



Abteilung II
B-2067/2015

Urteil vom 25. April 2017

Besetzung

Richter Ronald Flury (Vorsitz),
Richterin Vera Marantelli, Richter Pascal Richard;
Gerichtsschreiber Davide Giampaolo.

Parteien

X._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Reto Bachmann,
Beschwerdeführerin,

gegen

Landwirtschaft und Wald (lawa),
Abteilung Landwirtschaft,
Vorinstanz.

Gegenstand

Akteneinsicht im Verfahren betreffend Direktzahlungen
und Naturschutzbeiträge für das Grundstück Nr. Z._____,
Grundbuch B._____.

Sachverhalt:**A.**

X._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. Z._____, Grundbuch B._____. Auf diesem Grundstück lastet ein sog. „Atzungsrecht“ zugunsten des benachbarten Grundstücks Nr. Y._____, welches sich im Eigentum von A._____ befindet. Letzterer hat gestützt auf dieses Atzungsrecht das Grundstück der Beschwerdeführerin bewirtschaftet und hierfür bis zum Beitragsjahr 2012 agrarische Direktzahlungen und – auf der Basis eines mit dem Kanton Luzern am 2. März 2009 abgeschlossenen Vertrages zum Schutz der sich über dieses Grundstück erstreckenden Moorfläche – Naturschutzbeiträge erhalten.

A.a

Mit Schreiben vom 29. April 2013 und 3. Juli 2013 teilte die Beschwerdeführerin der Dienststelle Landwirtschaft und Wald (lawa) des Kantons Luzern (nachfolgend: Vorinstanz) sinngemäss mit, dass sie mit der Bewirtschaftung ihres Grundstücks durch A._____ nicht einverstanden sei und sie dieses ab dem Beitragsjahr 2013 selbst zu bewirtschaften beabsichtige. Sie beantragte, dass die Naturschutzbeiträge an sie selbst ausgerichtet würden. Demgegenüber meldete A._____ im Rahmen der Betriebsdatenerhebung 2013 seinerseits das Grundstück Nr. Z._____ als von ihm weiterhin bewirtschaftete landwirtschaftliche Nutzfläche an und verlangte die Ausrichtung von entsprechenden Naturschutzbeiträgen und Direktzahlungen. In der Folge teilte die Vorinstanz mit Schreiben vom 29. Juli 2013 der Beschwerdeführerin und A._____ mit, dass aufgrund der unklaren Bewirtschaftungsverhältnisse bis auf Weiteres keine Direktzahlungen mehr für das Grundstück Nr. Z._____ ausgerichtet würden.

A.b

Mit Schreiben vom 23. Januar 2015 ersuchte die nunmehr anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin die Vorinstanz um Einsicht in die Akten betreffend die Beitragsberechtigung in Bezug auf das Grundstück Nr. Z._____. Mit Schreiben vom 28. Januar 2015 informierte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin – in Form einer Zusammenfassung – über die bis anhin erfolgten Eingaben und Mitteilungen. Unter anderem setzte sie die Beschwerdeführerin darüber in Kenntnis, dass A._____ im September und November 2013 um Weiterausrichtung der bisherigen Beiträge ersucht habe. Dabei habe er in diesem Zusammenhang eine

Fotodokumentation als Nachweis für die effektive Nutzung des Grundstücks Nr. Z. _____ eingereicht sowie auf ein vor dem Friedensrichteramt C. _____ eingeleitetes Schlichtungsverfahren zur Klärung der Nutzungsberechtigung hingewiesen. Daraufhin sei A. _____ mitgeteilt worden, dass angesichts der nach wie vor strittigen Nutzungsberechtigung bis zum Vorliegen eines Ergebnisses des Schlichtungsverfahrens keine Direktzahlungen und Naturschutzbeiträge für das Grundstück Nr. Z. _____ ausgerichtet würden. Schliesslich teilte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin mit, dass sie ihr aus Datenschutzgründen weder Einsicht in den Schriftenwechsel mit A. _____ noch in Mitteilungen betreffend Direktzahlungen an A. _____ gewähren könne.

A.c

Mit Schreiben vom 26. Februar 2015 ersuchte die Beschwerdeführerin die Vorinstanz erneut um Akteneinsicht, insbesondere hinsichtlich des Schriftenwechsels zwischen der Vorinstanz und A. _____, bzw. andernfalls um eine beschwerdefähige Verfügung. Sie machte geltend, dass ihr als Eigentümerin des Grundstücks Nr. Z. _____ ein Auskunftsrecht sowie ein Recht auf Einsicht in die betreffenden Unterlagen zustünden.

A.d

Mit Entscheid vom 6. März 2015 wies die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin um Einsicht in die Akten des Verfahrens betreffend Direktzahlungen und Naturschutzbeiträge an A. _____ für das Grundstück Nr. Z. _____ ab. Zur Begründung führte sie aus, Inhaber des Anspruchs auf Akteneinsicht sei ausschliesslich, wer als Partei am jeweiligen Verfahren beteiligt sei oder zumindest einen durchsetzbaren Anspruch auf eine Verfahrensteilnahme als Partei habe. Da es sich bei den von A. _____ und der Beschwerdeführerin anhängig gemachten Beitragsgesuchen im Zusammenhang mit dem Grundstück Nr. Z. _____ um zwei separate Verfahren handle, sei die Beschwerdeführerin im Verfahren von A. _____ nicht Partei. Demzufolge seien ihr die betreffenden Akten nicht zugänglich.

B.

Mit Beschwerde vom 1. April 2015 wandte sich die Beschwerdeführerin an das Bundesverwaltungsgericht und stellt folgende Anträge:

„1. Der Entscheid [der Vorinstanz] vom 6. März 2015 sei von der zuständigen Behörde aufzuheben. Die bereits durch die Beschwerdeführerin einbezahlten amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 269.– seien zurückzuerstatten.

2. Der Beschwerdeführerin und Eigentümerin der Parzelle Nr. Z. _____, [Grundbuch] B. _____, sei Akteneinsicht in die vorinstanzlichen Akten

bezüglich Beitragsvergabungen durch die Beschwerdegegnerin [recte: Vorinstanz] zu gewähren.

3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin [recte: Vorinstanz], eventualiter des Staates.“

Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgebracht, die Vorinstanz habe die Parteistellung der Beschwerdeführerin im Verfahren betreffend die Ausrichtung von Direktzahlungen und Naturschutzbeiträgen an A. _____ zu Unrecht verneint. Dadurch, dass im Rahmen jenes Verfahrens die Bewirtschaftereigenschaft von A. _____ in Bezug auf das Grundstück der Beschwerdeführerin beurteilt werde, sei die Beschwerdeführerin von dem Entscheid derart stark betroffen, dass sie als Partei nach § 17 des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Kantons Luzern (VRG-LU; zitiert in E. 1.2) zu gelten habe. Damit habe sie Anspruch auf entsprechende Akteneinsicht. Auch habe die Vorinstanz entgegen § 42 VRG-LU die Gesuche von A. _____ und der Beschwerdeführerin nicht vereinigt und damit einen wesentlichen Verfahrensgrundsatz verletzt. Überdies stehe der Beschwerdeführerin als Eigentümerin des betreffenden Grundstücks gemäss § 15 Abs. 1 Bst. b des Datenschutzgesetzes des Kantons Luzern (DSG-LU; zitiert in E. 4) ein Auskunfts- und Einsichtsrecht hinsichtlich ihrer bearbeiteten Personendaten zu, dessen Ausübung nach § 20 DSG-LU kostenfrei sei. Ausserdem habe die Vorinstanz ihre Begründungspflicht verletzt, indem sie der Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten von Fr. 269.– ohne nähere Ausführungen über deren Zusammensetzung auferlegt habe.

C.

Mit Vernehmlassung vom 13. Mai 2015 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, die Frage nach der Bewirtschaftereigenschaft von A. _____ werde nicht im Verfahren vor der Vorinstanz, sondern in einem separaten Verfahren vor dem Friedensrichteramt C. _____ geklärt. Bis dahin habe sie die beiden bei ihr hängigen Verfahren von A. _____ und der Beschwerdeführerin sistiert. Auch habe sie diese beiden Verfahren nicht vereinigen können, da sie nicht den gleichen Gegenstand beträfen. Sodann stünden sie nicht in einem Abhängigkeitsverhältnis zueinander, da aufgrund diverser (persönlicher und sachlicher) Voraussetzungen, an welche die jeweils beantragten Beitragsleistungen geknüpft seien, die Abweisung des einen Gesuchs nicht unmittelbar zur Gutheissung des anderen führe. Ausserdem seien in keinem der beiden Verfahren Personendaten von der jeweils anderen gesuchstellenden Partei bearbeitet worden, womit sich die Beschwerdeführerin nicht auf die Bestimmungen des kantonalen Datenschutzgesetzes

berufen könne. Die amtlichen Kosten habe sie deshalb korrekt nach der einschlägigen Bestimmung von § 198 Abs. 1 Bst. a VRG-LU verlegt.

D.

In ihrer unaufgefordert eingereichten Replik vom 29. Mai 2015 hält die Beschwerdeführerin an ihren Beschwerdeanträgen fest und entgegnet sinngemäss, dass das Verfahren vor dem Friedensrichteramt C._____ nicht mehr rechtshängig sei. Die Schlichtungsverhandlung habe bereits am 28. November 2013 stattgefunden, ohne dass anschliessend eine Klage eingereicht worden sei. Des Weiteren habe die Vorinstanz die Akteneinsicht nicht nur in Bezug auf den Schriftenwechsel mit A._____, sondern auch hinsichtlich der die eigene Person der Beschwerdeführerin betreffenden Akten verweigert. Die Beschwerdeführerin bestehe zumindest auf eine Einsichtnahme in diese Verfahrensakten.

E.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Unterlagen wird – soweit erforderlich und rechtserheblich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesverwaltungsgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und ob auf eine Beschwerde einzutreten ist (vgl. Urteil des BVGer B-7904/2007 vom 16. Januar 2008 E. 3).

1.1 Gegenstand des angefochtenen Entscheids bildet einzig die Frage nach der Berechtigung der Beschwerdeführerin zur Einsicht in die Akten des bei der Vorinstanz hängigen Verfahrens von A._____ betreffend Direktzahlungen und Naturschutzbeiträge für das Grundstück Nr. Z._____. Anfechtungsobjekt im vorliegenden bundesverwaltungsgerichtlichen Verfahren ist demnach ein mit jenem Verfahren konnexer Entscheid über ein entsprechendes Einsichtsbegehren. Nach dem Grundsatz der Einheit des Prozesses richtet sich der Rechtsweg für ein mit einem Verfahren unmittelbar zusammenhängendes Nebenbegehren nach der Rechtsmittelzuständigkeit für die Hauptsache (vgl. BGE 122 II 274 E. 1b; 134 V 138 E. 3; Urteil des BGer 2C_1042/2012 vom 2. Juli 2013 E. 1.1; THOMAS FLÜCKIGER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 7 VwVG N. 11).

1.2 Soweit ein Bundesgesetz dies vorsieht, beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter anderem Beschwerden gegen Verfügungen letzter kantonomer Instanzen (Art. 31 i.V.m. Art. 33 Bst. i des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht [VGG, SR 173.32]). Laut Art. 166 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (LwG, SR 910.1) kann gegen Verfügungen letzter kantonomer Instanzen, die in Anwendung des LwG und seiner Ausführungsbestimmungen ergehen, beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde geführt werden. Ausgenommen sind einzig kantonale Verfügungen über Strukturverbesserungen, die mit Beiträgen unterstützt werden.

Bei dem von A. _____ bei der Vorinstanz anhängig gemachten Verfahren betreffend „Direktzahlungen und Naturschutzbeiträge“ handelt es sich, soweit ersichtlich, um eine Angelegenheit, welche die Vorinstanz als letzte kantonale Instanz (§ 143 Bst. c und § 149 des Gesetzes des Kantons Luzern vom 3. Juli 1972 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG-LU; SRL 40]) (unter anderem) gestützt auf die Landwirtschaftsgesetzgebung des Bundes zu beurteilen hat und daher – mangels Ausnahme (Art. 166 Abs. 2 LwG) – mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht weitergezogen werden könnte. Unter Beachtung des Grundsatzes der Einheit des Prozesses ergibt sich demnach, dass das Bundesverwaltungsgericht infolge seiner potentiellen Rechtsmittelzuständigkeit für das bei der Vorinstanz hängige Verfahren von A. _____ (Zuständigkeit für die „Hauptsache“) mithin auch für die Behandlung des angefochtenen Entscheids über das (konnexe) Einsichtsbegehren der Beschwerdeführerin zuständig ist.

1.3 Mit dem angefochtenen Entscheid hat die Vorinstanz über das Akteneinsichtsgesuch der Beschwerdeführerin definitiv entschieden, weshalb der angefochtene Entscheid als Endentscheid zu qualifizieren ist. Dies ergibt sich daraus, dass mit der Ablehnung des Gesuchs der Beschwerdeführerin gleichzeitig auch deren formelle Beteiligung am Verfahren von A. _____ (als um Einsicht bzw. Parteistellung ersuchende Dritte) dahinfällt. Insoweit stellt der angefochtene Entscheid für die Beschwerdeführerin keinen – für Zwischenverfügungen charakteristischen – Zwischenschritt auf dem Weg der Verfahrenserledigung dar (vgl. Urteil des BVGer B-3863/2013 vom 2. September 2013 E. 1.2.2.1.1; UHLMANN/WÄLLE-BÄR, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 45 VwVG N. 3), sondern bereits die definitive Erledigung ihres Begehrens.

1.4 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als formelle Adressatin der angefochtenen Verfügung durch diese auch materiell beschwert. Sie ist deshalb zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde legitimiert.

1.5 Die Eingabefrist sowie die formalen Anforderungen an die Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG) und der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG).

Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2.

Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Vorinstanz sei zu Unrecht, namentlich in falscher Anwendung von § 17 VRG-LU (i.V.m. § 48 Abs. 1 VRG-LU), davon ausgegangen, dass der Beschwerdeführerin infolge fehlender Parteistellung im Verfahren betreffend Direktzahlungen und Naturschutzbeiträge an A. _____ für das Grundstück Nr. Z. _____ kein entsprechendes Akteneinsichtsrecht zustehe.

2.1 Mit der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens gerügt werden (Art. 49 Bst. a VwVG). Der Begriff des Bundesrechts umfasst die von den Bundesorganen erlassenen Rechtsnormen aller Erlassstufen, insbesondere die Bundesverfassung, die Bundesgesetze sowie die verschiedenen Arten von Verordnungen (BGE 133 I 201 E. 1).

2.1.1 Indessen kann das Bundesverwaltungsgericht mangels entsprechender Kognition grundsätzlich nicht überprüfen, ob kantonales Recht richtig angewandt worden ist oder nicht. In bestimmten Ausnahmefällen, die sich in der Doktrin und Rechtsprechung aus den damals entwickelten Kriterien zur Abgrenzung der früheren Verwaltungsgerichtsbeschwerde von der seinerzeitigen staatsrechtlichen Beschwerde herausgebildet haben (vgl. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, Rz. 903), kann jedoch auch die Verletzung von kantonalem (Verfahrens-)Recht gerügt werden. Dies ist

namentlich dann der Fall, wenn kantonales (Verfahrens-)Recht im Zusammenhang mit der Anwendung von Bundesrecht verfassungswidrig, namentlich in Verletzung des Willkürverbots (Art. 9 BV), oder anderweitig bundesrechtswidrig angewandt worden ist oder wenn das kantonale (Verfahrens-)Recht die Anwendung von Bundesrecht vereitelt bzw. erschwert. Überdies kann die Rüge der Verletzung von kantonalen Vorschriften dann erhoben werden, wenn diese einen hinreichend engen Sachzusammenhang mit dem konkret anwendbaren Bundesrecht aufweisen (vgl. BGE 133 I 201 E. 1; 123 I 275 E. 2c und 2d; 120 Ib 379 E. 1a/b; 118 Ib 381 E. 2b/dd; 118 Ib 234 E. 1b; BVGE 2016/8 E. 5.3; ZIBUNG/HOFSTETTER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 49 VwVG N. 11; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 903 und 1034; KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, Rz. 1559). In diesen Konstellationen ist eine Überprüfung von kantonalem Recht ausnahmsweise möglich. Prüfungsmassstab bleibt aber gleichwohl das Bundesrecht (vgl. ZIBUNG/HOFSTETTER, a.a.O., Art. 49 VwVG N. 11 m.w.H.).

2.1.2 Im vorliegenden Fall richtete sich das Verfahren vor der Vorinstanz nach kantonalem Recht. Vor Bundesverwaltungsgericht rügt die Beschwerdeführerin eine unrichtige Anwendung von § 17 VRG-LU (i.V.m. § 48 Abs. 1 VRG-LU). Die damit geltend gemachte Verletzung kantonalen Verfahrensrechts kann das Bundesverwaltungsgericht mithin nur im Kontext der vorstehend dargelegten Ausnahmekonstellationen überprüfen.

Die Bestimmung von § 17 VRG-LU hat die Regelung der Parteistellung im kantonalen Verwaltungsverfahren zum Gegenstand:

[§ 17 VRG-LU] „Als Partei gilt, wer einen Entscheid anbegehrt oder durch einen Entscheid betroffen werden soll.“

Gestützt auf diese Bestimmung des kantonalen Prozessrechts wurde die Beschwerdeführerin in einem Verfahren, in welchem Bundesagrarrecht Anwendung findet, nicht als Partei zugelassen. Die prozessuale Stellung als Partei steht in engem Zusammenhang mit dem Anspruch auf rechtliches Gehör hinsichtlich der zu beurteilenden Sach- und Rechtslage (vgl. nachfolgend E. 2.2.3). Wird die Parteistellung verneint, könnte dies dazu führen, dass im Endeffekt die korrekte Anwendung von materiellem Bundesagrarrecht nicht überprüft wird, die Durchsetzung von Bundesrecht mithin vereitelt werden könnte (vgl. in Anlehnung an die frühere Bundesgerichtspraxis zur Anfechtbarkeit von kantonalen Nichteintretensentscheiden: BGE 123 I 275 E. 2c und 2d m.w.H.; vgl. auch Urteil des BVGer B-5178/2012 vom

2. September 2013 E. 2.3). Insoweit rechtfertigt es sich daher, die erhobene Rüge der Verletzung von § 17 VRG-LU zu prüfen. Als Prüfungsmassstab ist dabei der (bundesrechtliche) Parteibegriff nach Art. 6 VwVG heranzuziehen, welcher in der vorliegenden Konstellation einen Minimalstandard für kantonale Verwaltungsverfahren darstellt (vgl. MARANTELLI-SONANINI/HUBER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 6 VwVG N. 1).

2.2 Anspruch auf Parteistellung im – vorliegend referenziell heranzuziehenden – Bundesverwaltungsverfahren haben Personen, die durch den Ausgang des Verfahrens besonders berührt sind und ein schutzwürdiges Interesse daran haben, dass die (verfahrensabschliessende) Verfügung ihren Rechtsbegehren entsprechend ausfällt (vgl. Art. 6 VwVG i.V.m. Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG; BGE 123 II 376 E. 2; Urteil des BVGer B-3311/2012 vom 13. Dezember 2012 E. 3.1).

2.2.1 Das Erfordernis des besonderen Berührtseins ist beim (voraussichtlichen) Adressaten einer Verfügung regelmässig ohne Weiteres gegeben. Dritte sind dagegen in der Regel nur indirekt von der Verfügung betroffen, da ihnen dadurch weder direkt Rechte eingeräumt noch Pflichten auferlegt werden. Als „besonders berührt“ gelten sie daher nur, wenn sie eine besondere, beachtenswerte, nahe Beziehung zur Streitsache aufweisen. Worin die qualifizierte Beziehungsnähe zur Streitsache besteht, wird dabei nach objektiven Kriterien bestimmt. Das relevante Interesse des Dritten kann dabei rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein. Jedenfalls muss er einen praktischen Nutzen aus der Verfügung ziehen, sofern diese seinen Rechtsbegehren entsprechend ausfällt, d.h. seine Situation muss durch den Verfahrensausgang in relevanter Weise beeinflusst werden können. Insoweit muss zwischen dem Streitgegenstand und dem legitimationsbegründenden persönlichen und spürbaren Nachteil ein adäquater Kausalzusammenhang bestehen (vgl. Urteil B-3311/2012 E. 3.1; BGE 131 II 361 E. 1.2; ISABELLE HÄNER, Die Beteiligten im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, 2000, Rz. 615 f.; MARANTELLI-SONANINI/HUBER, a.a.O., Art. 48 VwVG N. 12; BERNHARD WALDMANN, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtinger [Hrsg.], Basler Kommentar zum BGG, 2. Aufl. 2011, Art. 89 BGG N. 18). Massgeblich sind dabei die konkreten Umstände des Einzelfalls. Gesichtspunkte, welche im Allgemeinen gegen die Zuerkennung einer Parteistellung sprechen, sind etwa die Möglichkeit, den angestrebten Erfolg auf anderem Weg zu erreichen, oder das bloss mittelbare Betroffensein (vgl. Urteil B-3311/2012 E. 3.1; MARANTELLI-SONANINI/HUBER, a.a.O., Art. 48 VwVG N. 12).

2.2.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass ein im Verfahren von A._____ ergehender Entscheid über dessen Bewirtschaftereigenschaft in Bezug auf das Grundstück Nr. Z._____ unter Umständen implizit auch darüber Aufschluss gebe, dass sie selbst die entsprechende Bewirtschaftereigenschaft nicht aufweise. Damit und als Grundeigentümerin des betreffenden Grundstücks sei sie daher von einem solchen Entscheid besonders betroffen und habe (sinngemäss) ein schützenswertes Interesse daran.

2.2.3 Gesuche um Direktzahlungen und Naturschutzbeiträge werden in der Regel in einem Einparteienverfahren behandelt, in dessen Rahmen gegebenenfalls die Bewirtschaftereigenschaft des Antragstellers sowie weitere persönliche und sachliche Anspruchsvoraussetzungen geklärt werden. In der vorliegenden Konstellation betreffen die von der Beschwerdeführerin und A._____ je separat eingereichten Gesuche um Direktzahlungen und/oder Naturschutzbeiträge (teilweise) dasselbe Grundstück und weisen insoweit Berührungspunkte hinsichtlich der in beiden Verfahren individuell zu eruiierenden Bewirtschaftereigenschaft auf. Ob bzw. inwiefern die Situation der Beschwerdeführerin dadurch in rechtserheblicher Weise beeinflusst wird, die Beschwerdeführerin mithin ein legitimes, schutzwürdiges Interesse an einem bestimmten Ausgang des Verfahrens von A._____ bzw. an einer zusätzlichen Parteistellung in jenem Verfahren hat, ist vorliegend im Zusammenhang mit der Frage zu erörtern, ob ihr aus einer im Verfahren von A._____ (möglicherweise) erfolgenden Prüfung der sich thematisch (partiell) überschneidenden Anspruchsvoraussetzungen ein adäquat kausaler Nachteil in ihrem eigenen Verfahren erwächst.

Zunächst ist festzuhalten, dass der im Verfahren von A._____ zu treffende Entscheid für die Beschwerdeführerin, solange sie nicht als Partei oder Beigeladene an jenem Verfahren beteiligt ist, weder in Bezug auf dessen Dispositiv (keine Ausdehnung der Rechtskraft) noch hinsichtlich der Erwägungen verbindlich ist (vgl. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 452). Dies gilt selbstredend auch für eine etwaige Beurteilung der betreffenden Bewirtschaftereigenschaft von A._____ bzw. für allfällige, daraus (implizit) abzuleitende Rückschlüsse auf die Bewirtschaftereigenschaft der Beschwerdeführerin.

Soweit im Rahmen des eigenen Gesuchsverfahrens der Beschwerdeführerin ihre eigene Bewirtschaftereigenschaft Prüfungsgegenstand bildet, stehen ihr diesbezüglich umfassende Mitwirkungs- und Informationsrechte zu, die sich aus ihrer Parteistellung und dem daraus fliessenden Anspruch

auf rechtliches Gehör ergeben (Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 29 VwVG, § 46 VRG-LU). Dazu gehört insbesondere das Recht, sich vor Erlass des Entscheids zur Sache zu äussern, an der Beweiserhebung mitzuwirken bzw. zum Beweisergebnis Stellung zu beziehen, aber auch das Recht, über die entscheidungsrelevanten tatsächlichen Grundlagen orientiert zu werden und in die entsprechenden Akten Einsicht zu nehmen (vgl. WALDMANN/BICKEL, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 29 VwVG N. 46 ff. und N. 71 ff. m.w.H.). Für den Fall, dass die Vorinstanz im Rahmen der Sachverhaltsabklärungen im Verfahren der Beschwerdeführerin Akten aus dem Verfahren von A. _____ (direkt oder indirekt) beiziehen würde – was jedoch weder feststeht noch Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist –, hätte die Beschwerdeführerin demnach als gehörsberechtigter Partei in ihrem Verfahren Anspruch darauf, über den Aktenbeizug informiert zu werden, die entsprechenden Unterlagen einzusehen und dazu Stellung zu nehmen (vgl. BGE 132 V 387 E. 3.1; 128 V 272 E. 5b/bb; WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 29 VwVG N. 75).

Es ist daher nicht ersichtlich, inwiefern der Beschwerdeführerin aus einem im Verfahren von A. _____ ergehenden Entscheid ein (adäquat kausaler) Nachteil hinsichtlich ihrer materiell- und verfahrensrechtlichen Position erwachsen würde. Abgesehen davon, dass ein solcher Entscheid keine bindende Wirkung auf die Beurteilung des Gesuchs der Beschwerdeführerin zeitigt, verfügt die Beschwerdeführerin aufgrund ihrer Parteirechte in ihrem eigenen Verfahren über genügend Angriffs- und Verteidigungsmittel, um ihren Standpunkt bezüglich der Bewirtschaftereigenschaft in ihr Verfahren wirksam einzubringen und an der Entscheidungsfindung über ihr Gesuch mitzuwirken. Im Übrigen ist nicht ersichtlich und wurde von der Beschwerdeführerin auch nicht substantiiert dargelegt, inwiefern sie durch die vorinstanzliche Beurteilung des Gesuchs von A. _____ finanzielle Einbussen erleiden würde (vgl. sinngemäss Replik vom 29. Mai 2015, S. 2). Im Lichte dessen kann das Interesse der Beschwerdeführerin an einer zusätzlichen Parteistellung im Verfahren von A. _____ nicht als schutzwürdig eingestuft werden.

2.2.4 Unter dem Gesichtspunkt des Erfordernisses der qualifizierten Beziehungsnähe ist sodann die (streit-)gegenständliche Inkongruenz der beiden Gesuche zu beachten. Wie die Vorinstanz zutreffend ausführt, sind die von der Beschwerdeführerin und A. _____ beantragten Direktzahlungen und/oder Naturschutzbeiträge unter anderem an diverse persönliche

Anspruchsvoraussetzungen geknüpft, deren Erfüllung im Einzelnen und individuell im Rahmen der jeweiligen Gesuchsverfahren geprüft wird. Verneint die Vorinstanz das Vorliegen einer solchen Voraussetzung im einen Verfahren, führt dies nicht dazu, dass deswegen die entsprechende Voraussetzung im anderen Verfahren gegeben wäre. Insofern weisen die beiden Gesuche zwar gewisse thematische Berührungspunkte betreffend das Kriterium der grundstücksbezogenen Bewirtschaftereigenschaft auf; vor dem Hintergrund der im Endeffekt aber weitgehend fehlenden (rechtserheblichen) Korrelationswirkungen zwischen den beiden Verfahren (vgl. auch E. 2.2.3) kann vorliegend keine qualifizierte Betroffenheit der Beschwerdeführerin konstatiert werden.

2.2.5 Soweit die Beschwerdeführerin schliesslich ihre besondere Betroffenheit und Beziehungsnähe zur Streitsache durch ihr Eigentumsrecht am Grundstück Nr. Z._____ begründet, kann ihr nicht gefolgt werden. Gegenstand des Gesuchsverfahrens von A._____ bilden die von ihm geltend gemachten Ansprüche auf agrarische Beitragsleistungen, welche unter anderem an die Bewirtschaftereigenschaft anknüpfen (vgl. Art. 3 ff. der Verordnung vom 23. Oktober 2013 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft [DZV, SR 910.13]). Soweit die Beschwerdeführerin ihre Grundeigentümerstellung mit der Frage nach der Bewirtschaftereigenschaft in Zusammenhang bringt, ist auf die in E. 2.2.3 dargelegten Überlegungen zu verweisen. Im Übrigen hat die Vorinstanz im Rahmen des Gesuchsverfahrens von A._____ weder über (beschränkt) dingliche Rechte noch über andere zivilrechtliche Rechtsverhältnisse in Bezug auf das Grundstück der Beschwerdeführerin zu befinden, weshalb auch diesbezüglich eine qualifizierte Beziehungsnähe zur Streitsache zu verneinen ist.

2.2.6 Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass die Vorinstanz die Parteistellung der Beschwerdeführerin im Verfahren betreffend Direktzahlungen und Naturschutzbeiträge an A._____ zu Recht verneint hat.

2.3 Kommt einem Betroffenen nach dem einschlägigen Prozessrecht keine Parteistellung zu, ist zu prüfen, ob sich unter Umständen ein (punktuelles) Teilnahmerecht am betreffenden Verfahren, namentlich in der Form eines Akteneinsichtsrechts, aus der verfassungsmässigen (Minimal-)Garantie des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV) ergibt (vgl. BGE 129 I 249 E. 3; Urteil des BGer 1P.240/2002 vom 18. Oktober 2002 E. 3.1; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 503 m.w.H.; MICHELE ALBERTINI, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, 2000, S. 153). Voraussetzung hierfür ist im

Wesentlichen, dass der prozessual aussenstehende Dritte ein besonderes schutzwürdiges Interesse glaubhaft macht, welches gegenüber entgegenstehenden öffentlichen oder privaten Interessen als überwiegend zu betrachten ist (vgl. BGE 129 I 249 E. 3; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 503).

Die Beschwerdeführerin verfügt über umfassende Mitwirkungs- und Informationsrechte im eigenen Verfahren, die es ihr ermöglichen, ihren Standpunkt hinsichtlich der Bewirtschaftereigenschaft rechtswirksam einzubringen. Ein im Verfahren von A._____ ergehender Entscheid betrifft einen unterschiedlichen Streitgegenstand und ist für die Beschwerdeführerin nicht verbindlich (vgl. E. 2.2.3 f.). In Ermangelung eines konkreten, adäquat kausalen Nachteils kann in der vorliegenden Konstellation kein besonderes schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin an einem zusätzlichen Teilnahmerecht am Verfahren von A._____ konstatiert werden. Die Interessen von A._____ am Schutz seiner Privatsphäre sind daher als überwiegend zu betrachten.

2.4 Es ergibt sich somit, dass der Beschwerdeführerin infolge ihres fehlenden Anspruchs auf Parteistellung (§ 17 VRG-LU) bzw. auf anderweitige Teilnahme (Art. 29 Abs. 2 BV) kein daraus abgeleitetes Einsichtsrecht in die Verfahrensakten von A._____ zusteht (vgl. § 48 Abs. 1 VRG-LU). Die Rüge der falschen Anwendung von § 17 VRG-LU (i.V.m. § 48 Abs. 1 VRG-LU) erweist sich als unbegründet.

3.

Alsdann wird geltend gemacht, die Vorinstanz habe entgegen § 42 VRG-LU die bei ihr hängigen Gesuche von A._____ und der Beschwerdeführerin nicht vereinigt. Damit habe sei einen wesentlichen Verfahrensgrundsatz verletzt.

3.1 Die Verfahrensvereinigung ist ein prozessuales Instrument, welches in erster Linie der Verfahrensökonomie dient und worüber die instruierende Behörde regelmässig über einen grossen Ermessensspielraum verfügt (vgl. statt vieler: Urteil des BVGer B-3173/2011 vom 9. März 2012 E. 1.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.17).

3.2 Soweit sich die Beschwerdeführerin auf eine falsche Anwendung von § 42 VRG-LU beruft, kann das Bundesverwaltungsgericht die erhobene

Rüge nur ausnahmsweise überprüfen (vgl. E. 2.1.1). Im vorliegenden Kontext weist die kantonale Bestimmung von § 42 VRG-LU weder einen (engen) Sachzusammenhang mit der materiellen Agrargesetzgebung des Bundes auf noch steht sie im Widerspruch zu den bundesagrarrechtlichen Verfahrensvorschriften (vgl. Art. 97 ff. DZV). Es ist daher auch nicht ersichtlich, inwiefern allein aus dem prozessualen Umstand, ob die bei der Vorinstanz separat eingeleiteten Verfahren nach Massgabe des kantonalen Prozessrechts zu vereinigen gewesen wären oder nicht, eine Vereitelung von Bundesrecht resultieren könnte. Die gerügte Verletzung kantonalen Verfahrensrechts ist vom Bundesverwaltungsgericht daher lediglich auf Willkür hin zu überprüfen (vgl. zur entsprechenden Kognition vorstehend E. 2.1.1; BVGE 2016/8 E. 5.3).

3.3 Nach konstanter Praxis liegt Willkür in der Rechtsanwendung vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Ein Entscheid ist jedoch nur aufzuheben, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 138 I 305 E. 4.3; 137 I 1 E. 2.4; 133 I 149 E. 3.1 m.w.H.).

Wie die vorangehenden Erwägungen gezeigt haben (vgl. E. 2.2.4), betreffen die Gesuche von A._____ und der Beschwerdeführerin weder den gleichen Streitgegenstand, noch bestehen rechtserhebliche Korrelationswirkungen zwischen den beiden Verfahren. Unter diesen Umständen erweist sich die Entscheidung der Vorinstanz, die beiden Gesuchsverfahren nicht zu vereinigen, unter dem Blickwinkel der Willkürprüfung als haltbar. Die Beschwerdeführerin vermag demnach aus ihrer Rüge der Verletzung von § 42 VRG-LU nichts zu ihren Gunsten abzuleiten.

4.

Des Weiteren rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung von § 15 des Gesetzes des Kantons Luzern vom 2. Juli 1990 über den Schutz von Personendaten (DSG-LU; SRL 38).

4.1 Sie macht sinngemäss geltend, dass im Gesuchsverfahren von A._____ dessen Bewirtschaftereigenschaft relational zum Grundstück der Beschwerdeführerin beurteilt werde, womit die Vorinstanz in jenem Verfahren Personendaten der Beschwerdeführerin bearbeite. Gestützt auf

die kantonale Datenschutzgesetzgebung stehe ihr folglich ein entsprechendes Auskunfts- bzw. Akteneinsichtsrecht zu, welches im Mindesten die ihre eigene Person betreffenden Akten umfasse.

4.2 Soweit der datenschutzrechtliche Auskunftsanspruch betreffend die Bearbeitung der eigenen Personendaten in einem hängigen erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren geltend gemacht wird (vgl. § 3 Abs. 2 Bst. a DSG-LU), überschneidet sich dessen Anspruchsgegenstand mit dem prozessualen, aus dem Gehörsanspruch und der Parteistellung fließenden Akteneinsichtsrecht. Wenngleich beide Ansprüche ein persönlichkeitsbezogenes Element aufweisen, hat das datenschutzrechtliche Auskunftsrecht eine andere Zielrichtung als das parteirechtliche Einsichtsrecht. Die datenschutzrechtlichen Kontrollrechte dienen der Transparenz bei der Bearbeitung von Personendaten (vgl. BEAT RUDIN, in: Baeriswyl/Pärli [Hrsg.], Handkommentar zum Datenschutzgesetz, 2015, Art. 8 DSG N. 1) und zeichnen sich insofern durch eine prozessual-streitgegenständliche Abstraktheit aus, als deren Ausübungsberechtigung prinzipiell datenbezogen und losgelöst von einem konkreten Verfahren angeknüpft wird. Im Unterschied zum parteirechtlichen Akteneinsichtsrecht steht der kantonal-datenschutzrechtliche Auskunftsanspruch damit in keinem spezifischen Sachzusammenhang mit dem konkret anwendbaren (materiellen oder verfahrensrechtlichen) Bundesagrarrecht, weshalb diesem auch keine potentielle Gefahr der Vereitelung von Bundesagrarrecht inhärent ist. Die insoweit lediglich mit Willkürkognition (vgl. E. 2.1.1; BVGE 2016/8 E. 5.3) zu prüfende Rüge der Verletzung von § 15 DSG-LU erweist sich als nicht stichhaltig, zumal die Einsichtsverweigerung aufgrund der vorliegenden Interessenkonstellation (vgl. E. 2.3) nicht als unhaltbar erscheint.

5.

Schliesslich werden die im vorinstanzlichen Verfahren auferlegten Kosten von Fr. 269.– gerügt. Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Vorinstanz habe die in § 20 DSG-LU statuierte Kostenfreiheit in Bezug auf die Ausübung der datenschutzrechtlichen Kontrollrechte missachtet. Überdies habe die Vorinstanz ihre Begründungspflicht verletzt, indem sie der Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten ohne nähere Ausführungen über deren Zusammensetzung auferlegt habe.

5.1 Soweit die Beschwerdeführerin damit eine inkorrekte Anwendung des kantonalen DSG-LU geltend macht, ist auf die in E. 4.2 erläuterten Überlegungen zum fehlenden sachlichen Konnex der kantonalen Datenschutzge-

setzung mit dem Bundesagrarrecht zu verweisen. Einer hier vorzunehmenden Willkürprüfung (vgl. E. 2.1.1; BVGE 2016/8 E. 5.3) vermag die vorinstanzliche Kostenverlegung ohne Weiteres standzuhalten. Indem die Beschwerdeführerin um umfassende Einsicht in die Verfahrensakten von A. _____ ersuchte, ging ihr Gesuch von vornherein über den auf die Auskunft über die eigenen Daten begrenzten Geltungsbereich der datenschutzrechtlichen Kontrollrechte hinaus (vgl. E. 4.2; § 14 ff. DSG-LU). Mit hin erweist sich der Schluss der Vorinstanz, den angefochtenen Entscheid einer Kostentragungspflicht nach Massgabe des kantonalen Verfahrensrechts zu unterstellen, unter dem Blickwinkel der Willkürprüfung als haltbar.

5.2 Zu prüfen bleibt die Rüge der Verletzung der aus dem verfassungsmässigen Gehörsanspruch (Art. 29 Abs. 2 BV) fliessenden Begründungspflicht im Zusammenhang mit der vorinstanzlichen Kostenverlegung.

Praxisgemäss sind an die Begründung eines Kostenentscheids in der Regel keine zu hohen Anforderungen zu stellen: Ein Kostenentscheid muss unter Umständen gar nicht begründet werden bzw. eine äusserst knappe Begründung kann zum Beispiel dann genügen, wenn bezüglich der Höhe eines Kostenbetrages alle tatbeständlichen und rechtlichen Berechnungsgrundlagen klar sind (vgl. Urteile des BGer 5A_574/2009 vom 4. Dezember 2009 E. 4.3.2 und 1P.284/2002 vom 9. August 2002 E. 2.4.1; BGE 111 Ia 1 E. 2a; Urteil des BVGer A-3434/2010 vom 2. November 2010 E. 5.2). Bewegt sich also der Kostenentscheid innerhalb eines gesetzlich vorgesehenen Rahmens und sind die Sachumstände klar, ist der gehörsrechtlichen Begründungspflicht Genüge getan, wenn die Entscheidbehörde auf die anwendbare gesetzliche Grundlage verweist. Eine darüber hinausgehende Begründung ist nur erforderlich, wenn die Kostenverlegung Besonderheiten aufweist, etwa wenn sie entgegen dem Prozessausgang erfolgt oder vom üblichen Rahmen nach oben abweicht (vgl. Urteil A-3434/2010 E. 5.2; LORENZ KNEUBÜHLER, Die Begründungspflicht, 1998, S. 199; vgl. auch UHLMANN/SCHILLING-SCHWANK, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 35 VwVG N. 15 in fine).

5.3 Die Vorinstanz begründete den Kostenpunkt im angefochtenen Entscheid mit einem Hinweis auf § 198 Abs. 1 Bst. a VRG-LU. Diese Norm statuiert eine grundsätzliche Kostentragungspflicht im erstinstanzlichen (kantonalen) Verwaltungsverfahren, sofern eine Partei einen Entscheid in ihrem eigenen Interesse oder durch ihr Verhalten veranlasst hat. Dieser Vorschrift konnte die Beschwerdeführerin entnehmen, dass der Entscheid

der Vorinstanz aufgrund der Veranlassung und des Ausgangs des Verfahrens eine entsprechende Kostenpflicht nach sich zieht.

In Bezug auf die Berechnung der Kostenhöhe verwies die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 13. Mai 2015 auf § 2 Abs. 1 Ziff. 1 und 2 des Gebührentarifs und der Kostenverordnung für die Staatsverwaltung des Kantons Luzern vom 28. Mai 1982 (SRL 681), wonach die Spruchgebühr für einen Entscheid einer Dienststelle mindestens Fr. 200.– und die Gebühr für die Entscheidungsfertigung pro Seite Fr. 23.– betragen. Daraus geht hervor, dass die auferlegten Verfahrenskosten von Fr. 269.– innerhalb des üblichen Tarifr Rahmens liegen. Es besteht somit keine besondere Kostenkonstellation, welche eine eingehende Begründung erheischen würde. Im Lichte des gesenkten Begründungsmasses bei Kostenverlegungen in klaren Fällen (vgl. E. 5.2) erscheint es vorliegend als insgesamt ausreichend, dass die Vorinstanz zur Begründung des Kostenpunkts auf die allgemeinen Bestimmungen über die Kostentragungspflicht verwies und, auf entsprechende Rüge hin, die Berechnung der Kostenhöhe (nachträglich) spezifizierte.

5.4 Damit kann die Beschwerdeführerin aus ihren Rügen den Kostenpunkt betreffend nichts zu ihren Gunsten ableiten.

6.

Insgesamt vermag die Beschwerdeführerin mit ihren Rügen nicht durchzudringen, weshalb die Beschwerde als unbegründet abzuweisen ist.

7.

Bei diesem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese werden auf Fr. 1'000.– festgesetzt (Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) und dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

Die Beschwerdeführerin hat als unterliegende Partei keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde);
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Ronald Flury

Davide Giampaolo

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 25. April 2017