BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BvR 2297/10 -

In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerde

des Herrn K…,

- Bevollmächtigte: Anwaltskanzlei Quaas & Partner mbB,
Möhringer Landstraße 5,
70563 Stuttgart -

1. unmittelbar gegen

a) den Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 23. August 2010 - 1 S 975/10 -,

b) die Beschlüsse des Regierungspräsidiums Stuttgart vom 10. Februar 2010 - Az. 24-1063-00/BE-EPS-021-09 und 24-1063-00/BE-EPS-014-09 -,

2. mittelbar gegen

§§ 1 bis 3 des Gesetzes zur Errichtung und zum Betrieb einer Ethylen-Rohrleitungsanlage in Baden-Württemberg (Baden-Württembergisches Ethylen-Rohrleitungsgesetz) vom 1. Dezember 2009 (GBl.BW, S. 677)

hat die 1. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

den Vizepräsidenten Kirchhof,

den Richter Schluckebier

und die Richterin Ott

gemäß § 93b in Verbindung mit § 93a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 25. Januar 2017 einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

G r ü n d e :

I.

Die Verfassungsbeschwerde betrifft ein verwaltungsgerichtliches Eilverfahren wegen der sofortigen Vollziehbarkeit enteignungsrechtlicher vorzeitiger Besitzeinwei- 1

sungen in ein im Eigentum des Beschwerdeführers stehendes, landwirtschaftlich genutztes Grundstück sowie zwei von ihm zur landwirtschaftlichen Nutzung gepachtete Flächen. Die vorzeitigen Besitzeinweisungen erfolgten, um den Bau der Ethylen-Pipeline-Süd zu ermöglichen.

1. Zur Errichtung und zum Betrieb der Ethylen-Pipeline-Süd haben sich sieben Unternehmen der Chemieindustrie zusammengeschlossen (im Folgenden: Enteignungsbegünstigte). Ziel der mittlerweile gebauten und in Betrieb genommenen Pipeline ist es, die erforderliche Infrastruktur für den sicheren und wirtschaftlichen Transport von gasförmigem, aber für den Pipelinetransport druckverflüssigtem Ethylen zwischen wichtigen süddeutschen Chemiestandorten zu schaffen und diese an den bestehenden nordwesteuropäischen Rohrleitungsverbund anzubinden. Die Ethylen-Pipeline-Süd soll nach Vorstellung der Europäischen Kommission eine zentrale Rolle für ein europaweites Ethylenpipeline-Netz spielen (vgl. Entscheidung der Kommission vom 12. Oktober 2006 über die staatliche Beihilfe C 11/2005 <ex N 21/2005>, die Deutschland für den Bau einer Ethylenpipeline in Bayern gewähren will, Amtsblatt der Europäischen Union L 143 vom 6. Juni 2007, S. 24). Die Rohrfernleitung mit einem Durchmesser von 25 cm und einer Verlegungstiefe zwischen 1 m und 1,2 m führt über eine Länge von circa 370 km von Münchsmünster in Bayern durch Baden-Württemberg nach Ludwigshafen in Rheinland-Pfalz. 2

2. Das Gas Ethylen wird gewöhnlich in petrochemischen Anlagen (Steamcrackern) aus Erdöl gewonnen und für die Herstellung einer Vielzahl von Kunststoffen benötigt. Das Gas ist narkotisierend, erstickend, hochentzündlich, bildet mit Luft explosionsfähige Gemische und wird der höchsten Gefahrenklasse zugeordnet. Bevorzugter und sicherster Transportweg für das Gas sind daher Pipelines. 3

3. Mit Planfeststellungsbeschluss ließ das für die Grundstücke des Beschwerdeführers zuständige Regierungspräsidium im Jahr 2008 die Errichtung und den Betrieb der Ethylen-Pipeline-Süd zu. Dem Planfeststellungsbeschluss kommt keine enteignungsrechtliche Vorwirkung zu. Er ist gegenüber dem Beschwerdeführer bestandskräftig. 4

4. Der Enteignungsbegünstigten gelang der Erwerb der erforderlichen Rechte an den vom Trassenverlauf betroffenen Grundstücken auf freiwilliger Basis zwar zu einem Großteil, jedoch nicht vollständig. Im Jahr 2009 schuf der Landtag von Baden-Württemberg eine enteignungsrechtliche Grundlage und beschloss das Gesetz zur Errichtung und zum Betrieb einer Ethylen-Rohrleitungsanlage in Baden-Württemberg (BWEthylRohrlG). Das Gesetz trat am 8. Dezember 2009 in Kraft. Die Enteignungsvoraussetzungen sind in §§ 1 bis 3 BWEthylRohrlG festgelegt. Diese lauten: 5

§ 1 (Enteignungszweck)

(1) Die Errichtung und der Betrieb einer Rohrleitungsanlage zur Durchleitung von Ethylen zwischen der Landesgrenze zum Freistaat Bayern bei Riesbürg und der Landesgrenze zum Land Rheinland-

Pfalz bei Eggenstein-Leopoldshafen dienen dem Wohl der Allgemeinheit nach Artikel 14 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes. Dies gilt auch unter der Voraussetzung, dass die Anlage neben den in Absatz 2 genannten Zwecken auch privatwirtschaftlichen Interessen dient und neben deutschen auch ausländischen Nutzern zur Verfügung stehen kann.

(2) Insbesondere dient die Verwirklichung des in Absatz 1 bezeichneten Vorhabens

1. dem Ausbau und der Stärkung des Chemie- und Petrochemiestandortes Baden-Württemberg,

2. der Stärkung des Chemieclusters Karlsruhe - Mannheim - Ludwigshafen,

3. dem Anschluss der baden-württembergischen Chemie- und Petrochemiestandorte an den nordwesteuropäischen Ethylen-Verbund,

4. der Stärkung der wirtschaftlichen Infrastruktur zur Verbesserung der Ansiedelungsmöglichkeiten für Unternehmen,

5. der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Petrochemie,

6. der Verbesserung der Umweltbilanz und der Transportsicherheit und

7. der Erhöhung der Versorgungssicherheit.

§ 2 (Enteignung)

(1) Zur Errichtung und zum Betrieb der in § 1 Abs. 1 Satz 1 genannten Rohrleitungsanlage kann enteignet werden. Ein Grundstück darf nur in dem Umfang enteignet werden, in dem dies zur Verwirklichung des Enteignungszwecks erforderlich ist. Reicht eine Belastung des Grundstücks mit einem Recht, insbesondere einer beschränkten persönlichen Dienstbarkeit, zur Verwirklichung des Enteignungszwecks aus, so ist die Enteignung hierauf zu beschränken.

(2) Bestandteile der Rohrleitungsanlage sind insbesondere ihre sämtlichen Betriebs- und Sicherheitseinrichtungen, die notwendigen Zufahrten zu diesen Einrichtungen sowie der sechs Meter breite Schutzstreifen. Die der Errichtung dienenden Arbeitsstreifen und Hilfsflächen sind den Bestandteilen der Rohrleitungsanlage im Sinne des Satzes 1 für die Dauer der Errichtung gleichgestellt.

§ 3 (Enteignungsvoraussetzungen)

Die Enteignung ist im einzelnen Fall nur zulässig, soweit sie zum Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist und der Enteignungszweck auf andere zumutbare Weise, insbesondere aus Grundbesitz des die Anlage errichtenden und betreibenden Unternehmens, nicht erreicht werden kann. Die Enteignung setzt ferner voraus, dass das die Anlage errichtende und betreibende Unternehmen

1. sich nachweislich ernsthaft bemüht hat, das Grundstück oder das in § 2 Abs. 1 Satz 2 und 3 bezeichnete Recht zu angemessenen Bedingungen freihändig zu erwerben,

2. glaubhaft macht, dass das Grundstück oder das Recht daran innerhalb einer angemessenen Frist zu dem vorgesehenen Zweck verwendet oder ausgeübt wird, und

3. sich in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag mit dem Land Baden-Württemberg verpflichtet, die Rohrleitungsanlage zu errichten, zweckentsprechend zu betreiben und in einem betriebssicheren Zustand zu erhalten sowie allen Unternehmen den diskriminierungsfreien Zugang zur Rohrleitungsanlage zu marktgerechten Entgelten zu gewährleisten; die Einhaltung dieser Verpflichtungen ist durch Sanktionsmöglichkeiten zu sichern.

Darüber hinaus sieht das Gesetz eine Entschädigung vor (§ 4 BWEthylRohrlG), enthält Vorgaben für eine Rückenteignung (§ 5 BWEthylRohrlG), verweist auf das Landesenteignungsgesetz des Landes Baden-Württemberg (LEntG) für das weitere Verfahren (§ 6 Abs. 1 BWEthylRohrlG) und nimmt der Anfechtungsklage gegen vorzeitige Besitzeinweisungen die aufschiebende Wirkung (§ 6 Abs. 2 BWEthylRohrlG). 6

Durch den Verweis auf das Landesenteignungsgesetz ist über § 37 LEntG eine vorzeitige Besitzeinweisung in Grundstücke möglich, die von Enteignungsmaßnahmen betroffen sind. § 37 LEntG lautet: 7

§ 37 (Anordnung der vorzeitigen Besitzeinweisung)

(1) Die Enteignungsbehörde kann den Träger des Vorhabens, der einen Enteignungsantrag gestellt hat, auf seinen Antrag vorzeitig in den Besitz des Grundstücks einweisen, soweit die sofortige Ausführung des Vorhabens aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit dringend geboten ist. Ist für das Vorhaben ein Planfeststellungsbeschluss oder eine sonstige behördliche Entscheidung erforderlich, so ist die Besitzeinweisung nur zulässig, wenn der Planfeststellungsbeschluss oder die sonstige behördliche Entscheidung unanfechtbar oder sofort vollziehbar ist.

(2) Die Besitzeinweisung ergeht auf Grund einer mündlichen Ver-

handlung. Hierzu sind der Antragsteller, der Eigentümer und der unmittelbare Besitzer zu laden. Die Ladungsfrist beträgt zwei Wochen. In der Ladung ist darauf hinzuweisen, dass auch bei Nichterscheinen über den Antrag entschieden werden kann. Die Entscheidung ist dem Antragsteller, dem Eigentümer und dem unmittelbaren Besitzer zuzustellen. Im Übrigen sind §§ 17, 18, 20, § 21 Abs. 1 und 3, § 22 Abs. 2 Satz 3, §§ 23, 25, § 27 Abs. 1 und § 28 Abs. 4 entsprechend anzuwenden.

(3) Die Besitzeinweisung wird in dem von der Enteignungsbehörde bezeichneten Zeitpunkt wirksam. Auf Antrag des unmittelbaren Besitzers ist dieser Zeitpunkt auf mindestens zwei Wochen nach Zustellung des Besitzeinweisungsbeschlusses an ihn festzusetzen, wenn das nach Abwägung der beiderseitigen Interessen gerechtfertigt ist. Der unmittelbare Besitzer ist über das Antragsrecht zu belehren.

(4) Die Enteignungsbehörde kann den Besitzeinweisungsbeschluss befristen, mit Bedingungen und Auflagen versehen und von der Leistung einer Sicherheit in Höhe der zu erwartenden Enteignungsentschädigung abhängig machen.

(5) Die Enteignungsbehörde hat auf Antrag des Antragstellers, des Eigentümers oder des unmittelbaren Besitzers den Zustand des Grundstücks vor der Besitzeinweisung in einer Niederschrift festzustellen, soweit er für die Besitzeinweisungs- oder Enteignungsentschädigung von Bedeutung ist. Auf das Antragsrecht ist in der Ladung hinzuweisen. Den in Satz 1 bezeichneten Personen ist eine Abschrift der Niederschrift zu übersenden.

5. Im Januar 2010 schlossen das Land Baden-Württemberg und die Enteignungsbegünstigte den in § 3 Satz 2 Nr. 3 BWEthylRohrlG vorgesehenen öffentlich-rechtlichen Vertrag. Darin verpflichtet sich die Enteignungsbegünstigte, die Pipeline nach Maßgabe der erlassenen Planfeststellungsbeschlüsse zu errichten, sie entsprechend den in § 1 BWEthylRohrlG festgelegten Gemeinwohlzwecken zu betreiben und in betriebssicherem Zustand zu erhalten sowie allen Unternehmen den diskriminierungsfreien Zugang zur Pipeline zu marktgerechten Entgelten zu gewährleisten (§ 1 Abs. 1 bis 3 des Vertrages). In § 1 Abs. 4 des Vertrages verpflichtet sie sich zur Vermeidung eines förmlichen Rückübereignungsverfahrens (vgl. § 5 BWEthylRohrlG) zur Rückübertragung der enteigneten Grundstücke für den Fall, dass die in § 1 Abs. 2 BWEthylRohrlG festgelegten Enteignungszwecke nicht mehr erreicht werden können. § 2 des Vertrages stellt das Vorhaben unter die Aufsicht des baden-württembergischen Wirtschaftsministeriums. § 3 des Vertrages sieht für Pflichtverstöße eine Vertragsstrafe von bis zu 5.000.000 € vor. Die Enteignungsbegünstigte hat sich der sofortigen Vollstreckung unterworfen (§ 4 des Vertrages). 8

6. Nach erfolglosen Erwerbsversuchen beantragte die Enteignungsbegünstigte Ende des Jahres 2009 beim zuständigen Regierungspräsidium die (Teil-) Enteignung der Pachtgrundstücke des Beschwerdeführers und des in seinem Eigentum stehenden Grundstücks. Zudem beantragte sie die vorzeitige Besitzeinweisung in die Grundstücke. 9

7. Mit Enteignungs- und Besitzeinweisungsbeschluss gab das Regierungspräsidium dem Antrag für das im Eigentum des Beschwerdeführers stehende Grundstück (unten a) und mit gesondertem Besitzeinweisungsbeschluss dem Antrag für die gepachteten Grundstücke (unten b) statt. 10

a) Die beantragte (Teil-)Enteignung wurde in Form einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit wie folgt verfügt: 11

> „In das […] vorgenannte Grundbuch ist im Rang vor den Grundpfandrechten eine beschränkt persönliche Dienstbarkeit mit folgendem Inhalt einzutragen: ‚Die Antragstellerin erhält die Befugnis, in dem mit einem Abstand von 3 m beiderseits zur Leitungsachse verlaufenden Schutzstreifen […] eine ausschließlich für den Transport von Ethylen bestimmte Leitung mit der Dimension DN 250 (250 mm Durchmesser) nebst Steuerkabel, Kathodenschutzkabel und sonstigen Zubehörteilen (Schilderpfähle, Messpfähle, Lüftungsrohre, Messkontakte) zu verlegen, dort zu belassen und zu betreiben, im Bedarfsfalle auszubessern, unwesentlich zu ändern (vorbehaltlich einer evtl. erforderlichen Genehmigung der Planfeststellungsbehörde) und auszuwechseln sowie das Grundstück für diese Zwecke zu betreten und zu nutzen.
>
> Die Antragstellerin darf sich hierzu auch Dritter bedienen, auf die sich das Betretungs- und Benutzungsrecht erstreckt. Die Beteiligten sind verpflichtet, alle Maßnahmen zu unterlassen, die den Bestand und den Betrieb der Leitung und des Zubehörs gefährden können und dürfen derartige Maßnahmen durch Dritte auch nicht gestatten. Der Schutzstreifen darf nicht überbaut werden und ist von Bäumen und tief wurzelnden Sträuchern freizuhalten; er kann jedoch weiter landwirtschaftlich genutzt werden.'“

Die daneben angeordnete vorzeitige Besitzeinweisung hat folgenden Inhalt: 12

> „Die Antragstellerin wird in den Besitz einer Teilfläche von 2357 m² aus dem in Ziffer 1. genannten Grundstück […] eingewiesen. Diese Besitzeinweisung wird zwei Wochen nach Zustellung wirksam und gibt der Antragstellerin das Recht, das Grundstück innerhalb des im angeschlossenen Lageplanauszug eingezeichneten Arbeitsstreifens für die Zeit der Verlegung der Ethylenleitung und anschließend im Rahmen des in Ziffer 1. und 2. beschriebenen Umfangs für den

Betrieb der Leitung zu nutzen. Im Übrigen ist der Besitz unverzüglich, ordnungsgemäß und protokolliert zurückzugeben."

Dem Beschwerdeführer wurde für die Belastung des Grundstücks mit einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit sowie für die durch die Baumaßnahmen entstehenden Schäden und Folgeschäden eine Entschädigung zugesprochen. 13

b) Mit im Wesentlichen gleichem Inhalt verfügte das Regierungspräsidium jeweils die vorzeitige Besitzeinweisung für einen entsprechenden Arbeits- und Schutzstreifen zum Bau und Betrieb der Ethylen-Pipeline-Süd hinsichtlich der gepachteten Grundstücke und sprach auch insoweit eine Entschädigung für die vorzeitigen Besitzeinweisungen zu. 14

8. Das Verwaltungsgericht ordnete auf Antrag des Beschwerdeführers die aufschiebende Wirkung der gegen die vorzeitigen Besitzeinweisungen erhobenen Klage an. Die sofortige Ausführung des Vorhabens sei nicht aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit dringend geboten. 15

9. Auf die hiergegen gerichteten Beschwerden des Landes Baden-Württemberg sowie der Enteignungsbegünstigten änderte der Verwaltungsgerichtshof den Beschluss des Verwaltungsgerichts ab und lehnte den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage ab. Die Beschlüsse des Regierungspräsidiums seien mit hoher Wahrscheinlichkeit rechtmäßig. 16

Das Baden-Württembergische Ethylen-Rohrleitungsgesetz sei verfassungsgemäß und erfülle die Anforderungen des Art. 14 Abs. 3 GG. Die Errichtung und der Betrieb einer Rohrleitungsanlage zur Durchleitung von Ethylen stellten einen hinreichend konkreten und bestimmten Enteignungstatbestand dar. Zudem fordere das Wohl der Allgemeinheit die Enteignungen, und der Enteignungszweck könne auf andere zumutbare Weise nicht erreicht werden. Die prognostische Einschätzung des Gesetzgebers bei der Festlegung der konkreten Allgemeinwohlbelange sei von dem gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbaren gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum gedeckt. 17

Die in § 1 Abs. 2 BWEthylRohrlG genannten Enteignungszwecke begründeten jedenfalls bei einer Gesamtschau ein besonders schwerwiegendes, dringendes öffentliches Interesse, welches eine Enteignung zugunsten Privater grundsätzlich rechtfertige. Der Gesetzgeber gehe von einer erhöhten Attraktivität für die Neuansiedlung von Unternehmen entlang der Pipeline sowie einem erhöhten Investitionsanreiz aus, wodurch Arbeitsplätze geschaffen würden. Die Ethylen-Pipeline-Süd spiele eine zentrale Rolle für das europaweite Ethylenpipelinenetz und verbessere die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie. Gleichzeitig werde im Vergleich zum Straßen- oder Schifftransport die Transportsicherheit erhöht und die Umweltbelastung verringert. 18

Das Ausmaß des Eingriffs in das Eigentum Privater erscheine demgegenüber eher gering, da die beschränkt persönliche Dienstbarkeit die Eigentümer beziehungsweise Pächter soweit wie möglich schone. Die landwirtschaftliche Nutzung sei im Regelfall 19

nach Verlegung der Pipeline weiter möglich. Daher überwiege das öffentliche Interesse am Bau und Betrieb der Ethylen-Pipeline-Süd im Regelfall.

Durch § 3 Satz 2 Nr. 3 BWEthylRohrlG und den geschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrag würden die Enteignungsziele ausreichend gesichert. Die Enteignungsvoraussetzungen des § 3 BWEthylRohrlG lägen vor. 20

Auch die Voraussetzungen für eine vorzeitige Besitzeinweisung seien gegeben (vgl. § 37 Abs. 1 Satz 1 LEntG). Die sofortige Ausführung des Vorhabens sei aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit dringend geboten. Ein besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Ausführung des Vorhabens sei schon aufgrund des Baufortschritts anzunehmen. Lediglich einzelne Flächen müssten zur Fertigstellung enteignet werden. Bei einer weiteren Verzögerung bestehe die begründete Besorgnis einer Gefährdung der vom Gesetzgeber verfolgten mittelbaren Gemeinwohlzwecke. Der Planfeststellungsbeschluss sei gegenüber dem Beschwerdeführer bestandskräftig und damit vollziehbar. 21

Das Allgemeinwohlinteresse an der sofortigen Vollziehbarkeit der sofortigen Besitzeinweisungen zur Fertigstellung der Ethylen-Pipeline-Süd überwiege das private Interesse des Beschwerdeführers, vorläufig bis zur rechtskräftigen Entscheidung im Klageverfahren von den Folgen des Vollzugs der Besitzeinweisungsbeschlüsse verschont zu bleiben. Die landwirtschaftliche Nutzung könne nach Durchführung der Baumaßnahme nahezu uneingeschränkt fortgeführt werden. Das Eigentum sei nur mit einem Durchleitungsrecht belastet. Deshalb sei der Kernbereich der Eigentumsgarantie nicht betroffen. Zudem habe der Beschwerdeführer Entschädigungsansprüche. Die vorläufige Besitzeinweisung könne erforderlichenfalls rückgängig gemacht und die Rohrleitung zurückgebaut werden. 22

II.

Mit seiner fristgerecht erhobenen Verfassungsbeschwerde wendet sich der Beschwerdeführer unmittelbar gegen die Entscheidungen des Regierungspräsidiums sowie gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs und mittelbar gegen die §§ 1 bis 3 BWEthylRohrlG. Er rügt eine Verletzung seines Grundrechts auf Eigentum (Art. 14 GG). 23

Der Verwaltungsgerichtshof gehe von einer grundlegend unrichtigen Auffassung von Bedeutung und Trageweite des Art. 14 GG aus. Der Eingriff in sein Eigentumsgrundrecht sei nicht gerechtfertigt, denn das Baden-Württembergische Ethylen-Rohrleitungsgesetz sei verfassungswidrig (unten 1). Es fehle an dem Erfordernis einer vorzeitigen Besitzeinweisung aus dringenden Gründen des Allgemeinwohls (unten 2). Er sei durch die Dienstbarkeit und die sofortigen Besitzeinweisungen auch tatsächlich beeinträchtigt (unten 3). 24

1. Das Baden-Württembergische Ethylen-Rohrleitungsgesetz werde den aus Art. 14 Abs. 3 GG folgenden Anforderungen an eine Enteignung zugunsten Privater nicht gerecht. Die Ethylenpipeline und die in § 1 Abs. 2 BWEthylRohrlG genannten Zwe- 25

cke dienten nicht dem Wohl der Allgemeinheit im Sinne von Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG. Die vom Gesetzgeber herangezogenen Gründe seien nicht hinreichend bestimmt und zum Teil nicht zutreffend oder nicht ausreichend belegt. Der prognostizierte Ausbau und die Stärkung des Chemie- und Petrochemiestandorts Baden-Württemberg sowie die prognostizierte Ansiedlung weiterer Unternehmen seien fragwürdig und von allgemeinwirtschaftlichen Bedingungen abhängig. Anschlusswillige Unternehmen entlang der Pipeline in Baden-Württemberg gebe es nicht. Denn Ethylen werde hauptsächlich als Zwischenprodukt in Form von Granulat benötigt, welches unproblematisch per Lastkraftwagen transportiert werden könne. Für die Versorgung mit Ethylen durch eine Rohrleitung bestehe mithin kein Bedarf. Deshalb sei auch keine Verbesserung der Umweltbilanz und der Transportsicherheit sowie keine Erhöhung der Versorgungssicherheit zu erwarten. Der angeführte Effekt der Pipeline werde zudem ausweislich der Gesetzesbegründung gerade nicht in Baden-Württemberg eintreten, auf dessen Gemeinwohlbelange es aber bei einem Landesgesetz allein ankomme. Letztlich seien lediglich erwünschte und erhoffte langfristige Auswirkungen für die genannten Gemeinwohlbelange Grundlage des Gesetzes geworden. Darüber hinaus sicherten § 3 Satz 2 Nr. 3 BWEthylRohrlG sowie der abgeschlossene öffentlich-rechtliche Vertrag die verfolgten arbeitsmarkt-, wirtschafts-, struktur- und umweltpolitischen Interessen nicht hinreichend.

2. Für eine vorzeitige Besitzeinweisung hätten keine tragfähigen Gründe vorgelegen. Im Falle des Unterbleibens der sofortigen Besitzeinweisung sei mit keinen schwerwiegenden Nachteilen für das öffentliche Wohl zu rechnen gewesen. Die prognostizierten positiven Effekte beschränkten sich auf lediglich *ein* baden-württembergisches Unternehmen. Positive Auswirkungen auf die bayerische Industrie als Grundlage schieden für ein baden-württembergisches Landesgesetz aus. Auf den zum Zeitpunkt der Besitzeinweisungen bereits weit fortgeschrittenen einvernehmlichen Erwerb der erforderlichen Rechte könne nicht abgestellt werden, da es sonst die Beteiligten in der Hand hätten, durch Schaffung vollendeter Tatsachen ein dringendes Gebotensein der Maßnahme aus Allgemeinwohlgründen herbeizuführen. Die bis dahin bereits getätigten Investitionen seien auf eigenes Risiko der Enteignungsbegünstigten erfolgt. 26

3. Durch die vorzeitigen Besitzeinweisungen komme es zu relevanten und nicht reversiblen Beeinträchtigungen. Der Bau der Pipeline verschlechtere die Bodenqualität (Verschlechterung des Mutterbodens, Bodenverdichtung). Deshalb sei jedenfalls im Bereich des Arbeitsstreifens mit einem geringeren Ernteertrag zu rechnen. Die beschränkt persönliche Dienstbarkeit schränke die landwirtschaftliche wie die anderweitige Nutzung der betroffenen Grundstücke ein. 27

III.

Zu der Verfassungsbeschwerde haben die Enteignungsbegünstigte und Beigeladene des Ausgangsverfahrens, die Landesregierung von Baden-Württemberg, die Bayerische Staatsregierung, das Bundesverwaltungsgericht, die Bundesrechtsan- 28

waltskammer, der Verband der Chemischen Industrie, der Bundesverband der Deutschen Industrie und der Deutsche Anwaltverein Stellung genommen. Die Akten des Ausgangsverfahrens lagen der Kammer vor.

IV.

Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zur Entscheidung anzunehmen, weil keiner der Annahmegründe des § 93a Abs. 2 BVerfGG vorliegt. Ausgehend von der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. insbesondere BVerfGE 74, 264; 134, 242) wirft die Verfassungsbeschwerde keine Fragen von grundsätzlicher verfassungsrechtlicher Bedeutung auf, die sich nicht nach den Maßstäben der vorliegenden Entscheidungen beantworten ließen. Danach erscheint bereits die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde fraglich; sie erweist sich jedenfalls in der Sache als unbegründet. Deshalb ist die Annahme der Verfassungsbeschwerde auch nicht zur Durchsetzung der verfassungsmäßigen Rechte des Beschwerdeführers angezeigt. 29

1. Die Verfassungsbeschwerde betrifft die im verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren ergangenen Entscheidungen über die sofortige Vollziehbarkeit der vorzeitigen Besitzeinweisungen. Im Blick darauf erscheint bereits die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde unter dem Gesichtspunkt des Subsidiaritätsgrundsatzes sowie - jedenfalls in Teilen - hinsichtlich der Erschöpfung des Rechtswegs fraglich. Es liegt nicht fern, dass es darüber hinaus der Verfassungsbeschwerde insoweit auch an einer hinreichenden Begründung und Auseinandersetzung mit diesen Fragen ermangelt. Im Ergebnis kann dies indessen dahingestellt bleiben. Denn eine Verletzung des Eigentumsgrundrechts des Beschwerdeführers lässt sich nicht feststellen. 30

2. Die den angegriffenen Entscheidungen mittelbar mit zugrunde liegenden Vorschriften der §§ 1 bis 3 des Baden-Württembergischen Ethylen-Rohrleitungsgesetzes begegnen keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. 31

a) Bei der in § 2 Abs. 1 Satz 1 BWEthylRohrlG eröffneten Möglichkeit zur Enteignung durch vollständigen Eigentumsentzug handelt es sich um eine Enteignung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG. Gleiches gilt für die nach dem Baden-Württembergischen Ethylen-Rohrleitungsgesetz regelmäßig in Betracht kommende Belastung eines Grundstücks mit einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 3 BWEthylRohrlG); diese erweist sich im Umfang der Dienstbarkeit als teilweise Entziehung von Eigentümerbefugnissen und greift damit in das von Art. 14 Abs. 1 GG geschützte Eigentum am Grundstück ein (vgl. BVerfGE 45, 297 <339>; 56, 249 <260>). 32

b) Die in Rede stehenden gesetzlichen Regelungen genügen, auch unter Berücksichtigung der strengeren Anforderungen an Enteignungen zugunsten Privater, den verfassungsrechtlichen Anforderungen. 33

aa) Die Enteignung ist regelmäßig ein schwerer Eingriff in das verfassungsrechtlich garantierte Eigentum und an Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG zu messen. Dieser lässt die 34

Enteignung nur zum Wohle der Allgemeinheit zu. Sie darf nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt (Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG). Die Bestimmung des eine Enteignung rechtfertigenden Gemeinwohlziels und des Vorhabens, das generell zu seiner Verwirklichung in Frage kommt, sowie der wesentlichen Voraussetzungen für eine Enteignung sind dem parlamentarischen Gesetzgeber vorbehalten. Sofern eine Enteignung zugunsten Privater vorgesehen ist, sind weitere Anforderungen an das Gesetz zu stellen (vgl. BVerfGE 134, 242 <290 f. Rn. 166 ff.>).

(1) Bei der Auswahl der Gemeinwohlziele steht dem Gesetzgeber ein weiter Spielraum zu, der nur eingeschränkt verfassungsrechtlich überprüfbar ist. 35
Art. 14 Abs. 3 GG enthält lediglich in begrenztem Umfang einen Maßstab für die Bestimmung des gemeinen Wohls. Dem Grundgesetz lässt sich keine umfassende, allgemeine Bestimmung der eine Enteignung tragenden Gemeinwohlziele entnehmen. Von Verfassungs wegen von vornherein ausgeschlossen sind lediglich Enteignungszwecke, die ausschließlich im Interesse Privater liegen, die rein fiskalischen Interessen dienen oder die vom Grundgesetz missbilligte Ziele verfolgen (vgl. BVerfGE 134, 242 <292 f. Rn. 169 ff.> m.w.N.). Darüber hinaus ist die gesetzgeberische Entscheidung nur dahingehend überprüfbar, ob sie offensichtlich und eindeutig unvereinbar mit verfassungsrechtlichen Wertungen ist, wie sie insbesondere in den Grundrechten oder den Staatszielbestimmungen zum Ausdruck kommen (vgl. BVerfGE 134, 242 <292 f. Rn. 172, 339 Rn. 289>). Das Gemeinwohlziel muss grundsätzlich geeignet sein, die für die Erreichung des Ziels typischerweise in Betracht kommenden Enteignungen zu rechtfertigen. Je nach geregeltem Lebenssachverhalt können infolgedessen die Anforderungen an seine Bedeutung variieren. Weder wiegt jede Enteignung gleich schwer, noch vermag jedes legitime Gemeinwohlziel Enteignungen jeglicher Schwere zu rechtfertigen. Auch bei dieser Gewichtung steht dem Gesetzgeber ein Einschätzungsspielraum zu, der einer verfassungsrechtlichen Vertretbarkeitskontrolle unterliegt (vgl. BVerfGE 134, 242 <293 Rn. 173>).

Das zur Enteignung ermächtigende Gesetz muss außerdem hinreichend bestimmt 36
regeln, zu welchem Zweck, unter welchen Voraussetzungen und für welche Vorhaben enteignet werden darf. Wird das Vorhaben der Art nach hinreichend bestimmt benannt und ergibt sich daraus zugleich eindeutig der vom Gesetzgeber angestrebte Gemeinwohlzweck, ist die ausdrückliche Benennung des Gemeinwohls im Gesetz entbehrlich. Den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsanforderungen aus Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG genügt hingegen eine Regelung nicht, die die Entscheidung, für welche Vorhaben und zu welchen Zwecken enteignet werden darf, faktisch in die Hand der Verwaltung legt (vgl. BVerfGE 134, 242 <293 f. Rn. 174 ff.> m.w.N.).

(2) Auch Enteignungen zugunsten Privater sind grundsätzlich zulässig. Jedoch ist 37
besonders sorgfältig zu prüfen, ob hinter dem verfolgten Gemeinwohlziel ein auch unter Berücksichtigung der Privatnützigkeit der Enteignung hinreichend schwerwiegendes, spezifisch öffentliches Interesse steht. Zudem sind zusätzliche Anforderungen an das Enteignungsgesetz zu stellen (vgl. BVerfGE 134, 242 <294 f. Rn. 177 ff.>

m.w.N.). Dient die Enteignung nur mittelbar dem gemeinen Wohl, muss das Gesetz unzweideutig regeln, ob und für welche Vorhaben, unter welchen Voraussetzungen und für welche Zwecke eine Enteignung statthaft ist. Der mittelbar verfolgte Enteignungszweck muss gesetzlich so genau beschrieben werden, dass die Entscheidung über die Zulässigkeit der Enteignung nicht in die Hand der Verwaltung gegeben wird. Des Weiteren muss der im Allgemeininteresse liegende Zweck der Maßnahme dauerhaft gesichert werden. Es bedarf umso genauerer und detaillierterer gesetzlicher Vorgaben zur Sicherung der dauerhaften Gemeinwohlnutzung, je weniger schon der Geschäftsgegenstand des privaten Enteignungsbegünstigten darauf ausgerichtet ist, dem Wohl der Allgemeinheit zu dienen (vgl. BVerfGE 74, 264 <285 f.>; 134, 242 <295 f. Rn. 180 f.> m.w.N.). Kann sich der Nutzen für das allgemeine Wohl nicht aus dem Unternehmensgegenstand selbst, sondern nur als mittelbare Folge der Unternehmenstätigkeit ergeben, bedarf es einer effektiven rechtlichen Bindung des begünstigten Privaten an das Gemeinwohlziel, damit dieses dauerhaft garantiert ist. Regelungen, welche lediglich die bloße Realisierung des Vorhabens sichern, sind nicht ausreichend. Außerdem kann kein „Vertrauensvorschuss“ dahingehend gewährt werden, dass allein die Wirtschaftskraft eines von der Enteignung begünstigten Unternehmens Gewähr dafür bietet, dass die Gemeinwohlziele durch die plankonforme Ausführung des Vorhabens und seinen dauerhaften Betrieb tatsächlich erreicht werden (vgl. BVerfGE 74, 264 <286, 295 f.>).

bb) Diesen Maßstäben werden die §§ 1 bis 3 BWEthylRohrlG gerecht. Der Gesetzgeber hat jedenfalls mit der Verbesserung der Transportsicherheit ein ausreichend gewichtiges und die Enteignung tragendes Gemeinwohlziel normiert (unten (1)). Hinsichtlich der hinreichenden Bestimmtheit des Gemeinwohlziels und des Vorhabens bestehen keine Bedenken (unten (2)). Ebenso hat der Gesetzgeber die weiteren Enteignungsvoraussetzungen hinreichend festgelegt (unten (3)). Die dauerhafte Erreichung des Gemeinwohlziels ist genügend gesichert (unten (4)). Das Baden-Württembergische Ethylen-Rohrleitungsgesetz sieht außerdem eine Entschädigung vor (unten (5)). 38

(1) Der Gesetzgeber hat in § 1 Abs. 2 Nr. 6 BWEthylRohrlG jedenfalls mit der Verbesserung der Transportsicherheit ein hinreichend tragfähiges Gemeinwohlziel bestimmt. Unter Berücksichtigung des dem Gesetzgeber zukommenden Gestaltungsspielraums bei der Bestimmung möglicher Gemeinwohlziele steht der Auswahl dieses Gemeinwohlziels nichts entgegen. Grundsätzlich ist es dem Gesetzgeber überlassen, durch die Unterstützung bestimmter Vorhaben die Transportsicherheit und somit die Sicherheit aller potentiell betroffenen Menschen sowie der Rechtsgüter der Allgemeinheit für alle Transportwege wie etwa auch Straße, Schiene oder Wasserstraße zu fördern. Dieses Ziel ist insbesondere nicht von vornherein ausgeschlossen, weil es etwa ausschließlich im Interesse Privater läge; es ist auch nicht offensichtlich und eindeutig unvereinbar mit verfassungsrechtlichen Wertungen. 39

Das Gemeinwohlziel der Transportsicherheit ist - unter Berücksichtigung der strengen Anforderungen für Enteignungen zugunsten Privater - auch hier ausreichend ge- 40

wichtig und somit grundsätzlich geeignet, die typischerweise in Betracht kommenden Enteignungen zu rechtfertigen. Das Gas Ethylen ist narkotisierend, erstickend, hochentzündlich, bildet mit Luft explosionsfähige Gemische und wird der höchsten Gefahrenklasse zugeordnet. Der Pipelinetransport stellt sich gegenüber dem Transport auf dem Seeweg, auf der Schiene oder Straße als sicherer dar. Witterungseinflüsse, Gefährdungen durch andere Verkehrsteilnehmer und sonstiges menschliches Fehlverhalten haben als potentielle Gefahrenquellen beim Rohrleitungstransport einen geringeren Einfluss. Das Unfallrisiko stellt sich im Hinblick auf potentielle Unfallfolgen für Betroffene sowie die aus einem Unfall gegebenenfalls resultierenden schädlichen Umweltauswirkungen auch als Risiko der Allgemeinheit im Land Baden-Württemberg dar.

Verstärkt wird das Gewicht der Allgemeinwohl-Dienlichkeit durch das im Gesetz vorgesehene sogenannte Common-Carrier-Prinzip. Danach ist allen Unternehmen der diskriminierungsfreie Zugang zur Rohrleitungsanlage zu marktgerechten Entgelten zu gewährleisten (§ 3 Satz 2 Nr. 3 BWEthylRohrlG). Durch den freien Zugang für alle anschlusswilligen Unternehmen ist auch für diese ein Ausweichen auf alternative Transportwege nicht notwendig. Insofern ist die Pipeline vergleichbar mit einem öffentlichen Weg, mit dem Unterschied, dass die Pipeline nicht von der öffentlichen Hand, sondern von einer privaten Gesellschaft gebaut wurde und der Zugang nicht allgemein jedem Bürger offen steht (ähnlich LTDrucks 14/5401, S. 4). 41

Das beschriebene Gemeinwohlziel ist gewichtig genug, um die in Rede stehende Enteignung zu rechtfertigen. Gegenüber dem Anliegen des sicheren Transports von Ethylen fällt die aufgrund des hier geregelten Lebenssachverhalts (Verlegung und Betrieb einer unterirdischen Rohrleitung) typischerweise in Betracht kommende Enteignung weniger schwer ins Gewicht. Denn für die Verwirklichung der durch das Erdreich verlaufenden Pipeline sowie die Erreichung des Gemeinwohlziels wird regelmäßig die Belastung des betroffenen Grundeigentums mit einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit in Form eines Leitungsrechts ausreichen. Durch eine solche Dienstbarkeit wird die Nutzungsmöglichkeit betroffener Grundstücke - wie im vorliegenden Fall die landwirtschaftliche Nutzungsmöglichkeit durch die Verpflichtung zur Freihaltung von Überbauungen sowie Bäumen und tief wurzelnden Sträuchern - regelmäßig nur in sehr begrenztem Maße dauerhaft beeinträchtigt. Anders als beispielsweise im Braunkohletagebau dürfte Wohnbebauung regelmäßig nicht betroffen sein, da jedenfalls der hier relevante Planfeststellungsbeschluss dem Grundsatz der Meidung bebauter Gebiete folgt. Stellt man dieses relativ geringe Eingriffsgewicht den Gefahren beim Ethylen-Transport auf alternativen Transportwegen gegenüber, so stellt sich das Gemeinwohlziel „Verbesserung der Transportsicherheit“ unter Berücksichtigung der erhöhten Anforderungen für Enteignungen zugunsten Privater als ausreichend gewichtig dar. Die dem zugrunde liegende Einschätzung des Gesetzgebers ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. 42

(2) Das Gemeinwohlziel der „Verbesserung der Transportsicherheit“ sowie das Vorhaben an sich sind - auch im Hinblick auf die strengeren Voraussetzungen für Enteig- 43

nungen zugunsten Privater - hinreichend bestimmt durch den Gesetzgeber geregelt.

Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Satz 1 BWEthylRohrlG sind Enteignungen zur Errichtung und zum Betrieb einer Rohrleitungsanlage zur Durchleitung von Ethylen zwischen der Landesgrenze zum Freistaat Bayern bei Riesbürg und der Landesgrenze zum Land Rheinland-Pfalz bei Eggenstein-Leopoldshafen zulässig. Dieses Vorhaben ist grundsätzlich geeignet, dem Gemeinwohlziel „Verbesserung der Transportsicherheit“ zu dienen, da Ethylentransporte auf anderen risikoreicheren Wegen vermieden werden. Damit wird ein ganz bestimmtes Vorhaben benannt, zu dessen Zwecken enteignet werden kann. Außerdem wird das Gemeinwohl in Form der „Verbesserung der Transportsicherheit“ ausreichend bestimmt benannt. Aus dem Gesetz ergibt sich damit unzweideutig, für welches Vorhaben und zu welchem Enteignungszweck eine Enteignung erfolgen darf. Selbst wenn aufgrund der Verwendung des Wortes „insbesondere“ bei der Benennung der Vorhabenziele in § 1 Abs. 2 BWEthylRohrlG von einer lediglich beispielhaften Aufzählung der Allgemeinwohlgründe ausgegangen würde, bestehen keine Bedenken hinsichtlich der hinreichenden Bestimmtheit; denn eine Enteignung ist lediglich zur Errichtung und zum Betrieb der Ethylen-Pipeline-Süd möglich. Dass dieses konkrete Vorhaben dem Wohl der Allgemeinheit dient, hat damit gerade der Gesetzgeber entschieden (zu anders gelagerten Enteignungen nach dem Bergrecht mit weiterreichenden Auswirkungen vgl. BVerfGE 134, 242 <302 Rn. 198 f.>). 44

Indem damit ein tragfähiges sowie hinreichend konkretes Gemeinwohlziel im Sinne einer Verbesserung der Transportsicherheit normiert ist, kommt es nicht mehr darauf an, ob die weiteren genannten Gemeinwohlziele ebenfalls den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen. 45

(3) Auch die weiteren Enteignungsvoraussetzungen sind im Gesetz ausreichend bestimmt geregelt. § 2 Abs. 2 BWEthylRohrlG verhält sich zum Umfang der Enteignung, indem er die Bestandteile der Rohrleitungsanlage festlegt. § 2 Abs. 1 Satz 2 und 3 BWEthylRohrlG enthält Vorgaben zur Erforderlichkeit einzelner Maßnahmen; regelmäßig dürfte dafür eine beschränkt persönliche Dienstbarkeit ausreichen. § 3 Satz 1 BWEthylRohrlG verlangt darüber hinaus, dass die Enteignung im einzelnen Fall zum Wohle der Allgemeinheit erforderlich ist und der Enteignungszweck auf andere zumutbare Weise, insbesondere aus Grundbesitz des die Anlage errichtenden und betreibenden Unternehmens, nicht erreicht werden kann. Das begünstigte Unternehmen muss sich nachweislich und ernsthaft bemüht haben, das Grundstück oder das in § 2 Abs. 1 Satz 2 und 3 BWEthylRohrlG bezeichnete Recht zu angemessenen Bedingungen freihändig zu erwerben (§ 3 Satz 2 Nr. 1 BWEthylRohrlG). 46

(4) Das Baden-Württembergische Ethylen-Rohrleitungsgesetz sieht überdies eine ausreichende dauerhafte Sicherung des im Allgemeininteresse liegenden Zwecks der Maßnahme vor. Vorliegend bedarf es einer effektiven rechtlichen Bindung des begünstigten Privaten an das Gemeinwohlziel (vgl. BVerfGE 74, 264 <286>), da der 47

Geschäftsgegenstand der Enteignungsbegünstigten als Trägerin des Vorhabens nicht dem Bereich der klassischen Daseinsvorsorge zuzuordnen ist. Die Rohrleitung dient jedoch dem ihr vom Gesetzgeber unter anderem zugeschriebenen Zweck der Transportsicherheit und mithin dem Gemeinwohl. Da dieses Ziel über die Begünstigung eines Privaten erreicht werden soll, sind erhöhte Anforderungen an die Sicherung der Erreichung des Gemeinwohlziels zu stellen. Die Sicherung des Zwecks „Verbesserung der Transportsicherheit“ wird bereits durch die Errichtung und den ordnungsgemäßen Betrieb der Anlage erreicht. Die Errichtung und der ordnungsgemäße Betrieb der Anlage werden wiederum über § 3 Satz 2 Nr. 2 und 3 sowie § 5 BWEthylRohrlG genügend gesichert. Der in § 3 Satz 2 Nr. 3 BWEthylRohrlG vorgesehene öffentlich-rechtliche Vertrag ist zwischen der Begünstigten und dem Land Baden-Württemberg geschlossen. Darin hat sich die Enteignungsbegünstigte verpflichtet, die Rohrleitungsanlage zu errichten, zweckentsprechend zu betreiben und in einem betriebssicheren Zustand zu erhalten sowie allen Unternehmen den diskriminierungsfreien Zugang zur Rohrleitungsanlage zu marktgerechten Entgelten zu gewährleisten; die Einhaltung dieser Verpflichtungen ist sanktionsbewehrt. Darüber hinaus ist ein vereinfachtes Rückübereignungsverfahren vorgesehen und die Enteignungsbegünstigte hat sich der Kontrolle durch das baden-württembergische Wirtschaftsministerium sowie einer sofortigen Vollstreckung unterworfen. Die Erreichung des Gemeinwohlziels „Verbesserung der Transportsicherheit“ ist demnach hinreichend gesichert. Deshalb kommt es auf eine ausreichende Sicherung der im Gesetz weiter genannten arbeitsmarkt-, wirtschafts- und strukturpolitischen Interessen nicht mehr entscheidungserheblich an.

(5) § 4 BWEthylRohrlG sieht in Verbindung mit § 6 Abs. 1 BWEthylRohrlG sowie §§ 7 ff. LEntG eine Entschädigung vor. Das Baden-Württembergische Ethylen-Rohrleitungsgesetz wird damit auch den Anforderungen des Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG gerecht. 48

3. Die unmittelbar angegriffenen Entscheidungen sehen sich ebenfalls keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Einwänden ausgesetzt. Der Eingriff in das Eigentumsgrundrecht des Beschwerdeführers (Art. 14 GG) erweist sich als gerechtfertigt. 49

a) Von den vorzeitigen Besitzeinweisungen sind das im Eigentum des Beschwerdeführers stehende Grundstück sowie die von ihm gepachteten Grundstücke betroffen. Dahingestellt bleiben kann, ob es sich bei der Pacht um eine von Art. 14 GG geschützte Rechtsposition handelt (hiervon ausgehend wohl BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 11. September 1997 - 1 BvR 392/89 -, juris, Rn. 13; ebenso: BGHZ 175, 35 <41 ff. Rn. 23 ff.> m.w.N.; BVerwGE 105, 178 <180>) und ob es sich bei den vorzeitigen Besitzeinweisungen um Enteignungen im verfassungsrechtlichen Sinne oder um Inhalts- und Schrankenbestimmungen handelt (wohl von einer Enteignung ausgehend BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 14. September 2016 - 1 BvR 1335/13 -, juris, Rn. 21 ff.). Denn die vorzeitigen Besitzeinweisungen halten den strengen Anforderungen an eine Enteignung zuguns- 50

ten Privater hinsichtlich aller hier betroffener Grundstücke stand.

b) Die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 14 Abs. 3 GG sind erfüllt. 51

aa) Die vorzeitigen Besitzeinweisungen erfolgten aufgrund eines Gesetzes (§ 6 Abs. 1 BWEthylRohrlG i.V.m. §§ 37 ff. LEntG). Eine Entschädigung wurde zugesprochen, deren Höhe nicht beanstandet wird und hier auch nicht zur Prüfung steht. Das mit dem Vorhaben verfolgte Gemeinwohlziel einer Verbesserung der Transportsicherheit erweist sich auch hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Überprüfung der vorzeitigen Besitzeinweisungen als tragfähig. 52

bb) Die einfachrechtlichen Voraussetzungen einer vorzeitigen Besitzeinweisung einschließlich des Vorliegens besonders dringender Gründe des Allgemeinwohls können verfassungsrechtlich lediglich einer Vertretbarkeitskontrolle unterzogen werden. Denn die Auslegung des einfachen Rechts und seine Anwendung auf den einzelnen Fall ist Sache der dafür allgemein zuständigen Gerichte und der Nachprüfung durch das Bundesverfassungsgericht grundsätzlich entzogen. Fehler, die einen Verstoß gegen das Willkürverbot oder eine grundsätzlich unrichtige Anschauung von der Bedeutung und Reichweite eines Grundrechts offenbaren würden, sind nicht erkennbar (vgl. BVerfGE 18, 85 <92 f.>; 112, 93 <108>; stRspr). Dass der Verwaltungsgerichtshof hinsichtlich der besonderen Dringlichkeit des Allgemeinwohlgrundes von einer grundsätzlich unrichtigen Anschauung von Bedeutung und Reichweite des Art. 14 GG ausgegangen sein könnte, hat der Beschwerdeführer schon nicht dargelegt. 53

cc) Die vorzeitigen Besitzeinweisungen genügen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Im Rahmen einer Gesamtabwägung hat der Verwaltungsgerichtshof alle für und gegen das Vorhaben sprechenden Belange nachvollziehbar im Ergebnis zugunsten des Vorhabens bewertet (vgl. zum Maßstab BVerfGE 134, 242 <290 ff. Rn. 166 ff.>). 54

(1) Die vorzeitigen Besitzeinweisungen sind grundsätzlich geeignet, das Gemeinwohlziel in Form einer Verbesserung der Transportsicherheit zu erreichen. Durch die vorzeitigen Besitzeinweisungen werden Bau und Betrieb der Ethylen-Pipeline-Süd ermöglicht. Dass die Pipeline die Transportsicherheit verbessert, ist bereits ausgeführt. 55

(2) Das Vorhaben „Errichtung und Betrieb der Ethylen-Pipeline-Süd“ ist zur Erreichung des Gemeinwohlziels „Verbesserung der Transportsicherheit“ vernünftigerweise geboten und somit erforderlich. Denn das Vorhaben kann einen substantiellen Beitrag zur Transportsicherheit erbringen. Die vorzeitigen Besitzeinweisungen waren für das Vorhaben unumgänglich erforderlich. Ohne diese hätte die Ethylen-Pipeline-Süd nicht fertiggestellt werden können. Ein milderes und gleich geeignetes Mittel war nicht verfügbar. Insbesondere hätte ein Ausweichen auf andere Grundstücke ebenfalls einen Eingriff in das Eigentumsrecht anderer Personen mit sich gebracht. Da sich der über die betroffenen Grundstücke führende Trassenverlauf an gewissen Grundsätzen orientiert (z.B. Meidung bebauter Gebiete, Leitungsbündelung), könnte eine Umlegung sogar zu schwerwiegenderen Eingriffen führen (vgl. zur Erforderlich- 56

keit BVerfGE 134, 242 <296 ff. Rn. 182 ff.> m.w.N.). Gegen eine Erforderlichkeit spricht auch nicht der vom Beschwerdeführer behauptete fehlende Bedarf für die Pipeline. Im Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof hat die Enteignungsbegünstigte Stellungnahmen verschiedener Unternehmen vorgelegt, in welchen diese einen Bedarf für Ethylen gerade in Gasform substantiiert darlegen. Hierfür sprechen auch die mit Blick auf die Pipeline bereits getätigten Investitionen. Zwar wird Ethylen in Gasform faktisch selten auf alternativen Transportwegen transportiert; jedoch ist nach der Einschätzung des baden-württembergischen Gesetzgebers vorstellbar, dass ohne die Realisierung der Ethylen-Pipeline-Süd „Ethylenerzeuger oder -verbraucher Ethylen aus wirtschaftlichen Erwägungen über Straße und Schiene transportieren, um bereits getätigte Investitionen wie beispielsweise im Falle Bayerns zu amortisieren“ (vgl. LTDrucks 14/5171, S. 13). Angesichts der im Erlasszeitpunkt des Ethylen-Rohrleitungsgesetzes mit Blick auf eine erwartete Inbetriebnahme der Ethylen-Pipeline-Süd getätigten Investitionen sowie des dargelegten grundsätzlichen Ethylen-Bedarfs erscheint diese Einschätzung jedenfalls nicht unvertretbar.

(3) Die im Rahmen der Angemessenheitsprüfung durchzuführende Gesamtabwägung fällt zu Lasten des Beschwerdeführers aus (vgl. zur Angemessenheit BVerfGE 134, 242 <298 f. Rn. 186 ff.> m.w.N.). 57

Hier ist es allerdings nicht Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts, die der Ausgangsbehörde und nachvollziehend den Fachgerichten obliegende Aufgabe einer Gesamtabwägung selbst wahrzunehmen und sich an deren Stelle zu setzen. Die Feststellung und Würdigung des Tatbestandes, die Auslegung des einfachen Rechts und seine Anwendung auf den einzelnen Fall sind vielmehr allein Sache der dafür allgemein zuständigen Gerichte und der Nachprüfung durch das Bundesverfassungsgericht entzogen, sofern nicht Auslegungsfehler sichtbar werden, die auf einer grundsätzlich unrichtigen Anschauung von der Bedeutung eines Grundrechts, insbesondere vom Umfang seines Schutzbereichs beruhen und in ihrer materiellen Bedeutung für den konkreten Rechtsfall von einigem Gewicht sind. Die Überprüfung des Bundesverfassungsgerichts beschränkt sich daher darauf, ob bei der Tatsachenermittlung verfassungsrechtlich erhebliche Fehler unterlaufen sind oder ob bei der Gesamtabwägung die Bedeutung der betroffenen Grundrechte - insbesondere des Art. 14 Abs. 1 GG - oder sonstiger grundgesetzlicher Wertungen grundsätzlich verkannt wurden (vgl. BVerfGE 134, 242 <353 Rn. 323>). 58

Ausgehend hiervon erweist sich die Gesamtabwägung für das Vorhaben „Ethylen-Pipeline-Süd“ in der Kontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof als vereinbar mit Art. 14 Abs. 1 GG. Dieser hat zutreffend erkannt, dass der konkrete Zugriff auf die Grundstücke dem Grunde und Umfang nach zu überprüfen ist und vor allem dem Verhältnismäßigkeitsprinzip entsprechen muss. Die wesentlichen Abwägungskriterien hat der Verwaltungsgerichtshof berücksichtigt. Die von ihm durchgeführte Abwägung ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. 59

Keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen zunächst, so- 60

weit der Verwaltungsgerichtshof im Rahmen seiner Verhältnismäßigkeitsprüfung eine Bindungswirkung an die gesetzgeberische Bedarfsfeststellung angenommen hat. Denn im Rahmen der Gesamtabwägung ist die gesetzgeberische Entscheidung zugunsten der grundsätzlichen Enteignungswürdigkeit des verfolgten gemeinen Wohls zu beachten (vgl. BVerfGE 134, 242 <298 f. Rn. 188>). Die gesetzgeberische Bedarfsfeststellung und die Entscheidung zugunsten einer Enteignungswürdigkeit sind eng miteinander verknüpft. Bestünde kein Bedarf für die Pipeline, so wäre das Gemeinwohlziel „Verbesserung der Transportsicherheit“ nicht enteignungswürdig. Ein Bedarf für die Pipeline ist jedoch nachvollziehbar dargelegt (oben 2 b bb (1)).

61 Zwar hat der Verwaltungsgerichtshof eine Überprüfung der Angemessenheit der konkreten Maßnahmen gegenüber dem Beschwerdeführer (vorzeitige Besitzeinweisungen) unter Berücksichtigung besonderer individueller Beeinträchtigungen nicht ausdrücklich unter dem Gesichtspunkt der „Angemessenheit“ vorgenommen. Er hat jedoch die allgemeine, auf die im Baden-Württembergischen Ethylen-Rohrleitungsgesetz vorgesehene Enteignung (in der Regel die Belastung mit einer Dienstbarkeit) bezogene gesetzgeberische Abwägung im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses überprüft und aus nachvollziehbaren Gründen nicht beanstandet. Der Gesetzgeber hat indessen im Rahmen seiner Abwägung gerade nicht die individuellen Beeinträchtigungen des Beschwerdeführers im Blick gehabt. Jedoch hat der Verwaltungsgerichtshof neben der Überprüfung der gesetzgeberischen Abwägung eine Gesamtabwägung unter Berücksichtigung aller konkret geltend gemachter Beeinträchtigungen vorgenommen, wenngleich er diese in den Rahmen der Folgenabwägung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gestellt hat. Dem Gesamtzusammenhang der Entscheidungsgründe ist damit noch verlässlich zu entnehmen, dass er den konkreten Einzelfall mit allen seinen Umständen im Blick hatte.

62 Der Verwaltungsgerichtshof hat alle in die Gesamtabwägung einzustellenden Belange im Ergebnis hinreichend berücksichtigt. Auf dieser Grundlage ist er zu dem vertretbaren Ergebnis gekommen, dass der Beitrag, den das entzogene Eigentumsrecht zur Verwirklichung des Vorhabens leistet, nicht außer Verhältnis zu dem Gewicht des Eingriffs steht, den der konkrete teilweise Eigentumsentzug für den betroffenen Rechtsinhaber bedeutet (vgl. BVerfGE 134, 242 <298 Rn. 187>). Er hat berücksichtigt, dass die Dienstbarkeit lediglich eine Einschränkung im tatsächlichen Gebrauch des Grundstücks mit sich bringt, sich die grundsätzliche landwirtschaftliche Nutzungsmöglichkeit durch die Pipeline aber letztlich nicht ändert, und dass durch die vorzeitigen Besitzeinweisungen im Wesentlichen keine vollendeten, irreparablen Tatsachen geschaffen werden und die Enteignungsbegünstigte für alle bleibenden Nachteile eine angemessene Entschädigung zu leisten hat. Dem Beschwerdeführer werde nicht Haus und Hof genommen und die betroffenen Grundstücke seien bereits mit Leitungsrechten belastet. Dass aus den vorzeitigen Besitzeinweisungen für den Beschwerdeführer schwerwiegende existenzielle Folgen drohten, hat dieser nicht vorgetragen. Von massiveren Beeinträchtigungen kann daher keine Rede sein. Der Verwaltungsgerichtshof hat zudem berücksichtigt, dass die betroffenen Grundstücke

zur Fertigstellung des Vorhabens benötigt werden, das entzogene Eigentumsrecht also einen wesentlichen Beitrag zu dessen Verwirklichung leistet und dieser Aspekt im Verhältnis zu den Beeinträchtigungen nicht außer Verhältnis steht.

Der Verwaltungsgerichtshof hat weiter in vertretbarer Weise angenommen, dass die Bedeutung des Vorhabens für das konkret verfolgte Gemeinwohlziel in einem angemessenen Verhältnis zu den durch das Vorhaben beeinträchtigten Belangen steht (vgl. BVerfGE 134, 242 <298 f. Rn. 188 f.>). Im Rahmen dieser Prüfung hat er auch die gesetzgeberische Abwägung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens nachvollzogen, welche wiederum entgegenstehende öffentliche Belange (z.B. Naturschutzbelange) berücksichtigt hat (vgl. LTDrucks 14/5171). Darüber hinaus hat der Verwaltungsgerichtshof die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Sicherheitsbedenken als nicht tragfähig bewertet. 63

Zudem könnten die vorzeitigen Besitzeinweisungen mit allenfalls geringen bleibenden Beeinträchtigungen rückgängig gemacht werden. Die Pipeline selbst könnte zurückgebaut werden oder gegebenenfalls sogar nach einer Außerbetriebnahme ohne erhebliche Nachteile im Boden verbleiben. Wohnbebauung ist im Falle des Beschwerdeführers nicht betroffen. Daraus ergibt sich, dass die vorzeitigen Besitzeinweisungen nicht offensichtlich mit so erheblichen Nachteilen für andere gewichtige Gemeinwohlbelange oder private Rechte verbunden sind, dass diese in keinem vernünftigen Verhältnis zum Gewicht des durch das Vorhaben „Bau und Betrieb der Ethylen-Pipeline-Süd“ verfolgten Gemeinwohlziels „Verbesserung der Transportsicherheit“ stehen. Zu diesem verfassungsrechtlich nicht zu beanstandenden Ergebnis ist letztlich auch der Verwaltungsgerichtshof gelangt, wenngleich er zur Begründung auf das Gewicht aller im Gesetz genannten Gemeinwohlziele „in einer Gesamtschau“ abgestellt haben dürfte. 64

dd) Durch die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs wird dem Beschwerdeführer auch effektiver Rechtsschutz zuteil. Die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes stellt ein wesentliches Element der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG dar. Gerade bei Enteignungen kann im Rahmen vorläufigen Rechtsschutzes daher die notwendige Prüfungsintensität über diejenige einer nur summarischen Prüfung hinausgehen. Ob eine abschließende Prüfung notwendig ist, ist von der Intensität des Grundrechtseingriffs abhängig (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 14. September 2016 - 1 BvR 1335/13 -, juris, Rn. 20 f. m.w.N.). Dies zugrunde gelegt, bestehen hinsichtlich der Prüfintensität des Verwaltungsgerichtshof keine Bedenken. Im vorliegenden Fall entstehen durch die vorzeitigen Besitzeinweisungen keine schwerwiegenden irreparablen Schäden, weshalb eine abschließende Prüfung nicht notwendig war. Selbst wenn man eine weitergehende Prüfung für erforderlich erachten wollte, wird die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs dem gerecht. Dieser weist an verschiedenen Stellen zwar auf eine lediglich summarische Prüfung hin. Nimmt man indessen die gesamte Prüfung des Verwaltungsgerichtshofs in den Blick, so ergibt sich, dass er die Recht- und Verfassungsmäßigkeit der beanstandeten Maßnahmen ausführlich geprüft und sich 65

nicht lediglich auf eine Folgenabwägung beschränkt hat.

Diese Entscheidung ist unanfechtbar. 66

Kirchhof Schluckebier Ott

Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 25. Januar 2017 - 1 BvR 2297/10

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 25. Januar 2017 - 1 BvR 2297/10 - Rn. (1 - 66), http://www.bverfg.de/e/rk20170125_1bvr229710.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2017:rk20170125.1bvr229710