Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

2C 314/2013

Urteil vom 19. März 2014

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Zünd, Präsident,
Bundesrichter Seiler,
Bundesrichterin Aubry Girardin,
Bundesrichter Donzallaz,
Bundesrichter Kneubühler,
Gerichtsschreiber Klopfenstein.

Verfahrensbeteiligte
X._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Viktor Rüegg,
Beschwerdeführerin,

gegen

Korporationsrat der Personalkorporation Y._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Leo Müller,
Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern, Postfach 3768, 6002 Luzern.

Gegenstand
Pachtlandzuteilung,

Beschwerde gegen das Urteil des Kantonsgerichts Luzern, 4. Abteilung (vormals Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung), vom 4. März 2013.

Sachverhalt:

A.
Die Personalkorporation Y._____ ist Eigentümerin von Landwirtschaftsland, das sie an Landwirte verpachtet. Am 30. April 2009 beschloss die Korporationsgemeindeversammlung ein neues Landpachtreglement, welches der Regierungsrat des Kantons Luzern am 21. Mai 2009 genehmigte. Bereits im Herbst 2008 hatte die Korporation im Hinblick auf das neue Reglement alle bestehenden Pachtverträge auf den 30. September 2009 gekündigt. Im August 2009 nahm der Korporationsrat die Neuzuteilungen des Pachtlandes vor, indem er mit 27 bisherigen Pächtern neue, ab 1. Oktober 2009 geltende Pachtverträge abschloss. Mit Verfügung vom 24. August 2009 teilte er auch A._____ 515 Aren Pachtland zu. Dieser sollte 159 a ab den Parzellen Nr. aaa und bbb abtreten; im Gegenzug wurden ihm 163 a der Parzellen Nr. bbb und ccc zugeteilt (Flächenzuwachs gegenüber dem bisher geltenden Pachtvertrag insgesamt 4 a). A._____ hatte - nach Erhalt einer entsprechenden Vorinformation vom 21. Mai 2009 - am 4. August 2009 vergeblich um nochmalige Überprüfung der Neuzuteilung gebeten, da diese einen ‟massiven Bonitätsverlust‟ mit sich bringe. Mit Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Luzern verlangte A._____ daher, die Pachtzuteilungen seien aufzuheben. Eventuell

verlangte er die Zuteilung von Pachtland, das mindestens den Bonitierungswerten der Vorpachtperiodeëntspreche. Gleichzeitig rügte er die Verletzung von Ausstandsvorschriften. Mit Entscheid vom 25. Mai 2010 stellte das zuständige Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement (BUWD) fest, dass die Verfügung vom 24. August 2009 wegen Ausstandspflichtverletzung nichtig sei. Mit Urteil vom 21. Oktober 2010 hiess das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern eine dagegen erhobene Beschwerde teilweise gut (im Kostenpunkt) und trat darauf im Übrigen nicht ein.
In der Folge leitete der Korporationsrat ein neues Verfahren ein und teilte mit Verfügungen vom 17. Januar 2011, eröffnet am 29. Januar 2011, u.a. den Landwirten A._____, B._____ und C._____ je ihr Pachtland zu (bei A._____ blieb es bei 516 a, also ungefähr gleich viel wie bei der ersten Zuteilung). Dagegen erhoben diese Pächter gemeinsam Verwaltungsbeschwerde mit den Anträgen, die Pachtlandzuteilungsentscheide gegenüber ihnen persönlich sowie die gesamte Neuzuteilung des Pachtlands der Korporation seien aufzuheben. Die Korporation sei anzuweisen, die Neuzuteilung so vorzunehmen, dass nicht nur die Bestimmungen des Landpachtreglements eingehalten seien, sondern je Pächter höchstens eine Pachtlandfläche zu maximal rund 80'000 Bonitierungspunkten zugewiesen werde. Eventuell sei die Korporation anzuweisen, A._____ Pachtland zuzuteilen, das mindestens den Bonitierungswerten der Vorpachtperiode entspreche.
Das BUWD wies die Beschwerde am 14. März 2012 ab, soweit es darauf eintrat.

B.
Die drei Pächter führten dagegen Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern und wiederholten ihre vor dem BUWD gestellten Anträge.
Im Laufe des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens trat X._____ die Rechtsnachfolge ihres Vaters A._____ an.
Mit Urteil vom 4. März 2013 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat, erklärte das Verfahren in Bezug auf A._____ als erledigt und stellte fest, dass die Entscheide der Korporation Y._____ vom 17. Januar 2011 insoweit nichtig seien als damit in Ziff. 1 des Rechtsspruchs der Pachtzins festgelegt und die Pachtverträge für rechtens erklärt werden und der Pachtvertrag mit Alois resp. X._____ auch ohne Gegenzeichnung für gültig erklärt wird.

C.
X._____ erhebt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten mit dem Antrag, das Urteil des Verwaltungsgerichts sei aufzuheben; ebenso seien der Pachtland-Zuteilungsentscheid der Korporation vom 29. Januar 2011 gegenüber X._____ persönlich und die gesamte weitere Neuzuteilung des Pachtlandes mit Wirkung ab 1. Oktober 2009 aufzuheben und sei die Sache zur Neubeurteilung im Sinne des im kantonalen Gerichtsverfahrens gestellten Antrags an die Korporation zurückzuweisen. Das Verwaltungsgericht, die BUWD und die Personalkorporation Y._____ beantragen Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.
Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit von Amtes wegen (Art. 29 Abs. 1 BGG).

1.1. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist zulässig gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG); gegen Entscheide in Zivilsachen steht demgegenüber die Beschwerde in Zivilsachen offen (Art. 72 BGG). Für die Zulässigkeit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kommt es nicht darauf an, ob eine gerichtliche Behörde der öffentlichen Rechtspflege als Vorinstanz entschieden hat. Massgeblich ist vielmehr, welches Rechtsgebiet die Angelegenheit in der Sache regelt (BGE 138 I 274 E 1.2 S. 276; 136 II 489 E. 2.3 S. 492).

1.1.1. Die Pachtverträge, welche die Beschwerdegegnerin mit den Pächtern abgeschlossen hat, sind privatrechtliche Pachtverträge im Sinne von Art. 275 ff. OR und des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1985 über die landwirtschaftliche Pacht (LPG; SR 221.213.2). Der Entscheid eines Verpächters, mit einem bestimmten Pächter einen Pachtvertrag abschliessen oder nicht abschliessen zu wollen, ist grundsätzlich eine zivilrechtliche Frage. Nach der Rechtsprechung ist freilich der Entscheid, mit dem ein Gemeinwesen über die Benützung

von öffentlichen Sachen befindet, eine öffentlichrechtliche Frage (Urteil 2C 484/2008 vom 9. Januar 2009, in BGE 135 II 49 nicht publ. E. 1.2), auch wenn die Zurverfügungstellung auf dem Wege eines privatrechtlichen Vertrags erfolgt (Urteil 1C 312/2010 vom 8. Dezember 2010 E. 1.2 und E. 3.4, RDAF 2011 I S. 48; vgl. BGE 127 I 84 E. 4a). Die Verwaltung des Finanzvermögens erfolgt demgegenüber nicht hoheitlich, sondern auf dem Wege des Privatrechts (BGE 97 II 371 E. 3c S. 377 f.; Urteil 2C 167/2012 vom 1. Oktober 2012 E. 4.2, SJ 2013 I S. 341; vgl. auch BGE 126 I 250 E. 2c und d S. 254 f.; Urteil 5A 550/2011 vom 24. Oktober 2011 E. 2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A. 2010, S. 538 f.; THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, S. 62 Rz. 184). Das gilt namentlich auch für die Verpachtung von Landwirtschaftsland durch eine Gemeinde (BGE 112 II 35 E. 2 S. 37; vgl. auch Urteil 4A 551/2008 vom 12. Mai 2009 E. 1.1) oder für Verfügungsgeschäfte über Land einer Korporation (vgl. BGE 131 I 45).

1.1.2. Im Sinne der Zweistufentheorie wird unterschieden zwischen dem privatrechtlichen Vertragsschluss und einem dem öffentlichen Recht unterliegenden vorangehenden Entscheid, einen solchen Vertrag schliessen zu wollen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., S. 62 f.). Dies gilt insbesondere im Submissionsrecht (BGE 134 II 297 E. 2.1 S. 300 f.; 125 II 86 E. 3 und 4 S. 93 ff.; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., S. 63 f.; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. A. 2009 S. 446 f.). Das Bundesgericht hat es zwar abgelehnt, die Regeln über das öffentliche Beschaffungswesen analog anzuwenden auf die Erteilung von Sondernutzungskonzessionen oder die Übertragung von Verfügungsrechten an Gegenständen des Finanzvermögens (BGE 125 I 209 E. 6b S. 212 ff.; Urteile 2C 198/2012 vom 16. Oktober 2012 E. 5.1.3; 2P.166/1999 vom 6. Dezember 1999 E. 3b), bisweilen aber trotzdem unterschieden zwischen dem privatrechtlichen Vertragsschluss und der vorangehenden Willensbildung innerhalb des Gemeinwesens, solche Verträge eingehen zu wollen (BGE 112 II 35 E. 2 S. 37; Urteile 2A.188/1990 vom 7. Dezember 1990 E. 4a; P.1582/1987 vom 22. März 1988 E. 3a), und diese Willensbildung u.U. als anfechtbare Hoheitsakte betrachtet (Urteil 2P.21/1994 vom
20. Dezember 1994 E. 1; vgl. Urteil 1P.204/2006 vom 26. Oktober 2006 E. 1 bezüglich des Beschlusses einer Korporation, ein Kaufrecht an einem Korporationsgrundstück einzuräumen).

1.1.3. Obwohl das Verwaltungsgericht das Pachtland als Finanzvermögen der Beschwerdegegnerin betrachtet, ist es auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingetreten und hat damit zum Ausdruck gebracht, dass es sich um eine verwaltungsrechtliche Angelegenheit handelt. Das erscheint zutreffend: In Bezug auf die kantonalrechtlichen Körperschaften (Art. 59 Abs. 1 oder 3 ZGB) beurteilt sich die Frage ihrer Rechtsnatur in erster Linie nach der kantonalen Gesetzeslage und subsidiär nach den allgemeinen Grundsätzen zur Abgrenzung von privatem und öffentlichem Recht (BGE 132 I 270 E. 4.3 S. 273). Die Beschwerdegegnerin ist eine Korporation im Sinne von Art. 37 Abs. 2 Satz 2 BV und des luzernischen Gesetzes vom 9. Oktober 1962 über die Korporationsgemeinden (SRL 177). Die Korporationen gehen auf die mittelalterlichen Dorfgenossenschaften zurück und besitzen die traditionellen Allmendgüter (FRANZ WICKI, in RICHLI/WICK i, Kommentar der KV/LU, 2010, Rz. 3 f. zu § 75; JUDITH PETERMANN, Die luzernischen Korporationsgemeinden, 1994, S. 11 f., 69 f., 72, 89 f.). § 75 der luzernischen Kantonsverfassung vom 17. Juni 2007 (KV/LU) bezeichnet die Korporationen ausdrücklich als öffentlich-rechtliche Körperschaften (ebenso in historischer und
altrechtlicher Sicht PETERMANN, a.a.O., S. 97 ff., 107, 117 f.; HANS STEINER, Rechtsgutachten betreffend Aufhebung von Korporationsgemeinden im Kanton Luzern, 1956, S. 12 ff.; BGE 18 146 E. 1 S. 150). Ihr (einziger oder zumindest hauptsächlicher) Aufgabenbereich besteht darin, das Korporationsgut zu verwalten (§ 39 des Gesetzes über die Korporationsgemeinden; PETERMANN, a.a.O., S. 91 f., 94 f.). Sie erlassen dazu Korporationsreglemente (§ 41 des Gesetzes über die Korporationsgemeinden). Ihre Organisation lehnt sich an diejenige der Gemeinden an und die Tätigkeit der Korporationsräte untersteht dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (§ 6 Abs. 1 lit. b VRG/LU). Es ist somit davon auszugehen, dass das luzernische Recht die Verwaltung des Korporationsguts als öffentlich-rechtliche Aufgabe betrachtet (ebenso BGE 117 Ia 107 E. 5c S. 112 f. in Bezug auf die Verwaltung des Korporationsgutes der zugerischen Koporationen). Gegen den kantonal letztinstanzlichen Endentscheid (Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG) ist daher die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig.

1.2. Die Beschwerdeführerin als betroffene Pächterin ist grundsätzlich legitimiert, die sie betreffende Pachtzuteilung anzufechten (Art. 89 Abs. 1 BGG).

1.2.1. Die Beschwerdegegnerin bestreitet die Legitimation der Beschwerdeführerin mit dem Argument, diese habe mit Schreiben vom 27. Dezember 2012 erklärt, sie werde die Bewirtschaftung im bisherigen Rahmen weiterführen; sie habe damit auch die bisherige Landzuteilung ohne Vorbehalt akzeptiert; zudem habe ihr Vater den Pachtzins für das neu zugeteilte Land vereinbarungsgemäss bezahlt. Dem kann nicht gefolgt werden: Nach der Feststellung der Vorinstanz hat die Beschwerdeführerin die Rechtsnachfolge ihres Vaters angetreten, welcher das Beschwerdeverfahren angestrengt hatte. Zu der Weiterführung im bisherigen Rahmen gemäss der Erklärung vom 27. Dezember 2012 gehört ohne weiteres auch die Weiterführung der laufenden Rechtsverfahren. Die Bezahlung des Pachtzinses durch den Rechtsvorgänger kann nicht als Verzicht auf die Anfechtung der Neuzuteilung verstanden werden.

1.2.2. Voraussetzung für die Legitimation ist jedoch ein schutzwürdiges Interesse an der Beschwerdeführung (Art. 89 Abs. 1 lit. c BGG), was voraussetzt, dass die Gutheissung der Beschwerde der Beschwerdeführerin einen praktischen Nutzen bringt (BGE 139 II 279 E. 2.2 S. 282). Da das Bundesgericht an die Begehren der Parteien gebunden ist (Art. 107 Abs. 1 BGG), muss sich der praktische Nutzen am gestellten Rechtsbegehren messen: Das schutzwürdige Interesse besteht im Nutzen, den die Gutheissung der Begehren verschaffen würde (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Auflage 2013, S. 330 f. Rz. 944). Dabei ist zu beachten, dass vor Bundesgericht neue Rechtsbegehren nicht mehr zulässig sind (Art. 99 Abs. 2 BGG).

1.2.3. Ein praktischer Nutzen könnte für die Beschwerdeführerin darin liegen, dass sie bei Gutheissung der Beschwerde mehr oder andere (wertvollere) Grundstücke zugeteilt erhält als sie erhalten hat. Sie beantragt aber in ihrem Rechtsbegehren bloss, die Pachtlandzuteilung gegenüber ihr persönlich und die gesamte weitere Neuzuteilung seien aufzuheben und die Sache sei zur Neubeurteilung im Sinne des im kantonalen Verwaltungsgerichtsverfahrens gestellten Antrags Ziff. 3 zurückzuweisen; in jener Ziff. 3 hatte sie beantragt, die Neuzuteilung sei so vorzunehmen, dass nicht nur die Bestimmungen des Landpachtreglements eingehalten seien, sondern je Pächter höchstens eine Pachtlandfläche zu maximal rund 80'000 Bonitierungspunkten zugewiesen werde. Daran, dass andere Pächter weniger als die ihnen zugeteilte Fläche erhalten, hat sie jedoch an sich kein schutzwürdiges Interesse; ein solches könnte sich nur daraus ergeben, dass die Flächen, welche den anderen Pächtern weniger zugeteilt werden, dafür ihr - der Beschwerdeführerin - zukämen. Sie stellt jedoch in ihrem Rechtsbegehren gar keinen Antrag, es seien ihr persönlich andere oder mehr Flächen zuzuteilen als sie erhalten hat. In der Beschwerdebegründung, die für die Auslegung der
Rechtsbegehren beigezogen werden kann, bringt sie allerdings vor, die von ihr anbegehrte Neuzuteilung brächte für sie eine wesentliche Mehrzuteilung; sie habe im vorinstanzlichen Verfahren denn auch eventualiter für sich selber eine Pachtlandzuteilung zu höheren Bonitierungswerten beantragt. In der Tat hat die Beschwerdeführerin vor der Vorinstanz eventualiter beantragt, es sei ihr Pachtland zuzuteilen, das mindestens den Bonitierungswerten der Vorpachtperiode entspreche. In diesem Umfang kann auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde eingetreten werden.

1.2.4. Nicht einzutreten ist hingegen auf die Beschwerde, soweit die Beschwerdeführerin eine Neuzuteilung auch zu Gunsten weiterer, ihres Erachtens benachteiligter Pächter anstrebt; denn dies wäre eine Drittbeschwerde pro Adressat, welche voraussetzt, dass der beschwerdeführende Dritte an der beantragten Besserstellung des Adressaten ein unmittelbares eigenes Interesse hat (BGE 137 III 67 E. 3.5 S. 73 ff.; 134 V 153 E. 5.3 S. 157 ff.; 130 V 560 E. 3.5 S. 564 f.; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., S. 340 f. Rz. 961), woran es hier gebricht.

2.
Das Bundesgericht prüft frei die Anwendung von Bundesrecht (mit Einschluss des Bundesverfassungsrechts) und Völkerrecht (Art. 95 lit. a und b BGG). Es auferlegt sich aber Zurückhaltung, soweit die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die kantonalen Behörden besser überblicken (BGE 136 I 341, nicht publizierte E. 10, 132 II 408 E. 4.3 S. 415 f.). Die Verletzung kantonalen (und kommunalen) Rechts kann abgesehen von den hier nicht zur Diskussion stehenden Fällen von Art. 95 lit. c und d als solche nicht gerügt werden; zulässig ist nur die Rüge, die Anwendung kantonalen Rechts führe zu einer Bundesrechtsverletzung, namentlich indem es willkürlich angewendet wurde (BGE 138 I 143 E. 2S. 149 f.).

Das Bundesgericht wendet das Recht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), prüft aber die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG). Es legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat. Es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz auf genügend begründete Rüge hin (Art. 106 Abs. 2 BGG) oder von Amtes wegen
berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 95 beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1, Art. 105 Abs. 1 und 2 BGG).

3.
Die Beschwerdeführerin rügt eine willkürliche Sachverhaltsfeststellung durch die Vorinstanz.

3.1. Das Verwaltungsgericht führt im angefochtenen Entscheid aus, gemäss den glaubhaften Ausführungen der Beschwerdegegnerin hätten in der vorherigen Pachtperiode Pächter Land zugeteilt erhalten, die mehrere Kilometer weit zu diesen Pachtflächen fahren mussten. Die Zuteilung des Pachtlandes sei mit der Neuzuteilung optimiert worden und es seien wesentlich kürzere Bewirtschaftungswege entstanden. Ein weiteres Ziel sei offenbar gewesen, den Pächtern nach Möglichkeit das bisherige Pachtland zuzuteilen; Änderungen seien nur vorgenommen worden, wenn die Kriterien gemäss Landpachtreglement besser erfüllt werden konnten. Die Beschwerdeführer behaupteten nicht, dass diese Angaben der Beschwerdegegnerin falsch seien oder sich der Korporationsrat von anderen Kriterien habe leiten lassen.

3.2. Die Beschwerdeführerin bringt vor, sie habe entgegen dieser Darstellung im kantonalen Verfahren kritisiert, die Begründung der Neuzuteilung mit der günstigen Lage sei keineswegs stringent; sie habe gerügt und entsprechende Beweisanträge gestellt, dass die Neuzuteilung nicht mit wesentlich kürzeren Bewirtschaftungswegen gerechtfertigt sei; diese Beweise seien in Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht abgenommen worden.

3.3. Es trifft zu, dass die Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Verfahren vorgebracht hatte, der Grundsatz der günstigen Lage könnte auch durch eine andere Zuteilung eingehalten werden. Indessen bezieht sich der Satz im angefochtenen Urteil, die Beschwerdeführer behaupteten nicht, diese Angaben der Korporation seien falsch, offensichtlich nicht auf die Bestrittenheit der Neuzuteilung, sondern auf die zuvor zitierten Angaben der Korporation, welches die Ziele und Kriterien für die Neuzuteilung gewesen seien. Ob diese Ziele in optimaler Weise erfüllt sind, ist eine andere Frage. Die Aussage des Verwaltungsgerichts, mit der Neuzuteilung seien wesentlich kürzere Bewirtschaftungswege entstanden, ist eine eigene Sachverhaltsfeststellung des Gerichts. Dass diese als solche offensichtlich unrichtig wäre, ergibt sich nicht schon daraus, dass in Einzelfällen auch längere Wege resultierten.

4.
Die Beschwerdeführerin rügt sodann eine Verletzung der Begrün-dungspflicht.

4.1. Die Vorinstanz hat erwogen, die Beschwerdegegnerin habe bereits am 14. Januar 2009 den Pächtern bekannt gegeben, dass für die Neuzuteilung das bisherige Flächenmass ausschlaggebend sei und Änderungen der Parzellenzuteilung nur insoweit vorgenommen werden sollten, als eine bessere Arrondierung erreicht werden könne. Der an A._____ gerichtete Zuteilungsentscheid habe dementsprechend eine Begründung für den vorgenommenen Abtausch mit einer anderen Parzelle enthalten. Aus diesem Entscheid und aus dem Schreiben vom 14. Januar 2009 gehe hervor, von welchen Kriterien sich der Korporationsrat habe leiten lassen, nämlich - sofern kein Antrag auf Mehrzuteilung vorgelegen habe - vom bisherigen Flächenmass und der günstigen Lage/Arrondierung.

4.2. Die Beschwerdeführerin kritisiert, bei den meisten der 27 Pachtverhältnisse solle nach Auffassung der Beschwerdegegnerin alles beim Alten bleiben, obwohl die Korporationsgemeindeversammlung am 30. April 2009 ein neues Landpachtreglement erlassen habe, welches im Vergleich zum alten Recht veränderte Zuteilungskriterien enthalte. Die neuen Zuteilungen seien jedoch ohne jeden Bezug auf die wesentlich geänderten Bestimmungen des neuen Landpachtreglements erfolgt; wegen fehlender Begründung sei nicht ansatzweise er-

kennbar, weshalb 24 der 27 Neuzuteilungen deckungsgleich zu den Vorjahren ausgefallen seien. Die Schreiben vom 14. Januar 2009 fielen als Begründung nicht in Betracht, weil sie lange vor den angefochtenen Zuteilungen verfasst worden seien und damals das neue Reglement noch nicht beschlossen gewesen sei.

4.3. Mit dieser Argumentation legt die Beschwerdeführerin implizit selber dar, dass ihr die Gründe für die erfolgte Zuteilung sehr wohl bekannt sind, nämlich das Anliegen, die Landzuteilung gegenüber dem früheren Zustand im Prinzip unverändert zu belassen. Sie stellt in Frage, ob diese Zuteilung mit dem neuen Reglement und den verfassungsmässigen Grundsätzen vereinbar ist; das ist aber nicht eine Frage der Begründungspflicht, sondern der materiellen Beurteilung.

5.
Zu prüfen bleibt die Zuteilung in der Sache.

5.1. Die Vorinstanz hat erwogen, dem Gebot der rechtsgleichen Behandlung könne im Bereich der Pachtlandvergabe nur eine abgeschwächte Wirkung zukommen; es müsse genügen, wenn die Auswahl sachlich vertretbar, d.h. nicht willkürlich sei. Es gehe vorliegend um Finanzvermögen, bei dessen Bewirtschaftung das Gemeinwesen mehr Spielraum habe. Zudem gehe es nicht um den Marktzutritt im Sinne des BGBM, sondern um die Zurverfügungstellung einer Produktionsgrundlage. Insoweit könne sich ein Landwirt nicht auf die Gleichbehandlung von Gewerbegenossen berufen. Nach § 41 des Gesetzes über die Korporationsgemeinden dürfe die Regelung der Nutzungsberechtigung nicht zu Unbilligkeiten führen. Die Ausführungsbestimmungen dazu fänden sich in § 5 und 6 des Landpachtreglements. Die Zuteilung sei nach den dort genannten Kriterien erfolgt. Ziel sei einerseits gewesen, den Betrieben näher gelegenes Pachtland zuzuweisen, andererseits nach Möglichkeit das bisherige Land zuzuteilen, um die Existenz bestehender Betriebe nicht zu gefährden. Diese Kriterien entsprächen dem Landpachtreglement und seien nicht willkürlich. Das von den Beschwerdeführern zusätzlich beantragte Kriterium des Bonitätswertes sei im Landpachtreglement nicht enthalten, vielmehr sei ein entsprechender Antrag an der Korporationsgemeindeversammlung abgelehnt worden.

5.2. Die Beschwerdeführerin kritisiert einerseits die Anwendung des kantonalen und Korporationsrechts, vermag damit aber keine willkürliche Rechtsanwendung (E. 2) darzutun: Zwar besteht nach § 5 des Landpachtreglements kein Anspruch, bei der Neuzuteilung Pachtland im bisherigen Ausmass zugeteilt zu erhalten, wie die Beschwerdeführerin mit Blick auf vertrauensschutzrechtliche Überlegungen an sich mit Recht vorbringt. Das schliesst aber entgegen ihrer Ansicht nicht aus, soweit möglich dem Anliegen der Bestandeserhaltung und der Existenzsicherung Rechnung zu tragen, ist doch derjenige Pächter, der seinen bisherigen Betrieb auf eine grössere Pachtfläche ausgerichtet hatte, in einer anderen Lage als derjenige, der von der Korporation bisher nur eine kleinere Fläche zupachten konnte. In Bezug auf § 6 des Landpachtreglements bringt die Beschwerdeführerin vor, das darin enthaltene Kriterium der günstigen Lage sei nicht konsequent durchgehalten worden; zudem schreibe diese Bestimmung die Berücksichtigung des Bonitätswertes indirekt zwingend vor; damit legt sie aber nicht dar, dass und inwiefern die Vorinstanz diese Bestimmung willkürlich ausgelegt oder angewendet hätte. Dass die Bonitierungswerte bei der Festlegung des Pachtzinses
heranzuziehen sind, bedeutet keineswegs, dass sie auch für die Zuteilung der Flächen massgebend sein müssen. Mit Blick auf § 41 des Gesetzes über die Korporationsgemeinden rügt sie, die Unterschiede in der Zuteilung seien offensichtlich unbillig; das deckt sich im Ergebnis mit der nachstehend zu prüfenden Rüge der Verletzung der Rechtsgleichheit.

5.3. Die Beschwerdeführerin rügt in erster Linie eine Verletzung der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) und der Wirtschaftsfreiheit Art. 27 BV [Gleichbehandlung der Gewerbegenossen]). Den einzelnen Pächtern seien nach Fläche und vor allem nach Bonitierungswerten sehr unterschiedliche Pachtflächen zugeteilt worden. So hätten zwei Pächter Pachtland im Umfang von 12 bzw. 10 ha und über 120'000 Bonitierungspunkten erhalten, andere jedoch bedeutend weniger, z.B. sie - die Beschwerdeführerin - im Umfang von bloss 516 Aren mit 56'425 Bonitierungspunkten. Zudem habe sie neu weniger Bonitierungspunkte als zuvor, während andere Pächter mehr erhalten hätten als bisher. Diese Ungleichbehandlung sei unverhältnismässig und wettbewerbsverzerrend, zumal die unterschiedlichen Pachtflächen auch entsprechend höhere Direktzahlungen zur Folge hätten, die wesentlich bedeutender seien als die zu bezahlenden Pachtzinsen. Die Pächter mit weniger Zuteilungen sei-

en dadurch gegenüber denjenigen mit grösseren Zuteilungen schwerwiegend wirtschaftlich benachteiligt.

5.4. Beim Entscheid über die Benützung öffentlicher Sachen oder des Verwaltungsvermögens ist das Gemeinwesen an die Grundrechte gebunden (BGE 138 I 274 E. 2.2.2 S. 282 f.; 132 I 97 E. 2 S. 99 ff.; 127 I 84 E. 4c S. 89 f.; Urteil 2C 167/2012 vom 1. Oktober 2012 E. 4.4, SJ 2013 I S. 341; 1C 312/2010 vom 8. Dezember 2010 E. 3.5). Das gilt nicht gleichermassen für Finanzvermögen (TANQUEREL, a.a.O., S. 62 f. Rz. 185); so sind jedenfalls in diesem Bereich die Anforderungen an die Gleichbehandlung weniger streng. Das Verwaltungsgericht geht davon aus, dass es sich beim Pachtland um Finanzvermögen der Beschwerdegegnerin handelt. Dies mag fraglich erscheinen, da die Verwaltung dieses Vermögens gerade der öffentlich-rechtliche Zweck der Beschwerdegegnerin ist, das Pachtland mithin der unmittelbaren Erfüllung der öffentlichen Aufgabe dient (so Petermann, a.a.O., S. 299). So oder anders muss aber die Grundrechtsbindung auch für die Verwaltung des Korporationsguts gelten, da dies eine öffentliche Aufgabe ist (vorne E. 1.1.3) : Die Korporationen dürfen zwar ihre Mitglieder gegenüber Aussenstehenden privilegiert behandeln (Art. 37 Abs. 2 Satz 2 BV); sie sind aber im Verhältnis zwischen ihren Mitgliedern an die Grundrechte, namentlich die
Gleichbehandlung, gebunden (BGE 132 I 68 E. 3 S. 71 ff. ; 117 Ia 107 E. 5 und 6 S. 111 ff.; Urteil 5A 208/2012 vom 27. September 2012 E. 3.4). Das gilt namentlich auch für die Verpachtung des Korporationsguts (Petermann, a.a.O., S. 119). Dabei kann aber nicht ausser Acht gelassen werden, dass dieses - insbesondere bei Korporationen, die seit dem Mittelalter bestehen - in der Regel nicht gleichmässig, sondern nach einer bestimmten Anzahl Teilrechten (etwa K̈uhrechten, G̈erechtigkeiten) auf die Mitglieder verteilt war. Diese Teilrechte galten oft als dingliche Rechte (vgl. Martin Arnold, Die privatrechtlichen Allmendgenossenschaften und ähnlichen Körperschaften nach dem Recht des Bundes und des Kantons Wallis, Diss. Freiburg 1987 S. 67, 72 ff.), deren ursprüngliche Verteilungskriterien heute kaum mehr bekannt und nachvollziehbar sind. Auch im Kanton Luzern bestanden die Anteile der einzelnen Mitglieder an den Korporationsgütern aus so genannten Ḧausgerechtigkeiten(Petermann, a.a.O, S. 31, 35), waren also nicht für alle Mitglieder gleich. Dies gilt es - ebenso im vorliegenden Fall - mit zu berücksichtigen.

5.5. Das Gebot der rechtsgleichen Behandlung (Art. 8 Abs. 1 BV) ist verletzt, wenn hinsichtlich einer entscheidwesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterlassen werden, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Die Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Den zuständigen Behörden bleibt im Rahmen dieser Grundsätze und des Willkürverbots ein weiter Spielraum der Gestaltung, den das Bundesgericht nicht durch eigene Gestaltungsvorstellungen schmälert (BGE 138 I 225 E. 3.6.1 S. 229 f., 138 I 265 E. 4.1 S. 267). Darüber hinaus ist bei der Würdigung lokaler Verhältnisse Zurückhaltung geboten (vorne E. 2).

5.6.

5.6.1. Zunächst ist es, wie die Beschwerdegegnerin mit Recht darlegt, schwierig, in den hier vorliegenden Umständen zu definieren, was überhaupt eine rechtsgleiche Behandlung wäre. Die Korporation könnte das ganze verfügbare Korporationsland auf alle Pachtinteressenten möglichst gleichmässig verteilen. Es wäre auch denkbar, die Pachtlandzuteilung proportional zum vorhandenen übrigen Land (Eigenland und anderes Pachtland) oder nur zum Eigenland vorzunehmen. Keine dieser sich widersprechenden Lösungen drängt sich zwingend auf. Die Beschwerdeführerin beantragt denn auch keine davon, sondern schlägt eine Obergrenze des zugeteilten Pachtlandes von ca. 80’000 Bonitierungswerten pro Pächter vor, ohne diese Grenze aber zu begründen, so dass darauf nicht weiter einzugehen ist (vorne E. 2).

5.6.2. Sodann ist das Pachtland in aller Regel nicht die einzige Existenzgrundlage, verfügen doch die Betriebe meistens auch über Eigenland. Die Nichtzuteilung von Pachtland schliesst den betroffenen Betrieb nicht vom Markt aus (vgl. dazu BGE 136 I 1 E. 5.5.2 S. 16, 131 II 271 E. 9.2.2 S. 291). Umgekehrt sind aber Landwirtschaftsbetriebe ortsgebunden und können ihre Investitionen nicht amortisieren, indem sie in verschiedenen Ortschaften umherziehend rotationsweise Liegenschaften bewirtschaften. Die Betriebe richten ihre Investitionen und Planungen auf eine bestimmte Grösse aus, die wesentlich von der verfügbaren Landfläche abhängt;

sie haben daher ein schutzwürdiges Interesse daran, die bisher verfügbare Landfläche behalten zu können (vgl. auch vorne E. 5.2). Andernfalls würden bestehende Betriebsstrukturen mehr oder weniger stark geändert: Einige Betriebe hätten insgesamt weniger Land zur Verfügung als bisher und müssten eine wesentliche Reduktion ihrer Betriebsgrösse hinnehmen. Andere Betriebe hätten mehr Land zur Verfügung, eventuell ohne dies überhaupt zu wollen oder ohne in der Lage zu sein, dieses auch bewirtschaften zu können.

5.6.3. Daher ist es - auch mit Blick auf die zum Teil seit Generationen bestehenden althergebrachten Besitzverhältnisse am Korporationsgut (vorne E. 5.4) sowie unter Berücksichtigung des Umstandes, dass vorliegend mehrere Lösungen für die Verteilung des Pachtlandes möglich und vertretbar wären (vorne E. 5.6.1) - im Rahmen des den zuständigen Behörden zustehenden Ermessens ebenso vertretbar und damit verfassungsrechtlich zulässig, grundsätzlich auf die bisherigen Pachtverhältnisse abzustellen und nur Unzulänglichkeiten zu beheben, die sich aus einer unbefriedigenden Lage der verpachteten Grundstücke ergab. Damit erklärt sich auch, dass diejenigen Pächter, die bisher bereits viel Pachtland zur Verfügung hatten, auch weiterhin deutlich mehr haben als andere Pächter. Dafür aber liegen - wie gezeigt (E. 5.2, 5.4 [am Ende], 5.6.2) - hinreichende sachliche Gründe vor, so dass eine Verletzung des Gebots der rechtsgleichen Behandlung schon aus diesem Grund nicht vorliegt.

5.7. Hinzu kommt, dass die Beschwerdeführerin gar keine Erweiterung ihrer Rechte verlangt hat (vorne E. 1.2.3). Sie macht nicht geltend, sie bzw. ihr Rechtsvorgänger hätte im Vorfeld der Neuverpachtung - welche seit längerer Zeit bekannt war (vorne lit. A) - konkret für sich die Zuteilung einer grösseren Fläche als bisher verlangt und dieses Begehren sei von der Beschwerdegegnerin zurückgewiesen worden. Erst im Rechtsmittelverfahren hat sie beanstandet, es sei rechtsungleich, dass einzelne Pächter viel mehr Land erhielten als andere; aber auch dort hat sie für sich nicht konkret eine flächenmässige Mehrzuteilung verlangt, sondern im Wesentlichen kritisiert, dass das Total ihrer Lagewertpunkte (um rund 5 %) reduziert werde. Dass bei einer Arrondierung - analog wie bei Güterzusammenlegungen und dergleichen - aber nicht alle Betroffenen zu ihrer völligen Zufriedenheit behandelt werden können, liegt in der Natur der Sache und ist in einem gewissen Mass hinzunehmen (vgl. BGE 119 Ia 21 E. 1b S. 25 f.; Urteile 1C 42/2011 vom 27. Juni 2011 E. 3.2; 1P.634/1998 vom 14. April 1999 E. 2). Die Einbusse der Beschwerdeführerin bewegt sich in einem begrenzten Rahmen. Zudem fällt auch der Pachtzins entsprechend geringer aus. In Bezug auf die
Direktzahlungen ist sodann zu bemerken, dass diese nicht von den Bonitierungswerten abhängen. Die streitige Pachtlandzuteilung an die Beschwerdeführerin verstösst damit weder gegen Art. 8 noch Art. 27 BV. Auf die Kritik an der Benachteiligung anderer Pächter ist nicht einzugehen (E. 1.2.4).

6.
Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang trägt die Beschwerdeführerin die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens (Art. 66 Abs. 1 BGG). Die obsiegende Beschwerdegegnerin hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung, da sie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut ist (E. 1.1.3) und in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegt (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 2'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.
Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, dem Korporationsrat der Personalkorporation Y._____, dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern, und dem Kantonsgericht Luzern, 4. Abteilung (vormals Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung), schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 19. März 2014

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

Der Präsident: Zünd

Der Gerichtsschreiber: Klopfenstein