Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C 565/2013

Urteil vom 12. Juni 2014

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Merkli, Karlen, Chaix,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Verfahrensbeteiligte
A._____ AG,
Beschwerdeführerin,
handelnd durch C._____, und diese
vertreten durch Rechtsanwältin Sibylle Ueberschlag,

gegen

B._____,
Beschwerdegegner,
vertreten durch Rechtsanwalt Walter-Peter Ludin,

Gemeinderat Dagmersellen,
Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement, Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (RAWI).

Gegenstand
Bau- und Planungsrecht,

Beschwerde gegen das Urteil des Kantonsgerichts Luzern, 4. Abteilung, vom 30. April 2013.

Sachverhalt:

A.
B._____ ist Eigentümer der überbauten Grundstücke Nrn. ccc und ddd sowie des nicht überbauten Grundstücks Nr. eee in der Wohn- und Gewerbezone der Gemeinde Dagmersellen, unmittelbar östlich der Wigger (Gewässer Nr. 1001).
Am 24. April 2012 reichte er ein Baugesuch ein, um die bestehenden Gebäude abzubrechen und an ihrer Stelle sowie auf Grundstück Nr. eee zwei Mehrfamilienhäuser (Haus A und Haus B) und eine Autoeinstellhalle zu errichten. Haus A soll neun Wohnungen umfassen, Haus B vier Wohnungen. Im Erdgeschoss beider Gebäude ist eine Dienstleistungsfläche (Büros, Gewerberaum) vorgesehen.

Gegen das Bauvorhaben erhob die A._____ AG Einsprache. Diese ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. fff, das nördlich an die Baugrundstücke angrenzt.

B.
Am 16. August 2012 bewilligte der Gemeinderat Dagmersellen das Bauvorhaben unter Bedingungen und Auflagen. Er wies die Einsprache der A._____ AG ab, soweit sie sich nicht erledigt hatte. Gleichzeitig wurde den Parteien die Verfügung der kantonalen Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (RAWI) vom 3. September 2012 eröffnet, in der unter anderem gewässerschutz- und wasserbaurechtliche Ausnahmebewilligungen in Bezug auf die Wigger erteilt wurden.

C.
Gegen die Baubewilligung und die Verfügung des RAWI reichte die A._____ AG Verwaltungsgerichtsbeschwerde ein. Am 30. April 2013 wies das Verwaltungsgericht Luzern (inzwischen: Kantonsgericht, 4. Abteilung) die Beschwerde ab.

D.
Dagegen hat die A._____ AG am 3. Juni 2013 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht erhoben. Sie beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und das Baubewilligungsgesuch abzuweisen. Eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an das Kantonsgericht zurückzuweisen.

E.
B._____ (im Folgenden: der Beschwerdegegner) beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

Das Kantonsgericht und die Dienststelle RAWI schliessen auf Abweisung der Beschwerde. Der Gemeinderat Dagmersellen hält an seinem Entscheid vom 16. August 2012 und seinen vorinstanzlichen Anträgen fest.

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) kommt in seiner Vernehmlassung zum Ergebnis, dass die Ausnahmebewilligung für das Bauen im Gewässerraum der Wigger grundsätzlich bundesrechtskonform sei. Es stelle sich jedoch die Frage, ob zur weitestgehenden Schonung des Gewässerraums, die auch im dicht überbauten Gebiet anzustreben sei, eine Verschiebung des Mehrfamilienhauses A weg vom Gewässer möglich wäre, sodass das Gebäude ausserhalb des Gewässerraumes erstellt werden könnte.

Im weiteren Schriftenwechsel halten die Beteiligten an ihren Anträgen fest.

F.
Mit Verfügung vom 28. Juni 2013 wurde der Beschwerde aufschiebende Wirkung zuerkannt.

G.
Am 12. Juni 2014 wurde die Sache in öffentlicher Sitzung beraten.

Erwägungen:

1.
Da alle Sachurteilsvoraussetzungen vorliegen, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2.
Am 11. Dezember 2009 beschlossen die Eidgenössischen Räte einen indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative "Lebendiges Wasser (Renaturierungs-Initiative) " vom 3. Juli 2006. U.a. wurden im Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991 (GSchG; SR 814.20) Bestimmungen zur Revitalisierung der Gewässer und zur Sicherung und extensiven Bewirtschaftung des Gewässerraumes eingeführt. Daraufhin wurde die Volksinitiative zurückgezogen (zunächst bedingt und mit ungenutztem Ablauf der Referendumsfrist definitiv; vgl. BBl 2010 363; AS 2010 4291).

2.1. Der mit der erwähnten Gesetzgebung eingeführte Art. 36a Abs. 1 GSchG verpflichtet die Kantone, den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer festzulegen, der erforderlich ist für die Gewährleistung der natürli-

chen Funktionen der Gewässer (lit. a), des Schutzes vor Hochwasser (lit. b) und für die Gewässernutzung (lit. c) (sog. Gewässerraum). Der Bundesrat wird beauftragt, die Einzelheiten zu regeln (Abs. 2).
Zu den natürlichen Funktionen der Gewässer gehören insbesondere der Transport von Wasser und Geschiebe, die Sicherstellung der Entwässerung, die Selbstreinigung des Wassers und die Erneuerung des Grundwassers, die Ausbildung einer naturnahen Strukturvielfalt in den aquatischen, amphibischen und terrestrischen Lebensräumen, die Entwicklung standorttypischer Lebensgemeinschaften, die dynamische Entwicklung des Gewässers und die Vernetzung der Lebensräume. Der Gewässerraum ist ein wichtiger Lebensraum für Tiere und Pflanzen und dient zugleich der Vernetzung von Lebensräumen. Er ist ein wichtiges Element der Kulturlandschaft und Erholungsraum für die Bevölkerung (Erläuternder Bericht des BAFU vom 20. April 2011, Parlamentarische Initiative Schutz und Nutzung der Gewässer - Änderung der Gewässerschutz-, Wasserbau-, Energie- und Fischereiverordnung [im Folgenden: Erläuternder Bericht]S. 10 f.; Hans Stutz, Raumbedarf der Gewässer - die bundesrechtlichen Vorgaben für das Planungs- und Baurecht, in: PBG aktuell 4/2011 S. 6 [im Folgenden: Raumbedarf]; derselbe, Uferstreifen und Gewässerraum - Umsetzung durch die Kantone, in: URP 2012 S. 97 f. [im Folgenden: Uferstreifen]).

2.2. Der hierfür erforderliche Raumbedarf von Fliessgewässern wird in Art. 41a der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 [GSchV; SR 814.201]) konkretisiert, gemäss dem "Leitbild Fliessgewässer Schweiz, Für eine nachhaltige Gewässerpolitik" (BUWAL/BWG, 2003) und der Wegleitung "Hochwasserschutz an Fliessgewässern" (BWG, 2001) (vgl. Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates vom 12. August 2008 zur Parlamentarischen Initiative "Schutz und Nutzung der Gewässer", BBl. 2008 S. 8059 [im Folgenden: Kommissionsbericht]; Erläuternder Bericht S. 3).

Ausgangspunkt ist dabei die natürliche Breite des Fliessgewässers (Erläuternder Bericht S. 11). Art. 41a Abs.1 und 2 GSchV bezeichnen die minimale Breite des Gewässerraums, die nicht unterschritten werden darf. Die Breite wird von den Kantonen erhöht, wenn dies erforderlich ist, beispielsweise zur Gewährleistung des Hochwasserschutzes, des Raumbedarfs für eine Revitalisierung oder überwiegender Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes (Abs. 3). In dicht überbauten Gebieten kann die Breite des Gewässerraums den baulichen Gegebenheiten angepasst werden, soweit der Schutz vor Hochwasser gewährleistet ist (Abs. 4).

2.3. Der Gewässerraum muss extensiv gestaltet und bewirtschaftet werden (Art. 36a Abs. 3 GSchG i.V.m. Art. 41c Abs. 3 und 4 GSchV). Darin dürfen nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden (Art. 41c Abs. 1 Satz 1 GSchV). In dicht überbauten Gebieten kann die Behörde jedoch für zonenkonforme Anlagen Ausnahmen bewilligen, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Satz 2). Rechtmässig erstellte und bestimmungsgemäss nutzbare Anlagen im Gewässerraum sind in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Abs. 2).
Bis zur definitiven Festlegung der Gewässerräume sind die Nutzungseinschränkungen gemäss Art. 41c Abs. 1 und 2 GSchV auf einem Streifen beidseitig des Gewässers zu beachten, dessen Breite von derjenigen der bestehenden Gerinnesohle abhängig ist (Ziff. 2 der Übergangsbestimmungen zur Änderung der GSchV vom 4. Mai 2011 [im Folgenden: ÜbBest. GSchV]; vgl. Erläuternder Bericht S. 30). Damit soll sichergestellt werden, dass nach dem Inkrafttreten der Verordnung keine unerwünschten neuen Anlagen errichtet werden (Erläuternder Bericht S. 4 oben).

3.
Die Wigger weist im streitigen Abschnitt eine Gerinnesohle von 12 m auf. Der übergangsrechtliche Gewässerraum umfasst daher einen Streifen von je 20 m entlang des Gewässers (ÜbeBst. GSchV Abs. 2 lit. a und b) bzw. von 26 m ab Gewässermitte. Die Westfassaden der geplanten Bauten A und B kommen in einem Abstand von 18 m ab Gewässermitte zu stehen; die Sickermulde befindet sich rund 15 m und die überhängenden Balkone von Haus B in 17 m Entfernung von der Gewässermitte. Das Bauvorhaben des Beschwerdegegners ist daher auf eine Ausnahmebewilligung nach Art. 41c Abs. 1 Satz 2 GSchV angewiesen.

3.1. Voraussetzung hierfür ist, dass es sich bei den Bauparzellen um dicht überbautes Gebiet" handelt. Dieser Begriff - der auch in Art. 41a Abs. 4 und Art. 41b Abs. 3 GSchV verwendet wird - knüpft nicht an vorbestehende raumplanerische Begriffsbildungen an, sondern wurde mit Blick auf die Gewässerraumthematik neu

geschaffen. Es handelt sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der durch Lehre und Rechtsprechung näher konkretisiert werden muss (Stutz, Uferstreifen, URP 2012 S. 103 f.).

3.2. Im Erläuternden Bericht wird dargelegt, dass die Ausscheidung des Gewässerraums von Fliessgewässern in Städten oder Dorfzentren, die dicht überbaut sind (z.B. städtische Quartiere in Basel am Rhein oder in Zürich an der Limmat), oft nicht oder nur den Gegebenheiten angepasst sinnvoll sei. Der Schutz vor Hochwasser müsse jedoch auch hier gewährleistet sein. Ausserhalb der dicht überbauten Zentren, z.B. auch in locker überbauten Aussenquartieren, sei dagegen der Gewässerraum gemäss den Vorgaben von Artikel 41a Absätze 1 - 3 GSchV auszuscheiden (Erläuternder Bericht S. 12).

Im Gewässerraum dürften grundsätzlich nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen neu erstellt werden; zur Füllung von Baulücken seien jedoch in dicht überbauten Gebieten Ausnahmen von diesem Grundsatz möglich (Erläuternder Bericht S. 4 oben). Dies solle eine Siedlungsentwicklung nach innen und eine aus Sicht der Raumplanung erwünschte städtebauliche Verdichtung ermöglichen (Erläuternder Bericht S. 15 oben).

3.3. Stutz (Uferstreifen, URP 2012 S. 104; Raumbedarf, PBG 4/2011 S. 18) hält - im Sinne einer groben Annäherung - fest, dass dicht überbautes Gebiet vorliege, wenn die Grundstücke in der Umgebung baulich weitgehend ausgenützt seien, das zur Bebauung geplante Grundstück in einer Kernzone oder Zentrumszone liege, in der Umgebung des zur Bebauung geplanten Grundstücks bereits viele Bauten und Anlagen im Uferstreifen bzw. Gewässerraum stehen oder die Bauparzelle eine Baulücke bilde (im gleichen Sinne Christoph Fritzsche/ Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Auflage, Zürich 2011, Band 2, S. 791).

3.4. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) und das BAFU haben in Zusammenarbeit mit den Kantonen am 18. Januar 2013 das "Merkblatt Gewässerraum im Siedlungsgebiet zur Anwendung des Begriffs 'dicht überbaute Gebiete' der Gewässerschutzverordnung" (im Folgenden: Merkblatt) erarbeitet.
Es stellt klar, dass Ausnahmen von den Gewässerraumbestimmungen nicht generell in den Bauzonen, sondern nur in dicht überbauten Gebieten ermöglicht werden sollen. Sinn und Zweck der Ausnahmeregelung sei es, Siedlungsgebiet zu verdichten und Baulücken zu nutzen, sofern das Interesse an der Nutzung überwiege. Es solle dort eine Ausnahme von den Mindestbreiten ermöglicht werden, wo der Gewässerraum die natürlichen Funktionen auch auf lange Sicht nicht erfüllen könne. Dabei liege der Fokus auf dem Land entlang dem Gewässer und nicht (wie beim raumplanerischen Begriff des weitgehend überbauten Gebiets) auf dem Siedlungsgebiet als Ganzem (Merkblatt S. 3/4, Abschnitt B).

Das Merkblatt enthält eine Kriterienliste zur Bestimmung des dicht überbauten Gebiets, betont aber, dass den Kantonen ein Spielraum zustehe. Es seien Aspekte der Gewässer- und der Siedlungsentwicklung heranzuziehen und sowohl übergeordnete Konzepte als auch die konkrete Situation vor Ort zu berücksichtigen. Die Kriterien seien nicht abschliessend und müssten fallweise gewichtet werden (Merkblatt S. 4, Abschnitt C).

Für dicht überbautes Gebiet spreche der Umstand, dass es sich um eine Zentrums- oder Kernzone oder einen Entwicklungsschwerpunkt handle; dagegen spreche das Vorhandensein bedeutender Grünräume oder von Gewässerabschnitten mit ökologischer oder landschaftlicher Bedeutung (im Ist-Zustand oder nach getroffenen Aufwertungsmassnahmen). Zu berücksichtigen seien weiter die Bebaubarkeit und die Parzellenfläche, die bauliche Nutzung in der Umgebung und die Nähe zu öffentlichen Anlagen an Gewässern. Im Einzelfall könnten Gewässerzustand und -grösse eine Rolle spielen (Merkblatt S. 4/5, Kriterienliste).

Im Anhang des Merkblatts wird ein Schema zur Ermittlung von dicht überbautem Gebiet wiedergegeben (S. 11). Danach ist für die Einzelfallbeurteilung ein Betrachtungsperimeter zu definieren. Dieser müsse sich entweder logisch abgrenzen lassen (Strassengeviert, Topographie, Bebauungsmuster) oder mindestens eine Fläche von 5'000 m^2 aufweisen (in Längsrichtung und nur einseitig des Gewässers). Sei dieser Perimeter weitgehend von Bauten und Anlagen frei (weniger als 50 % befestigte Strukturen), liege von vornherein kein dicht überbautes Gebiet vor; ansonsten müsse eine Einzelfallbeurteilung anhand der verschiedenen Kriterien vorgenommen

werden.

4.
Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass die Baugrundstücke nicht in einer Stadt oder in einem Dorfzentrum liegen. Dagegen seien zwei der drei Parzellen schon heute überbaut, auch im Bereich des übergangsrechtlich geltenden Gewässerraums. Das knapp 1 ha grosse Grundstück Nr. eee könne als Baulücke bezeichnet werden. Die Baugrundstücke seien Teil eines rund 100-200 m breiten Siedlungsgürtels (Ortsteil "A de Wigere"), der sich vom Bahnhof Dagmersellen über die Wohngebiete rund um den Birkenweg (Zone W2) bis zum Industriegebiet Sagi (Industriezone 1) und zur Nationalstrasse A2 erstrecke. In der Umgebung der Baugrundstücke seien bereits viele Bauten und Anlagen im Gewässerraum vorhanden (Terrainveränderungen, Strassen, Schotterplätze, Wege usw.); insbesondere erstrecke sich entlang des Westufers der Wigger eine Erschliessungsstrasse für den nördlichen Teil des Industriegebiets Sagi in einem Abstand von rund 12 m ab Gewässermitte.

Die Wigger sei auf einem weiten Abschnitt dermassen verbaut, dass ihre natürlichen Funktionen im Bereich der Baugrundstücke auch künftig beeinträchtigt bleiben würden. Nach der ökomorphologischen Klassifizierung durch die Dienststelle RAWI gelte die Wigger in diesem Bereich als stark beeinträchtigtes Gewässer. Es sei nicht ersichtlich, dass hier Verbesserungsmassnahmen geplant seien. Zwar sei die Wigger als Gesamtgewässer ein Naturschutzobjekt von regionaler Bedeutung; dies bedeute aber nicht, dass ihr im Bereich der Baugrundstücke eine erhebliche ökologische oder landschaftliche Bedeutung zukomme.

Das Verwaltungsgericht räumte ein, dass in der Umgebung des Bauvorhabens siedlungsnahe Grünräume bestehen, die grundsätzlich einen Hinweis für nicht dicht überbautes Gebiet darstellen. In einer Gesamtwürdigung der Verhältnisse erweise sich jedoch die Auffassung der Dienststelle RAWI als vertretbar, dass es sich um ein dicht überbautes Gebiet handle.

5.
Das BAFU geht in seiner Stellungnahme vom Strassengeviert aus, das durch die Autobahn A2 im Westen, die Langnauerstrasse im Norden, die Strasse Sagenmatte im Osten und die Sagenstrasse im Süden gebildet werde. Das so abgegrenzte Gebiet am nordwestlichen Siedlungsrand von Dagmersellen bilde eine funktionale Einheit, die sich von den angrenzenden Gebieten unterscheide. Das Gebiet sei zu mehr als 50 % bebaut; insbesondere durch die bestehende Erschliessungstrasse und die Industriegebäude am westlichen Ufer der Wigger sowie die bestehenden Gebäude auf den Parzellen Nrn. fff, ccc und ddd östlich der Wigger. Die grossen Grünräume nördlich der Langnauerstrasse und südlich der Sagenstrasse befänden sich ausserhalb dieses Perimeters.

Sowohl die Sagenstrasse als auch die Langnauerstrasse führten mittels Brücken über die Wigger. Auf dem Abschnitt zwischen Sagen- und Langnauerstrasse bestehe somit ein Engpass mit beschränkten Aufwertungsmöglichkeiten, der von den bestehenden Grünflächen im Norden und im Süden funktional weitgehend abgekoppelt sei. Durch das Bauvorhaben würden die ohnehin eingeschränkten Revitalisierungsmöglichkeiten an diesem Abschnitt der Wigger im Vergleich zur heute bestehenden Situation nur unwesentlich stärker eingeschränkt, wohingegen sowohl flussauf- als auch flussabwärts längere Abschnitte mit geringen baulichen Restriktionen lägen. Das Ziel des Gewässerraums, nämlich die Gewährleistung der natürlichen Funktionen eines Gewässers, sei daher im Bereich der Baugrundstücke nur beschränkt erreichbar.

Zusammenfassend hält das BAFU fest, dass die Einstufung als dicht überbautes Gebiet vertretbar erscheine, insbesondere aufgrund der beschränkten Aufwertungsmöglichkeiten. Es stelle sich jedoch die Frage, ob zur weitestmöglichen Schonung des Gewässerraums, der auch im dicht überbauten Gebiet anzustreben sei, eine Verschiebung des Mehrfamilienhauses A weg vom Gewässer möglich wäre, sodass das Gebäude ausserhalb des Gewässerraumes erstellt werden könnte. Dies lasse sich aus den vorliegenden Akten nicht beurteilen.

6.
Die Beschwerdeführerin hält den vom BAFU zugrunde gelegten Betrachtungsperimeter für zu klein: Gemäss Merkblatt müsse dieser mindestens eine Fläche von 5000 m^2 umfassen. Ihres Erachtens ist auf einen Perimeter abstellen, der durch die Autobahn A2 im Westen, die Langnauerstrasse im Norden bzw. Osten und den Wigger-

weg im Osten bzw. Süden begrenzt werde. Dies habe zur Folge, dass der bedeutende Grünraum "A de Wigere" innerhalb des Betrachtungsperimeters liege und deshalb dicht überbautes Gebiet zu verneinen sei.

Sie bestreitet, dass die Baugrundstücke Teil des Siedlungsgebiets Sagen-/Birkenstrasse seien. Die Baugrundstücke gehörten vielmehr zu einem eigenständigen Gebiet zwischen dem Siedlungsgebiet Sagen-/Birkenstrasse und dem Industriegebiet, das zahlreiche Grünflächen aufweise und damit nicht dicht überbaut sei.

7.
Der Begriff "dicht überbautes Gebiet" ist ein Begriff der GSchV und damit des Bundesrechts, der bundesweit einheitlich auszulegen ist. Ein Spielraum der Kantone besteht nur beim Vollzug im Einzelfall.

Der Begriff "dicht überbautes Gebiet" wird nicht nur in Art. 41c Abs. 1 GSchV verwendet, sondern auch in Art. 41a Abs. 4 und Art. 41b Abs. 3 GSchV, im Zusammenhang mit der planerischen Festlegung des Gewässerraums: In dicht überbauten Gebieten darf der Gewässerraum den baulichen Gegebenheiten angepasst werden, unter Unterschreitung des minimalen Raumbedarfs des Gewässers gemäss Art. 41a Abs. 2 bzw. Art 41b Abs. 1 GSchV.

Eine sachgerechte Planung setzt einen genügend gross gewählten Perimeter voraus (Hans Stutz, Anmerkung zum Urteil des Verwaltungsgerichts Aargau vom 27. September 2012, URP 2013 163). Planungsperimeter ist - zumindest in kleineren Gemeinden - in der Regel das Gemeindegebiet (vgl. §§ 2 Abs. 2 und 11a Abs. 1 der Luzerner Gewässerschutzverordnung vom 23. September 1997 [KGSchV, SRL Nr. 703], wonach der Kanton die erforderliche Breite des Gewässerraums ermittelt, dessen verbindliche Festlegung aber durch die Gemeinden im Verfahren der Nutzungsplanung erfolgt). Dabei liegt der Fokus auf dem Land entlang der Gewässer und nicht auf dem Siedlungs- oder Baugebiet als Ganzem (so zutreffend Merkblatt S. 4).

Wie die Beispiele im Erläuternden Bericht zeigen, wollte der Verordnungsgeber eine Anpassung des Gewässerraums bzw. Ausnahmebewilligungen vor allem in dicht überbauten städtischen Quartieren und Dorfzentren zulassen, die (wie Basel und Zürich) von Flüssen durchquert werden. In solchen Gebieten sollen die raumplanerisch erwünschte städtebauliche Verdichtung und die Siedlungsentwicklung nach Innen ermöglicht und Baulücken geschlossen werden können. Dagegen besteht in peripheren Gebieten, die an ein Fliessgewässer angrenzen, regelmässig kein überwiegendes Interesse an einer verdichteten Überbauung des Gewässerraums. Hier muss daher der minimale Raumbedarf des Gewässers gemäss Art. 41a Abs 2 und Art. 41b Abs. 1 GSchV respektiert und von nicht standortgebundenen Anlagen freigehalten werden.

Der Verordnungsgeber hat mit dem Begriff "dicht überbaut" zum Ausdruck gebracht, dass eine "weitgehende" Überbauung (wie in Art. 36 Abs. 3 RPG) nicht genügt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Art. 36a GSchG als indirekter Gegenentwurf zur Volksinitiative "Lebendiges Gewässer" konzipiert wurde (vgl. oben E. 2.1). Der Rückzug der Initiative erfolgte nach Annahme des Gesetzes, aber vor Erlass der dazugehörigen Ausführungsbestimmungen. Vor diesem Hintergrund ist der Begriff des "dicht überbauten Gebiets", der Ausnahmen vom Grundsatz des Schutzes und der extensiven Nutzung des Gewässerraums gemäss Art. 36a GSchG erlaubt, restriktiv auszulegen.

8.
Die Gemeinde Dagmersellen zählt rund 5000 Einwohner. Das Hauptsiedlungsgebiet befindet sich östlich der Bahnlinie. Die Wigger fliesst westlich der Bahnlinie und wird durch einen Grüngürtel vom Gemeindezentrum getrennt. Er wird im streitigen Bereich durchbrochen, durch das kleine Wohngebiet Sagenstrasse/Birkenweg (W2) und die daran angrenzenden überbauten Parzellen der Wohn- und Gewerbezone. Das östliche Ufer der Wigger ist lediglich auf einer Länge von rund hundert Metern, auf vier Parzellen, überbaut (darunter die Bauparzellen ddd und ccc und die Parzelle fff der Beschwerdeführerin). Mit Blick auf das gesamte Gemeindegebiet handelt es sich um ein peripher gelegenes Gebiet, das nicht als "dicht überbaut" bezeichnet werden kann.

8.1. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Wigger im fraglichen Abschnitt verbaut ist und die Aufwertungsmöglichkeiten aufgrund der beiden Brücken beschränkt sind. Dieser Umstand kann im Rahmen der

nach Art. 41c Abs. 1 Satz 2 GSchV gebotenen Interessenabwägung für die Erteilung einer Ausnahmebewilligung sprechen, genügt aber für sich allein nicht, um "dicht überbautes Gebiet" zu begründen. Der Gewässerraum soll den Raumbedarf des Gewässers langfristig sicherstellen und ist unabhängig vom Bestehen konkreter Revitalisierungs- oder Hochwasserschutzprojekte auszuscheiden (Kommissionsbericht, BBl. 2008 S. 8059).

8.2. Die Parzellen des Beschwerdegegners (Nrn. ddd, ccc und eee), die gemeinsam überbaut werden sollen, ergeben zusammen eine relativ grosse Fläche. Es erscheint nicht von vornherein ausgeschlossen, dass sie auch unter Respektierung des Gewässerraums baulich sinnvoll genutzt werden können. Jedenfalls geniessen die bestehenden Bauten, auch soweit sie in den Gewässerraum hineinragen, Bestandesschutz (Art. 41c Abs. 2 GSchV). Die noch nicht überbaute Parzelle Nr. eee liegt ausserhalb des übergangsrechtlichen Gewässerraums; dieser steht daher der Schliessung dieser Baulücke nicht entgegen. Insofern bedeutet die Verweigerung der Ausnahmebewilligung keine unzumutbare Einschränkung der Eigentumsfreiheit.

9.
Handelt es sich nicht um ein "dicht überbautes Gebiet", so kann keine Ausnahmebewilligung gemäss Art. 41c Abs. 1 S. 2 GSchV erteilt werden. Das Bauprojekt des Beschwerdegegner, das 8 bis 11 m in den übergangsrechtlichen Gewässerraum hineinragt, kann daher nicht bewilligt werden. Die Beschwerde ist somit gutzuheissen, der angefochtene Entscheid aufzuheben und das Baugesuch abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdegegner kosten- und entschädigungspflichtig (Art. 66 und 68 BGG). Zur Neuverlegung der Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens ist die Sache an das (zwischenzeitlich zuständig gewordene) Kantonsgericht zurückzuweisen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Entscheid des Verwaltungsgerichts Luzern, verwaltungsrechtliche Abteilung (heute: Kantonsgericht Luzern, 4. Abteilung), vom 30. April 2013 wird aufgehoben. Das Baugesuch von B._____ vom 24. April 2012 wird abgewiesen.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.– werden dem Beschwerdegegner (B._____) auferlegt.

3.
Der Beschwerdegegner hat die Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.– zu entschädigen.

4.
Die Sache wird zur Neuverlegung der Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens an das Kantonsgericht Luzern zurückgewiesen.

5.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Gemeinderat Dagmersellen, dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement, Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi), dem Kantonsgericht Luzern, 4. Abteilung, und dem Bundesamt für Umwelt schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 12. Juni 2014

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

Der Präsident: Fonjallaz

Die Gerichtsschreiberin: Gerber