Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-5057/2013

Urteil vom 2. Juli 2014

Besetzung

Richter Christoph Bandli (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiber Pascal Baur.

Parteien

Kanton Aargau,
Departement Bau, Verkehr und Umwelt,
Abteilung für Umwelt,
Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Umwelt BAFU,
3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Abgeltung gemäss VASA.

Sachverhalt:

A.
Auf der im kantonalen Kataster der belasteten Standorte eingetragenen Kehrichtdeponie beim Gaswerk in der Gemeinde Wohlen wurden zwischen 1955 und 1975 insgesamt etwa 120'000 m^3 Aushub, Bauschutt, Siedlungs- und Gewerbeabfälle sowie örtlich auch Gaswerkschlacke abgelagert. Der Deponiestandort ist Teil eines grösseren Areals im Eigentum der Ferrowohlen AG, die auf diesem Areal einen Industriepark betreibt. Nach hydrochemischen Untersuchungen des Sickerwassers in den Jahren 1990 und 1991 wurde eine Gefährdung eines nicht genutzten Grundwassers festgestellt. In der Folge wurden eine Dichtwand im Abstrombereich und eine Drainage des Sickerwassers in die Kanalisation installiert, die nach wie vor im Betrieb sind. Der Standort ist – solange keine Verschlechterung der Qualität des Sickerwassers oder des Abstrom-Grundwassers eintritt – hinsichtlich des oberflächennahen Grundwassers (lediglich) überwachungsbedürftig.

B.
Die Ferrowohlen AG beabsichtigt, den Industriepark zu vergrössern und auf dem Deponiestandort eine Kühlhalle zu errichten. Im Zusammenhang mit diesem Projekt wurden im Jahre 2004 altlastenrechtliche Voruntersuchungen durchgeführt. Dabei wurden in der Porenluft Methan-Konzentrationen von bis zu 50 Vol.-% und Kohlendioxidkonzentrationen von bis zu 26 Vol.-% ermittelt, mithin Werte weit über den Konzentrationswerten gemäss Anhang 2 der Altlasten-Verordnung vom 26. August 1998 (AltlV, SR 814.680); hinzu kamen mögliche Spuren von Naphthalin, Benzol und Vinylchlorid. Um die Personen, die sich in der geplanten Halle regelmässig aufhalten werden, vor diesen Schadstoffemissionen zu schützen, muss – wie im September 2012 durchgeführte grossvolumige Absaugtests bestätigten – ein geeignetes Schutzsystem zur Gasabsaugung und Abluft-Reinigung installiert werden.

C.
Am 19. Dezember 2012 stellte der Kanton Aargau gestützt auf Art. 16 der Verordnung vom 26. September 2008 über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (VASA, SR 814.681) ein Abgeltungsgesuch für die Kosten der erforderlichen Schutzmassnahmen. Mit Verfügung vom 11. Juli 2013 wies das Bundesamt für Umwelt BAFU das Gesuch ab. Zur Begründung führte es aus, der Standort sei nicht sanierungsbedürftig, da die erwähnten Schadstoffemissionen ohne die Errichtung der geplanten Halle nicht an

einen Ort gelangen könnten, an dem sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten (vgl. Art. 11 AltlV). Die vorgesehenen Massnahmen seien somit nicht notwendig, weil der Standort sanierungsbedürftig wäre, sondern wegen des Bauprojekts. Ihre Kosten seien daher nicht abgeltungsberechtigt nach Art. 32e Abs. 3 Bst. b Ziff. 2 USG (SR 814.01).

D.
Gegen diese Verfügung des BAFU (nachfolgend: Vorinstanz) erhebt der Kanton Aargau (nachfolgend: Beschwerdeführer), vertreten durch das Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung für Umwelt, am 10. September 2013 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt, es sei die Verfügung aufzuheben und das Abgeltungsgesuch gutzuheissen. Zur Begründung bringt er in materieller Hinsicht vor, die vom Deponiestandort ausgehenden Schadstoffemissionen gelangten zwar erst wegen der Realisierung des Bauprojekts an einen Ort, an dem sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten. Dies ändere jedoch nichts an der Sanierungsbedürftigkeit des Standorts, sei doch nicht massgeblich, wann und wieso es zu dieser komme.

E.
Mit Eingabe vom 16. September 2013 teilt die Abteilung für Umwelt auf Aufforderung des Instruktionsrichters unter Verweis auf die kantonale Gesetzgebung sinngemäss mit, sie sei zur Beschwerdeführung namens des Beschwerdeführers befugt. Am 5. November 2013 reicht das Departement für Bau, Verkehr und Umwelt auf erneute Aufforderung des Instruktionsrichters die Kopie eines entsprechenden Ermächtigungsbeschlusses des Regierungsrats ein.

F.
Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 18. Dezember 2013 die Abweisung der Beschwerde. Sie verneint weiterhin die Sanierungsbedürftigkeit des Deponiestandorts und macht insbesondere geltend, die Mitfinanzierung von Massnahmen, die durch Bauprojekte verursacht würden, entspreche nicht dem Willen des Gesetzgebers. Für baubedingte Massnahmen wie im vorliegenden Fall könnten daher keine Abgeltungen gewährt werden.

G.
Der Beschwerdeführer hält in seinen Schlussbemerkungen vom 31. Januar 2014 an seiner Beschwerde fest und äussert sich ergänzend zur Vernehmlassung der Vorinstanz.

H.
Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – soweit entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern sie von einer Vorinstanz nach Art. 33 VGG stammen und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Die angefochtene Verfügung ist ein zulässiges Anfechtungsobjekt und stammt von einer Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG; eine Ausnahme im erwähnten Sinn liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.2 Die Befugnis, den Kanton als Gemeinwesen prozessual zu vertreten, steht in der Regel dem Regierungsrat zu, der den Kanton als oberste Exekutivbehörde von Verfassungs wegen nach aussen vertritt. Will eine nachgeordnete Behörde namens des Kantons Beschwerde führen, hat sie ihre Vertretungsbefugnis explizit darzutun, sei es durch einen entsprechenden speziellen Ermächtigungsbeschluss der Kantonsregierung oder durch Angabe der sie zur Prozessführung namens des Kantons berechtigenden kantonalen Vorschriften (vgl. BGE 137 V 143 E. 1.1; 136 V 351 E. 2.4; 135 II 12 E. 1.2.3). Zu beachten ist dabei, dass die sachliche Zuständigkeit in einem bestimmten Bereich keine allgemeine Befugnis beinhaltet, den Kanton hinsichtlich dieses Bereichs prozessual zu vertreten. Die Kompetenz zur Prozessführung ist von der Sachkompetenz klar zu unterscheiden, da sie die Vertretung des Gemeinwesens nach aussen betrifft und im Regelfall denjenigen Personen vorbehalten ist, die effektiv und massgeblich an dessen Willensbildung teilhaben (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7385/2007 vom 12. März 2008 E. 2.2.1; VPB 68.25 E. 3.2).

Die Abteilung für Umwelt berief sich für ihre Befugnis, namens des Beschwerdeführers Beschwerde zu führen, zunächst einzig auf die generelle Unterschriftsberechtigung ihres Leiters und dessen Stellvertreters auf dem Gebiet des Vollzugs der VASA. Kantonale Vorschriften, die sie für

diesen Bereich zur Prozessführung namens des Beschwerdeführers berechtigen würden, nannte sie nicht. Ebenso wenig legte sie einen speziellen Ermächtigungsbeschluss des Regierungsrats vor. Es blieb deshalb zweifelhaft, ob sie zur Prozessführung befugt sei. Am 5. November 2013 reichte das Departement Bau, Verkehr und Umwelt die Kopie eines Beschlusses des Regierungsrates vom 30. Oktober 2013 ein, mit dem es bzw. die Abteilung für Umwelt ermächtigt wird, gegen die Verfügung der Vorinstanz vom 11. Juli 2013 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde zu erheben und den Beschwerdeführer im ganzen Beschwerdeverfahren zu vertreten. Damit ist die Prozessführungsbefugnis der Abteilung für Umwelt in der vorliegenden Sache ausreichend dargetan.

1.3 Zur Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung formell beschwert. Da er bei Erfüllung der rechtlichen Voraussetzungen grundsätzlich einen Abgeltungsanspruch hat (sog. Anspruchssubvention; vgl. BRUNNER/STRÜTT, Zur Verwendung der Gelder des VASA-Fonds bei Deponien, URP 2009, S. 606; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2009, § 46 Rz. 10), ist er durch die Abweisung seines Abgeltungsgesuchs auch materiell beschwert. Seine Beschwerdelegitimation ist folglich zu bejahen.

1.4 Die Beschwerde wurde weiter frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und 52 VwVG), weshalb auf sie einzutreten ist.

2.

Streitgegenstand in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege bildet das durch die angefochtene Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit es im Streit liegt. Wird die Verfügung – wie hier – insgesamt angefochten, sind das Anfechtungsobjekt, d.h. die Verfügung, und der Streitgegenstand identisch (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.8). Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet somit die Frage, ob die Vorinstanz das Abgeltungsgesuch des Beschwerdeführers zu Recht abgewiesen hat.

3.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneinge-

schränkter Kognition. Gerügt werden kann nicht nur die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens und die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts, sondern auch die Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung (vgl. Art. 49 VwVG; zur Zurückhaltung bei der Prüfung der Angemessenheit von Entscheiden, die sich auf Verwaltungsverordnungen stützen vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6696/2011 und A-6803/2011 vom 26. November 2012 E. 2.2 m.w.H.).

Nach dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen ist es im Weiteren verpflichtet, auf den festgestellten Sachverhalt jenen Rechtssatz anzuwenden, den es als richtig erachtet, und diesem jene Auslegung zu geben, von der es überzeugt ist. Dieses Prinzip hat zur Folge, dass es nicht an die rechtliche Begründung der Begehren gebunden ist (vgl. Art. 62 Abs. 4 VwVG) und eine Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen kann, die von jener der Vorinstanz abweicht (sog. Motivsubstitution; vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 1.54).

4.

Das Gesuch des Beschwerdeführers vom 19. Dezember 2012 betrifft eine Abgeltung im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Bst. a des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SuG, SR 616.1). Nach dessen Art. 36 werden derartige Gesuche nach dem im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung geltenden Recht beurteilt, wenn die Leistung vor der Erfüllung der Aufgabe verfügt wird (Bst. a), und nach dem zu Beginn der Aufgabenerfüllung geltenden Recht, wenn sie nachher zugesprochen wird (Bst. b). Vorliegend wurde – soweit ersichtlich – mit den fraglichen Massnahmen noch nicht begonnen. Es ist daher grundsätzlich auf das im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung geltende Recht abzustellen. Dieses entspricht hinsichtlich der hier massgeblichen altlastenrechtlichen Bestimmungen allerdings dem heute geltenden Recht. Eine intertemporalrechtliche Problematik besteht deshalb nicht.

5.

5.1 Der Beschwerdeführer macht in formeller Hinsicht geltend, er habe im Abgeltungsgesuch und in seiner Stellungnahme vom 14. März 2013 im vorinstanzlichen Verfahren im Detail dargelegt, warum es sich beim belasteten Deponiestandort um einen sanierungsbedürftigen Standort hand-

le. Die Vorinstanz sei auf seine Argumente aber mit keinem Wort eingegangen. Damit habe sie seinen verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. Dieser verlange, dass die Behörde mindestens die entscheidwesentlichen Vorbringen des vom Entscheid Betroffenen tatsächlich höre, sorgfältig und ernsthaft prüfe und in der Entscheidfindung berücksichtige.

5.2 Die Vorinstanz bestreitet den Vorwurf. Sie macht geltend, sie habe dem Beschwerdeführer die ablehnende Verfügung im Entwurf zur Stellungnahme zukommen lassen. An einer auf ihren Vorschlag hin durchgeführten Sitzung am 1. Mai 2013 seien die jeweiligen Standpunkte der Parteien zudem ausführlich dargelegt worden.

5.3

5.3.1 Das Recht auf Berücksichtigung der Parteivorbringen (vgl. Art. 32 VwVG) als Teilgehalt des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör (vgl. Art. 29 Abs. 2 BV) verlangt, dass die Behörde alle erheblichen Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft sowie bei der Entscheidfindung berücksichtigt (vgl. BGE 129 I 232 E. 3.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1769/2013 vom 23. August 2013 E. 4.3.3 [teilweise abgedruckt in BVGE 2013/43]; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar VwVG, 2009 [nachfolgend: Praxiskommentar VwVG], Art. 32 Rz. 1 ff. m.w.H.). Nicht unter die Berücksichtigungspflicht fällt die rechtliche Argumentation (vgl. A-1769/2013 E. 4.3.3; WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 32 Rz. 7).

Vorliegend ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer seine Argumente im Abgeltungsgesuch und in seiner Stellungnahme vom 14. März 2013 zum ihm zugestellten Verfügungsentwurf sowie erneut anlässlich der Sitzung vom 1. Mai 2013 darlegte. Es ist entsprechend davon auszugehen, die Vorinstanz habe seine Argumente gehört und geprüft sowie bei der Entscheidfindung berücksichtigt, auch wenn sie in der angefochtenen Verfügung nicht ausdrücklich auf diese eingeht. Hinweise, die auf das Gegenteil schliessen liessen, bestehen jedenfalls nicht. Die Vorbringen des Beschwerdeführers betreffen im Übrigen die Rechtsfragen, ob der Deponiestandort als sanierungsbedürftig zu qualifizieren ist und ob es sich bei den geplanten Massnahmen um Sanierungsmassnahmen handelt, deren Kosten abgeltungsberechtigt sind. Eine Gehörsverletzung ist daher auch aus diesem Grund zu verneinen.

5.3.2 Das Recht auf Begründung als weiterer Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör verpflichtet die Behörde, ihren Entscheid so zu begründen, dass ihn der Betroffene sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sich sowohl dieser als auch die Rechtsmittelinstanz über dessen Tragweite ein Bild machen können. Dies bedeutet indes nicht, dass sich die Behörde ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung, jedem rechtlichen Einwand und jedem Beweismittel auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Es genügt, wenn ersichtlich ist, von welchen Überlegungen sie sich leiten liess (vgl. zum Ganzen BGE 135 III 513 E. 3.6.5; 133 III 439 E. 3.3; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-7067/2013 vom 7. April 2014 E. 3.1; A-5614/2013 vom 2. April 2014 E. 4.2; UHLMANN/SCHWANK, in: Praxiskommentar VwVG, Art. 35 Rz. 17 ff.). Dies ist vorliegend der Fall, auch wenn die Vorinstanz, wie erwähnt (vgl. E. 5.3.1), in der Begründung der angefochtenen Verfügung nicht ausdrücklich auf die Argumente des Beschwerdeführers eingeht. Dieser konnte die Verfügung denn auch sachgerecht anfechten. Eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör ist daher auch insoweit zu verneinen.

6.

6.1 Gemäss Art. 32c Abs. 1 USG sorgen die Kantone dafür, dass Deponien und andere durch Abfälle belastete Standorte (belastete Standorte) saniert werden, wenn sie zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führen oder die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen. Nach Art. 32d USG trägt der Verursacher die Kosten für die notwendigen Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte (Abs. 1). Sind mehrere Verursacher beteiligt, tragen sie die Kosten entsprechend ihren Anteilen an der Verursachung (Abs. 2). Gemäss Art. 32e USG kann der Bundesrat zur Finanzierung altlastenrechtlicher Massnahmen eine Abgabe erheben (Abs. 1). Er verwendet diese u.a. für die Abgeltung der Kosten von Massnahmen für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte, auf die seit dem 1. Februar 1996 keine Abfälle mehr gelangt sind, wenn der Verursacher nicht ermittelt werden kann oder zahlungsunfähig ist (Abs. 3 Bst. b Ziff. 1), oder wenn auf den Standort zu einem wesentlichen Teil Siedlungsabfälle abgelagert worden sind (Abs. 3 Bst. b Ziff. 2). Die Abgeltungen werden nur geleistet, wenn die getroffenen Massnahmen umweltverträglich und wirtschaftlich sind und dem Stand der Technik entsprechen. Sie werden den Kantonen nach Massgabe des Aufwands ausbezahlt und

betragen bei den vorstehend erwähnten Standorten 40% der anrechenbaren Kosten (Abs. 4 Bst. c USG).

6.2 Der Bundesrat hat die Sanierung belasteter Standorte gestützt auf seine Befugnis zum Erlass gesetzesvertretenden Verordnungsrechts nach Art. 32c Abs. 1 Satz 2 USG (vgl. PIERRE TSCHANNEN, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl. [nachfolgend: Kommentar USG], Art. 32c N. 30; GRIFFEL/RAUSCH, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Aufl. [nachfolgend: Kommentar USG, Ergänzungsband], 2011, Art. 32c N. 10) und seine Befugnis zum Erlass von Ausführungsvorschriften gemäss Art. 39 Abs. 1 USG in der AltlV eingehender geregelt. Gemäss der Zweckbestimmung von Art. 1 Abs. 1 AltlV soll die Verordnung sicherstellen, dass belastete Standorte saniert werden, wenn sie zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führen oder wenn die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen. Solche Standorte gelten nach den Begriffsdefinitionen von Art. 2 AltlV als sanierungsbedürftig (Abs. 2) bzw. als Altlasten (Abs. 3). Nach Art. 11 AltlV ist ein belasteter Standort hinsichtlich des Schutzes von Personen vor Luftverunreinigungen sanierungsbedürftig im vorstehend erwähnten Sinn, wenn seine Porenluft einen Konzentrationswert nach Anhang 2 überschreitet und die vom Standort ausgehenden Emissionen an Orte gelangen, wo sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten können. Gemäss Art. 3 AltlV dürfen belastete Standorte durch die Erstellung oder Änderung von Bauten und Anlagen nur verändert werden, wenn sie nicht sanierungsbedürftig sind und durch das Vorhaben nicht sanierungsbedürftig werden (Bst. 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 (Bst. b). Nach Art. 15 Abs. 1 AltlV ist Ziel der Sanierung die Beseitigung der Einwirkungen oder der konkreten Gefahr solcher Einwirkungen, die zur Sanierungsbedürftigkeit nach Art. 9-12 AltlV geführt haben.

6.3 Der Bundesrat hat ferner die Erhebung der Abgabe nach Art. 32e Abs. 1 USG und deren Verwendung für die Abgeltungen gemäss Art. 32e Abs. 3 und 4 USG in der VASA eingehender geregelt. Die Bestimmungen zur Abgeltung finden sich im 3. Kapital der Verordnung und regeln neben gewissen Abgeltungsvoraussetzungen (vgl. Abschnitt 1) die anrechenbaren Kosten (vgl. Abschnitt 2) und das Verfahren (vgl. Abschnitt 3). Dieser Regelung kommt für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde allerdings keine massgebliche Bedeutung zu, weshalb nicht weiter auf sie eingegangen zu werden braucht.

7.
Vorliegend ist unbestritten, dass die vom belasteten Deponiestandort ausgehenden, erwähnten Schadstoffemissionen ohne die vorgesehenen Schutzmassnahmen wegen der Errichtung der geplanten Kühlhalle an einen Ort (Kühlhalle) gelangen würden, an dem sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten, der Standort mithin im Sinne von Art. 11 AltlV sanierungsbedürftig würde. Streitig ist jedoch, ob der belastete Standort aus diesem Grund als sanierungsbedürftig im Sinne des Altlastenrechts zu beurteilen ist und die vorgesehenen Schutzmassnahmen als altlastenrechtliche Sanierungsmassnahmen zu qualifizieren sind, deren Kosten abgeltungsberechtigt sind.

7.1 Der Beschwerdeführer bejaht diese Fragen. Seiner Ansicht lässt sich weder dem USG noch der AltlV entnehmen, dass ein Standort nicht als sanierungsbedürftig qualifiziert werden kann, wenn die schädliche oder lästige Einwirkung auf ein Schutzgut oder die Gefahr einer solchen wegen einer neuen, zonenkonformen Nutzung des belasteten Standorts entsteht. Ebenfalls nicht massgeblich sei, dass diese Situation durch ein Bauprojekt auf diesem Standort herbeigeführt werde. Die Frage der Verursachung sei bloss für die Kostenverteilung nach Art. 32d USG relevant, nicht jedoch für die Frage der Sanierungsbedürftigkeit. Die Argumentation der Vorinstanz widerspreche im Weiteren deren Ziel, die Revitalisierung von Industriebrachen zu fördern. Nicht entscheidend sei sodann deren Rundschreiben vom 16. Dezember 2009 zum Thema "Bauvorhaben auf belasteten Standorten mit Überschreitungen der Konzentrationswerte in der Porenluft". Dieses gebe lediglich ihre Rechtsauffassung wieder und sei als Verwaltungsverordnung für das Bundesverwaltungsgericht nicht verbindlich. Schliesslich sei auch Art. 3 AltlV für die Beurteilung der Sanierungsbedürftigkeit nicht massgeblich, sondern regle einzig die Konsequenzen, die sich aus der – vorweg zu erfolgenden – altlastenrechtlichen Qualifikation eines Standorts für die Bautätigkeit auf diesem Standort ergäben. Im vorliegenden Fall richteten sich diese entgegen der Ansicht der Vorinstanz nicht nach Bst. a dieser Bestimmung, sondern nach Bst. b. Durch das Bauprojekt werde der Standort sanierungsbedürftig und dürfe deshalb gemäss dieser Bestimmung nur überbaut werden, wenn er gleichzeitig saniert werde; genau dies sei der Fall.

7.2 Die Vorinstanz verneint die streitigen Fragen. Ihrer Ansicht nach ist der Standort nicht sanierungsbedürftig, da die Schadstoffemissionen ohne den geplanten Bau der Kühlhalle nicht an einen Ort gelangen würden, an dem sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten. Die

vorgesehenen Schutzmassnahmen seien somit nicht notwendig, weil der Standort sanierungsbedürftig wäre, sondern einzig wegen des Bauvorhabens. Entsprechend seien sie nicht als altlastenrechtliche Sanierungsmassnahmen im Sinne von Art. 32d und Art. 32e USG zu qualifizieren, deren Kosten grundsätzlich abgeltungsberechtigt seien. Dies ergebe sich im Weiteren auch daraus, dass der Gesetzgeber mit den Abgeltungen nach Art. 32e Abs. 3 und 4 USG die Sanierung bestehender Altlasten habe fördern wollen, die Mitfinanzierung von Massnahmen, die durch Bauprojekte verursacht würden, mithin nicht seinem Willen entspreche. Art. 3 AltlV sehe entsprechend vor, dass belastete Standorte durch die Erstellung oder Änderung von Bauten und Anlagen nur verändert werden dürfen, wenn sie nicht sanierungsbedürftig sind und durch das Bauvorhaben nicht sanierungsbedürftig werden (Bst. a).

8.

8.1 Zur Beantwortung der vorliegend streitigen Punkte ist zunächst die gesetzliche Regelung von Art. 32c - 32e USG heranzuziehen (vgl. E. 6.1). Diese enthält hinsichtlich der (Rechts-) Fragen, ob ein belasteter Standort, der ohne Schutzmassnahmen durch ein Bauprojekt sanierungsbedürftig würde, als sanierungsbedürftig im Sinne des Altlastenrechts zu beurteilen ist und die erforderlichen Schutzmassnahmen als altlastenrechtliche Sanierungsmassnahmen zu qualifizieren sind, deren Kosten abgeltungsberechtigt sind, allerdings keine ausdrückliche Regelung.

8.2 Eine derartige Regelung findet sich auch nicht in der AltlV. Diese enthält mit Art. 3 Bst. a AltlV aber, wie erwähnt (vgl. E. 6.2), eine Bestimmung zu Bauprojekten auf nicht sanierungsbedürftigen belasteten Standorten. Danach dürfen solche Standorte durch die Erstellung oder Änderung von Bauten und Anlagen nur verändert werden, wenn sie durch das Vorhaben nicht sanierungsbedürftig werden. Ob dieser Bestimmung für die hier streitigen Fragen Bedeutung zukommt und gegebenenfalls welche, ist nachfolgend durch Auslegung zu klären.

8.2.1 Gemäss den in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entwickelten Auslegungsgrundsätzen bildet Ausgangspunkt jeder Auslegung der Wortlaut der massgeblichen Norm. Ist dieser nicht klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach seiner wahren Tragweite gesucht werden. Dabei kommt es namentlich auf den Zweck der Regelung, die dieser zugrunde liegenden Wertungen sowie den Sinnzusammenhang an, in dem die

Norm steht. Die Entstehungsgeschichte ist zwar nicht unmittelbar entscheidend, dient aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Namentlich bei neueren Texten kommt ihr eine besondere Bedeutung zu, weil veränderte Umstände oder ein gewandeltes Rechtsverständnis eine andere Lösung weniger nahelegen. Vom Wortlaut darf abgewichen werden, wenn triftige Gründe dafür bestehen, dass er nicht den wahren Sinn der Regelung wiedergibt. Sind mehrere Auslegungen möglich, ist jene zu wählen, die der Verfassung am besten entspricht. Allerdings findet auch eine verfassungskonforme Auslegung ihre Grenzen im klaren Wortlaut und Sinn einer Gesetzesbestimmung (vgl. zum Ganzen statt vieler BGE 138 II 440 E. 13 m.w.H.).

8.2.2 Aus dem Wortlaut von Art. 3 Bst. a AltlV geht zwar hervor, dass ein Bauprojekt auf einem nicht sanierungsbedürftigen belasteten Standort nicht zu dessen Sanierungsbedürftigkeit führen bzw. nicht zur Folge haben darf, dass eine Sanierung nötig wird ("n'engendre pas de besoin d'assainissement"; "non si rende necessario un risanamento"). Er lässt aber sowohl eine Interpretation zu, wonach von vornherein nur solche Bauprojekte durchgeführt werden dürfen, die nicht die Sanierungsbedürftigkeit des Standorts bewirken, als auch eine, wonach Bauprojekte, die die Sanierungsbedürftigkeit zur Folge hätten, zulässig sind, sofern deren Eintritt durch geeignete Massnahmen verhindert wird. Offen bleibt ausserdem, ob im letzteren Fall von einem sanierungsbedürftigen Standort im Sinne des Altlastenrechts auszugehen ist und die erforderlichen Schutzmassnahmen als altlastenrechtliche Sanierungsmassnahmen zu qualifizieren sind, deren Kosten abgeltungsberechtigt sind. Für die Beantwortung der hier interessierenden Fragen sind daher die weiteren Auslegungselemente zu berücksichtigen.

8.2.3 Aus der Systematik ergibt sich dabei, dass unter einem sanierungsbedürftigen Standort nach Art. 3 Bst. a AltlV ein Standort zu verstehen ist, der zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führt oder bei dem die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen (vgl. Art. 2 Abs. 2 AltlV; auch Art. 32c Abs. 1 USG), mithin also eine Altlast im Sinne von Art. 2 Abs. 3 AltlV. Ob Bauprojekte, die diesen Zustand bewirken würden, grundsätzlich ausgeschlossen oder aber zulässig sind, sofern der Zustand durch geeignete Massnahmen verhindert wird, ergibt sich aus der Systematik jedoch nicht. Ebenso wenig geht daraus hervor, ob im letzteren Fall von einem sanierungsbedürftigen Standort im Sinne des Altlastenrechts auszugehen ist und die erforderlichen Schutzmassnahmen

als altlastenrechtliche Sanierungsmassnahmen zu qualifizieren sind, deren Kosten abgeltungsberechtigt sind.

8.2.4 Aufschlussreicher ist der Zweck der Regelung, wie er sich namentlich aus den Materialien ergibt. Wie aus den Erläuterungen des Eidgenössischen Departements des Innern vom Mai 1997 zur AltlV (vgl. S. 9 f. und 16) hervorgeht, soll Art. 3 Bst. a AltlV die Entstehung zukünftiger Altlasten vermeiden. Die Bestimmung soll mithin verhindern, dass die bestehende Altlastenproblematik, deren Lösung mit dem Altlastenregime angestrebt wird, durch Bauprojekte auf nicht sanierungsbedürftigen belasteten Standorten noch vergrössert wird. Dies legt nahe, dass sie nicht lediglich bezweckt, die Entstehung schädlicher oder lästiger Einwirkungen bzw. einer konkreten Gefahr solcher Einwirkungen, wie sie für die Sanierungsbedürftigkeit von belasteten Standorten definitionsgemäss vorausgesetzt werden bzw. wird, zu vermeiden. Vielmehr ist davon auszugehen, sie solle in grundsätzlicher Weise verhindern, dass durch baubedingte Veränderungen nicht sanierungsbedürftiger belasteter Standorte weitere Sanierungsfälle im Sinne des Altlastenregimes entstehen. Dies legt nahe, dass Bauprojekte, die die Sanierungsbedürftigkeit solcher Standorte zur Folge hätten, nach Art. 3 Bst. a AltlV zwar möglich sind, sofern die Sanierungsbedürftigkeit durch geeignete Massnahmen verhindert wird (vgl. auch die vorstehend erwähnten Erläuterungen zur AltlV, S. 10 und 16), die dadurch geschaffene Situation gemäss dieser Bestimmung aber nicht als Sanierungsfall im Sinne des Altlastenrechts zu qualifizieren ist.

8.2.5 Für diese Auslegung spricht auch, dass sich die durch solche Bauprojekte geschaffene Situation von jener bei Sanierungsfällen klar unterscheidet. Sanierungsfälle im Sinne des Altlastenrechts sind dadurch charakterisiert, dass hinsichtlich der Vornahme der Sanierung im Grundsatz keine Wahlfreiheit besteht, da der betroffene Standort bereits sanierungsbedürftig oder seine Sanierungsbedürftigkeit unvermeidlich ist; die Notwendigkeit der Gefahrenabwehr durch Sanierungsmassnahmen steht also im Grundsatz ausser Frage. Dies trifft für Fälle, in denen die Sanierungsbedürftigkeit eines nicht sanierungsbedürftigen belasteten Standorts durch ein Bauprojekt herbeigeführt würde, nicht zu. Hier hat der Bauherr die Wahl, das Bauprojekt durchzuführen und die zur Abwendung der Sanierungsbedürftigkeit erforderlichen Massnahmen vorzunehmen oder diese Massnahmen bzw. die diese erforderlich machende potentielle Sanierungsbedürftigkeit durch einen Verzicht auf das Bauprojekt oder allenfalls dessen Modifikation zu vermeiden.

Die Qualifikation solcher Fälle als Sanierungsfälle würde diesem Unterschied nicht gerecht. Dies gilt namentlich für die Beurteilung des vom Bauprojekt betroffenen Standorts als sanierungsbedürftig. Diese liesse ausser Acht, dass bei Einhaltung von Art. 3 Bst. a AltlV entsprechend dessen Zweck weder vor noch nach der Durchführung des Bauprojekts und damit zu keiner Zeit ein sanierungsbedürftiger Standort besteht. Es gilt weiter für die Qualifikation der nach Art. 3 Bst. a AltlV zur Abwendung der Sanierungsbedürftigkeit erforderlichen Massnahmen als Sanierungsmassnahmen. Obschon diese Massnahmen wie die Sanierungsmassnahmen darauf ausgerichtet sind, schädlichen oder lästigen Einwirkungen bzw. der konkreten Gefahr solcher Einwirkungen zu begegnen, besteht ihr Zweck nicht darin, eine Altlast zu beseitigen, sondern vielmehr gerade darin, die Entstehung einer solchen als Voraussetzung für die Zulässigkeit eines freiwillig durchgeführten Bauprojekts zu verhindern.

Dass nach Art. 3 Bst. a AltlV die durch ein solches Bauprojekt bewirkte Situation trotz dieser Unterschiede als Sanierungsfall im Sinne des Altlastenrechts zu qualifizieren ist, ist nicht anzunehmen; vielmehr liegt das Gegenteil nahe.

8.2.6 Für diese Interpretation spricht auch der Zweck der Abgeltungen für Sanierungskosten gemäss Art. 32e Abs. 3 und 4 USG, wie er namentlich aus der Botschaft vom 7. Juni 1993 zu einer Änderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz hervorgeht (vgl. BBl 1993 II 1445). Danach sollen die Abgeltungen der Gefahr begegnen, dass notwendige Sanierungen bestehender Altlasten wegen der drohenden hohen Kosten nicht an die Hand genommen werden (vgl. BBl 1993 II 1499 f.). Dieser Fokus auf notwendige Sanierungen legt nahe, dass die für die Abgeltungen geäufneten Mittel nicht für Massnahmen zur Abwendung der Sanierungsbedürftigkeit eingesetzt werden sollen, die wegen freiwillig durchgeführter Bauprojekte auf nicht sanierungsbedürftigen belasteten Standorten erforderlich werden. Es ist entsprechend davon auszugehen, die durch solche Bauprojekte geschaffene Situation sei nach Art. 3 Bst. a AltlV nicht als Sanierungsfall im Sinne des Altlastenrechts zu qualifizieren, da sie sonst grundsätzlich unter die Abgeltungsregelung von Art. 32e Abs. 3 und 4 USG fiele.

8.2.7 Als Auslegungsergebnis ist damit festzuhalten, dass Bauprojekte, die die Sanierungsbedürftigkeit nicht sanierungsbedürftiger belasteter Standorte zur Folge hätten, nach Art. 3 Bst. a AltlV zwar möglich sind, sofern die Sanierungsbedürftigkeit durch geeignete Massnahmen verhindert

wird – in diesem Sinn, soweit ersichtlich, auch Lehre, Rechtsprechung und Verwaltungspraxis (vgl. namentlich die Hinweise in den E. 8.2.9 - 8.2.11) –, die dadurch geschaffene Situation gemäss dieser Bestimmung aber nicht als Sanierungsfall im Sinne des Altlastenrechts zu qualifizieren ist. Die von solchen Bauprojekten betroffenen Standorte sind entsprechend nicht als sanierungsbedürftig und die zu ergreifenden Massnahmen nicht als Sanierungsmassnahmen im Sinne des Altlastenrechts zu beurteilen. Bei diesen Massnahmen handelt es sich vielmehr um eigenständige altlastenrechtliche Massnahmen, deren Grundlage nicht die altlastenrechtliche Sanierungspflicht, sondern Art. 3 Bst. a AltlV bildet. Da sie die Sanierungsbedürftigkeit der betroffenen Standorte verhindern sollen, haben sie allerdings den für Sanierungsmassnahmen geltenden Anforderungen der AltlV zu genügen.

8.2.8 Dieses Auslegungsergebnis vermag der Beschwerdeführer nicht in Frage zu stellen.

Soweit er geltend macht, weder dem USG noch der AltlV lasse sich entnehmen, dass ein belasteter Standort nicht als sanierungsbedürftig qualifiziert werden könne, wenn die Sanierungsbedürftigkeit des belasteten Standorts wegen einer neuen, zonenkonformen Nutzung entstehe, bzw. der Umstand, dass die Sanierungsbedürftigkeit durch ein Bauprojekt auf dem belasteten Standort herbeigeführt werde, betreffe lediglich die Frage der Verursachung, nicht aber jene der Sanierungsbedürftigkeit, erweist sich dies, wie vorstehend dargelegt, als unzutreffend. Gleiches gilt hinsichtlich Art. 3 Bst. a AltlV für sein Vorbringen, Art. 3 AltlV sei für die Beurteilung der Sanierungsbedürftigkeit nicht massgeblich, sondern regle einzig die Konsequenzen, die sich aus der – vorweg zu erfolgenden – altlastenrechtlichen Qualifikation eines Standorts für die Bautätigkeit auf diesem Standort ergäben.

Nicht zu überzeugen vermag weiter sein Hinweis auf das Bestreben der Vorinstanz, die Revitalisierung von Industriebrachen zu fördern. Aus den Belegen, die er zur Stützung seines Vorbringens anführt, geht hervor, dass diese Förderung im Rahmen des geltenden Rechts erfolgen soll. Soweit eine methodologisch korrekte Auslegung ergibt, dass dieses eine Förderung nicht zulässt, kann (und muss) diese daher unterbleiben, ohne dass darin ein Widerspruch zur Förderungsabsicht läge. Es ist deshalb entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers mit dieser Absicht vereinbar, den von einem Bauprojekt im erwähnten Sinn betroffenen belasteten Standort gestützt auf die vorstehende Auslegung nicht als sanierungsbe-

dürftig zu qualifizieren. Ebenso ist es gestützt auf diese Auslegung widerspruchsfrei möglich, die nach Art. 3 Bst. a AltlV zur Abwendung der Sanierungsbedürftigkeit dieses Standorts erforderlichen Massnahmen nicht als Sanierungsmassnahmen im Sinne des Altlastenrechts zu beurteilen. Auf die Problematik der Industriebrachen und die diesbezüglichen, von den Parteien erwähnten, gesetzgeberischen Aktivitäten braucht daher nicht weiter eingegangen zu werden.

8.2.9 Am dargelegten Auslegungsergebnis vermag im Weiteren auch die vom Beschwerdeführer angeführte Rechtsprechung und Literatur nichts zu ändern.

Zwar ist es richtig, dass die Baudirektion des Kantons Zürich in einem schon etwas weiter zurückliegenden Entscheid (vgl. Entscheid vom 3. Mai 2000 [teilweise abgedruckt in URP 2000, 386 ff.]) die Sanierungsbedürftigkeit eines belasteten Standorts mit Bezug auf das Schutzgut Luft bejahte, obschon erst das Bauprojekt die Massnahmen zum Schutz vor den entsprechenden Schadstoffemissionen erforderlich machte. Auch qualifizierte sie diese Massnahmen als Sanierungsmassnahmen im Sinne des Altlastenrechts und nahm (u.a.) für die Kosten dieser Massnahmen eine Kostenverteilung nach Art. 32d USG vor. Soweit ersichtlich ging sie in ihrem Entscheid jedoch nicht auf die Frage ein, welche Bedeutung Art. 3 Bst. a AltlV für die Qualifikation der durch das Bauprojekt geschaffenen Situation als Sanierungsfall im Sinne des Altlastenrechts bzw. des vom Bauprojekt betroffenen Standorts als sanierungsbedürftig und der ergriffenen Schutzmassnahmen als Sanierungsmassnahmen zukommt. Ihr Entscheid vermag daher das dargelegte Auslegungsergebnis nicht in Frage zu stellen.

Zutreffend ist im Weiteren, dass STUTZ/WILLE – unter Erwähnung des vorstehend erwähnten Entscheids der Baudirektion des Kantons Zürich – Personen, die einen belasteten Standort so verändern, dass altlastenrechtliche Massnahmen erforderlich werden, als "sekundäre Verhaltensverursacher" qualifizieren. Auch beurteilen sie Massnahmen zur Abwendung der Sanierungsbedürftigkeit eines belasteten Standorts, die durch solche Veränderungen entstehen, offenbar als Sanierungsmassnahmen, für deren Kosten eine Kostenverteilung nach Art. 32d USG vorzunehmen ist (vgl. STUTZ/WILLE, Neue Ansätze bei der Altlastenkostenverteilung?, URP 2011, S. 59 f.). Richtig ist zudem, dass REY unter Verweis auf Art. 11 AltlV ausführt, ein Eingriff in einen belasteten Standort könne (u.a.) insofern zu dessen Sanierungsbedürftigkeit im Sinne von Art. 32c USG füh-

ren, als bei einer Überbauung neu ein Schutzgut zu beachten sei (vgl. ALEXANDER REY, Aktuelle Rechts- und Vollzugsfragen bei der Altlastenbearbeitung, URP 2011 576). Auch STUTZ/WILLE und REY befassen sich jedoch nicht mit der Frage, welche Bedeutung Art. 3 Bst. a AltlV für die Qualifikation der von einem entsprechenden Bauprojekt geschaffenen Situation als Sanierungsfall im Sinne des Altlastenrechts bzw. des vom Bauprojekt betroffenen Standorts als sanierungsbedürftig und der ergriffenen Massnahmen als Sanierungsmassnahmen zukommt. Obschon es zutrifft, dass ein entsprechendes Bauprojekt ohne verhindernde Massnahmen die Sanierungsbedürftigkeit des davon betroffenen nicht sanierungsbedürftigen belasteten Standorts im Sinne von Art. 32c USG (und Art. 2 Abs. 2 AltlV) zur Folge hätte und dieser Zustand vom Bauherrn mit seinem Projekt nicht allein bewirkt, sondern bloss mitverursacht würde – das Bauprojekt ist notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung –, vermögen sie daher das dargelegte Auslegungsergebnis nicht in Frage zu stellen.

8.2.10 Gleiches gilt für die Beiträge von LEHMANN, LINIGER und CHRISTEN. Diese vertreten zwar offenbar die Auffassung, sämtliche Massnahmen zur Einhaltung von Art. 3 AltlV bzw. deren Kosten fielen unter Art. 32d USG, weshalb Letztere einer Kostenverteilung gemäss dieser Bestimmung zugänglich seien (vgl. LORENZ LEHMANN, Folgen der Revision des Altlastenrechts für die Bauherren, Behörden und Berater, URP 2007, S. 651; HANS ULRICH LINIGER, Altlasten und keine Ende? – Die Revision des Umweltschutzgesetzes und deren Bedeutung für die Praxis, Zeitschrift für Gesellschafts- und Kapitalmarktrecht [GesKR] 2007, S. 277; LILIAN CHRISTEN, Kostenverteilung gemäss Art. 32d USG – ausgewählte Aspekte aus der Praxis, URP 2011, S. 607 f.). Sie setzen sich jedoch ebenfalls nicht mit der Frage auseinander, welche Bedeutung Art. 3 Bst. a AltlV für die Qualifikation der von einem Bauprojekt geschaffenen Situation als Sanierungsfall im Sinne des Altlastenrechts bzw. des vom Bauprojekt betroffenen Standorts als sanierungsbedürftig und der ergriffenen Massnahmen als Sanierungsmassnahmen zukommt. Ebenso wenig führen sie aus, wieso sämtliche altlastenrechtlich gebotene Massnahmen bzw. deren Kosten unter Art. 32d USG fallen sollen, mithin auch solche, die in dieser Bestimmung nicht erwähnt werden. Dass die von ihnen vertretene Lösung die Um- oder Neunutzung belasteter Standorte allenfalls erleichtern würde und für Bauherren vorteilhaft wäre, vermag die fehlende Begründung nicht zu ersetzen.

8.2.11 Dies gilt umso mehr, als DILLON/LAGGER zu Bauvorhaben auf nicht sanierungsbedürftigen Standorten die Ansicht vertreten, Massnahmen, die nur auf Grund des Bauvorhabens anfielen, seien altlastenrechtlich nicht notwendig, auch wenn die Abwehrmassnahmen schlussendlich der AltlV entsprechen müssten. Solche baubedingten Massnahmen seien von Massnahmen, die standortbedingt anfielen, zu unterscheiden (vgl. DILLON/LAGGER, Aktuelle Rechts- und Vollzugsfragen bei der Anwendung der VASA, URP 2011, S. 641 f.). Eine ähnliche Ansicht vertritt auch die Vorinstanz in ihrem Rundschreiben vom 16. Dezember 2009 zum Thema "Bauvorhaben auf belasteten Standorten mit Überschreitungen der Konzentrationswerte in der Porenluft". Darin wird ausgeführt, nach Art. 3 Bst. a AltlV gebotene Massnahmen seien keine Untersuchungs-, Überwachungs- oder Sanierungsmassnahmen, da sie nicht wegen der Untersuchungs-, Überwachungs- oder Sanierungsbedürftigkeit eines belasteten Standorts, sondern wegen eines Bauprojekts auf diesem Standort erforderlich würden (vgl. S 2; nachfolgend: Rundschreiben Bauvorhaben). Beide Stellungnahmen stützen also im Ergebnis das vorstehend dargelegte Auslegungsresultat.

8.3 Dieses Auslegungsresultat ist für die Frage, ob die Kosten für die nach Art. 3 Bst. a AltlV zur Verhinderung der Sanierungsbedürftigkeit erforderlichen Massnahmen abgeltungsberechtigt sind, entscheidend.

Wie erwähnt (vgl. E. 6.1), richtet der Bund nach Art. 32e Abs. 3 Bst. b USG eine Abgeltung aus für die Kosten der Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten, auf die seit dem 1. Februar 1996 keine Abfälle mehr gelangt sind, wenn der Verursacher nicht ermittelt werden kann oder zahlungsunfähig ist (Ziff. 1), oder wenn auf den Standort zu einem wesentlichen Teil Siedlungsabfälle abgelagert worden sind (Ziff. 2). Die fraglichen Massnahmen nach Art. 3 Bst. a AltlV sind, wie dargelegt, keine Sanierungsmassnahmen im Sinne der Abgeltungsregelung; ebenso wenig handelt es sich um Untersuchungs- oder Überwachungsmassnahmen. Eine Abgeltung für die Kosten dieser Massnahmen käme daher nur in Betracht, wenn gemäss Art. 32e Abs. 3 Bst. b USG auch hinsichtlich der Kosten anderer als der explizit erwähnten Massnahmen ein Anspruch auf Abgeltung bestünde oder eine andere Anspruchsgrundlage existierte. Dies ist indes nicht der Fall. Zum einen ist die Aufzählung der Massnahmen in Art. 32e Abs. 3 Bst. b USG abschliessend (vgl. Ingress von Abs. 3; [implizit] Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates vom 20. August 2002, BBl 2003 5035; [implizit] GRIFFEL/RAUSCH, in: Kommentar USG, Ergän-

zungsband, Art. 32e N. 20); zum anderen ergibt sich weder aus den übrigen Tatbeständen von Art. 32e Abs. 3 USG noch der VASA ein Abgeltungsanspruch für die Kosten der erwähnten Massnahmen. Diese sind somit nicht abgeltungsberechtigt (vgl. auch Rundschreiben Bauvorhaben, S. 2, und [im Ergebnis] DILLON/LAGGER, a.a.O., S. 642).

8.4 Aus den vorstehenden Erwägungen folgt für den vorliegenden Fall, dass der vom Bauprojekt betroffene belastete Deponiestandort dann nicht als sanierungsbedürftiger Standort im Sinne des Altlastenrechts zu beurteilen ist und die vorgesehenen Schutzmassnahmen dann nicht als altlastenrechtliche Sanierungsmassnahmen zu qualifizieren sind, deren Kosten abgeltungsberechtigt sind, wenn es sich um einen Fall gemäss Art. 3 Bst. a AltlV handelt. Das Vorliegen eines solchen Falls wird vom Beschwerdeführer allerdings bestritten (vgl. E. 7.1). Seiner Ansicht liegt vielmehr ein Fall nach Art. 3 Bst. b AltlV vor, da der Standort durch das Bauprojekt sanierungsbedürftig und – wie von dieser Bestimmung verlangt – gleichzeitig mit dem Bauprojekt saniert werde.

Dies vermag nicht zu überzeugen. Wie erwähnt (vgl. E. 7), ist vorliegend unbestritten, dass die vom nicht sanierungsbedürftigen belasteten Deponiestandort ausgehenden Schadstoffemissionen erst durch die Errichtung der geplanten Halle ohne die vorgesehenen Schutzmassnahmen an einen Ort gelangen würden, an dem sich Personen regelmässig während längerer Zeit aufhalten, der Standort mithin erst dadurch im Sinne von Art. 11 AltlV sanierungsbedürftig würde. Das Bauprojekt an sich vermag demnach die Sanierungsbedürftigkeit des belasteten Deponiestandorts nicht zu begründen; erforderlich wäre vielmehr die Durchführung des Projekts ohne die vorgesehenen Schutzmassnahmen. Diese dienen somit nicht der Beseitigung einer bereits bestehenden Situation im Sinne von Art. 11 AltlV, sondern sollen die künftige Entstehung einer solchen Situation verhindern. Damit liegt kein Fall vor, bei der ein bereits sanierungsbedürftiger Standort gleichzeitig mit dem Bauprojekt saniert wird, mithin kein Fall nach Art. 3 Bst. b AltlV, sondern ein Fall gemäss Art. 3 Bst. a AltlV. Die Kosten für die vorgesehenen Schutzmassnahmen sind folglich nicht abgeltungsberechtigt.

8.5 Die Vorinstanz hat demnach das Abgeltungsgesuch des Beschwerdeführers im Ergebnis zu Recht abgewiesen. Dessen Beschwerde ist daher abzuweisen.

9.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als unterliegend. Er hat deshalb – da der Streit vermögensrechtliche Interessen betrifft – die Verfahrenskosten zu tragen (vgl. Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Diese sind auf Fr. 2'000.– festzusetzen und mit dem Kostenvorschuss zu verrechnen. Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. M034-3126; Einschreiben)
– das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Christoph Bandli	Pascal Baur

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist steht still vom 15. Juli bis und mit dem 15. August (Art. 46 Abs. 1 Bst. b BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: