

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 170/2017

Urteil vom 7. September 2017

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Eusebio, Kneubühler,
Gerichtsschreiber Stohner.

Verfahrensbeteiligte
B.A. _____ AG,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Daniel Kunz,

gegen

Amt für Umwelt des Kantons Thurgau, Bahnhofstrasse 55, 8510 Frauenfeld,
Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau, Verwaltungsgebäude,
Promenade, Postfach, 8510 Frauenfeld,

Politische Gemeinde Salmsach,
Arbonerstrasse 8, 8599 Salmsach.

Gegenstand
Umweltschutz; Kostenverteilung für die Untersuchung eines belasteten Standorts,

Beschwerde gegen den Entscheid vom 1. Februar 2017 des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau.

Sachverhalt:

A.

Der Standort Register Nr. 4441 S 01 auf den Liegenschaften Gbbl. Nrn. 554, 556 und 557 in Salmsach war seit 1992 im Verdachtsflächenplan erfasst, bevor er mit Entscheid des Amts für Umwelt des Kantons Thurgau vom 19. März 2012 als belasteter Standort in den kantonalen Kataster der belasteten Standorte eingetragen wurde. Im Entscheid wurde unter anderem ausgeführt, die drei Parzellen befänden sich im Gewässerschutzbereich Ao zum Schutz der Wasserqualität oberirdischer Gewässer (vgl. Art. 29 Abs. 1 lit. b der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 [GSchV; SR 814.201]) in unmittelbarer Nähe des Bodensees und des Flusses Aach. Die Untersuchung müsse aufgrund der vorliegenden Erkenntnisse (direkte Entwässerung in Oberflächengewässer) prioritär angeordnet werden. Die Liegenschaft Gbbl. Nr. 555 wurde mit Verfügung vom 25. September 2014 ebenfalls in den kantonalen Kataster der belasteten Standorte eingetragen.

Im Auftrag der Politischen Gemeinde Salmsach wurden ab Dezember 2011 historische und technische Untersuchungen durchgeführt (Voruntersuchung gemäss Art. 7 der Verordnung vom 26. August 1998 über die Sanierung von belasteten Standorten [Altlasten-Verordnung, AltIV; SR 814.680]). Gemäss der historischen Untersuchung wurden die erwähnten, nunmehr im Eigentum der Politischen Gemeinde Salmsach respektive des Kantons Thurgau stehenden Liegenschaften zwischen Bahnlinie und Bodensee zwischen 1891 und 1984 von verschiedenen Unternehmen genutzt. Auf der Liegenschaft Gbbl. Nr. 554, welche rund die Hälfte der betroffenen Fläche ausmacht, war die Kollektivgesellschaft C.A. _____ von 1947 bis 1948 tätig. Anschliessend wurde das Grundstück bis Mitte 1972 von der Einzelfirma D.A. _____ und ab diesem Zeitpunkt von der E.A. _____ AG genutzt. Letztere wurde 1998 in B.A. _____ AG umbenannt.

Als belastungsrelevante Tätigkeiten wurden in der Untersuchung unter anderem erwähnt, dass auf dem nördlichen Teil des Kiesplatzes auf der Liegenschaft Gbbl. Nr. 554 alte Maschinenteile mechanisch von Rost befreit und danach mit Rostschutzfarbe grundiert wurden. Bei der

mechanischen Metallverarbeitung kamen kleine Mengen und von Hand aufgetragene Schmier- und Kühlmittel zum Einsatz. Im südöstlichen Teil des Grundstücks wurden Maschinenteile von Hand gereinigt und entfettet. Dabei wurden möglicherweise auch CKW-haltige Reinigungsmittel verwendet. Zudem fielen in der eigenen Schmiede geringe Mengen an Schlacke an, welche teilweise auf dem Gelände entsorgt wurden.

Für die Voruntersuchung gemäss Art. 7 AltIV und die darauf folgende Detailuntersuchung nach Art. 14 AltIV machte die Politische Gemeinde Salmsach Kosten in der Höhe von insgesamt Fr. 47'221.95 geltend.

B.

Mit Entscheid des kantonalen Amts für Umwelt vom 13. April 2016 wurde die B.A._____ AG verpflichtet, 17 % der angefallenen Untersuchungskosten (Voruntersuchung und Detailuntersuchung) von Fr. 47'221.95, ausmachend Fr. 8'027.75, zu übernehmen (Dispositiv-Ziffern 1 und 2). Gleichzeitig wurde entschieden, dass die Verteilung der Kosten für die Sanierung des Standorts in einem separaten Verfahren festgelegt werde (Dispositiv-Ziffer 3). In der Entscheidungsbegründung erwog das Amt für Umwelt, die B.A._____ AG habe die Verhaltensstörereigenschaft und die damit verbundenen Pflichten am Betrieb bzw. Betriebsteil, welcher eine Belastung verursacht habe, übernommen. Die Kollektivgesellschaft C.A._____, die Einzelfirma D.A._____ und auch die E.A._____ AG hätten den gleichen Zweck verfolgt, nämlich die Fabrikation von und den Handel mit Holzbearbeitungsmaschinen, und zwar am selben Ort; überdies sei stets A._____ beteiligt gewesen. Die B.A._____ AG müsse sowohl den Verhaltensstöreranteil der Kollektivgesellschaft C.A._____ von 1 % als auch jenen der Einzelfirma D.A._____ von 18 % tragen, was bei einem Anteil von 90 % für die Verhaltensstörer (und 10 % für die Zustandsstörer) einem Endanteil von 17 % entspreche. Die

übrigen Verhaltensstörer existierten nicht mehr; Hinweise auf Rechtsnachfolger gebe es keine. Die auf diese Unternehmen entfallenden Kostenanteile von insgesamt 81 % des Verhaltensstöreranteils (bzw. 73 % der Gesamtkosten) seien als Ausfallkosten je zur Hälfte vom Kanton Thurgau und von der Politischen Gemeinde Salmsach zu tragen (vgl. § 24 des kantonalen Gesetzes vom 4. Juli 2007 über die Abfallwirtschaft [Abfallgesetz/TG; RB/TG 814.04]).

Gegen diesen Entscheid erhob die B.A._____ AG am 3. Mai 2016 Rekurs, welchen das Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau mit Entscheid vom 20. September 2016 abwies.

Diesen Entscheid focht die B.A._____ AG am 11. Oktober 2016 mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau an. Dieses wies die Beschwerde mit Urteil vom 1. Februar 2017 ab.

C.

Mit Eingabe vom 20. März 2017 führt die B.A._____ AG Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht mit den Anträgen, das angefochtene Urteil aufzuheben und sie von der Kostentragungspflicht betreffend die Untersuchung des Standorts Register Nr. 4441 S 01 zu befreien.

Die Vorinstanz, das Departement für Bau und Umwelt und das Amt für Umwelt beantragen die Beschwerdeabweisung. Die Politische Gemeinde Salmsach hat sich nicht vernehmen lassen. Das Bundesamt für Umwelt BAFU kommt in seiner Stellungnahme an das Bundesgericht vom 16. Juni 2017 zum Schluss, der angefochtene Entscheid stehe in Einklang mit dem Bundesumweltrecht.

Die Beschwerdeführerin hält an ihrem Standpunkt und an ihren Anträgen fest.

Erwägungen:

1.

Beim angefochtenen Urteil der Vorinstanz handelt es sich um einen kantonal letztinstanzlichen Entscheid in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit (vgl. Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 BGG). Verfahrensgegenstand bildet die Aufteilung der abschliessend festgesetzten Untersuchungskosten (Voruntersuchung und Detailuntersuchung). Die Verteilung der Kosten für eine allfällige Sanierung des Standorts wurde demgegenüber in ein separates Verfahren verwiesen. Es liegt somit ein Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG vor. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist als kostentragungspflichtige ehemalige Grundeigentümerin durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung. Sie ist zur Beschwerdeführung berechtigt (Art. 89 Abs. 1 BGG).

2.

Gemäss Art. 32c Abs. 1 USG (SR 814.01) sorgen die Kantone dafür, dass Deponien und andere durch Abfälle 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 notwendige Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte (Abs. 1). Sind mehrere Verursacher beteiligt, so tragen sie die Kosten entsprechend ihren Anteilen an der Verursachung. In erster Linie trägt die Kosten, wer die Massnahmen durch sein Verhalten verursacht hat. Wer lediglich als Inhaber des Standorts beteiligt ist, trägt keine Kosten, wenn er bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte (Abs. 2). Das zuständige Gemeinwesen trägt den Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind (Abs. 3).

Die Rechtsprechung stellt für die Umschreibung des Verursacherbegriffs auf den polizeirechtlichen Störerbegriff ab (BGE 139 II 106 E. 3 S. 108 ff.). Der Begriff des in die Kostenverteilung einzubeziehenden Verursachers nach Art. 32d USG erfasst in Anlehnung an den polizeirechtlichen Störerbegriff sowohl den Verhaltensstörer, der den Schaden oder die Gefahr selbst oder durch das unter seiner Verantwortung erfolgende Verhalten Dritter unmittelbar verursacht hat, als auch den Zustandsstörer, der über die Sache, die den ordnungswidrigen Zustand bewirkt, rechtliche oder tatsächliche Gewalt hat. Abgrenzungskriterium ist, analog zum Störprinzip, die sog. Unmittelbarkeitstheorie. Nur wer eine Massnahme unmittelbar verursacht hat, gilt als kostenpflichtiger Verhaltensstörer bzw. -verursacher (vgl. Urteil 1C 418/2015 vom 25. April 2016 E. 2.1 f., nicht publ. in: BGE 142 II 232, aber in: URP 2016 S. 449).

Das Verursacherprinzip ist ein Kostenzurechnungsprinzip und bezweckt nicht die Pönalisierung rechtswidrigen Verhaltens. Eine Rechtswidrigkeit der Verursachungshandlung ist daher nicht erforderlich. Die Bedeutung des Verursacherprinzips liegt gerade darin, dass es - im Gegensatz zum Haftpflichtrecht - auch Umweltbeeinträchtigungen erfasst, welche die Rechtsordnung an sich duldet (BGE 142 II 232 E. 3.4 S. 236). Die Pflicht zur Sanierung von Altlasten und zur Tragung der Kosten besteht folglich unabhängig davon, ob die entsprechende Handlung zur Zeit der Verursachung dem Stand der Technik entsprach und behördlich bewilligt war (Urteil 1C 18/2016 vom 6. Juni 2016 E. 3.2.2, in: URP 2016 S. 496).

3.

Umstritten und zu prüfen ist vorliegend, ob die Beschwerdeführerin als Nachfolgebetrieb von Verhaltensverursachern für die Kosten der Untersuchung eines belasteten Standortes belangt werden kann. Das Verhältnis der Aufteilung der Kosten zwischen den Zustandsverursachern (Politische Gemeinde Salmsach respektive Kanton Thurgau als Eigentümer der betroffenen Parzellen) und den Verhaltensverursachern von 10 % zu 90 %, die anteilmässige Verteilung unter den Verhaltensverursachern sowie die Höhe der Kosten waren dagegen nicht Gegenstand des kantonalen Rekurs- und Beschwerdeverfahrens und werden auch im Verfahren vor Bundesgericht nicht beanstandet.

3.1. Die Beschwerdeführerin bringt vor, im Jahr 1972 sei keine Geschäftsübernahme, sondern nur eine Singularsukzession erfolgt. Der Nachweis, dass die E.A. _____ AG, Maschinenbau, neben Aktiven auch unbekannte Passiven der Einzelfirma D.A. _____ übernommen habe, sei nicht erbracht.

3.2. Nach Rechtsprechung und Literatur ist für die Rechtsnachfolge bei Verhaltensverursachern zwischen Singular- und Universalsukzession zu unterscheiden.

Die Kostenpflicht des Verhaltensverursachers verbleibt im Fall einer Singularsukzession als persönliche Schuld bei diesem und geht nicht auf den Rechtsnachfolger über (BGE 139 II 106 E. 5.3.1 S. 116). Im Fall der Universalsukzession hingegen kann die Kostenpflicht des Verhaltensverursachers durch Erbgang oder bei Vermögens- oder Geschäftsübernahme auf den Rechtsnachfolger übergehen, so bei der Geschäftsübertragung mit Aktiven und Passiven gemäss aArt. 181 OR (vgl. BGE 142 II 232 E. 6.3 S. 240; 139 II 106 E. 5.3.2 S. 116 f. insb. mit Hinweis auf HANS U. LINIGER/CURDIN CONRAD, Altlastenrechtliche Störerhaftung und Rechtsnachfolge bei Unternehmenstransaktionen, in: Liber amicorum für Rudolf Tschäni, 2010, S. 229 ff., insb. S. 237 ff.). Die analoge Anwendung von aArt. 181 OR hat für altlastenrechtliche Kostenansprüche zur Folge, dass die mit dem übertragenen Geschäft verbundenen und vor dem Zeitpunkt der Schuldübernahme begründeten Schulden als öffentlich-rechtliche Pflichten auf den Übernehmer übergehen. Eine Übertragung der Kostentragungspflicht des Verhaltensverursachers von einem Einzelunternehmer auf eine Gesellschaft setzt somit eine Geschäfts- bzw. Betriebsübergabe, mithin die Übertragung sämtlicher Aktiven sowie insbesondere auch den Übergang sämtlicher Passiven gestützt auf aArt. 181 OR voraus.

3.3.

3.3.1. Wie dem Handelsregister zu entnehmen ist, wurde die Kollektivgesellschaft C.A. _____ am 13. März 1947 gegründet und am 10. August 1948 aufgelöst. Die Aktiven und Passiven wurden von der Einzelfirma D.A. _____ übernommen, welche das Grundstück weiter nutzte. Am 15. Mai 1972 wurde die E.A. _____ AG gegründet, die die Tätigkeit weiterführte. Sie beabsichtigte gemäss Handelsregistrauszug, nach der Gründung von der Einzelfirma D.A. _____ Waren und angefangene Arbeiten, Maschinen und Werkzeuge sowie den Goodwill für Organisation und Kundschaft zusammen für total Fr. 100'000.-- zu erwerben. Am 8. Juni 1972 wurde die Einzelfirma D.A. _____ infolge Geschäftsverkaufs im Handelsregister gelöscht und die E.A. _____ AG eingetragen. 1998 wurde die E.A. _____ AG in B.A. _____ AG umbenannt. In § 2 der Statuten der E.A. _____ AG wurde festgehalten, dass "die Gesellschaft beabsichtigt, von der Einzelfirma D.A. _____, Salmsach, Waren und angefangene Arbeiten im Werte von Fr. 45'000.--, Maschinen und Werkzeuge von Fr. 45'000.-- käuflich zu erwerben, sowie eine Goodwilleistung von Fr. 10'000.-- zu erbringen". Beim Übernahmepreis von Fr. 100'000.-- handelte es sich gemäss § 3 der Statuten um das gesamte Aktienkapital, welches in die Übernahme des Betriebs von A. _____ investiert wurde. A. _____ war ausserdem Aktionär und Verwaltungsrat der neu gegründeten Gesellschaft.

3.3.2. In ihrem Schreiben vom 25. Juni 2015 an das Amt für Umwelt führte die Beschwerdeführerin sodann Folgendes aus: "Die E.A. _____ AG hat soweit wie möglich die Produktion von Holzbearbeitungs-Maschinen in Sonderkonstruktion fortgeführt. Dabei wurde aber schon damals auf eine umweltfreundliche Arbeitsweise geachtet. Die von unserem Vorgänger rund um die Halle stehenden Trägerabschnitte wurden nach und nach entsorgt, der eingebrochene Holzboden im südlichen Hallenteil erneuert. Auch wurde nur mit neuwertigem Material gearbeitet, sodass ein mechanisches Entrosten, wie dies bei unserem Vorgänger üblich war, entfallen konnte. Die Maschinenteile wurden auch nicht mehr im Farbspritz-Verfahren grundiert sondern durch Anstrich und Rollen lackiert, um Farbnebel zu verhindern. Für die metallischen Abfälle (Späne und Sägeabschnitte) stand eine Mulde der Firma F. _____ bereit. Der kleine Anteil an Restmüll wurde über die örtliche Müllabfuhr beseitigt."

Wie die Vorinstanz zu Recht geschlossen hat, ergibt sich aus diesen Ausführungen, dass die Beschwerdeführerin selber davon ausgeht, dass die E.A. _____ AG die Einzelfirma D.A. _____ übernommen hat. Zudem waren sich die Verantwortlichen der E.A. _____ AG gewisser durch die Tätigkeit des übernommenen Betriebs verursachter Umweltbeeinträchtigungen durchaus bewusst.

3.3.3. Gestützt auf diese tatsächlichen Feststellungen (vgl. E. 3.3.1 und 3.3.2 hiavor) hat die Vorinstanz zutreffend gefolgert, dass eine Geschäftsübernahme im Sinne von aArt. 181 OR erfolgt ist.

4.

4.1. Die Beschwerdeführerin rügt, im Zeitpunkt der Betriebsübergaben 1948 und 1972 habe keine rechtliche Grundlage für eine Sanierungs- und Kostentragungspflicht bestanden. Eine Rechtsgrundlage sei erstmals mit Art. 12 des Bundesgesetzes vom 16. März 1955 über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung (AS 1956 1533; aGSchG [1955]; Inkrafttreten am 1. Januar 1957) geschaffen worden. Indes gehe die Vorinstanz fälschlicherweise von einer Bedrohung für die Gewässer aus. Der Standort liege zwar in der Nähe des Bodensees, eine Sanierungspflicht würde jedoch auch fernab jedes Gewässers bestehen, da einzig das Schutzgut Boden betroffen sei. Art. 12 aGSchG (1955) könne somit nicht als Grundlage für eine bereits damals bestehende Sanierungs- und Kostentragungspflicht herangezogen werden.

4.2. Die Vorinstanz hat erwogen, mit Art. 12 aGSchG (1955) habe eine genügende Rechtsgrundlage bestanden, um negative Auswirkungen auf die Gewässer zu verhindern. Die Tätigkeiten der Einzelfirma D.A. _____ von 1948 bis 1972 seien in unmittelbarer Nähe zum Bodensee und zur Aach erfolgt.

Das BAFU teilt die Auffassung der Vorinstanz, wonach Art. 12 aGSchG (1955) im zu beurteilenden Fall eine hinreichende Rechtsgrundlage bildet, um eine Haftung der Beschwerdeführerin als Verhaltensverursacherin zu begründen.

4.3. Das Bundesgericht hat unter Hinweis auf die Lehre erwogen, dass die Kostenpflicht bei der Übernahme eines Geschäfts mit Aktiven und Passiven gemäss aArt. 181 OR nur übergeht, wenn im Zeitpunkt der Übernahme eine Rechtsgrundlage für die Haftung bestand (vgl. Urteil 1C 18/2016 vom

6. Juni 2016 E. 4.4, in: URP 2016 S. 496; siehe auch Jean-Baptiste Zufferey/Isabelle Romy, Die finanzielle Verantwortlichkeit von Gesellschaften innerhalb von Wirtschaftsgruppen für die Sanierungskosten von Altlasten, 2008, S. 24 f.).

Weiter hat das Bundesgericht entschieden, dass Art. 12 aGSchG (1955) eine solche hinreichende gesetzliche Grundlage bildet, um den Verursacher von Verunreinigungen des Grundwassers zur Kostentragung zu verpflichten. Denn nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 12 aGSchG (1955) sind Zustands- und Verhaltensstörer verpflichtet, die Kosten für Massnahmen der Behörden zur Abwehr bzw. Behebung von Gewässerverunreinigungen zu tragen (BGE 91 I 295 E. 3b S. 302 f.). Mit Art. 8 des Gewässerschutzgesetzes vom 8. Oktober 1971 (AS 1972 950; aGSchG [1971]; Inkrafttreten am 1. Juli 1972) wurde diese auf der Auslegung von Art. 12 aGSchG (1955) basierende Praxis schliesslich explizit im Gesetz verankert (vgl. Botschaft vom 26. August 1970 zu einem neuen Gewässerschutzgesetz, BBl 1970 II 446 f.; siehe zum Ganzen Urteil 1C 18/2016 vom 6. Juni 2016 E. 4.4, in: URP 2016 S. 496). In BGE 142 II 232 E. 6.4.1 S. 240 f. hielt das Bundesgericht hierzu fest, dass Art. 8 aGSchG (1971) eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für die Überwälzung von Kosten im Zusammenhang mit behördlichen Ersatzvornahmen darstellt, sofern die von den Ablagerungen ausgehende Umweltgefährdung ein Gewässer betraf (siehe ferner auch BGE 139 II 106 E. 3.3 S. 112).

Dabei beurteilt sich die Frage, ob die Voraussetzung einer Sanierungspflicht gegeben ist, nach heutigem Wissensstand. Sofern eine Umweltbehörde heute zum Ergebnis kommt, dass von einem belasteten Standort eine Gewässergefährdung ausgeht und das aGSchG (1955) oder das aGSchG (1971) im massgeblichen Zeitpunkt - vorliegend im Zeitpunkt der Geschäftsübernahmen - bereits in Kraft war, ist diese Voraussetzung erfüllt (vgl. BGE 142 II 232 E. 6.4.1 S. 240 f. und den Kommentar von Denis Oliver Adler, Aktuelle Entwicklungen im Altlastenrecht: Neue Urteile des Bundesgerichts, URP 2016 S. 520 f.).

Vor Inkrafttreten des aGSchG (1955) untersagte bereits Art. 21 des Bundesgesetzes betreffend die Fischerei vom 21. Dezember 1888 (BBl 1889 I 44), Stoffe, die auf Grund ihrer Zusammensetzung oder ihrer Menge den Fisch- oder Krebsbestand schädigen könnten, mittelbar oder unmittelbar in die Fischgewässer "einzuwerfen oder einfliessen zu lassen" (vgl. hierzu auch Zufferey/Romy, a.a.O., S. 25). Das aGSchG (1955) hat diesen Schutz auf alle Gewässer (nicht nur die Fischgewässer) ausgedehnt. So umfasst der Geltungsbereich alle ober- und unterirdischen natürlichen und künstlichen, öffentlichen und privaten Gewässer mit Einschluss der Quellen (Art. 1 aGSchG [1955]). Zugleich wurde mit Art. 12 aGSchG (1955) im Bereich des Gewässerschutzes erstmals eine gesetzliche Grundlage für die Überwälzung von Kosten im Zusammenhang mit behördlichen Ersatzvornahmen geschaffen.

4.4. Im Zeitpunkt der Übernahme der Kollektivgesellschaft C.A._____ durch die Einzelfirma D.A._____ im Jahr 1948 war Art. 12 aGSchG (1955) noch nicht in Kraft. Indem die Vorinstanz die Beschwerdeführerin unter Hinweis auf diese Bestimmung dazu verpflichtet hat, den Verhaltensverursacheranteil von 1 % der 1948 aufgelösten Kollektivgesellschaft C.A._____ zu tragen, hat sie Bundesrecht verletzt.

4.5. Zu klären ist, ob Art. 12 aGSchG (1955), welcher im Zeitpunkt der Übernahme der Einzelfirma D.A._____ durch die E.A._____ AG im Mai / Juni 1972 noch in Kraft war, im zu beurteilenden Fall herangezogen werden kann.

4.5.1. Gestützt auf die technische Untersuchung vom 23. Oktober 2013 im Rahmen der Voruntersuchung nach Art. 7 AltIV beurteilte das kantonale Amt für Umwelt den Standort (einzig) hinsichtlich des Schutzgutes Boden gemäss Art. 12 AltIV als belastet und sanierungsbedürftig (Überschreitung einzelner Sanierungswerte gemäss Anhang 3 AltIV). Hingegen wurden bei den durchgeführten Grundwasseruntersuchungen im Grundwasser keine Schadstoffgehalte über einem Konzentrationswert gemäss Anhang 1 AltIV festgestellt. Der Standort wurde weder hinsichtlich des Schutzgutes des Grundwassers (vgl. Art. 9 AltIV) noch hinsichtlich des Schutzgutes der oberirdischen Gewässer (vgl. Art. 10 AltIV) als überwachungs- oder sanierungsbedürftig eingestuft. Bei der gestützt auf Art. 14 AltIV vorgenommenen Detailuntersuchung vom 7. Juli 2014 konnte der sanierungsbedürftige Bereich auf der Parzelle Gbbl. Nr. 554 bezüglich des Schutzgutes Boden eingegrenzt werden. In der Folge wurde ein Nutzungsverbot bis zur Sanierung der sanierungsbedürftigen Bodenfläche auf der Parzelle Gbbl. Nr. 554 angeordnet (vgl. zum Ganzen Entscheid des Amts für Umwelt vom 13. April 2016 Sachverhalt lit. G. ff.).

4.5.2. Der fragliche Standort ist somit (einzig) hinsichtlich des Schutzgutes Boden sanierungsbedürftig. Wie die Beschwerdeführerin zu Recht vorbringt, wäre die Sanierungspflicht auch dann zu bejahen, wenn sich der Standort nicht in der Nähe des Bodensees und der Aach befinden

würde.

Im Zeitpunkt der Geschäftsübernahme im Mai / Juni 1972 existierte zwar in Bezug auf die Schutzgüter des Grundwassers und der oberirdischen Gewässer eine gesetzliche Grundlage zur Sanierungs- und Kostentragungspflicht. Da vorliegend jedoch von den kantonalen Behörden keine Gewässergefährdung belegt wird und das Schutzgut Gewässer damit nicht betroffen ist, kann Art. 12 aGSchG (1955) nicht als Haftungsgrundlage herangezogen werden. Hinsichtlich des betroffenen Schutzgutes Boden fehlte hingegen eine solche (bundes-) gesetzliche Grundlage zur Kostentragung des Verursachers. Diese wurde erst mit dem Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 geschaffen (AS 1984 1122; Inkrafttreten am 1. Januar 1985; vgl. insoweit aArt. 59 USG [1983]; zur Entstehungsgeschichte vgl. auch Alain Griffel, Basler Kommentar BV, 2015, N. 1 ff. zu Art. 74 BV). Dass im kantonalen Recht im Zeitpunkt der Geschäftsübernahmen 1948 und 1972 in Bezug auf das Schutzgut Boden eine Haftungsgrundlage bestanden hätte, ist nicht ersichtlich und wird von den Vorinstanzen auch nicht behauptet.

5.

5.1. Im Sinne einer Eventualbegründung hat die Vorinstanz ausgeführt, selbst wenn eine Universalsukzession bzw. der Übergang der Passiven gemäss aArt. 181 OR und/oder eine genügende Haftungsgrundlage im Zeitpunkt der Geschäftsübernahme zu verneinen wäre, sei vorliegend von einem Übergang der Kostentragungspflicht für die Untersuchung des belasteten Standorts auf die Beschwerdeführerin auszugehen. Die Verhaltensverursachereigenschaft sei mit einer Realobligation vergleichbar. Dies habe zur Folge, dass die Sanierungspflicht an dem die Belastung verursachenden Betriebsteil haften bleibe. Entsprechend genüge es, wenn wie vorliegend eine tatsächliche Betriebsfortführung gegeben sei.

5.2. Die Vorinstanz stützt ihre Auffassung auf die Lehrmeinung von LINIGER/CONRAD (vgl. E. 3.2 hiavor). Die beiden Autoren halten fest, dass man anstelle eines eigentlichen Übergangs der öffentlich-rechtlichen Verhaltensverursachereigenschaft in Folge einer Geschäftsübernahme gemäss aArt. 181 OR zur Begründung auch anführen könne, dass die Verhaltensverursachereigenschaft gar nicht übergehe, sondern vielmehr am eigentlichen "Betriebsteil", welcher die Belastung "verursacht" habe, haften bleibe. Durch die Geschäftsübernahme wechsele der Betrieb den Eigentümer, wobei die Verhaltensverursachereigenschaft ähnlich einer "Realobligation" mit dem Betrieb verbunden sei. Dass im Zeitpunkt der Übernahme eine gesetzliche Grundlage für die Pflicht zur Übernahme der Sanierungskosten existiert habe, sei nicht erforderlich (vgl. LINIGER/CONRAD, a.a.O., S. 240 f.).

5.3. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Während die Zustandsverursachereigenschaft an der Herrschaft über das belastete Grundstück und damit an einer sachenrechtlichen Qualifikation anknüpft, wird dem Verhaltensverursacher ein bestimmtes Verhalten zum Vorwurf gemacht und nicht der Umstand, dass er an einem schadstoffbelasteten Grundstück dinglich berechtigt ist. Die Konstruktion über eine Art "Realobligation" überzeugt in Bezug auf den Verhaltensverursacher daher nicht.

An der bisherigen Rechtsprechung, welche bei einer Geschäftsübernahme im Sinne von aArt. 181 OR verlangt, dass im Übernahmezeitpunkt eine Rechtsgrundlage für die Haftung bestand (vgl. Urteil 1C 18/2016 vom 6. Juni 2016 E. 4.4, in: URP 2016 S. 496, und E. 4.3 hiavor), ist festzuhalten.

6.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben und die Beschwerdeführerin ist von der Kostentragungspflicht betreffend die Untersuchung des Standorts Register Nr. 4441 S 01 zu befreien. Damit sind zugleich die mitangefochtenen Entscheide des Amts für Umwelt vom 13. April 2016 und des Departements für Bau und Umwelt vom 20. September 2016 aufgehoben. Das Amt für Umwelt wird über die Verteilung der Kosten der Untersuchung neu zu entscheiden haben, wobei die Ausfallkosten von 17 % je zur Hälfte von der Politischen Gemeinde Salmsach und vom Kanton Thurgau zu tragen sein werden (vgl. § 24 Abfallgesetz/TG und Entscheid des Amts für Umwelt vom 13. April 2016 E. 5 a.E.). Die Sache ist zu neuem Entscheid an das Amt für Umwelt und zur Neuregelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des kantonalen Verfahrens an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Den kommunalen und kantonalen Behörden sind keine Gerichtskosten aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 4 BGG). Hingegen hat der Kanton Thurgau die obsiegende Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau vom 1. Februar 2017 wird aufgehoben. Die Beschwerdeführerin wird von der Kostentragungspflicht betreffend die Untersuchung des Standorts Register Nr. 4441 S 01 befreit. Die Sache wird zu neuem Entscheid an das Amt für Umwelt des Kantons Thurgau und zur Neuregelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des kantonalen Verfahrens an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

3.

Der Kanton Thurgau hat die Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, dem Amt für Umwelt des Kantons Thurgau, dem Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau, der Politischen Gemeinde Salmsach, dem Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau und dem Bundesamt für Umwelt schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 7. September 2017

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

Der Präsident: Merkli

Der Gerichtsschreiber: Stohner