

A1 12 78

URTEIL VOM 25. JANUAR 2013

**Kantonsgericht Wallis
Öffentlichrechtliche Abteilung**

Es wirken mit: Kantonsrichter Jean-Pierre Zufferey, Präsident, Jean-Bernard Fournier und Thomas Brunner,

in Sachen

X _____, vertreten durch Rechtsanwältin A _____, Beschwerdeführerin

gegen

Staatsrat des Kantons Wallis,

Stadtgemeinde Y _____,

**Stockwerkeigentümergeinschaft Z _____, vertreten durch Rechtsanwalt
B _____**

(Umweltschutz)

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Staatsrats vom
21. März 2012.

Sachverhalt

A. Das Mehrfamilienhaus Z_____, in der Bauzone der Gemeinde Y_____ (Gemeinde) wurde im Jahre 1972 erstellt. Für die Lagerung des Heizöls wurde ein mittelgrosser Tank mit einem Fassungsvermögen von rund 34 000 Litern ausserhalb des Hauses in die Erde verlegt. Die Kantonale Baukommission erteilte am 2./3. Februar 1972 die Baubewilligung für diesen Tank unter der Bedingung, dass die Dichtungswanne aus armiertem Beton erstellt würde. Die Heizungsanlage wurde durch die Firma C_____ montiert. Diese Firma wurde am 8. März 2000 im Handelsregister gelöscht, nachdem ihr ehemaliger Inhaber verstorben war. Es bestehen keine Pläne der eingebauten Heizungs- und Tankanlage mehr.

B. Am 24. April 1981 hat die Einzelfirma X_____ die Tankanlage des Mehrfamilienhauses Z_____ einer Revision unterzogen. Der Kontrollbericht dieser Revision hielt fest, dass die Rohrleitungen nicht im Betriebszustand der Heizung kontrolliert wurden (E. 19), eine Überdruckkontrolle der Rohrleitungen nicht durchgeführt wurde (E. 14), die Rohrleitungen zwischen dem Erdöltank und der Heizung nicht sichtbar verlegt wurden (C. 4) und der verantwortliche Mitarbeiter der Tankrevision die Installation nach defekten Teilen abgesucht hatte (E. 9). Als nächstes Revisionsjahr wurde das Jahr 1988 angegeben (Beleg 32, Ordner 1 Staatsrat). Dieser Rapport wurde vom Revisionsverantwortlichen und vom Installationsinhaber unterzeichnet und anschliessend durch die Firma X_____ an die Gemeindebehörde weitergeleitet.

C. Am 20. April 1988 ist nach einer Überprüfung der Tankanlage auf Grund von grossem Ölverlust festgestellt worden, dass die Ölrückleitung zwischen Brenner und Tank undicht und Öl ausgelaufen war. Die beschädigte Kupferleitung für das Heizöl war in dem Bereich, wo sie vom Heizkeller zum Tank über mehrere Meter durch das Erdreich führte, in einem Schutzrohr aus Stahl eingelegt. Dieses Schutzrohr war bei der Einführung in den Heizkeller und den Öltank je ca. 6 cm tief in die Mauern einbetoniert, so dass das Rohr von der Innenseite jeweils nicht sichtbar war. Durch Bodensenkungen oder auf Grund von Temperaturschwankungen war der Mörtel in der Schutzmauer des Tanks teilweise herausgebrochen (Muschelausbruch), so dass sich das Schutzrohr dort absenkte. In Bezug auf den Schadensvorgang hielt der Experte D_____ Folgendes fest:

„Das stählerne ‚Schutzrohr‘ wurde vom sich setzenden Terrain belastet. Nach einer gewissen Zeit und Belastung brach der stützende Mörtel muschelförmig aus. Das Rohr konnte sich senken, bis es auf dem im restlichen Mörtel festgehaltenen Kupferrohr auflag. Mit der Zeit wurde das Kupferrohr durch die rein mechanische Belastung aufgerissen. Die Korrosionskommission stellte am Kupfer keine Korrosion fest, hingegen am inneren Durchmesser des Stahlrohrendes, was beweist, dass dieses das Kupferrohr berührte“ (Beleg 32, Expertise D_____ vom 8. Dezember 1988, S. 4 f.).

An der schlitzartigen Leckstelle nahe der Tankschutz-Aussenwand kam es zum stetigen Ausfliessen von Heizöl ins Erdreich.

D. Auf Grund der Berechnungen des Ölverbrauchs in der Expertise D_____ dürfte der Bruch „spätestens etwa Mitte 1987 eingetreten sein“. Die am 29. März 1988 fehlenden 32 000 Liter Heizöl sind somit innerhalb von etwa 9 Monaten ausgelaufen. Im Anschluss an den Ölunfall wurden im Frühling 1988 etwa 50 bis 60 m³ der verunreinigten Erde ausgehoben, was der Entsorgung von etwa 1000 Litern Öl entsprach. Die restlichen ca. 34 000 Liter ausgelaufenen Öls wurden gemäss Expertise von E_____ vom 1. Dezember 1988 unter Beobachtung gestellt (Beleg 7, S. 16, Ordner 1 Staatsrat). Dieser reichte am 12. März 2002 einen weiteren Bericht ein, welcher die nötigen Sanierungsmassnahmen beurteilte. Am 30. Mai 2002 bezahlte die Dienststelle für Umweltschutz (DUS) die Kosten der Voruntersuchung im Gesamtbetrag von Fr. 39 323.55 (Étude et rapport E_____: Fr. 15 550.30; Sondierbohrungen: Fr. 19 927.65; Bodenanalysen: Fr. 3 845.60). Die beim Büro F_____, in Auftrag gegebene Detailuntersuchung über die Belastung des Standorts sowie über die allfällig notwendige Altlastensanierung wurde am 3. April 2003 fertig gestellt. Die DUS hat in der Folge Rechnungen dieses Büros im Gesamtbetrag von Fr. 18 574.45 (Fr. 10 911.70, Fr. 5 877.65 und Fr. 1 785.10) bezahlt.

E. Mit Verfügung vom 25. April 2000 verpflichtete der Chef des Departements für Verkehr, Bau und Umwelt die Stockwerkeigentümergeinschaft Z_____, die Sanierung des verseuchten Geländes vorzunehmen. Diese Verfügung wurde vom Staatsrat mit Entscheid vom 13. Dezember 2000 bestätigt. Nach der Beschwerde gegen diesen Entscheid hielt das Kantonsgericht mit Urteil vom 20. April 2001 (A1 01 42) fest, dass die Realisierungspflicht zur Beseitigung eines eingetretenen Schadens und die Kostentragungspflicht mit separaten Entscheiden verfügt werden können (E. 3c).

F. Nach den durchgeführten Untersuchungen erstellte die Dienststelle für Umweltschutz am 15. März 2007 einen Zwischenbericht über die Kostenverteilung der Altlastensanierung. Demzufolge sollte das Mass der Verantwortlichkeit zu 45 % der Gemeinde (wobei 35 % vom Installateur zu übernehmen waren, welcher nicht mehr existierte), zu 35 % der Revisionsfirma und zu 20 % der Stockwerkeigentümergeinschaft auferlegt werden. Dieser Bericht wurde den Parteien am folgenden Tage zur Stellungnahme eröffnet. Während die Stockwerkeigentümergeinschaft diesen Vorentscheid der Kostenverteilung genehmigte, lehnte die Gemeinde jegliche Verantwortung ab. Die Firma X_____ liess sich zum Zwischenbericht nicht vernehmen. Mit Verfügung vom 5. Juni 2008 erliess das Departement für Verkehr, Bau und Umwelt (DVBU) den Kostenverteilungsentscheid, welcher dem vorgenannten Vorentscheid entsprach.

G. Dagegen reichten die Gemeinde in französischer Sprache und die Firma X_____ in deutscher Sprache Beschwerden beim Staatsrat ein. Die beiden Beschwerden wurden getrennt behandelt. Die X_____ machte in der Beschwerde vom 9. Juli 2008 geltend, der Entscheid sei willkürlich, denn er begründe nicht mit sachlichen Angaben, weshalb sie im Zusammenhang mit dem Tankunfall als Verhaltensstörerin zu qualifizieren sei. Es werde nicht dargelegt, inwiefern eine vertiefte Kontrolle der Rohrleitungen und des Tanks dazu geführt hätte, dass der Bruch

rechtzeitig hätte erkannt werden können. Die Verletzung ihrer Kontrollpflicht sei nicht hinreichend detailliert beschrieben worden. Eine rechtliche Verpflichtung, zeitlich häufigere Kontrollen durchzuführen, sei nicht nachgewiesen worden. Am 3. September 2008 antwortete die Stockwerkeigentümergeinschaft, dass sie den Kostenverteilungsentscheid genehmigt und nicht angefochten habe. In ihrer Stellungnahme vom 5. Mai 2009 beantragte die Dienststelle für Umweltschutz die Abweisung der Beschwerde. Die Tankrevisoren der X_____ hätten das Leck im Zeitpunkt der Revision 1981 zwar nicht feststellen können, so dass der dahingehende Vorwurf fallen gelassen werde. Die übrigen Vorwürfe, wonach ein fehlendes Herausragen des Schutzrohrs aus den Mauern nicht angezeigt wurde, die Rohrleitungen nicht im Betriebszustand der Heizung kontrolliert wurden und eine Überdruckkontrolle der Rohrleitungen nicht durchgeführt wurde, blieben aber weiterhin bestehen und würden am Grundsatz der Verantwortlichkeit der Revisionsfirma sowie der Kostenverteilung nichts ändern.

H. Der Staatsrat wies die Beschwerde am 21. März 2012 ab, soweit er auf sie eintrat. Er hielt fest, dass der prismatische Tank aus Stahl, welcher in der Gewässerschutzzone A in einem Ölschutzkeller aus armiertem Beton realisiert worden sei, gemäss den damaligen Vorschriften der Gewässerschutzverordnung alle fünf Jahre einer Revision hätte unterzogen werden müssen. Nach der Revision der damals schon zehnjährigen Anlage im Jahre 1981 hätte somit der Tank im Jahre 1986 wieder revidiert werden müssen, was nicht erfolgt sei (E. 2.1). Neben der Tankrevisionskontrolle hätten die Rohrleitungen durch Druck- und Überdruckmessungen in Abständen von zwei Jahren kontrolliert werden müssen, weil ein Leckkontrollsystem fehlte und das Schutzrohr falsch eingebaut worden sei. Die Unterlassung der regulären Druckkontrolle habe unmittelbar bewirkt, dass das Leck nicht rechtzeitig entdeckt werden konnte (E. 2.2). Die X_____ sei als Verhaltensstörerin zu qualifizieren, weil die Unterlassungen bei den Tankrevisionsarbeiten unmittelbar dafür geeignet waren, den Erfolg herbeizuführen. Das Fehlverhalten könne ihr als Teilursache zur Last gelegt werden (E. 3). Zudem sei die Einrede der Verjährung abzuweisen, weil die fünfjährige Frist erst im Zeitpunkt der Entscheideröffnung am 5. Juni 2008 zu laufen begann und mit der Beschwerde unterbrochen worden sei (E. 4).

I. Gegen diesen Entscheid erhob die X_____ am 26. April 2012 Verwaltungsgerichtsbeschwerde bei der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts und stellte folgende Rechtsbegehren:

1. Die Beschwerde ist gutzuheissen.
2. Der Entscheid des Staatsrats vom 21. März 2012 sowie die Verfügung des Departements für Verkehr, Bau und Umwelt vom 5. Juni 2008 ist aufzuheben.
3. Subsidiär ist die Kostenbeteiligung der X_____ um ein Vielfaches zu reduzieren, mindestens um 25 %.
4. Die Kosten von Verfahren und Entscheid gehen zu Lasten des Fiskus.
5. Der Beschwerdeführerin ist eine angemessene Parteientschädigung zu entrichten.

Die Beschwerdeführerin machte insbesondere geltend, sie habe bei der Revision am 24. April 1981 sämtliche erforderlichen Kontrollen vorgenommen. Es sei dabei weder ein Bruch noch ein Leck festgestellt worden. Im Revisionsbericht sei das Jahr 1988 für die Durchführung der nächsten Revision aufgeführt worden. Eine Kopie des Revisionsberichts sei neben der Gemeinde und den Eigentümern auch dem Kanton zugestellt worden, welcher als Aufsichtsbehörde nicht reagiert habe. Der Ursprung des Schadens liege in der falschen Erstellung der Tankanlage und der Führung der Kupferrohre, was der Tankrevisionsfirma nicht angelastet werden könne. Wie aus dem Bericht von D_____ hervorgehe, habe sie nicht ermitteln können, ob ein Schutzrohr vorhanden war, da dieses nicht sichtbar gewesen sei. Bei einer im Jahre 1986 durchgeführten Tankrevision hätte ein Bruch mit grösster Wahrscheinlichkeit nicht festgestellt werden können, da dieser erst ein Jahr später entstanden sei. Eine Druckmessung wäre deshalb nicht zweckmässig gewesen. Die Beschwerdeführerin habe ihre Arbeit mit grösster Sorgfalt und in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen vorgenommen. Die Adäquanz der Kausalität zwischen dem vorgeworfenen Fehlverhalten und dem Schaden sei nicht gegeben. Spätestens mit dem Expertenbericht vom Jahre 1988 seien sämtliche erforderlichen Informationen für die Bezeichnung der Verantwortlichen und für die Festlegung des Verteilschlüssels bekannt gewesen. Für die Festlegung des Verteilschlüssels sei die Kenntnis der genauen Kostenhöhe nicht notwendig. Es sei deshalb nicht nachvollziehbar, weshalb der Kostenverteilungsschlüssel in Prozenten erst fast zwanzig Jahre später im Jahre 2007 gemacht worden sei. Der Anspruch auf die Kostenverteilung sei deshalb verjährt. Auf jeden Fall sei die Verantwortlichkeit und die Kostenbeteiligung der Beschwerdeführerin um ein Vielfaches auf höchstens 10 % zu reduzieren. Das Gebot der Verhältnismässigkeit werde verletzt, wenn die Verantwortlichkeit der Beschwerdeführerin und des Installateurs mit je 35 % gleich gewichtet werde.

J. Die Beschwerde wurde am 2. Mai 2012 an den Staatsrat und an die Stockwerkeigentümergeinschaft zur Vernehmlassung weitergeleitet. Mit Schreiben vom 1. Juni 2012 verzichtete der Staatsrat auf eine Stellungnahme, beantragte aber, gestützt auf den angefochtenen Entscheid, die Abweisung der Beschwerde. Gleichzeitig hinterlegte er die Akten. Am 5. Juni 2012 stellte die Stockwerkeigentümergeinschaft die Schlussfolgerungen der Beschwerdeführerin in Abrede und verwies auf deren Verantwortlichkeit auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen.

Es wurden keine weiteren Rechtschriften eingereicht.

K. Der Staatsrat hat die Beschwerde der Gemeinde mit Entscheid vom 21. März 2012 gutgeheissen und sie von der Verantwortlichkeit befreit. Ihr Kostenanteil von 10 % wurde der Erstellerfirma übertragen, welcher somit einen Kostenanteil von insgesamt 45 % auferlegt wurde.

Weitere Sachverhaltsdarstellungen, Parteibehauptungen sowie Begründungen sind, soweit rechtlich von Bedeutung, in den nachfolgenden Erwägungen aufgeführt.

Erwägungen

1. Der angefochtene Entscheid des Staatsrats stellt eine letztinstanzliche Verfügung im Sinne von Art. 72 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Oktober 1976 (VVRG; SGS/VS 172.6) dar, die mangels Ausschlusses in den Art. 74 bis Art. 77 VVRG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin des für sie negativen Staatsratsentscheids berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung, so dass sie gemäss Art. 80 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 44 Abs. 1 lit. a VVRG zur Beschwerdeführung legitimiert ist. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten (Art. 80 Abs. 1 lit. b und c i.V.m. Art. 46 und Art. 48 VVRG).

2. Das Gericht hat die Angelegenheit nicht unter allen Gesichtspunkten zu prüfen, sondern kann sich im Wesentlichen auf die gerügten Punkte beschränken (Art. 80 Abs. 1 lit. c i.V.m. Art. 48 Abs. 2 VVRG). Es können zudem nur Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitungen oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden, nicht jedoch, abgesehen von hier nicht zutreffenden Ausnahmen, die Unzweckmässigkeit der Verfügung (Art. 78 VVRG).

3. Das Gericht hat sämtliche Akten der Vorinstanzen beigezogen sowie alle eingereichten Belege zu den Akten genommen. Den Beweismittelanträgen der Beschwerdeführerin ist damit Genüge getan.

4. Die Beschwerdeführerin beantragt neben der Aufhebung des Staatsratsentscheids vom 21. März 2012 auch die Aufhebung der Verfügung des DVBU vom 5. Juni 2008 (Ziff. 2 der Rechtsbegehren).

4.1 Als Folge des im Beschwerdeverfahren geltenden Devolutiveffekts ersetzt der Entscheid des Staatsrats die bei ihm angefochtene Erkenntnis des Departements (Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. A., Bern 1983, S. 190; Alfred Kölz/Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. A., Zürich 1998, N 660) und dieser Entscheid allein kann vor Gericht gezogen werden. Die Verfügung des DVBU kann nicht separat angefochten werden, ist inhaltlich aber notwendigerweise mitangefochten, wenn der Sachentscheid des Staatsrats mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde weitergezogen worden ist (BGE 134 II 142 E. 1.4). Auf das Rechtsbegehren, die Verfügung des DVBU vom 5. Juni 2008 sei auch aufzuheben, ist daher nicht einzutreten.

4.2 Denn im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren sind grundsätzlich nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen bzw. zu beurteilen, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich - in Form einer Verfügung - Stellung genommen hat. Insoweit bestimmt die Verfügung den beschwerdeweise weiterziehbaren Anfechtungsgegenstand (Urteil des Bundesgerichts 9C_641/2010 vom 7. September 2010 E. 3.2; BGE 119 Ib 33 E. 1b; 118 V 311 E. 3b; vgl. auch BGE 123

V 310 E. 6c). Gegenstand des angefochtenen Entscheides und damit auch des vorliegenden Rechtsmittelverfahrens ist ausschliesslich die Frage der Kostentragung der Tankrevisionsfirma (35 % der Gesamtkosten). Die anderen Betroffenen der Verfügung des DVBU vom 5. Juni 2008 und des Entscheids des Staatsrats vom 21. März 2012 sind im vorliegenden Verfahren nicht beteiligt und haben die Verfügung bzw. die durch diese angeordnete Kostenverteilung akzeptiert. Im vorliegenden Verfahren nicht zu prüfen ist deshalb, ob die gesamte prozentuale Kostenverteilung angemessen und verhältnismässig ist. Die Verfügung vom 5. Juni 2008 ist diesbezüglich in formelle Rechtskraft erwachsen. Streitig ist somit einzig die vom DVBU bzw. vom Staatsrat vorgenommene Kostenverlegung, mit der der Beschwerdeführerin 35 % der Gesamtkosten überbunden wurden. Dagegen bleibt es dem Kantonsgericht, unter anderem wegen dem Grundsatz der *reformatio in peius*, verwehrt, die den übrigen Beteiligten auferlegten Kosten neu zu verteilen. Hierfür ist die verfügende Behörde zuständig, welche die ursprünglich erlassene Verfügung in Wiedererwägung ziehen und - soweit die Voraussetzungen erfüllt sind - eine neue Kostenverlegung vornehmen darf. Hierüber hat allerdings mangels Zuständigkeit nicht das Kantonsgericht, sondern die verfügende Behörde, vorliegendenfalls das DVBU, zu befinden.

5. Im vorliegenden Fall ist somit streitig, ob und in welchem Umfang der Kanton für die vom DVBU angeordneten und vorfinanzierten Sicherungs- und Behebungsmassnahmen, die im Anschluss an den Ölunfall von 1987 getroffen wurden, auf die Beschwerdeführerin Regress nehmen kann. Diese Massnahmen erfolgten im Zeitraum zwischen März 1988 und April 2003. Am 1. November 1992 trat das revidierte Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991 (GSchG, SR 814.20) in Kraft und löste damit das frühere Gewässerschutzgesetz vom 8. Oktober 1971 (aGSchG) ab.

5.1 Die Vorinstanzen berufen sich auch auf die Verordnung über den Schutz der Gewässer vor wassergefährdenden Flüssigkeiten vom 28. September 1981 (VWF) sowie die Verordnung über die Anlagen für das Lagern und Umschlagen wassergefährdender Flüssigkeiten vom 21. Juni 1990 (Technische Tankvorschriften, TTV). Am 1. Januar 1999 ist die revidierte Verordnung über den Schutz der Gewässer vor wassergefährdenden Flüssigkeiten vom 1. Juli 1998 (rev. VWF) in Kraft getreten (vgl. Art. 29 rev. VWF), welche die bisherige VWF vom 28. September 1981 sowie die TTV vom 21. Juni 1990 aufhob (Art. 24 lit a und b rev. VWF). Diese Verordnung ist dann auf den 1. Januar 2007 wiederum aufgehoben worden.

5.2 In zeitlicher Hinsicht sind diejenigen Rechtssätze massgeblich, die zum Zeitpunkt der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben. Die Beurteilung der Rechtmässigkeit eines angefochtenen Verwaltungsaktes ist somit grundsätzlich nach der Rechtslage zur Zeit seines Erlasses vorzunehmen. Neues Recht wirkt nicht zurück und umfasst früher vollendete Tatbestände nicht (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich 2010, Rz. 325 ff.). An sich sind Rechtsänderungen, die im Laufe eines Beschwerdeverfahrens eintreten, unbeachtlich, es sei denn, zwingende Gründe sprächen für die Berücksichtigung des neuen Rechts.

Das trifft vor allem dann zu, wenn Vorschriften um der öffentlichen Ordnung willen oder zur Durchsetzung erheblicher öffentlicher Interessen erlassen worden sind (BGE 129 II 497 E. 5.3.2). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind Änderungen umweltrechtlicher Erlasse um der öffentlichen Ordnung willen auf alle noch nicht (letztinstanzlich) abgeschlossenen Verfahren anzuwenden (vgl. BGE 127 II 306 E. 7c; 125 II 591 E. 5e/aa; 123 II 359 E. 3; vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_417/2011 vom 13. Januar 2012 E. 3.1). Bei der Kostenüberbindung im Sinne von Art. 59 USG hat das Bundesgericht allerdings auf die Vorschriften abgestellt, die im Zeitpunkt der Sachverhaltsverwirklichung in Kraft waren (BGE 122 II 26 E. 3).

5.3 Im vorliegenden Fall wurde der Ölunfall Ende April 1988 entdeckt. Die Kostentragungspflicht für die Sicherungs- und Behebungsmassnahmen, die vor dem 1. November 1992 getroffen wurden, richtet sich nach Art. 8 aGSchG; nach diesem Zeitpunkt ist Art. 54 GSchG massgebend. In materieller Hinsicht zeitigt diese Überschneidung freilich keine Auswirkungen, da die beiden Bestimmungen sich nur in redaktioneller, nicht aber in inhaltlicher Hinsicht unterscheiden (Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer vom 29. April 1987, in: Bundesblatt [BBl] 1987 Bd. II, S. 1150). Im Hinblick auf die Anwendbarkeit der VWF und TTV sind die Bestimmungen massgebend, welche im Zeitpunkt des Ölunfalls galten, mithin das frühere Recht. Die angeführte Regel, dass im Bereich des Umweltschutzes normalerweise das neue Recht vorgeht, greift hier nicht, weil es nicht um die möglichst rasche Durchsetzung neuer Umweltschutznormen um der öffentlichen Ordnung willen, sondern um das spezifische Problem einer finanziellen Bereinigung im Nachgang zu einem Umweltschaden geht. Zudem würde auch die lange Verfahrensdauer die Anwendung des bisherigen Rechts nahelegen (vgl. BGE 110 Ib 332 E. 3a).

6. Der Staatsrat bestätigte die Verfügung des DVBU vom 5. Juni 2008, wonach die Kosten der Sicherungs- und Behebungsmassnahmen zu 35 % der Beschwerdeführerin auferlegt wurden. Die Beschwerdeführerin beantragt, sie von jeglicher Kostentragungspflicht zu befreien bzw. fordert in ihrem Subsidiärantrag, ihre Kostenbeteiligung „mindestens um 25 %“ zu reduzieren. Der Ursprung des Schadens liege in der falschen Erstellung der Tankanlage und der Führung der Kupferrohre. Sie macht sinngemäss geltend, der Staatsrat habe sie zu Unrecht als Verursacherin qualifiziert.

6.1 Die Kosten der zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr für die Gewässer sowie die zur Feststellung und zur Behebung eines Schadens getroffenen behördlichen Massnahmen sind dem Verursacher zu überbinden (Art. 54 GSchG). Diese Bestimmung entspricht Art. 8 aGSchG, so dass die Praxis zu dieser altrechtlichen Norm auch für die Auslegung der heute geltenden Bestimmung herangezogen werden kann (vgl. BBl 1987 II 1150). Dasselbe gilt in Bezug auf Art. 59 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG, SR 814.01; vgl. BGE 118 Ib 413; vgl. auch die zusammenfassende Darstellung von Massimo Pergolis: Umweltschaden-Haftpflicht - Ausgewählte Fragen im Zusammenhang mit der Kostenaufgabe an den Verursacher "Störer", in: SVZ 1995, S. 258 ff.). Das Verursacherprinzip ist als allgemeiner Grundsatz des Umweltrechts ausserdem auch in

den ersten Artikeln des Umweltschutz- und des Gewässerschutzgesetzes kodifiziert (vgl. Art. 2 USG und Art. 3a GSchG), wo festgehalten wird, dass die Kosten zu tragen hat, wer Massnahmen nach dem entsprechenden Gesetz verursacht. Das Bundesgericht greift bei der Umschreibung des Verursacherkreises nach Art. 54 GSchG und Art. 59 USG auf das Störerprinzip zurück (Urteil des Bundesgerichts 1C_231/2012 vom 29. November 2012 E. 3.3; BGE 118 Ib 407; BGE 114 Ib 44 E. 2a). Während der Störerbegriff die polizeipflichtige Person, das heisst diejenige Person, welche die polizeilich gebotene Massnahme zu treffen oder zu dulden hat, bezeichnet, legt der Verursacherbegriff fest, wem die Massnahmekosten zu überbinden sind (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 2.3.2004, BVR 2004 S. 447 f.). Damit ist nicht jeder Störer, der die unmittelbare Ausführung in seinem Rechtsbereich zu dulden hat, automatisch auch ersatzpflichtiger Verursacher. Der Kreis der Letzteren sollte anhand der aussergesetzlichen Zurechnungskriterien abgegrenzt werden. Obwohl nicht immer genau zwischen duldungspflichtigem Störer und ersatzpflichtigem Verursacher unterschieden wird, ist es der Praxis meist gelungen, die Frage der Kostentragung adäquat zu lösen (Hansjörg Seiler, Kommentar zum Umweltschutzgesetz [Kommentar USG], herausgegeben von der Vereinigung für Umweltrecht und Helen Keller, 2. Auflage, Zürich 1998 ff., Art. 59 USG, N 22).

6.1.1 Störer ist nach herrschender Lehre und Rechtsprechung derjenige, der den Schaden oder die Gefahr selbst oder durch das unter seiner Verantwortung erfolgende Verhalten Dritter verursacht hat (Verhaltens- oder Handlungsstörer). Verhalten ist Tun oder Unterlassen, wobei ein Unterlassen die Verhaltenshaftung nur begründet, wenn eine besondere Rechtspflicht zu sicherheits- und ordnungswahrendem Handeln besteht. Zustandsstörer ist, wer über die Sache, die den ordnungswidrigen Zustand bewirkt, rechtliche oder tatsächliche Gewalt hat; als Zustandsstörer fallen somit Eigentümer, Mieter, Pächter, Verwalter, Beauftragte usw. in Betracht (Urteil des Bundesgerichts 1C_231/2012 vom 29. November 2012 E. 3.1.1; BGE 131 II 743 E. 3.1; BGE 114 Ib 44 E. 2c; BGE 102 Ib 207 E. 3; BGE 107 Ia 23 E. 2a; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, a.a.O., N 2490 ff.). Dabei ist unerheblich, wodurch der polizeiwidrige Zustand der Sache verursacht worden ist. Entscheidend ist allein die objektive Tatsache, dass eine Störung vorliegt und die Sache selbst unmittelbar die Gefahren- oder Schadensquelle gebildet hat. Analog der Unterscheidung zwischen Verhaltens- und Zustandsstörer kann die Kostentragungspflicht gemäss Art. 59 USG bzw. Art. 54 GSchG dem Verhaltens- oder dem Zustandsverursacher auferlegt werden (Kommentar USG, a.a.O., Art. 2 USG, N 65). Ein Verschulden wird nicht vorausgesetzt, so dass auch verantwortlich gemacht werden kann, wer weder vorsätzlich noch fahrlässig handelt. Ebenso wenig ist eine Rechtswidrigkeit erforderlich (Urteil des Bundesgerichts 1C_146/2011 vom 29. November 2011 E. 2; BGE 114 Ib 44 E. 2 c/cc). Im Sinne einer Begrenzung der Ersatzpflicht vermag jedoch nicht jede Ursache, die auf einen Verursacher im vorgenannten Sinne zurückzuführen ist, bereits eine Kostentragungspflicht nach Art. 59 USG zu begründen. Eine solche Ursache muss vielmehr unmittelbar die Gefahr gesetzt haben; entferntere, lediglich mittelbare Verursachungen scheiden aus. Die Störung muss somit adäquat kausal zum entstandenen Schaden sein (BGE 131 II 743 E. 3.2; BGE 118 Ib 407 E. 4c; BGE 102 Ib 207 E. 3; Kommentar USG, a.a.O., Art. 59 USG, N 31 ff.). Die natürliche Kausalität

reicht für sich allein nicht aus, um die Verursachereigenschaft bzw. eine Kostenpflicht zu begründen. Zur Begrenzung der Kostenpflicht hat die Praxis im Rahmen von Art. 59 USG bzw. Art. 54 GSchG das Erfordernis der Unmittelbarkeit aufgestellt (BGE 131 II 743 E. 3.2; BGE 118 Ib 407 E. 4c S. 415; BGE 114 Ib 44 E. 2a S. 48). Die Lehre stellt teilweise in Anlehnung an das Haftpflichtrecht auf die Adäquanz der Kausalität ab (Paul-Henri Moix, *Atteintes à l'environnement et remise en état*, *Revue valaisanne de jurisprudence* in ZWR 1997 S. 325, 338 f.). In vielen Fällen führt die Adäquanztheorie zum gleichen Ergebnis wie die Unmittelbarkeitstheorie (BGE 131 II 743 E. 3.2; BGE 102 Ib 203 E. 5c; Urteil des Bundesgerichts 1A.366/1999 vom 27. September 2000, publ. in: URP 2000 S. 785 und ZBI 102/2001 S. 545, E. 2c).

6.1.2 Ist eine Mehrzahl von Störern für einen polizeiwidrigen Zustand verantwortlich, so liegt eine polizeirechtliche Haftungskonkurrenz vor. Gemäss bundesgerichtlicher Praxis sind sodann die Kosten für die Behebungsmassnahmen in sinngemässer Anwendung haftpflichtrechtlicher Grundsätze auf die Verursacher zu verteilen; dem Einzelnen ist ein Teilbetrag zu überbinden, der seiner Verantwortlichkeit und seinem Anteil an der Verursachung entspricht (BGE 131 II 743 E. 3.1; Urteil des Bundesgerichts 1A.178/2003 vom 27. August 2004 E. 6). Dabei kommt dem Verschulden zwar wesentliche Bedeutung zu, doch bleiben die kausalen Gesichtspunkte bestehen. Ist ein Verursacher zugleich Zustands- und Verhaltensstörer, so kann dies bei der Kostenverlegung mitberücksichtigt werden, führt aber nicht zwangsläufig zur Entlastung der Mitbeteiligten. Im Weiteren darf der wirtschaftlichen Interessenlage Rechnung getragen werden und haben auch Billigkeitsüberlegungen ihren Platz. Den Behörden steht dementsprechend bei der Kostenverlegung beträchtliches, pflichtgemäss auszuübendes Ermessen zu (Urteil des Bundesgerichts 1C_231/2012 vom 29. November 2012 E. 5.5; BGE 102 Ib 203 E. 5; Urteil des Bundesgerichts 1A.178/2003 vom 27. August 2004 E. 6).

6.1.3 Die Kostenverteilung ist somit in der Weise vorzunehmen, dass sie den subjektiven und objektiven Anteilen an der Verursachung Rechnung trägt (BGE 131 II 743 E. 3.1; BGE 102 Ib 203 E. 5b). Der Grundsatz der anteilmässigen Kostentragung setzt voraus, dass die Verwaltungsbehörde vor Erlass der Kostenverfügung den Hergang des Unfalls genau abklärt, die möglichen Verursachungsanteile bemisst und eine gerechte Aufteilung der Kostenpflicht zwischen den festgestellten Verursachern vornimmt (vgl. BGE 102 Ib 203 E. 5c). Eine solche Bestimmung der Verursachungsquoten mag zwar in manchen Fällen recht schwierig sein, doch besteht kein Grund, die zuständige Behörde von dieser Aufgabe zu entlasten und die schematische Überwälzung der Kosten auf einen einzelnen oder mehrere Verursacher zu gestatten. Aus Art. 54 GSchG kann keine "Solidarhaft" unter verschiedenen Verursachern abgeleitet werden. Die Kosten von Massnahmen sind vielmehr nach möglichst genauer Abklärung des Hergangs auf die verschiedenen Verursacher nach analogen Grundsätzen zu verteilen, wie sie auch für das Innenverhältnis (Regress zwischen mehreren Ersatzpflichtigen) im privaten Haftpflichtrecht gelten.

6.1.4 Zum Grundsatz der anteilmässigen Kostentragung haben sich einige Regeln herausgebildet (vgl. Alain Griffel, *Die Grundprinzipien des schweizerischen Umweltrechts*, Zürich 2001, N 291 ff.). Die Haftungsquote ist grundsätzlich nach dem

Verschulden zu bemessen (*Regel 1*). Dabei ist in erster Linie der schuldhafteste Verhaltensstörer zu belangen und der schuldlose Zustandsstörer in letzter Linie heranzuziehen (*Regel 2*). Massgeblich ist somit hauptsächlich das Verschulden und nicht die Tatsache allein, dass jemand rechtliche oder tatsächliche Gewalt über eine Sache hat, die den polizeiwidrigen Zustand verursacht hat (vgl. auch Art. 32d Abs. 2 Satz 3 USG; Urteil des Bundesgerichts 1C_231/2012 vom 29. November 2012 E. 3.6). Neben dem Verschulden ist sodann zu berücksichtigen, in welchem objektiven Verhältnis die verschiedenen konkurrierenden Ursachen zur entstandenen Gefahr bzw. zum eingetretenen Schaden einerseits und zu den übrigen Teilursachen andererseits stehen (*Regel 3*). Die weiteren Regeln sind umstritten, nämlich ob auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Rücksicht genommen werden darf und ob nicht einbringbare Kostenanteile auf die übrigen Verursacher abgewälzt werden dürfen (*Regeln 4 und 5*). Die Anwendung dieser beiden letzten Regeln würde im Ergebnis zu einer zumindest teilweisen Wiedereinführung der Solidarhaftung führen und bedeuten, dass einem Verursacher wegen seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit oder wegen nicht einbringbarer Kostenanteile anderer Verursacher ein grösserer Kostenanteil auferlegt wird, als es seinem Verschuldensanteil entspricht (vgl. auch Alain Griffel, a.a.O., N 293 f.).

6.2 Im vorliegenden Fall wurde dem Installateur und der Beschwerdeführerin ein wesentliches Verschulden am Auslaufen des Heizöls vorgeworfen. Unbestritten geblieben ist, dass die Herstellerin und Lieferantin der Tankanlage den Unfall insofern mitverursacht hat, als sie das Stahlschutzrohr nicht sichtbar eingebaut hat. Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe bei der Revision am 24. April 1981 sämtliche erforderlichen Kontrollen vorgenommen. Es sei dabei weder ein Bruch noch ein Leck festgestellt worden. Bei einer im Jahre 1986 durchgeführten Tankrevision hätte ein Bruch mit grösster Wahrscheinlichkeit nicht festgestellt werden können. Sie habe ihre Arbeit mit grösster Sorgfalt und in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen vorgenommen.

6.2.1 Als die Beschwerdeführerin die Tankrevision am 24. April 1981 durchführte, galt noch die Verordnung zum Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung durch wassergefährdende Flüssigkeiten vom 19. Juni 1972 (VWF 1972; AS 1972, 986 ff.). Die Verordnung über den Schutz der Gewässer vor wassergefährdenden Flüssigkeiten vom 28. September 1981 (VWF 1981; AS 1981, 1644 ff.) trat erst am 1. November 1981 in Kraft. Nach Art. 1 Abs. 1 VWF 1972 gilt dieser Erlass u. a. für Anlagen für das Lagern wassergefährdender Flüssigkeiten. Anlagen für wassergefährdende Flüssigkeiten sind durch Fachleute periodisch revidieren zu lassen (Art. 35 VWF 1972). Gemäss Art. 36 Abs. 1 lit. a VWF 1972 sind periodische Revisionen an Anlagen für flüssige Brenn- und Treibstoffe sowie die zugehörigen Einrichtungen alle fünf Jahre durchzuführen, wenn es sich um Anlagen handelt mit erdverlegten Stahl- und Stahlbetontanks in den Zonen A und B oder mit Stahl- und Stahlbetontanks in Kellern, die nicht mit einem Gebäude zusammengebaut sind (Spezialkeller) in den Zonen A und B oder mit Grosstanks ohne Sohlenbeschichtung in den Zonen A und B. Ein Siebenjahresintervall war hingegen beispielsweise für Anlagen mit erdverlegten Stahl- und Stahlbetontanks in der Zone C vorgesehen (Art. 36 Abs. 1 lit. b VWF 1972). Zudem hielt Abs. 3 von Art. 36 VWF 1972 fest, dass für Anlagen, die eine besondere

Gefahr darstellen, die zuständigen kantonalen Behörden kürzere Zeitabstände für die Revisionen festlegen können. Nach dem 1. November 1981, als die VWF 1981 in Kraft trat, war die Heizungsanlage des Mehrfamilienhaus Z_____ bereits eine Altanlage. Als Altanlagen galten dazumal diejenigen Anlagen, die vor dem 1. Juli 1972 bewilligt wurden (Art. 10 VWF 1981) und den Vorschriften nicht entsprachen. Sie mussten nach den Anordnungen der kantonalen Behörden entweder angepasst oder ausser Betrieb gesetzt werden (Art. 57 VWF 1981). Dies bedeutet, dass die Anlagen nach den damaligen technischen Tankvorschriften vom 27. Dezember 1967 (aTTV) so abzuändern waren, dass sie annähernd den gleichen Sicherheitsgrad erreichten wie Neuanlagen (Art. 10 Abs. 2 VWF 1981 in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 VWF 1981; vgl. Urteil des Bundesgerichts 1A.92/2005 vom 22. November 2005 E. 6 ff.).

6.2.2. Der Staatsrat hält zu Recht fest, dass die Revision der Tankanlage im Haus Z_____ alle fünf Jahre hätte stattfinden sollen. Die Heizungsanlage befand sich unbestrittenermassen in der Gewässerschutzzone A und gemäss Revisionsrapport war ein prismatischer Tank aus Stahl eingebaut. Der Tank war ausserhalb des Wohnhauses in der Erde verlegt. Gemäss Art.36 Abs. 1 lit. a VWF 1972 hätte somit eine Revision der Tankanlage alle fünf Jahre stattfinden müssen, so dass die Angabe im Rapport, dass die nächste Revision im Jahre 1988 durchzuführen sei, falsch war. Die Beschwerdeführerin hätte folglich die Tankanlage bereits im Jahre 1986 wieder revidieren müssen. Demzufolge ist sie ihrer Pflicht, die Anlage periodisch zu revidieren, nicht nachgekommen.

6.2.3 Der Umfang der Revisionsarbeiten für eine Heizungsanlage sowie für die dazugehörigen Einrichtungen war in Art. 37 VWF 1972 umschrieben. Danach umfasste die Revision das Reinigen der Anlage (a), die eingehende Kontrolle der Anlage, einschliesslich der Gewässerschutzmassnahmen auf einwandfreien und funktionstüchtigen Zustand (b), das Instandstellen, Ergänzen und Ausbessern der Anlage, soweit dies durch angelerntes Personal fachgerecht ausgeführt werden kann (c), das Erstellen der Betriebsbereitschaft und deren Kontrolle durch einen Versuchsbetrieb (d), das Ausfüllen des Revisionsrapportes (e) und das fachgerechte Beseitigen der bei der Revision anfallenden Rückstände (Ölschlamm usw.) (f). Im Formular des Revisionsrapportes sind die auszuführenden Kontrollen und Arbeiten detailliert aufgelistet (vgl. Beleg 32, Ordner 1 Staatsrat). Die Vorinstanz verwies auch auf die Richtlinien des Bundesamtes für Wald und Landschaft und des Berufsverbandes (E. 2.2, S. 5 unten), welche von der Beschwerdeführerin als spezialisierte Unternehmung nicht in Abrede gestellt wurden. Das Eidgenössische Departement des Innern erliess in Ausführung des Gewässerschutzgesetzes vom 16. März 1955 (aGSchG 1955; AS 1956, 1533) am 27. Dezember 1967 erstmals Technische Tankvorschriften (aTTV 1967; AS 1968, 257; sie wurden durch die erwähnten aTTV 1990 abgelöst). Art. 63 Abs. 2 aTTV 1967 hielt fest, dass Leitungen, die aus besonderen Gründen unterirdisch geführt werden müssen, in öl- und benzindichten Kanälen oder Schutzrohren zu verlegen waren. Die tiefsten Stellen dieser Kanäle bzw. Schutzrohre waren als Auffangschächte auszubilden. Absatz 4 dieser Bestimmung sah vor, dass die Rohrleitungen vor der Inbetriebnahme und später periodisch auf ihre Dichtheit und Betriebstüchtigkeit zu prüfen waren. Daraus ergibt sich, dass die Rohrleitungen unabhängig von der Heizungsanlage regelmässig auf

Lecks hin geprüft werden mussten. In Bezug auf die Kontrolle der Rohrleitungen verweist der Staatsrat auf die Regeln der Technik, wofür die Berufsverbände Richtlinien herausgegeben haben (E. 2.2). Danach sollen jene Rohrleitungen ohne apparative Überwachung visuell auf Dichtheit kontrolliert werden. Sind diese Rohrleitungen visuell nicht kontrollierbar, so sind sie einer Dichtheitsprüfung nach den Regeln der Technik der Fachverbände für die Dichtheitsprüfungen von Rohrleitungen zu unterziehen (Ziff 3.3 der Richtlinien). Denselben Verweis auf eine Dichtheitsprüfung macht auch das Pflichtenheft für Revisionsarbeiten von konzessionierten Tankrevisionsunternehmen, wenn die gewöhnliche Sichtkontrolle nicht möglich ist. Im Weiteren verweist der Staatsrat auf ein technisches Merkblatt, wonach eine obligatorische Dichtheitsprüfung für Rohrleitungen und Schutzrohre vorgesehen ist, und auf Art. 32a der heute gültigen Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GschV; SR 814.201), wonach die Funktionstüchtigkeit bei doppelwandigen Behältern und Rohrleitungen alle zwei Jahre, bei einwandigen Behältern und Rohrleitungen einmal jährlich kontrolliert werden müsste.

6.2.4 Der Staatsrat wirft der Beschwerdeführerin vor, dass sie die Kontrolle der Rohrleitungen durch Druck- bzw. Überdruckmessungen hätte vornehmen müssen. Zudem hätte die Kontrolle der Leitungen separat in Abständen von zwei Jahren durchgeführt werden müssen, weil ein Leckkontrollsystem fehlte und das Schutzrohr falsch eingebaut worden sei. Die Zusatzkontrolle hätte somit konzentrierter durchgeführt werden müssen. Die diesbezüglichen gesetzlichen und technischen Regelungen seien eindeutig gewesen. Die Unterlassung der regulären Druckkontrolle habe unmittelbar bewirkt, dass das Leck nicht rechtzeitig entdeckt worden sei. Den Ausführungen des Staatsrats ist zuzustimmen. Wie aus dem Revisionsrapport vom 24. April 1981 hervorgeht, haben die Vertreter der Beschwerdeführerin festgestellt, dass die Rohrleitungen zwischen dem Erdöltank und der Heizung nicht sichtbar verlegt wurden (C. 4). Es lag im Aufgabenbereich der Beschwerdeführerin, bezüglich der wichtigen Schutzrohre eine Sichtkontrolle durchzuführen. Der Experte D_____ hat im Bericht vom 8. Dezember 1988 festgehalten, dass das Stahlrohr „beidseits, am Tankkeller wie auch am Gebäude, nur in die Wand hinein, nicht aber durch die Wand hindurch geführt“ war (Expertise S. 4, Beleg 32, Ordner 1 Staatsrat). Die Beschwerdeführerin hätte die Behebung des Mangels verlangen müssen. Sie hätte auch auf die Anforderung aufmerksam machen müssen, dass die tiefste Stelle dieses Schutzrohrs als Auffangschacht auszubilden sei (vgl. Art. 63 Abs. 2 aTTV 1967). Auf Grund der Mängel hat die Beschwerdeführerin das Stahlschutzrohr auch nicht auf die Dichtheit und Betriebstüchtigkeit überprüft, weshalb sie im Revisionsbericht festhielt, dass die Rohrleitungen nicht im Betriebszustand der Heizung kontrolliert wurden (E. 19) und eine Überdruckkontrolle der Rohrleitungen nicht durchgeführt wurde (E. 14). Die Verantwortlichkeit dieser Kontrollen oblag der Beschwerdeführerin. Der Staatsrat weist im Übrigen zutreffend darauf hin, dass die Rohrleitungen nach der Inbetriebnahme auf ihre Dichtheit und Betriebstüchtigkeit „eindeutig häufiger“ zu prüfen gewesen wären (vgl. Art. 63 Abs. 4 aTTV 1967). Indem die Beschwerdeführerin dies unterliess, versties sie gegen die gesetzlich vorgeschriebenen Handlungspflichten, weshalb sie als Verhaltensstörerin ins Recht zu fassen ist. Nach Art. 26 Abs. 1 aGSchG bzw. Art. 23 Abs. 1 GSchG durften Revisionen von Anlagen mit

wassergefährdenden Flüssigkeiten nur von Unternehmen ausgeführt werden, die eine Bewilligung der kantonalen Behörde besaßen. Gemäß Art. 3 lit. b VWF zählen auch die Rohrleitungen zur Anlage. Unter den dargelegten Umständen kommt das Gericht wie die Vorinstanz zum Schluss, dass die Überwachung der Rohrleitungen im Verantwortungsbereich der Tankrevisionsfirma lag und die Unterlassung der regelmässigen und vorschriftskonformen Druckkontrollen unmittelbar bewirkte, dass das Leck nicht rechtzeitig entdeckt wurde. Die Tankrevision wurde mangelhaft durchgeführt, so dass die Revisionsfirma als Verhaltensstörerin zu belangen ist.

6.3 Die oben in Erwägung 6.1.4 genannten Regeln können zwar die Kostenaufteilung transparenter und nachvollziehbarer machen und vermögen bis zu einem gewissen Grad auch grobe Fehler der verfügenden Behörde zu verhindern. Die Aufteilung der Kosten unter verschiedenen Verursachern bleibt allerdings in hohem Masse eine Frage des pflichtgemässen Ermessens. Von erheblicher Bedeutung bei der rechtlichen Beurteilung des von der Vorinstanz auszuübenden Ermessens ist insbesondere, ob die Kosten von Massnahmen nach möglichst genauer Abklärung des Hergangs auf die verschiedenen Verursacher gemäss ihren subjektiven und objektiven Anteilen an der Verursachung verteilt wurden.

6.3.1 Diesbezüglich kann vorliegend festgehalten werden, dass zwei Hauptverursacher (Installateur und Revisionsfirma) und ein Zustandsstörer (Stockwerkeigentümergeinschaft) eruiert werden können. Massgebliche Verursacher im vorliegenden Fall sind nach Ansicht des Gerichts einerseits der Installateur, indem er das Stahlschutzrohr nicht sichtbar eingebaut hat und andererseits die Beschwerdeführerin, welche durch die Unterlassungen unmittelbar bewirkte, dass das Leck nicht rechtzeitig entdeckt wurde. Im Verhältnis zur aus diesen Ursachen entstandenen Gefahr bzw. zum eingetretenen Schaden kann festgehalten werden, dass sowohl die Beschwerdeführerin als auch der Installateur etwa zu ähnlichen Teilen an den Kosten zu beteiligen sind.

6.3.2 Diese Überlegungen führen zu einer Kostenverteilung, welche sich nach den beiden Entscheiden des Staatsrats vom 21. März 2012 im Rahmen von 35 % (Beschwerdeführerin), 45 % (Installateur) und 20 % (Stockwerkeigentümergeinschaft) bewegt, wobei sie naturgemäss im Ermessen des DVBU und des Staatsrats lag. Angemerkt sei an dieser Stelle, dass vorliegend nur die Übernahme der Kosten durch die Beschwerdeführerin im Streit steht und die anderen Verursacher den Entscheid des DVBU oder des Staatsrats nicht mehr angefochten haben. Ihr Anteil kann somit im vorliegenden Verfahren nicht mehr korrigiert werden. Das Gericht sieht in der oben genannten Kostenverteilung kein Überschreiten oder Missbrauch des Ermessens, weshalb sie zu bestätigen ist.

7. Die Beschwerdeführerin beharrt auch im Verfahren vor Kantonsgericht darauf, die ihr gegenüber geltend gemachten Ersatzansprüche seien verjährt.

7.1 In der Lehre und Rechtsprechung ist als allgemeiner Grundsatz des schweizerischen Verwaltungsrechts anerkannt, dass öffentlichrechtliche Forderungen auch dann, wenn das Gesetz es nicht vorsieht, durch Zeitablauf erlöschen (BGE 122 II

26 E. 5; 113 Ia 146 E. 3d; 116 Ia 461 E. 2; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, a.a.O., N 778). Der Anspruch des Staates auf Beseitigung des polizeiwidrigen Zustandes bei Gefahr gegen Leib und Leben unterliegt keiner Verjährung. Solange die Gefahr oder die Einwirkungen anhalten, beginnt die Verjährungsfrist für Ersatzforderungen des Staates - soweit Massnahmen zur Feststellung, Abwehr oder Behebung bereits getroffen wurden - nicht zu laufen (BGE 114 Ib 44 E. 4; Kommentar USG, a.a.O., Art. 59 USG, N 49; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, a.a.O., N 783). Für übrige Beseitigungs- und Wiederherstellungspflichten wird eine 30-jährige Verwirkungsfrist (analog zur Ersitzungsfrist in Art. 662 ZGB) angenommen (BGE 105 Ib 265 E. 6 betreffend Wiederaufforstung eines widerrechtlich gerodeten Waldstücks; Hans Rudolf Trüeb, Die so genannte Bauherrenaltlast, URP 2007 S. 616 ff., S. 633). Fehlt eine ausdrückliche Bestimmung bei Schadenersatzforderungen für Sicherheitsvorkehren, so ist mit Rücksicht auf das Gebot der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes bei der Lückenfüllung eine längere Frist als eine einjährige zu wählen und in der Regel ist von einer Verjährungsfrist von fünf Jahren auszugehen (vgl. BGE 126 II 54 E. 7; 105 Ib 6 E. 3c; 108 Ib 485; 113 Ia 461 E. 2; 122 II 26 E. 5; 124 II 543 E. 4a). Diese fünfjährige Verjährungsfrist ist vom Bundesgericht auch in Fällen angewandt worden, in denen es um die Überbindung der Kosten für Sicherheitsvorkehren und die Beseitigung polizeiwidriger Zustände ging. Dabei ist zum Fristenlauf präzisiert worden, die Verjährung beginne erst, wenn die effektiven Kosten für die ergriffenen Massnahmen bekannt seien. Die Verjährung beginnt daher erst in diesem Zeitpunkt zu laufen. Dies ist in der Regel dann der Fall, wenn die Abwehr- und Schutzmassnahmen durchgeführt worden sind und die Abrechnung darüber vorliegt (BGE 122 II 26 E. 5; Urteil des Bundesgerichts vom 17. Dezember 1980 i.S. X, publ. in ZBI 82/1981 S. 370 E. 2).

7.2 Im vorliegenden Fall wurde im Frühling 1988 mit etwa 1 000 Liter Öl verunreinigte Erde entsorgt. Die restliche mit ca. 34 000 Liter Öl verunreinigte Erde wurde ab Dezember 1988 unter Beobachtung gestellt (vgl. Expertise von E_____, Beleg 7, S. 16, Ordner 1 Staatsrat). Der polizeiwidrige Zustand dauerte somit an und der Anspruch des Staates auf Beseitigung unterliegt keiner Verjährung, solange der Anspruch auf Beseitigung besteht. Der Experte E_____ reichte am 12. März 2002 einen weiteren Bericht ein, welcher die nötigen Sanierungsmassnahmen beurteilte. Die DUS hat die letzte Rechnung dieses Büros im Betrag von Fr. 1 785.10 nach dem 7. November 2005 bezahlt. Nach dem Verfahren bezüglich die Realisierungspflicht zur Beseitigung des eingetretenen Schadens und dem Kostenverteilungsgesuch der Stockwerkeigentümergeinschaft vom 27. Oktober 2003 eröffnete das DVBU am 5. Juni 2008 die Verfügung über die Verteilung der bis dahin aufgelaufenen Kosten. Die Verjährung begann somit in diesem Zeitpunkt zu laufen und wurde in der Folge durch die Beschwerden unterbrochen (vgl. Art. 138 OR; Lilian Christen, Kostenverteilung gemäss Art. 32d USG - ausgewählte Aspekte aus der Praxis, in URP 2011 S. 593 ff., S. 603). Gemäss den aufgeführten Grundsätzen, an denen auch im vorliegenden Fall festzuhalten ist, ist die Forderung auf Kostenverteilung deshalb nicht verjährt.

8. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist somit vollumfänglich abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei, was bei der Auflage der Verfahrenskosten zu berücksichtigen ist.

8.1 Im Beschwerdeverfahren hat in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 89 Abs. 1 VVRG). Ausnahmsweise können die Kosten ganz oder teilweise erlassen werden (Art. 89 Abs. 2 VVRG). Es bestehen keine Gründe, vorliegend von der Grundregel abzuweichen, so dass die Beschwerdeführerin bei diesem Ausgang des Verfahrens die Gerichtsgebühr zu bezahlen hat. Gemäss Art. 3 des Gesetzes betreffend den Tarif der Kosten und Entschädigungen vor Gerichts- oder Verwaltungsbehörden vom 11. Februar 2009 (GTar; SGS/VS 173.8) setzen sich die Kosten aus den Auslagen der Entscheidbehörde sowie der Gerichtsgebühr zusammen. Die Gerichtsgebühr für Beschwerdeverfahren vor der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts beträgt in der Regel zwischen Fr. 280.-- und Fr. 4 000.-- (Art. 25 GTar). Auf Grund der Bedeutung des Falles, dessen Umfang und Schwierigkeitsgrad wird die Gerichtsgebühr auf Fr. 1 500.-- festgesetzt.

8.2 Der unterliegenden Beschwerdeführerin steht keine Parteientschädigung zu (Art. 91 Abs. 1 VVRG e contrario). Die Stockwerkeigentümergeinschaft hat keine Begehren gestellt, so dass sie keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung hat. Gemäss Art. 91 Abs. 3 VVRG wird den Behörden, welche obsiegen, in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen. Es bestehen vorliegend keine Gründe, von der Grundregel abzuweichen.

Demnach erkennt das Kantonsgericht

1. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Gerichtsgebühr wird auf Fr. 1 500.-- festgesetzt und der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. Der vorliegende Entscheid wird der Beschwerdeführerin, dem Staatsrat, der Stockwerkeigentümergeinschaft und der Gemeinde Y_____ schriftlich mitgeteilt.

Sitten, 25. Januar 2013