Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C 416/2007 /daa

Urteil 3. Oktober 2008
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Fonjallaz,
Gerichtsschreiberin Scherrer.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Franz Hess,

gegen

Y._____ AG, Beschwerdegegnerin, vertreten durch Rechtsanwalt Urs Mattmann,
Gemeinderat Emmen, Rüeggisingerstrasse 22,
6021 Emmenbrücke.

Gegenstand
Raumplanung,

Beschwerde gegen das Urteil vom 16. Oktober 2007
des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung.
Sachverhalt:

A.
Am 16. Juni 1999 genehmigte der Gemeinderat Emmen den Gestaltungsplan Hübelimatt für die Grundstücke Nrn. 521, 1149 und 2541 GB Emmen. Da mit den Bauarbeiten nicht innert fünf Jahren seit Inkrafttreten des Gestaltungsplans begonnen wurde, erlosch dieser.

B.
Die Y._____ AG ersuchte hierauf am 16. Januar 2006 um Genehmigung des überarbeiteten Gestaltungsplans, wiederum dieselben Grundstücke betreffend. Dagegen erhob u.a. X._____ Einsprache.

Mit Entscheid vom 31. Januar 2007 wies der Gemeinderat Emmen die Einsprachen ab, soweit er darauf eintrat, und genehmigte den Gestaltungsplan unter verschiedenen Auflagen und Bedingungen.

C.
X._____ gelangte dagegen an das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern. Dieses wies die Beschwerde mit Urteil vom 16. Oktober 2007 ab, soweit es darauf eintrat.

D.
Am 23. November 2007 erhebt X._____ gegen das kantonale Urteil Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten und beantragt dessen Aufhebung. Zudem stellt er Antrag auf Rückweisung der Sache an das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern zur Neubeurteilung.

Die Y._____ AG als private Beschwerdegegnerin, der Gemeinderat Emmen und das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern schliessen je auf Abweisung der Beschwerde.

In seinen Repliken auf die Eingaben der Beschwerdegegnerin und des Verwaltungsgerichts hält der Beschwerdeführer an seinen Anträgen fest.

Erwägungen:

1.
1.1 Beim angefochtenen Urteil handelt es sich um einen kantonal letztinstanzlichen Endentscheid (Art. 90 BGG). Gestützt auf Art. 82 lit. a BGG beurteilt das Bundesgericht Beschwerden gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts. Dieses Rechtsmittel steht auch auf dem Gebiet des Raumplanungs- und Baurechts zur Verfügung. Das Bundesgerichtsgesetz enthält dazu keinen Ausschlussgrund. Gemäss Art. 34 Abs. 1 RPG in der Fassung nach Ziff. 64 des Anhangs zum Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG; SR 173.32; vgl. AS 2006 2261) gelten für die Rechtsmittel an die Bundesbehörden die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege (BGE 133 II 249 E. 1.2 S. 251). Der umstrittene Beschluss des Gemeinderats betrifft einen kommunalen Gestaltungsplan, der vor Bundesgericht den Regeln über die Anfechtung von Verfügungen im Sinne von Art. 82 lit. a BGG unterworfen ist (vgl. BGE 133 II 353 E. 3.3 S. 358; vgl. BGE 117 Ia 302 E. 3 S. 305 f.; 116 Ia 207 E. 3b S. 211, je mit Hinweisen). Als Eigentümer des Grundstücks Nr. 3044 GB Emmen, welches vom Gestaltunsplangebiet lediglich durch die Hübelistrasse getrennt ist, hat der Beschwerdeführer ein schützenswertes Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Urteils. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist unter Vorbehalt der rechtsgenüglichen Begründung (E. 1.2 hienach) einzutreten.

1.2 Nach Art. 42 Abs. 2 BGG ist in der Begründung in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt. Dies setzt voraus, dass sich der Beschwerdeführer wenigstens kurz mit den Erwägungen des angefochtenen Entscheids auseinandersetzt. Genügt die Beschwerdeschrift diesen Begründungsanforderungen nicht, so ist darauf nicht einzutreten. Zwar wendet das Bundesgericht das Recht grundsätzlich von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG); dies setzt aber voraus, dass auf die Beschwerde überhaupt eingetreten werden kann, diese also wenigstens die minimalen Begründungsanforderungen von Art. 42 Abs. 2 BGG erfüllt. Strengere Anforderungen gelten, wenn - wie hier - die Verletzung von Grundrechten (einschliesslich der willkürlichen Anwendung von kantonalem Recht und Willkür bei der Sachverhaltsfeststellung - BGE 133 II 249 E. 1.4.3 S. 255) geltend gemacht wird. Dies prüft das Bundesgericht nicht von Amtes wegen, sondern nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG). Für derartige Rügen gelten die gleichen Begründungsanforderungen, wie sie gestützt auf Art. 90 Abs. 1 lit. b OG für die staatsrechtliche Beschwerde gegolten haben (BGE 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254
mit Hinweisen). Die Beschwerdeschrift muss die wesentlichen Tatsachen und eine kurz gefasste Darlegung darüber enthalten, welche verfassungsmässigen Rechte bzw. welche Rechtssätze inwiefern durch den angefochtenen Erlass oder Entscheid verletzt worden sind. Das Bundesgericht prüft nur klar und detailliert erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen; auf rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt es nicht ein. Wird eine Verletzung des Willkürverbots geltend gemacht, muss anhand der angefochtenen Subsumtion im Einzelnen dargelegt werden, inwiefern der Entscheid an einem qualifizierten und offensichtlichen Mangel leidet (BGE 130 I 258 E. 1.3 S. 261 mit Hinweisen).

1.3 Die entscheidrelevanten Umstände ergeben sich mit hinreichender Klarheit aus den Akten, weshalb auf einen Augenschein verzichtet werden kann.

2.
Der Beschwerdeführer rügt in erster Linie die willkürliche Anwendung kantonalen Rechts und in diesem Zusammenhang auch eine Verletzung des Gesetzmässigkeitsprinzips (Art. 5 Abs. 1 BV) und des Rechtsgleichheitsgebotes (Art. 8 BV). Vorab macht er geltend, die vom Verwaltungsgericht abgesegneten Ausnützungsübertragungen seien rechtswidrig und das mit dem Gestaltungsplan vorgesehene Bauvorhaben unter diesem Gesichtspunkt nicht bewilligungsfähig.

2.1 Bei der Nutzungsübertragung wird noch nicht genutzte Grundstücksfläche einer benachbarten Parzelle dem zu bebauenden Grundstück angerechnet (zur Zulässigkeit von Ausnützungstransfers bspw. BGE 119 Ia 113 E. 3c S. 118 mit Hinweisen). Die Ausnützungsziffer ist die Verhältniszahl zwischen den anrechenbaren Geschossflächen und der anrechenbaren Grundstücksfläche (§ 8 der Planungs- und Bauverordnung vom 27. November 2001 [PBV/LU; SRL Nr. 736]).

Nachfolgend stellt sich zunächst die Frage nach der anrechenbaren Grundstücksfläche. In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, ob die vom Verwaltungsgericht vorgenommene Ausnützungsübertragung vor dem Gesetz standhält.

2.2 Der Gestaltungsplanperimeter umfasst die Überbauung einer Grundfläche von 31'315 m^2 mit insgesamt 16 drei- und viergeschossig in Erscheinung tretenden Baukörpern. Das streitbetroffene Areal liegt in der zweigeschossigen Wohnzone W2-V für verdichtete Bauweise. Es gilt die Ausnützungsziffer 0.45 der Zone W2-V. Einen Ausnützungszifferbonus gibt es aufgrund der verdichteten Bauweise nicht. Zur Diskussion steht die Anrechnung einer Grundstücksfläche von insgesamt 1'269 m^2, welche von der Eigentümerin des Gestaltungsplanareals in den 70er-Jahren abgetreten wurde. Der umstrittenen Ausnützungsübertragung liegt einerseits ein Abtretungsvertrag vom 5. Mai 1976 (Beleg der Gemeinde Emmen Nr. 9) und andererseits ein Tauschvertrag vom 31. Januar 1977 (Beleg der Gemeinde Emmen Nr. 8) zu Grunde.
2.3
2.3.1 Gemäss dem Vertrag vom 5. Mai 1976 wurde damals je eine Teilfläche von 594 m^2 und 336 m^2 vom Stammgrundstück Nr. 521 (mit einer Gesamtfläche von 30'131 m^2) an die Strassenparzellen Nrn. 2540 bzw. 2539 abgetreten. Hinsichtlich des ersten Vertrags hat das Verwaltungsgericht § 12 Abs. 3 PBV/LU angewandt. § 12 PBV/LU definiert die anrechenbare Grundstücksfläche und lautet wie folgt:
1 Als anrechenbare Grundstücksfläche gilt die vermessene Fläche des Grundstücks in einer Bauzone ohne
a. bestehende oder in einem genehmigten Bebauungsplan, Gestaltungsplan, Landumlegungsplan, Strassenplan, Baulinienplan oder Strassenprojekt vorgesehene Fahrbahn- und Trottoirflächen,
b. Flächen, die gestützt auf einen genehmigten Zonenplan, Bebauungsplan, Gestaltungsplan, Landumlegungsplan, Strassenplan, Baulinienplan oder ein genehmigtes Strassen- oder Wasserbauprojekt zu öffentlichen Zwecken abgetreten werden müssen,
c. Wälder und Gewässer.
2 Die für die Erschliessung notwendigen Zu- und Wegfahrten, die Wohnstrassen, die Fusswege und die offenen Pflichtabstellflächen für Fahrzeuge werden angerechnet.
3 Soweit die in Absatz 1a und b erwähnten Flächen 10 Prozent der vermessenen Grundstücksfläche (ohne Wälder und Gewässer und ohne die Flächen gemäss Absatz 2) nicht übersteigen, dürfen sie für die anrechenbare Grundstücksfläche berücksichtigt werden. Dies gilt im gleichen Ausmass für Flächen, die seit dem 1. Januar 1971 nachweisbar für die genannten Zwecke abgetreten und abparzelliert wurden."
Das Verwaltungsgericht qualifiziert die am 5. Mai 1976 vereinbarte Abtretung als Vorgang, der ohne Weiteres unter das Ausnützungsprivileg von § 12 Abs. 3 PBV/LU zu subsumieren sei. 10 % der vermessenen Grundstücksfläche (d.h. 10 % von 30'131 m^2 = 3'013 m^2) würden bei weitem nicht erreicht. Die vom Beschwerdeführer gerügte fehlende Anmerkung im Grundbuch gemäss § 14 Abs. 4 PBV/LU sei nicht relevant, zumal nicht eine Ausnützungsübertragung unter benachbarten Baugrundstücken im Sinne von § 14 PBV/LU vorliege. Belanglos bleibe nach Massgabe von § 12 Abs. 3 Satz 2 PBV/LU auch, dass die betroffene Quartierstrasse im Nutzungsplan nicht als Bauzone ausgeschieden sei. Die Bestimmung verlange nicht, dass die abgetretenen Flächen in einer Bauzone liegen müssten. Keine Rolle spiele sodann die Eigentumslage. Entscheidend sei, dass die Abtretung des fraglichen Flächenanteils von 594 m^2 und 336 m^2 zur Strassennutzung erfolgt sei, somit ohne Absicht, das entsprechende Terrain zu anderen Zwecken zu überbauen. Soweit der Beschwerdeführer vermute, die abgetretene Grundfläche sei bereits anderweitig konsumiert worden, erscheine dies mit Blick auf die Regelung in § 12 PBV/LU als unwahrscheinlich. Ein Hinweis, dass die entsprechende Ausnützung zu
Gunsten der Nachbargrundstücke abgetreten worden wäre, liege nicht vor. Auch der Umstand, dass die betreffende Strassenfläche bereits im Rahmen der Gestaltungsplanung Hübelimatt im Jahre 1999 rechnerisch dem Gestaltungsplangebiet zugeschlagen worden sei, spreche dagegen.
2.3.2 Der Beschwerdeführer hält demgegenüber an seiner Auffassung fest, wonach Gegenstand der nach § 12

PBV/LU anrechenbaren Grundstücksfläche nur Flächen bilden können, welche einer Bauzone zugeteilt wurden. Seines Erachtens lässt der Wortlaut von § 12 PBV/LU keine andere Schlussfolgerung zu. Die Interpretation des Verwaltungsgerichtes erachtet der Beschwerdeführer darum als Verletzung von Art. 5 Abs. 1 BV sowie von Art. 8 und 9 BV.
2.3.3 Das Gesetz ist in erster Linie nach seinem Wortlaut auszulegen. Vom klaren, das heisst eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, namentlich dann, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass er nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Grund und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben (BGE 129 II 232 E. 2.4 S. 236, 353 E. 3.3 S. 356; siehe auch BGE 129 I 402 E. 3.5 S. 408 f.).

Aus § 12 Abs. 3 PBV/LU ergibt sich nicht, dass die in dieser Bestimmung privilegiert behandelten Flächen überbaubares Bauzonenland darstellen müssen. Strassenareal ist denn auch in den Nutzungsplänen meist als zur Bauzone gehörige weisse Fläche ausgeschieden. Dennoch ist es der Zone zuzurechnen, in denen es liegt (vgl. BGE 114 Ib 344 E. 3b S. 350). Dem in der Bauzone liegenden Grundstück soll gemäss § 12 Abs. 3 PBV/LU zugute kommen, dass davon Land für den Strassenbau abgetreten werden musste - dies allerdings nur, solange die abgetretene Quote den Anteil von 10 % der Gesamtfläche nicht überschreitet. Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt. Das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern hat sich denn auch schon verschiedentlich zum Sinn von § 12 Abs. 3 PBV/LU geäussert: Dieser soll darin liegen, den Bodenerwerb für Strassenbauzwecke zu erleichtern. Ein Anstösser wird die Abtretung eher hinnehmen, wenn er weiss, dass er die betroffene Fläche zumindest in einem bestimmten Umfang dennoch in die Ausnützungszifferberechnung der ihm verbleibenden Parzellenfläche einbeziehen kann. Im Gegenzug kann der Träger eines Strassenbauvorhabens damit rechnen, dass sich die Realisierung seines Projektes aufgrund der gesteigerten Akzeptanz rascher
vorantreiben und das betroffene Land wohl zumeist auch günstiger erwerben lässt (LGVE 1998 II Nr. 17 E. 3b/aa mit Hinweisen). Die Ausgangslage im vorliegenden Fall präsentiert sich in Bezug auf den Abtretungs-Vertrag vom Mai 1976 genauso. Im zitierten kantonalen Urteil wird überdies ausdrücklich zwischen § 12 Abs. 1 resp. 3 und Abs. 2 PBV/LU unterschieden und darauf hingewiesen, dass die gemäss Abs. 2 voll zurechenbaren Erschliessungsflächen privat überbaubares Bauland sein müssen. Darunter sind lediglich grundstücksinterne Anlagen zu verstehen (LGVE 1998 II Nr. 17 E. 3b/bb). Diese Erwägungen werden gestützt durch die Skizzen des Bau- und Verkehrsdepartementes zur Erläuterung des Planungs- und Baugesetzes vom 7. März 1989 (PBG/LU; SRL 735) und der PBV/LU (Beilage zu SRL Nrn. 735 und 736, Ausgabe vom 1. September 2002, S. 13). Daraus ergibt sich e contrario, dass die bis zu einer maximalen Quote von 10 % des Stammgrundstückes anrechenbaren Flächen nach Abs. 1 lit. a und b nach der Abtretung nicht zum privat überbaubaren Bauland gehören müssen, damit die Privilegierung nach Abs. 3 zum Zuge kommt. Aus bundesrechtlicher Sicht muss es sich dabei jedoch mit Blick auf den Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbauland um Bauzonenland
im Sinne von Art. 15 RPG handeln. Strassen, welche die Funktion haben, Land in der Bauzone zu erschliessen, sollen grundsätzlich durch das Siedlungsgebiet führen und nicht Land im übrigen Gemeindegebiet bzw. in der Landwirtschaftszone beanspruchen (BGE 118 Ib 498 E. 4a S. 500).
2.3.4 Damit ist dem Verwaltungsgericht in Bezug auf die Anrechnung der 1976 abgetretenen Strassenflächen keine Verfassungswidrigkeit vorzuwerfen. Auch hat es seinen Entscheid rechtsgenüglich und nachvollziehbar begründet. Ein Verstoss gegen Art. 29 Abs. 2 BV liegt nicht vor.

2.4 Gestützt auf den Tauschvertrag vom 31. Januar 1977 wurde sodann eine Fläche von 339 m^2 vom Grundstück Nr. 521 an die Parzelle Nr. 474 abgetreten. Im Gegenzug trat der Eigentümer von Grundstück Nr. 474 eine Fläche von 287 m^2 an die Parzelle Nr. 521 ab. In Ziff. 8 des Vertrages wurde festgehalten:
Auf dem Grundstück Nr. 521, GB Emmen, ist ein Gestaltungsplan angemerkt. Die zulässige Ausnützungsziffer für die Gesamtüberbauung ist mit maximal 0.625 festgelegt. Die Parteien vereinbaren, dass die aufgrund der fixierten Ausnützungsziffer zulässige Ausnützung der Teilfläche von 339 m^2, die dem Grundstück Nr. 474 zugemarcht wird, auf das Grundstück Nr. 521 verlagert werden kann. Das fragliche Terrain von 339 m^2 kann somit nicht in die Ausnützungsberechnung der Liegenschaft Ober-Kapf, Grundstück Nr. 474, miteinbezogen werden. Diese Ausnützungsverlagerung ist als Dienstbarkeit [...]im Grundbuch einzutragen."
Das Verwaltungsgericht hält im angefochtenen Entscheid fest, auch dieses Mutationsgeschäft stehe im Zusammenhang mit dem Abtretungsvertrag vom 5. Mai 1976, sei es doch offensichtlich um die Bereinigung des

Grenzverlaufs im Nachgang der Abparzellierung der Strassengrundstücke Nrn. 2539 und 2540 gegangen. Der besagte Tauschvertrag bilde die privatrechtliche Grundlage für einen Nutzungstransfer zwischen den beiden Grundstücken Nrn. 521 und 474, welche damals einen gemeinsamen Grenzverlauf gehabt hätten. Eine derartige Nutzungsübertragung könne indes nach heutiger Rechtslage nur erfolgen, wenn die Voraussetzungen von § 14 PBV/LU erfüllt seien, was von der zuständigen Behörde zu überprüfen sei. Da der Gemeinderat Emmen dies nicht getan hat, setzt sich das Verwaltungsgericht eingehender mit der Problematik auseinander.

Dazu führt es aus, in der Sache falle auf, dass die Parzelle Nr. 474 in der heutigen Form sowohl durch die Hübelistrasse als auch durch die Parzellenreihen "Im Hubel" vom Grundstück Nr. 521 getrennt sei, wenn auch beide Grundstücke in der Zone W2-V liegen würden. Damit stünden die betroffenen Parzellen Nrn. 521 und 474 heute nicht in einem Nachbarschaftsverhältnis im Sinne von § 14 Abs. 1 und 2 PBV/LU. Zum Zeitpunkt des Tauschvertrages vom 31. Januar 1977 allerdings habe der strittigen Nutzungsübertragung grundsätzlich nichts im Wege gestanden. Eine analoge Regelung zu § 14 PBV/LU habe es damals nicht gegeben. Aus heutiger Sicht habe der Umstand, dass die fraglichen Parzellen zwischenzeitlich nicht mehr unmittelbar benachbart seien, in den Hintergrund zu treten - dies einerseits mit Blick auf den Beweggrund des damaligen Nutzungstransfers und andererseits aufgrund der gegebenen quantitativen Dimensionen. So sei die betreffende Grundstücksfläche von 339 m^2 zum Zwecke der Grenzbegradigung an die Parzelle Nr. 474 abgegeben worden, die wiederum infolge der Aussonderung der Strassenparzellen Nrn. 2539 und 2540 notwendig geworden sei. Zum anderen gehe es, in Anbetracht der Flächenausdehnung auf Geber- und Nehmerseite um eine relativ
bescheidene Nutzungsübertragung, welche insofern vernachlässigbar sei. Zur Diskussion stehe eine Fläche von nicht mehr als gut 1 % der massgeblichen Grundstücksfläche. Die heute fehlende räumliche Nähe werde dadurch praktisch bedeutungslos. Die Entfernung zwischen den fraglichen Parzellen betrage im Übrigen deutlich weniger als die in § 14 Abs. 3 PBV/LU genannten 100 m. Eine Beeinträchtigung des Zonencharakters könne angesichts der geschilderten Grössenverhältnisse ohne Weiteres ausgeschlossen werden. Im Ergebnis sei die Ausnützungsübertragung nicht zu beanstanden, auch wenn das beanspruchte Grundstück Nr. 474 nicht im Sinne von § 14 Abs. 3 PBV/LU im Gebiet des streitbetroffenen Gestaltungsplans liege. Dass der Ausnützungsbezug zu Lasten der Parzelle Nr. 3044 des Beschwerdeführers ginge, falle ausser Betracht. Eine Übertragung der entsprechenden Last auf diese Parzelle habe nie stattgefunden, wie der Beschwerdeführer selber einräume.

Auch der Genehmigungsentscheid des Gemeinderats Emmen vom 20. Januar 1981 zum Gestaltungsplan Ober-Kapf enthalte keine verwertbare Aussage zur strittigen Ausnützungsübertragung. Abgesehen davon beziehe er sich nur auf einen Teilbereich der Parzelle Nr. 474. Wenn der Beschwerdeführer geltend mache, die fraglichen Flächenanteile seien bereits mit der Überbauung der Parzellen Nrn. 474, 799, 3445, 3446, 3447, 4127, 4128 und 2990 konsumiert worden, könne diese Behauptung gestützt auf die vorliegenden Unterlagen nicht bestätigt werden. Selbst wenn dem so wäre, würde dies nicht hindern, eine Anrechnung dieser Fläche auch zu Gunsten der Parzelle Nr. 521 zuzulassen. Eine unberechtigte Inanspruchnahme Dritter dürfe der Beschwerdegegnerin, welche an diesen Flächen vertraglich berechtigt sei, nicht zum Nachteil gereichen. Im Übrigen erscheine es unwahrscheinlich, dass der Beizug weiterer Bewilligungsakten Aufschluss über eine allfällige Anrechnung im Bereich der genannten Grundstücke geben könnte, weshalb davon abzusehen sei.

2.5 Der Beschwerdeführer hält dieser Argumentation entgegen, das Verwaltungsgericht habe selber festgestellt, dass eine Nutzungsübertragung nach heutiger Rechtslage nur erfolgen könne, wenn die Voraussetzungen von § 14 PBV/LU erfüllt seien. Ebenfalls korrekt habe das Verwaltungsgericht festgehalten, dass die beiden massgeblichen Grundstücke Nrn. 474 und 521 voneinander getrennt seien und damit der Anforderung von § 14 Abs. 1 PBV/LU nicht genügten. Ferner werde im angefochtenen Urteil dargelegt, dass die Parzelle Nr. 474 nicht Gegenstand des Gestaltungsplanperimeters bilde und daher auch die Sondervoraussetzungen von § 14 Abs. 3 PBV/LU nicht erfüllt seien. Dennoch habe das Verwaltungsgericht die fragliche Ausnützungsübertragung ohne entsprechende gesetzliche Grundlage nicht als rechtswidrig bezeichnet und damit klar gegen Art. 5 Abs. 1, Art. 8 und Art. 9 BV verstossen.
2.6
2.6.1 Gemäss § 14 Abs. 1 PBV/LU kann das Recht auf die nicht beanspruchte Ausnützung eines Grundstücks auf ein anderes Baugrundstück übertragen werden, wenn die beiden Grundstücke benachbart sind, in der gleichen Bauzone liegen und der Zonencharakter gewahrt bleibt. Abs. 3 der zitierten Norm sieht vor, dass bei

Bebauungs- und Gestaltungsplänen das Recht auf die nicht beanspruchte Ausnützung übertragen werden kann, auch wenn (a) die Grundstücke nicht in der gleichen Bauzone liegen, sofern die örtlichen Verhältnisse dies zulassen, (b) die Grundstücke nicht benachbart sind; die Entfernung darf dann aber höchstens 100 m betragen, von Grundstücksgrenze zu Grundstücksgrenze gemessen.
2.6.2 Es ist unbestritten, dass die Grundstücke Nrn. 474 und 521 heute nicht mehr benachbart sind. Nicht nur liegt die Hübelistrasse dazwischen, sondern die Parzellen sind zusätzlich durch eine ganze Bautiefe - die Überbauung "Im Hubel" - getrennt. Demzufolge gelangt § 14 Abs. 1 PBV/LU nicht zur Anwendung. Ebenso wenig liegt ein Fall von § 14 Abs. 3 PBV/LU vor, da die Parzelle Nr. 474 nicht im Gestaltungsplanperimeter liegt. Demnach kann nicht entscheidend sein, wie weit die beiden Grundstücke entfernt sind. Das Verwaltungsgericht hat trotz dieser unbestrittenen Ausgangslage auf die Situation im Jahr 1976 abgestellt, als die beiden Parzellen noch aneinander grenzten. Dafür ist kein Grund ersichtlich, noch wird ein solcher im angefochtenen Urteil überzeugend dargetan. Ausschlaggebend ist einzig die im Zeitpunkt der Plangenehmigung geltende Rechtslage. Wie der Beschwerdeführer zu Recht einwirft, ist eine zwischen Privaten abgeschlossene dienstbarkeitsrechtliche Regelung über die Ausnützungsübertragung unbeachtlich. § 14 PBV/LU kann nicht mit privatrechtlichen Vereinbarungen umgangen werden. Auch ist nicht entscheidend, ob die Abtretung damals im Zusammenhang mit der Grenzbereinigung stand, welche sich aufgrund der Strassenabtretung
aufdrängte. Im Gegenzug zur Abtretung für das Strassenareal durfte dieses der Parzelle Nr. 571 angerechnet werden. Eine weitere Privilegierung lässt sich aufgrund der klaren Gesetzeslage nicht rechtfertigen.
2.6.3 Hinzu kommt, dass ungeklärt ist, ob die fragliche Fläche nicht bereits bei der Überbauung der Parzelle Nr. 474 konsumiert wurde. Das Verwaltungsgericht setzt sich über diesen Einwand mit der Bemerkung hinweg, selbst wenn dem so wäre, würde dies nicht an einer Anrechnung zu Gunsten des Grundstückes Nr. 571 hindern. Indes kann eine ungenutzte Grundstücksfläche nicht mehrfach übertragen werden: § 13 Abs. 1 PBV/LU hält entsprechend fest, dass eine Grundstücksfläche, die bei einer Baute bereits einmal für die Einhaltung der höchstzulässigen Ausnützungsziffer verwendet wurde, nicht noch einmal für eine Baute in Anspruch genommen werden darf. Bestehen in dieser Hinsicht Unklarheiten, wäre eine Rückweisung an die Vorinstanz zur genauen Abklärung der Umstände angezeigt gewesen. Eine solche erübrigt sich indes, da der Nutzungstransfer aufgrund der vorn in E. 2.6.2 gemachten Ausführungen nicht zulässig ist.
2.6.4 Was den quantitativen Aspekt anbelangt, überzeugen die Erwägungen des Verwaltungsgerichts ebenfalls nicht, im Gegenteil: Wird betont, dass es sich um eine geringfügige Fläche handle, welche lediglich rund 1 % der Gesamtfläche umfasse, dürfte es der Bauherrschaft durchaus möglich sein, auch ohne diese zusätzliche Nutzung eine gesetzeskonforme Lösung zu finden.

2.7 Das Verwaltungsgericht hat demnach § 14 PBV/LU willkürlich entgegen dem klaren Gesetzeswortlaut angewandt, indem es die Nutzung der mit Vertrag vom 31. Januar 1977 abgetauschten 339 m^2 der Parzelle Nr. 571 angerechnet hat. Damit verletzt es das Gesetzmässigkeitsprinzip. Dem Gestaltungsplan ist die Genehmigung aufgrund des unzulässigen Ausnützungstransfers zu versagen. Aus prozessökonomischen Gründen rechtfertigt es sich, zu den übrigen Rügen des Beschwerdeführers dennoch Stellung zu nehmen.

3.
Sodann macht der Beschwerdeführer geltend, in der massgeblichen Wohnzone W2-V betrage die Gebäudelänge maximal 25 m. Die Häuser A, D, L, M und N würden diese Länge um 9.75 m respektive 39 % überschreiten, währenddem die Häuser K und Q (recte O) 8.91 m respektive 35.64 % zu lang seien. Die übrigen neun Häuser seien 1.26 m oder 5.04 % länger als zulässig. Damit stehe fest, dass nahezu die Hälfte der geplanten Häuser die gemäss Bau- und Zonenreglement vorgesehene Gebäudelänge in erheblichem Ausmass überschreite (dazu Situationsplan 1:500 vom 13. Januar 2006, vorinstanzl. Act 5). Er erachtet dies als willkürlich und Verstoss gegen Treu und Glauben.
3.1
3.1.1 § 72 PBG/LU definiert die Zielsetzung eines Gestaltungsplans: Demnach bezweckt letzterer eine siedlungsgerechte, architektonisch und erschliessungsmässig gute, der baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung eines zusammenhängenden Gebietes. Bei Wohnüberbauungen ist den Erfordernissen der Wohnhygiene und der Wohnqualität in besonderem Masse Rechnung zu tragen. Gemäss § 75 Abs. 1 PBG/LU kann der Gestaltungsplan vom Zonenplan, vom Bau- und Zonenreglement oder vom Bebauungsplan abweichen, sofern wegen der besonderen Verhältnisse eine eigene Regelung sinnvoll erscheint und der

Zonencharakter gewahrt bleibt. Im Bau- und Zonenreglement ist die für solche Abweichungen erforderliche Mindestfläche für Gestaltungspläne festzulegen. Nach Abs. 2 der zitierten Bestimmung darf die Geschosszahl im Gestaltungsplan höchstens um ein Vollgeschoss vom massgebenden Zonen- oder Bebauungsplan abweichen. Grössere Abweichungen sind nur zulässig, wenn sie hinsichtlich Lage und Ausmass im Zonenplan und im Bau- und Zonenreglement festgelegt sind. Die Ausnützungsziffer darf die maximale Ausnützung gemäss Zonen- oder Bebauungsplan um höchstens 15 Prozent überschreiten. Bei Gestaltungsplänen in Bauzonen für verdichtete Bauweise gemäss
Absatz 4 ist kein Ausnützungszuschlag gestattet (§ 75 Abs. 2 PBG/LU).

§ 75 Abs. 3 PBG/LU nennt sodann verschiedene Voraussetzungen, unter welchen der Gemeinderat die in Abs. 2 genannten Abweichungen gewähren kann. Zu beachten ist in dem Zusammenhang, dass das Verwaltungsgericht offenbar in gefestigter Praxis § 75 Abs. 2 PBG/LU in dem Sinne auslegt, dass der Gemeinderat auch Abweichungen von der Gebäudelänge zulassen kann, nicht nur - wie der Gesetzestext nahe legen würde - von der Ausnützungsziffer und der Geschosszahl. Auch diesbezüglich müssen jedoch die besonderen Erfordernisse in § 75 Abs. 3 PBG/LU beachtet werden (LGVE 2003 II Nr. 7 E. 7b mit Hinweis auf den Grundsatzentscheid LGVE 1997 II Nr. 8 E. 5b).
3.1.2 Das kommunale Bau- und Zonenreglement vom 4. Juni 1996 (BZR) sieht sowohl in der Fassung vom 10. März 2008 als auch in der Ausgabe 2004 in Art. 10 Abs. 1 vor, dass in der Wohnzone mit verdichteter Bauweise grundsätzlich die Bestimmungen der Wohnzone W2 gelten. Für eine verdichtete Bauweise gemäss § 41 PBG/LU gilt gesamthaft eine Ausnützungsziffer von höchstens 0.45, jedoch höchstens 0.25 pro Geschoss. Die Grünflächenziffer beträgt mindestens 0.55. Ein drittes Vollgeschoss ist nur ohne zusätzliche Dach- oder Attikageschosse zulässig. Die Überbauung hat sich sehr gut in die landschaftliche und bauliche Umgebung einzufügen (Art. 10 Abs. 2 BZR, wobei der letzte Satz erst im Rahmen der Ortsplanungsrevision in das BZR aufgenommen wurde - dazu E. 4 hienach). Die Minimalfläche für einen Gestaltungsplan in der W2-V beträgt für bereits weitgehend überbaute Areale (Nachverdichtung) 2'000 m^2, für noch nicht weitgehend überbaute Areale 4'000 m^2 (Art. 10 Abs. 3 BZR). Art. 9 Abs. 2 BZR legt die Gebäudelänge in der Wohnzone W2 auf 25 m fest.

3.2 Vom Verwaltungsgericht wird nicht in Abrede gestellt, dass fünf Häuser im Gestaltungsplanperimeter die zulässige Maximallänge um 9.75 m überschreiten und zwei Gebäude 8.91 m zu lang sind. Auch die restlichen neun Häuser halten mit jeweils 26.26 m die vorgesehenen 25 m nicht ein. Dies stellt insgesamt eine doch beträchtliche Abweichung (z.T. 39 % resp. rund 36 %) vom zulässigen Mass dar. Der Gemeinderat Emmen hat sich - wie auch das Verwaltungsgericht feststellt - nicht dazu geäussert, inwiefern besondere Verhältnisse im Sinne von § 75 Abs. 1 PBG/LU vorliegen sollen, die eine eigene Regelung als sinnvoll erscheinen lassen - dies, obwohl das Verwaltungsgericht in seiner ständigen Rechtsprechung in grundsätzlicher Hinsicht festhält, dass Abweichungen von der Normalbauweise generell als raumplanerische Ausnahme zu interpretieren sind, die überdies im Einzelfall begründet werden müssen (LGVE 1997 II Nr. 8 E. 5b).

3.3 Die vom Verwaltungsgericht in seinem Entscheid nachgeschobenen Gründe vermögen nicht überzeugend darzulegen, weshalb vorliegend eine Ausnahmesituation gegeben sein soll. Es gibt zwar selber zu bedenken, dass es sich bei der Gebäudelänge um einen nutzungsrelevanten Faktor handle, dem gerade für die Erscheinung und Eingliederung der Baute grosse Bedeutung zukomme. Insofern habe die Gebäudelänge erheblichen Einfluss auf den Zonencharakter. Die vom Verwaltungsgericht in der Folge angestellten Überlegungen lassen die Abweichung von der Grundordnung aber zur Regel werden und entleeren die kantonalen Bestimmungen ihres Sinngehaltes. Es ist nicht Aufgabe des Beschwerdeführers, andere Überbauungsmöglichkeiten aufzuzeigen, sondern obliegt dem Gesuchsteller und nachfolgend allenfalls der Entscheidbehörde, darzulegen, warum es sich im konkreten Fall rechtfertigt, derart massiv von den Bau- und Zonenvorschriften abzuweichen. Zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung, entscheidend sei, dass hier ein grosses Areal mit einer einheitlichen Architektur überbaut werden solle, verkennt es, dass gerade bei grossen Grundstücksflächen auch bei Einhaltung der Normalbauweise ein einheitliches Erscheinungsbild realisiert werden kann. Das Argument, es
erscheine gerechtfertigt, dass eine derartige Arealüberbauung in gestalterischer Hinsicht eine gewisse Eigenständigkeit aufweise und sich insofern von der baulichen Umgebung abhebe, überzeugt nicht; damit werden keine besonderen Verhältnisse dargetan, welche durch die Ausnahmeregelung in § 75 PBG/LU erfasst werden sollen.

3.4 Daran ändert insbesondere nichts, dass in den Gestaltungsplanvorschriften verbindlich festgehalten wird, die geplanten Freizeitanlagen und Kinderspielplätze müssten eine Grundfläche von mindestens 20 Prozent aufweisen, und dass der Gestaltungsplan selber Baubereiche und Zwischenräume, inklusive Spielplätze, ausscheidet. Zwar kann der Gemeinderat gemäss § 75 Abs. 3 lit. d PBG/LU grössere Abweichungen von der Geschosszahl, der Ausnützungsziffer und - gemäss kantonaler Praxis - von der Gebäudelänge genehmigen, wenn grössere zusammenhängende Grünflächen und viele Bäume vorgesehen sind und abseits des Verkehrs gelegene Spielplätze und andere Freizeitanlagen von der Grösse von mindestens 20 Prozent der anrechenbaren Geschossflächen der Wohnbauten erstellt werden. Dazu müssen aber besondere Verhältnisse vorliegen, die eine abweichende Regelung als sinnvoll erscheinen lassen. Dass dies der Fall wäre, wird von den Vorinstanzen nicht rechtsgenüglich dargetan, weshalb deren Anwendung von § 75 PBG/LU als willkürlich erscheint.

3.5 Zusammenfassend lässt sich zur Problematik der Überlängen festhalten, dass diese sowohl in Menge als auch im Mass beträchtlich sind, ohne dass von den unteren Entscheidinstanzen dargelegt worden wäre, inwiefern der vorliegende Fall einer Ausnahmeregelung bedürfte. Sollte die Beschwerdegegnerin aufgrund der Ausführungen zum Ausnützungstransfer ein neues Projekt ausarbeiten und dabei auf einer Abweichung von der Grundordnung bestehen, wird darzulegen sein, inwiefern sich eine Ausnahme im Sinn von § 75 PBG/LU aufdrängt.

4.
Nach § 85 Abs. 1 PBG/LU werden die zur Bestimmung der Planungszone massgebenden Pläne und Vorschriften mit ihrer öffentlichen Auflage wirksam. Abs. 2 der zitierten Norm sieht vor, dass neue Nutzungspläne und neue Bau- und Nutzungsvorschriften ab dem Zeitpunkt ihrer öffentlichen Auflage als Planungszone gelten. Gleichzeitig verlieren die Pläne und Vorschriften gemäss Abs. 1 ihre Wirkung. Das heute geltende kommunale BZR lag vom 29. Mai bis 27. Juni 2006 auf. Der Entscheid des Gemeinderates Emmen erging am 31. Januar 2007.

Bereits im kantonalen Verfahren hat der Beschwerdeführer darauf hingewiesen, der Gemeinderat habe das Projekt in Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht auf seine Übereinstimmung mit Art. 10 des neuen BZR (nBZR) überprüft. Der neue Satz 4 von Abs. 2 dieser Norm verlangt in der Wohnzone W2-V ausdrücklich, dass sich eine Überbauung sehr gut in die landschaftliche und bauliche Umgebung einzufügen habe. Im alten BZR fehlt diese Regelung.

4.1 Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Wesentlicher Bestandteil dieses Anspruchs ist die Begründungspflicht. Diese soll verhindern, dass sich die Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt, und dem Betroffenen ermöglichen, die Verfügung gegebenenfalls sachgerecht anzufechten. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 129 I 232 E. 3.2 S. 236; 126 I 97 E. 2b S. 102 f. mit Hinweisen)

4.2 Das Verwaltungsgericht erachtet es nicht als Begründungsmangel, dass sich der Gemeinderat nicht zu dieser Problematik geäussert habe. Aus dessen Entscheid gehe klar hervor, dass der Gemeinderat die Ansicht des Beschwerdeführers nicht teile, wonach das (teilweise) viergeschossige Erscheinungsbild des Bauvorhabens einen Eingliederungsmangel darstelle. Der Gehörsanspruch erfordere nicht, dass sich eine Behörde zu jedem Einwand äussere. Eine sachgerechte Anfechtung sei dem Beschwerdeführer möglich gewesen. Dass eine allfällige Revision von Art. 10 Abs. 2 BZR bereits zur Auflage gelangt wäre und damit für das Projekt bereits Wirkung entfalten würde, sei nach der Aktenlage nicht ersehbar und werde im Übrigen auch nicht geltend gemacht. In seiner Vernehmlassung ans Bundesgericht gibt das Verwaltungsgericht ergänzend zu bedenken, weder in der Beschwerde noch in der Einsprache sei behauptet worden, das revidierte BZR habe zufolge öffentlicher Auflage bereits rechtliche Verbindlichkeit erlangt. Aufgrund der Mitwirkungspflicht des Beschwerdeführers wäre

dieser nach Auffassung des Verwaltungsgerichts verpflichtet gewesen, auf eine bereits erfolgte öffentliche Auflage explizit hinzuweisen. Davon abgesehen sei es aufgrund von § 138 PBG/LU
keineswegs unüblich, dass Bauten in zweigeschossigen Wohnzonen viergeschossig in Erscheinung treten würden. Das durch ein solches Erscheinungsbild eine sehr gute Eingliederung in Frage gestellt würde, wie sie nun vom revidierten BZR verlangt werde, sei damit keineswegs gesagt und vom Beschwerdeführer im Übrigen nicht im Ansatz dargetan.

4.3 Wohl hat der Beschwerdeführer nie ausdrücklich auf das genaue Datum der Auflage hingewiesen, aber aus seiner Argumentation ergibt sich mit hinreichender Klarheit, dass er von der Anwendbarkeit von Art. 10 nBZR ausging. Aufgrunddessen hätten sich weitere Abklärungen der Entscheidinstanzen aufgedrängt. § 53 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972 (VRG/LU; SRL NR. 40) statuiert denn auch den allgemeinen Grundsatz, wonach die Behörde den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären hat. Die Gemeinde hat sich überhaupt nicht dazu geäussert, also auch nicht in dem Sinne, dass die neue Regelung noch keine Anwendung finden würde. Insofern ist dem Beschwerdeführer schwerlich vorzuwerfen, er habe seine Mitwirkungspflicht verletzt. Ob dem Verwaltungsgericht im Ergebnis darin zuzustimmen ist, dass aus dem kommunalen Entscheid auch ohne explizite Stellungnahme zu Art. 10 Abs. 2 nBZR klar hervorgehe, dass das Vorhaben auch die strengeren Kriterien der neuen Regelung erfülle, kann mit Blick auf die vorstehenden Erwägungen offen bleiben. In jedem Fall wird sich der Gemeinderat im nächsten Verfahren dazu zu äussern haben, ob das vorgeschlagene Projekt den Anforderungen der verschärften Eingliederungsvorschrift entspricht.

5.
Daraus ergibt sich, dass die Beschwerde gutzuheissen und das angefochtene Urteil aufzuheben ist. Gleichzeitig ist die Angelegenheit an das Verwaltungsgericht zu neuem Kostenentscheid zurückzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang hat die Beschwerdegegnerin die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 66 Abs. 1 BGG) und den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (Art. 68 Abs. 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen und das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, vom 16. Oktober 2007 aufgehoben. Die Angelegenheit wird an das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, verwaltungsrechtliche Abteilung, zu neuem Kostenentscheid zurückgewiesen.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.– werden der privaten Beschwerdegegnerin auferlegt.

3.
Die private Beschwerdegegnerin hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.– zu entschädigen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Gemeinderat Emmen und dem Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 3. Oktober 2008
Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin:

Féraud Scherrer