

Beiladung

Wann sind Dritte beizuladen? (Erw. 11c)

Eine Drittperson ist nicht beizuladen, wenn sie von den Beschwerdeanträgen nicht betroffen ist und eine Begründung dafür fehlt anzunehmen, dass die beschwerdeführende Partei ihr gegenüber Regressansprüche geltend machen könnte, die gegen den Einwand der schlechten Prozessführung abzusichern sind.

Entscheid des Regierungsrats vom 15. August 2007 i.S. J. AG gegen die Einwohnergemeinde Thalheim.

Sachverhalt

Die Ortsbürgergemeinde Thalheim ist Grundeigentümerin der Parzelle 281 im Gebiet «Hard». 1971 schloss sie mit der J. AG einen Dienstbarkeitsvertrag, der diese berechtigt, auf der Parzelle Material abzubauen. In der neuen Nutzungsplanung Kulturland wies die Einwohnergemeinde die Parzelle 281 besonderen Schutzzonen zu. Gegen diese Zonenzuweisung erhob die J. AG Beschwerde beim Regierungsrat. Dabei beantragte sie erfolglos, dass die Ortsbürgergemeinde zum Verfahren beizuladen sei.

Aus den Erwägungen

11. Beiladung Ortsbürgergemeinde

a) Mit Gesuch vom 19. Juni 2006 beantragte die Beschwerdeführerin, die Ortsbürgergemeinde Thalheim von Amtes wegen beizuladen. Ferner beantragte sie sinngemäss, den Gemeinderat Thalheim anzuweisen, die Beiladung an der Ortsbürgergemeindeversammlung zu traktandieren, damit die Ortsbürgergemeinde entscheiden kann, ob sie sich aktiv am Verfahren beteiligen will oder nicht und einen vom Gemeinderat unabhängigen Vertreter bestellen kann. Eventualiter sei der Ortsbürgergemeinde von Amtes wegen ein Rechtsvertreter zu bestellen. Die Beiladung habe den Zweck, die Rechtskraft des Entscheids auf die Beigeladene auszudehnen, damit diese in einem später gegen sie gerichteten Prozess den Entscheid gegen sich gelten lassen müsse. Die Beiladung diene der Rechtssicherheit (durch Ausdehnung der Rechtskraft) und der Prozessökonomie. Sie verhindere damit widersprüchliche Entscheide. Damit werde ein allfälliger späterer Regressprozess erleichtert. Jeder Einfluss auf die Rechtsstellung sei ausreichend; es sei nicht erforderlich, dass die Beigeladene materiell beschwert sei beziehungsweise sein werde. Abgesehen davon werde der Ausgang des Beschwerdeverfahrens die rechtlichen Interessen der Ortsbürgergemeinde erheblich tangieren, sogar die weitere Existenz der Ortsbürgergemeinde gefährden: Würde die Beschwerde abgewiesen, könnte die Ortsbürgergemeinde den Ausbeutungsvertrag von 1971 nicht erfüllen, woraus ihr immense finanzielle Nachteile erwachsen würden. (...) Da die Postulationsfähigkeit der Ortsbürgergemeinde aufgrund der unvereinbaren Doppelrolle des Gemeinderats als Vertreter der Ortsbürgergemeinde und der Einwohnergemeinde nicht mehr gegeben sei, sei ihr die Möglichkeit zu geben, einen eigenen direkten Rechtsvertreter an Stelle des Gemeinderats zu wählen. Der Gemeinderat habe im Unterschied zum Mitwirkungsverfahren im Einsprache- und im Beschwerdeverfahren keine Eingabe für die Ortsbürgergemeinde eingereicht. Der Gemeinderat sei daher aufgrund der offensichtlichen Interessenkollision nicht in der Lage, die Interessen der Ortsbürgergemeinde gehörig zu wahren.

Der Gemeinderat beantragt namens der Einwohnergemeinde, den Antrag auf Beiladung abzuweisen, einschliesslich der ergänzenden Anträge auf Weisungen und Massnahmen. Zur Begründung führt er an, dass eine Beiladung nur gerechtfertigt sei, wenn es darum gehe, widersprüchliche Entscheide zu vermeiden. Das sei hier nicht gegeben, weil die Ortsbürgergemeinde die Zonierung des «Hard» so oder so gegen sich gelten lassen müsse. Ausser-

dem sei der Regierungsrat gemäss § 27 Abs. 2 BauG gar nicht befugt, die beantragte Direktänderung in eine Materialabbauzone zu beschliessen. Somit käme nur eine Nichtgenehmigung und eine Rückweisung an die Gemeinde in Frage. Rückweisungsanträge seien jedoch als blosser Zwischenentscheid grundsätzlich nicht anfechtbar, weshalb die Ortsbürgergemeinde bei einer entsprechenden gutheissenden Regierungsratsentscheid formell gar noch nicht belastet sei, jedenfalls nicht in nichtwiedergutzumachender Weise. Ohnehin sei die beschlossene Zonierung gemessen an der restlichen Vertragsdauer bis 2070 angesichts von Art. 21 Abs. 2 RPG ein relativ kurzes Intermezzo. Im Übrigen habe der Gemeinderat die Interessen der Ortsbürgergemeinde immer gewahrt. Er habe für die Ortsbürgergemeinde eine Mitwirkungseingabe verfasst. Auf eine Einsprache habe er dann verzichtet, gestützt auf die Aussage im Vorprüfungsbericht, dass die Vorlage keine Massnahmen vorsehe, welche eine spätere Zonierung dieses Abbaustandorts ausschliesse. Die Ortsbürgergemeinde sei in näherer Zukunft auf die Abbauentzündung nicht angewiesen, gleich wie in den vorhergehenden Jahren. Die Zustimmung des Gemeinderats zu den geplanten Probebohrungen des Departements Bau, Verkehr und Umwelt zeige, dass der Gemeinderat – im Gegensatz zu den anderen Gemeinderäten der für Probebohrungen vorgesehenen Standortgemeinden – in Vertretung der Ortsbürgergemeinde an der Standortevaluation konstruktiv mitwirke. Der Gemeinderat habe die übrigen Organe der Ortsbürgergemeinde stets über seine Entscheidungen und Überlegungen orientiert. Der Gesetzgeber habe bewusst in Kauf genommen, dass der Gemeinderat beide Gemeinden, Ortsbürgergemeinde und Einwohnergemeinde, auch in Interessenkonflikten vertrete.

b) Das VRPG regelt die Beiladung für das Beschwerdeverfahren (vor dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht) nicht, jedenfalls nicht ausdrücklich, nur für das gerichtliche Klageverfahren (vgl. § 62 VRPG). In der – kaum publizierten – Praxis wird die Beiladung jedoch auch im Verwaltungsbeschwerdeverfahren zugelassen. Der Entwurf des Regierungsrats vom 14. Februar 2007 zur ersten Beratung für ein neues Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (nVRPG; GR.07.27) kodifiziert im Wesentlichen die bisherige Praxis mit folgender neuer Bestimmung:

«§ 12 Beiladung

¹ Die instruierende Behörde kann Dritte von Amtes wegen oder auf Antrag zum Verfahren beiladen, wenn sie durch den Ausgang des Verfahrens in eigenen Interessen berührt werden könnten.

² Beigeladene haben Parteistellung und die damit verbundenen Rechte und Pflichten; über die Anträge der ursprünglichen Parteien können sie nicht hinausgehen, die Verfügung über den Streitgegenstand steht ihnen nicht zu. Mit der Beiladung wird der Entscheid auch für die Beigeladenen verbindlich.

³ Verzichteten Beigeladene auf eine aktive Teilnahme am Verfahren, tragen sie keine Kosten.»

Die dazu gehörige Botschaft vom 14. Februar 2007 enthält zur Beiladung folgende Bemerkungen (S. 20 f.; vgl. MERKER, a.a.o., § 41 N 60 ff.):

«Die Beiladung ist im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren (vgl. aber § 62 VRPG für das Klageverfahren) bis anhin nicht geregelt, liess sich aber als notwendige Ausdehnung des Schriftenwechsels auf rechtlich Betroffene (§ 41 Abs. 1 VRPG sinngemäss) oder als nachträglicher Einbezug Dritter in das Beschwerdeverfahren bei Vorliegen besonderer Voraussetzungen begreifen. Im Aargau existiert dazu kaum eine publizierte Praxis (AGVE 1994, 472 ff.; 1981, 279).

Die Beiladung hat den Zweck, die Rechtskraft des Urteils auf den Beigeladenen auszudehnen, damit dieser in einem später gegen ihn gerichteten Prozess das Urteil im Beiladungsprozess gegen sich gelten lassen muss. Die Beiladung dient damit der Rechtssicherheit durch Ausdehnung der Rechtskraft sowie der Prozessökonomie und verhindert sich widersprechende Urteile. Der Beigeladene kann die Beiladung nicht mit der Wirkung ausschlagen, dass das betreffende Urteil für ihn nicht gilt; selbst wenn er auf die aktive Mitwirkung (Stellung von Anträgen) am Verfahren verzichtet, entfaltet das Urteil auch ihm gegenüber Rechtswirkungen, hingegen trägt er diesfalls kein Kostenrisiko. Der beigeladene Dritte erhält Parteistellung.

Beigeladen werden können Dritte, deren «eigene» Interessen durch den Entscheid betroffen werden; auf die Beschwerdebefugnis des Dritten kommt es nicht an. Das (allgemeine) Inte-

resse eines Dritten an der richtigen Anwendung von Verwaltungsrecht kann keine Beiladung nach sich ziehen.

Das Vernehmlassungsverfahren ist von der Beiladung abzugrenzen. Mit der Zustellung zur Beschwerdeantwort wird Dritten, die durch den Ausgang des Prozesses direkt in ihren rechtlichen oder tatsächlichen Interessen betroffen werden, die (freigestellte) Teilnahme am Verfahren ermöglicht. Die Beiladung lässt dem Beigeladenen keine Wahl, er wird Partei, ob er sich am Verfahren aktiv beteiligt oder nicht; allerdings kann er das Kostenrisiko ausschliessen, wenn er auf die Ausübung seiner Parteirechte verzichtet. Darauf ist er hinzuweisen.

Der Beigeladene ist im Grundsatz mit denselben prozessualen Rechten und Pflichten am Verfahren beteiligt wie die ursprünglichen Parteien. Er kann selbständig Anträge stellen, ein Rechtsmittel ergreifen und, sofern er sich am Verfahren durch die Stellung von Anträgen beteiligt hat, auch zur Kostentragung verpflichtet werden; bei Obsiegen hat er Anspruch auf Kostenersatz. Hingegen fehlt ihm die Dispositionsbefugnis über den Streitgegenstand (kein Rückzug).

Die Beiladung erfolgt von Amtes wegen, auf Antrag einer Partei oder auf Antrag des beizuladenden Dritten selbst. Der Entscheid über einen Antrag liegt im Ermessen der erkennenden Instanz. Die Beiladung ist dann eine notwendige, wenn die zu treffende Entscheidung in der Sache für die Parteien und den beizuladenden Dritten nur einheitlich ergehen kann. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn der Rechtsmittelentscheid zugunsten des Beschwerdeführers den Dritten belastet (Anwendungsfall in AGVE 1967, 284 ff.), wenn die Feststellung eines Rechtsverhältnisses verlangt wird, an welchem ein Dritter beteiligt ist, oder wenn bei einer Rechtsgemeinschaft ein Einzelner an sich selbständig zur Beschwerde befugt ist, das Prozessthema materiell aber die anderen in ihren Rechten gleichwohl betrifft.

Das Verwaltungsgericht verlangt in formeller Hinsicht, dass der Beizuladende über die Folgen der Beiladung orientiert wird. Es ist ihm zu eröffnen, dass er berechtigt ist, innert der gesetzten Frist Anträge zu stellen, seinen Standpunkt zu begründen, dass er ein Kostenrisiko trägt und den Entscheid auch gegen sich gelten lassen muss, wenn er auf jegliche Mitwirkung verzichtet. Äussert sich der Beigeladene innert Frist nicht zu den gestellten Begehren, hat er auf die Ausübung seiner Parteirechte verzichtet, womit das Kostenrisiko entfällt, nicht aber die Verbindlichkeit des ohne seine Mitwirkung zustande gekommenen Entscheids.»

c) Die Beiladung erfolgt von Amtes wegen, auf Antrag einer Partei oder auf Antrag des beizuladenden Dritten selbst (AGVE 1994, S. 473 mit Hinweisen; MERKER, a.a.o., § 41 N 65).

Die Beschwerdeführerin beantragt, die Ortsbürgergemeinde als Grundeigentümerin von Amtes wegen beizuladen. In diesem Antrag ist entgegen der Formulierung auch ein Parteiantrag zu erblicken, der auch zu beurteilen ist, wenn die Ortsbürgergemeinde nicht von Amtes wegen, das heisst nicht zwingend, beizuladen ist.

Der Gesetzgeber hat die Beiladung für das Beschwerdeverfahren bewusst nicht (ausdrücklich) vorgesehen, obwohl ihm das Problem bekannt war (vgl. § 62 VRPG; der Gesetzgeber war der Auffassung, das Institut der Beiladung sei im Beschwerdeverfahren unnötig [MERKER, a.a.o., § 41 N 60 Fn 78]). Dies spricht für eine Anwendung, die sich auf die Fälle beschränkt, wo sie von der Interessenlage her klar geboten ist (AGVE 1997, S. 392).

In der Praxis wird die Terminologie der Beiladung nicht immer konsequent beziehungsweise im umschriebenen eigentlichen (engen) Sinn verwendet. Häufig steht die nachträgliche (weil aus welchen Gründen auch immer vergessen gegangene) Zuerkennung der Parteistellung im Vordergrund. Die eigentlichen Beiladungen erfolgen, um den Zweck der Beiladung zu erfüllen, der darin liegt, die Rechtskraft des Urteils auf den Beigeladenen auszudehnen, damit dieser in einem später gegen ihn gerichteten Prozess das Urteil im Beiladungsprozess gegen sich gelten lassen muss; die Beiladung dient damit der Rechtssicherheit durch Ausdehnung der Rechtskraft sowie der Prozessökonomie und verhindert sich widersprechende Urteile.

Die wenigen echten Fälle von Beiladungen lassen sich in folgende Fallkategorien zusammenfassen:

Dritte sind beizuladen,

- *wenn eine Regresssituation nachgewiesen ist*, das heisst wenn der Antragsteller nachweist, dass er gegen den beizuladenden Dritten wahrscheinlich Regress nehmen kann.

So ist ein Generalunternehmer in einem Beschwerdeverfahren gegen eine Gebührenverfügung beizuladen, wenn er gemäss klarem Wortlaut des Generalunternehmervertrags (und übereinstimmender Auslegung durch die Vertragsparteien) verpflichtet ist, die Gebühren zu tragen (AGVE 1997, S. 389 ff., insb. S. 394).

- *wenn ein Rechtsmittelentscheid zugunsten des Beschwerdeführers einen Dritten belastet.* Die Belastung ist in der Regel lediglich indirekt beziehungsweise erfolgt später (eine direkte Belastung fällt demgegenüber häufig unmittelbar unter § 41 Abs. 1 und betrifft einen Beteiligten, der von Amtes wegen Partei ist und nicht extra beigeladen werden muss, so beispielsweise der Bauherr, wenn der ehemalige Einsprecher Beschwerde erhebt [AGVE 2003, S. 310 f.], der Störer im Fall einer Immissionsklage der Nachbarn [AGVE 2003, S. 310 f.] oder der Gesuchsteller um Mitbenutzung einer Erschliessungsanlage gemäss § 38 Abs. 1 BauG im Beschwerdeverfahren des belasteten Grundeigentümers [VGE III/72 vom 21.7.2005, S. 5]). Im Vordergrund steht, die Gefahr eines späteren widersprüchlichen Entscheids zu vermeiden.

Beanspruchen beispielsweise beide geschiedenen Eltern bei ihrer Steuerveranlagung (die an den jeweiligen Wohnorten, also durch zwei verschiedene Steuerkommissionen erfolgte) den Kinderunterhaltsabzug, ist im Rekursverfahren des Ehemanns die Ehefrau beizuladen, weil der Abzug nur einem von beiden zusteht (AGVE 1994, S. 472 ff.).

Rekurriert ein Gesellschafter gegen die Besteuerung des Grundstückgewinns, so sind die übrigen Gesellschafter gemäss Konsortialvertrag beizuladen (AGVE 1967, S. 284 f.).

Allgemein geht es um Situationen, in denen ein Einzelner einer Rechtsgemeinschaft selbstständig zur Beschwerde befugt ist, das Prozessthema aber die anderen in ihren Rechten ebenfalls betrifft (MERKER, a.a.o., § 41 N 65).

- *wenn zur Durchsetzung des Entscheids in die Rechte eines Dritten eingegriffen werden muss.* Dies ist insbesondere dann gegeben, wenn der Beschwerdeführer Verhaltensstörer und der Dritte Zustandsstörer ist.

Wehrt sich beispielsweise ein Bauherr, der nicht zugleich Grundeigentümer ist, gegen die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bei einem bereits bestehenden Gebäude, so ist der Grundeigentümer beizuladen (im konkreten Fall unterstützte der Grundeigentümer den Bauherrn; Zwischenentscheid VGE III/125 vom 18. Dezember 1996, S. 3 ff.).

Muss der Bauherr Sicherungsmassnahmen am Gebäude auf der Nachbarliegenschaft vornehmen, so ist der benachbarte Grundeigentümer beizuladen (im konkreten Fall begrüsst der Grundeigentümer die verfügten Massnahmen und beantragte, als Gegenpartei zum beschwerdeführenden Bauherrn beigeladen zu werden; Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt [EBVU] vom 21. Januar 2002 i.S. J.S. und Mitb., S. 3).

- *wenn die Feststellung eines Rechtsverhältnisses verlangt wird, an welchem ein Dritter beteiligt ist* (MERKER, a.a.o., § 41 N 65).

d) Die von einer Nutzungsplanung betroffene Grundeigentümerin (die nicht auch Planungsträgerin ist) ist am Beschwerdeverfahren eines Dritten nicht zwingend beteiligt; sie kann folglich auf eine Parteistellung verzichten (was mit einer förmlichen Beiladung nicht gegeben wäre); sie ist dann nicht Partei und von der Mitwirkung am Verfahren ausgeschlossen (AGVE 1997, S. 282).

Dies trifft im vorliegenden Fall zu. Die Betroffenheit der Ortsbürgergemeinde als Grundeigentümerin genügt für sich allein deshalb nicht für eine Beiladung. Die Nutzungsplanung gilt für alle Grundeigentümer im Planungsperimeter, somit auch für die Ortsbürgergemeinde, unabhängig davon, ob sie am Verfahren teilnimmt oder nicht (vgl. Art. 21 Abs. 1 RPG). Der Genehmigungsentscheid über die vorliegende Nutzungsplanung, der grundsätzlich den regierungsrätlichen Beschwerdeentscheid ablöst (§ 28 BauG; § 6 Abs. 1 ABauV), wird in jedem Fall auch gegenüber der Ortsbürgergemeinde als Grundeigentümerin gelten.

Ohnehin ist die Ortsbürgergemeinde vorliegend nicht betroffen in diesem rechtlichen Sinn:

Betroffen ist, wem durch den Beschwerdeentscheid die Auflage von Pflichten oder der Entzug von Rechten droht (MERKER, a.a.o., § 41 N 36), das heisst wer bei einem Rechtsmittelentscheid zu Gunsten des Beschwerdeführers neu belastet wird (MERKER, a.a.o., § 41 N 65). Im Nutzungsplanverfahren bedeutet «betroffen», dass die Grundeigentümerin im Falle einer möglichen Gutheissung der Beschwerde in ihren schutzwürdigen eigenen Interessen betrof-

fen, das heisst durch die neue nutzungsplanerische Festlegung belastet wird; entsprechend wird die Grundeigentümerin materiell beschwert (vgl. VGE IV/16 vom 14. Mai 2004, S. 11).

Durch eine (direkte oder weisungsgebundene) Zuweisung der Parzelle der Ortsbürgergemeinde in eine Materialabbauzone (ohne überlagerte Schutzzonen) würden der Grundeigentümerin insgesamt keine neuen Pflichten auferlegt, sondern Rechte (zum Materialabbau) eingeräumt. Die Beschwerdeführerin selbst weist in ihrem Gesuch und in der Beschwerde darauf hin, dass die Zuweisung zu einer Materialabbauzone für die Ortsbürgergemeinde Vorteile hätte und daher in ihrem Interesse sei. Als belastend nennt die Beschwerdeführerin lediglich, dass die Gutheissung der Beschwerdeanträge für die Ortsbürgergemeinde von erheblicher Bedeutung wäre, weil eine Materialabbauzone das Land der Ortsbürgergemeinde ganz anderen Nutzungsbeschränkungen unterwerfen würde. Sie erläutert jedoch nicht, worin in diesen anderen Nutzungsvorschriften eine relevante Belastung für die Ortsbürgergemeinde liegen würde. Die Ortsbürgergemeinde könnte ihr Land wie gemäss der beschlossenen Zonierungen als Wald nutzen. Auch wäre es ihr erlaubt, freiwillig Naturschutzmassnahmen zu ergreifen. Ein Abbauzwang ergäbe sich nicht aus der Nutzungsplanung (das Baugesetz sieht dies nicht vor), genauso wenig wie sich aus der Zuweisung eines Grundstücks zur Bauzone ein direkter Bauzwang ergibt. Die Ortsbürgergemeinde ist insofern von den Beschwerdeanträgen nicht in ihren geschützten Interessen betroffen.

Im Übrigen ist offenkundig und mittlerweile scheinbar unbestritten, dass der Regierungsrat die von der Beschwerdeführerin im Hauptantrag beantragte Materialabbauzone im Fall einer Gutheissung der Beschwerde nicht in einer Direktänderung vornehmen kann, weil klarerweise weder eine Änderung von geringer Tragweite vorliegt noch keine erhebliche Entscheidungsfreiheit besteht (vgl. § 27 Abs. 2 Satz 2 BauG). Dass die Einwohnergemeinde ein Ermessen hat, ergibt sich bereits daraus, dass das kantonale Recht keine definierte Materialabbauzone kennt; die Aufzählung der möglichen Zonenarten in § 15 Abs. 2 lit. f BauG ist lediglich exemplarisch und definiert die zulässige Nutzung noch nicht in grundeigentümerverbindlicher Konkretheit. Auch die Muster-BNO der Abteilung Raumentwicklung vom Juni 1999 (Stand 26. November 2002) enthält keine Standardbestimmung für eine Materialabbauzone, sondern ergänzt die vorgeschlagene Grundbestimmung mit dem Hinweis, dass je nach Standort, Art und Grösse der Materialabbauzone weitere oder andere Vorschriften erforderlich sind, z.B. für besondere Anforderungen an den Abbau zwecks landschaftlicher Einordnung, Abstimmung auf die Umweltschutzgesetzgebung, Rekultivierung, nichtlandwirtschaftlicher Nachnutzung usw. (Ziff. 3.6.3). Im vorliegenden Fall wären offensichtlich detaillierte planerische Festlegungen und insbesondere einzelfallgerechte, spezielle Zonenvorschriften notwendig, wie auch ein Blick in die Nutzungsplanungsvorschriften der Gemeinden Auenstein und Veltheim zeigt, welche die Rahmenordnung für die bestehenden Abbaugebiete der Beschwerdeführerin bilden (vgl. auch AGVE 1999, S. 118, wo auf die Auflagen des Natur- und Landschaftsschutzes hingewiesen wird). Der Gemeinde steht hier ein Planungsermessen zu. Somit wäre eine Direktänderung unzulässig und es käme nur eine Rückweisung an die Gemeinde in Frage (AGVE 2002, S. 289 und 291). Das Verwaltungsgericht tritt auf Beschwerden gegen Rückweisungsentscheide der Genehmigungsbehörde in Anwendung von § 28 BauG grundsätzlich nicht ein; eine Ausnahme von diesem Nichteintretensgrundsatz besteht nach der Rechtsprechung dann, wenn eine beschwerdeführende Gemeinde von vornherein erklärt, an ihrer Planung so oder so festhalten zu wollen, und dies auch entsprechend zu begründen vermag (VGE IV/43 vom 1. November 2002, S. 9 f.), was hier aber nicht gegeben ist. Die Ortsbürgergemeinde wäre durch einen Rückweisungsentscheid somit in ihren rechtlich geschützten Interessen noch nicht tangiert. Dies allein schliesst eine Beiladung bereits aus.

Zusammenfassend ergibt sich, dass das Nutzungsplanungsverfahren nicht Anlass für eine Beiladung geben kann. Die Gründe für eine Beiladung müssten daher ausserhalb des Nutzungsplanungsverfahrens liegen.

e) Anknüpfungspunkt könnte die vertragliche Beziehung der Beschwerdeführerin zur Ortsbürgergemeinde sein. Die Beschwerdeführerin stützt ihr Gesuch auf den Ausbeutungsvertrag von 1971. Auch aus dem Ausbeutungsvertrag wird jedoch nicht ersichtlich, wieso die Ortsbürgergemeinde von Amtes wegen beigeladen werden müsste und automatisch Partei

sein sollte. Weder muss in diesem Zusammenhang die Rechtskraft des Entscheids auf die Ortsbürgergemeinde ausgedehnt werden, noch besteht die Gefahr von sich widersprechenden Entscheiden.

Die Beschwerdeführerin führt sinngemäss an, es liege eine Regresssituation vor. Die blossе Behauptung einer solchen genügt indessen nicht. Eine Beiladung ist vom Nachweis einer Regresssituation abhängig zu machen, weil die Beiladung (anders als im Zivilprozess) ein öffentliches Interesse voraussetzt. Dieses öffentliche Interesse kann nur im Hinblick auf den möglichen (wahrscheinlichen) späteren Regressprozess bejaht werden (AGVE 1997, S. 393). Es ist daher zu prüfen, ob es wahrscheinlich ist, dass später in einem von der Beschwerdeführerin gegen die Ortsbürgergemeinde angestregten Zivilprozess die Ortsbürgergemeinde der Beschwerdeführerin mit Erfolg vorwerfen könnte, die Beschwerdeführerin habe im vorliegenden Verfahren nicht alles getan, um die Zonierung zu erhalten, die den Materialabbau ermöglicht, und habe das Verfahren daher schlecht geführt. Eine solche wahrscheinliche Regresssituation liegt hier jedoch nicht vor. Bis die notwendigen Voraussetzungen für einen Abbau gegeben sind und die Beschwerdeführerin für den Bau der Anlagen bereit ist, kann die Zonierung grundsätzlich wieder überprüft und angepasst werden (vgl. Art. 21 Abs. 2 RPG). Die beschlossene Planung sieht keine Massnahmen vor, die den späteren Abbau von Gestein im Gebiet «Hard» verhindern würden. Die Behauptung der Beschwerdeführerin, die Ortsbürgergemeinde könne den Ausbeutungsvertrag von 1971 nicht mehr erfüllen, ist somit unbegründet. Im Übrigen nennt die Beschwerdeführerin auch keine Vertragsbestimmung, gegen die die Ortsbürgergemeinde im Zusammenhang mit der Nutzungsplanung verstossen haben soll. Die Ortsbürgergemeinde verpflichtete sich im Vertrag denn auch nicht, auf eine bestimmte Zonierung hinzuarbeiten (die es damals vor Inkrafttreten des RPG wohl noch gar nicht brauchte). Auch enthält der Vertrag keine bestimmte Frist, bis zu welcher die Beschwerdeführerin mit dem Abbau beginnen können muss. Jedenfalls kann dem Wortlaut nichts dergleichen entnommen werden und die Beschwerdeführerin macht in dieser Hinsicht nichts geltend. Die Vertragserfüllung wird durch die beschlossene Zonierung und die beantragte Änderung nicht unmöglich. Die Beschwerdeführerin hat daher den Nachweis nicht erbracht, dass der Einbezug der Ortsbürgergemeinde in das Verfahren ihrer Entlastung in einem späteren Regress- oder sonstigen Forderungsprozess gegenüber der Ortsbürgergemeinde dienen kann.

f) Insgesamt ergibt sich, dass es keinen Grund gibt, die Ortsbürgergemeinde notwendigerweise von Amtes wegen beizuladen.

Was das Gesuch der Beschwerdeführerin als Parteiantrag betrifft, so liegt der Entscheid über den Antrag im Ermessen der erkennenden Instanz (MERKER, a.a.o., § 41 N 65). Aus den genannten Gründen und Umständen ist es bei der fehlenden ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage nicht angezeigt und nicht zulässig, die Ortsbürgergemeinde beizuladen, noch dazu entgegen dem begründeten Antrag des Gemeinderats.

Der Antrag der Beschwerdeführerin auf Beiladung der Ortsbürgergemeinde ist daher abzuweisen (...).