

Verjährung von Ansprüchen auf Schallschutz am BER

Iwers, Steffen Johann

Veröffentlichungsversion / Published Version

Gutachten / expert report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Iwers, S. J. (2024). *Verjährung von Ansprüchen auf Schallschutz am BER*. (Wahlperiode Brandenburg, 7/35). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-94523-7>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Verjährung von Ansprüchen auf Schallschutz am BER

Bearbeiter: Dr. Steffen Johann Iwers

Datum: 14. Mai 2024

Die Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind unter www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de veröffentlicht. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

Inhaltsverzeichnis

A.	Auftrag.....	3
B.	Stellungnahme	4
I.	Sachverhalt.....	4
II.	Rechtsnatur der ASE	7
1.	Der Planfeststellungsbeschluss (PFB)	7
2.	Ansprüche nach dem PFB.....	8
a)	Anspruch auf Schallschutzvorrichtungen	8
b)	Kostenerstattungsanspruch	9
c)	Anspruch auf Mitteilung der Höhe der Kostenerstattung.....	10
3.	Das Verfahren der Anspruchsermittlung.....	10
4.	Die ASE als Abschluss des Verfahrens der Anspruchsermittlung	11
a)	Klagemöglichkeit eröffnet.....	12
b)	Nutzungsänderungen nach ASE	12
c)	Herstellung baurechtsmäßiger Zustände	13
d)	Kostensteigerungen	13
e)	Ermittlung des Verkehrswerts	14
5.	ASE kein Verwaltungsakt	14
6.	Ergebnis	17
III.	Rechtsschutz betreffend Schallschutzmaßnahmen	17
1.	Zuständigkeit des OVG Bln-Bbg, § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO	17
2.	Allgemeine Leistungsklage.....	18
3.	Kein Vorverfahren.....	19
4.	Revision nach § 132 VwGO	19
IV.	Verjährung der Ansprüche aus dem PFB	19
1.	Verjährung auch von Ansprüchen öffentlich-rechtlicher Natur.....	19
2.	Vorrangige Anwendung entweder öffentlich-rechtlicher Verjährungsvorschriften oder der Normen des Bürgerlichen Gesetzbuches.....	20
a)	Grundlegende Systematik.....	20
b)	Öffentlich-rechtliche Verjährungsvorschriften.....	21
aa)	Lärmschutznormen	21
bb)	Analogieverbot aufgrund Spezialität der §§ 8 f. FlugLärmG?.....	22
cc)	Analoge Anwendung des § 54 Bundespolizeigesetz?	23
dd)	Folgenbeseitigungsanspruch.....	24

c)	Analoge Anwendung der §§ 195 ff. BGB	25
aa)	Spezielle Verjährungsvorschriften, §§ 196, 197 BGB	25
bb)	Regelmäßige Verjährung nach § 195 BGB	25
3.	Beginn der Verjährung	26
a)	Entstehung eines Anspruchs, § 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB	28
aa)	Anspruch auf Schallschutz	28
bb)	Anspruch auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen (ASE)	31
cc)	Anspruch auf Kostenerstattung	32
b)	Kenntnis der Berechtigten, § 199 Abs. 1 Nr. 2 BGB	33
aa)	Anspruch auf Schallschutz	33
bb)	Anspruch auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen (ASE)	34
cc)	Anspruch auf Kostenerstattung	34
c)	Zwischenergebnis	34
4.	Hemmung der Verjährung	34
5.	Ergebnis	35
V.	Zusammenfassende Beantwortung der Fragen	35
1.	Rechtsnatur der ASE, zu Frage 1	35
2.	Rechtsschutz, zu Frage 2	36
3.	Verjährung der Ansprüche, zu Frage 3	37

A. Auftrag

Dem Parlamentarischen Beratungsdienst ist die Frage gestellt worden, ob Ansprüche der Berechtigten aus den Bestimmungen des Planfeststellungsbeschlusses „Ausbau Verkehrsflughafen Berlin-Schönefeld“ auf Durchführung bzw. Finanzierung von Schallschutzvorrichtungen (bauliche Schutzmaßnahmen) der Verjährung unterliegen. Die verpflichtete Gesellschaft Flughafen Berlin Brandenburg GmbH (FBB) habe hierzu Ende des Jahres 2022 eine Vielzahl von Schreiben an Anspruchsberechtigte versandt und eine zügige Umsetzung der Maßnahmen angemahnt bzw. die Auffassung geäußert, dass von einer dreijährigen Umsetzungsfrist auszugehen sei. Im Einzelnen sollen folgende Fragestellungen behandelt werden:

1. Rechtsnatur der Anspruchsermittlungen

a) Welche Rechtsnatur haben die von der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH an die Anspruchsberechtigten von Erstattungen für Aufwendungen für Schallschutzeinrichtungen aufgrund des Planfeststellungsbeschlusses vom 13.08.2004 i.d.F. seiner Änderungen versandten Anspruchsermittlungen (ASE)?

b) Handelt es sich dabei um Verwaltungsakte?

2. Rechtsschutz

a) Welcher Rechtsschutz besteht für Anspruchsberechtigte um ihre Rechte aus dem Planfeststellungsbeschluss vom 13.08.2004 i.d.F. seiner Änderungen wegen der Erstattung von Aufwendungen für Schallschutzeinrichtungen durchsetzen zu können?

b) Welcher Rechtsschutz und welche Rechtsmittel bestehen gegen die ASE bzw. gegen einen zu niedrig festgesetzten Erstattungsbetrag für Aufwendungen für Schallschutzeinrichtungen der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH?

c) Kann gegen einen ASE bzw. gegen eine zu niedrige Festsetzung von Erstattungsbeträgen Widerspruch oder ein sonstiger außergerichtlicher Rechtsbehelf erhoben werden?

3. Verjährung von Ansprüchen

a) Ab wann und aufgrund welcher Vorschrift werden die ASE rechtskräftig und ab wann bestandskräftig?

b) Wann bzw. nach welcher Frist und aufgrund welcher Vorschrift verjähren Ansprüche aus einem ASE bzw. innerhalb welcher Frist müssen die Maßnahmen umgesetzt oder abgerechnet werden?

c) Wann bzw. nach welcher Frist und aufgrund welcher Vorschrift verjähren die Ansprüche von Anspruchsberechtigten, die bisher noch keine Ansprüche zur Erstattung von Aufwendungen für Schallschutzeinrichtungen bei der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH geltend gemacht haben bzw. noch keinen entsprechenden Antrag gestellt haben?

B. Stellungnahme

I. Sachverhalt

Bei den in Rede stehenden Ansprüchen handelt es sich um solche nach den Auflagen unter dem Abschnitt A II 5 „Lärm“ des Planfeststellungsbeschlusses „Ausbau Verkehrsflughafen

Berlin-Schönefeld“¹, insbesondere nach Ziff. 5.1.2 „Allgemeiner Lärmschutz“ und Ziff. 5.1.3 „Nachtschutz“ sowie Ziff. 5.1.7 „Anspruchsvoraussetzungen für Schallschutzeinrichtungen/Entschädigungsleistungen“. Die Auflagen haben folgenden Wortlaut:

„5.1.2 Allgemeiner Lärmschutz

1) Für Wohnräume, Büroräume, Praxisräume und sonstige nicht nur vorübergehend betrieblich genutzte Räume in der Umgebung des Flughafens sind geeignete Schallschutzvorrichtungen vorzusehen. Die Vorrichtungen haben zu gewährleisten, dass durch die An- und Abflüge am Flughafen im Rauminnern bei geschlossenen Fenstern keine höheren A-bewerteten Maximalpegel als 55 dB(A) auftreten. Innerhalb des Tagschutzgebietes haben die Träger des Vorhabens auf Antrag des Eigentümers eines Grundstücks, das am 15.05.2000 bebaut oder bebaubar war, für geeignete Schallschutzvorrichtungen an den Räumen Sorge zu tragen. Außerhalb des Tagschutzgebietes ist durch eine Einzelfallprüfung das Erfordernis von Schallschutzvorrichtungen durch den Eigentümer eines Grundstückes, das am 15.05.2000 bebaut oder bebaubar war, durch eine Geräuschmessung außen nachzuweisen. Die Kosten für den Nachweis, die Einzelfalluntersuchung und die geeigneten Schallschutzvorrichtungen tragen im Fall des Erfordernisses die Träger des Vorhabens.

2) Das Tagschutzgebiet umfasst das Gebiet, das von der Grenzlinie eines für die Tagstunden (06:00 bis 22:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelten energieäquivalenten Dauerschallpegels von 60 dB(A) außen umschlossen wird (Anlage 2, Schutzgebiete, Tagschutzgebiet).

3) Grundstücke, die durch die Grenzlinie nach Nr. 2) angeschnitten werden, stehen den Grundstücken gleich, die vollständig innerhalb des Schutzgebietes liegen.

5.1.3 Nachtschutz

1) Für Schlafräume einschließlich der Übernachtungsräume in Beherbergungsstätten in der Umgebung des Flughafens sind geeignete Schallschutzvorrichtungen vorzusehen. Die Vorrichtungen haben zu gewährleisten, dass durch An- und Abflüge am Flughafen im Rauminnern bei geschlossenen Fenstern und ausreichender Belüftung in der Durchschnittsnacht der sechs verkehrsreichsten Monate nicht mehr als sechs A-bewertete Maximalpegel über 55 dB(A) auftreten und ein für die Nachtstunden (22:00 bis 06:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelter energieäquivalenter Dauerschallpegel von 35 dB(A) nicht überschritten wird. Ist der gebotene Schallschutz nur dadurch zu bewirken, dass die Fenster der Räume geschlossen gehalten werden, ist für geeignete Belüftungseinrichtungen an diesen Räumen Sorge zu tragen. Innerhalb des

¹ Vom 13. Aug. 2004 (hier abrufbar: <https://www.o-sp.de/download/lbvbrandenburg/167734>) in der Gestalt des Planergänzungsbeschlusses „Lärmschutzkonzept BBI“ vom 20. Okt. 2009 (hier abrufbar: <https://www.o-sp.de/download/lbvbrandenburg/165576>). Eine Übersicht über die Änderungen des Planfeststellungsbeschlusses findet sich hier: <https://www.o-sp.de/lbvbrandenburg/liste?pfl>.

Nachtschutzgebietes haben die Träger des Vorhabens auf Antrag des Eigentümers eines Grundstückes, das am 15.05.2000 bebaut oder bebaubar war, für geeignete Schallschutzvorrichtungen einschließlich geeigneter Belüftung an den Räumen Sorge zu tragen. Außerhalb des Nachtschutzgebietes ist durch eine Einzelfallprüfung das Erfordernis von Schallschutzvorrichtungen einschließlich Belüftung durch den Eigentümer eines Grundstückes, das am 15.05.2000 bebaut oder bebaubar war, durch eine Geräuschmessung außen nachzuweisen. Die Kosten für den Nachweis, die Einzelfalluntersuchung und die geeigneten Schallschutzvorrichtungen einschließlich Belüftung tragen im Fall des Erfordernisses die Träger des Vorhabens.

2) Das Nachtschutzgebiet umfasst die Gebiete, die von der Grenzlinie eines für die Nachtstunden (22:00 bis 06:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelten energieäquivalenten Dauerschallpegels von 50 dB(A) außen oder von der Grenzlinie, die sechs Lärmereignissen pro Nacht (22:00 bis 06:00 Uhr) mit einem A-bewerteten Maximalpegel von 70 dB(A) außen für jeweils eine Durchschnittsnacht der sechs verkehrsreichsten Monate entsprechen, umschlossen werden (Anlage 2, Schutzgebiete, Nachtschutzgebiet).

3) Grundstücke, die durch die Grenzlinie nach Nr. 2) angeschnitten werden, stehen den Grundstücken gleich, die vollständig innerhalb des Schutzgebietes liegen.

4) Die Anforderungen zum baulichen Schallschutz bestimmen sich nach dem Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm und der hierzu ergangenen Fluglärm-Schallschutzmaßnahmenverordnung - 2. FlugLSV, soweit diese im Zeitpunkt der Geltendmachung der Ansprüche gegenüber den Regelungen des Planfeststellungsbeschlusses vom 13.08.2004 weitergehende Ansprüche zu Gunsten der Lärmbetroffenen beinhalten, im Übrigen nach den Regelungen des Planfeststellungsbeschlusses vom 13.08.2004.

5) Die Träger des Vorhabens haben auf Antrag des Eigentümers eines Grundstückes, das am 15.05.2000 bebaut oder bebaubar war und das im Nachtschutzgebiet des Planfeststellungsbeschlusses in der Fassung vom 13.08.2004 gelegen ist oder durch die entsprechende Grenzlinie angeschnitten wird, für Schlafräume einschließlich der Übernachtungsräume in Beherbergungsstätten für Vorrichtungen zu sorgen, die gewährleisten, dass durch An- und Abflüge am Flughafen im Rauminnen bei geschlossenen Fenstern und ausreichender Belüftung in der Durchschnittsnacht der sechs verkehrsreichsten Monate sowohl bei Flugbetrieb in Richtung Westen als auch in Richtung Osten (100 : 100-Betrachtung, berechnet nach AzB-DLR) nicht mehr als sechs A-bewertete Maximalpegel über 55 dB(A) auftreten und ein für die Nachtstunden (22:00 bis 6:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelter energieäquivalenter Dauerschallpegel von 35 dB(A) (berechnet nach der 1. FLSV) nicht überschritten wird, und, soweit sich daraus weitergehende Ansprüche zugunsten der Lärmbetroffenen ergeben, den erforderlichen Schallschutz nach Nr. 4) vorzusehen (Anlage 2, Schutzgebiete, Nachtschutzgebiet – Planfeststellungsbeschluss vom 13.08.2004). Außerhalb des Nachtschutzgebietes des Planfeststellungsbeschlusses in der Fassung vom 13.08.2004 ist durch eine Einzelfallprüfung das Erfordernis der genannten Schallschutzvorrichtungen einschließlich Belüftung durch den Eigentümer eines

Grundstücks, das am 15.05.2000 bebaut oder bebaubar war, durch eine Geräuschmessung außen nachzuweisen. Abschnitt A II 5.1.3 Nr. 1 Satz 6 gilt entsprechend.

5.1.7 Anspruchsvoraussetzungen für Schallschutzeinrichtungen/Entschädigungsleistungen (Auszug)

1) Die Träger des Vorhabens können Schallschutzeinrichtungen im Sinne der Auflagen 5.1.2 bis 5.1.4 selbst einbauen lassen oder dem Betroffenen auf Nachweis die Aufwendungen für den Einbau der erforderlichen Schallschutzeinrichtungen erstatten.

2) Soweit die Kosten für Schallschutzeinrichtungen im Sinne der Auflagen 5.1.2 und 5.1.3 30 % des Verkehrswertes von Grundstück und Gebäuden mit zu schützenden Räumen überschreiten und damit außer Verhältnis zum angestrebten Schutzzweck stehen, hat der Betroffene gegenüber den Trägern des Vorhabens einen Anspruch auf Entschädigung in Höhe von 30 % des o. g. Verkehrswertes.

3) Der Anspruch auf Schallschutzeinrichtungen einschließlich der ggf. erforderlichen Belüftung in Tag- und Nachtschutzgebieten im Sinne der Auflagen 5.1.2 bis 5.1.4 und der Anspruch auf Entschädigungen nach den Auflagen 5.1.5 und 5.1.6 können nur bis fünf Jahre nach Inbetriebnahme der planfestgestellten, neuen Südbahn gegenüber den Trägern des Vorhabens geltend gemacht werden.

4) Wenn nach 5.1.9 die Schutz- und Entschädigungsgebiete neu festgelegt werden, beginnt die Frist für neue Ansprüche im Sinn der Auflagen 5.1.2 bis 5.1.6 neu.

(5 – 10)).“

II. Rechtsnatur der ASE

1. Der Planfeststellungsbeschluss (PFB)

Für die Beantwortung der Frage nach der Rechtsnatur der ASE sind ihre rechtlichen Grundlagen kurz darzustellen. Der PFB beruht auf den §§ 72 ff. Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG) über das Planfeststellungsverfahren, die gem. § 1 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Brandenburg (VwVfGBbg) Anwendung finden. Die primären Rechtswirkungen der Planfeststellung werden in § 75 Abs. 1 VwVfG behandelt: Der PFB ist als verbindliche Regelung eines Einzelfalls ein rechtsgestaltender Verwaltungsakt, dem im Verhältnis zu den Betroffenen die Wirkung einer Allgemeinverfügung i.S.d. § 35 Satz 2 VwVfG zukommt.² Er stellt für den Vorhabenträger die öffentlich-rechtliche Genehmigung seines Vorhabens dar. Mit ihm wird das Vorhaben für zulässig erklärt und

² Neumann/Külpmann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 74 Rn. 19 m.w.N.

festgestellt, dass der Ausführung des Plans mit dem genehmigten Inhalt öffentlich-rechtliche Hindernisse nicht entgegenstehen.³ Er zeitigt Wirkung auch gegenüber den von dem Planvorhaben Betroffenen: Rechtlich geschützte private Belange, die dem Vorhaben und seiner Verwirklichung sonst entgegenstehen, werden überwunden, und der PFB „erlegt den betroffenen Dritten eine Pflicht zur Duldung von Eingriffen in ihre Rechtspositionen auf“⁴.

Die Betroffenen erfahren durch den PFB jedoch nicht lediglich Eingriffe in ihre Rechte, sondern werden nach § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG auch geschützt. Hiernach hat die Planfeststellungsbehörde dem Träger des Vorhabens „Vorkehrungen oder die Errichtung und Unterhaltung von Anlagen aufzuerlegen, die zum Wohl der Allgemeinheit oder zur Vermeidung nachteiliger Wirkungen auf Rechte anderer erforderlich sind“. Die entsprechend erfolgende Anordnung von Schutzmaßnahmen ist Bestandteil eines PFB und erfolgt in der Form von Nebenbestimmungen.⁵ Die im vorliegenden PFB angeordneten Schutzauflagen⁶ werden vom Obergerverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (OVG Bln-Bbg) als Auflagen i.S.d. § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG qualifiziert.⁷

2. Ansprüche nach dem PFB

a) Anspruch auf Schallschutzvorrichtungen

Das OVG Bln-Bbg geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass die planfestgestellten Lärmschutzauflagen unmittelbar Ansprüche der betroffenen (Grundstücks-)Eigentümer gegen die Vorhabenträgerin (die FBB) begründeten, die die FBB zu erfüllen habe.⁸ Die nach § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG⁹ im PFB angeordneten Schutzauflagen dienen der Vermeidung nachteiliger Wirkungen auf Rechte anderer und hätten, so das Gericht, somit drittschützende Wirkung. Der PFB entfalte „nach § 75 Abs. 1 Satz 2 VwVfG gegenüber den

³ *Neumann/Külpmann* (Fn. 2), § 74 Rn. 20 m.w.N.

⁴ *Neumann/Külpmann* (Fn. 2), § 74 Rn. 21.

⁵ *Neumann/Külpmann* (Fn. 2), § 74 Rn. 168.

⁶ Die in § 74 Abs. 2 Satz 3 VwVfG vorgesehenen Entschädigungen sind vorliegend nicht von Interesse, da sie nicht Gegenstand der Gutachtenfrage sind. Sie ersetzen den Anspruch auf Schutzmaßnahmen nach Satz 2 der Norm durch eine angemessene Entschädigung in Geld, wenn erstere nicht in Betracht kommen. Der Grundstückseigentümer muss die Einwirkungen auf sein Eigentum hinnehmen, dies ist aber nur verhältnismäßig, wenn er finanziell entschädigt wird; *Neumann/Külpmann* (Fn. 2), § 74 Rn. 188, 195.

⁷ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 25. April 2013, Az. OVG 11 A 14.13, juris, Rn. 34.

⁸ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 12. Jan. 2022, Az. 6 A 7/21, juris, Rn. 30; OVG Bln-Bbg, Urt. vom 25. April 2013, Az. OVG 11 A 14.13, juris, Rn. 35.

⁹ Vgl. auch § 9 Abs. 2 Luftverkehrsgesetz in der bis zum 17. Dez. 2006 gültigen Fassung.

betroffenen Dritten Gestaltungswirkung mit der Folge, dass diese – vorbehaltlich nachträglicher Anordnungen – nach Maßgabe der angeordneten Auflagen Schutz verlangen können¹⁰. Konkret werde die FBB „durch die Schutzauflagen verpflichtet, die angeordneten Schutzmaßnahmen zu erfüllen, indem sie die Schallschutzeinrichtungen selbst einbauen lässt oder dem Betroffenen auf Nachweis die Aufwendungen für den Einbau der erforderlichen Schutzeinrichtungen erstattet (vgl. Teil A II 5.1.7 Nr. 1, S. 108 des Planfeststellungsbeschlusses für den Ausbau des Verkehrsflughafens Berlin-Schönefeld vom 13. August 2004 [...]).“¹¹ Dagegen sei es gemäß Teil A II Ziffer 5.1.2 Nr. 1 Satz 3 und Ziffer 5.1.3 Nr.1 Satz 3 PFB sowohl für sog. Bestandsbauten als auch für erst nach dem maßgeblichen Stichtag errichtete Neubauten nicht Sache der betroffenen Grundstückseigentümer, für Schallschutz an Gebäuden mit geschützten Räumen zu sorgen, der die Einhaltung der Lärmschutzziele gewährleiste, sondern lege der PFB diese Verantwortung der Vorhabenträgerin auf. Diese habe für geeignete Schallschutzvorrichtungen zur Erreichung der jeweils formulierten Schallschutzziele „Sorge zu tragen“. Konkretisiert werde diese Verpflichtung durch Ziffer 5.1.2. Nr. 1 Satz 5 PFB und Ziffer 5.1.3. Nr. 1 Satz 6 PFB, wonach die Träger des Vorhabens die Kosten für den Nachweis, die Einzelfalluntersuchung und die geeigneten Schallschutzvorrichtungen tragen müssten.¹²

b) Kostenerstattungsanspruch

Von dem Anspruch auf Schallschutzvorrichtungen (im Folgenden: Anspruch auf Schallschutz) ist der Anspruch der Betroffenen zu unterscheiden, die von ihnen nach Maßgabe der ASE getätigten bzw. beauftragten Maßnahmen im Sinne einer Kostenerstattung finanziell von der FBB ausgeglichen zu erhalten. Das OVG Bln-Bbg geht davon aus, der PFB regle auch die Voraussetzungen, unter denen ein Erstattungsanspruch dem Grunde nach bestehe.¹³

Die FBB hat gemäß Teil A II Ziffer 5.1.7 Nr. 1 PFB die Möglichkeit, die Schallschutzeinrichtungen selbst einbauen zu lassen oder dem Betroffenen auf Nachweis die Aufwendungen für den Einbau der erforderlichen Schallschutzeinrichtungen zu erstatten. Wählt die FBB die

¹⁰ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 25. April 2013, Az. OVG 11 A 14.13, juris, Rn. 34.

¹¹ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 12. Jan. 2022, Az. 6 A 7/21, juris, Rn. 30.

¹² OVG Bln-Bbg, Urt. vom 6. Mai 2021, Az. OVG 6 A 9/20, juris, Rn. 37.

¹³ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 10. Juli 2023, Az. OVG 6 A 4/23, juris, Rn. 19.

zweite Alternative, was offenbar die Regel darstellt, folgt für den Betroffenen ein Kostenerstattungsanspruch (das wird auch dann gelten, der Anspruch entsteht also in der Person des Betroffenen, wenn er den in der Praxis ebenfalls eröffneten Weg der unmittelbaren Abrechnung zwischen dem beauftragten Unternehmen und der FBB wählt; zum Verfahren siehe sogleich 3.).

c) Anspruch auf Mitteilung der Höhe der Kostenerstattung

Das OVG Bln-Bbg tenoriert schließlich neben dem Anspruch auf Schallschutz einen Anspruch auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen.¹⁴

3. Das Verfahren der Anspruchsermittlung

Das Verfahren der Anspruchsermittlung hat das OVG Bln-Bbg erst jüngst dargestellt:

„Die Beklagte als Vorhabenträgerin setzt ihre aus diesen Lärmschutzaufgaben folgenden Verpflichtungen um, indem sie den jeweiligen Grundstückseigentümern auf der Basis einer Objektbegehung eine Anspruchsermittlung nebst Leistungsverzeichnis vorlegt, die sie in die Lage versetzt, die zur Erreichung der Schallschutzziele des Planfeststellungsbeschlusses geeigneten baulichen Schallschutzmaßnahmen bei einem bauausführenden Unternehmen zu beauftragen. Dabei haben die Grundstückseigentümer die Möglichkeit, entweder die beauftragten Unternehmen selbst zu bezahlen und sich die verauslagten Beträge von der Beklagten erstatten zu lassen oder sie können die Zahlungen zwischen der Beklagten und dem beauftragten Unternehmen unmittelbar abwickeln lassen.“¹⁵

Das OVG Bln-Bbg lässt diese Vorgehensweise ausdrücklich unbeanstandet (und überantwortet insbesondere auch die Ermittlung der erforderlichen Schallschutzmaßnahmen der FBB)¹⁶, da sie sowohl geeignet sei, die Lärmschutzziele des PFB effektiv zu erreichen, als auch dem Interesse der betroffenen Grundstückseigentümer an der Durchführung der Schallschutzmaßnahmen gerecht werde und schließlich dem Interesse der FBB Rechnung

¹⁴ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 12. Jan 2022, Az. 6 A 7/21, juris, Tenor: „Die Beklagte wird verurteilt, bei der schalltechnischen Objektbeurteilung und der Umsetzung des Schallschutzkonzepts [...] baulichen Schallschutz im Wohnhaus der Kläger (J ...) auch für den Wintergarten (Raum A 12) vorzusehen und den Klägern die Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen mitzuteilen“; ebenso OVG Bln-Bbg, Urt. vom 13. Dez. 2021, Az. OVG 6 A 8/20, juris, Tenor.

¹⁵ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 10. Juli 2023, Az. OVG 6 A 4/23, juris, Rn. 21.

¹⁶ So auch ausdrücklich für die Wertermittlung bei Entschädigungen OVG Bln-Bbg, Urt. vom 22. Nov. 2018, Az. OVG 6 A 1.16, juris, Rn. 36: „Daher wird ein Wertermittlungsgutachten nur in den Fällen eingeholt, in denen ernsthaft in Betracht kommt, dass die erforderlichen Schallschutzmaßnahmen diesen Schwellenwert überschreiten. Dabei ist es Aufgabe der Beklagten, dieses Gutachten zu beauftragen und zu finanzieren. Die Nachweispflicht liegt damit bei der Vorhabenträgerin.“

trage, den baulichen Schallschutz mit kalkulierbarem Kostenaufwand zu erfüllen. Im Einzelnen führt das Gericht aus, die gebotene Kalkulierbarkeit der Kosten werde durch Rahmenleistungsverzeichnisse gewährleistet, die in Zusammenarbeit mit einschlägigen Baufirmen erstellt, regelmäßig aktualisiert und an die sich ändernden Markt- und technischen Bedingungen angepasst würden. Sie bildeten für den Zeitraum ihrer Geltung die Grundlage für den Kostenaufwand, der den einzelnen Leistungspositionen zugrunde gelegt werde. Die FBB erstelle eine Liste derjenigen Baufirmen, die mit ihr vereinbart hätten, auf der Grundlage des jeweiligen Rahmenleistungsverzeichnisses Schallschutzmaßnahmen umzusetzen, und stelle sie den betroffenen Grundstückseigentümern zur Verfügung, die sodann die Schallschutzmaßnahmen umsetzen und Firmen aussuchen könnten, die sie mit der Umsetzung beauftragten.¹⁷

Die Stellung der FBB im Verfahren beschreibt das OVG Bln-Bbg wie folgt: Diese sei zwar eine juristische Person des Privatrechts, wende „jedoch bei der Gewährung oder Versagung von Schallschutzansprüchen vergleichbar einer Behörde im Verhältnis zum Bürger öffentliches Recht, nämlich den Planfeststellungsbeschluss an. Bei der Prüfung dieser Ansprüche verfährt sie ebenso vergleichbar einer Behörde, die einen (ganz oder teilweise ablehnenden oder stattgebenden) Bescheid erlässt. Sie ist dabei gehalten, die verfahrensrechtlichen und materiellen Vorgaben des Planfeststellungsbeschlusses unter Beachtung des Gleichheitssatzes des Artikels 3 Abs. 1 GG umzusetzen. Sie wird nur auf Antrag der Lärmbetroffenen tätig und prüft sodann das Vorliegen der materiellen Anspruchsvoraussetzungen nach einem bestimmten Schema, das auch durch Vorgaben des Planfeststellungsbeschlusses geprägt wird.“¹⁸

4. Die ASE als Abschluss des Verfahrens der Anspruchsermittlung

Wie bereits dargestellt (s.o. 2. c)) geht das OVG Bln-Bbg von einem Anspruch der Betroffenen auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen aus. Gemeint ist hiermit die ASE. Diese qualifiziert das Gericht als das Verfahren zur Ermittlung der Ansprüche auf

¹⁷ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 10. Juli 2023, Az. OVG 6 A 4/23, juris, Rn. 21 m.w.N.; OVG Bln-Bbg, Urt. vom 6. Mai 2021, Az. OVG 6 A 9/20, juris, Rn. 38.

¹⁸ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 13. Dez. 2021, Az. OVG 6 A 8/20, juris, Rn. 171; vgl. auch OVG Bln-Bbg, Urt. vom 4. Mai 2022, Az. 6 A 18/21, juris, Rn. 42. Diese Judikatur trägt der Tatsache Rechnung, dass die FBB staatlich beherrscht wird und daher an die Grundrechte gebunden ist.

baulichen Schallschutz beendende Handlung der FBB.¹⁹ Es gibt allerdings, soweit ersichtlich, weder eine Begründung für seine Annahme vom Bestehen des Anspruchs der Betroffenen bzw. der aus dem PFB korrespondierenden Verpflichtung der FBB (die schlicht behauptet wird) noch trifft es irgendeine Aussage zur Rechtsnatur dieses verfahrensbeendigenden Aktes. Es knüpft jedoch verschiedene Rechtsfolgen an die ASE, die nachfolgend skizziert werden.

a) Klagemöglichkeit eröffnet

Das OVG Bln-Bbg geht davon aus, dass für Streitigkeiten um Ansprüche auf Schallschutzmaßnahmen der Klageweg (erst dann) eröffnet sei (hierzu unten III.), sobald das Verfahren der Anspruchsermittlung beendet ist.²⁰ Der ASE wird diese verfahrensbeendende Funktion zugewiesen, sie wird als Abschluss des Verfahrens qualifiziert. Ohne sie soll das für die Klageerhebung erforderliche Rechtsschutzbedürfnis nicht gegeben sein.²¹

b) Nutzungsänderungen nach ASE

Eine materiell-rechtliche Wirkung weist das OVG Bln-Bbg der ASE insofern zu, als Änderungen der Nutzung des jeweiligen Gebäudes, die nach Vorliegen der ASE durch die Berechtigten vorgenommen werden, keinen (zusätzlichen) Anspruch auf Schallschutzvorkehrungen begründen. Für die Art der Nutzung eines Raumes, für den baulicher Schallschutz begehrt werde, sei auf den Zeitpunkt der Versendung der Anspruchsermittlung abzustellen. Eine hiernach erfolgende Nutzungsänderung liege allein in der Verantwortungssphäre des Lärmbetroffenen, der die Kosten für durch den Nutzungswechsel erforderlich werdende weitere Schallschutzvorkehrungen nun selbst zu tragen habe.²²

¹⁹ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 17. März 2022, Az. OVG 6 A 9/21, juris, Rn. 23.

²⁰ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 13. Dez. 2021, Az. OVG 6 A 8/20, juris, Rn. 46, 171.

²¹ Vgl. nur OVG Bln-Bbg, Urt. vom 12. Jan. 2022, Az. 6 A 7/21, juris, Rn. 31: „Die Kläger haben für dieses Begehren das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis, da im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung bereits eine Entscheidung der Beklagten über ihren Antrag auf Kostenerstattung in Gestalt einer Anspruchsermittlung und einem darauf basierenden Kostenerstattungsangebot vorgelegen hat.“

²² OVG Bln-Bbg, Urt. vom 6. Mai 2021, Az. OVG 6 A 7/20, juris Rn. 35 – grundlegende Nutzungsänderung nach ASE zum Zwecke einer Vermietung nicht berücksichtigungsfähig; OVG Bln-Bbg, Urt. vom 9. April 2019, Az. OVG 6 A 4.17, juris, Rn. 22 – Umbau einer Küche zu einer Wohnküche nach ASE. Erfolgt die Anspruchsermittlung durch die FBB hingegen nicht unmittelbar nach Anspruchsstellung, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt, sei es, so das OVG Bln-Bbg, Urt. vom 12. Jan 2022, Az. 6 A 7/21, juris, Rn. 58 m.w.N., „nicht zu beanstanden, zugunsten der Anspruchsberechtigten auf die zu diesem Zeitpunkt feststellbare Raumaufteilung bzw. Raumnutzung abzustellen und nachträgliche Änderungen bis zum Zeitpunkt der Versendung der Anspruchsermittlung an die Betroffenen zu berücksichtigen“.

c) Herstellung baurechtsmäßiger Zustände

Ebenso wie Nutzungsänderungen behandelt das OVG Bln-Bbg bauliche Änderungen, die der Herstellung baurechtsmäßiger Zustände dienen. Auch diese lägen ausschließlich in der Sphäre der Lärmbetroffenen, die es allein in der Hand hätten, baurechtsmäßige Zustände herzustellen. Erfolge dies erst nach der Anspruchsermittlung bzw. deren Versendung, stelle das der Sache nach einen erneuten Schallschutzantrag dar, weil der Sachverhalt, der zur Prüfung einer Anspruchsberechtigung unterbreitet werde, dann ein anderer sei.²³

d) Kostensteigerungen

Auch Kostensteigerungen für die Durchführung von Schallschutzmaßnahmen, die sich nach Vorliegen der ASE ergeben, gehen prinzipiell zu Lasten des Berechtigten. Das Gericht führt hierzu aus, grundsätzlich könne die FBB erwarten, dass ein Hauseigentümer die infolge seines Antrags ermittelten und als notwendig anerkannten Schallschutzmaßnahmen zeitnah umsetze, um Kostensteigerungen zu vermeiden. Dies gelte jedenfalls dann, wenn die Gründe für eine nicht zeitnahe Umsetzung der Schallschutzmaßnahmen in der persönlichen Sphäre der Hauseigentümer lägen, da ihnen durch den zeitlichen Geltungsrahmen der jeweiligen Rahmenleistungsverzeichnisse regelmäßig ein für die Umsetzung der Schallschutzmaßnahmen angemessener Zeitraum zur Verfügung stehe. Das Risiko von Preissteigerungen bei längeren zeitlichen Verzögerungen sei für die betroffenen Grundstückseigentümer auch ohne weiteres erkennbar, da die den Anspruchsermittlungen beigelegten Leistungsverzeichnisse die Preise aufführten, zu denen die einzelnen Positionen auszuführen seien. Die Leistungsverzeichnisse hätten damit jedenfalls auch die Funktion von Kostenvoranschlägen bzw. sonstigen Kostenschätzungen oder kaufmännischen Kalkulationen, wie sie im Rechts- und Geschäftsverkehr alltäglich seien. Das OVG Bln-Bbg verweist auf das berechnete Interesse der FBB als Vorhabenträgerin, Lärmschutzmaßnahmen und Entschädigungsleistungen in überschaubarer Zeit abzuwickeln. Es lässt schließlich offen, ob und unter welchen Voraussetzungen Ausnahmen anzunehmen seien, etwa bei technischen

²³ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 12. Jan 2022, Az. 6 A 7/21, juris, Rn. 58 f.

Umsetzungsschwierigkeiten oder bei einem Streit über die Dimensionierung des Schallschutzes.²⁴

e) Ermittlung des Verkehrswerts

Nach Teil A II 5.1.7 Nr. 2 PFB hat der Betroffene einen – für das vorliegende Gutachten nicht unmittelbar interessierenden – Anspruch auf Entschädigung in Höhe von 30 Prozent des Verkehrswertes, soweit die Kosten für Schallschutzeinrichtungen 30 Prozent des Verkehrswertes von Grundstücken und Gebäuden mit geschützten Räumen überschreiten und damit außer Verhältnis zum angestrebten Schutzzweck stehen. Während des laufenden Verfahrens zur Gewährung baulichen Schallschutzes ist die FBB berechtigt, neuere Erkenntnisse zur Entwicklung des Grundstücksmarkts dazu zu nutzen, ein bereits erstelltes Verkehrswertgutachten zu überprüfen. Sie kann zu diesem Zweck ein neues Gutachten erstellen lassen. Auf dieser Grundlage kann sich ein von der bisherigen Wertermittlung abweichendes Ergebnis ergeben und der Anspruchsermittlung zugrunde gelegt werden. Den Ausführungen des OVG Bln-Bbg ist zu entnehmen, dass ein solches Vorgehen nach Übersendung der ASE nicht mehr zulässig sein soll.²⁵

5. ASE kein Verwaltungsakt

Fraglich ist, ob die ASE Verwaltungsakte darstellen. Das ist aus den nachfolgenden Gründen zu verneinen: Gemäß § 35 Satz 1 VwVfG (i.V.m. § 1 Abs. 1 Satz 1 VwVfGBbg) ist ein Verwaltungsakt jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist. Gemäß § 1 Abs. 2 VwVfGBbg ist Behörde im Sinne dieses Gesetzes jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt.

²⁴ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 10. Juli 2023, Az. OVG 6 A 4/23, juris, Rn. 22 f., betreffend eine erst sechs Jahre nach Vorliegen der ASE durchgeführte Maßnahme. Die Frage einer möglichen Verjährung des Anspruchs wird nicht erörtert.

²⁵ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 17.3.2022, Az. OVG 6 A 9/21, juris, Rn. 23: „Das Verfahren zur Ermittlung der Ansprüche der Klägerin auf baulichen Schallschutz war bei Erstellung des zweiten Gutachtens am 16. April 2020 noch nicht abgeschlossen. Es ist vielmehr erst mit der Mitteilung an die Klägerin durch Schreiben der Beklagten vom 28. April 2020 beendet worden. Angesichts dieses bis dahin noch offenen Verfahrens erscheint es sachgerecht, dass die Beklagte nach dem Vorliegen neuer Erkenntnisse zur Entwicklung des Grundstücksmarkts die bisherige Ermittlung des schallschutzbezogenen Verkehrswerts überprüft, um einen möglichst realistischen Verkehrswert zu ermitteln.“

Die FBB ist nicht unmittelbare oder mittelbare Landesbehörde²⁶ und keine Person des öffentlichen Rechts²⁷, sondern in der Rechtsform der GmbH organisiert und damit eine juristische Person des Privatrechts.²⁸ Grundet die öffentliche Hand solche privaten Gesellschaften, sind diese keine Behörden,²⁹ es sei denn, sie werden beliehen.

Die Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung durch Private setzt deren Beleihung voraus.³⁰ Nur in diesem Falle kann der Private einen Verwaltungsakt erlassen.³¹ Nach § 16 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Landesverwaltung (Landesorganisationsgesetz) stellt die Beleihung die Übertragung von Hoheitsaufgaben des Landes zur Erledigung in den Handlungsformen des öffentlichen Rechts durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes dar. Diese Regelung trägt dem Gesetzesvorbehalt Rechnung, „denn die Beleihung Privater mit hoheitlichen Befugnissen ist eine Maßnahme der Staatsorganisation, die vom Regelbild der Verfassungsordnung abweicht“³². An einem solchen Übertragungsakt fehlt es aber vorliegend, ein entsprechender Gesetzesbefehl (z.B. im Fluglärmgesetz oder im Luftverkehrsgesetz) findet sich nicht. Auch mangelte es an der für Beliehene vorauszusetzenden staatlichen Aufsicht³³ über die FBB, wenn diese die Schallschutzvorgaben des PFB umsetzt.

Dieser Befund findet seine Bestätigung in der Judikatur des OVG Bln-Bbg. Im Zusammenhang mit der Frage, wie sich das Verhältnis zwischen der FBB und den Lärmbetroffenen einordnen lasse, führt das Gericht aus, die FBB sei eine juristische Person des Privatrechts, die bei der Gewährung oder Versagung von Schallschutzansprüchen „vergleichbar einer Behörde“ – und nicht *als* Behörde – öffentliches Recht – den PFB – anwende und bei der Prüfung dieser Ansprüche „ebenso vergleichbar einer Behörde, die einen (ganz oder teilweise ablehnenden oder stattgebenden) Bescheid“ erlasse, verfare.³⁴ Dass die FBB eine

²⁶ Vgl. *Schmitz*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 1 Rn. 236.

²⁷ Vgl. *Schmitz* (Fn. 26), § 1 Rn. 231.

²⁸ OVG Bln-Bbg, Ur. vom 13. Dez. 2021, Az. OVG 6 A 8/20, juris, Rn. 171.

²⁹ Vgl. *Schmitz* (Fn. 26), § 1 Rn. 244.

³⁰ Vgl. *Schmitz* (Fn. 26), § 1 Rn. 246 f.

³¹ Vgl. *Schmitz* (Fn. 26), § 1 Rn. 247.

³² *Schmitz* (Fn. 26), § 1 Rn. 247.

³³ Vgl. *Ehlers/Pünder*, in: dies., Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Aufl. 2022, § 1 Rn. 22.

³⁴ OVG Bln-Bbg, Ur. vom 13. Dez. 2021, Az. OVG 6 A 8/20, juris, Rn. 171.

Behörde sei und Bescheide (Verwaltungsakte) erlasse, wird nicht ausgesagt, die Ausführungen lassen sich gerade ausschließlich für die gegenteilige Annahme heranziehen.

Dementsprechend lässt das OVG Bln-Bbg Klagen auf die (zusätzliche) Vornahme von Schallschutzvorkehrungen als allgemeine Leistungsklagen zu. Diese richten sich unmittelbar auf entsprechende Handlungen der FBB bzw. auf Mitteilung der erstattungsfähigen Aufwendungen durch die FBB. Sie sind dagegen nicht gegen die jeweilige ASE bzw. auf deren erneuten „Erlass“ mit einem geänderten Inhalt gerichtet (dann wohl als Teilverpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 VwGO)³⁵. Das OVG Bln-Bbg tenoriert entsprechend wie folgt:

„Die Beklagte wird verurteilt, bei der schalltechnischen Objektbeurteilung und der Umsetzung des Schallschutzkonzepts nach den planfestgestellten Lärmschutzauflagen in Teil A II 5.1.2 des Planfeststellungsbeschlusses zum Ausbau des Flughafens B.-S. [...] baulichen Schallschutz im Wohnhaus der Kläger auch für den Wintergarten [...] vorzusehen und den Klägern die Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen mitzuteilen.“³⁶

Das OVG Bln-Bbg hat weiter die Anwendung der Vorschrift des § 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO, wonach Gebühren und Auslagen eines Rechtsanwaltes oder Beistandes erstattungsfähig sind, wenn das Gericht die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren für notwendig erklärt, abgelehnt.³⁷ Das begründet es damit, dass ein „Vorverfahren im Sinne der §§ 68 ff. VwGO, bei dem es sich um ein Verwaltungsverfahren handelt, [...] vor der beklagten Flughafengesellschaft nicht stattgefunden“ habe.³⁸ Da das Gericht die zu ihm erhobene Klage nicht für unzulässig erklärte, hat es die Durchführung des nach den §§ 68 ff. VwGO vorgesehenen Vorverfahrens für nicht erforderlich gehalten. Dies bedeutet wiederum, dass

³⁵ Vgl. *Schmidt-Kötters*, in: Posser/Wolff/Decker, BeckOK VwGO, 68. Ed., Stand 1.1.2024, § 42 Rn. 83 f.

³⁶ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 12. Jan. 2022, Az. 6 A 7/21, juris, Tenor und Rn. 29; vgl. für den Fall einer Außenbereichsentschädigung auch OVG Bln-Bbg, Urt. vom 19. Jan. 2022, Az. OVG 6 A 16/21, juris, Rn. 14. Eine Tenorierung einer Teilverpflichtungsklage lautete dagegen etwa (VG München, Urt. v. 11.3.2010, Az. M 10 K 09.853, juris): „Der Zuwendungsschlussbescheid vom ... September 2007 und der Widerspruchsbescheid vom ... Februar 2009 der Regierung ... werden aufgehoben, soweit darin über die bewilligte Zuwendung von 1.564.000,- € hinaus eine weitere Bewilligung von 36.000,- € abgelehnt wurde und eine Erstattung dieser Summe angeordnet wurde. Der Beklagte wird verpflichtet, über den Antrag der Klägerin auf Bewilligung weiterer 36.000,- € unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.“

³⁷ Das Verfahren betraf zwar zuvörderst die Ermittlung des sog. schallschutzbezogenen Verkehrswertes gemäß Teil A II 5.1.7 Nr. 2 PFB, der die Grundlage bildet, um Entschädigungsleistungen an die Stelle des Anspruchs auf (unverhältnismäßig hohe) passive Schallschutzvorkehrungen treten zu lassen (Fälle der sog. Kappungsgrenze), jedoch sind auch hier die Kosten der Schallschutzvorkehrungen zu ermitteln und mitzuteilen und ist anzunehmen, dass auch insoweit eine Mitteilung der FBB zum Anspruch vergleichbar der ASE ergeht. Vgl. OVG Bln-Bbg, Urt. vom 22. Nov. 2018, Az. OVG 6 A 1.16, juris, Rn. 2, 34.

³⁸ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 22. Nov. 2018, Az. OVG 6 A 1.16, juris, Rn. 78.

es sich bei der Klage nicht um eine Anfechtungs- oder eine Verpflichtungsklage handelte, für die dieses Vorverfahren prinzipiell exklusiv und zwingend vorgesehen ist (§ 68 VwGO). Die beiden Klagearten nehmen die Aufhebung eines Verwaltungsaktes bzw. die Verpflichtung zum Erlass eines solchen zum Gegenstand. Im Ergebnis geht also das Gericht davon aus, dass die verfahrensabschließenden Mitteilungen der FBB keine Verwaltungsakte darstellen.

6. Ergebnis

Bei den ASE handelt es sich nicht um Verwaltungsakte, die in Bestandskraft erwachsen könnten.³⁹ Die FBB ist eine juristische Person des Privatrechts und keine staatliche Behörde oder ein Beliehener und kann daher keine Verwaltungsakte erlassen. Hiervon geht auch das OVG Bln-Bbg aus, das die ASE als Mitteilungen der FBB qualifiziert, mit denen das Verfahren der Ermittlung der nach dem PFB im Einzelfall erforderlichen Schallschutzvorkehrungen durch die FBB abgeschlossen wird. Den ASE kommt die Funktion zu, die von der FBB ermittelten und nach ihrer Ansicht erforderlichen Schallschutzvorrichtungen zu einem bestimmten Zeitpunkt festzustellen. Die Rechtsfolge soll sein, dass hiernach durch die Berechtigten veranlasste Änderungen der Sachlage – Nutzungsänderungen, Herstellung baurechtsmäßiger Zustände – für sie nicht mehr zu zusätzlichen Ansprüchen führen und Kostensteigerungen, die durch eine verzögerte Umsetzung der Maßnahmen entstehen, von ihnen der FBB gegenüber nicht mehr geltend gemacht werden können. Auch die FBB ist entsprechend an die ASE gebunden. Welche „Rechtsnatur“ den ASE zuzuweisen ist, behandelt das OVG Bln-Bbg nicht, die Frage ist als offen, mit Blick auf ihre vom OVG Bln-Bbg entwickelte „Rechtsfolgenreise“ aber als praktisch nicht relevant zu bezeichnen.

III. Rechtsschutz betreffend Schallschutzmaßnahmen

1. Zuständigkeit des OVG Bln-Bbg, § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO

Das OVG Bln-Bbg ist nach § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO für die hier interessierenden Klagen erstinstanzlich zuständig:

„Danach entscheidet das Oberverwaltungsgericht im ersten Rechtszug über sämtliche Streitigkeiten, die unter anderem den Betrieb von Verkehrsflughäfen betreffen. Eine Streitigkeit betreffend den Betrieb eines Verkehrsflughafens im

³⁹ Auch in Rechtskraft erwachsen sie nicht, dies gilt nur für gerichtliche Entscheidungen, insbesondere Urteile.

Sinne der Vorschrift liegt vor, wenn ein enger räumlicher und betrieblicher Zusammenhang mit dem Betrieb des Flughafens besteht (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Juni 2000 – 11 C 13.99 – BVerwGE 111, 276; Beschluss vom 24. Juni 2014 – 4 B 37/13 – juris Rn. 6 ff.). Ein solcher Zusammenhang ist vorliegend gegeben, da die hier streitige Gewährleistung des passiven Schallschutzes Teil der Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit des Flughafenbetriebes ist (vgl. BVerwG, Beschluss vom 24. Juni 2014, a.a.O., Rn. 7).⁴⁰

2. Allgemeine Leistungsklage

Die Klagen von Berechtigten, die geltend machen, die von der FBB ermittelten Schallschutzvorkehrungen seien unzureichend, lässt das OVG Bln-Bbg als allgemeine Leistungsklage zu (s.o. II. 5.). Diese richtet sich in Abgrenzung zu der den Erlass eines Verwaltungsaktes begehrenden Verpflichtungsklage auf jedes sonstige Verhalten – Tun, Dulden, Unterlassen – des Beklagten. Sie ist in der VwGO zwar mehrfach erwähnt, aber nicht eigenständig geregelt und wird als „Verurteilungsklage“ bezeichnet, da der Entscheidungsausspruch den Beklagten dazu verpflichtet, das in Rede stehende Tun, Dulden oder Unterlassen an den Tag zu legen. Mit ihr wird ein materiellrechtlicher Anspruch geltend gemacht, so dass die Klage begründet ist, wenn dem Kläger der geltend gemachte Anspruch gegen den Beklagten zusteht.⁴¹ Die Klageanträge werden daher wohl regelmäßig wie folgt gefasst:

„Die Klägerin beantragt, die Beklagte zu verurteilen, bei der schalltechnischen Objektbeurteilung und der Umsetzung des Schallschutzkonzeptes nach der planfestgestellten Lärmschutzaufgabe A. II Ziffer 5.1.2 des Planfeststellungsbeschlusses zum Ausbau des Flughafens Berlin Schönefeld vom 13. August 2004 in der Gestalt des Planergänzungsbeschlusses am 20. Oktober 2008 in der derzeit gültigen Fassung baulichen Schallschutz zur Erhaltung des Tag- bzw. Nachtschutzes für das Wohngebäude G, unter Berücksichtigung der baulichen Besonderheiten vorzusehen und die Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen mitzuteilen.“⁴²

Zur stattgebenden Tenorierung s.o. II. 5.

⁴⁰ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 8. Dez. 2014, Az. OVG 6 A 13.14, juris, Rn. 14 [Anm.: Die Bezugnahme des OVG Bln-Bbg auf die Entscheidung des BVerwG mit dem Az. 4 B 37/13 ist insoweit fehlerhaft, als diese am 24. Juli 2014 erging]; ebenso OVG Bln-Bbg, Urt. vom 8. Dez. 2014, Az. OVG 6 A 6.14, BeckRS 2014, 59135, I.; vgl. auch *Redeker/Kothe/von Nicolai*, in: *Redeker/von Oertzen, VwGO*, 17. Aufl. 2022, § 48 Rn. 3, wonach nicht nur ein Verwaltungsakt Klagegegenstand sein kann. Ebenso *Panzer*, in: *Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 44. EL März 2023, VwGO*, § 48 Rn. 5.

⁴¹ Vgl. zum Ganzen nur *Pietzcker/Marsch*, in: *Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 44. EL März 2023, VwGO*, § 42 Rn. 150 f.

⁴² OVG Bln-Bbg, Urt. vom 10. Juli 2023, Az. OVG 6 A 2/23, juris, Rn. 4 f.

3. Kein Vorverfahren

Wie bereits dargestellt (s.o. II. 5.), qualifiziert das OVG Bln-Bbg die ASE nicht als Verwaltungsakte, gegen die mit der Anfechtungs- oder der Verpflichtungsklage nach § 42 VwGO Rechtsschutz erlangt werden könnte und müsste. Vielmehr sind die ASE unter dem Gesichtspunkt des erforderlichen Rechtsschutzbedürfnisses Voraussetzung der Zulässigkeit einer verwaltungsgerichtlichen Klage. Liegt eine ASE nicht vor, fehlt diese Zulässigkeitsvoraussetzung. Dementsprechend ist von den Anspruchsberechtigten auch das nur für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen⁴³ geltende Vorverfahren der §§ 68 ff. VwGO (oder irgendein anderes vor- oder außergerichtliches Rechtsschutzverfahren) nicht zu betreiben. Es kann unmittelbar Klage erhoben werden.

4. Revision nach § 132 VwGO

Gegen Entscheidungen des OVG Bln-Bbg ist unter den Voraussetzungen des § 132 VwGO die Revision zum Bundesverwaltungsgericht zulässig.⁴⁴

IV. Verjährung der Ansprüche aus dem PFB

1. Verjährung auch von Ansprüchen öffentlich-rechtlicher Natur

Wird nach der Verjährung der Ansprüche auf Schallschutz etc. gefragt, ist zunächst zu konstatieren, dass diese öffentlich-rechtlicher Natur und nicht dem Zivilrecht zuzuordnen sind – sie beruhen auf dem PFB, der seinen Rechtsgrund im öffentlichen Recht findet.⁴⁵ Auch das OVG Bln-Bbg geht vom öffentlich-rechtlichen Charakter der Ansprüche aus, wenn es die Klagen nach § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO zulässt (s.o. III. 1.). Diese Norm regelt nämlich die sachliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts, setzt also die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs nach § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO voraus (§ 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO stellt keine Rechtswegvorschrift dar).⁴⁶ Der Verwaltungsrechtsweg ist aber nur für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten eröffnet.

⁴³ Zu hier nicht einschlägigen Sonderbestimmungen *Porsch*, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 44. EL März 2023, VwGO § 68 Rn. 9-9h.

⁴⁴ *Berlit*, in: Posser/Wolff/Decker, BeckOK VwGO, 68. Ed., Stand: 01.04.2024, § 132 Rn. 1.

⁴⁵ Dafür, dass die Rechtsgrundlage für die Bestimmung des Anspruchs als öffentlich-rechtlich maßgeblich ist, vgl. *Ehlers/Schneider*, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 44. EL März 2023, VwGO § 40 Rn. 204.

⁴⁶ *Panzer* (Fn. 40), § 48 Rn. 5; *Wysk*, Verwaltungsgerichtsordnung, 3. Aufl. 2020, § 48 Rn. 1.

Damit kommt – obwohl es sich vorliegend um Streitigkeiten unter Privatrechtssubjekten handelt – eine unmittelbare Anwendung der allgemeinen zivilrechtlichen Vorschriften der §§ 195 ff. BGB über die Verjährung von Ansprüchen nicht in Betracht. Zu diesen Vorschriften vergleichbare allgemeine Verjährungsregelungen kennt das öffentliche Recht allerdings nicht. Auch im VwVfG als Verfahrensrecht finden sich derartige Normen, die dem materiellen Recht zugerechnet werden,⁴⁷ nicht, insbesondere auch nicht in Bezug auf Ansprüche des Bürgers (regelmäßig gerichtet gegen öffentlich-rechtliche Rechtsträger)⁴⁸.

Dass Verjährungsregelungen im Prinzip aber auch für öffentlich-rechtlich begründete Ansprüche Anwendung finden, wird § 53 Abs. 1 Satz 1 VwVfG entnommen. Hiernach hemmt ein Verwaltungsakt, der zur Feststellung oder Durchsetzung des Anspruchs eines öffentlich-rechtlichen Rechtsträgers erlassen wird, die „Verjährung“. Bei § 53 Abs. 1 Satz 1 VwVfG handelt es sich zwar um eine Spezialvorschrift, die „nur einen kleinen Teil des Rechts der Verjährung“⁴⁹ (eben deren Hemmung bei Erlass eines Verwaltungsaktes) regelt, dass das Institut der Verjährung im öffentlichen Recht existiert, wird aber von ihr vorausgesetzt.⁵⁰

2. Vorrangige Anwendung entweder öffentlich-rechtlicher Verjährungsvorschriften oder der Normen des Bürgerlichen Gesetzbuches

a) Grundlegende Systematik

Rechtsprechung und juristische Literatur befürworten (daher) „weitgehend einhellig“⁵¹ eine analoge Anwendbarkeit der Vorschriften des bürgerlichen Rechts (jedenfalls auf vermögensrechtliche Ansprüche).⁵² Dies gilt allerdings nur unter der Voraussetzung, dass keine speziellen Normen des jeweiligen Fachrechts existieren, die dann vorrangig anzuwenden sind. Vor der analogen Anwendung der Verjährungsvorschriften des BGB ist zudem zu prüfen, ob eine analoge Anwendung von Normen des öffentlichen Rechts in Betracht kommt. Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) führt hierzu in ständiger Rechtsprechung aus, dass „im Wege der Analogie nach dem Gesamtzusammenhang der für den jeweiligen

⁴⁷ Rademacher, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 4. EL Nov. 2023, VwVfG § 53 Rn. 2.

⁴⁸ Rademacher (Fn. 47), VwVfG § 53 Rn. 4.

⁴⁹ Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 53 Rn. 1.

⁵⁰ BVerwG, Urt. vom 15. März 2017, Az. 10 C 3/16, juris, Rn. 19; BVerwG, Beschl. vom 5. Nov. 2021, Az. 2 B 15/21, juris, Rn. 17 ff.; Sachs (Fn. 49), § 53 Rn. 1.

⁵¹ Sachs (Fn. 49), § 53 Rn. 10 m.umf.w.N.

⁵² Vgl. Sachs (Fn. 49), § 53 Rn. 10; Rademacher (Fn. 47), Vor. § 53 Rn. 13, 17.

Anspruch maßgebenden Rechtsvorschriften und der Interessenlage zu beurteilen [ist], welche Verjährungsregelung als die ‚sachnächste‘ heranzuziehen ist“.⁵³ Dabei unterliegen den Verjährungsregeln nicht nur Ansprüche des Staates gegen den Bürger, sondern auch solche des Bürgers gegen den Staat.⁵⁴

b) Öffentlich-rechtliche Verjährungsvorschriften

Legt man diese in der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze zugrunde, ergibt sich für die im PFB begründeten Ansprüche auf Schallschutz und Kostenerstattung Folgendes: Spezielle, die Verjährung dieser Ansprüche unmittelbar betreffende Normen des Fachrechts existieren nicht. Weder beinhaltet der PFB sie,⁵⁵ noch finden sich einschlägige spezialgesetzliche Vorschriften.

aa) Lärmschutznormen

Für die sodann zu prüfende analoge Anwendung von Normen des öffentlichen Rechts kommen als sachnächste im Sinne der Judikatur des BVerwG zuvörderst solche Vorschriften in Betracht, die dem Schutz der Anwohner vor Lärmbeeinträchtigungen dienen, die mit dem Betrieb von Flughäfen verbunden sind.

Diesem Zweck dient das Gesetz zum Schutz vor Fluglärm (FlugLärmG).⁵⁶ Ebenso wie der PFB gewährt es Entschädigungen und regelt die Erstattung von Aufwendungen für bauliche Schallschutzmaßnahmen. Dabei wird nicht nur normiert, innerhalb welcher Frist Ansprüche geltend zu machen sind (§§ 8 ff. FlugLärmG),⁵⁷ sondern existiert auch eine spezielle Verjährungsvorschrift: In § 8 Abs. 2 FlugLärmG wird u.a. auf § 23 des Gesetzes über die

⁵³ BVerwG, Urt. vom 15. März 2017, Az. 10 C 3/16, juris, Rn. 18 m.w.N.; BVerwG, Urt. vom 16. Juni 2020, Az. 2 C 20/19, juris, Rn. 16; vgl. zuletzt BVerwG, Beschl. vom 5. Nov. 2021, Az. 2 B 15/21, juris, Rn. 7 ff.

⁵⁴ VGH BW, Urt. vom 17. Okt. 2018, Az. 5 S 1276/16, juris, Rn. 32 f., 73-76 m.w.N.; vgl. auch BVerwG, Beschl. vom 12. Juli 2013, Az. 9 B 12/13, juris, Rn. 4; *Sachs* (Fn. 49), § 53 Rn. 18.

⁵⁵ Ob das rechtlich überhaupt möglich wäre, kann daher dahinstehen.

⁵⁶ Dieses gilt gem. Teil A II 5.1.3 Nr. 4 des PFB sogar für weitergehende Ansprüche.

⁵⁷ Möchte man auch das Luftverkehrsgesetz in den Blick nehmen, ist der Ertrag gering: Das Gesetz enthält lediglich in § 39 eine Verweisung auf die Verjährungsvorschriften des BGB in bestimmten Haftungsfällen.

Beschränkung von Grundeigentum für die militärische Verteidigung (Schutzbereichsgesetz – SchBerG)⁵⁸ verwiesen, wonach Ansprüche nach vier Jahren verjähren.⁵⁹

§ 8 Abs. 1 FlugLärmG, dem die Verweisung in Abs. 2 der Norm gilt, betrifft allerdings die Entschädigung bei Bauverboten, die verlangt werden kann, wenn durch ein in einem Lärmschutzbereich bestehendes gesetzliches Bauverbot (§ 5 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2, Abs. 2 FlugLärmG) die bisher zulässige bauliche Nutzung aufgehoben wird und hierdurch eine nicht nur unwesentliche Wertminderung des Grundstücks eintritt. Ansprüche auf Erstattung von Aufwendungen für bauliche Schallschutzmaßnahmen werden dagegen eigenständig in § 9 FlugLärmG vorgesehen. Sie werden von dem Verweis des § 8 Abs. 2 FlugLärmG nicht erfasst, und eine entsprechende Verjährungsregelung enthält § 9 FlugLärmG selbst nicht.⁶⁰

Angesichts dieser im FlugLärmG getroffenen klaren gesetzlichen Beschränkung der speziellen Verjährungsregelung auf Entschädigungen für Bauverbote sollte eine analoge Anwendung des § 8 Abs. 2 FlugLärmG auf die in Rede stehenden Ansprüche auf Schallschutz und Kostenerstattung ausscheiden.

bb) Analogieverbot aufgrund Spezialität der §§ 8 f. FlugLärmG?

Fraglich ist vielmehr, ob es mit Blick auf diesen Normbefund noch zulässig ist, die Prüfung auf weitere analogiefähige Normen als der „sachnächsten“ auszudehnen, oder ob es geboten erscheint, nunmehr auf die Verjährungsvorschriften des BGB zu rekurrieren. Für letzteres könnte auf den Grundsatz der Spezialität verwiesen werden, wonach das besondere (spezielle) Gesetz dem allgemeinen vorgeht,⁶¹ und wie folgt argumentiert werden: Fallen Sachverhalte in den Anwendungsbereich der §§ 8 f. FlugLärmG, sind diese Normen abschließend ggü. sonstigen, allgemeineren („sachentfernteren“) Anspruchsgrundlagen, die deshalb nicht mehr zur Anwendung kommen. Gleiches könnte für die hier interessierenden Analogieschlüsse gelten: Da mit § 9 FlugLärmG eine inhaltlich zu den aus dem PFB

⁵⁸ Vom 7. Dez. 1956, in der im BGBl. III, Gliederungsnummer 54-2, veröffentl. ber. Fassung, zuletzt geänd. durch Art. 11 des Gesetzes vom 13. Mai 2015, BGBl. I S. 706.

⁵⁹ Hierzu knapp *Reidt/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Werkstand: 102. EL Sept. 2023, FluglärmG, § 8 Rn. 42.

⁶⁰ § 9 Abs. 7 Satz 2 FlugLärmG sieht vielmehr eine Ausschlussfrist vor, wonach der Anspruch nur innerhalb von fünf Jahren nach seinem Entstehen geltend gemacht werden kann; hierzu *Reidt/Schiller* (Fn. 59), FlugLärmG § 9 Rn. 55.

⁶¹ Vgl. nur *Wank*, Juristische Methodenlehre, 2020, S. 83 Rn. 172.

gegebenen Ansprüchen auf Schallschutzvorkehrungen bzw. auf Kostenerstattung hinsichtlich Zielstellung und eingesetzten Mitteln sehr vergleichbare Norm existiert, entscheidet sie auch die Frage einer analog erfolgenden Anwendung abschließend und scheidet eine Einbeziehung weiterer Normen insoweit aus. Da § 9 FlugLärmG aber gerade keine Verjährungsvorgabe trifft, ist auch dies abschließend zu verstehen und sind in sonstigen Vorschriften des öffentlichen Rechts ggf. enthaltene Verjährungsregelungen nicht analog zur Anwendung zu bringen, sondern sind die §§ 195 ff. BGB analog heranzuziehen.

cc) Analoge Anwendung des § 54 Bundespolizeigesetz?

Folgt man diesem Gedanken nicht und vertritt die Ansicht, dass als „sachnächste“ Normen nur solche betrachtet werden, die die Verjährung selbst positiv bestimmen (darauf deutet die Wortwahl des BVerwG hin)⁶², könnte als eine derartige Norm § 54 Bundespolizeigesetz (BPolG) heranzuziehen sein.⁶³ Die Norm lautet:

„Der Anspruch auf den Ausgleich verjährt in drei Jahren von dem Zeitpunkt an, in welchem der Geschädigte, im Falle des § 53 der Anspruchsberechtigte, von dem Schaden und dem zum Ausgleich Verpflichteten Kenntnis erlangt, ohne Rücksicht auf diese Kenntnis in dreißig Jahren von dem Eintritt des schädigenden Ereignisses an.“

Bei den von § 54 BPolG erfassten Ansprüchen auf Ausgleich handelt es sich um solche auf Ersatz von (zuvörderst Vermögens-)Schäden, die jemand infolge einer rechtmäßigen Inanspruchnahme als Nichtverantwortlicher (Nichtstörer), als Unbeteiligter oder infolge einer rechtswidrigen Handlung der Bundespolizei erleidet (§ 51 Abs. 1 und 2 BPolG). Sie werden auf den Gedanken der Aufopferung zurückgeführt,⁶⁴ und § 54 BPolG wird daher von der verwaltungsgerichtlichen Judikatur auf vergleichbare Aufopferungsansprüche analog angewendet.⁶⁵

⁶² BVerwG, Urt. vom 15. März 2017, Az. 10 C 3/16, juris, Rn. 18; BVerwG, Urt. vom 16. Juni 2020, Az. 2 C 20/19, juris, Rn. 16.

⁶³ Diese Norm wird für bundesrechtlich begründete Ansprüche herangezogen. Sieht man die Ansprüche aus dem PFB als solche landesrechtlicher Natur an, könnte statt § 54 BPolG die parallele Vorschrift des § 40 Ordnungsbehördengesetz Brandenburg herangezogen werden.

⁶⁴ *Wehr*, Bundespolizeigesetz, Beck online, 3. Aufl. 2021, § 51 Rn. 2 m.w.N.; HessVGH, Urt. vom 25. Nov. 2016, Az. 4 A 869/14, juris, Rn. 21.

⁶⁵ So für einen Anspruch nach § 68 Bundesnaturschutzgesetz, der auf den Ausgleich naturschutzrechtlich begründeter Beschränkungen des Eigentums gerichtet ist (im Fall ging es um den Ausgleich von Nutzungsbeschränkungen eines Grundstücks, die durch eine Schutzgebietsausweisung bedingt waren), HessVGH, Urt. vom 25. Nov. 2016, Az. 4 A 869/14, juris, Rn. 21; vgl. *Rademacher* (Fn. 47), Vor. § 53

Die Ansprüche auf Schallschutzvorkehrungen nach dem PFB sind Aufopferungsansprüchen insoweit vergleichbar, als sie aus einer besonderen Inanspruchnahme der Betroffenen (Sonderopfer der Flughafenanwohner) durch hoheitliches Handeln (vorliegend den PFB) zum Wohle der Allgemeinheit (Gewährleistung des Flugbetriebes) resultieren.⁶⁶ Während aber der Aufopferungsanspruch auf eine angemessene Entschädigung in Geld gerichtet ist,⁶⁷ zielen die Schallschutzvorkehrungen des PFB darauf, die lärmbedingten Beeinträchtigungen durch bauliche Maßnahmen zu vermeiden oder zu vermindern, sie erträglich zu machen und damit unter die Schwelle eines Sonderopfers zu führen. Damit besteht ein struktureller Unterschied zwischen der auf eine Entschädigung (Geldleistung) gerichteten Norm des § 54 BPolG und den auf eine Vermeidung der Beeinträchtigung von Schutzgütern zielenden Schallschutzregelungen des PFB, sodass § 54 BPolG vorliegend nicht analog zur Anwendung gelangen sollte.⁶⁸

dd) Folgenbeseitigungsanspruch

Auch ein Rückgriff auf die Rechtsfigur des Folgenbeseitigungsanspruches scheidet aus. Dieser setzt einen hoheitlichen Eingriff voraus, der ein subjektives Recht des Betroffenen verletzt und für ihn in einem andauernden rechtswidrigen Zustand mündet.⁶⁹ Das ist vorliegend nicht der Fall, sodass es abermals an der Vergleichbarkeit der Ansprüche fehlt.⁷⁰ Vor allem aber wird bzgl. der Verjährung eines Anspruchs auf Folgenbeseitigung ohnehin auf die Vorschriften der §§ 195 ff. BGB verwiesen, eine eigenständige (gesetzliche) Verjährungsregelung existiert für diesen nicht (umfassend) gesetzlich normierten Anspruch⁷¹ nämlich nicht.⁷²

Rn. 28; *Ossenbühl/Cornils*, Staatshaftungsrecht, 6. Aufl. 2013, S. 150 mit Fn. 145; *Guckelberger*, Die Verjährung im öffentlichen Recht, 2004, S. 64.

⁶⁶ Zu diesen Voraussetzungen des Aufopferungsanspruchs *Ossenbühl/Cornils* (Fn. 65), S. 136 ff.

⁶⁷ *Ossenbühl/Cornils* (Fn. 65), S. 146 f.

⁶⁸ Sonst wäre zu prüfen, ob, anders als vom OVG Bln-Bbg angenommen (s.o. III.), nach § 40 Abs. 2 Satz 1 Hs. 1 VwGO für einen Aufopferungsanspruch nicht der Rechtsweg zu den Zivilgerichten eröffnet wäre. Vgl. hierzu etwa *Ehlers/Schneider* (Fn. 45), § 40 Rn. 522, 524.

⁶⁹ VGH BW, Urt. vom 17. Okt. 2018, Az. 5 S 1276/16, juris, Rn. 32 f.

⁷⁰ Das gilt auch für enteignungsrechtliche Ansprüche, die auf Entschädigung wegen Eingriffen in das Eigentum gerichtet sind; vgl. *Ossenbühl/Cornils* (Fn. 65), S. 319.

⁷¹ *Ossenbühl/Cornils* (Fn. 65), S. 360.

⁷² VGH BW, Urt. vom 17. Okt. 2018, Az. 5 S 1276/16, juris, Rn. 73-76 m.w.N.

c) Analoge Anwendung der §§ 195 ff. BGB

Existieren damit im Ergebnis keine sachnahen Normen des öffentlichen Rechts, die für die Frage der Verjährung der Ansprüche aus dem PFB herangezogen werden können,⁷³ ist auf die Normen des BGB (§§ 195 ff.) zurückzugreifen.⁷⁴

aa) Spezielle Verjährungsvorschriften, §§ 196, 197 BGB

Vor der Anwendung der Regelverjährungsfrist nach § 195 BGB ist zu prüfen, ob die speziellen Verjährungsvorschriften der §§ 196 f. BGB sachnäher sind.⁷⁵

Nach § 196 BGB verjähren Rechte an einem Grundstück in zehn Jahren. Ansprüche auf (Kostenersatz für) Schallschutz sind zwar auf das Grundstück und dessen Nutzung bezogen, sie stellen aber keine Rechte an einem Grundstück dar. Von § 196 BGB werden Ansprüche auf Übertragung des Grundstücks (§§ 925, 873 BGB) oder Ansprüche auf „Begründung, Übertragung oder Aufhebung eines Rechts an einem Grundstück oder auf Änderung des Inhalts eines solchen Rechts“ erfasst, also Ansprüche, die sich auf eine Veränderung von Immobilienrechten beziehen⁷⁶.

Auch § 197 BGB, der eine dreißigjährige Verjährung anordnet, ist nicht entsprechend anwendbar, insbesondere werden die Ansprüche durch die ASE nicht i.S.d. § 197 Abs. 1 Nr. 3 BGB rechtskräftig festgestellt. Die ASE sind weder Urteile noch sonstige Titel.⁷⁷

bb) Regelmäßige Verjährung nach § 195 BGB

Im Ergebnis greift vorliegend die regelmäßige dreijährige Verjährungsfrist des § 195 BGB, die mit dem Schuldrechtsmodernisierungsgesetz⁷⁸ im Jahre 2002 die zuvor geltende

⁷³ Weitere nicht einschlägige Normkomplexe stellen die Abgabenordnung und das Sozialrecht dar, vgl. *Sachs* (Fn. 49), § 53 Rn. 3-5.

⁷⁴ Vgl. *Sachs* (Fn. 49), § 53 Rn. 5, 10 f., 18; für die Annahme einer entsprechenden widerleglichen Vermutung der Anwendbarkeit der §§ 195 ff. BGB plädiert *Rademacher* (Fn. 47), Vor. § 53 Rn. 5 m.w.N.

⁷⁵ *Rademacher* (Fn. 47), Vor. § 53 Rn. 5.

⁷⁶ *Henrich*, in: *Hau/Poseck*, BeckOK BGB, 69. Ed. Stand: 1.2.2024, § 196 Rn. 1: „Übertragung“. Zu diesen werden beschränkte dingliche Rechte gerechnet, die das Grundstückseigentum oder ein diesem gleichstehendes Recht belasten (z.B. Grunddienstbarkeiten, §§ 1018 ff. BGB, Nießbrauch, § 1031 BGB, beschränkt persönliche Dienstbarkeiten, §§ 1090 ff. BGB, dingliche Vorkaufsrechte, §§ 1094 ff. BGB, Reallasten, §§ 1105 ff. BGB, Hypotheken-, Grund- und Rentenschulden, §§ 1113 ff. BGB, das Erbbaurecht, §§ 1 ff. ErbbauRG sowie die Rechte nach §§ 30, 31 WEG); vgl. *Henrich*, a.a.O., § 196 Rn. 8.

⁷⁷ Vgl. *Henrich* (Fn. 76), § 197 Rn. 15, 19.

⁷⁸ Gesetz zur Modernisierung des Schuldrechts vom 26. Nov. 2001, BGBl. I S. 3138.

dreißigjährige Regelverjährungsfrist ersetzt. § 195 BGB („Regelmäßige Verjährungsfrist“) lautet:

„Die regelmäßige Verjährungsfrist beträgt drei Jahre.“

Das BVerwG sieht vor diesem Hintergrund mittlerweile⁷⁹ grundsätzlich keine Basis mehr für den Rückgriff auf die lange Regelverjährungsfrist,⁸⁰ und die Rechtsprechung geht z.B. für besoldungsrechtliche Ansprüche der Beamten,⁸¹ für Zinsansprüche⁸² und für öffentlich-rechtliche Erstattungsansprüche⁸³ von der kurzen Verjährungsfrist nach § 195 BGB aus.⁸⁴

3. Beginn der Verjährung

Dass die Regelverjährungsfrist nach § 195 BGB greift, sagt noch nichts darüber aus, wann die Verjährung beginnt. Der Beginn der regelmäßigen Verjährung richtet sich nach § 199 BGB („Beginn der regelmäßigen Verjährungsfrist und Verjährungshöchstfristen“). Der vorliegend einschlägige Abs. 1 der Norm lautet:

⁷⁹ Anders noch BVerwG, Urt. vom 11. Dez. 2008, Az. 3 C 37/07, juris, Rn. 13 ff., Urt. vom 30. Juni 2011, Az. 3 C 30/10, juris, Rn. 18, und Urt. vom 22. März 2012, Az. 3 C 21/11, juris, Rn. 38, für vermögenszuordnungsrechtlichen Anspruch. Nach BVerwG, Urt. vom 27. Nov. 2019, Az. 9 C 5/18, juris, Rn. 18, unter Hinweis auf BVerwG, Urt. vom 17. März 2016, Az. 3 C 7/15, juris, Rn. 38 f., hält der 3. Senat des BVerwG an seiner Annahme, für öffentlich-rechtliche Erstattungsansprüche gelte auch nach Inkrafttreten der Verjährungsreform pauschal eine dreißigjährige Verjährungsfrist als Ausdruck eines allgemeinen Rechtsgedankens, nicht mehr fest. Vgl. auch BVerwG, Urt. vom 6. Sept. 2018, Az. 9 C 5/17, juris, Rn. 35, und *Rademacher* (Fn. 47), Vor. § 53 Rn. 5, 23 f., sowie BVerfG, Beschl. vom 3. Nov. 2021, Az. 1 BvL 1/19, juris, Rn. 84 f.

⁸⁰ BVerwG, Urt. vom 15. März 2017, Az. 10 C 3/16, juris, Rn. 18 f. m.w.N., unter Hinweis auf §§ 53, 102 VwVfG und die Gesetzesbegründung des Gesetzes zur Einführung einer kapitalgedeckten Hüttenknappschäftlichen Zusatzversicherung und zur Änderung anderer Gesetze vom 21. Juni 2002, BGBl. I S. 2167, mit dem das VwVfG geändert wurde, in der es hieß (BT-Drs. 14/9007, S. 26): „Die Neufassung der Verjährungsregelungen im Bürgerlichen Gesetzbuch durch das Schuldrechts-Modernisierungs-Gesetz, die am 1. Mai 2002 in Kraft getreten ist, soll auch im Sozial- und allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht des Bundes berücksichtigt werden.“ Vgl. auch den Hinweis des BVerwG, Urt. vom 27. Nov. 2019, Az. 9 C 5/18, juris, Rn. 16, auf die Gesetzesbegründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung von Verjährungsvorschriften an das Gesetz zur Modernisierung des Schuldrechts, BT-Drs. 15/3653, S. 10, in der auf die hilfsweise Anwendbarkeit der zivilrechtlichen Verjährungsvorschriften im öffentlichen Recht verwiesen wird. Zustimmend *Sachs* (Fn. 49), § 53 Rn. 14; *Rademacher* (Fn. 47), Vor. § 53 Rn. 5 m.w.N.

⁸¹ OVG NRW, Urt. vom 19. Nov. 2019, Az. 1 A 1590/18, juris, Rn. 44-46; vgl. auch, für Anspruch des Dienstherrn auf Nutzungsentgelt, BVerwG, Beschl. vom 5. Nov. 2021, Az. 2 B 15/21, juris, Rn. 10 f.

⁸² BVerwG, Urt. vom 9. Dez. 2020, Az. 8 C 14/19, juris, Rn. 39 f. m.w.N.; hierzu *Rademacher* (Fn. 47), Vor. § 53 Rn. 29 m.w.N.

⁸³ BVerwG, Urt. vom 15. Juni 2006, Az. 2 C 10/05, juris, Rn. 19; BVerwG, Urt. vom 15. Mai 2008, Az. 5 C 25/07, juris, Rn. 27; BVerwG, Urt. vom 26. April 2012, Az. 2 C 15/10, juris, Rn. 20; BVerwG, Urt. vom 21. Feb. 2019, Az. 2 C 24/17, juris, Rn. 11; BVerwG, Urt. vom 27. Nov. 2019, Az. 9 C 5/18, juris, Rn. 12-16. Eingehend *Rademacher* (Fn. 47), Vor. § 53 Rn. 23 f.

⁸⁴ Weitere Beispiele bei *Sachs* (Fn. 49), § 53 Rn. 14.

„(1) Die regelmäßige Verjährungsfrist beginnt, soweit nicht ein anderer Verjährungsbeginn bestimmt ist, mit dem Schluss des Jahres, in dem

1. der Anspruch entstanden ist und

2. der Gläubiger von den den Anspruch begründenden Umständen und der Person des Schuldners Kenntnis erlangt oder ohne grobe Fahrlässigkeit erlangen müsste.“

Die beiden Voraussetzungen der Norm – Entstehung des Anspruchs und Kenntnis – müssen kumulativ gegeben sein.⁸⁵ Die Verjährung beginnt dann mit dem Schluss des jeweiligen Jahres (§ 187 Abs. 1 BGB ist zu beachten)⁸⁶.

Die Verjährungsfrist des § 195 BGB bezieht sich auf bestehende, also bereits entstandene und noch nicht (etwa durch Erfüllung) untergegangene Ansprüche (vgl. § 194 Abs. 1 BGB). Gemäß Teil A II 5.1.7 Nr. 3 des PFB ist der Anspruch auf Schallschutzeinrichtungen innerhalb von fünf Jahren nach Inbetriebnahme der neuen Südbahn geltend zu machen. Dabei ist diese Ziff. 5.1.7 überschrieben mit: „Anspruchsvoraussetzungen für Schallschutzeinrichtungen/Entschädigungen“. Der PFB normiert die Geltendmachung des Anspruchs also als eine formale Anspruchsvoraussetzung,⁸⁷ es handelt sich nicht etwa um eine eigenständige Verjährungsregelung. Aus dem PFB trifft die Anspruchsberechtigten damit eine entsprechende Obliegenheit. Dieser müssen sie innerhalb der Fünf-Jahresfrist des PFB nachkommen, anderenfalls der Anspruch nicht entsteht und nach Fristablauf auch nicht mehr entstehen kann. Erst wenn der Anspruch geltend gemacht wird und damit diese Voraussetzung für sein Entstehen erfüllt ist, kann er schließlich auch verjähren. Die Entstehung der weiteren Ansprüche auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen (ASE) und auf Kostenerstattung setzt die Geltendmachung des Anspruches auf Schallschutzeinrichtungen voraus.

Wie bereits dargestellt (s.o. II. 2.), ist zwischen dem Anspruch auf Schallschutz, dem Anspruch auf Mitteilung der ASE sowie dem Anspruch auf Kostenerstattung zu unterscheiden.

⁸⁵ *Henrich* (Fn. 76), § 199 Rn. 3.

⁸⁶ *Henrich* (Fn. 76), § 199 Rn. 3.

⁸⁷ Es sollte sich somit nicht um eine Ausschlussfrist handeln (vgl. etwa § 9 Abs. 7 Satz 2 FlugLärmG), da diese einen bereits entstandenen Anspruch mit ihrem Ablauf untergehen lässt; *Henrich* (Fn. 76), § 194 Rn. 5. Interpretiert man die Vorgabe des PFB im Sinne einer Ausschlussfrist, wäre die Frage der Hemmung der Verjährung des Anspruchs bis zu ihrem Ablauf zu vertiefen. Nach Ablauf der Ausschlussfrist ginge der Anspruch unter; vgl. *Grothe*, in: Münchener Kommentar zum BGB, 9. Aufl. 2021, § 194 Rn. 10 f.

Der Anspruch auf Schallschutz stellt den primären Anspruch dar, der sich auf die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen richtet. Er wird ergänzt um einen Anspruch auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen. Entsprechend stellen sich die Klageanträge dar und wird tenoriert (s.o. II. 2.). Werden die Maßnahmen vom Betroffenen unter Zuhilfenahme einer der gelisteten Unternehmen umgesetzt, kann er die Erstattung der entstandenen (nachgewiesenen) Kosten verlangen bzw. die unmittelbare Abrechnung des Unternehmens mit der FBB (s.o. II. 3.). Im Folgenden ist die Verjährung für jeden dieser Ansprüche zu prüfen.

a) Entstehung eines Anspruchs, § 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB

Nach § 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB ist für den Verjährungsbeginn zunächst der Zeitpunkt zu ermitteln, in dem ein Anspruch entstanden ist. Rechtsprechung und juristische Literatur gehen davon aus, dass ein Anspruch i.S.d. § 199 BGB entsteht, sobald er erstmals geltend gemacht und notfalls im Wege der Klage durchgesetzt werden kann (was regelmäßig mit der Fälligkeit der Forderung der Fall ist).⁸⁸ Vertragliche Erfüllungsansprüche verjähren daher grundsätzlich bereits ab Vertragsschluss (vgl. § 271 BGB); derart verjährt z.B. der Kaufpreisanspruch des Verkäufers und nicht erst ab Lieferung des Kaufgegenstandes.⁸⁹

aa) Anspruch auf Schallschutz

Wie dargestellt setzt der Anspruch auf Schallschutz voraus, dass er gegenüber der FBB geltend gemacht wird; mit der Geltendmachung könnte er zugleich auch i.S.d. § 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB entstehen. Dem könnte allerdings entgegenstehen, dass das OVG Bln-Bbg einer Klage das Rechtsschutzbedürfnis versagt, wenn sie erhoben wird, bevor die ASE vorliegt (s.o. II. 4. a). Hieraus könnte gefolgert werden, der Anspruch auf Schallschutz sei zuvor nicht durchsetzbar und damit noch nicht i.S.d. § 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB entstanden. Zu § 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB wird nämlich angenommen, zu Lasten des Berechtigten könne die Verjährungsfrist nicht beginnen, solange er nicht in der Lage sei, den Anspruch geltend zu machen. Dies sei etwa dann der Fall, wenn ein Anspruch erst nach Ablauf einer bestimmten Frist fällig werden solle oder die Fälligkeit von einem zeitlich unbestimmten und

⁸⁸ BGH, Urt. vom 27. Okt. 2022, Az. I ZR 141/21, juris, Rn. 20 f. m.w.N.; *Grothe* (Fn. 87), § 199 Rn. 4; *Henrich* (Fn. 76), § 199 Rn. 4.

⁸⁹ *Henrich* (Fn. 76), § 199 Rn. 10.

unbestimmbar Ereignis – etwa der Handlung einer der Vertragsparteien – abhängig gemacht werde.⁹⁰

Dass für den Anspruch auf Schallschutz wegen des vom OVG Bln-Bbg zur Klageerhebung geforderten Rechtsschutzbedürfnisses eine Parallele zu dieser zivilrechtlichen Konstellation gezogen werden kann, erscheint allerdings zweifelhaft. Die zivilrechtliche Judikatur stellt nämlich für die hier entscheidende Frage, ob ein Anspruch durchsetzbar ist, auf die materielle Rechtslage ab, der Anspruch muss nach *Grothe* „objektiv“⁹¹ geltend gemacht werden können. Zulässigkeitsvoraussetzungen der Klage werden dagegen nicht behandelt, das Rechtsschutzbedürfnis spielt im Zivilprozess auch nur ausnahmsweise eine Rolle. Dass § 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB vom „Entstehen“ des Anspruchs spricht, ist (nur) durch die Entstehungsgeschichte der Vorschrift bedingt und stellt keine Abkehr von der materiellrechtlichen Sichtweise dar. Der BGH führt hierzu aus:

„Der Gesetzgeber wollte an der bisherigen Rechtslage festhalten, dass die Verjährung grundsätzlich mit der Fälligkeit des Anspruchs beginnt. Durch die Wahl des Begriffs ‚Entstehung‘ wollte er klarstellen, dass ein Schadensersatzanspruch weiterhin nach dem Grundsatz der Schadenseinheit auch hinsichtlich vorhersehbarer künftiger Schadensfolgen zu verjähren beginnt, sobald irgendein (Teil-)Schaden entstanden ist und gerichtlich geltend gemacht werden kann, obwohl der Anspruch bezüglich der drohenden Schäden nicht als fällig bezeichnet werden kann [...].“⁹²

Mit dem Begriff der „Entstehung“ statt desjenigen der „Fälligkeit“ sollte also einer bestimmten materiellrechtlichen Konstellation Rechnung getragen, nicht aber die Verjährung von prozessualen Voraussetzungen der Klage abhängig gemacht werden.

Überträgt man diesen zivilrechtlichen Ansatz auf das Entstehen des öffentlich-rechtlichen Anspruchs auf Schallschutz, führt eine am materiellen Recht orientierte Betrachtung dazu, dass er bereits mit der Geltendmachung gegenüber der FBB, die wie gezeigt Anspruchsvoraussetzung ist (s.o. vor a), und nicht erst mit der Vorlage der ASE durch die FBB entsteht.⁹³

⁹⁰ BGH, Urt. vom 17. Febr. 1971, Az. VIII ZR 4/70, juris, Rn. 5; BGH, Urt. vom 17. Dez. 1999, Az. V ZR 448/98, juris, Rn. 12, unter Hinweis auf § 271 Abs. 1 BGB; BGH, Urt. vom 16. Sept. 2010, Az. IX ZR 121/09, juris, Rn. 22 – vorübergehende Unmöglichkeit der Leistung lässt Anspruch nicht entstehen; BGH, Beschl. vom 22. März 2017, Az. XII ZB 56/16, juris, Rn. 12; *Grothe* (Fn. 87), § 199 Rn. 4.

⁹¹ *Grothe* (Fn. 87), § 199 Rn. 5.

⁹² BGH, Urt. vom 27. Okt. 2022, Az. I ZR 141/21, juris, Rn. 21.

⁹³ Mit Blick auf den PFB, der es den Betroffenen nach Teil A 5.1.7. Nr. 3 freistellt, zu welchem Zeitpunkt innerhalb der Frist von fünf Jahren sie den Anspruch geltend machen, wird § 191 Abs. 1 Nr. 1 BGB

Das Erfordernis des Rechtsschutzbedürfnisses tritt zu dem Anspruch hinzu und bedingt zwar die Möglichkeit der gerichtlichen Geltendmachung, berührt aber nicht seinen materiell-rechtlich zu bestimmenden Bestand (sein Entstehen).

Dieser Annahme steht die dargestellte Judikatur des OVG Bln-Bbg (s.o. II. 4. a) nicht entgegen: In den gerichtlich entschiedenen Fällen geht es um das Maß, nicht aber um die Frage des Ob des zu gewährenden Schallschutzes. Nach der Rechtsprechung des OVG Bln-Bbg ist die FBB mit der Geltendmachung des Anspruchs auf Schallschutz auch verpflichtet, die Höhe der Anspruchsvoraussetzungen tatsächlich zu ermitteln (s.o. II. 3.). Das setzt gedanklich voraus, dass der Anspruch entstanden ist. Nicht behandelt werden dagegen Fälle, in denen ein Anspruch bereits dem Grunde nach bestritten wird oder – eher theoretischer Natur – in denen die FBB das Verfahren der Ermittlung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen (treuwidrig) nicht betreibt. Wenn aber der Anspruch auf Schallschutz in diesen Fällen gerichtlich geltend gemacht werden kann, zeigt sich, dass er unabhängig von der ASE steht, sie ist nicht tatbestandliche Voraussetzung des Anspruchs an sich.

Schließlich ist unerheblich, ob der Anspruch bereits beziffert (die Schallschutzmaßnahmen also im Einzelnen genannt werden) oder nur dem Grunde nach geltend gemacht wird. Für § 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB ist anerkannt, dass es für die Entstehung eines Anspruchs nicht erforderlich ist, dass dieser seiner Höhe nach bestimmbar ist.⁹⁴

Im Ergebnis entsteht der Anspruch auf Schallschutz auch im Sinne des Verjährungsrechts mit seiner Geltendmachung gegenüber der FBB und nicht erst mit Vorliegen der ASE.

Dieses Ergebnis ist auch nicht interessenwidrig, da der etwa erforderliche Schutz der Schallschutz Begehrenden vor einer vorzeitigen Verjährung im Wege der Hemmung derselben erreicht wird (s.u. 4.).

vorliegend dahin zu verstehen sein, dass nicht bereits die bloße Möglichkeit, den Anspruch geltend zu machen, genügt, um die Verjährung anzustoßen, anderenfalls die Frist des PFB unterlaufen würde.

⁹⁴ BGH, Urt. vom 21. Mai 2019, Az. II ZR 340/18, juris, Rn. 13 m.w.N. – für einen Anspruch auf Geldleistung wegen Schadensersatzes: Der Zahlungsanspruch müsse noch nicht beziffert werden können, es genüge, dass der Schaden dem Grunde nach entstanden sei und damit die Möglichkeit bestehe, eine Feststellungs- oder Stufenklage zu erheben. BGH, Urt. vom 18. Juni 2009, Az. VII ZR 167/08, juris, Rn. 19, zu einem Ausgleichsanspruch unter Gesamtschuldnern. *Henrich* (Fn. 76), § 199 Rn. 5.

bb) Anspruch auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen (ASE)

Fraglich ist, ob dieser vom OVG Bln-Bbg zusätzlich gewährte Anspruch auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen (ASE) zusammen mit dem Anspruch auf Schallschutz oder erst später entsteht, wenn er ggf. gesondert geltend gemacht wird.

Die Verjährung des Anspruchs dürfte analog zu der von Nebenleistungspflichten aus einem Schuldverhältnis zu bestimmen sein. Solche Pflichten dienen der Vorbereitung, Durchführung und Sicherung der Hauptleistungspflicht.⁹⁵ Die Parallele bietet sich an, da auch die ASE nicht um ihrer selbst willen, sondern dazu erstellt wird, die Schallschutzmaßnahmen fallbezogen zu konkretisieren, umzusetzen und abzurechnen. Da das OVG Bln-Bbg die ASE selbständig tenoriert, also klagbar gestaltet,⁹⁶ handelt es sich um eine selbständige Nebenleistungspflicht.

Für derartige Nebenleistungspflichten, etwa für zivilrechtliche Auskunfts- und Rechenschaftsansprüche,⁹⁷ die dem Anspruch auf ASE ähneln, ist anerkannt, dass ihre Verjährung nicht automatisch zusammen mit der des Hauptanspruchs beginnen muss, sondern auch erst mit ihrer eigenständigen Geltendmachung durch den Gläubiger einsetzen kann. Es handelt sich hierbei um sog. verhaltene Ansprüche. Sie sind dadurch gekennzeichnet, „dass der Schuldner die Leistung nicht von sich aus erbringen muss beziehungsweise nicht leisten darf, bevor sie der Gläubiger verlangt“⁹⁸ (z.B. im Falle des § 666 Var. 2 BGB). Das Entstehen des Anspruchs ist von der Leistungsaufforderung des Gläubigers abhängig, und die Verjährung beginnt erst hiermit.⁹⁹

Der Anspruch auf ASE ist jedoch nach der Judikatur des OVG Bln-Bbg nicht davon abhängig, dass er gesondert geltend gemacht wird, sondern wird zusammen mit dem Anspruch auf Schallschutz behandelt (eine Regelung des PFB, die abweichendes verlangte, ist auch nicht ersichtlich). Das OVG Bln-Bbg sieht die FBB aus dem PFB dazu verpflichtet, die

⁹⁵ *Grüneberg*, Bürgerliches Gesetzbuch, 83. Aufl. 2024, § 241 Rn. 5.

⁹⁶ *Grüneberg* (Fn. 95), § 242 Rn. 25.

⁹⁷ *Henrich* (Fn. 76), § 199 Rn. 8.

⁹⁸ BGH, Urt. vom 1. Dez. 2011, Az. III ZR 71/11, juris, Rn. 11 f. m.w.N.; BGH, Urt. vom 27. Okt. 2022, Az. I ZR 141/21, Rn. 13 ff.; *Grothe* (Fn. 87), § 199 Rn. 7; *Henrich* (Fn. 76), § 199 Rn. 8.

⁹⁹ BGH, Urt. vom 25. März 2021, Az. VII ZR 94/20, juris, Rn. 26; BVerwG, Beschl. vom 5. Nov. 2021, Az. 2 B 15/21, juris, Rn. 14.

erforderlichen Schallschutzmaßnahmen zu ermitteln und die Informationen als ASE zur Verfügung zu stellen (s.o. II. 3.).¹⁰⁰

cc) Anspruch auf Kostenerstattung

Das OVG Bln-Bbg nimmt an, die Betroffenen hätten die Unternehmen mit der Durchführung der Schallschutzmaßnahmen selbst zu beauftragen und es stünde ihnen dann frei, ob sie die Unternehmen selbst bezahlen und sich die verauslagten Beträge von der FBB erstatten ließen oder die Zahlungen zwischen der FBB und dem beauftragten Unternehmen unmittelbar abwickeln ließen (s.o. II. 3.). Fraglich ist, wann dieser Kostenerstattungs- bzw. (wohl) Freistellungsanspruch i.S.d. § 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB entsteht. Das OVG Bln-Bbg führt hierzu nur aus, der Kostenerstattungsanspruch ergebe sich aus dem PFB, der die Voraussetzungen regelt, unter denen der Anspruch dem Grunde nach bestehe (s.o. II. 2. b). Der PFB sieht in Teil A II 5.1.7 Nr. 1 vor, dass „dem Betroffenen auf Nachweis die Aufwendungen für den Einbau der erforderlichen Schallschutzeinrichtungen [zu] erstatten“ sind.

Damit hat der Anspruch drei Voraussetzungen: Der „Einbau“ muss tatsächlich erfolgt sein, hieraus müssen dem Betroffenen „Aufwendungen“ entstanden sein, und es muss ein „Nachweis“ erbracht werden.

Zwischen den Betroffenen und den Unternehmen werden bzgl. des Einbaus der Schallschutzeinrichtungen Werkverträge abgeschlossen (§ 631 BGB). Die Vergütung aus einem Werkvertrag wird gemäß § 641 Abs. 1 BGB mit Abnahme des Werkes fällig. Damit kann auch der Kostenerstattungsanspruch erst entstehen, nachdem der Einbau erfolgt und vom Betroffenen abgenommen worden ist. Der Begriff der „Aufwendungen“ könnte dahin verstanden werden, dass die Rechnung des Unternehmens von dem Betroffenen beglichen worden ist (hierauf deuten die Ausführungen des OVG Bln-Bbg hin)¹⁰¹; ausreichend könnte aber auch ihre Vorlage bei der FBB sein¹⁰². Für letzteres spricht, dass dies auch im Falle

¹⁰⁰ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 10. Juli 2023, Az. OVG 6 A 4/23, juris, Rn. 21; OVG Bln-Bbg, Urt. vom 22. Nov. 2018, Az. OVG 6 A 1.16, juris, Rn. 36; OVG Bln-Bbg, Urt. vom 13. Dez. 2021, Az. OVG 6 A 8/20, juris, Rn. 171; OVG Bln-Bbg, Urt. vom 6. Mai 2021, Az. OVG 6 A 9/20, juris, Rn. 37.

¹⁰¹ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 10. Juli 2023, Az. OVG 6 A 4/23, juris, Rn. 21: „Dabei haben die Grundstückseigentümer die Möglichkeit, entweder die beauftragten Unternehmen selbst zu bezahlen und sich die verauslagten Beträge von der Beklagten erstatten zu lassen oder sie können die Zahlungen zwischen der Beklagten und dem beauftragten Unternehmen unmittelbar abwickeln lassen.“

¹⁰² Zum Eingehen einer Verbindlichkeit als Aufwendung im Sinne des § 670 BGB (Aufwendungsersatz im Auftragsverhältnis) vgl. allerdings die Nachw. der Rechtsprechung des BGH bei *F. Schäfer*, in: Münchener

der vom OVG Bln-Bbg akzeptierten Praxis gelten muss, nach der der Betroffene das Unternehmen für die Abrechnung an die FBB verweist. Welche Anforderungen an den „Nachweis“ zu stellen sind, ist letztlich in der Praxis zu entscheiden; angemessene Forderungen der FBB (etwa Ausführungsbestätigung der Unternehmen u.Ä.) wären zu erfüllen. *Können* diese Nachweise der FBB vorgelegt und der Kostenerstattungsanspruch (oder der auf Abrechnung mit dem Unternehmen) geltend gemacht werden, entsteht er.

b) Kenntnis der Berechtigten, § 199 Abs. 1 Nr. 2 BGB

Gemäß § 199 Abs. 1 Nr. 2 BGB muss der Gläubiger Kenntnis von den „den Anspruch begründenden Umständen“ sowie von der Person des Schuldners haben. Dabei wird nicht verlangt,

„dass der Gläubiger alle Einzelheiten der dem Anspruch zugrundeliegenden Umstände überblickt. Ausreichend ist, dass der Gläubiger den Hergang in seinen Grundzügen kennt und weiß, dass der Sachverhalt erhebliche Anhaltspunkte für die Entstehung eines Anspruchs bietet. Aus den Umständen muss für den Gläubiger ferner ersichtlich sein, dass gerade er als Anspruchsinhaber in Betracht kommt. Maßgeblich ist, ob der Gläubiger auf Grund der ihm bekannten Tatsachen gegen eine bestimmte Person Klage erheben kann – sei es auch nur in Form einer Feststellungsklage –, die bei verständiger Würdigung der ihm bekannten Tatsachen so viel Aussicht auf Erfolg bietet, dass sie für ihn zumutbar ist.“¹⁰³

Für die verschiedenen Ansprüche gilt hiernach Folgendes:

aa) Anspruch auf Schallschutz

Den Berechtigten ist die Lage ihres Grundstücks im Tag- oder Nachtschutzgebiet (Teil A II 5.12 Nr. 2 und 5.1.3 Nr. 2 jeweils in Verbindung mit Anlage 2, Schutzgebiete) bekannt, so dass sie Kenntnis von den Umständen haben, aus denen sich das Bestehen ihres Anspruchs dem Grunde nach ergibt. Detaillierte Kenntnis von den einzelnen vorzunehmenden Schallschutzmaßnahmen werden sie zwar nicht haben. Wie bereits dargelegt (s.o. aa)), ist es aber Sache der FBB, für den erforderlichen Schallschutz zu sorgen,¹⁰⁴ was die Ermittlung der notwendigen Maßnahmen einschließt. Daher kann prinzipiell eine Klage zum OVG Bln-

Kommentar zum BGB, 9. Aufl. 2023, § 670 Rn. 36 (Fälligkeit mit Eingehen der Forderung, von der freizustellen ist, aber Korrektur bzgl. der Verjährung).

¹⁰³ *Grothe* (Fn. 87), § 199 Rn. 28 m.w.N.; BGH, Urt. vom 25. Juli 2017, Az. VI ZR 433/16, juris, Rn. 34 m.w.N.; BVerwG, Beschl. vom 5. Nov. 2021, Az. 2 B 15/21, juris, Rn. 22.

¹⁰⁴ OVG Bln-Bbg, Urt. vom 6. Mai 2021, Az. OVG 6 A 9/20, juris, Rn. 37.

Bbg erhoben werden (s.o. aa) (1)), die auf Vornahme der erforderlichen Schallschutzmaßnahmen und auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen gerichtet ist (s.o. II. 2.). Die Kenntnis i.S.d. § 199 Abs. 1 Nr. 2 BGB sollte damit regelmäßig angenommen werden können.

bb) Anspruch auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen (ASE)

Dieser Anspruch entsteht wie gezeigt mit dem auf Schallschutz und setzt keine weiteren Kenntnisse tatsächlicher Natur voraus.

cc) Anspruch auf Kostenerstattung

Die tatsächlichen Voraussetzungen dieses Anspruchs liegen in der Sphäre des Berechtigten, der Kenntnis von den anspruchsbegründenden Tatsachen hat.

c) Zwischenergebnis

Im Ergebnis sollten die Ansprüche auf Schallschutz und auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen (ASE) mit der Geltendmachung des Anspruchs auf Schallschutz bei der FBB entstehen, was den in § 199 Abs. 1 BGB genannten Bezugspunkt der regelmäßigen Verjährung darstellt. Der Anspruch auf Kostenerstattung entsteht, wenn die Schallschutzmaßnahmen durchgeführt worden sind und der Betroffene durch Vorlage der Rechnung des beauftragten Unternehmens und ggf. weiterer Unterlagen hierüber gegenüber der FBB den Nachweis führen kann.

4. Hemmung der Verjährung

Neben der Klageerhebung nach § 204 BGB hemmen gemäß § 203 Satz 1 BGB, der auf Ansprüche des öffentlichen Rechts entsprechend anwendbar ist,¹⁰⁵ zwischen dem Schuldner und dem Gläubiger geführte Verhandlungen über den Anspruch oder die den Anspruch begründenden Umstände die Verjährung, bis ein Teil die Fortsetzung der Verhandlungen verweigert. Der Begriff des Verhandels wird dabei weit gefasst.¹⁰⁶

¹⁰⁵ BVerwG, Urt. vom 15. März 2017, Az. 10 C 3/16, juris, Rn. 24; *Spindler/Gerdemann*, in: *Hau/Poseck, BeckOK BGB*, 69. Ed. Stand: 1.2.2024, § 203 Rn. 8.

¹⁰⁶ *Spindler/Gerdemann* (Fn. 105), § 203 Rn. 4 m.w.N.

Wie bereits angedeutet (s.o. 3. a aa)) wird angesichts des zur Ermittlung des erforderlichen Schallschutzes von der FBB durchgehend praktizierten, den Anspruchsberechtigten bekannten und von der Rechtsprechung des OVG Bln-Bbg nicht beanstandeten Verfahrens von einer solchen Hemmung der Verjährung der Ansprüche auf Schallschutz (und auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen) von der Geltendmachung des Anspruchs an bis jedenfalls zur Vorlage der ASE durch die FBB auszugehen sein. Dass mit dem Vorliegen der ASE automatisch auch die Beendigung der Verhandlungen und damit das Ende der Hemmung der Verjährung einhergeht, kann aber nicht angenommen werden, da sich Verhandlungen über das Ergebnis der ASE anschließen können, die schließlich ggf. in einer Klage vor dem OVG Bln-Bbg münden. Auch während dieser Verhandlungen wird die Verjährung regelmäßig gehemmt sein.¹⁰⁷

5. Ergebnis

Die Verjährung beginnt somit im Ergebnis je mit dem Schluss des Jahres, in dem der Berechtigte seinen Anspruch auf Schallschutz einschließlich des Anspruchs auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen (Vorlage der ASE) geltend gemacht hat bzw. seinen Kostenerstattungsanspruch geltend machen konnte. Die Verjährungsfrist beträgt gem. § 195 BGB drei Jahre. Gem. § 188 Abs. 2 BGB ist bei einer Jahresfrist auf deren letzten Tag abzustellen, hier also auf den 31. Dezember. Nach § 187 Abs. 1 BGB wird bei der Berechnung der Frist der Tag nicht mitgerechnet, in welchen das Ereignis oder der Zeitpunkt fällt (also der „Schluss“ des Jahres). Hat daher z.B. ein Berechtigter seinen Anspruch auf Schallschutz am 10. März 2024 geltend gemacht, beginnt die Verjährungsfrist am 1. Januar 2025 und endet mit Ablauf des 31. Dezember 2027.¹⁰⁸

V. Zusammenfassende Beantwortung der Fragen

1. Rechtsnatur der ASE, zu Frage 1

Die ASE sind keine Verwaltungsakte im Sinne der Verwaltungsverfahrensgesetze, sondern zunächst einmal nur rechtlich unverbindliche Mitteilungen der FBB als eines Privatrechtssubjekts an die Betroffenen, mit denen sie die Ansprüche auf Schallschutz darlegt, wie sie

¹⁰⁷ Nach dem Ende der Verhandlungen tritt gemäß § 203 Satz 2 BGB eine besondere Ablaufhemmung ein, sodass die Verjährung frühestens drei Monate nach Beendigung der eigentlichen Verjährungshemmung eintreten kann; hierzu *Spindler/Gerdemann* (Fn. 105), § 203 Rn. 12 m.w.N.

¹⁰⁸ Vgl. *Henrich* (Fn. 76), § 199 Rn. 3.

von ihr ermittelt wurden und ihrer Ansicht nach bestehen. Verwaltungsakte werden entweder von staatlichen Behörden oder von privaten Dritten als sog. Beliehene erlassen. Die FBB ist eine GmbH und als juristische Person des Privatrechts keine staatliche Behörde. Sie ist auch nicht Beliehene, da eine Beleihung einer gesetzlichen Grundlage (und ggf. eines Beleihungsaktes) bedarf, die vorliegend nicht gegeben ist.

Die ASE erwachsen damit nicht in Bestandskraft und auch nicht, wie Urteile und andere gerichtliche Entscheidungen, in Rechtskraft. Allerdings stellen sie nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg (OVG Bln-Bbg) eine Zäsur im Verfahren dar. Das Gericht nimmt an, erst mit Vorlage der ASE werde das Verfahren der Anspruchsermittlung beendet. Dies müssten die Betroffenen abwarten, bevor sie mit einer Klage um Rechtsschutz nachsuchen könnten. Zudem werden den ASE erhebliche rechtliche Wirkungen für die Ermittlung der Ansprüche zugemessen. So gehen vor allem zuvor auftretende Kostensteigerungen zulasten der FBB, danach auftretende zulasten der Betroffenen. Auch die Berücksichtigung von zusätzlich erforderlich werdenden Schallschutzvorrichtungen bei Nutzungs- und baulichen Änderungen ist nur bis zum Vorliegen der ASE möglich. Gleiches gilt für die Festsetzung des schallschutzbezogenen Verkehrswertes, hier können regelmäßig nur bis zur Vorlage der ASE z.B. neue Marktentwicklungen noch durch Erstellung neuer Wertgutachten berücksichtigt werden.

2. Rechtsschutz, zu Frage 2

Die Betroffenen können, wenn sie mit der Feststellung ihrer Ansprüche auf Schallschutz durch die FBB in den ASE nicht einverstanden sind, nach § 48 Abs. 1 Nr. 6 VwGO eine (Leistungs-)Klage zum OVG Bln-Bbg erheben. Hat diese Erfolg, wird die FBB entsprechend zu weiteren Schallschutzvorkehrungen verurteilt. Das Gericht tenoriert etwa:

„Die Beklagte wird verurteilt, bei der schalltechnischen Objektbeurteilung und der Umsetzung des Schallschutzkonzepts [...] baulichen Schallschutz im Wohnhaus der Kläger auch für den Wintergarten [...] vorzusehen und den Klägern die Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen mitzuteilen.“

Da die Ansprüche unmittelbar aus dem Planfeststellungsbeschluss resultieren und nicht erst durch die ASE, die eben keine Verwaltungsakte sind, begründet werden, ist kein Vorverfahren nach § 68 VwGO (Widerspruch) durchzuführen. Ein sonstiges vor- oder außergerichtliches Verfahren ist nicht vorgesehen.

3. Verjährung der Ansprüche, zu Frage 3

Das OVG Bln-Bbg entnimmt dem PFB den primären Anspruch auf Schallschutz, hierneben einen Anspruch auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen (in Form der ASE) und schließlich wegen des von der FBB gewählten Verfahrens, in dem die Betroffenen selbst Unternehmen mit der Durchführung der Maßnahmen beauftragen müssen, einen Anspruch auf Erstattung der hieraus entstehenden Kosten. Alle Ansprüche setzen voraus, dass der Anspruch auf Schallschutz innerhalb der hierfür im PFB vorgesehenen Frist von fünf Jahren geltend gemacht wird, die also Anspruchsvoraussetzung ist.

Da sie ihre Grundlage im PFB finden, handelt es sich um Ansprüche öffentlich-rechtlicher Natur, für deren Verjährung kein eigenständiges, zum Zivilrecht mit den §§ 194 ff. BGB vergleichbares Regelwerk existiert. Da aber anerkanntermaßen auch öffentlich-rechtliche Ansprüche verjähren, werden die zivilrechtlichen Vorschriften analog angewendet, sofern das öffentliche Recht nicht (ausnahmsweise) spezielle Verjährungsvorschriften enthält. Vorliegend sind insofern zwar verschiedene Normen in Betracht zu ziehen, nach hier vertretener Auffassung aber letztlich nicht (analog) anwendbar.

Die Verjährung der Ansprüche richtet sich vorliegend nach den §§ 195, 199 Abs. 1 BGB. Gemäß § 195 BGB beträgt die Regelverjährungsfrist drei Jahre und beginnt nach § 199 Abs. 1 BGB mit dem Schluss des Jahres, in dem der Anspruch entstanden ist und der Gläubiger hiervon Kenntnis erlangt. Für das „Entstehen“ eines Anspruchs wird darauf abgestellt, dass er geltend gemacht und klagweise durchgesetzt werden kann. Daher entsteht der Anspruch auf Schallschutz, wenn er (wenigstens dem Grunde nach) gegenüber der FBB geltend gemacht wird. Dem steht nach hier vertretener Ansicht nicht entgegen, dass erst mit Vorliegen der ASE Klage erhoben werden kann, da lediglich prozessuale Hindernisse den Anspruch selbst und sein Entstehen nicht berühren. Auch der Anspruch auf Mitteilung der Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen entsteht zu diesem Zeitpunkt, da die FBB hiernach eine entsprechende Ermittlungs- und Mitteilungspflicht trifft. Der Kostenerstattungsanspruch entsteht, wenn die Schallschutzmaßnahmen ausgeführt und abgenommen worden sind und der Betroffene die ihm gestellte Rechnung sowie ggf. von der FBB weiter zum Zwecke des Nachweises geforderte Unterlagen vorlegen kann. Die von § 199 Abs. 1 Nr. 2 BGB geforderte Kenntnis von den den Anspruch begründenden Umständen wird regelmäßig unproblematisch angenommen werden können. Dass die dreijährige Verjährungsfrist „mit dem Schluss des Jahres“ beginnt, bedeutet, dass z.B. ein am 10. März 2024 geltend

gemachter Anspruch nicht am 10. März 2027, sondern erst mit Ablauf des 31. Dezember 2027 verjährt.

Für alle Ansprüche gilt schließlich nach § 203 Satz 1 BGB, dass ihre Verjährung gehemmt ist, solange Verhandlungen geführt werden. Dies wird nach hier vertretener Ansicht für den Anspruch auf Schallschutz prinzipiell bis zur Vorlage der ASE, ggf. aber auch hierüber hinaus gelten.