

Entschädigungsanspruch bei Flughafenausbau

Individuelle Einwendung in den Planfeststellungsverfahren

Den Eigentümern steht für die Nutzungseinschränkung einer ausbaubedingte Lärmzunahme ein Entschädigungsanspruch zu. Um sich diesen Anspruch zu erhalten, müssen im Einwendungsschreiben die durch eine Lärmzunahmen in der Nutzung eingeschränkten Räume und Außenwohnbereiche präzise benannt werden.

Der Hessische Wirtschafts- und Verkehrsminister wird auf Antrag der Fraport AG über eine Erweiterung des Frankfurter Flughafens zu entscheiden haben.

Als Teil einer luftverkehrsrechtlichen Genehmigung („Planfeststellungsbeschluss“) sind dem Flughafenbetreiber auch die Errichtung und Unterhaltung von Maßnahmen zum Schutz der Anlieger rund um den Flughafen vor unzumutbaren Fluglärm aufzuerlegen.

Für den Fall, dass solche Schutzanordnungen – so die Gesetzessprache – „untunlich oder mit dem Vorhaben unvereinbar“ sind, steht den Betroffenen ein Anspruch auf angemessene Entschädigung zu, der hier näher erläutert werden soll.

Der Entschädigungsanspruch entsteht wenn Schutzvorkehrungen mit dem Flughafen unvereinbar sind. Insoweit stellt er ein Ersatzmittel für nicht realisierbare Schutzvorkehrungen dar. Schon bei unzumutbaren Beeinträchtigungen unterhalb der Schwelle zu einer enteignungsgleichen Fluglärmbelastung des Grundeigentums haben Anwohner Anspruch auf eine angemessene Entschädigung. Die Grenze der Zumutbarkeit für Ansprüche auf Schutzvorrichtungen und auf Entschädigungsleistungen ist jeweils in gleicher Weise zu bestimmen. Schutzvorkehrungen haben grundsätzlich Vorrang vor Entschädigungsansprüchen.

Bei der häufig verwendeten Auflage, Schallschutzfenster einzubauen und dafür dem Flugplatzunternehmer aufzuerlegen, eine „Entschädigung in Geld zu gewähren“, handelt es sich nicht um eine möglicherweise unzulässige zweckgebundene Entschädigung, sondern um einen zulässigen Aufwendungsersatz für technisch-reale Vorkehrungen.

Wie beim Anspruch auf Schutzvorkehrungen braucht bei dem fachplanungsrechtlich begründeten Entschädigungsanspruch die Enteignungsschwelle noch nicht überschritten zu sein.

Die Grundsätze für die Entschädigungsgewährung müssen vom Verkehrsministerium im Planfeststellungsbeschluss festgelegt werden; hinsichtlich der Höhe der Entschädigung kann der Anspruch auf die für die Berechnung maßgeblichen Faktoren beschränkt bleiben. Nur das einzelne Entschädigungsverfahren darf ausgeklammert werden. Die abschließende Entscheidung über die Höhe der Entschädigung ist, wenn eine Einigung nicht zustande kommt, in einem ergänzenden Planfeststellungsbeschluss zu treffen.

Die Entschädigung ist kein Schmerzensgeld. Der Anspruch setzt einen tatsächlich eingetretenen Schaden voraus. Der Schaden kann sich daher nicht auf immaterielle Güter, sondern nur auf den Ausgleich für nicht durch technisch-reale Maßnahmen abwendbare Nachteile beziehen. Dies folgt aus dem Ersatzmittel-Charakter der Entschädigungsleistung. „Untunlich,“ ist eine Schutzanlage, wenn sie unmöglich oder ungeeignet (zur Zweckerreichung) ist bzw. wenn sie unverhältnismäßige, nicht vertretbare Aufwendungen erfordert. Bei verfügbaren Schallschutzmaßnahmen tritt das Problem der „Untunlichkeit,“ für im Dachgeschoss gelegene Wohn- und Schlafräume auf. So wenn z. B. aus statischen Gründen des Bauwerks Schallschutzmaßnahmen ausscheiden. Ein völliger Neuaufbau des Dachgeschosses kann nicht gefordert werden. Unverhältnismäßige, nicht vertretbare Aufwendungen liegen

vor, wenn die Kosten der Schallschutzmaßnahme außer Verhältnis zum angestrebten Schutzzweck stehen. Für den Flughafen München II geht die Planfeststellungsbehörde von der „Untunlichkeit“ von angeordneten Schutzvorkehrungen aus, wenn die Kosten für die Schutzvorkehrungen doppelt so hoch wie die Kosten für den Einbau von Schallschutzfenstern (ohne Belüftungssystem) wären. Liegen die Kosten für den Einbau von Schallschutzfenstern (ohne Belüftungssystem) daher z. B. bei durchschnittlich EUR 120,-/qm der zu schützenden Fläche, so stellen sich Maßnahmen als „untunlich“ dar, wenn sie mehr als EUR 240,-/qm der zu schützenden Fläche übersteigen. In diesen Fällen tritt z. B. für den Schutz von Räumen im Dachgeschoss an die Stelle von Schutzvorkehrungen der Anspruch auf „angemessene“ Entschädigung. Bei einem zu schützenden Schlafräum von 20 qm im Dachgeschoss wird ein Entschädigungsbetrag von rund EUR 5.000,- in der Literatur zitiert. Die gesetzliche Entschädigungsregelung dient nicht dazu, einen allgemeinen Ausgleich aller Vermögensnachteile vorzunehmen, die durch die Flughafenerweiterung entstehen. Anspruchsträger können nur Eigentümer, nicht aber z. B. Mieter sein. Der Anspruch besteht daher nicht in der Differenz zwischen dem fluglärmbeeinflussten Grundstückswert und dem Wert, den das Grundstück mit seiner maßgeblichen Qualität voraussichtlich erhalten hätte, wenn es von den negativen oder eventuell auch positiven Auswirkungen der Flugplatzplanung unbeeinflusst geblieben wäre. Die Entschädigung ist vielmehr unabhängig von der konkreten Entwicklung auf dem Grundstücksmarkt in der Flugplatzumgebung (abstrakt) zu bemessen. Dabei kann als Anhaltspunkt für die Höhe der wegen der Beeinträchtigung durch Fluglärm vorzunehmenden Abschläge auf die Praxis der Bewertung von Grundstücken bei der Enteignungsentschädigung bzw. auf die steuerrechtliche Ermittlung des Einheitswertes zurückgegriffen werden. Ein Teilbetrag der danach ermittelten Wertminderung kann nach Meinung des Bundesverwaltungsgerichts als „angemessener“ Ausgleich für die hinzunehmende, nicht durch Schutzvorkehrungen abwendbare Fluglärmbelastung in Betracht kommen.

Ein wichtiger Anwendungsbereich für Entschädigungsansprüche ist die Fluglärmbelastung für Außenwohnbereiche wie Terrassen, Freisitze und Balkone. Denn gegen Überfluglärm gibt es für den Außenwohnbereich keine Schutzvorkehrungen. Für den Außenwohnbereich ist allerdings die Festlegung höherer Zumutbarkeitsgrenzen rechtmäßig. Die Planfeststellungsbehörde darf dabei nach Meinung des VGH Mannheim und von Stimmen aus der Literatur über die fachplanerische Zumutbarkeitsgrenze hinaus bis an die vom BGH entwickelte enteignungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze herangehen. Für den Außenwohnbereich besteht generell eine höhere Lärmerwartung als für das Innere von Gebäuden. Dies kann nach Bewertung des BVerwG für die Bestimmung der Zumutbarkeitsgrenze nicht ohne Auswirkungen bleiben. Wo die Zumutbarkeitsgrenze endet, ist heftig umstritten. Das Umweltgutachten der Bundesregierung von 1987 hält eine Kommunikation erst ab einem Dauerschallpegel von 65 dB(A) für beeinträchtigt. Bei Freiflächen von Grundstücken wird die Schutzbedürftigkeit je nach ihrer Lage und bestimmungsgemäßen Nutzung konkret festgestellt. Vorgärten etwa, die nur zum Schmuck eines Anwesens dienen, sind grundsätzlich nicht schutzwürdig. Dasselbe gilt für Balkone, wenn sie nicht zu einem dauernden Aufenthalt der Hausbewohner zu dienen bestimmt sind. Der Aufenthalt im Freien umfaßt schon witterungsbedingt nur beschränkte Zeiträume. Hierbei weiteren zeitlichen Beschränkungen zur Vermeidung von Lärmeinwirkungen oder einer Minderung des Genusses des Aufenthalts unterworfen zu sein, betrifft nur einen geringen Teilausschnitt aus der Nutzung eines Wohngrundstücks. Erforderlich ist im Einzelfall, dass Umgebung, Zuschnitt und Zweckbestimmung des Grundstücks für ein „Wohnen im Freien“ sprechen. Eine Entschädigung kommt nach Auffassung der Planfeststellungsbehörde für den Flughafen München II in Betracht, wenn im Tageszeitraum 19 Fluglärmereignisse oder mehr von mindestens 85 dB(A) auftreten oder ein äquivalenter Dauerschallpegel von mindestens 65 dB(A) gegeben ist.

In durch Fluglärm hochbelasteten Gebieten kann auch der Innenwohnbereich trotz Schallschutzmaßnahmen noch beträchtlich entwertet sein, insbesondere wegen des Zwangs, die Fenster meist ge-

schlossen zu halten. Auch dafür ist nach der Rechtsprechung des BVerwG Entschädigung zu gewähren. Die bayerische Planfeststellungsbehörde hat den Anwohnern des Flughafens München II eine Entschädigung durch einen Änderungsplanfeststellungsbeschluss vom 20.7.1992 zugesprochen; entschädigungsberechtigt sind danach Eigentümer, deren Grundstücke von einem Mittelungspegel von mindestens 65 dB(A) bzw. von Maximalpegeln mit mindestens 85 dB(A) bei mindestens 19-maliger Überschreitung betroffen sind. Die verfügte Entschädigung ist für das Grundstück insgesamt (also nicht für den Außen- und Innenbereich getrennt) auf der Grundlage des Einheitswertes bzw. Wohnungswertes bei Bauernhöfen zu berechnen. Sie beträgt

- für ein Einfamilienhaus grundsätzlich $\frac{1}{4}$ des Einheitswertes, mindestens aber 5.000 EUR; bei Grundstücken mit einem Mittelungspegel ab 69 dB(A) beträgt sie $\frac{1}{3}$ des Einheitswertes.
- für ein Zwei- und Mehrfamilienhaus mindestens 1.500 Euro für jede zusätzliche abgeschlossene Wohnung.
- für eine Eigentumswohnung mindestens 3.500 Euro.

Das BVerwG hat 1993 unter Hinweis auf die gleichlautende Rechtsprechung des BGH bestätigt, dass für die Bemessung der Entschädigung eine Gesamtbetrachtung des Grundstückes maßgebend und auf die einheitliche Wertminderung des Gesamtgrundstückes abzustellen ist.

Ein Anspruch auf Ausgleich aller Vermögensnachteile, welche ein Flugplatzvorhaben auslöst, besteht nicht. Art. 14 Abs. 1 GG schützt nicht gegen eine Minderung der Wirtschaftlichkeit einer Grundstücksnutzung. Auch nicht jede wirtschaftlich vernünftige Nutzung ist gewährleistet. Nach Auffassung des BGH kann ein Entschädigungsanspruch auch für ein noch nicht bebautes, aber baufreies Grundstück in einem Wohngebiet bestehen.

Absiedelung

Bei einem hochbelasteten Grundstück kann statt eines Entschädigungsanspruches ein Anspruch auf Absiedelung d. h. ein Übernahmeanspruch, bestehen. Dies ist aber nach Ansicht des BVerwG erst der Fall, wenn das Grundstück nachgewiesenermaßen praktisch nicht mehr verkäuflich ist. Eine Befugnis zur Zwangsabsiedelung hat die Planfeststellungsbehörde aber nicht. Eine bundesrechtliche Grundlage zur Enteignung mit entsprechendem Ziel ist nicht gegeben.

Rechtsweg bei fehlender oder unzureichender Entschädigungsregelung

Für den Anspruch ist nach einer Änderung der Rechtsprechung nun der Verwaltungsrechtsweg und nicht der Weg zu den ordentlichen (Zivil-)Gerichten gegeben. Denn der Entschädigungsanspruch findet seine alleinige Rechtsgrundlage in Bestimmung des Verwaltungsverfahrensgesetzes und nicht in Art. 14 des Grundgesetzes.