Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}
1A.178/2003 /gij

Urteil vom 27. August 2004
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesgerichtsvizepräsident Nay,
Bundesrichter Aeschlimann, Féraud, Fonjallaz,
Gerichtsschreiberin Schilling.

Parteien
Intercontainer-Interfrigo (ICF) SA, Beschwerdeführerin, vertreten durch Advokatin Dr. Beatrice Wagner Pfeifer,

gegen

Schweizerische Bundesbahnen (SBB), Schadenzentrum, 6002 Luzern, vertreten durch Rechtsanwältin Barbara Klett,
Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft,
4410 Liestal, vertreten durch die Bau- und Umweltschutzdirektion des Kantons Basel-Landschaft, Rechtsdienst, Rheinstrasse 29, 4410 Liestal,
Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht,
Bahnhofplatz 17/Poststrasse 3, Postfach 635, 4410 Liestal.

Gegenstand
Schadenereignis vom 19. August 2000 auf dem Rangierbahnhof Basel in Muttenz, Verlust von Caprolactam aus einem Tankcontainer; Kostenersatzansprüche,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, vom 21. Mai 2003.

Sachverhalt:
A.
Am 19. August 2000 meldete ein Angestellter der französischen Staatsbahnen (SNCF) dem Rangierbahnhof Muttenz, Basel, dass ein für die Schweiz bestimmter Tankcontainer auf dem in St. Louis stehenden Güterzug ein Leck aufweise und leicht tropfe. Beim Ladegut handle es sich um Caprolactam, das nicht zu den gefährlichen Gütern gemäss der Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter zähle. Nach Rücksprache mit der Betriebsleitzentrale der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) entschied die verantwortliche Person des Rangierbahnhofes Muttenz, den Güterzug trotz des lecken Tankcontainers zufahren zu lassen. Nach dessen Ankunft wurde festgestellt, dass aus der aufgeplatzten Isolation des Tankcontainers ein fingerdicker Strahl Caprolactam austrat, das sofort auskristallisierte. Der Eisenbahnwagen wurde zur Havariegrube verbracht.
Caprolactam ist ein fester, brennbarer und wasserlöslicher Stoff, der bei ca. 80°schmilzt und in flüssigem Zustand in geheizten und isolierten Silowagen transportiert und umgeschlagen wird. Haut- und Augenkontakt mit der Substanz sollten vermieden und deren Dämpfe nicht eingeatmet werden. Das Produkt dient der Herstellung von Polyamid 6 und ist der Giftklasse 4 sowie der Wassergefährdungsklasse 1 zuzuordnen. Das nach Muttenz geführte Caprolactam, das der Ems Chemie AG, Domat/Ems, geliefert werden sollte, stammte von der Firma ESK SA, Albuixech, Valencia (Spanien), die auch Eigentümerin des Tankcontainers ist. Der Transport wurde

durch die Intercontainer-Interfrigo (ICF) SA, Basel, organisiert, die im Frachtbrief als Absenderin und Empfängerin genannt wird.
An den der Ankunft des Tankcontainers folgenden Tagen unternahmen die Verantwortlichen des Rangierbahnhofes Muttenz, die Chemiewehr sowie die Umweltschutzfachstellen des Kantons Basel-Landschaft und des Kantons Basel-Stadt verschiedene Anstrengungen, um das weitere Auslaufen der Flüssigkeit zu verhindern. Zunächst wurde erfolglos versucht, den Tankinhalt durch Einleitung von Wasser in das Heizsystem des Containers abzukühlen. Danach scheiterte auch das Vorhaben, den restlichen Tankinhalt abzupumpen, da das Caprolactam in der Abfüllleitung auskristallisierte. Eine Abdichtung der sich direkt hinter den Tankhalterungen befindenden Leckstellen erwies sich ebenfalls als unmöglich. Schliesslich wurde die Isolation des Tankcontainers teilweise entfernt, was zur Abkühlung und Verhärtung des im Container verbliebenen Caprolactam führte. Der beschädigte Tankcontainer wurde am 24. August 2000 in Blachen verpackt und im Einvernehmen mit der Eigentümerin auf dem Schienenweg nach Spanien zurücktransportiert.
Im Zusammenhang mit dem Schadenereignis entstanden bei den verschiedenen Dienststellen des Kantons Basel-Landschaft Kosten in Höhe von insgesamt Fr. 104'374.90 (für Personen- und Fahrzeugeinsatz, Entsorgung und Ersatz der Schutzbekleidungen, Entsorgung des ausgelaufenen Caprolactam und des verschmutzten Materials). Das Sicherheitsinspektorat der basellandschaftlichen Bau- und Umweltschutzdirektion stellte der ESK SA als Eigentümerin des Caprolactam und des Tankcontainers eine entsprechende Rechnung zu. Diese weigerte sich jedoch, für die Kosten aufzukommen.
B.
Mit Beschluss vom 27. August 2002 auferlegte der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die dem Kanton aus dem Caprolactam-Schadenfall entstandenen Kosten zu 55% (= Fr. 57'406.20) den SBB und zu 45 % (= Fr. 46'968.70) der Intercontainer-Interfrigo (ICF) SA. Zur Begründung führte der Regierungsrat im Wesentlichen aus, die in Art. 59 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz statuierte Ersatzpflicht könne aufgrund des Territorialitätsprinzips nur Verursacher mit Domizil auf schweizerischem Hoheitsgebiet treffen. Als Verursacherinnen fielen daher im vorliegenden Fall nur die SBB und die Firma ICF in Betracht. Die Firma ICF habe als Transporteurin, der Verfügungsmacht über den Tankcontainer zugestanden habe, als Zustandsstörerin zu gelten. Den SBB sei als Betreiberinnen des Rangierbahnhofes Muttenz ebenfalls Zustandsstörerqualität beizulegen. Zudem hätten sie durch ihr Verhalten, nämlich durch ihre Einwilligung zur Überführung des Güterzuges mit dem tropfenden Container, den Schaden mitverursacht. Allerdings sei den SBB zugute zu halten, dass ihr Entscheid durch gewisse Sachzwänge beeinflusst worden sei. Einerseits sei ihnen mitgeteilt worden, dass der Tankcontainer nur wenig tropfe, und andererseits gebe es auf französischem Boden
im grenznahen Raum keine Havariegrube. Angesichts dieser Umstände sei den SBB, obschon sie als Zustands- und Verhaltensstörerinnen zu betrachten seien, nicht wesentlich mehr Kosten aufzuerlegen als der Transporteurin.
C.
Gegen den Beschluss des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft reichte die Intercontainer-Interfrigo SA bei der verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts Basel-Landschaft Beschwerde ein. Diese lud die SBB zum Verfahren bei und wies die Beschwerde mit Urteil vom 21. Mai 2003 ab. Das Gericht erwog im Wesentlichen, dass die Kosten von Sicherungs- und Behebungsmassnahmen nach Art. 2 und Art. 59 des Umweltschutzgesetzes dem Verursacher zu überbinden seien, aber weder die eine noch die andere Bestimmung den "Verursacher" definiere. Die Rechtsprechung halte sich daher an die zu Art. 8 des alten Gewässerschutzgesetzes erarbeitete Praxis, wonach die sog. Verhaltensstörer sowie die sog. Zustandsstörer zur Kostentragung beizuziehen seien. Als Zustandsstörerin gelte hier in erster Linie die Firma Intercontainer-Interfrigo, welcher als Absenderin und Empfängerin das Verfügungsrecht über die die Umwelt gefährdende Sache zugestanden habe. Der Regierungsrat habe mithin die Beschwerdeführerin zu Recht als Zustandsverursacherin qualifiziert. Nach deren Auffassung seien jedoch auch die französischen Staatsbahnen (SNCF) zur Kostenübernahme zu verpflichten. Es stelle sich daher die Frage, ob das Umweltschutzgesetz auch auf ausländische Verursacher angewendet werden könne. Da das Gesetz keine besondere Vorschriften über den räumlichen Anwendungsbereich enthalte, gelte grundsätzlich das Territorialitätsprinzip, nach welchem öffentliches schweizerisches Recht nur auf Sachverhalte Anwendung finden könne, die sich in der Schweiz
zutrügen. Allerdings vertrete Hans Rudolf Trüeb im Kommentar zu Art. 59 des Umweltschutzgesetzes die Meinung, die Kostenersatzpflicht könne wegen des Territorialitätsprinzipes nur "Verursacher mit einem Domizil innerhalb des schweizerischen Hoheitsgebiets" treffen. Da weitere Ausführung hierzu fehlten, sei nicht klar,

ob der Kommentator nur aus Gründen der Durchsetzbarkeit der Forderung einen Sitz in der Schweiz verlange. Jedenfalls stehe fest, dass eine Forderung gegen einen ausländischen Schuldner ohne Sitz in der Schweiz höchstwahrscheinlich nicht durchgesetzt werden könne. Die Folge davon wäre, dass die Allgemeinheit für den Ausfall des Kostenanteils des ausländischen Verursachers einstehen müsste. Somit sei es zumindest aus praktischen Gründen unverzichtbar, dass der Verursacher über ein Domizil in der Schweiz verfüge. Die von den Beschwerdeführern eingereichten Unterlagen liessen aber nicht in genügender Weise darauf schliessen, dass die SNCF ein Domizil in der Schweiz aufweise. Der Regierungsrat habe deshalb zu Recht entschieden, die SNCF nicht in die Kostenverteilung einzubeziehen. Das Gleiche gelte für die spanische Firma ESK SA. Im Übrigen könne die Ems Chemie AG schon deshalb nicht zur Kostentragung mitverpflichtet
werden, da ihr zu keiner Zeit rechtliche oder tatsächliche Verfügungsmacht über den Tankcontainer und dessen Inhalt zugestanden habe. Abschliessend bezeichnete das Kantonsgericht die vom Regierungsrat vorgenommene Kostenaufteilung auf die beiden Verursacherinnen - die SBB als Zustands - und Verhaltensstörerin sowie die Firma ICF als Zustandsverursacherin - aufgrund der konkreten Umstände als weder willkürlich noch rechtsungleich.

D.

Die Intercontainer-Interfrigo SA hat gegen das Urteil des Kantonsgerichtes vom 21. Mai 2003 sowie den erstinstanzlichen Entscheid Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben und folgende Rechtsbegehren gestellt:

1. Es seien das Urteil des Kantonsgerichts Basel-Landschaft vom 21.5.2003 inklusive Kostenentscheid sowie der Regierungsratsbeschluss Nr. 1379 vom 27.8.2002 aufzuheben.
2. Es sei festzustellen, dass die Beschwerdeführerin als Spediteurin nicht allein durch ihre Nennung als Absenderin im Frachtbrief zur Zustandsstörerin wird.
3. Eventualiter sei der Kostenanteil der Beschwerdeführerin zu reduzieren.
4. Die o/e-Kosten seien i.S.v. Art. 159 OG dem Kanton Basel-Landschaft aufzuerlegen."

Auf die Beschwerdebegründung wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

E.

Die SBB stellen den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit ein Feststellungsbegehren erhoben und soweit verlangt werde, dass den Beigeladenen ein höherer Kostenanteil als 55 % überbunden werde. Die Bau- und Umweltschutzdirektion des Kantons Basel-Landschaft ersucht um Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) hat mit Eingabe vom 27. Februar 2004 zu den von der Beschwerdeführerin aufgeworfenen Fragen Stellung genommen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

Die angefochtenen Entscheide sind in Anwendung der Vorschriften des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG, SR 814.01) ergangen und stützen sich somit auf öffentliches Recht des Bundes. Das Rechtsmittel der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher grundsätzlich zulässig (vgl. Art. 97 Abs. 1 OG i. V. m. Art. 5 Abs. 1 VwVG). Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar ist indessen nur der letztinstanzliche kantonale Entscheid (Art. 98 lit. g und Art. 102 lit. d OG); die diesem vorangegangenen Entscheide unterer kantonaler Instanzen können nicht mitangefochten werden (vgl. BGE 125 II 29 E. 1c S. 33 mit Verweisungen). Auf die Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin ist daher nicht einzutreten, soweit die Aufhebung des Regierungsratsbeschlusses vom 27. August 2002 verlangt wird.

2.

Die Beschwerdeführerin ersucht um Feststellung, dass sie als Spediteurin nicht allein durch ihre Nennung als Absenderin im Frachtbrief zur Zustandsstörerin werde. Sie begründet ihr Interesse an dieser Feststellung damit, dass vier weitere kantonale Beschwerdeverfahren hängig seien, in denen die Frage, unter welchen Voraussetzungen der Spediteur für umwelt- oder gewässerschutzrechtliche Massnahmen belangt werden könne, ebenfalls umstritten sei. Feststellungsbegehren können jedoch nach ständiger Rechtsprechung keine abstrakten, theoretischen Rechtsfragen, sondern nur konkrete Rechte und Pflichten zum Gegenstand haben. Sie sind ausserdem nur zulässig, wenn der Kläger oder Beschwerdeführer ein rechtliches und aktuelles Interesse an sofortiger Feststellung hat, das er durch ein Gestaltungs- oder Leistungsbegehren nicht wahrnehmen könnte (BGE 107 Ib 250, 108 Ib 19 E. 1, 123 II 16 E. 2b S. 21, 125 II 300 E. 2c S. 303 f., mit Hinweisen). Nun wird hier im Rahmen des Beschwerdebegehrens um Aufhebung des angefochtenen Entscheides ohnehin zu prüfen sein, ob und weshalb die Beschwerdeführerin als Störerin zu betrachten sei; insofern besteht kein Interesse an einer selbständigen

Feststellung im vorliegenden Verfahren. Die weitere Frage, ob und
unter welchen Voraussetzungen die im Frachtbrief als Absender genannten Spediteure generell für transportbedingte Umweltschäden aufzukommen hätten, ist abstrakter Natur und kann nach dem Gesagten nicht Gegenstand eines Feststellungsurteils sein. Auf das Feststellungsbegehren der Beschwerdeführerin ist daher nicht einzutreten.

3.

Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts geltend gemacht werden (Art. 104 lit. a OG). Hat - wie hier - ein Gericht als Vorinstanz entschieden und den Sachverhalt nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt, so ist das Bundesgericht nach Art. 105 Abs. 2 OG an die dem angefochtenen Entscheid zugrunde liegenden tatsächlichen Feststellungen gebunden. Das schliesst allerdings nicht aus, dass das Bundesgericht selbst weitere tatsächliche Feststellungen trifft, wo dies zur Beurteilung der aufgeworfenen Fragen als nötig erscheint (BGE 124 II 460 E. 3a S. 470, Urteil 1E.18/1999 vom 25. April 2001 E. 5).

4.

Das Kantonsgericht hat seinen Entscheid ausschliesslich auf Art. 59 USG gestützt. Da die ausgelaufene Substanz in erster Linie eine Gefahr für die Gewässer bildete, hätte jedoch - wie das BUWAL zu Recht bemerkt - auch Art. 54 des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 (GSchG; SR 814.20) beigezogen werden können. Dies hätte jedoch an der Beurteilungsgrundlage nichts geändert, da nach den übereinstimmenden Vorschriften von Art. 59 USG und Art. 54 GSchG die Kosten von Massnahmen, welche die Behörden zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Einwirkung bzw. einer unmittelbar drohenden Gefahr für die Gewässer sowie zur Behebung eines Schadens treffen, dem Verursacher zu überbinden sind.

Als Verursacher gelten nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung, die hier von keiner Seite in Frage gestellt wird, die Störer im polizeirechtlichen Sinne, nämlich die sog. Verhaltensstörer und die sog. Zustandsstörer. Verhaltensstörer ist, wer durch eigenes Verhalten oder das unter seiner Verantwortung erfolgende Verhalten Dritter den Schaden oder die Gefahr verursacht hat. Verhalten ist Tun oder Unterlassen, wobei ein Unterlassen die Verhaltenshaftung nur begründet, wenn eine besondere Rechtspflicht zu sicherheits- und ordnungswahrendem Handeln besteht. Zustandsstörer ist, wer über die Sache, die den ordnungswidrigen Zustand bewirkt, rechtliche oder tatsächliche Gewalt hat; als Zustandsstörer fallen somit Eigentümer, Mieter, Pächter, Verwalter, Beauftragte usw. in Betracht. Dabei ist unerheblich, wodurch der polizeiwidrige Zustand der Sache verursacht worden ist. Entscheidend ist allein die objektive Tatsache, dass eine Störung vorliegt und die Sache selbst unmittelbar die Gefahren- oder Schadensquelle gebildet hat. Die polizeiliche Verantwortlichkeit setzt weder beim Verhaltens- noch beim Zustandsstörer Schuldfähigkeit oder konkretes (privat- oder strafrechtliches) Verschulden voraus (Urteil A.166/1985 vom 12. Februar
1986, in ZBl 88/1987 S. 301 mit Hinweisen, BGE 114 Ib 44 E. 2a S. 47 ff., 118 Ib 407 E. 4c S. 414 ff., Urteil 1A.145/1993 vom 18. Juni 1994 E. 4a und 5a, in URP 1994 S. 501; s.a. BGE 122 II 65 E. 6a S. 70, 127 I 60 E. 5c S. 71).

Nach Ansicht des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft fallen aufgrund des Territorialitätsprinzips als Verursacher im Sinne von Art. 59 USG nur Personen mit Domizil in der Schweiz in Betracht. Das Kantonsgericht bezeichnet diese Auffassung als fraglich, hält aber den Einbezug ausländischer Personen in den Störerkreis deshalb nicht für angebracht, weil gegenüber diesen Personen die Kostenersatzforderung in der Regel nicht durchgesetzt werden könne und daher die Allgemeinheit den entsprechenden Kostenanteil übernehmen müsste.

Entgegen der Meinung des Regierungsrates kann aus dem Territorialitätsprinzip nur abgeleitet werden, dass Art. 59 USG und Art. 54 GSchG einzig auf Ereignisse anzuwenden sind, die auf schweizerischem Boden stattgefunden haben. Ob jemand als Verursacher zu betrachten sei und kostenpflichtig werden könnte, hängt nicht von seinem Wohnsitz ab. Ebenso wenig wird für die Störereigenschaft vorausgesetzt, dass die fragliche Person zahlungsfähig oder belangbar sei. Ist ein Störer nicht belangbar, kann sich bei einer Mehrheit von Störern indes fragen, ob der nicht erhältliche Kostenanteil auf die übrigen, belangbaren Störer überwälzt werden dürfe. Eine solche Überwälzung ist - obschon grundsätzlich keine Solidarhaft unter mehreren Störern besteht (vgl. BGE 102 Ib 203 E. 5, 107 Ia 19 E. 2b, Urteil 1A. 156/1989 vom 12. Oktober 1990, in ZBl 92/1991 S. 212 E. 5a) - nicht von vornherein ausgeschlossen (vgl. Urteil A.59/1981 vom 7. Oktober 1981, in ZBl 83/1982 S. 541, BGE 118 Ib 407 E. 4c S. 414 ff.). Die kantonalen Instanzen hätten daher nach sorgfältiger Abklärung des

Sachhergangs zunächst den Kreis der Störer feststellen und bestimmen müssen, welcher Kostenanteil auf den Einzelnen entfällt. Erst hernach wäre darüber zu befinden gewesen, ob und
wie ein allenfalls nicht einzutreibender Anteil auf die belangbaren Störer zu überwälzen sei.
5.
Wie sich aus den Akten, insbesondere aus dem Bericht des Havariekommissariates vom 15. Januar 2001, ergibt, konnten am lecken Tankcontainer keine Spuren festgestellt werden, die auf einen Unfall oder auf eine Beschädigung durch unsachgemässen Eisenbahntransport hätten schliessen lassen. Da sich das Leck offenbar im Bereiche einer Schweissnaht hinter dem Trägergestell befand, wurde vermutet, es liege ein Ermüdungsbruch vor.
Nach den Angaben der SBB ist die Eisenbahnstrecke von der Landesgrenze bis zum Rangierbahnhof Muttenz an die SNCF verpachtet. Die SNCF sind gemäss der Vereinbarung der beiden Bahnen vom 14.10.1997/5.11.1997 für den Betrieb und die Verwaltung dieser Strecke sowie für die Traktion verantwortlich. Die Vereinbarung enthält eingehende Regelungen über die gegenseitige Hilfeleistung und die Kostentragung in Schadenfällen.
Aufgrund des derart ergänzten Sachverhaltes fallen folgende Personen bzw. Unternehmungen als Störer in Betracht:
5.1 Die spanische Firma ESK SA ist Eigentümerin des leck gewordenen Tankcontainers und gilt mithin als Zustandsstörerin. Dass sich der Container bei Schadenseintritt auf einem Transport befand, ändert nichts daran, dass es in erster Linie dem Eigentümer obliegt, für den ordnungsgemässen Zustand seiner Sache zu sorgen. Hat die Firma ESK SA es pflichtwidrig unterlassen, den Zustand ihres Tankcontainers vor dem Transport zu überprüfen, so wäre sie auch - was hier offen bleiben kann - als Verhaltensstörerin zu betrachten. Selbst wenn aber von einem bei Verlad ordnungsgemässen Zustand des Containers auszugehen wäre, könnte die polizeiliche Verantwortlichkeit der spanischen Firma nicht von vornherein ausgeschlossen werden, da der Eigentümer, der seine Sache nutzen und aus ihr Vorteile ziehen kann, grundsätzlich auch für deren Nachteile einzustehen hat.
5.2 Die Firma Intercontainer-Interfrigo (ICF) SA hat als Spediteurin - die gemäss Frachtbrief nicht nur als Absenderin sondern auch als Empfängerin aufgetreten ist - im Rahmen des Transportes eine ähnliche Stellung wie die Eigentümerin eingenommen. Der Spediteur, der den Frachtvertrag in eigenem Namen schliesst und zwischen den Frachtführer und den Absender (im speditionsvertraglichen Verhältnis Versender genannt) tritt, übernimmt die Rolle und Aufgaben des Letzteren. So überprüft er u.a. die Verpackung auf allfällige Mängel. Als Absender steht ihm ein Verfügungsrecht über die rollende Ware sowie ein Weisungsrecht gegenüber dem Frachtführer zu (vgl. Art. 439 und 441 f. OR; Theo Guhl/Alfred Koller/ Anton K. Schnyder/ Jean Nicolas Druey, Das Schweizerische Obligationenrecht, 9. A., Zürich 2000, N 1, 4-6, S. 66 f.; Giovanna Montanaro, Die Haftung des Spediteurs für Schäden an Gütern, Diss. Zürich 2001 S. 2, 87 ff.; Jean-Pierre Tschudin, Die Verträge des Speditionsgeschäftes, Diss. Zürich 1974 S. 7, 60 ff.). Dies gilt gemäss den "Einheitlichen Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Gütern (CIM)" auch für die Transporte im internationalen Eisenbahnverkehr (vgl. Anhang B zum Übereinkommen
über den internationalen Eisenbahnverkehr [COTIF]vom 9. Mai 1980, SR 0.742.403.1). Nach Art. 30 CIM steht dem Absender insofern Verfügungsmacht über das Transportgut zu, als er den Frachtvertrag ändern und beispielsweise die Rücksendung oder das Anhalten des Gutes oder auch dessen Ablieferung an eine andere als die im Frachtbrief angegebene Person anordnen kann. Ausserdem verpflichtet Art. 19 Abs. 2 CIM den Absender, das Gut so zu verpacken, dass es gegen Beschädigung während der Beförderung geschützt ist und weder Personen verletzen noch Betriebsmittel oder andere Güter beschädigen kann. Der Absender haftet nach Art. 19 Abs. 4 CIM für alle Folgen des Fehlens oder des mangelhaften Zustandes der Verpackung. Ist aber die rechtliche Verfügungsmacht des Absenders bzw. Spediteurs über das zu transportierende Gut zu bejahen und bestehen die genannten Verantwortlichkeiten für dessen Verpackung, so ist wie erwähnt für die Haftung des Spediteurs als Zustandsstörer nicht erheblich, wodurch der polizeiwidrige Zustand der Sache - durch Dritte, höhere Gewalt oder Zufall - entstanden ist. Der Einwand der Beschwerdeführerin, dass sie gar nicht in der Lage gewesen sei, den Schadenseintritt zu verhindern, ist daher unbehelflich.
5.3 Die SNCF haben den Güterzug mit dem lecken Tankcontainer auf der von ihnen betriebenen Strecke von St. Louis nach Muttenz überführt und durch dieses Verhalten - wenn auch mit Einwilligung der SBB - eine polizeirechtlich erhebliche Ursache für den Schadenseintritt gesetzt. Sie sind daher entgegen der Meinung der kantonalen Instanzen in den Kreis der Störer einzubeziehen.
5.4 Die SBB sind Inhaberinnen und Betreiberinnen des Rangierbahnhofes Muttenz, auf dessen Gelände sich das umstrittene Schadenereignis abgespielt hat. Die SBB sind deshalb Zustandsstörerinnen. Zudem sind sie

insofern, als sie der Überführung des Güterzuges nach Muttenz zugestimmt haben, als Verhaltensstörerinnen zu betrachten.
5.5 Nach Meinung der Beschwerdeführerin kann die polizeiliche Haftbarkeit der Ems Chemie AG nicht ausgeschlossen werden, da dieser als Empfängerin des Frachtgutes gemäss Art. 31 CIM ebenfalls eigene Verfügungskompetenzen zukämen. Dabei übersieht die Beschwerdeführerin offenbar, dass sie im Frachtbrief selbst als Empfängerin aufgeführt wird. Es ist weder dargelegt noch ersichtlich, inwiefern der Ems Chemie AG Verfügungsmacht über das Transportgut oder dessen Verpackung zugestanden hätte.
Es bleibt daher dabei, dass sowohl die Bahnunternehmungen als auch die Eigentümerin und Versenderin des Tankcontainers wie die Spediteurin und Absenderin als Verursacherinnen des Schadenereignisses zu gelten haben.
6.
Ist die Gefahrenlage für die Umwelt auf eine Mehrheit von Verursachern zurückzuführen, so sind die Kosten für die Behebungsmassnahmen gemäss bundesgerichtlicher Praxis in sinngemässer Anwendung haftpflichtrechtlicher Grundsätze auf die Verursacher zu verteilen; dem Einzelnen ist ein Teilbetrag zu überbinden, der seiner Verantwortlichkeit und seinem Anteil an der Verursachung entspricht. Dabei kommt dem Verschulden, wie im angefochtenen Entscheid dargelegt, zwar wesentliche Bedeutung zu, doch bleiben die kausalen Gesichtspunkte bestehen. Ist ein Verursacher zugleich Zustands- und Verhaltensstörer, so kann dies bei der Kostenverlegung mitberücksichtigt werden, führt aber nicht zwangsläufig zur Entlastung der Mitbeteiligten. Im Weiteren darf der wirtschaftlichen Interessenlage Rechnung getragen werden und haben auch Billigkeitsüberlegungen ihren Platz. Den Behörden steht dementsprechend bei der Kostenverlegung beträchtliches, pflichtgemäss auszuübendes Ermessen zu (vgl. zum Ganzen BGE 101 Ib 410 E. 6 S. 417 ff., 102 Ib 203 E. 5 S. 209 ff.; Urteil 1A.156/1989 vom 12. Oktober 1990 E. 6a in ZBl 92/1991 S. 212).
Aufgrund der vorliegenden Akten kann hier keinem der beteiligten Störer ein Verschulden nachgewiesen werden. Es lässt sich höchstens vermuten, dass der Zustand des Tankcontainers nicht sorgfältig genug überprüft worden sei. Was die Bahnunternehmungen betrifft, so kann ihnen der Weitertransport des bereits lecken Tanks nicht zum Vorwurf gereichen, da der Bahnhof St. Louis über keine Havarieanlage verfügt und durch die Überführung des Containers nach Muttenz eine noch grössere Gefährdung von Umwelt und Gewässern vermieden worden ist. Den SBB kann demnach die Zustimmung zur Weiterfahrt, die sie zur Verhaltensstörerinnen werden liess, nicht erschwerend angelastet werden. Somit stehen letztlich die Verantwortlichkeiten für den Zustand des Transportgutes und dessen Verpackung und die Verantwortlichkeiten der Inhaber und Betreiber der Transportanlagen miteinander in Konkurrenz. Im Lichte dieser Gegebenheiten lässt es sich rechtfertigen, die aufgelaufenen Kosten etwa hälftig aufzuteilen und den Bahnen einerseits sowie den für Transportgut und Verpackung Verantwortlichen andererseits zu überbinden. Jedenfalls sprengt der Entscheid, die für den Zustand des Transportgutes und der Verpackung Verantwortlichen mit 45 % der Kosten für die
Schadensbehebung zu belasten, den behördlichen Ermessensspielraum nicht. Aus dem Umstand, dass der auf die Bahnunternehmungen entfallende Anteil allein den - nicht beschwerdeführenden - SBB überbunden und die SNCF nicht (direkt) zur Kostentragung beigezogen worden ist, kann daher die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten herleiten. Es stellt sich mithin nur noch die Frage, ob der Kostenanteil, welcher von der Firma ESK SA als Eigentümerin des Tankcontainers und Versenderin zu übernehmen wäre, auf die Beschwerdeführerin als Absenderin überwälzt werden durfte.
7.
Wie bereits erwähnt, hat das Bundesgericht noch unter der Geltung von Art. 8 aGSchG die Überwälzung des Kostenanteils eines nicht belangbaren Störers, der von der Allgemeinheit getragen werden müsste, auf die übrigen Verursacher als zulässig erklärt. Eine solche Mehrbelastung der Verursacher finde jedoch ihre Grenze an der Zumutbarkeit. Insbesondere gelte es zu berücksichtigen, ob ein grobes Drittverschulden (des nicht belangbaren Störers) vorliege oder der Schaden durch höhere Gewalt eingetreten sei. Ausserdem müsse die zusätzliche Kostenauflage für den Belasteten wirtschaftlich tragbar sein (Urteil A.59/1981 vom 7. Oktober 1981, in ZBl 83/1982 S. 541, BGE 118 Ib 407 E. 4c S. 414 ff.). Auch nach überwiegender Auffassung der Lehre können nicht einbringliche Kostenanteile auf weitere Verursacher verlegt werden (Hans Rudolf Trüeb, Kommentar USG, N 47 f. zu Art. 59, Heribert Rausch/Arnold Marti/Alain Griffel, Umweltrecht, Zürich 2004, N 133 S. 46, Peter Steiner, Die Umsetzung des Verursacherprinzips durch das Umweltschutzrecht, Zürich 1999, S. 174; anderer Meinung Alain Griffel, Die Grundprinzipien des schweizerischen Umweltrechts, Zürich, 2001, N 294 S. 218).
Es darf hier davon ausgegangen werden, dass der Kostenanteil, der auf die - zahlungsunwillige - Firma ESK

SA als Eigentümerin des schadhaften Tankcontainers entfällt, für die basellandschaftlichen Behörden nicht einbringbar ist bzw. nur mittels unverhältnismässig grosser Anstrengungen eingetrieben werden könnte. Da die spanische Firma eine Spediteurin eingesetzt hat, ist jedoch wie dargelegt diese in die Stellung der Absenderin eingetreten und hat deren Obliegenheiten bei der Vorbereitung und Ausführung des Transportes übernommen. Unter diesen Umständen erscheint es nicht als unhaltbar, der Spediteurin, die wirtschaftliche Vorteile aus dem Vertragsverhältnis mit der Versenderin zieht, auch für allfällige sich aus diesem ergebende Nachteile einstehen zu lassen. Es ist übrigens nicht ausgeschlossen, dass sich die Beschwerdeführerin aufgrund ihres vertraglichen Rechtsverhältnisses mit der ausländischen Firma ganz oder teilweise schadlos halten kann. Die Beschwerdeführerin macht jedenfalls nicht geltend, dass ihr die Übernahme des Kostenanteils der Vertragspartnerin mit Blick auf ihre eigene wirtschaftliche Leistungfähigkeit nicht zugemutet werden könne. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist somit, da sich der angefochtene Entscheid
im Ergebnis nicht als bundesrechtswidrig erweist, als unbegründet abzuweisen, soweit auf sie einzutreten ist.
8.
Die bundesgerichtlichen Kosten sind dem Ausgang des Verfahrens entsprechend der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Den SBB ist als Organisation mit öffentlichrechtlichen Aufgaben nach Art. 159 Abs. 2 OG keine Parteientschädigung zuzusprechen (BGE 126 II 54 E. 8 S. 62; vgl. auch VPB 65/2001 Nr. 63).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit auf sie einzutreten ist.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.– wird der Beschwerdeführerin auferlegt.
3.
Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4.
Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB), Schadenzentrum, dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft und dem Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 27. August 2004
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: