

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

{T 0/2}

1C 18/2016

Urteil vom 6. Juni 2016

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

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

Verfahrensbeteiligte  
A. \_\_\_\_\_ AG,  
Beschwerdeführerin,  
vertreten durch Rechtsanwalt Roland Schmid,

gegen

B. \_\_\_\_\_ AG,  
Beschwerdegegnerin,

Bau- und Justizdepartement des Kantons Solothurn, Rötihof, Werkhofstrasse 65, 4509 Solothurn.

Gegenstand  
Kostenverteilung,

Beschwerde gegen das Urteil vom 1. Dezember 2015 des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn.

Sachverhalt:

A.  
Von 1949 bis 1962 stellte die C. \_\_\_\_\_ AG auf einem Grundstück in Zuchwil Aluminium-Tuben und Zündspulenhülsen her. Zur Reinigung der hergestellten Teile wurde in erster Linie Tetrachlorethen (auch Per genannt) verwendet, welches zur Gruppe der leichtflüchtigen Chlorkohlenwasserstoffe gehört. Am 2. Oktober 1962 kaufte die A. \_\_\_\_\_ AG die gesamten Aktien der C. \_\_\_\_\_ AG und übernahm die Firma, inklusive sämtlicher Gebäude. Die C. \_\_\_\_\_ AG wurde umfirmiert. Ihr neuer Name lautete D. \_\_\_\_\_ AG und ihr Zweck war neu die Verwaltung und Nutzung der Liegenschaft. Die Fabrikation wurde eingestellt. 1968 fusionierte die D. \_\_\_\_\_ AG mit der A. \_\_\_\_\_ AG (Fusionsvertrag vom 16. September 1968), löste sich auf und wurde am 12. November 1968 im Handelsregister gelöscht. Am 23. November 2012 kaufte die B. \_\_\_\_\_ AG das Grundstück der A. \_\_\_\_\_ AG ab.

Mit Brief vom 15. November 2005 informierte das Amt für Umwelt des Kantons Solothurn die A. \_\_\_\_\_ AG über die vorgesehene Eintragung des Grundstücks in den Kataster der belasteten Standorte. Die Eintragung erfolgte am 17. Januar 2008. Die technische Untersuchung des belasteten Standorts vom 16. Juli 2008, die Detailuntersuchung der ehemaligen Tubenfabrik vom 29. August 2008 und die ergänzende historische Untersuchung der ehemaligen Tubenfabrik vom 14. Juli 2010 ergaben insbesondere, dass der Tetrachlorethen-Gehalt im Grundwasser im direkten Abstrom der ehemaligen Tubenfabrik um ein Vielfaches über dem erlaubten Kon-

zentrationwert gemäss der Verordnung über die Sanierung von belasteten Standorten vom 26. August 1998 (Altlasten-Verordnung, AltIV; SR 814.680) liegt. Das Grundstück wurde demzufolge als sanierungsbedürftiger Standort im Sinne der Altlasten-Verordnung eingeschätzt.

Am 23. Juli 2010 ersuchte die A. \_\_\_\_\_ AG beim kantonalen Amt für Umwelt um Erlass einer Kostenverteilungsverfügung. Die vom Kanton beauftragte N. \_\_\_\_\_ AG führte Sanierungsuntersuchungen durch und legte am 17. März 2014 ein Sanierungsprojekt vor.

Am 23. Januar 2015 erliess das Bau- und Justizdepartement des Kantons Solothurn (BJD/SO) die ersuchte Kostenverteilungsverfügung. Es stellte fest, dass in Zusammenhang mit der Sanierungsuntersuchung und dem Sanierungsprojekt Kosten von Fr. 87'964.95 entstanden sind. Die A. \_\_\_\_\_ AG wurde als Verhaltensstörerin bzw. Verhaltensverursacherin und die B. \_\_\_\_\_ AG als Zustandsstörerin bzw. Zustandsverursacherin qualifiziert. Im Ergebnis erachtete es das BJD/SO als angemessen, der A. \_\_\_\_\_ AG 80 % (Fr. 70'371,96) und der B. \_\_\_\_\_ AG 20 % (Fr. 17'592,99) aufzuerlegen. Diese Aufteilung gelte auch für die künftigen Kosten der Sanierung. Im Bericht der N. \_\_\_\_\_ AG vom 17. März 2014 würden die Kosten für die Sanierungsmassnahmen auf Fr. 3'759'551.30 geschätzt, wobei es sich bei den Kosten "Abbruch Tubenfabrik" von Fr. 151'550.– nicht um Kosten für notwendige Massnahmen handle, weshalb diese nicht anrechenbar seien. In Bezug auf die geschätzten künftigen Kosten beschränke sich die Verfügung auf eine abstrakte Zuteilung der Quoten (80 % und 20 %). Nach Beendigung der Massnahmen und Bekanntwerden der definitiven Kosten bzw. nach Vorliegen der Schlussabrechnung würden die definitiven Beträge mit einer zweiten Verfügung festgesetzt.

Diese Kostenverteilungsverfügung vom 23. Januar 2015 focht die A. \_\_\_\_\_ AG mit Beschwerde vom 9. Februar 2015 beim Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn an.

Mit Verfügung vom 23. September 2015 ordnete das kantonale Amt für Umwelt die konkreten Sanierungsmassnahmen an.

Mit Urteil vom 1. Dezember 2015 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde vom 9. Februar 2015 ab.

B.

Mit Eingabe vom 15. Januar 2016 führt die A. \_\_\_\_\_ AG Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht. Sie beantragt die Aufhebung des vorinstanzlichen Urteils und die angemessene Herabsetzung des ihr auferlegten Anteils an den Sanierungskosten zulasten des Kantons Solothurn. Eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Die Vorinstanz beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Das BJD/SO stellt Antrag auf Beschwerdeabweisung. Die Beschwerdegegnerin hat sich nicht vernehmen lassen. Das Bundesamt für Umwelt BAFU hat am 8. April 2016 eine Stellungnahme eingereicht, ohne ausdrücklich Anträge zu stellen. Im Ergebnis schliesst das BAFU, das angefochtene Urteil stehe im Einklang mit dem Bundesumweltrecht. Die Beschwerdeführerin hat auf weitere Bemerkungen verzichtet.

Erwägungen:

1.

1.1. 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). Die Ausarbeitung des Sanierungsprojekts ist abgeschlossen und die konkreten Sanierungsmassnahmen wurden bereits angeordnet. Die Kosten für die Untersuchung stehen fest (Fr. 87'964.95) und die Kosten der Sanierung lassen sich mit hoher Genauigkeit schätzen (rund Fr. 3'600'000.–); sie werden, sofern die Kostenverteilungsverfügung in Rechtskraft erwächst, im Verhältnis von 80 % zu 20 % auf die Beschwerdeführerin und die Beschwerdegegnerin aufzuteilen sein. Die Kostenanteile sind somit nicht nur prozentual, sondern auch betragsmässig bzw. mit dem voraussichtlichen Betrag bestimmt worden, sodass die Verlegung der tatsächlichen Sanierungskosten nur noch der rechnerischen Umsetzung des bereits Angeordneten dient, ohne dass der Behörde insoweit ein Beurteilungsspielraum bzw. Entscheidungsfreiheit verbleibt. Es liegt deshalb ein Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG vor (vgl. BGE 134 II 124 E. 1.3 S. 127). 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).

1.2.

1.2.1. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten können Rechtsverletzungen im Sinne von Art. 95 BGG gerügt werden. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), doch prüft es, unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG), nur die geltend gemachten Vorbringen, falls allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 133 II 249 E. 1.4.1 S. 254). Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten - einschliesslich der willkürlichen Anwendung von kantonalem Recht und Willkür bei der Sachverhaltsfeststellung - gilt eine qualifizierte Rügepflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG; vgl. BGE 138 I 274 E. 1.6 S. 281 f.; 136 I 229 E. 4.1 S. 235). Das Bundesgericht prüft nur klar und detailliert erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen; auf rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt es nicht ein.

1.2.2. Die Beschwerdeführerin erhebt diverse Verfassungsrügen. Sie wirft der Vorinstanz pauschal vor, die Grundsätze der Verhältnismässigkeit, der Gesetzesmässigkeit, der Rechtsgleichheit, der Rechtssicherheit und das Vertrauensschutzprinzip nicht angewendet sowie gegen das Willkürverbot verstossen und dadurch Art. 5, 8 und 9 BV verletzt zu haben (Beschwerde S. 23). Sie legt in ihrer Beschwerde jedoch nicht nachvollziehbar dar, inwiefern dies der Fall sein soll. Damit genügt sie der qualifizierten Rügepflicht nicht, weshalb hierauf nicht einzutreten ist (zum Vertrauensschutzprinzip vgl. immerhin nachfolgend E. 3.2.2 a.E.).

1.3. Soweit die Beschwerdeführerin eine Verletzung der Begründungspflicht gemäss Art. 29 Abs. 2 BV geltend macht, ist auf die Beschwerde einzutreten. Allerdings erweist sich das Vorbringen als nicht stichhaltig. Die Vorinstanz hat sich im angefochtenen Urteil mit sämtlichen entscheidenderheblichen Rügen der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt und ihren Entscheid eingehend begründet. Der Beschwerdeführerin war es denn auch ohne Weiteres möglich, den Entscheid sachgerecht anzufechten.

2.

Die Beschwerdeführerin rügt in der Hauptsache eine Verletzung von Art. 32d USG (SR 814.01). Nach dieser Bestimmung 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 Behörde erlässt eine Verfügung über die Kostenverteilung, wenn ein Verursacher dies verlangt oder die Behörde die Massnahmen selber durchführt (Abs. 4).

3.

3.1. Die Beschwerdeführerin bringt vorab vor, die Verhaltensverursachereigenschaft sei bereits der C. \_\_\_\_\_ AG abzusprechen, da diese nach dem damaligem Stand der Technik produziert habe und die Verwendung von Tetrachlorethen behördlich bewilligt gewesen sei. Zudem sei eine Bodenkontamination seinerzeit nicht voraussehbar gewesen, womit es an der Adäquanz der Kausalkette fehle.

3.2.

3.2.1. 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 Störerprinzip, die sog. Unmittelbarkeitstheorie. Nur wer eine Verunreinigung unmittelbar verursacht hat,

gilt als kostenpflichtiger Verhaltensstörer. Entferntere, lediglich mittelbare Ursachen scheiden hingegen aus. Die Abgrenzung lässt sich vielfach nicht allein anhand des äusseren Kausalverlaufs beurteilen, sondern hängt auch von einer wertenden Beurteilung des in Frage stehenden Handlungsbeitrags ab (vgl. zum Ganzen zur Publikation bestimmtes Urteil 1C 418/2015 vom 25. April 2016 E. 2.2; BGE 131 II 743 E. 3.2 S. 747 f.; Pierre Tschannen/Martin Frick, Der Verursacherbegriff nach Art. 32d USG, Gutachten zuhanden des BUWAL vom 11. September 2002, S. 8; KARIN SCHERRER, Handlungs- und Kostentragungspflichten bei der Altlastensanierung, Diss. Bern 2005, S. 85 ff.; Hansjörg Seiler, in: Kommentar USG, Art. 2 N. 62).

3.2.2. 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 (vgl. zur Publikation bestimmtes Urteil 1C 418/2015 vom 25. April 2016 E. 3.4; Alain Griffel, Die Grundprinzipien des schweizerischen Umweltrechts, 2001, S. 186; Seiler, a.a.O., Art. 2 N. 74; vgl. auch Tschannen/Frick, a.a.O., S. 17). 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 (vgl. BGE 114 Ib 44 E. 2c/cc S. 52). Dementsprechend begründet die damalige behördliche Bewilligung entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerin auch keinen Vertrauensschutztatbestand (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV), welcher zu einer Befreiung von der Kostenpflicht oder zu einer Reduktion der aufzuerlegenden Kosten führen würde.

3.3. Aufgrund der historischen und technischen Untersuchungen der N.\_\_\_\_\_ AG ist erstellt und auch unbestritten, dass die C.\_\_\_\_\_ AG mit ihrer Produktion das Grundwasser unmittelbar mit Tetrachlorethen verunreinigt hat. Nicht relevant ist nach dem Gesagten, dass die C.\_\_\_\_\_ AG über eine behördliche Bewilligung verfügte, ob sie nach dem damaligem Stand der Technik produzierte und ob die Bodenkontamination für sie damals objektiv voraussehbar war oder nicht.

4.

4.1. Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, eine allfällige Kostentragungspflicht sei bei der Fusion 1968 nicht auf sie übergegangen. Sie hafte nur für die in der Bilanz aufgeführten Schulden. Passiven aus Altlasten aber seien in der massgeblichen Bilanz nicht enthalten gewesen. Hinzu komme, dass erst seit 1971 eine gesetzliche Bestimmung zur Kostentragung bei Verunreinigungen des Grundwassers bestehe.

4.2. Nach Rechtsprechung und Literatur ist für die Rechtsnachfolge zwischen Verhaltens- und Zustandsverursachern einerseits sowie zwischen Singular- und Universalsukzession andererseits zu unterscheiden. Im Fall der Universalsukzession kann die Kostenpflicht des Verhaltensverursachers durch Erbgang oder bei Vermögens- oder Geschäftsübernahme auf den Rechtsnachfolger übergehen (BGE 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.).

Bei einer wie vorliegend zu beurteilenden altrechtlichen, d.h. vor Inkrafttreten des Fusionsgesetzes vom 3. Oktober 2003 (FusG; SR 221.301) vollzogenen Absorptionsfusion werden in Anwendung von aArt. 748 OR alle Aktiven und alle Passiven der untergehenden Gesellschaft (D.\_\_\_\_\_ AG) auf dem Weg der Universalsukzession auf die übernehmende Gesellschaft (Beschwerdeführerin) übertragen (vgl. Guhl/Koller/Schnyder/Druey, Das Schweizerische Obligationenrecht, 9. Aufl. 2000, § 79 N. 5 ff.). Dabei gehen auch Verbindlichkeiten, welche in der der Fusion zugrunde liegenden Bilanz nicht erfasst sind, auf die übernehmende Gesellschaft über (Peter Böckli, Schweizer Aktienrecht, 4. Aufl. 2009, S. 385 f.).

Jean-Baptiste Zufferey und Isabelle Romy halten in einem zur Frage der finanziellen Verantwortlichkeit von Gesellschaften für Sanierungskosten von Altlasten verfassten Gutachten fest, bei altrechtlichen Fusionen von Aktiengesellschaften gemäss aArt. 748 OR, bei welchen alle Rechte und Verpflichtungen der übertragenden Gesellschaft mittels Universalsukzession auf die übernehmende Gesellschaft übergangen, werde die Haftung für eine erfolgte oder noch andauernde Verunreinigung als Ursprung einer Altlast von der übernehmenden Gesellschaft getragen. Dies gelte selbst dann, wenn die Sanierungsschuld im Zeitpunkt der Fusion noch nicht

bestanden habe und die Rechtsgrundlage dieser Haftung im Zeitpunkt der Fusion gefehlt habe. Es sei alleine entscheidend, dass die erfolgten und hypothetisch von der übernommenen Gesellschaft verursachten Verunreinigungen Auswirkungen in die Zukunft hätten und dass sie einem unmittelbar anwendbaren öffentlichrechtlichen Gesetz unterständen (Jean-Baptiste Zufferey/Isabelle Romy, Die finanzielle Verantwortlichkeit von Gesellschaften innerhalb von Wirtschaftsgruppen für die Sanierungskosten von Altlasten, 2008, S. 23; gleicher Meinung LINIGER/CONRAD, a.a.O., S. 244 f.).

4.3. Die Ausführungen in der Lehre überzeugen. Hieraus folgt, dass im zu beurteilenden Fall die Kostentragungspflicht aus öffentlichrechtlicher Verhaltensverursachereigenschaft im Rahmen der Fusion von 1968 von der ehemaligen D. \_\_\_\_\_ AG mit deren Löschung im Handelsregister am 12. November 1968 auf die Beschwerdeführerin übergegangen ist und letztere deshalb kostentragungspflichtig ist. Es spielt nach dem Gesagten insbesondere keine Rolle, dass die Sanierungsschuld im Zeitpunkt der Fusion noch nicht bestanden hat und in der Bilanz entsprechend auch nicht aufgeführt war. Ebenso wenig ist entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführerin von Relevanz, ob sie 1968 mit der Möglichkeit einer späteren kostenmässigen Belastung rechnen musste.

4.4. Wie dargelegt, geht die Kostenpflicht bei Fusionen - im Unterschied zur vollumfänglichen Übernahme eines Geschäfts mit Aktiven und Passiven ohne Untergang der übertragenden Gesellschaft gemäss aArt. 181 OR (vgl. Zufferey/Romy, a.a.O., S. 24 ff.) - selbst dann über, wenn die Rechtsgrundlage der Haftung im Zeitpunkt der Fusion gefehlt hat.

Vorliegend bestand indes entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin (E. 4.1 hiervor) ohnehin bereits im Fusionszeitpunkt 1968 mit Art. 12 des Bundesgesetzes vom 16. März 1955 über den Schutz der Gewässer vor Verunreinigung (AS 1956 1533; aGSchG [1955]) eine gesetzliche Grundlage, um den Verursacher von Verunreinigungen des Grundwassers zur Kostentragung zu verpflichten. 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]), welchen die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde anführt, wurde diese auf der Auslegung von Art. 12 aGSchG (1955) basierende Praxis schliesslich explizit im Gesetz verankert (vgl. hierzu Botschaft vom 26. August 1970 zu einem neuen Gewässerschutzgesetz, BBl 1970 II 446 f.; siehe zum Ganzen auch BGE 139 II 106 E. 3.3 S. 112).

5.

5.1. Des Weiteren macht die Beschwerdeführerin geltend, ein allfälliger Anspruch des Gemeinwesens auf Beseitigung des rechtswidrigen Zustands sei verjährt. Die durch die C. \_\_\_\_\_ AG von 1949 bis 1962 verursachte Verunreinigung mit Tetrachlorethen liege mehr als 50 Jahre zurück. Die absolute Verjährungsfrist von 10 Jahren sei spätestens im Jahre 1962, als die Produktion eingestellt worden sei, ausgelöst worden. Demnach sei die Kostentragungspflicht spätestens 1972 verjährt.

5.2. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist die Verjährbarkeit im Schutzbereich der Polizeigüter ausgeschlossen, solange der polizeiwidrige Zustand andauert und ein Anspruch auf dessen Beseitigung besteht (vgl. BGE 114 Ib 44 E. 4 S. 54). Der Anspruch des Staats auf Beseitigung des polizeiwidrigen Zustands ist mithin unverjährbar. Demgegenüber unterstehen die finanziellen Ersatzforderungen des Gemeinwesens einer fünfjährigen Verjährungsfrist für Geldforderungen, welche mit Rechtskraft der abschliessenden Kostenverteilungsverfügung zu laufen beginnt (vgl. BGE 122 II 26 E. 5 S. 32). Erst dann sind die effektiven Kosten bekannt bzw. definitiv festgesetzt, und erst zu diesem Zeitpunkt ist dem für die Beseitigungspflicht massgeblichen Dauersachverhalt mit der Sanierung ein Ende gesetzt. Eine vorher eintretende, absolute Verjährungsfrist ab Beendigung der eigentlichen schädigenden Handlung wäre, wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat, nicht sachgerecht, zumal Art. 32d Abs. 2 USG damit seines Sinngehalts entleert würde. Abweichende Auffassungen in der Lehre (vgl. Beatrice Wagner Pfeifer, Kostentragungspflichten bei der Sanierung und Überwachung von Altlasten im Zusammenhang mit Deponien, ZBI 3/2004 S. 117 ff., S. 148 f.; Seiler, a.a.O., Art. 2 N. 96), welche von der Beschwerdeführerin angeführt werden, vermögen insoweit nicht

zu überzeugen. Konsequenterweise kann eine Ersatzforderung nicht verjähren, solange die Massnahmen nicht abgeschlossen und die daraus erwachsenden Kosten nicht bekannt sind (vgl. zum Ganzen auch angefochtenes Urteil S. 11 f.).

5.3. Die fünfjährige Verjährungsfrist beginnt somit mit Rechtskraft der Kostenverteilungsverfügung zu laufen. Vorliegend beginnt die Verjährungsfrist für die Kosten der bereits durchgeführten Untersuchungen von Fr. 87'964.95 daher mit Eintritt der Rechtskraft der Verfügung vom 23. Januar 2015 zu laufen.

6.

6.1. Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, Art. 32d USG verletze das Rückwirkungsverbot. Das USG vom 7. Oktober 1983 sei am 1. Januar 1985 und Art. 32d USG am 1. Juli 1997 in Kraft getreten. Die Tubenproduktion sei bereits im Jahr 1962 eingestellt worden. Der zu beurteilende Sachverhalt habe sich daher vor Inkrafttreten der relevanten umweltrechtlichen Bestimmungen verwirklicht. Die Kostentragungspflicht knüpfe an einen in der Vergangenheit abgeschlossenen Sachverhalt an, was unzulässig sei.

6.2. Die Rechtsprechung unterscheidet zwischen echter und unechter Rückwirkung. Eine echte Rückwirkung liegt vor, wenn ein Gesetz bei der Anwendung neuen Rechts an ein Ereignis anknüpft, das sich vor dessen Inkrafttreten ereignet hat und das im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Norm abgeschlossen ist. Diese echte Rückwirkung ist nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn die Rückwirkung ausdrücklich in einem Gesetz vorgesehen ist oder sich daraus klar ergibt, in einem vernünftigen Rahmen zeitlich limitiert ist, nicht zu stossenden Ungleichheiten führt, einem schutzwürdigen öffentlichen Interesse dient und wohlerworbene Rechte respektiert. Bei der unechten Rückwirkung wird auf Verhältnisse abgestellt, die zwar unter der Herrschaft des alten Rechts entstanden sind, beim Inkrafttreten des neuen Rechts aber noch andauern. Die unechte Rückwirkung gilt grundsätzlich als zulässig, soweit ihr nicht wohlerworbene Rechte entgegenstehen (vgl. BGE 138 I 189 S. 193 f. E. 3.4), was vorliegend unbestrittenermassen nicht der Fall ist (zum Begriff der wohlerworbenen Rechte vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N. 1237 ff. und 2336).

6.3. Im zu beurteilenden Fall liegt, wie die Vorinstanz zutreffend erwogen hat, kein Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot vor.

Die für die Altlastenentstehung ursächlichen Handlungsbeiträge sind zwar in der Vergangenheit erfolgt. Die damit verbundene Gefährdungssituation kann indes nicht als zeitlich abgeschlossener Sachverhalt verstanden werden. Vielmehr ist dadurch eine Gefahrenlage geschaffen worden, die bis in die Gegenwart fortwirkt und erst mit der erfolgten Sanierung behoben sein wird. Insoweit kann somit höchstens von einer zulässigen, unechten Rückwirkung gesprochen werden (vgl. Tschannen/Frick, a.a.O., S. 19). Mit dem am 1. Juli 1997 in Kraft getretenen Art. 32d USG wollte der Gesetzgeber die Grundlage schaffen, damit die Kosten für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung auch von bereits vor dem 1. Juli 1997 bestehenden belasteten Standorten den Verursachern überbunden werden können (vgl. zu Funktion und Entstehungsgeschichte von Art. 32d USG: Tschannen, a.a.O., Art. 32d N. 1 ff.). In Bezug auf die vom BJD/SO am 23. Januar 2015 erlassene und von der Vorinstanz bestätigte Kostenverteilungsverfügung stellt sich kein Rückwirkungsproblem, da die Kosten erst nach Inkrafttreten von Art. 32d USG entstanden sind und in Anwendung dieser Bestimmung verfügt wurden (vgl. Tschannen/Frick, a.a.O., S. 19; siehe auch Urteil 1A.67/1997 vom 26. Februar 1998 E. 4d/bb, in: URP 1998 S. 152 ff.).

7.

7.1. Die Beschwerdeführerin wendet sich schliesslich gegen die verfügte Aufteilung der Kosten und verlangt eine angemessene Herabsetzung ihres Anteils von 80 % zulasten des Kantons Solothurn.

7.2. Bei der Festsetzung der Kostenanteile steht den zuständigen Behörden ein pflichtgemäss auszuübendes Ermessen zu. Bei der Bemessung können neben dem Mass der Verantwortung auch Billigkeitsgesichtspunkte, wie die wirtschaftliche Interessenlage und die wirtschaftliche Zumutbarkeit, einbezogen werden. Namentlich kann berücksichtigt werden, ob der Standortinhaber, der die Belastung kannte oder kennen musste, einen wirt-

schaftlichen Vorteil aus der Belastung gezogen hat und ob ihm aus der Sanierung ein Vorteil erwächst (BGE 139 II 106 E. 5.5 S. 118). In der Regel werden Verhaltensverursacher durchschnittlich mit 70-90 % und Zustandsverursacher mit 10-30 % herangezogen, wobei das Bundesgericht diese Praxis jüngst präzisiert hat. Ein Kostenanteil von 10-30 % bei Zustandsverursachern ergibt sich demnach nicht bereits aus der Eigentümerstellung zum Zeitpunkt der Kostenverteilungsverfügung als solcher, sondern erscheint nur dann gerechtfertigt, wenn weitere Umstände hinzutreten, namentlich wenn der Eigentümer durch die Sanierung einen nicht unwesentlichen wirtschaftlichen Vorteil erlangt hat oder erlangen wird (vgl. BGE 139 II 106 E. 5.6 S. 118 f.).

7.3. Mit dem Übergang des Eigentums am belasteten Grundstück durch den Kaufvertrag vom 23. November 2012 wurde die Beschwerdegegnerin Zustandsverursacherin. Bei der Aufteilung der Quoten zwischen der Verhaltensverursacherin (Beschwerdeführerin) und der Zustandsverursacherin (Beschwerdegegnerin) berücksichtigte das BJD/SO in seiner Kostenverteilungsverfügung vom 23. Januar 2015, welche mit dem angefochtenen Urteil bestätigt worden ist, dass das Grundstück im Zeitpunkt des Verkaufs im Kataster der belasteten Standorte eingetragen war. Im Kaufvertrag vom 23. November 2012 ist weiter festgehalten, dass der Kaufpartei alle Informationen aus den Altlastenuntersuchungen zur Verfügung gestellt wurden. Die Beschwerdegegnerin hatte daher Kenntnis von der Belastung, weshalb eine Kostenbefreiung nach Art. 32d Abs. 2 Satz 3 USG nicht in Betracht kommt. Des Weiteren bezog das BJD/SO in seine Beurteilung mit ein, dass die Beschwerdegegnerin durch die Sanierung einen wirtschaftlichen Vorteil erlangen wird, da das Grundstück nach der Sanierung einen deutlichen Mehrwert aufweisen wird. Ausgehend hiervon erachtete das BJD/SO eine Aufteilung im Verhältnis von 80 % (Beschwerdeführerin) zu 20 % (Beschwerdegegnerin) als angemessen. Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit kam das BJD/SO zum Schluss, dass die Kostentragung für die beiden Verursacher wirtschaftlich zumutbar ist. Die A. \_\_\_\_\_ AG sei als 100%-ige Konzerngesellschaft der E. \_\_\_\_\_ Gruppe wirtschaftlich in der Lage, die bisher angefallenen Kosten von Fr. 70'371.96 und die geschätzten Sanierungskosten von rund Fr. 3'000'000.– zu bezahlen.

7.4. Mit der Aufteilung der Quoten im Verhältnis von 80 % zu 20 % trug das BJD/SO den vom Bundesgericht in BGE 139 II 106 E. 5.5 S. 118 f. entwickelten Kriterien (E. 7.2 hiervor) Rechnung und übte das ihm bei der Festsetzung der Kostenanteile zustehende Ermessen pflichtgemäss aus. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass ihr die Bezahlung der Untersuchungskosten und der geschätzten Sanierungskosten wirtschaftlich zumutbar ist. Entgegen ihrer Auffassung sind die Voraussetzungen von Art. 32d Abs. 3 USG für eine Ausfallhaftung des Gemeinwesens nicht erfüllt, da die Verursacher ermittelt werden konnten und zahlungsfähig sind. Die Vorinstanz hat die Kostenverteilungsverfügung daher auch in diesem Punkt zu Recht bestätigt.

8.

Zusammenfassend ist die Beschwerde deshalb abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Verfahrensausgang trägt die Beschwerdeführerin die Gerichtskosten (Art. 66 Abs. 1 BGG). Die Beschwerdegegnerin, welche keine Vernehmlassung eingereicht hat, und die kantonalen Behörden haben keinen Anspruch auf Ausrichtung einer Parteientschädigung (Art. 68 Abs. 1-3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 5'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Bau- und Justizdepartement des Kantons Solothurn, dem Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn und dem Bundesamt für Umwelt schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 6. Juni 2016

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

Der Präsident: Fonjallaz

Der Gerichtsschreiber: Stohner