Urteilskopf

86 I 187

27. Urteil vom 3. Juni 1960 i.S. Rheinsand & Kies AG gegen Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft.
Regeste (de):
Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung, BG vom 16. März 1955.

1. Verwaltungsgerichtsbeschwerde; Gründe. Bleibt neben diesem Rechtsmittel Raum für eine staatsrechtliche Beschwerde? (Erw. 2, 3).

2. Zuständigkeit des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft (Erw. 4).

3. Bedingte Bewilligung des Betriebes einer Kiesgrube im Einzugsgebiet von Grundwasserfassungen (Erw. 5-13).

4. Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens (Erw. 14).

Regeste (fr):
Protection des eaux contre la pollution, loi fédérale du 16 mars 1955.

1. Recours de droit administratif; motifs. Y-a-t-il place, à côté de cette voie de droit, pour un recours de droit public? (consid. 2, 3).

2. Compétence du Conseil d'Etat du canton de Bâle-Campagne (consid. 4).

3. Permis conditionnel d'exploiter une gravière dans la zone de captage d'eaux souterraines (consid. 5-13).

4. Frais de la procédure devant le Tribunal fédéral (consid. 14).

Regesto (it):
Protezione delle acque dall'inquinamento, LF 16 marzo 1955.

1. Ricorso di diritto amministrativo; motivi. È ammissibile, accanto a questo rimedio, un ricorso di diritto pubblico? (consid. 2, 3).

2. Competenza del Consiglio di Stato del Cantone di Basilea-Campagna (consid. 4).

3. Permesso condizionato di sfruttare una cava di ghiaia nella zona di captazione di acque sotterranee (consid. 5 a 13).

4. Spese della procedura davanti al Tribunale federale (consid. 14).

Sachverhalt ab Seite 188

A.- Die Rheinsand & Kies AG ist Eigentümerin der zum "Hardacker" gehörenden Parzellen Nr. 1262 und 1314-1317 in Muttenz. Sie betreibt dort ein Kies- und Sandwerk. Unmittelbar daneben befindet sich ein weiteres solches Werk, das von Gottlieb Sutter betrieben wird. Der das Gebiet der beiden Unternehmungen im Norden begrenzende Hardwald und dessen Umgebung bergen bedeutende Grundwasservorkommen, welche den - seit 1954 durch das Kraftwerk Birsfelden aufgestauten - Rhein und die Birs begleiten. Der Grundwassersee unter dem Hardwald wird durch Rheinwasser, welches von der Hardwasser AG herangeführt und zum Versickern gebracht wird, künstlich angereichert. Die Grundwasservorkommen dieser Gegend werden für die Versorgung der Stadt Basel und verschiedener Vorortsgemeinden mit Trink- und Brauchwasser herangezogen. Dazu dienen die ausgedehnten Pumpanlagen der Hardwasser AG im Hardwald, ferner einige Pumpwerke der Gemeinden Muttenz und Birsfelden.

B.- Die Rheinsand & Kies AG hatte von der Gemeinde Muttenz am 20. Juni 1950 die Bewilligung erhalten, auf einem Teil ihres heutigen Grundbesitzes im "Hardacker" Kies und Sand zu gewinnen. Im Mai 1958 stellte sie bei der Gemeinde das Gesuch, es sei ihr die Ausbeutung von Kies und Sand auch für die inzwischen (in den Jahren 1953 und 1957) dazugekauften, ihrer bestehenden Grube benachbarten Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 zu bewilligen.

Der Gemeinderat leitete das Gesuch an den Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft weiter, mit dem Antrage, für diese Parzellen die staatliche Schürfbewilligung, welche in § 4 des gestützt auf § 65 des kantonalen Baugesetzes erlassenen, seit dem 20. November 1950 in Kraft stehenden Gemeindereglementes betreffend die Erschliessung und Ausbeutung von Materialgruben vom 20. Juni 1950 in bezug auf Gruben im Grundwassergebiet vorbehalten ist, zu erteilen und der Gemeinde die Bedingungen des Kantons bekanntzugeben, damit sie in deren Bewilligung aufgenommen werden könnten.
Der Regierungsrat beschloss am 16. Dezember 1958, die staatliche Schürfbewilligung für die Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 nicht zu erteilen. Der Entscheid stützt sich auf Art. 4 Abs. 2 des BG über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung vom 16. März 1955 (GSchG, AS 1956 S. 1533). In der Begründung wird ausgeführt, jene Grundstücke lägen über einem grossen Grundwasserstrom und seien nicht weit von den nächsten Grundwasserfassungen der Hardwasser AG entfernt. Die Anlage und die Auffüllung einer Kiesgrube in diesem Gebiet seien daher geeignet, Verunreinigungen des Grundwassers, welches für die Stadt Basel und weitere Gemeinden von grosser Bedeutung sei, zu verursachen. Wohl habe der Regierungsrat am 6. Mai 1958 der Firma Gottlieb Sutter für die benachbarte Parzelle Nr. 326 eine Schürfbewilligung erteilt, aber mit schweren Bedenken und nur ausnahmsweise (Art. 4 Abs. 5 GSchG); gleichzeitig habe er den generellen Beschluss gefasst, für das betreffende Gebiet keine weiteren Bewilligungen mehr zu geben. Übrigens habe die Rheinsand & Kies AG widerrechtlich mit der Ausbeutung des in Frage stehenden Areals begonnen; auch habe sie veranlasst werden müssen, Stoffe, welche das Grundwasser gefährden, aus der Grube zu entfernen. Diese Vorkommnisse liessen befürchten, dass sie die einschneidenden Bedingungen, die an eine neue Bewilligung geknüpft werden müssten, nicht einhalten würde.

C.- Die Rheinsand & Kies AG erhebt gegen den ihr

die Schürfbewilligung verweigernden Entscheid des Regierungsrates Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde. a) Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragt sie, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben, und es sei ihr die Bewilligung für die Ausbeutung von Kies und Sand auf den Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 zu erteilen; eventuell seien an diese Bewilligung nur sachlich begründete Sicherungsmassnahmen zu knüpfen, welche für den Ausschluss einer allfälligen Gefährdung des Grundwassers absolut unerlässlich seien; ganz eventuell dürften diese Auflagen im Ausmass gleiche oder ähnliche Bedingungen, wie sie der Regierungsrat im Entscheid vom 6. Mai 1958 gegenüber Sutter festgelegt habe, nicht überschreiten. In erster Linie wird verlangt, dass das Gericht selber in diesem Sinne in der Sache entscheide; in zweiter Linie, dass es die Angelegenheit an den Regierungsrat zurückweise mit der Bestimmung, die Gemeinde Muttenz dürfe so entscheiden; in dritter Linie, dass es zurückweise mit der Bestimmung, der Regierungsrat habe seinerseits im gleichen Sinne zu entscheiden. Zur Begründung wird geltend gemacht, der angefochtene Beschluss verletze das eidg. Gewässerschutzgesetz und sei unangemessen. Er verstosse auch gegen Art. 4 BV und gegen die Eigentumsgarantie, die sich aus dieser Bestimmung und § 9 der kantonalen Staatsverfassung ergebe. b) Mit der staatsrechtlichen Beschwerde wird beantragt, den angefochtenen Entscheid aufzuheben. Die Begründung wiederholt die in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorgebrachten Rügen, dass Art. 4 BV und die Eigentumsgarantie verletzt seien.

D.- Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft beantragt, auf die staatsrechtliche Beschwerde sei nicht einzutreten, eventuell sei sie abzuweisen; die Verwaltungsgerichtsbeschwerde sei, soweit darauf eingetreten werden könne, abzuweisen. Der Gemeinderat von Muttenz erachtet die Ausführungen

der staatsrechtlichen Beschwerde zum grössten Teil als richtig. Das eidg. Departement des Innern vertritt in der Vernehmlassung zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde eine Auffassung, die sich weitgehend mit derjenigen des Regierungsrates deckt.

E.- Im Verfahren vor Bundesgericht ist ein geologischhydrologisches Gutachten eingeholt worden. Der Experte, Dr. Hansjörg Schmassmann in Liestal, führt in seinem Bericht vom 12. Februar 1960 aus, der Betrieb einer Kiesgrube auf den Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 werde praktisch keine Verunreinigung von Grundwasservorkommen, welche der Trinkwasserversorgung dienen, zur Folge haben, sofern die Bewilligung an bestimmte Auflagen geknüpft werde. Der Regierungsrat wendet ein, dass die vom Experten vorgeschlagenen Schutzvorkehren nicht durchführbar seien, was die Beschwerdeführerin bestreitet.

Erwägungen

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Die verwaltungsrechtliche Kammer, in deren Geschäftskreis die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde fällt, kann auch die mit dieser zusammenhängende, gleichzeitig eingereichte staatsrechtliche Beschwerde beurteilen. Es rechtfertigt sich nicht, dass die staatsrechtliche Beschwerde deswegen, weil darin neben Art. 4 BV auch § 9 KV (Eigentumsgarantie) angerufen wird, gestützt auf Art. 15 Abs. 2 OG der staatsrechtlichen Kammer in der Besetzung mit sieben Richtern zugewiesen wird. Die Rüge der Verletzung der Kantonsverfassung könnte auch der Dreierausschuss gemäss Art. 92 OG erledigen, und erst recht kann es die mit fünf Richtern besetzte verwaltungsrechtliche Kammer. Über beide Beschwerden ist in einem einzigen Urteil zu entscheiden.

2. Der angefochtene Entscheid des Regierungsrates ist in Anwendung des eidg. Gewässerschutzgesetzes ergangen. Er konnte nicht an eine andere kantonale Behörde

BGE 86 I 187 S. 192

weitergezogen werden, ist also ein Entscheid der letzten kantonalen Instanz. Er unterliegt daher nach Art. 14 GSchG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Mit diesem Rechtsmittel kann nach der allgemeinen Ordnung geltend gemacht werden, dass der angefochtene Entscheid Bundesrecht verletze, wobei neben Rechts- auch Tatfragen aufgeworfen werden können (Art. 104 Abs. 1, Art. 105 OG); in Streitigkeiten über den Gewässerschutz kann damit ausserdem die Angemessenheit des Entscheides bestritten werden (Art. 14 GSchG). Die von der Rheinsand & Kies AG erhobenen Rügen der Verletzung des eidg. Gewässerschutzgesetzes und der Unangemessenheit waren daher in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorzubringen, was auch geschehen ist. Auf diese Einwendungen ist einzutreten. Neben ihnen bleibt aber kein Raum für die in der gleichen Beschwerde - wie auch in der staatsrechtlichen Beschwerde - erhobene Rüge des Verstosses gegen Art. 4 BV bei der Anwendung des eidg. Gewässerschutzgesetzes. Mit ihr hat sich der Gerichtshof nicht näher zu befassen. Er hat nicht bloss unter dem beschränkten Gesichtswinkel des Art. 4 BV, sondern frei zu prüfen, ob die kantonale Behörde das Bundesgesetz richtig angewendet und von dem ihr danach zustehenden Ermessen einen richtigen Gebrauch gemacht habe. Einzutreten ist dagegen auf die - ebenfalls in beiden Beschwerden vorgebrachte - weitere Rüge, der Regierungsrat habe im angefochtenen Entscheid auch bei der Anwendung kantonalen Rechts gegen Art. 4 BV verstossen. Damit wird wiederum eine Verletzung von Bundesrecht behauptet. Der Einwand war daher mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde geltend zu machen, was die Beschwerdeführerin auch getan hat. Nach Art. 104 Abs. 1 OG kann mit diesem Rechtsmittel jede Verletzung von Bundesrecht gerügt werden, ohne dass (wie in Art. 43 Abs. 1 OG gegenüber der Berufung) die Rüge einer Verletzung in der Bundesverfassung garantierter Rechte der

BGE 86 I 187 S. 193

Bürger durch kantonale Entscheide davon ausgenommen und der staatsrechtlichen Beschwerde vorbehalten wäre. In Rechtsgebieten, in denen die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen kantonale Entscheide zulässig ist, übernimmt diese insoweit, als Verletzungen solcher verfassungsmässiger Rechte behauptet werden, allgemein die Funktion des staatsrechtlichen Rekurses (BGE 58 I 205Erw. 2; BGE 84 I 154 f.; BGE 85 I 196 f.).

3. Wenn und soweit die Rügen, welche die Beschwerdeführerin in beiden Beschwerden zugleich erhebt, mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde geltend gemacht werden können, ist der staatsrechtliche Rekurs unzulässig (Art. 84 Abs. 2 OG). Er ist daher unzulässig, soweit die Beschwerdeführerin dem Regierungsrat vorwirft, er habe im angefochtenen Entscheid das Gesetz willkürlich angewendet oder sonstwie gegen Art. 4 BV verstossen. Die einzige Rüge, welche nicht mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorgebracht werden kann, ist diejenige der Verletzung des § 9 KV (Eigentumsgarantie). Aber auch in diesem Punkte kann die staatsrechtliche Beschwerde nicht anhandgenommen werden. § 9 KV ist nicht anwendbar, wenn der angefochtene Entscheid im Einklang mit dem Bundesrecht steht; denn dieses geht dem kantonalen Verfassungsrecht vor. Verstösst der Entscheid gegen Bundesrecht, so ist er aus diesem Grunde aufzuheben und der dem Bundesrecht entsprechende Zustand herzustellen, ohne dass noch zu prüfen wäre, ob auch § 9 KV verletzt sei. Auf die staatsrechtliche Beschwerde ist daher durchweg nicht einzutreten.

4. Die Beschwerdeführerin bestreitet, dass der Regierungsrat zuständig sei, ihr die erbetene neue Bewilligung

zu verweigern. Das ist eine Frage des kantonalen Rechtes und daher vom Bundesgericht nur unter dem Gesichtswinkel der Willkür zu prüfen. Die Beschwerdeführerin behauptet denn auch, dass in dieser Beziehung Art. 4 BV verletzt sei. § 65 Abs. 1 des kantonalen Baugesetzes vom 15. Mai

BGE 86 I 187 S. 194

1941 ermächtigt die Gemeinden, für die Erschliessung von Materialgruben Vorschriften aufzustellen; insbesondere können die Gemeinden nach dieser Bestimmung im Interesse des Orts- und Landschaftsbildes oder von Baugebieten die Erschliessung oder Erweiterung solcher Gruben einschränken oder verbieten. In der Tat berührt die Ausbeutung von Materialgruben besonders örtliche öffentliche Interessen, und es ist gegeben, die Wahrung solcher Interessen den Ortsbehörden anzuvertrauen. Indessen lässt sich der Schutz der Gewässer - namentlich ausgedehnter Grundwasservorkommen - gegen Verunreinigung durch blosse Massnahmen der Gemeinde, ohne Rücksicht auf die Interessen benachbarter Gebiete, nicht wirksam durchführen. Es erscheint daher als richtig, dass das Reglement betreffend die Erschliessung und Ausbeutung von Materialgruben, welches die Gemeinde Muttenz am 20. Juni 1950 gestützt auf § 65 des Baugesetzes erlassen hat, für Gruben im Grundwassergebiet vorgängig der Bewilligung der Gemeinde eine Bewilligung des Regierungsrates fordert. Es besteht kein Grund zur Annahme, dass diese Vorschrift mit jener kantonalen Gesetzesbestimmung schlechterdings unvereinbar sei und daher gegen Art. 4 BV verstosse. Dazu kommt, dass für den Gewässerschutz seit dem 1. Januar 1957 das Bundesgesetz massgebend ist, das für die Kantone neue Bestimmungen aufstellt. Der Regierungsrat nimmt an, die Zuständigkeit zur Anwendung dieser Ordnung sei nicht durch § 65 des Baugesetzes geregelt; er als oberste kantonale Verwaltungsbehörde sei dafür auf der ganzen Linie kompetent, solange nicht durch die kantonalen Vollziehungsbestimmungen zum Bundesgesetz - die noch ausstehen - etwas anderes vorgesehen sei. Diese Auffassung ist gewiss nicht willkürlich. Sie steht im Einklang mit § 23 Ziff. 3 KV, wonach der Regierungsrat für Handhabung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Kanton sorgt. Die Beschwerdeführerin lässt den Standpunkt des Regierungsrates denn auch für die Anwendung von Art. 4 Abs. 5 GSchG gelten, nicht aber für die Anwendung

BGE 86 I 187 S. 195

von Abs. 2 daselbst. Es wäre aber sonderbar, wenn die kantonale Behörde, welche darüber zu befinden hat, ob nach Abs. 5 eine Bewilligung für die Anlage einer Kiesgrube ausnahmsweise, unter gewissen Bedingungen, erteilt werden könne, nicht auch zum Entscheid darüber zuständig wäre, ob ein solches Unternehmen auf Grund des Abs. 2 schlechthin untersagt werden müsse. Die Auffassung des Regierungsrates, dass er für beides zuständig sei, kann auf keinen Fall als willkürlich erachtet werden.

5. Nach Art. 2 Abs. 1 GSchG sind gegen die Verunreinigung oder andere schädliche Beeinträchtigung der ober- und unterirdischen Gewässer diejenigen Massnahmen zu ergreifen, die notwendig sind zum Schutze der Gesundheit von Mensch und Tier, zur Verwendung von Grund- und Quellwasser als Trinkwasser, zur Aufbereitung von Wasser aus oberirdischen Gewässern zu Trink- und Brauchwasser usw. Dabei ist nach Abs. 3 Rücksicht zu nehmen auf die technischen Möglichkeiten, das Selbstreinigungsvermögen der Gewässer, die Filtrierfähigkeit des Bodens und, soweit es sich nicht um die Sicherstellung gesunden Trink- und Brauchwassers handelt, auf die entstehende wirtschaftliche und finanzielle Belastung. Diese Bestimmungen bieten die Grundlage für alle Schutzmassnahmen, die sich im einzelnen Falle in dem durch das Gesetz gezogenen Rahmen nach pflichtgemässem Ermessen der vollziehenden Behörde als gerechtfertigt erweisen, und verpflichten diese

Behörde, das danach Erforderliche anzuordnen. Art. 2 Abs. 2, Art. 3 und 4 führen für besondere Tatbestände die allgemeine Regelung in Art. 2 Abs. 1 und 3 näher aus und werden durch diese ergänzt (BGE 84 I 156). Insbesondere bestimmt Art. 4 Abs. 2, dass das Ablagern von Stoffen ausserhalb der Gewässer und die Anlage von Kiesgruben in der Nähe von Grundwasserfassungen untersagt sind, sofern diese Vorkehren geeignet sind, eine Verunreinigung der Gewässer zu verursachen. Nach Art. 4 Abs. 5 können die Kantone Vorkehren, welche nach dem Grundsatz des Abs. 2 nicht zulässig wären, in besonderen Fällen unter Auferlegung

zweckdienlicher Bedingungen ausnahmsweise bewilligen.

6. a) Wesentliche Voraussetzung des in Art. 4 Abs. 2 GSchG vorgesehenen Verbots der Anlage einer Kiesgrube ist, dass die Eröffnung und die Ausbeutung der Grube geeignet sind, eine Verunreinigung von Grundwasser zu verursachen. Diese Wirkung kann nur eintreten, wenn Wasser - auch solches, das zum Waschen des Kieses benützt worden ist - oder allenfalls eine andere Flüssigkeit aus der Grube in das Grundwasservorkommen gelangt. Massgebend sind nach dem Gutachten Schmassmann die jeweiligen geologisch-hydrologischen Verhältnisse, namentlich die Richtung, in welcher die Flüssigkeit aus der Grube abfliesst, die Durchlässigkeit des Bodens und das Gefälle. Auch die Entfernung spielt eine Rolle (lit. b hiernach), immerhin nur in dem von Art. 4 Abs. 2 GSchG gezogenen Rahmen. Diese Bestimmung spricht von der "Nähe" nicht eines Grundwasservorkommens, sondern "von Grundwasserfassungen". Gemeint ist offenbar, dass die Möglichkeit einer Verunreinigung eines Grundwasservorkommens, das nicht gefasst ist und voraussichtlich auch nicht gefasst werden wird, kein Grund für ein Verbot sein soll. Unter diesem Vorbehalt beurteilt sich die Frage, ob die Anlage einer Kiesgrube gemäss Art. 4 Abs. 2 GSchG zulässig sei, einzig darnach, ob die Gefahr einer Verunreinigung von Grundwasser besteht oder nicht. Das gilt für alle Verrichtungen, die der Grubenbetrieb mit sich bringt, also nicht nur für den Abbau des Kieses und Sandes, sondern auch für die anschliessende Wiederauffüllung der Grube (Ablagern von Stoffen). b) Die Entfernung ist für die Beurteilung der Verunreinigungsgefahr von Bedeutung, soweit sie auf das Selbstreinigungsvermögen der Gewässer und die Filtrierfähigkeit des Bodens, worauf nach Art. 2 Abs. 3 GSchG Rücksicht zu nehmen ist, Einfluss hat. Es kommt darauf an, ob die Kiesgrube und die Grundwasserfassungen "so nahe beieinander liegen, dass die etwaigen Verunreinigungen des

von der Kiesgrube abfliessenden Wassers nicht bereits vor dessen Zutritt in die Grundwasserfassungen durch biologischen Abbau, Filterung, Absorption oder andere Vorgänge in einem den Zweck der Bestimmung (Art. 2) erfüllenden Masse eliminiert werden" (zit. Gutachten). Werden die Verunreinigungen auf die eine oder andere natürliche Weise ausgeschieden, bevor sie die Grundwasserfassungen erreichen können, so ist ein Verbot nach Art. 4 Abs. 2 GSchG nicht zulässig. c) Eine ausreichende Filterung kann unter Umständen nur dadurch ermöglicht werden, dass auf dem Grunde der Grube eine Kies- und Sandschicht von einer gewissen Dicke als Filter ausgespart, vom Abbau ausgenommen wird. Wenn eine solche Beschränkung dem Unternehmer zur Pflicht gemacht wird und sie genügt, die Gefahr der Verunreinigung eines der Trink- und Brauchwasserversorgung dienenden oder dafür in Aussicht genommenen Grundwasservorkommens auszuschliessen, so besteht kein Grund, die Ausbeutung des übrigen Kies- und Sandlagers zu untersagen. Ob die dem Unternehmer auferlegte Verpflichtung, eine ausreichende Kies- und Sandschicht stehen zu lassen, eine an die Bewilligung geknüpfte zweckdienliche Bedingung im Sinne des Art. 4 Abs. 5 GSchG darstelle oder ob damit einfach der

Umfang der nach Abs. 2 zulässigen Ausbeutung umschrieben werde, kann im vorliegenden Fall offen bleiben. Wenn zunächst nicht abgeklärt werden kann, bis zu welcher Tiefe die Ausbeutung ohne Gefahr möglich ist, so kann sie vorläufig bis zu einer Kote, bei deren Einhaltung eine Gefahr sicher ausgeschlossen ist, gestattet werden, unter Vorbehalt einer späteren zusätzlichen Bewilligung für tiefere Schichten nach weiterer Abklärung des Sachverhaltes.

7. Wenn die Gefahr einer Verunreinigung nicht schon durch die geologisch-hydrologischen Verhältnisse ausgeschlossen ist, sondern nur durch Einschreiten des Menschen gebannt werden kann, so kann die zuständige kantonale

Behörde nach Art. 4 Abs. 5 GSchG die Anlage einer Kiesgrube unter Umständen doch bewilligen, aber nur ausnahmsweise, in besonderen Fällen, und unter Auferlegung zweckdienlicher Bedingungen. a) Die Bedingungen sind zweckdienlich, wenn mit ihnen der Verunreinigungsgefahr begegnet werden kann. Wo es um die Sicherstellung gesunden Trink- und Brauchwassers geht, muss diese Gefahr grundsätzlich ausgeschlossen sein und ist auf die Höhe der durch vorbeugende Massnahmen entstehenden Kosten nicht Rücksicht zu nehmen (Art. 2 Abs. 3 GSchG). Indessen ist damit zu rechnen, dass jede menschliche Massnahme unter Umständen versagen kann. Wenn eine schwerwiegende Schädigung des Trink- und Brauchwassers zu befürchten ist, wie z.B. im Falle der Errichtung einer Grosstankanlage für die Lagerung flüssiger Treib- und Brennstoffe, so darf die Gefahrenquelle nicht geschaffen werden (BGE 84 I 158 Erw. 3). Sind dagegen von vornherein nur geringfügige schädliche Auswirkungen zu gewärtigen, so muss es genügen, Vorkehren zu treffen, durch welche die Gefahr derart herabgesetzt wird, dass sie vernachlässigt werden kann. b) So ist nach den Ausführungen des Experten Schmassmann die Gefahr von Verlusten flüssiger Treib- und Schmierstoffe beim Betrieb der für den Kiesabbau verwendeten Maschinen sehr gering. Sie ist nicht grösser als jene, welche andere über dem Einzugsgebiet von Grundwasserfassungen eingesetzte Maschinen (Motorfahrzeuge, landwirtschaftliche Maschinen, Baumaschinen) verursachen. Immerhin sind Massnahmen zur Bekämpfung der Verunreinigungsgefahr, die der Betrieb von Maschinen mit sich bringt, leichter als in anderen Fällen möglich, wenn es sich um Maschinen für den Kiesabbau handelt, da diese an Ort und Stelle bleiben. Die Behörde wird für den Betrieb solcher Maschinen zweckdienliche Bedingungen im Sinne von Art. 4 Abs. 5 GSchG vorschreiben. c) Grösser ist die Gefahr einer Verunreinigung durch schädliche Stoffe, welche - mit oder ohne Wissen des

Unternehmers - in der Grube bei deren Wiederauffüllung abgelagert werden können. Die Wiederauffüllung gehört zum Betrieb der Grube; sie ist eine Folge der Ausbeutung des dortigen Kies- und Sandlagers auch in dem Umfange, als Dritte ohne das Einverständnis des Unternehmers Stoffe in der Grube ablagern, was erfahrungsgemäss nicht selten vorkommt. Sind die Stoffe geeignet, eine Verunreinigung des Grundwassers zu verursachen, und können sie durch das Selbstreinigungsvermögen des Wassers oder den natürlichen Bodenfilter nicht ausgeschieden werden, bevor sie zu Grundwasserfassungen gelangen, so müssen sie von der Grube ferngehalten werden. Dann fragt sich, ob dies durch Auferlegung zweckdienlicher Bedingungen im Sinne von Art. 4 Abs. 5 GSchG mit genügender Sicherheit erreicht werden kann. d) Die Beschwerdeführerin versteht Art. 4 Abs. 5 GSchG offenbar so, dass die Behörde, nach dem "im Verwaltungsrecht anerkannten Prinzip des Mindestmasses" (Grundsatz der Verhältnismässigkeit des Eingriffs), die Bewilligung nicht versagen dürfe, wenn durch Auferlegung zweckdienlicher Bedingungen die Verunreinigungsgefahr in genügender Weise ge-

bannt werden könne. Dieser Auffassung kann nicht zugestimmt werden. Nach Art. 4 Abs. 5 GSchG ist nicht nur erforderlich, dass zweckdienliche Bedingungen festgelegt werden, sondern auch, dass ein besonderer Fall vorliegt. An diese Einschränkung ist das Bundesgericht gebunden (Art. 114bis Abs. 3 BV). Sie lässt sich auch sachlich begründen. Vielfach wird die Verunreinigungsgefahr, welche mit der Anlage und dem Betrieb einer Kiesgrube verbunden ist, zwar durch zweckdienliche Massnahmen praktisch beseitigt, aber doch nicht völlig ausgeschlossen werden können. Es erscheint als richtig, dass danach getrachtet wird, zu den ohnehin bestehenden unvermeidlichen Gefahrenquellen in der Regel nicht weitere, vermeidbare hinzutreten zu lassen. Zudem macht eine an Bedingungen geknüpfte Bewilligung eine gewisse Kontrolle seitens des Staates erforderlich. Diese

besondere Leistung ist dem Staate nur zuzumuten, wenn die in Frage stehenden Interessen sie rechtfertigen. Wenn der Unternehmer in der Lage ist, eine Grube anderswo als im Einzugsgebiet von Grundwasserfassungen anzulegen, ohne ins Gewicht fallende Nachteile auf sich nehmen zu müssen, so ist er auf diese Möglichkeit zu verweisen. e) Art. 4 Abs. 5 GSchG, wonach die Kantone unter Umständen, statt ein Verbot auszusprechen, eine Bewilligung erteilen "können", hat nicht den Sinn, dass die Lösung dem freien Belieben der kantonalen Behörde anheimgestellt ist. Die Meinung ist vielmehr, dass die Behörde pflichtgemäss, nach Grundsätzen, zu entscheiden hat, auch insoweit, als sie nach der gesetzlichen Ordnung, in deren Rahmen, ihr Ermessen walten lassen kann. Das Bundesgericht kann und muss auf Verwaltungsgerichtsbeschwerde hin nicht nur überprüfen, ob die kantonale Behörde das Bundesrecht richtig angewendet habe, sondern auch, ob sie von dem ihr nach dem Gesetz zustehenden Ermessen einen richtigen Gebrauch gemacht habe, wobei die besonderen Umstände des einzelnen Falles zu berücksichtigen sind.

8. a) Nach den Feststellungen des Experten Schmassmann findet sich im Hardwald und in seiner Umgebung Grundwasser einerseits in den eiszeitlichen Schotterablagerungen und anderseits im Muschelkalk, der einen Teil des Felsuntergrundes bildet. Der Muschelkalk, der zerklüftet und porös ist, vermag das in ihn eindringende Sickerwasser nicht von Unreinheiten zu befreien. Dagegen besitzt der Schotter ein sehr gutes Reinigungsvermögen. Er filtriert das Sickerwasser normalerweise genügend, wenn es sich mindestens 30 Tage lang in ihm aufhält. Die Stellen, wo es in ihn einfliesst, müssen daher von den Grundwasserfassungen so weit entfernt sein, dass die Filterung lange genug dauern kann. b) Nach dem Befund des Experten steht mit Sicherheit fest, dass die Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317, in denen die Beschwerdeführerin eine neue Kiesgrube anlegen will,

zum grössten Teil nicht über einem Muschelkalk-Grundwasservorkommen liegen. Immerhin hält der Sachverständige für nicht ganz ausgeschlossen, dass die südöstliche Ecke der Parzelle Nr. 1317 sich über einem solchen Vorkommen befindet; er empfiehlt daher, dass zur Sicherstellung einer genügenden Filterung eine natürrliche Schotterschicht von mindestens 2 m Mächtigkeit über der Felsoberfläche - die nach seiner Feststellung unter den genannten Parzellen nirgends die Kote von 260 m ü.M. übersteigt - zu belassen ist und demgemäss der Kiesabbau zunächst nur bis zur Kote von 262 m ü.M. gestattet wird, unter dem Vorbehalt einer späteren Bewilligung auch des Abbaus der untersten Schicht für den Fall, dass dieser sich bei den nach der Ausbeutung der oberen Lagen vorzunehmenden Sondierungen als gefahrlos erweisen würde. c) Was das Schotter-Grundwasser anbelangt, ist von Bedeutung, welche Kote es beim höchsten Stand erreicht. Diese Kote ist mit der Höhe der die Kiesschicht der Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 unten begrenzenden Felsoberfläche zu vergleichen. Nach

dem Gutachten liegt die Felsoberfläche dort wahrscheinlich durchweg über 257 m ü.M.; immerhin rechnet der Experte mit der Möglichkeit, dass sie sich unter gewissen, namentlich unter den nördlichen Teilen der Parzellen noch etwas tiefer befindet. Wie der Experte weiter feststellt, erreichte vor dem im Jahre 1954 durchgeführten Stau des Rheins durch das Kraftwerk Birsfelden der Grundwasserspiegel nirgends die Kote von 253 m ü.M., so dass der Südrand des Schotter-Grundwasservorkommens rund 350-400 m nördlich der Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 lag. Nach dem Stau stieg der Grundwasserspiegel bis auf etwas über 254 m ü.M. an und näherte sich der Rand des Grundwasservorkommens den Parzellen bis auf etwa 250 m. Nachdem sich dann wegen einer Steigerung der Nutzung des Grundwassers durch die Hardwasser AG der Grundwasserspiegel vorübergehend gesenkt hatte, wurde er infolge der von dieser Unternehmung in den Jahren 1958 und 1959 vorgenommenen

künstlichen Anreicherung des Grundwassers mit Rheinwasser bis auf etwa 257 m ü.M. gehoben, so dass sich der Rand des Grundwasservorkommens den Parzellen der Beschwerdeführerin bis auf eine geringe Entfernung näherte. Nach der Durchführung der in einem Projekt der Hardwasser AG vorgesehenen Erweiterung der Infiltrationsanlagen würde der Grundwasserspiegel auf etwa 262 m, bei einem weiteren Ausbau, der indessen "kaum in Frage kommt", sogar bis auf etwa 267 m ü.M. ansteigen. Auf jeden Fall ist vorauszusehen, dass er die Kote von 260 m ü.M. überschreiten und infolgedessen auch in den Bereich der Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 gelangen wird. Falls der Abbau des dortigen Kies- und Sandlagers erst dann stattfände, wenn das Grundwasser so weit angestiegen wäre, so würde er daher unmittelbar über, ja zum Teil sogar unter dem Grundwasserspiegel durchgeführt. Es fragt sich, ob unter diesen Umständen das Wasser, das aus der projektierten Grube der Beschwerdeführerin abfliessen würde, auf natürlichem Wege genügend gereinigt würde, bevor es Grundwasserfassungen erreichen könnte. Der Experte bejaht dies auf Grund der Feststellung, dass die erforderliche Dauer der Filterung (30 Tage) unter den gegebenen Verhältnissen (Entfernung der in Betracht kommenden Grundwasserfassungen, Fliessrichtung, Fliessgeschwindigkeit, je nach dem Stande des Grundwasserspiegels) in jedem Falle gewährleistet ist. Das gilt nach dem Gutachten auch für die mineralischen Schwebestoffe (Lehm und Sand), durch die das Kieswaschwasser und der allenfalls auf dem Boden der Grube entstehende Grundwassersee getrübt würden. d) Der Sachverständige kommt daher zum Schluss, dass der Abbau des auf den Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 vorhandenen Kies- und Sandvorkommens an sich nicht geeignet ist, eine Verunreinigung gefassten Grundwassers zu verursachen, unter dem Vorbehalt, dass die Ausbeutung bis auf weiteres bei der Kote von 262 m ü.M. haltmacht. In dieser Beziehung sind die Ausführungen des Experten

nicht bestritten; sie dürfen dem Urteil zugrunde gelegt werden.

9. Dagegen schliessen nach dem Gutachten die geologisch-hydrologischen Verhältnisse nicht aus, dass gefasstes Grundwasser durch schädliche Stoffe, die bei der Wiederauffüllung in die Grube gelangen können, verunreinigt wird. Es ist zu prüfen, ob dieser Gefahr durch zweckdienliche Bedingungen im Sinne von Art. 4 Abs. 5 GSchG mit ausreichender Sicherheit begegnet werden kann. Der Experte bejaht auch diese Frage. Der Regierungsrat vertritt zum Teil einen abweichenden Standpunkt.
a) Der Experte führt aus, dass die Grube nur mit Baugrubenaushub aufgefüllt werden darf, und zwar nur mit solchem, der nicht aus dem Areal von Unternehmungen der chemischen Industrie stammt; alle anderen Materialien dürfen nach seinen Darlegungen nicht zur Auffüllung verwendet werden, insbesondere nicht Kehricht, Industrieabfall und Bauschutt, weil darin schädliche organische oder anorganische Stoffe (Papier, Holz, Eisen

usw.) enthalten sein können. Diese Abgrenzung des zulässigen Auffüllmaterials ist nicht bestritten; es darf darauf abgestellt werden. b) Wie das Gutachten weiter darlegt, müsste das herangeführte Auffüllmaterial sorgfältig kontrolliert und alles unzulässige Material unnachsichtig zurückgewiesen werden; mit dieser Aufgabe hätte die Unternehmung während der ganzen Zeit, da das Grubenareal geöffnet ist, eine zuverlässige Aufsichtsperson zu betrauen, welche mit keinen anderen Arbeiten beschäftigt werden dürfte. Eine solche Kontrolle wird zweifellos genügen, soweit es sich um Material handelt, das mit dem Einverständnis der Unternehmung herangeführt wird. Die Beschwerdeführerin wird von Dritten, die sie zur Auffüllung ermächtigt hat, ein ausreichendes Quantum zulässigen Baugrubenaushubes erhalten und unzulässiges Material, das von ihnen gelegentlich mit herantransportiert würde, bei der Kontrolle ohne Schwierigkeit ausscheiden können.

c) Schwierigkeiten können - das ist offenbar auch die Auffassung des Regierungsrates - nur durch andere Dritte verursacht werden, die ohne Berechtigung in das Grubenareal eindringen und dort irgendwelche Stoffe abwerfen wollen. Der Experte schlägt vor, zum Schutz gegen die daherige Verunreinigungsgefahr rings um das Grubenareal einen 2,5 m hohen Drahtgeflechtzaun mit verschliessbaren Toren anzubringen, so dass Unbefugten auch während der Abwesenheit der erwähnten Aufsichtsperson (in der Nacht, am Wochenende usw.) der Zutritt zur Grube verwehrt wäre. Der Regierungsrat behauptet, dass diese Massnahmen praktisch nicht durchführbar und nicht wirksam wären. Der Experte weist zur Begründung seines gegenteiligen Standpunktes auf die günstigen Erfahrungen hin, die beim Betrieb schon bestehender Gruben in der Gegend gemacht worden sind. Seine Ausführungen hierüber erscheinen als schlüssig. Der Regierungsrat bringt demgegenüber nicht Triftiges vor. Seine Einwendungen sind etwas weit hergeholt; sie entsprechen nicht dem normalen Lauf der Dinge. Insbesondere ist es unwahrscheinlich, dass die von der Unternehmung mit der Aufsicht betraute Person, wie der Regierungsrat geltend macht, sich durch "Gejammer" oder "Verlockungen" dazu bringen liesse, unzulässige Ablagerungen zu dulden. Übertrieben ist auch die weitere Befürchtung des Regierungsrates, dass gewisse Leute, nur um unerwünschtes Material in die Grube werfen zu können, sich nachts gewaltsam, die Abschrankung durchbrechend, Einlass verschaffen könnten. Wenn das ausnahmsweise vorkommen sollte, so könnten die schädlichen Stoffe doch wohl tags darauf, bevor sie durch anderes Material bedeckt würden, vom Personal der Unternehmung unschwer entdeckt und entfernt werden. Zudem werden die Polizeiorgane in die Kontrolle der Wiederauffüllung, welche sie bereits gegenüber den bestehenden Gruben der Gegend auszuüben haben, die neue Grube der Beschwerdeführerin einbeziehen, so dass eine zusätzliche Sicherheit besteht.

Und wenn trotz der Kontrolle unter der Masse des zulässigen hie und da etwas unzulässiges Material in die Grube gelangen sollte, so könnte dadurch kaum je eine ins Gewicht fallende Verunreinigung des gefassten Grundwassers verursacht werden; findet doch allgemein in weiten Teilen des Einzugsgebietes von Grundwasserfassungen keinerlei Kontrolle statt, ohne dass dieser Zustand, nach den Ausführungen des Experten, eine wesentliche Verunreinigungsgefahr mit sich bringen würde. Schliesslich ist auch zu beachten, dass es um die Erteilung einer bedingten Bewilligung geht. Falls die gestellten Bedingungen nicht erfüllt würden, so könnte die Behörde die Bewilligung widerrufen, selbst wenn der Beschwerdeführerin ein Verschulden nicht zur Last fiele. Nach alledem darf angenommen werden, dass die vom Experten vorgeschlagenen Massnahmen gegen die mit der Wiederauffüllung der Grube verbundene Verunreinigungsgefahr durchführbar sind und diese Gefahr praktisch ausschliessen.

10. Obwohl die Gefahr einer Verunreinigung durch Verluste von Treibstoff und Öl beim Betrieb der zum Kiesabbau verwendeten Maschinen von vornherein als gering erscheint, befürwortet der Experte auch in dieser Beziehung Massnahmen, welche die Sicherheit erhöhen sollen: Die Beschwerdeführerin hätte die nötigen Be-

triebsvorschriften zu erlassen; würden bei einer Maschine Verluste festgestellt, so wäre sie bis zur Reparatur aus dem Betrieb zurückzuziehen, und allenfalls bereits verunreinigte Kies- und Felspartien wären sofort zu entfernen; auf dem eventuell auftretenden Grundwassersee dürften keine Einrichtungen mit Explosionsmotoren schwimmen. Diesen Vorschlägen ist ebenfalls zuzustimmen.

11. Es bleibt zu prüfen, ob ein besonderer Fall im Sinne von Art. 4 Abs. 5 GSchG vorliegt. Das ist aus folgenden Gründen anzunehmen: a) Am 20. Juni 1950 hatte die Gemeindeversammlung von Muttenz beschlossen, das ganze Gebiet des "Hardackers"

für die Anlage von Kiesgruben freizugeben; entsprechend diesem grundsätzlichen Beschluss hatte sie gleichzeitig der Beschwerdeführerin die für deren damaligen Grundbesitz in dieser Gegend erbetene Schürfbewilligung erteilt. In den Jahren 1953 und 1957 erwarb die Beschwerdeführerin die ebenfalls im "Hardacker" liegenden Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317, und zwar mit Wissen der Gemeindebehörden zum Zwecke der Kies- und Sandausbeutung. Angesichts jenes grundsätzlichen Beschlusses durfte sie sich, wie der Gemeinderat anerkennt, in guten Treuen darauf verlassen, dass man ihr zu gegebener Zeit bewilligen werde, auch das Kies- und Sandlager dieser Parzellen auszubeuten. b) Da die Beschwerdeführerin auf dem Gebiet, dessen Ausbeutung ihr die Gemeinde seinerzeit bewilligt hatte, bereits eine kostspielige Kiesaufbereitungsanlage eingerichtet hat und dieselbe auch für die geplante Ausbeutung der benachbarten Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 benützen kann, hat sie ein besonderes Interesse daran, diese Parzellen dem bereits vorhandenen Betriebe anzugliedern. Es handelt sich in Wirklichkeit eher um die Vergrösserung einer bereits bestehenden als um die Eröffnung einer neuen Grube. c) Die Polizeiorgane werden durch die Kontrolle des Grubenbetriebes auf den Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 kaum zusätzlich belastet, da sie ohnehin bereits verschiedene solche Betriebe in der Gegend zu überwachen haben (Grube G. Sutters, der erst kürzlich, am 6. Mai 1958, eine neue Bewilligung erhalten hat; bisherige Grube der Beschwerdeführerin). d) Der Regierungsrat wirft der Beschwerdeführerin vor, dass sie mit der Ausbeutung der Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 bereits begonnen habe, ohne im Besitze einer Bewilligung zu sein, und dass man ihr am 11. Juni 1958 habe befehlen müssen, gewisse das Grundwasser gefährdende Ablagerungen aus ihrer Grube zu entfernen. Aus diesen Vorkommnissen darf jedoch entgegen der Auffassung

des Regierungsrates nicht gefolgert werden, dass die Beschwerdeführerin es mit der Einhaltung der einschneidenden Bedingungen, welche der Experte vorschlägt, nicht genau nehmen würde. Da sie damit rechnen durfte, eine neue Bewilligung zu erhalten, ist einigermassen verständlich, dass sie die Ausbeutung der Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 vorzeitig aufnahm. Sie hat diese Ausbeutung eingestellt, nachdem der Regierungsrat seinen ablehnenden Entscheid getroffen hatte. Sodann ist nicht bewiesen, dass sie sich zur Zeit, da sie die in der Verfügung vom 11. Juni 1958 beanstandeten Ablagerungen vornehmen liess, der Unzulässigkeit dieses Verhaltens bewusst war. Sie liess die Ablagerungen nach der Beanstandung unverzüglich entfernen, was darauf schliessen lässt, dass sie gewillt ist, die Anordnungen der Behörde zu befolgen.

12. Der Beschluss des Regierungsrates, der Beschwerdeführerin die Ausbeutung des Kies- und Sandvorkommens auf den Parzellen Nr. 1315, 1316 und 1317 zu untersagen, verstösst somit gegen das eidg. Gewässerschutzgesetz und ist daher aufzuheben. Die nachgesuchte Bewilligung ist zu erteilen. Sie ist aber an die Bedingungen zu knüpfen, die sich aus den Ausführungen des Experten Schmassmann ergeben (Erw. 8-10 hiervor).

Es ist Sache des Regierungsrates, die Bedingungen im einzelnen festzulegen, weshalb die Angelegenheit zur neuen Entscheidung im Sinne der Erwägungen an ihn zurückzuweisen ist.

13. Wenn die nach dem Gutachten im vorliegenden Fall erforderlichen Bedingungen strenger sind als die vom Regierungsrat gegenüber G. Sutter aufgestellten, so ist dies unerheblich. Das Bundesgericht hat freie Prüfungsbefugnis und ist an die von der kantonalen Behörde in einem andern Fall getroffene Lösung nicht gebunden. Es hat die von der Beschwerdeführerin erhobene Rüge der rechtsungleichen Behandlung - wie ihre aus Art. 4 BV abgeleiteten Einwendungen überhaupt - nicht zu erörtern. Übrigens verlangt die Beschwerdeführerin in ihren Rechtsbegehren selber vorab, dass an die Bewilligung

"sachlich begründete" Bedingungen zu knüpfen seien, und nur eventuell, dass die Auflagen nicht weitergehen dürften als im Falle Sutter.

14. Die durch die staatsrechtliche Beschwerde verursachten Gerichtskosten sind der Beschwerdeführerin als der in dieser Beziehung unterliegenden Partei aufzuerlegen. Was die Verwaltungsgerichtsbeschwerde anbelangt, sind dem Kanton nach der in Art. 156 Abs. 2 und Art. 159 Abs. 5 OG aufgestellten Regel, von der abzuweichen kein Grund besteht, weder Gerichtskosten noch eine Parteientschädigung aufzuerlegen. Die von der Beschwerdeführerin vorgeschossenen Kosten des Gutachtens bleiben zu ihren Lasten. Sie hatte ein besonderes Interesse daran, den Sachverhalt durch eine Expertise abklären zu lassen, und hat denn auch selbst die Einholung einer solchen beantragt.

Dispositiv

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.- Auf die staatsrechtliche Beschwerde wird nicht eingetreten. 2.- Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird insofern gutgeheissen, als der angefochtene Entscheid aufgehoben und die Angelegenheit zu neuer Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen wird.