom Standortinhaber zu tragen sind und dass die Möglichkeit eines Verteilungsverfahrens besteht. Die Kosten werden auf Fr. 2 bis 3,1 Millionen geschätzt. Am 6. März 1998 fand auf dem Gelände ein Treffen mit Vertretern der Stadtverwaltung von Carouge, den Architekten sowie Vertretern des Departements und von CSD statt. Dabei wurde die Untersuchung vom 18. Februar vorgestellt und zusammengefasst. Der Vertreter von Ecotox erklärte, der Bericht sei vom DIAE mit Blick auf eine Baubewilligung gutgeheissen worden. Die Bewilligungen für den Rückbau der bestehenden Gebäude und die Errichtung des Werkhofs wurden am 6. Mai 1998 erteilt.

Die Stadtverwaltung von Carouge nahm erst am 18. Juni 1998 über die SI F. \_\_\_\_\_ mit der X. \_\_\_\_\_ SA Kontakt auf, um ihr mitzuteilen, dass sie sich an den auf Fr. 2,7 Millionen geschätzten Sanierungskosten beteiligen müsse. Der Bericht von CSD vom Mai 1998 wurde vorgelegt. Darin werden hinsichtlich der Art und dem Ausmass der Belastung sowie der Sanierungspflicht die vorangegangenen Berichte wiederholt sowie die gewählte Sanierungsart und die bereits durchgeführten Voruntersuchungen beschrieben. Im Bericht ist der generelle Kostenvoranschlag enthalten, auf den sich die Gemeinde bezieht. Am 1. Juli 1998 antwortete die X. \_\_\_\_\_ SA, sie werde das Dossier prüfen und sich «im Laufe des Sommers» wieder melden. Am 14. Juli 1998 wurde ihr geantwortet, dass die Bauarbeiten rasch in Angriff genommen und die administrativen Schritte bezüglich der Parzelle selbst vor Ende Juli eingeleitet werden müssten. Am 26. Oktober 1998 wurde die X. \_\_\_\_\_ SA aufgefordert, Stellung zu nehmen, da sonst ein Verfahren zur Kostenverteilung eingeleitet würde. In ihrer Stellungnahme vom 10. November 1998 wies die X. \_\_\_\_\_ SA unter anderem darauf hin, dass sie nur vom Zeitraum zwischen 1966 und 31. März 1991 betroffen sei; sie erwähnte, die Gemeinde habe das Grundstück in voller Kenntnis der Sachlage erworben und ihr würden aus der Sanierung Vorteile erwachsen; die von CSD vorgeschlagene Sanierung sei nicht die wirtschaftlich günstigste, da auch eine Sicherung denkbar sei; CSD sei darüber hinaus an der Überwachung der Sanierung beteiligt.

Die X. \_\_\_\_\_ SA erklärte, sie könne sich aufgrund ihrer finanziellen Schwierigkeiten in keiner Weise an den Kosten beteiligen. Die meisten Einwände von der X. \_\_\_\_\_ SA wurden von der Stadtverwaltung von Carouge in ihrer Erwiderung vom 15. Dezember 1998 zurückgewiesen.

Inbesondere wies sie darauf hin, dass sich das Unternehmen vor Beginn der Dekontaminationsarbeiten auf das Gelände hätte begeben können und nach Erhalt des Berichts von CSD nicht Stellung genommen hatte.

#### 4.3

Aus diesem Rückblick geht hervor, dass die X. \_\_\_\_\_ SA erst im Juni 1998 über das Verfahren im Hinblick auf die Sanierung informiert wurde. Sie wurde weder zu den Voruntersuchungen noch zum Treffen eingeladen, bei dem die Lage zusammengefasst wurde und das DIAE sein Einverständnis erteilte. Darüber hinaus wurde sie aufgefordert, innerhalb einer kurzen Frist Stellung zu nehmen, da die Sanierungsarbeiten praktisch zum selben Zeitpunkt in Auftrag gegeben und im darauf folgenden Monat August in Angriff genommen wurden. Unter diesen Umständen war die Beschwerdeführerin weder in der Lage, die Notwendigkeit der Sanierung auf dieser Stufe wirksam anzufechten, noch sich in voller Kenntnis der Sachlage zu den denkbaren Varianten zu äussern. Ein für das Kostenverteilungsverfahren ausschlaggebender Teil der Akten ist somit ohne die Beteiligung der Beschwerdeführerin zusammengestellt worden. Wie das Verwaltungsgericht hervorhebt, ist die AltIV zwar erst am 1. Oktober 1998 in Kraft getreten, d.h. als die Sanierungsarbeiten bereits liefen. Artikel 17 AltIV, der verlangt, dass ein Sanierungsprojekt auszuarbeiten und mit dem Verfahren zur Kostenverteilung zu koordinieren ist, war somit noch nicht anwendbar. Nachdem sich die Beschwerdeführerin aber auf dieser Stufe nicht hatte äussern können, sollte sie in der Lage sein, dies während des Verteilungsverfahrens voll und ganz zu tun.

#### 4.4

Diesbezüglich war das Verwaltungsgericht der Auffassung, dass die Beschwerdeführerin ihr Recht angehört zu werden hatte wahrnehmen können, da erstinstanzlich mehrere Schriftwechsel stattgefunden hatten. Es hat im übrigen die Anordnung eines neuen Gutachtens abgelehnt, da die Schlussfolgerungen des im März 1999 vorgelegten Kontrollberichts von der zuständigen Behörde genehmigt worden waren und keine der Parteien die wissenschaftliche Gültigkeit der angenommenen Schlussfolgerungen in Frage stellte.

#### 4.5

Es ist richtig, dass die Beschwerdeführerin während des Kostenverteilungsverfahrens ausgiebig Gelegenheit hatte, sich zu äussern. Allerdings geht aus den Schriftsätzen der X. \_\_\_\_\_ SA hervor, dass sie die Schlussfolgerungen der verschiedenen Berichte von CSD in zwei wesentlichen Punkten bestritt: zum einen das Vorhandensein einer Altlast mit daraus folgender Sanierungspflicht und zum anderen die Sanierungsmodalitäten. Die Stadt Carouge selbst hielt es in ihrem Gesuch an das DIAE für «zwingend, die Durchführung eines Gutachtens sowohl über die Notwendigkeit als auch über das Preis-Leistungs-Verhältnis der Leistungen von CSD vorzubehalten». Die X. \_\_\_\_\_ SA hat in ihrer Antwort auf das Kostenverteilungsgesuch ebenfalls ein solches Gutachten verlangt. In ihrer Verwaltungsgerichtsbeschwerde hat sie dieses Beweisangebot wiederholt, da es ihrer Ansicht unverzichtbar sei, um darzulegen, dass die Belastung unter Kontrolle war und niemals ins Grundwasser gelangt ist.

4.6 Aus der Detailuntersuchung vom Februar 1998 geht unter anderem hervor, dass die Belastung generell in geringer Tiefe festgestellt wurde, d.h. einige Duzend Zentimeter tief, unter dem Laufkranbereich und der Halle jedoch tiefer. Die Schadstoffe waren in der Regel wenig mobil. Gemäss Grundwasseranalyse wies das Wasser keine wesentlichen Schadstoffgehalte auf und entsprach den Qualitätsanforderungen für Trinkwasser. Die Notwendigkeit der Sanierung ergibt sich gemäss diesem Bericht aus dem Fehlen einer natürlichen Schutzbarriere zwischen der Belastung und dem Grundwasser.

Die vom Kanton erlassenen Verfügungen beruhen ausschliesslich auf diesem letzten Kriterium. Dieses reicht jedoch nicht aus, um die Pflicht zur Sanierung endgültig zu bestimmen. Gemäss Art. 32c USG besteht diese Pflicht nämlich nur, wenn ein belasteter Standort zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führt oder «eines Tages zu führen droht» (siehe Änderung vom 16. Dezember 2005, AS 2005 2677: «die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen», sowie Art. 2 Abs. 2 AltIV: «wenn die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen»).

Die Berichte von CSD lassen keinen Zweifel daran, dass der Standort mit Blei, Schwermetallen, PCB und Kohlenwasserstoffen belastet war. Abgesehen von der weiter oben nochmals wiedergegebenen Aussage sucht man jedoch vergeblich nach Elementen, welche die konkrete Gefahr einer Grundwasserverunreinigung belegen. Der Grundwasserleiter liegt in rund 15 m Tiefe und es konnte keine Einwirkung festgestellt werden. Dass keine Verunreinigung vorliegt, wurde auch durch die Analyse dreier im Abstrombereich des Standortes entnommener Proben bestätigt.

Die Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_ beziehen sich auf die Kriterien in Art. 9 Abs. 2 AltIV. Diese Bestimmung war zwar noch nicht in Kraft, als die Sanierung beschlossen wurde; nichtsdestotrotz dürfen die in der Verordnung verankerten Kriterien zur Beurteilung der Anwendbarkeit von Art. 32c USG herangezogen werden; daraus ergibt sich, dass ein Standort nur sanierungsbedürftig ist, wenn vom Standort stammende Stoffe festgestellt werden, die die Gewässer verunreinigen können (Bst. a); bei Grundwasser im Gewässerschutzbereich muss eine bestimmte Konzentration der vom Standort stammenden Stoffe festzustellen sein (Bst. b und c); bei überwachungsbedürftigen Standorten muss wegen eines ungenügenden Rückhalts oder Abbaus von Stoffen, die vom Standort stammen, eine konkrete Gefahr einer Verunreinigung des Grundwassers bestehen (Bst. d). Anhand der verschiedenen Berichte von CSD lässt sich nicht beurteilen, ob eine dieser Bedingungen erfüllt war. Da die Schadstoffe nur eine geringe Mobilität aufwiesen und das Grundwasser trotz der langjährigen Belastung des Standorts nicht verunreinigt war, durften die Beschwerdeführer die Sanierungsbedürftigkeit legitimerweise in Frage stellen. Aus dem Kontrollbericht von März 1999 geht im Übrigen hervor, dass eine Ablagerungsschicht lokal als hydraulische Sperre gegen das Einsickern gedient haben konnte. Angesichts dieser Umstände konnte das Verwaltungsgericht nicht behaupten, dass die Richtigkeit der Schlussfolgerungen von CSD – das nur als privater Experte der Stadt Carouge handelte – unumstritten sei. Da die Beschwerdeführerin an der Ausarbeitung des Sanierungsprojektes nicht teilgenommen hatte, durfte man ihr aus der Sicht ihres Anspruchs angehört zu werden nicht das Recht verwehren, ein Gutachten zur Bestätigung der Sanierungsbedürftigkeit durchführen zu lassen.

4.7

Die Stadt Carouge führt an, dass die Sanierungspflicht zu den Auflagen der Baubewilligung gehörte, die ihr auf der Grundlage der Stellungnahme der kantonalen Fachstelle für Ökotoxikologie am 6. Mai 1998 erteilt wurde. Eine Auflage oder eine Bedingung in einer behördlichen Bewilligung war jedoch nicht ausreichend, um einem Dritten eine Verpflichtung in der Form der Kostenbeteiligung aufzuerlegen; diese kann nur verlangt werden, wenn die Bedingungen in Art. 32d USG erfüllt sind, d.h. im Anschluss an die materielle Prüfung der Sanierungsbedürftigkeit.

4.8

Ein solches Gutachten war auch aus der Sicht des Verhältnismässigkeitsprinzips notwendig. Die Beschwerdeführer beanstanden nämlich ebenfalls das Ausmass der Sanierungsarbeiten sowie

deren Kosten, indem sie sich namentlich darüber beklagen, dass sie nicht an der Auftragsvergabe haben mitwirken können.

Wer aufgefordert wird, sich an den Sanierungskosten zu beteiligen, muss natürlich auch die Möglichkeit haben zu prüfen, ob diese Kosten tatsächlich dem entsprechen, was notwendig war, um das Sanierungsziel zu erreichen (Pierre Tschannen, Kommentar USG, zu Art. 32d USG, N. 31). Selbst wenn ein neues Gutachten die Sanierungspflicht bestätigt und damit eine einfache Überwachung oder die Sicherung eines Teils oder des gesamten verunreinigten Bodens ausgeschlossen hätte, wäre noch zu prüfen gewesen, ob das Ausmass der Arbeiten gerechtfertigt war, je nachdem wie viel Prozent der Parzelle verunreinigt war und welcher Anteil der Kosten den Erdarbeiten entsprach, die ohnehin zur Verwirklichung des Bauvorhabens hätten vorgenommen werden müssen. Die Stadt Carouge scheint diesen Punkt von sich aus reduziert zu haben, doch muss der Betrag noch überprüft werden.

Aus dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit ist auch zu prüfen, ob die Kostenbeteiligung finanziell zumutbar ist (Romy, S. 67). Die X. \_\_\_\_\_ SA führt diesbezüglich an, dass die von ihr verlangte Beteiligung ihren Ruin bedeuten könnte. Die Stadt Carouge hat ihrerseits dargelegt, dass die Beschwerdeführerin zu einem grossen Konzern gehört und eine solche Ausgabe daher für sie tragbar sei. Auch diese Frage wurde nicht untersucht.

Schliesslich ist nicht bekannt, in welchem Masse die Belastung der Parzelle bei der Festlegung des Kaufpreises für die Stadt Carouge berücksichtigt wurde. Dass letztere zum Zeitpunkt des Grundstückerwerbs von der langjährigen Belastung wusste, wird nicht bestritten; es ist jedoch nicht bekannt inwiefern diese Wertminderung im Kaufpreis berücksichtigt wurde. Später hat die Stadt Carouge gegen Bezahlung einer Miete die Fortsetzung der ihr bekannten verunreinigenden Tätigkeiten geduldet. Das kantonale Urteil schweigt sich auch zu diesen Punkten aus.

5.

Neben dem Bestehen einer Sanierungspflicht (über die das Verwaltungsgericht erneut wird befinden müssen) bestreiten die Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_ auch ihre Eigenschaft als Störer sowie demzufolge den vom Departement festgelegten und vom Verwaltungsgericht bestätigten Verteilschlüssel. Ihrer Ansicht nach stammt die Belastung von den Tätigkeiten der Einzelfirma X. \_\_\_\_\_ zwischen 1961 und 1966. Ausser den beiden von ihnen, die Angestellte des Unternehmens waren (bevor es sich auf dem Standort niederliess), habe sich keiner der Streitgenossen an diesen Tätigkeiten beteiligt. Die Eigentümer der Firma waren X. \_\_\_\_\_ (1957 verstorben) und anschliessend seine Witwe H. \_\_\_\_\_, deren Erben die Streitgenossen waren. Gemäss dem Verwaltungsgericht sollten die Streitparteien nicht als Aktionäre der X. \_\_\_\_\_ SA oder der SI F. \_\_\_\_\_ haften sondern «als Rechtsnachfolger der Geschäftsführer».

5.1 Es wird nicht bestritten, dass der Geschäftsführer der Einzelfirma in gewissem Masse die Eigenschaft des Verhaltensstörers besitzt, da die Tätigkeit der Firma – ab 1961 gemäss angefochtenem Urteil – einen Teil der Belastung verursacht hat. Das angefochtene Urteil wird in diesem Punkt also nicht bestritten. Hingegen, was die Unternehmensführung angeht, sind die Parteien unterschiedlicher Auffassung. X. \_\_\_\_\_ ist 1957 verstorben, d.h. vor Beginn der industriellen Tätigkeiten auf dem Standort. Danach sei der Betrieb von der Witwe H. \_\_\_\_\_ übernommen worden; gemäss den Streitgenossen hat diese das Unternehmen alleine geführt; laut DIAE hingegen, seien die Erben, insbesondere K. \_\_\_\_\_ als Direktor, aktiv an der Geschäftsleitung beteiligt gewesen. Diese vom Kantonsgericht nicht geklärte Frage ist entscheidend, wenn es darum geht, den Streitgenossen einen Teil der Verantwortung für die Tragung der Sanierungskosten anzulasten. Tatsächlich kommen nur Personen in Betracht, deren Verhalten in natürlichem Kausalitätsverhältnis zu der Belastung steht, d.h. die über die Sache, die

den ordnungswidrigen Zustand bewirkt, tatsächliche oder rechtliche Gewalt haben (siehe BGE 122 II 65 E. 6a S. 70; 118 Ib 407 E. 4c S. 414 s.; 114 Ib 44 E. 2a S. 48, E. 2c/aa S. 50 s. und E. 2c/bb S. 51; 107 Ia 19 E. 2a S. 23); hinzu kommt das Erfordernis der Unmittelbarkeit, ein mit dem der erheblichen Ursachen verwandter Begriff (BGE 131 II 734 E. 3.2 S. 747 s.; 118 Ib 407 E. 4c S. 415; 114 Ib 44 E. 2a S. 48; 1A.277/2005 vom 3. Juli 2006). Es können daher nur Personen belangt werden, die eine tatsächliche Entscheidungsgewalt über die Art der Unternehmensführung haben.

5.2 Falls sich bestätigen sollte, was das angefochtene Urteil implizit festhält, nämlich dass H. \_\_\_\_\_ das Geschäft von 1961 bis 1966 de facto alleine führte, wird noch die Haftung der Streitgenossen als Erben zu klären sein. Diesbezüglich macht das angefochtene Urteil lediglich das Prinzip der Universalität in der Erbfolge geltend. Es ist jedoch so, dass die Eigenschaft des Zustandsstörers zwar vererbbar ist – wenn der Erbe selbst Eigentümer des Standorts wird –, die Eigenschaft des Verhaltensstörers hingegen wird durch kausales Verhalten oder Unterlassen bestimmt und kann daher als solche nicht durch Erbschaft übertragen werden; wird also das Unternehmen, welches die Altlast verursacht hat, nicht persönlich vom Erben geführt, so kann dieser auch nicht als Verhaltensstörer betrachtet werden.

5.3 Gemäss dem in Art. 560 Abs. 2 ZGB verankerten System, erwerben die Erben sämtliche übertragbaren Elemente im Besitz des Erblassers als Einheit. Dazu gehören auch alle Rechtsverhältnisse, die nicht untrennbar mit der Person des Erblassers verbunden sind; dabei handelt es sich unter anderem um Rechtsverhältnisse, die dem Obligationenrecht unterstehen. So erwerben die Erben Verpflichtungen aus einer vor dem Tod begangenen rechtswidrigen Handlung, selbst wenn die Schulden zu diesem Zeitpunkt noch nicht bestanden (BGE 103 II 330 E. 3 S. 334). Auch die für Aktiengesellschaften gesetzlich vorgesehenen Haftungsklagen können gegen die Erben erhoben werden (BGE 123 III 89 E. 3d in fine S. 94). Die gesamten Steuerschulden gehen ebenfalls an die Erben über (mit Ausnahme der strafrechtlichen Sanktionen; BGE 117 Ib 367 E. 4a S. 375). In diesen Fällen wird der Schutz der Erben durch die Möglichkeit gewährleistet, ein öffentliches Inventar zu verlangen und die Erbschaft auszuschlagen (Art. 566 und 580 ff ZGB).

Im vorliegenden Fall, bestand bei der Eröffnung des Erbgangs, deren Datum im Übrigen nicht aus den Akten hervorgeht, keine Sanierungsschuld. Es ist auch nicht gesichert, dass zu diesem Zeitpunkt eine verbindliche Vorschrift zur Begründung einer Sanierungspflicht existierte. Darüber hinaus hatten die Erben keinerlei Möglichkeit, ein öffentliches Inventar zu verlangen oder die Erbschaft auszuschlagen. Sofern der Geschäftsführer überhaupt als Verhaltensstörer betrachtet werden kann, erscheint es zweifelhaft, dass die Erben dafür haftbar gemacht werden können. Auch diese Frage wird gegebenenfalls vom kantonalen Gericht eingehender untersucht werden müssen.

5.4 Ferner führen die Streitgenossen an, dass H. \_\_\_\_\_ bei der Übernahme des Unternehmens durch die X. \_\_\_\_\_ SA alle Aktiva und Passiva an letztere übertragen habe. Das Verwaltungsgericht habe diese im SHAB gemeldete Übernahme der Aktiva und Passiva ignoriert. Sie umfasse sämtliche, selbst die dem Käufer unbekanntes Verpflichtungen, die bis spätestens zum Zeitpunkt der Veräusserung entstanden waren. In Ermangelung jeglicher Begründung zu diesem Punkt ist es nicht möglich zu wissen, weshalb das Verwaltungsgericht beschlossen hat, die beim Kauf des Unternehmens durch die X. \_\_\_\_\_ SA übernommenen Schulden zu ignorieren. Das kantonale Gericht wird also auch über diesen Punkt befinden müssen.

6.

Angesichts der Fragen, die vom kantonalen Gericht im Vorfeld zu klären sind, gibt es keinen Anlass, die von den Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_ vorgebrachten Einwände bezüglich des vom Departement und anschliessend vom Verwaltungsgericht festgelegten Verteilschlüssels auf dieser Stufe zu prüfen.

7.

Die von der X. \_\_\_\_\_ SA eingereichte Verwaltungsgerichtsbeschwerde und die staatsrechtliche Beschwerde, die gesamthaft als Verwaltungsgerichtsbeschwerde behandelt wurden, sind demnach gutzuheissen und die Angelegenheit ist an das Verwaltungsgericht zur neuen Verhandlung und zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen zurückzuweisen. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde der Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_ ist ebenfalls im selben Sinne gutzuheissen. Die Beschwerdeführer haben Anspruch auf Parteikostenersatz, der von der Stadt Carouge zu tragen ist, die als Eigentümerin aufgetreten ist. Die Gerichtsgebühren sind ebenfalls der Gemeinde Carouge anzulasten, da Art. 152 Abs. 2 OG im vorliegenden Fall nicht anwendbar ist.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die von der X. \_\_\_\_\_ SA eingereichte Verwaltungsgerichtsbeschwerde und die staatsrechtliche Beschwerde, die gesamthaft als Verwaltungsgerichtsbeschwerde behandelt wurden, werden gutgeheissen; die Verwaltungsgerichtsbeschwerde der Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_ wird ebenfalls gutgeheissen; das angefochtene Urteil wird aufgehoben und die Angelegenheit wird an das Verwaltungsgericht zur neuen Verhandlung und zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen.

2.

Die Stadt Carouge wird als Parteikostenersatz folgende Beträge ausrichten:

2.1 Fr. 2'000.-- an die X. \_\_\_\_\_ SA.

2.2 Fr. 2'000.-- an die Streitgenossen XY. \_\_\_\_\_, Solidargläubiger.

3.

Die Gerichtsgebühr von Fr. 5'000.-- wird der Stadt Carouge auferlegt.

4.

Dieses Urteil wird den Vertretern der Parteien, dem Departement für Inneres, Landwirtschaft und Umwelt des Kantons Genf, dem Verwaltungsgericht des Kantons Genf und dem Bundesamt für Umwelt schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 25. September 2006

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung  
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: