

Teil 2

Die Bauherren-Altlast gemäss Art 53a USG – keine Verjährung und ewige Rückwirkung?

Cyrus Beck*

I. Nahtstelle zwischen Abfallrecht und Altlastenrecht

Sämtliche Sachgüter werden früher oder später zu Abfall. Das Abfallrecht umfasst den Komplex der Massnahmen der Abfallbewirtschaftung nach der Prioritätenfolge: Vermeidung vor Verwertung vor Beseitigung (Ablagerung) (Art 37 Abs 1 USG¹). Das Altlastenrecht ist innerhalb des USG systematisch ein Teil des Abfallrechts und knüpft auch sachlich an den Abfallbegriff an. Es bezweckt die Sanierung von Standorten, welche als Deponien oder anderweitig durch Abfälle belastet sind, wenn dadurch schädliche oder lästige Einwirkungen entstehen oder die konkrete Gefahr solcher Einwirkungen besteht (Art 54 Abs 1 USG). Wegen seines Querschnittcharakters, seines zunehmend über das Abfallrecht hinausweisenden Wesens und seiner verfahrensrechtlichen Eigenheiten wird das Altlastenrecht aber oft als eine eigene Disziplin des Besonderen Verwaltungsrechts begriffen.²

Die sogenannte «Bauherren-Altlast» nach Art 53a USG ist zwar systematisch korrekt in den zweiten Abschnitt des Abfallrechts im engeren Sinne integriert, weil es dabei gerade *nicht* um eine Altlast geht. Die Bestimmung befindet sich jedoch dogmatisch an der Nahtstelle zum Altlastenrecht, weil sie dessen rechtliche Kategorien voraussetzt. Der Sinn dieser neuen Norm von 2021³ ist es, eine angebliche Regelungslücke zu schliessen, weil es rechtspolitisch nicht gewünscht sei, die Folgekosten von insbesondere jahrzehntealten Ablagerungsstandorten heutigen Bauherren aufzubürden.⁴ Inspiriert wurde Art 53a USG in der Sache zwar von Art 32b^{bis} ch-USG⁵, unterscheidet sich jedoch sprachlich und rechtsdogmatisch als verwaltungsrechtliche Norm erheblich von dieser schweizerischen zivilrechtlichen⁶ Norm. Art 53a USG gleicht sprachlich und dogmatisch vielmehr Art 55 USG (Tragung der Kosten im Altlastenrecht) und mithin der Rezeptionsvorlage von Art 32d ch-USG, weshalb bei

der Auslegung insbesondere vergleichend auf diese letzteren Normen zurückgegriffen werden muss.

II. Bauen auf belasteten Standorten

Vorweg stellt sich die Frage, unter welchen Voraussetzungen Bauvorhaben auf belasteten Standorten überhaupt verwirklicht werden können. Gemäss Art 3 AltIV⁷ dürfen belastete Standorte durch die Erstellung oder Änderung von Bauten und Anlagen nur verändert werden, wenn sie entweder nicht sanierungsbedürftig sind und durch das Bauvorhaben auch nicht sanierungsbedürftig werden *oder* ihre spätere Sanierung durch das Bauvorhaben nicht wesentlich erschwert wird oder sie im Umfang der Veränderung gleichzeitig mit dem Bauvorhaben saniert werden. Entgegen dem Anschein geht es bei dieser Bestimmung nicht um die Zulässigkeit von Bauvorhaben, sondern um die Verwirklichung des Altlastenrechts im Rahmen von Bauvorhaben und mithin um eine entsprechende Koordination.⁸ Anlagen im Sinne von Art 3 AltIV sind nach Art 6 Abs 1 lit t USG «Bauten, Verkehrswege und andere ortsfeste Einrichtungen sowie Terrainveränderungen». Umfasst sind also sämtliche Bauvorhaben, einschliesslich Fahrnisbauten und Umnutzungen, die der Baubewilligungspflicht nach Art 72 BauG⁹ unterliegen, zudem sind Fälle der Anzeigepflicht nach Art 73 BauG erfasst.¹⁰ Eine Veränderung eines belasteten Standorts ist jede Beeinträchtigung durch Bauvorhaben, auch wenn diese nicht auf dem Standort, sondern in unmittelbarer Nähe ausgeführt werden.¹¹ In der schweizerischen Praxis zur rezipierten Parallelnorm von Art 3 ch-AltIV¹² sind verschiedene Fallgruppen entwickelt worden.¹³ Im engen Rahmen des vorliegenden Aufsatzes sei lediglich darauf hingewiesen, dass im Rahmen einer Bauherren-Altlast (Art 53a USG) zudem Kosten nach dem altlastenrechtlichen Verfahren (Art 55 USG) entstehen können.¹⁴

III. Kostenabwälzung auf den Verhaltensverursacher

Bis zum Inkrafttreten von Art 53a USG hatte bei Bauarbeiten auf einem *nicht* sanierungsbedürftigen mit Abfällen belasteten Standort der Inhaber der Abfälle die Entsorgungskosten zu tragen (Art 51 Abs 1 Satz 1 USG). Inhaber in diesem Sinne blieb jedoch, wer entgegen den jeweils geltenden Vorschriften Abfälle auf einem fremden

* Dr. iur. Cyrus Beck, MAS. Forschungsbeauftragter im Fachbereich Rechtswissenschaft am Liechtenstein-Institut in Bendern. Schriftliche Fassung eines am 22.01.2026 am Doktoratskolleg zum liechtensteinischen Recht der Universität Innsbruck gehaltenen Vortrags. Für die Durchsicht des Typoskripts sei Dr. iur. Georges Baur herzlich gedankt.

¹ Umweltschutzgesetz (USG) vom 29. Mai 2008, LGBl 2008 Nr 199.

² Vgl Caluori, Corina, Das altlastenrechtliche Sanierungsverfahren, Diss Zürich 2022 (= Schriftenreihe zum Umweltrecht 30), S 7 f.

³ Gesetz vom 5. November 2021 über die Abänderung des Umweltschutzgesetzes, LGBl 2021 Nr 433.

⁴ BuA Nr 61/2021, S 9.

⁵ Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) vom 7. Oktober 1983 (Stand am 1. April 2026), SR 814.01.

⁶ Auf den zivilrechtlichen Charakter lässt insbesondere Art 32b^{bis} Abs 2 ch-USG schliessen, der Bauherren an ein «Zivilgericht» verweist und die «entsprechende Zivilprozessordnung» für anwendbar erklärt.

⁷ Verordnung vom 16. Dezember 2008 über die Sanierung von belasteten Standorten (Altlasten-Verordnung; AltIV), LGBl 2008 Nr 369.

⁸ Caluori (Fn 2), S 321.

⁹ Baugesetz (BauG) vom 11. Dezember 2008, LGBl 2009 Nr 44.

¹⁰ Vgl Bundesamt für Umwelt (Hrsg), Bauvorhaben und belastete Standorte. Ein Modul der Vollzugshilfe «Allgemeine Altlastenbearbeitung», Bern 2016, S 10.

¹¹ Vgl Bundesamt für Umwelt (Hrsg) (Fn 10), S 8.

¹² Verordnung über die Sanierung von belasteten Standorten (Altlasten-Verordnung, AltIV) vom 26. August 1998 (Stand am 1. Dezember 2025), SR 814.680.

¹³ Ausführlich dazu Beck, Cyrus, Abfallrecht und Altlastenrecht. Grundzüge des USG einschliesslich Verwaltungsrecht sowie Zollvertragsrecht und EWR-Recht, Gamprin-Bendern 2026 (= Beiträge Liechtenstein-Institut 58) (im Erscheinen begriffen).

¹⁴ Siehe auch unten IV.

Grundstück abgelagerte.¹⁵ Nur wenn der Inhaber des jeweiligen Grundstücks der Ablagerung zustimmte bzw daran mitwirkte, wurde er selbst ebenfalls oder allein zum Abfallinhaber.¹⁶ Die jeweilige Standortgemeinde hatte im Grundsatz für die Entsorgungskosten aufzukommen, wenn der (widerrechtlich ablagernde) Inhaber, dh Verursacher, der Abfälle nicht (mehr) ermittelt werden konnte oder zahlungsunfähig war (Art 51 Abs 2 Satz 1 USG).¹⁷ Im Fall von Sonderabfällen beteiligte sich das Land an den Entsorgungskosten der Gemeinden, wobei der Rückgriff auf den Pflchtigen vorbehalten blieb, wenn dieser später ermittelt werden konnte oder wieder zahlungsfähig war (Art 51 Abs 2 Satz 2 und 3 USG). Freilich geht es bei belasteten Standorten in aller Regel um Tatsachen, welche sich vor etlichen Jahrzehnten ereigneten, so dass aufgrund etwa fehlender Rechtswidrigkeit der seinerzeitigen Ablagerung der heutige Grundeigentümer als Abfallinhaber entsorgungskostentragungspflichtig ist.

Neu trägt nun gemäss der *lex specialis* von Art 53a Abs 1 Satz 1 USG der Verhaltensverursacher die Mehrkosten für die Untersuchung und Entsorgung von Aushubmaterial, das bei der Erstellung oder Änderung einer Baute oder Anlage aus einem zwar belasteten, nicht aber altlastenrechtlich (Art 54 USG) sanierungsbedürftigen, Standort entfernt wird. Damit können auch Verhaltensverursacher kostenpflichtig werden, die nicht mehr als Inhaber gelten, weil sie zB in der Vergangenheit rechtmässige Ablagerungen vornahmen, während die Inhaber der Abfälle (zB aktueller Grundeigentümer als Bauherr) die Entsorgungskosten überwälzen können. Ein nicht sanierungsbedürftiger belasteter Standort (dh keine Altlast) ist legaldefinitiv ein Standort, dessen Belastung von Abfällen stammt und der eine beschränkte Ausdehnung aufweist, der aber nicht zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führt und bei dem nicht einmal die konkrete Gefahr solcher Einwirkungen besteht (Art 2 Abs 1 lit a und b AltIV). Als belastete Standorte gelten Ablagerungsstandorte, wie etwa Deponien, Betriebsstandorte, an denen mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen wurde, und Unfallstandorte (Art 2 Abs 1 lit a Ziff 1–3 AltIV). Diese Bestimmung relativiert die ausschliessliche Anknüpfung des Altlastenrechts an «Abfälle» (Art 54 Abs 1 iVm Art 6 Abs 1 lit p USG), weil etwa im Fall von Betriebsstandorten auch Schadstoffe infrage kommen, die zumindest im Zeitpunkt, zu dem sie an den Standort gelangten, keine Abfälle waren.¹⁸ Die beschränkte Ausdehnung verweist auf den Umfang von einem oder mehreren Grundstücken, worunter gerade nicht grossflächige Bodenverschmutzungen aus diffusen Quellen (zB Landwirtschaft oder Verkehr) fallen, für die das Bodenschutzrecht gilt.¹⁹ Im Rahmen von Art 53a USG kommt die Abwälzung der Mehrkosten nur dem (aber selbst dem

bösgläubigen) Grundstückseigentümer oder dem Baurechtsnehmer als Inhaber zugute, nicht jedoch obligatorisch Berechtigten, weil nur Erstere von den Mehrkosten belastet sind.²⁰ Kostentragungspflichtig für die Mehrkosten werden nur Verhaltensverursacher. Gemeint sind damit nach der judikativ entwickelten Unmittelbarkeitstheorie nur direkt kausale Verhaltensweisen für die Belastung, welche per se schon die Grenze zur Gefahr überschritten haben, nicht jedoch Verhaltensweisen im Sinne mittelbarer Ursachen.²¹ Da nach der schweizerischen hM das Verursacherprinzip (Art 2 USG) lediglich ein Kostenzurechnungsprinzip darstellt,²² wird eine Rechtswidrigkeit des die Standortbelastung hervorrufenden Verhaltens oder ein Verschulden nicht verlangt.²³ Wie im Fall der Pflicht zur Sanierung von Altlasten und zur Kostentragung in diesem Fall steht eine seinerzeitige behördliche Bewilligung und ein Handeln gemäss dem damaligen Stand der Technik einer Verantwortlichkeit für eine Bauherren-Altlast also nicht entgegen.²⁴ Verhaltensverursacher sind demnach vor allem zB Inhaber von Anlagen sowie Inhaber und Ablagernde von Abfall, welche die Belastung am Standort direkt verursacht haben, aber zB auch Grundstückseigentümer, die zumutbare Massnahmen zur Verhinderung von durch Dritte verursachte Belastungen unterliessen.²⁵ Nicht zur Kostentragung herangezogen werden können reine Zustandsverursacher^{26, 27} also der aktuelle und die früheren Inhaber (Eigentümer, Baurechtsnehmer, Mieter etc) belasteter Grundstücke, die gerade nicht durch ihr Verhalten die Belastung bewirkt haben.²⁸ Freilich gilt allerdings etwa für den früheren Eigentümer, der das Grundstück verkauft hat, das Gewährleistungsrecht gemäss ABGB²⁹. Von der Kostenregelung umfasst sind nur, aber immerhin, die «Mehrkosten», also die Differenz zwischen den effektiv anfallenden Kosten für die Untersuchung und Entsorgung des verschmutzten Aushubmaterials und den Kosten für die Entsorgung von unverschmutztem Aushubmaterial im gleichen Umfang.³⁰ Die Begriffe «Untersuchung und Entsorgung» unterstreichen, dass es sich bei Art 53a USG um eine abfallrechtliche Bestimmung im engeren Sinne handelt. Damit ist weder die altlastenrechtliche Voruntersuchung (Art 7 AltIV) noch die Detailuntersuchung (Art 14 AltIV) gemeint, sondern die abfallrechtliche Entsorgung im Sinne der Vorstufen (zB Sortierung)

¹⁵ Brunner, Ursula, Art 32, in: Vereinigung für Umweltrecht/Helen Keller (Hrsg), Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl, Zürich 2001, Rz 12.

¹⁶ Vgl Brunner (Fn 15), Rz 11.

¹⁷ Vgl Brunner (Fn 15), Rz 36.

¹⁸ Vgl Griffel, Alain, Umweltrecht. In a nutshell, 3. Aufl, Zürich und St. Gallen 2023, S 175.

¹⁹ Vgl Wagner Pfeifer, Beatrice, Umweltrecht. Besondere Regelungsbereiche, 2. Aufl, Zürich und St. Gallen 2021, Rz 730.

²⁰ Trüeb, Hans Rudolf, Die so genannte Bauherrenaltlast, Umweltrecht in der Praxis 2007/6, S 616–646, hier S 638; Griffel, Alain/Rausch, Heribert, Kommentar zum Umweltschutzgesetz. Ergänzungsband zur 2. Auflage, Zürich 2011, Art 32b^{bis}, Rz 11 mwN.

²¹ Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 781.

²² Statt vieler Griffel (Fn 18), S 31.

²³ Vgl Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 784 mwN; vgl BGER 1C.315/2020, Erw 2.1.

²⁴ Vgl BGER 1C.315/2020, Erw 2.1.

²⁵ Vgl Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 783.

²⁶ Zu lesen nicht als «Verursacher eines Zustands», sondern als «Verursacher aufgrund eines Zustands», nämlich des Zustands seiner Inhaberschaft am belasteten Standort.

²⁷ Im Gegensatz zu Art 32b^{bis} Abs 1 ch-USG, der auch Zustandsverursachern und sogar explizit früheren Inhabern des Standorts Kosten aufbürdet.

²⁸ Vgl BuA Nr 61/2021, S 15.

²⁹ Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch vom 1. Juni 1811, ASW.

³⁰ BuA Nr 61/2021, S 17.

und der Endstufen Verwertung oder Ablagerung (Art 6 Abs 1 lit r USG). Schliesslich muss es sich um einen Standort handeln, der belastet ist, dh, entweder ist derselbe verfahrensmässig bereits im Kataster der belasteten Standorte eingetragen (Art 5 Abs 3 AltIV) oder er wurde erst in der ersten Phase als belasteter Standort ermittelt (Art 5 Abs 1 AltIV) oder die Belastung durch Abfälle wurde erst im Rahmen der Bautätigkeit entdeckt. Darauf weist auch Art 53a Abs 1 Satz 2 USG hin, nach dem die Regelung von Art 53a Abs 1 Satz 1 USG für im Kataster der belasteten Standorte (Art 54 Abs 2 USG) eingetragene *und* für den Eintrag vorgesehene Standorte gilt.³¹

IV. Kostentragung bei der altlastenrechtlichen Voruntersuchung

Eine andere Frage ist freilich, wer für die Kosten einer noch nicht erfolgten altlastenrechtlichen Voruntersuchung aufkommt, die wegen einer aufgrund von Bautätigkeiten entdeckten Belastung durch Abfälle rechtlich geboten ist (Art 7 Abs 1 AltIV). Dieser Konstellation ist rechtsnaturgemäss mit den altlastenrechtlichen Normen in Art 55 USG zu begegnen. Demnach trägt der Verursacher die Kosten für notwendige Massnahmen zur Untersuchung belasteter Standorte (Art 55 Abs 1 USG). In der Zusammenschau mit Art 55 Abs 2 USG wird klar, dass für die Voruntersuchungskosten nicht nur die Verhaltensverursacher, sondern grundsätzlich auch aktuelle, nicht aber frühere,³² Zustandsverursacher – wie etwa der aktuelle Bauherr als Inhaber – anteilmässig einzustehen haben. Art 55 Abs 2 Satz 3 USG nimmt den Inhaber des Standorts als Zustandsverursacher von der Kostentragung aus, wenn er bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte. Dieser «ahnungslose» Standortinhaber kann sich auf seine Unkenntnis nur berufen, wenn zum Zeitpunkt des Eigentumserwerbs oder des Antritts der Inhaberschaft (Baurechtsnehmer, Mieter, Pächter, Beauftragter etc³³) keine Anhaltspunkte bestanden, welche dem Inhaber entweder bekannt waren oder bekannt hätten sein müssen, aufgrund derer nach der Verkehrsanschauung mit der Möglichkeit einer Belastung zu rechnen war.³⁴ Solche Anhaltspunkte sind zB einem Zonenplan, dem Grundbuch und insbesondere dem Kataster der belasteten Standorte zu entnehmen oder ergeben sich aus der tatsächlichen Nutzung des Grundstücks durch Rechtsvorgänger oder durch Zufall.³⁵ Eine solidarische Haftung ist wegen des Verursacherprinzips ausgeschlossen.³⁶ Die jeweilige Standortgemeinde trägt den Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind (Art 55 Abs 3 USG). Zu diesen Ausfallkosten, die eben nicht auf die übrigen Verursacher aufgeteilt werden dürfen, zählen ebenso die Anteile bekannter, aber nicht mehr existierender Verursacher (zB

eine aufgelöste Verbandsperson), der Anteil des sich befreienden Standortinhabers (Art 55 Abs 2 Satz 3 USG), wenn keine sonstigen Verursacher Kosten tragen, und der entsprechende Anteil, wenn den Verursachern zB aus Billigkeitsgründen nicht die vollen Kosten auferlegt werden können.³⁷ Allerdings könnte auch im Fall, «wenn bei einem Aushub lediglich kleine Mengen von altem Bau-schutt aufgefunden werden»³⁸, eine altlastenrechtliche Voruntersuchung nötig sein. Wenn in diesem Fall die Voruntersuchung zum Ergebnis führt, dass entgegen dem Anschein doch kein belasteter Standort, also ein gänzlich unbelasteter Standort,³⁹ vorliegt, hat die Standortgemeinde für die Kosten der notwendigen Voruntersuchungsmassnahmen aufzukommen (Art 55 Abs 5 USG).

V. Kostentragung bei mehreren Verhaltensverursachern

Art 53a Abs 2 USG bestimmt, dass im Fall von mehreren beteiligten Verhaltensverursachern die Kostentragung den jeweiligen Anteilen an der Verursachung zu entsprechen hat. Der Wortlaut dieser Norm entspricht – bis auf die Einschränkung auf *Verhaltensverursacher* – dem Wortlaut von Art 55 Abs 2 Satz 1 USG (Tragung der Kosten im Altlastenrecht)⁴⁰ und dieser wiederum dem Wortlaut von Art 32d Abs 2 Satz 1 ch-USG, weshalb zur Auslegung grundsätzlich auf die einschlägige schweizerische Literatur und Judikatur zurückgegriffen werden kann. Ein reiner Zustandsverursacher (zB der frühere oder aktuelle Eigentümer) hat keinerlei Kosten zu tragen.⁴¹ Bei der Bemessung der Kostenanteile im Falle einer Bauherren-Altlast geht es um eine ausgleichende Lastenverteilung.⁴² Wie im Altlastenrecht ist deshalb auch nach Art 53a Abs 2 USG eine solidarische Haftung unter zwei oder mehreren Verhaltensverursachern ausgeschlossen.⁴³ Obwohl die Eigenschaft als Verursacher verschuldensunabhängig ist,⁴⁴ ist nach der schweizerischen Judikatur der schuldhaft Verursacher stärker zu belasten als der schuldlose,⁴⁵ so dass das Mass der Verantwortung zu berücksichtigen ist.⁴⁶ Einschlägige Literatur und Judikatur verweisen hierbei stets auf die analoge Anwendung von Art 51 OR⁴⁷ (Kostenaufteilung im Innenverhältnis zwischen mehreren Haftpflichtigen, vgl § 1302 ABGB).⁴⁸ Zudem wird bei

³¹ Vgl BuA Nr 61/2021, S 17.

³² Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 786.

³³ Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 786.

³⁴ Tschannen, Pierre, Art 32d, in: Vereinigung für Umweltrecht/Helen Keller (Hrsg), Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl, Zürich 2000, Rz 28.

³⁵ Tschannen (Fn 34), Rz 28.

³⁶ Tschannen (Fn 34), Rz 16.

³⁷ Griffel/Rausch (Fn 20), Art 32d, Rz 14 f.

³⁸ BuA Nr 61/2021, S 17.

³⁹ Griffel/Rausch (Fn 20), Art 32d, Rz 25 mwN.

⁴⁰ Vgl BuA Nr 61/2021, S 17.

⁴¹ BuA Nr 61/2021, S 15.

⁴² Vgl Bundesamt für Umwelt (Hrsg), Realleistung, Kostentragung und Sicherstellung. Vollzugshilfe für die Bestimmung der Realleistungs-, Kostentragungs- und Sicherstellungspflichten nach dem Altlastenrecht. Stand 2023, Bern 2023, S 19.

⁴³ Vgl Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 803.

⁴⁴ Griffel (Fn 18), S 34.

⁴⁵ Bundesamt für Umwelt (Fn 42), S 34; vgl Tschannen, Pierre/Frick, Martin, Der Verursacherbegriff nach Artikel 32d USG. Gutachten zuhanden des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL), Bern 2002, S 10.

⁴⁶ BGE 142 II 232, Erw 5.3.

⁴⁷ Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (Stand am 1. Januar 2026), SR 220.

⁴⁸ Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 791; Bundesamt für Umwelt (Fn 42), S 35; BGE 142 II 232, Erw 5.3.

der Bemessung der Kostenanteile auf das Gewicht der Verursachung abgestellt. Der Verursacher, der hauptsächlich für die Belastung ist, trägt auch den Hauptteil der Kosten, wohingegen der Verursacher, der lediglich für eine Teilursache neben anderen einzustehen hat, einen proportional verminderten Kostenanteil trägt.⁴⁹ Im Weiteren kann der Kostenanteil mit Blick auf den analogen Art 55 Abs 2 Satz 1 USG wertungsmässig höher ausfallen, wenn ein Verhaltensverursacher rechtswidrig handelte (vgl Art 51 OR),⁵⁰ obwohl die Verursachereigenschaft ein rechtswidriges Verhalten nicht voraussetzt.⁵¹ Selbst eine behördlich bewilligte oder nach dem seinerzeitigen Stand der Technik ausgeübte Tätigkeit kann Kostenfolgen haben bzw es dürfen die Kosten trotzdem nicht einmal reduziert werden.⁵² In der Rechtsprechung wird dies damit begründet, dass die Bedeutung des Verursacherprinzips gerade darin liege, dass es – anders als das Haftpflichtrecht – auch Umweltbeeinträchtigungen erfasse, welche die Rechtsordnung per se dulde, und es dabei nicht um eine Pönalisierung gehe.⁵³ Schliesslich ist bei der Kostenverteilung zu berücksichtigen, ob der Verhaltensverursacher bereits eine Entschädigung für die Belastung geleistet hat oder der frühere Eigentümer beim Verkauf des Grundstücks einen Preisnachlass wegen der Belastung gewährt hat (Art 53a Abs 5 Satz 2 USG). Ähnlich wie nach dem schweizerischen Recht (vgl Art 32b^{bis} Abs 1 lit a ch-USG) soll diese Norm den Erlass oder die Minderung des Kostenanteils sichern, um Doppelbelastungen für Verhaltensverursacher und die Doppelbegünstigung des Bauherrn zu vermeiden.⁵⁴ Zu beachten gilt es, dass die durch den Verursacher geleistete Entschädigung oder der von einem früheren Eigentümer gewährte Preisnachlass dem (aktuellen) Bauherrn (Eigentümer oder Baurechtsnehmer) zugutegekommen sein muss.⁵⁵ Jedwede geldwerte Art des Schadensausgleichs für die Belastung ist zu berücksichtigen.⁵⁶ Um einen geldwerten Schadensausgleich handelt es sich auch, wenn zur Kostentragung gemäss Art 53a USG eine Haftung aufgrund des zivilrechtlichen Gewährleistungsrechts hinzukommt. Zudem kann ein Schadensausgleich nicht nur von einem früheren «Eigentümer», sondern freilich auch von einem Baurechtsnehmer geleistet worden sein. Wie bei der Tragung der Kosten im Altlastenrecht können Überlegungen zur Billigkeit in die Kostenverteilung hineinspielen. Wenn der Verhaltensverursacher unter Würdigung aller Umstände die aufzuerlegenden Kosten nicht zu tragen vermöchte (zB im Fall eines beträchtlichen Eigenschadens) oder sie für ihn eine nicht zu rechtfertigende Härte bedeuten würde, kann eine Reduktion der Kostenaufgabe oder ein Verzicht darauf gerechtfertigt sein.⁵⁷

VI. Kostenanteile von Gemeinden und Land

Wie nach Art 55 Abs 3 USG trägt auch nach Art 53a Abs 3 USG die Gemeinde, auf deren Gebiet der belastete Standort liegt, den Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind. Mithin gilt auch im Bereich der Bauherren-Altlast eine Ausfallhaftung der Gemeinden, die bis zu 100 Prozent der Mehrkosten betragen kann und im Sinne des Verursacherprinzips die ausgeschlossene Solidarhaftung gemäss Art 53a Abs 2 USG bestätigt.⁵⁸ Zum Fall, dass ein Verursacher nicht ermittelt werden kann, also seine Identität nach langer Zeit nicht mehr festgestellt werden kann, tritt der weitere Fall hinzu, dass ein Verursacher zwar bekannt ist, aber nicht mehr existiert (Tod einer natürlichen Person, Auflösung einer Verbandsperson).⁵⁹ Zahlungsunfähigkeit im Sinne von Art 8 IO⁶⁰ liegt hingegen vor, wenn der Verursacher «fällige Schulden in angemessener Frist mangels bereiter Zahlungsmittel nicht zu bezahlen vermag und auch nicht in der Lage ist, sich die dazu erforderlichen Mittel alsbald zu beschaffen.»⁶¹ Über den Wortlaut von Art 53a Abs 3 USG hinaus hat die jeweilige Standortgemeinde auch die Ausfallkosten in den Fällen des Erlasses eines Teils des Kostenanteils oder des ganzen Anteils aus Billigkeitsgründen, wegen der geringen Zahlungsfähigkeit und wegen der Uneinbringlichkeit aufgrund eines ausländischen Wohnsitzes oder Sitzes eines Verursachers zu tragen.⁶² Dasselbe gilt, wenn die Verjährung eingetreten ist.⁶³ Wenn alle Verhaltensverursacher zwar belangt werden können, aber Unsicherheit über die konkreten Anteile an der Belastung besteht, kommt die gemeindliche Ausfallhaftung freilich nicht zum Tragen. In diesem Fall kommt das Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit zum Zug.⁶⁴ In der schweizerischen Praxis können die Anteile an der Belastung und mithin die Kostenanteile oft nicht mathematisch exakt bemessen werden, so dass im Rahmen des behördlichen Ermessens eine Genauigkeit mit 5 oder gar 10 Prozent Abweichung gerechtfertigt ist.⁶⁵

Wenn sich ein belasteter Standort über zwei (oder mehrere) Standortgemeinden erstreckt, stellt sich die Frage, wie die Ausfallkosten auf die Gemeinden zu verteilen sind. Anders als in der Schweiz werden in Liechtenstein Verfügungen über die Kostenverteilung nicht von verschiedenen (kantonalen) Behörden, sondern ausschliesslich vom Amt für Umwelt erlassen (Art 53a Abs 5 Satz 1 USG), weshalb sich kein diesbezüglicher Koordinationsbedarf ergibt (vgl Art 38 Abs 2 ch-USG). In Analogie zur Kostenverteilung bei mehreren Zustandsverursachern im Altlastenrecht bieten sich als Kriterien zur Gewichtung der Ausfallkosten die Grösse der Fläche je

⁴⁹ Vgl Bundesamt für Umwelt (Fn 42), S 35.

⁵⁰ Bundesamt für Umwelt (Fn 42), S 35 mwN.

⁵¹ Griffel (Fn 18), S 34.

⁵² Bundesamt für Umwelt (Fn 42), S 35 mwN.

⁵³ BGer 1C.18/2016, Erw 3.2.2.

⁵⁴ BuA Nr 61/2021, S 18 f.

⁵⁵ Vgl Trüb (Fn 20), S 638.

⁵⁶ Griffel/Rausch (Fn 20), Art 32b^{bis}, Rz 18 mwN.

⁵⁷ Vgl Tschannen (Fn 34), Rz 23; vgl Griffel/Rausch (Fn 20), Art 32b^{bis}, Rz 16.

⁵⁸ Vgl Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 806.

⁵⁹ Griffel/Rausch (Fn 20), Art 32d, Rz 15; Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 806.

⁶⁰ Gesetz vom 17. Juli 1973 über das Insolvenzverfahren (Insolvenzordnung; IO), LGBl 1973 Nr 45/2 idF LGBl 2020 Nr 365.

⁶¹ StGH 2011/035, Erw 6.3; vgl Griffel/Rausch (Fn 20), Art 32d, Rz 14 mwN.

⁶² Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 806; vgl Griffel/Rausch (Fn 20), Art 32d, Rz 15.

⁶³ Siehe unten VIII.

⁶⁴ Vgl Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 806 mwN.

⁶⁵ Bundesamt für Umwelt (Fn 42), S 37.

Gemeindegebiet, die Aushubkubaturen, der Schadstoffgehalt oder konkret die auf verschiedene Teile des Standorts entfallenden Mehrkosten an.⁶⁶ Schliesslich kann eine Gemeinde natürlich auch selbst als Verhaltensverursacher kostentragungspflichtig werden, wenn sie zB in der Vergangenheit auf dem Standort eine Deponie betrieben hat, von der die Belastungen herrühren (Art 53a Abs 1 USG).

Das Land Liechtenstein muss sich zu 30 Prozent an den Kosten beteiligen, welche die Standortgemeinden als Verhaltensverursacher gemäss Art 53a Abs 1 USG sowie an Ausfallkosten gemäss Art 53a Abs 3 USG zu tragen haben (Art 53a Abs 4 USG). Diese Kostenbeteiligung ist gleich hoch wie im Altlastenrecht (vgl Art 56 Abs 1 USG) und soll die Standortgemeinden teilweise entlasten sowie gleichzeitig eine gewisse Solidarität unter minder und mehr betroffenen Gemeinden sichern.⁶⁷ Für die beteiligten Bauherren sind hingegen keine Kostenbeiträge des Landes vorgesehen. Wenn eine Gemeinde *ein* Verhaltensverursacher einer Bauherren-Altlast unter zwei oder mehreren ist, hat sich das Land am Gemeindeanteil ebenfalls mit 30 Prozent zu beteiligen.⁶⁸ Die in den Materialien zur entsprechenden Revision des USG zu findende Rechtsmeinung, die Kostenbeiträge des Landes von 30 Prozent entfielen, wenn eine Gemeinde sowie das Land als Verhaltensverursacher nach Art 53a Abs 1 und 2 USG für die Mehrkosten aufzukommen haben, «da das Land selbst bereits seinen Anteil trägt»⁶⁹, ist freilich methodisch nicht haltbar. Art 53a Abs 1 und 2 USG stellen eine Konkretisierung des Verursacherprinzips (Art 2 USG) dar, wohingegen Art 53a Abs 4 USG den Sinn einer teilweisen finanziellen Entlastung der Gemeinden hat und mithin keinen umweltrechtlichen Zweck verfolgt. Die beiden Normen – dh die beiden Rechtspflichten – fassen auf unterschiedlichen Rechtsgründen und können nicht geradezu miteinander «verrechnet» werden. Wenn der Gesetzgeber dies tatsächlich so gewollt hätte, hätte er Art 53a Abs 4 USG explizit im Wortlaut unter einen entsprechenden Vorbehalt stellen müssen. Sollten folglich eine Gemeinde und gleichzeitig das Land als Verhaltensverursacher gemäss Art 53a Abs 1 und 2 USG für die Mehrkosten anteilmässig aufzukommen haben, hat das Land zusätzlich zum eigenen Kostenanteil auf der Grundlage von Art 53a Abs 4 USG 30 Prozent des Gemeindeanteils zu übernehmen.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht erlässt das Amt für Umwelt jedenfalls eine Verfügung über die Kostenverteilung (Art 53a Abs 5 Satz 1 USG). Auf dem Feld der Bauherren-Altlast ist anders als im Altlastenrecht nicht explizit ein zweispuriges Verfahren für die Erlassung der Verfügung über die Kostenverteilung durch das Amt für Umwelt einerseits (Art 55 Abs 4 iVm Art 94 Abs 2 USG und Art 23 AltIV) und für die Entscheidung über Landeskostenbeiträge durch die Regierung andererseits (Art 56 Abs 3 USG iVm Art 24 Abs 2 AltIV und Art 3 Subventionengesetz⁷⁰) vorgesehen. Folglich könnte eine einzige Kostenverteilungsverfügung des Amtes für Umwelt

gemäss Art 53a Abs 5 Satz 1 USG verfahrensökonomisch sinnvollerweise die Kostenanteile eines oder mehrerer Verhaltensverursacher (einschliesslich der Gemeinde), die eventuellen Ausfallkosten der Gemeinde sowie den eventuellen 30-prozentigen Kostenbeitrag des Landes umfassen.

VII. Rechtsnachfolge

Angesichts des oft langen Zeitraums von der Verursachung der Belastung bis zum Baubeginn ist eine andere Frage, wie die Rechtsnachfolge von Verursachern juristisch zu beurteilen ist. Wenn juristische Personen, die als Verhaltensverursacher Kosten zu tragen haben, durch eine Universalsukzession mittels Geschäftsübernahme mit Aktiven und Passiven übertragen werden, geht die Kostentragungspflicht grundsätzlich auf den Rechtsnachfolger über.⁷¹ Die Kostentragungspflicht gemäss Art 53a Abs 1 und 2 USG stellt zwar eine persönliche Schuld dar,⁷² ein Übergang auf natürliche Personen ist unter bestimmten Voraussetzungen aber möglich. Im Rahmen der erbrechtlichen Gesamtrechtsnachfolge ist ein Übergang der Kostentragungspflicht möglich, weil auch sämtliche Schulden des Erblassers vererblich sind und nicht davon auszugehen ist, dass es sich dabei um höchstpersönliche Verbindlichkeiten des Verstorbenen (§ 531 ABGB) handelt. Die Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts zu Art 32d ch-USG knüpft die erbrechtliche Universalsukzession allerdings an zwei Voraussetzungen. Erstens muss zum Zeitpunkt des Erbgangs bereits eine Rechtsgrundlage für eine Massnahmen- und Kostentragungspflicht bestanden haben,⁷³ was für Liechtenstein also heisst, dass erst seit dem Inkrafttreten von Art 53a USG (2022) auch eine Rechtsnachfolge möglich ist,⁷⁴ weil zuvor noch nicht eine entsprechende Kostentragungspflicht im Fall einer Bauherren-Altlast galt. Der Vollständigkeit halber anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass im gebenden Rezeptionsland die Rechtsmeinung vertreten wird, dass eine Rechtsgrundlage bereits mit Art 12 ch-Gewässerschutzgesetz von 1955⁷⁵ geschaffen worden war,⁷⁶ der von Liechtenstein mit Art 10 Gewässerschutzgesetz von 1957⁷⁷ rezipiert wurde, so dass auch in Liechtenstein bereits seit 1957 eine Rechtsgrundlage – allerdings nur für die Massnahmenpflicht bezüglich belasteter Standorte – bestehen würde. Als zweite Voraussetzung der Rechtsnachfolge müssen die Erben die Möglichkeit gehabt haben, das Erbe auszuschlagen oder unter öffentlichem Inventar (bedingt) anzunehmen, so dass die Kostentragungspflicht also vorhersehbar gewesen sein muss.⁷⁸ Im Grundsatz müsste diese öffentlich-rechtliche Geldforderung also wie eine zivilrechtliche

⁶⁶ Vgl Bundesamt für Umwelt (Fn 42), S 36.

⁶⁷ BuA Nr 61/2021, S 18.

⁶⁸ Vgl BuA Nr 61/2021, S 18.

⁶⁹ BuA Nr 61/2021, S 18.

⁷⁰ Gesetz vom 3. Juli 1991 über die Ausrichtung von Landessubventionen (Subventionengesetz), LGBl 1991 Nr 71.

⁷¹ BuA Nr 61/2021, S 16.

⁷² Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 860; vgl BuA Nr 61/2021, S 16.

⁷³ Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 862 mwN.

⁷⁴ Vgl BuA Nr 61/2021, S 16.

⁷⁵ Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung vom 16. März 1955, AS 1956 1533.

⁷⁶ Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 862 mwN.

⁷⁷ Gesetz vom 4. Juni 1957 über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung (Gewässerschutzgesetz), LGBl 1957 Nr 14.

⁷⁸ Vgl Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 862 mwN; vgl BuA Nr 61/2021, S 16.

Forderung in ein Inventar nach Art 165 ff AussStrG⁷⁹ aufgenommen worden sein, damit die Vorhersehbarkeit für die Erben gegeben war.⁸⁰

VIII. Verjährung

Da die Verursachung der Belastung regelmässig in einer weit zurückliegenden Vergangenheit erfolgte, stellt sich im Weiteren die Frage nach der Verjährung. Die schweizerische Norm zur Bauherren-Altlast sieht nach Art 32b^{bis} Abs 3 ch-USG eine Verwirkungsfrist (keine Verjährungsfrist)⁸¹ ab dem Inkrafttreten der Regelung von 15 Jahren vor, die am 1. November 2021 endete. In Art 53a USG ist hingegen keine Verjährungs- oder Verwirkungsfrist vorgesehen. Die Judikatur in Liechtenstein vertrat lange die aus Österreich inspirierte Rechtsauffassung, dass öffentlich-rechtliche Ansprüche des Gemeinwesens und Privater nur verjähren, sofern eine Verjährung gesetzlich ausdrücklich vorgesehen ist.⁸² Im Jahre 2015 gab der VGH diese Rechtsprechung auf und anerkannte gemäss der schweizerischen Rechtsauffassung die Verjährung im Falle des Fehlens expliziter Bestimmungen als allgemeinen Rechtsgrundsatz im Sinne der Rechtssicherheit. Danach ist bei fehlenden Verjährungsbestimmungen auf öffentlich-rechtliche Regelungen für verwandte Sachverhalte abzustellen.⁸³ Sollten solche öffentlich-rechtliche Bestimmungen ebenfalls fehlen, können zivilrechtliche Normen analog angewandt werden oder es kann selbst eine Regelung aufgestellt werden.⁸⁴ Die schweizerische Judikatur geht im Altlastenrecht von einer relativen Verjährungsfrist von 5 Jahren ab der Rechtskraft der abschliessenden Kostenverteilungsverfügung aus, verneint jedoch eine absolute Verjährungsfrist bezüglich des Anspruchs auf Beseitigung eines polizeiwidrigen Zustands ab der Beendigung der schädigenden Handlung, weil die Kostenverteilung auf die Verursacher «damit [ihres] Sinngehalts entleert würde.»⁸⁵ Allerdings besteht zwischen dem Altlastenrecht und der Regelung zur Bauherren-Altlast ein entscheidender Unterschied. Im Falle einer Altlast besteht ein Sanierungsbedarf (Art 2 Abs 1 lit b AltIV) und mithin ein polizeiwidriger Zustand. Der Anspruch auf dessen Beseitigung kann nicht verjähren, solange der Zustand andauert.⁸⁶ Im Fall einer Bauherren-Altlast hingegen herrscht gerade kein polizeiwidriger Zustand, weil in diesem Fall explizit ein nicht-sanierungsbedürftiger Standort vorliegt (Art 53a Abs 1 USG),⁸⁷ sodass eine Ver-

jähung oder Verwirkung aus Gründen der Rechtssicherheit eintreten muss. Anders formuliert: Eine Altlast (Art 2 Abs 1 lit b AltIV) löst Realleistungspflichten (Art 20 AltIV) und nachfolgend Kostentragungspflichten (Art 55 Abs 1 und 2 USG) im Schutzbereich von Polizeigütern aus, wohingegen bei einer Bauherren-Altlast gerade kein Handlungsbedarf besteht, weil die Materialentfernung weder polizeirechtlich noch umweltschutzrechtlich geboten ist,⁸⁸ sodass zumindest eine Verjährungsfrist gilt. Es fragt sich nun, wie lange die Verjährungsfrist (eventuell Verwirkungsfrist) bei der Bauherren-Altlast zu bemessen ist. Da auch das Altlastenrecht als verwandter Sachverhalt keine expliziten Verjährungsfristen kennt, ist eine zivilrechtliche Norm analog anzuwenden. Um dem Geist und Zweck von Art 53a USG zu entsprechen, der eine Art von Generationengerechtigkeit herstellen will,⁸⁹ rechtfertigt es sich mE, die 3-jährige relative (subjektive) und die lange absolute (objektive) Verjährungsfrist von 30 Jahren gemäss § 1489 ABGB analog anzuwenden. Zudem deckt sich die Frist von 30 Jahren mit der im Vernehmlassungsentwurf zu Art 32b^{bis} ch-USG ursprünglich angepeilten Verwirkungsfrist.⁹⁰ Schliesslich muss im Fall des Eintritts der Verjährung bei einem oder mehreren Verhaltensverursachern die Ausfallkostenregelung von Art 53a Abs 3 USG greifen. Dies ergibt sich aus dem Wesen des Verursacherprinzips, das sich in der ausgeschlossenen Solidarhaftung (Art 53a Abs 2 USG) spiegelt. Der heutige Bauherr soll ebenso nicht aufgrund der Nichtdurchsetzbarkeit der verursachergerechten Kostenüberwälzung die Kosten der Bauherren-Altlast tragen.⁹¹

IX. Rückwirkung

Abschliessend ist zu erörtern, ob Art 53a USG eine unzulässige Rückwirkung beinhaltet und damit den Vertrauensschutz (Treu und Glauben) im Sinne der Rechtsgleichheit (Art 31 Abs 1 LV⁹²) verletzt und mithin verfassungswidrig ist.⁹³ Mit § 5 ABGB gilt in Liechtenstein positivrechtlich seit 215 Jahren – und also schon lange vor dem Inkrafttreten der Verfassung von 1921 – der allgemeine rechtsstaatliche Grundsatz der Unzulässigkeit rückwirkender Gesetze, die die Rechtsunterworfenen belasten.⁹⁴ Art 53a USG sieht anders als die schweizerische Norm zur Bauherren-Altlast gemäss Art 32b^{bis} Abs 1 lit c und Abs 3 ch-USG weder eine zeitliche Eingrenzung in Bezug auf die Grundstückserwerbung durch den aktuellen Inhaber noch eine Verwirkungsfrist der Ansprüche

⁷⁹ Gesetz vom 25. November 2010 über das gerichtliche Verfahren in Rechtsangelegenheiten ausser Streitsachen (Ausserstreitgesetz; AussStrG), LGBl 2010 Nr 454.

⁸⁰ Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 862.

⁸¹ Trüeb (Fn 20), S 634; Griffel/Rausch (Fn 20), Art 32b^{bis}, Rz 25.

⁸² Kley, Andreas, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, Vaduz 1998 (= Liechtenstein Politische Schriften 23), S 71.

⁸³ VGH 2014/113, Erw 3. f.

⁸⁴ Häfelin, Ulrich/Müller, Georg/Uhlmann, Felix, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl, Zürich und St. Gallen 2020, Rz 777.

⁸⁵ BGer 1C.17/2019, Erw 4.2.; differenziert aA Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 854–856.

⁸⁶ BGer 1C.17/2019, Erw 4.2.; Romy, Isabelle, Art 32d, in: Pierre Moor/Anne-Christine Favre/Alexandre Flückiger (Hrsg), Loi sur la protection de l'environnement (LPE). Commentaire, Bern 2011, Rz 74.

⁸⁷ Trüeb, Hans Rudolf, Art 59, in: Vereinigung für Umweltrecht/Helen Keller (Hrsg), Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl,

Zürich 1998, Rz 49 e contrario.

⁸⁸ Vgl Stutz, Hans W., Das revidierte Altlastenrecht des Bundes, Umweltrecht in der Praxis 2006/4, S 329–360, hier S 352.

⁸⁹ Vgl BuA Nr 61/2021, S 9.

⁹⁰ Trüeb (Fn 20), S 634.

⁹¹ Vgl Wagner Pfeifer, Beatrice, Kostentragungspflichten bei der Sanierung und Überwachung von Altlasten im Zusammenhang mit Deponien, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht 2004/3, S 117–156, hier S 149 und 151.

⁹² Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921, LGBl 1921 Nr 15.

⁹³ Vgl Kley, Andreas/Vogt, Hugo, Rechtsgleichheit und Grundsatz von Treu und Glauben, in: Andreas Kley/Klaus A. Vallender (Hrsg), Grundrechtspraxis in Liechtenstein, Schaan 2012 (= Liechtenstein Politische Schriften 52), S 249–301, Rz 100.

⁹⁴ Kley (Fn 82), S 80.

im Sinne einer Übergangsregelung vor, die beide einer Rückwirkungsproblematik begegnen könnten.⁹⁵ Der liechtensteinische Gesetzgeber unternahm also nicht einmal den Versuch, eine mögliche Rückwirkung zeitlich zu begrenzen. Die erste Frage ist, ob die neue Pflicht der Verhaltensverursacher zur Tragung der Mehrkosten eine unechte oder eine echte Rückwirkung begründet. Eine unechte Rückwirkung ist gegeben, wenn eine neue Norm auf früher eingetretene Sachverhalte, die aber zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Norm noch andauern, abstellt, während bei einer echten Rückwirkung diese früher eingetretenen Sachverhalte vor Inkrafttreten der neuen Norm bereits abgeschlossen waren.⁹⁶ Bei Art 53a Abs 1 und 2 USG kann zur Beantwortung dieser Frage kein Konnex zu den Realleistungspflichten gemäss Art 20 AltV wie bei Art 55 Abs 1 und 2 USG gemacht werden,⁹⁷ weil die Materialentnahme aus einem belasteten, nicht aber sanierungsbedürftigen, Standort umweltrechtlich gerade nicht notwendig ist und kein polizeiwidriger Dauersachverhalt vorliegt. Vielmehr knüpft die neurechtliche Kostenüberwälzung auf die Verhaltensverursacher an Sachverhalte (zB die Ablagerung von Bauschutt) an, die vor dem Inkrafttreten von Art 53a USG abgeschlossen waren, so dass eine echte Rückwirkung vorliegt.⁹⁸

Während eine belastende unechte Rückwirkung im Grundsatz zulässig ist, ist eine belastende echte Rückwirkung grundsätzlich unzulässig, es sei denn, die folgenden Voraussetzungen sind kumulativ erfüllt:

- ausdrückliche Anordnung oder klarer Wille des Gesetzgebers (gesetzliche Grundlage) (1),
- durch triftige Gründe gerechtfertigt (öffentliches Interesse) (2),
- zeitlich mässig (Verhältnismässigkeit) (3),
- keine stossenden Rechtsungleichheiten (4),
- kein Eingriff in wohlverworbene Rechte (Eigentums-garantie) (5).⁹⁹

Voraussetzung (1) ist mit Art 53a Abs 1 und 2 USG zureichend erfüllt. Das Rechtsgleichheitsgebot (Art 31 Abs 1 LV) im Sinne einer zu vermeidenden stossenden Rechtsungleichheit (4) und die Eigentums-garantie (Art 34 Abs 1 LV) (5) sind generell zu beachten und nicht rückwirkungsspezifisch.¹⁰⁰ Geprüft wird im engen Rahmen dieses Aufsatzes deshalb nur noch, aber immerhin, ob die Kostenüberwälzung im Bereich der Bauherren-Altlast einem öffentlichen Interesse entspricht (2) und verhältnismässig ist (3).¹⁰¹ Obwohl Art 53a Abs 1 und 2 USG eine

Konkretisierung des Verursacherprinzips darstellen, beziehen sie sich auf Fälle von nicht sanierungsbedürftigen belasteten Standorten, so dass die diesbezügliche Materialentnahme zu Bauzwecken umweltschutzrechtlich (und polizeirechtlich) gerade nicht geboten ist¹⁰² und also keinem öffentlichen Interesse (2) entspricht. In der Schweiz wurde in den parlamentarischen Debatten zu Art 32b^{bis} ch-USG als öffentliches Interesse die (Wieder-) Nutzung von «Industriebrachen» angeführt.¹⁰³ Ob damit ein schutzwürdiges öffentliches Interesse für eine echte Rückwirkung benannt ist, sei dahingestellt.¹⁰⁴ In den Gesetzesmaterialien zu Art 53a USG ist nicht einmal davon die Rede, geschweige denn war dies in der landtäglichen Debatte ein Thema. Die Kostenüberwälzung zugunsten aktueller Bauherren entspricht vielmehr keinem öffentlichen Interesse, dh keine triftigen Gründe rechtfertigen eine öffentlich-rechtliche Ergänzung des zivilrechtlichen Gewährleistungsrechts und Schadenersatzrechts in dem spezifischen Fall belasteter, nicht aber sanierungsbedürftiger Standorte. Im Gegenteil: Nach einem allgemeinen Rechtsgrundsatz geniesst der Grundeigentümer einerseits den Nutzen, trägt andererseits aber auch die Lasten seines Eigentums. Sogar noch deutlicher springt der Aspekt der fehlenden zeitlichen Mässigkeit (3) ins Auge, denn anders als nach Art 32b^{bis} Abs 1 lit c und Abs 3 ch-USG machte der liechtensteinische Gesetzgeber nicht einmal den Versuch, die zeitliche Rückwirkung zu mässigen. Obwohl bei nicht sanierungsbedürftigen belasteten Standorten kein polizeiwidriger Zustand vorliegt, sollen Verursacher «ewig» kostentragungspflichtig sein, «selbst wenn diese (bzw. deren Vorfahren) noch vor dem dreissigjährigen Krieg lebten»¹⁰⁵. Art 53a Abs 1 und 2 USG stellen folglich eine echte Rückwirkung dar, die mangels triftiger Gründe und zeitlicher Mässigkeit den Vertrauensschutz im Sinne der Rechtsgleichheit (Art 31 Abs 1 LV) verletzt.

X. Zusammenfassung

Die in Art 53a USG geregelte sogenannte Bauherren-Altlast befindet sich rechtsdogmatisch an der Nahtstelle zwischen Abfallrecht und Altlastenrecht. Sie wurde zwar von Art 32b^{bis} ch-USG inspiriert, unterscheidet sich jedoch sprachlich und rechtsdogmatisch in erheblicher Weise von dieser schweizerischen Norm. Die Regelung zur Bauherren-Altlast ist eine öffentlich-rechtliche Ergänzung des zivilrechtlichen Gewährleistungsrechts und Schadenersatzrechts. Ihre ratio ist die Abwälzung der Entsorgungsmehrkosten vom Bauherren auf die Verhaltensverursacher im Fall von belasteten, nicht aber altlastenrechtlich sanierungsbedürftigen Standorten. Wenn mehrere Verhaltensverursacher für die Belastung verantwortlich gemacht werden können, tragen sie die Kosten für die Entsorgung des Abfalls gemäss ihren Anteilen an der Verursachung, nicht jedoch solidarisch. Wie nach der altlastenrechtlichen Bestimmung von Art 55 Abs 3 USG hat

mit einem Eingriff in das Gemeindevermögen geltend machen könnten.

¹⁰² Vgl Stutz (Fn 88), S 352.

¹⁰³ Trüeb (Fn 20), S 618 und 627 f.

¹⁰⁴ Kritisch Trüeb (Fn 20), S 627 f mwN.

¹⁰⁵ Trüeb (Fn 20), S 626; vgl Stutz (Fn 88), S 360 Fn 77.

⁹⁵ Vgl Stutz (Fn 88), S 355 mwN; vgl Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 843.

⁹⁶ Kley (Fn 82), S 80; Tschannen, Pierre/Müller, Markus/Kern, Markus, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl, Bern 2022, Rz 557 und 562.

⁹⁷ Vgl Wagner Pfeifer (Fn 19), Rz 850.

⁹⁸ Vgl Griffel/Rausch (Fn 20), Art 32b^{bis}, Rz 22; vgl Trüeb (Fn 20), S 625; vgl Stutz (Fn 88), S 355.

⁹⁹ Kley (Fn 82), S 80 f; Tschannen/Müller/Kern (Fn 96), Rz 560; vgl statt vieler StGH 2018/116, Erw 3.1.

¹⁰⁰ Kradolfer, Matthias, Rückwirkung im Verwaltungsrecht, recht Zeitschrift für juristische Weiterbildung und Praxis 2022/2, S 55–66, hier S 56 f.

¹⁰¹ Ebenfalls nicht erörtert wird die weitergehende Frage, ob die Gemeinden aufgrund von Art 53a Abs 3 USG (Ausfallkosten) eine Verletzung der Gemeindeautonomie im Zusammenhang

auch nach Art 53a Abs 3 USG die jeweilige Standortgemeinde die Ausfallkosten zu tragen, wenn Verursacher nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind. Das Land Liechtenstein wiederum hat sich zu 30 Prozent an den Kosten zu beteiligen, welche die Standortgemeinden als Verhaltensverursacher oder an Ausfallkosten zu tragen haben. Eine Rechtsnachfolge ist unter bestimmten Voraussetzungen bei juristischen wie natürlichen Personen möglich. Obwohl eine Verjährungs- oder Verwirkungsfrist nicht explizit vorgesehen ist, rechtfertigt sich eine 3-jährige relative (subjektive) und eine 30-jährige absolute (objektive) Verjährungsfrist. Schliesslich ist festzustellen, dass der Gesetzgeber keinerlei Vorkehrungen traf, der der Bestimmung innewohnenden echten Rückwirkung zu begegnen. Mangels eines öffentlichen Interesses und zeitlicher Mässigkeit ist eine Verletzung des Vertrauensschutzes (Art 31 Abs 1 LV) zu bejahen.