



# HESSISCHER LANDTAG

21. 04. 2016

**Bericht  
des Untersuchungsausschusses 19/1  
zu Drucksache 19/193**

**Teil I/IV**

**und**

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktionen der SPD und DIE LINKE  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1**

**und**

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktion der FDP  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1**

**I N H A L T**

**Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1** (Teil I und II)

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktionen der SPD und DIE LINKE  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1** (Teil III)

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktion der FDP  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1** (Teil IV)

## Inhaltsübersicht

Teil Eins: Einsetzung des Untersuchungsausschusses und Gang der Untersuchung .....	6
A. Einsetzung, Auftrag und Konstituierung des Untersuchungsausschusses .....	6
I. Einsetzung des Untersuchungsausschusses .....	6
II. Untersuchungsauftrag .....	9
III. Konstituierung .....	10
IV. Mitglieder des Untersuchungsausschusses .....	10
V. Vorsitzender, Stellvertretende Vorsitzende, Berichterstatter, Obleute .....	11
VI. Benannte und ermächtigte Mitarbeiter der Fraktionen .....	12
VII. Beauftragte der Landesregierung .....	13
VIII. Wissenschaftlicher Mitarbeiter und Sekretariat des Untersuchungsausschusses .....	13
IX. Verfahren mit Bezug zur Arbeit des Untersuchungsausschusses .....	14
B. Gang der Untersuchung .....	14
I. Rechtsgrundlagen für die Arbeit des Untersuchungsausschusses .....	14
II. Geheimschutzregeln .....	16
III. Behandlung der Ausschussprotokolle .....	18
IV. Beweiserhebung durch Beiziehung von Akten und sonstigen Unterlagen .....	19
V. Beweiserhebung durch Vernehmung von Zeugen .....	25
VI. Formeller Abschluss der Beweisaufnahme .....	27
VII. Sitzungen und zeitlicher Umfang der Untersuchung .....	28
VIII. Umgang mit Akten nach Abschluss der Untersuchung .....	28
Teil Zwei: Feststellungen zum Sachverhalt .....	29
A. Exkurs: Katastrophaler Unfall im Kernkraftwerk Fukushima Daiichi am 11. März 2011 .....	29
B. Erörterungen und Entscheidungen am Wochenende des 12. und 13. März 2011 ..	30
I. Entwicklungen auf Bundesebene .....	30
1. Erörterungen innerhalb des Bundesumweltministeriums .....	30
2. Verlautbarungen der Bundesregierung .....	32
II. Entwicklungen auf Landesebene .....	34
C. Erörterungen und Entscheidungen am Montag, den 14. März 2011 .....	37
I. Entwicklungen auf Bundesebene .....	37
1. Bekanntwerden des Moratoriums .....	37
2. Erörterungen innerhalb des Bundesumweltministeriums .....	38
a) Erstellung eines Maßnahmenkatalogs für die Durchführung der Sicherheitsüberprüfung .....	38
b) Identifizierung der Rechtsgrundlage des verwaltungsrechtlichen Vollzugs des Moratoriums .....	38
c) Auswahl der stillzulegenden Kernkraftwerke .....	40
d) Verwaltungshandeln statt Gesetzgebung .....	41
3. Öffentliche Verkündung der Entscheidungen der Bundesregierung .....	43
4. Einladung an die betroffenen Länder mit Kernkraftwerken .....	47
II. Entwicklungen auf Landesebene .....	48

1. Erörterungen innerhalb des hessischen Umweltministeriums .....	48
a) Keine inhaltliche Abstimmung mit dem hessischen Umweltministerium. ....	48
b) Keine unmittelbare Übertragbarkeit der Ereignisse in Japan auf Biblis A und B .....	50
2. Erörterungen innerhalb der Hessischen Landesregierung.....	52
III. Reaktionen der RWE AG .....	57
 D. Erörterungen und Entscheidungen am Dienstag, den 15. März 2011 .....	57
I. Entwicklungen auf Bundesebene .....	58
1. Gespräch im Bundeskanzleramt.....	58
a) Gesprächsinhalt aus Sicht der Teilnehmer des Bundeskanzleramtes .....	58
b) Gesprächsinhalt aus Sicht der Teilnehmer des Bundesumweltministeriums .....	61
c) Gesprächsinhalt aus Sicht des Teilnehmers der Hessischen Landesregierung .....	65
d) Haftungserklärung durch den Bund .....	69
e) Bekanntgabe der Ergebnisse des Gesprächs auf einer Pressekonferenz....	74
2. Gespräch im Bundesumweltministerium .....	78
a) Hinweise auf ein freiwilliges Abschalten der Energieversorgungsunternehmen .....	78
b) Gesprächsinhalt aus Sicht der Teilnehmer des Bundesumweltministeriums .....	79
c) Gesprächsinhalt aus Sicht des Teilnehmers des hessischen Umweltministeriums .....	83
i) Teilnehmer des Landes Hessen.....	83
ii) Gesprächsinhalt aus Sicht des Teilnehmers.....	87
II. Entwicklungen auf Landesebene .....	94
1. Erörterungen innerhalb des hessischen Umweltministeriums .....	94
2. Erörterungen innerhalb der Hessischen Landesregierung.....	97
III. Information der Öffentlichkeit und des Hessischen Landtags .....	98
IV. Reaktionen der RWE AG.....	98
V. Reaktionen der Öffentlichkeit und politischen Opposition.....	100
 E. Erstellung der Stilllegungsverfügungen zwischen dem 15. und 18. März 2011 .	100
I. Entwurfsarbeiten im Bundesumweltministerium .....	100
1. Entwurf der Arbeitsgruppe RS I 1.....	100
2. Entwurf der Arbeitsgruppe RS I 3.....	108
3. Absprachen zwischen Bundesumweltministerium und den Kernkraftwerksbetreibern?.....	116
II. Beteiligung des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz ..	119
III. Entwurfsarbeiten im hessischen Umweltministerium.....	121
1. Eintreffen der Vorlage und Kontaktaufnahme mit Rechtsanwalt de Witt ...	121
2. Bewertung des Schreibens vom 16. März 2011 durch die Fachabteilung ...	123
3. Erörterungen der Abteilungsleitung mit der Hausleitung bezüglich der Umsetzung des Schreibens vom 16. März 2011 .....	124
a) Darlegung der rechtlichen Bedenken der Fachabteilung .....	125
b) Umsetzung im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung.....	127
c) Freistellung der Fachabteilung von der inhaltlichen Bearbeitung .....	129
4. Erster Entwurf der Fachabteilung .....	136
5. Erörterungen der Abteilungsleitung mit der Hausleitung bezüglich einer Anhörung der RWE Power AG.....	141

6. Zweiter Entwurf der Fachabteilung.....	145
7. Abstimmung mit den übrigen betroffenen Ländern .....	156
8. Dritter Entwurf der Fachabteilung .....	160
9. Beteiligung anderer hessischer Ministerien .....	161
a) Stellungnahme der Hessischen Staatskanzlei.....	163
b) Stellungnahme des Hessischen Ministeriums der Justiz.....	172
c) Stellungnahme des Hessischen Ministerium der Finanzen.....	180
10. Endgültiger Entwurf der Fachabteilung .....	184
a) Rechtsmittelbelehrung und Rückkoppelung Anhörung.....	184
b) Rücksprache mit dem Bundesumweltministerium .....	185
c) Keine eigenständige sicherheitstechnische Begründung .....	190
d) Unterschriftsleistung durch den Amtschef.....	190
e) Aktenführung im hessischen Umweltministerium.....	195
IV. Übersendung an die RWE Power AG.....	198
V. Information der Öffentlichkeit und des Hessischen Landtags .....	198
VI. Reaktionen der RWE AG im Zeitraum 16. März bis 18. März 2011 .....	199
VII. Reaktionen der Öffentlichkeit und der politischen Opposition .....	205
F. Entwicklungen im Nachgang der Stilllegungen vom 18. März 2011 .....	205
I. Vorgaben des Bundesumweltministeriums zur Durchführung der Sicherheitsüberprüfung .....	205
II. Klageerhebung der RWE Power AG und Sofortvollzug.....	209
1. Abstimmung mit dem Bundesumweltministerium .....	209
2. Reaktionen der RWE Power AG.....	216
III. Keine Nachholung der Anhörung während des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens .....	219
IV. Ablauf des Moratoriums und Streit um Sachkompetenz .....	225
1. Ansicht der Verantwortlichen im Bundesumweltministerium.....	236
2. Ansicht im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.....	244
3. Ansicht anderer betroffener Länder .....	245
4. Ansicht der Verantwortlichen im hessischen Umweltministerium.....	245
5. Ansicht der Hessischen Staatskanzlei .....	254
6. Ansicht der Hessischen Landesregierung .....	255
V. Briefwechsel zwischen der Hessischen Landesregierung und der RWE AG .....	257
1. Entwicklungen auf Bundesebene .....	257
2. Entwicklungen auf Landesebene.....	265
3. Absprachen bezüglich des Briefwechsels .....	275
4. Zustand von Biblis A und Biblis B nach Ablauf des Moratoriums .....	277
Teil Drei: Bewertungen des Untersuchungsausschusses .....	279
A. Bewertungen der Untersuchungsergebnisse.....	279
I. Allgemeine Feststellungen.....	279
II. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 1 des Untersuchungsauftrags .....	279
1. Prüfungsauftrag an die Fachabteilung.....	280
2. Bewertung durch die Fachabteilung und Rechtsanwalt de Witt .....	281
3. Berücksichtigung des Vermerks des Hessischen Ministeriums der Justiz... ..	283
4. Aufnahme des fraglichen Passus in den Bescheid .....	284
5. Auswirkungen der unterlassenen Anhörung der RWE Power AG auf die Rechtmäßigkeit der Stilllegungsverfügungen .....	285
III. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 2 des Untersuchungsauftrags.....	285

1. Neubewertung des Restrisikos und Festlegung einer Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke durch die damalige Bundesregierung .....	287
2. Bewertung der Ereignisse in Japan durch das hessische Umweltministerium .....	289
3. Festlegung und Verkündung des Moratoriums der Laufzeitverlängerung durch die damalige Bundesregierung .....	289
4. Festlegung des Verfahrens zur Umsetzung des Moratoriums durch das Bundesumweltministerium.....	290
5. Bewertung des Handelns der damaligen Bundesregierung durch das hessische Umweltministerium und die Hessische Landesregierung.....	292
6. Herstellung eines politischen Konsenses im Bundeskanzleramt .....	294
7. Politische Zusage der Haftung des Bundes im Falle rechtlicher Auseinandersetzungen mit den Energieversorgungsunternehmen.....	297
8. Gespräch im Bundesumweltministerium zur bundeseinheitlichen Umsetzung des Moratoriums und der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung .....	298
9. Schreiben des Bundesumweltministeriums zur Umsetzung der vorübergehenden Stilllegungen.....	301
10. Umsetzung der Vorgaben des Bundesumweltministeriums durch das hessische Umweltministerium.....	302
11. Sachkompetenzüberleitung auf das Bundesumweltministerium.....	305
12. Verhalten der RWE Power AG im fraglichen Zeitraum .....	310
13. Forderungen der damaligen Opposition nach unverzüglicher und dauerhafter Stilllegung .....	311
14. Verfahrenssteuerung der Anordnung des Sofortvollzugs durch das Bundesumweltministerium.....	311
15. Verfahrenssteuerung der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke durch das Bundesumweltministerium.....	312
IV. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 3 des Untersuchungsauftrags.....	313
V. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 4 des Untersuchungsauftrags .....	314
VI. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 5 des Untersuchungsauftrags.....	315
VII. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 6 des Untersuchungsauftrags .....	316
VIII. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 7 des Untersuchungsauftrags.....	317
1. Diskussionen innerhalb der Hessischen Landesregierung .....	317
2. Diskussionen innerhalb des hessischen Umweltministeriums .....	319
IX. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 8 des Untersuchungsauftrags.....	320
1. Maßgebliche Regelungen.....	321
2. Aktenführung zwischen dem 11. März 2011 und 18. März 2011 .....	321
3. Festhalten der Ergebnisse des Gesprächs im Bundesumweltministerium ...	322
4. Eingang des Schreibens vom 16. März 2011 und erste Bewertung .....	322
5. Kontakte zu Rechtsanwalt de Witt und rechtliche Prüfungen durch die Fachabteilung während und nach den Entwurfsarbeiten.....	323
6. Festhalten der Gespräche mit der RWE Power AG zwischen dem 11. und 18. März 2011 .....	324
X. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 9 des Untersuchungsauftrags.....	324
1. Gespräche zwischen der RWE Power AG und dem hessischen Umweltministerium.....	325
2. Gespräche zwischen der RWE Power AG und der Hessischen Landesregierung .....	325
3. Briefwechsel zwischen der RWE AG und der Hessischen Landesregierung .....	326

---

B. Zusammenfassung der Ergebnisse.....	328
I. Anhörung der RWE Power AG .....	328
II. Entscheidungen der Bundesregierung zur Neubewertung der Risiken der Kernenergie .....	329
III. Herstellung eines politischen Konsenses im Bundeskanzleramt .....	330
IV. Sachkompetenzüberleitung auf das und zentrale Verfahrenssteuerung durch das Bundesumweltministerium .....	331
V. Kooperation der RWE Power AG zwischen dem 12. und 18. März 2011 .....	332
VI. Keine Hinweise auf Schadensersatzforderungen der RWE Power AG .....	332

## **Teil Eins: Einsetzung des Untersuchungsausschusses und Gang der Untersuchung**

### **A. Einsetzung, Auftrag und Konstituierung des Untersuchungsausschusses**

#### **I. Einsetzung des Untersuchungsausschusses**

Infolge des katastrophalen Unfalls im Kernkraftwerk Fukushima Daiichi verfügte das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (im Folgenden: hessisches Umweltministerium) am 18. März 2011 gegenüber der RWE Power AG die unverzügliche Stilllegung des Leistungsbetriebs des Kernkraftwerks Biblis Block A für die Dauer von drei Monaten.<sup>1</sup> Mit Verfügung vom selben Tag wurde der RWE Power AG zudem untersagt, Block B vor Ablauf von drei Monaten wieder in Betrieb zu nehmen.<sup>2</sup> Während der dreimonatigen Stilllegung sollte durch eine hierzu einberufene Reaktorsicherheitskommission (RSK) eine sicherheitstechnische Untersuchung der beiden Kernkraftblöcke zur Neubewertung möglicher Restrisiken unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus Fukushima erfolgen.

Für Biblis A stand vom 17. Juni 2011 bis zum 31. Januar 2012 eine Revision zur Umsetzung der sogenannten Weimar-Auflagen an. Biblis B war am 18. März 2011 aufgrund einer Revision vom Netz, die nach ursprünglicher Planung vom 25. Februar 2011 bis 22. Mai 2011 laufen sollte.<sup>3</sup> Während der Revision sollten die Ergebnisse der periodischen Sicherheitsüberprüfung umgesetzt werden. Mit Inkrafttreten der 13. Atomgesetz-Novelle am 6. August 2011 gingen Biblis A und B endgültig vom Netz.

Die RWE Power AG erhob am 1. April 2011 Klage vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof und beantragte die Aufhebung der Stilllegungsverfügungen.<sup>4</sup> Nach Ablauf der einstweiligen Stilllegungen am 18. Juni 2011 stellte die RWE Power AG die Klage auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügungen um.<sup>5</sup> Mit Zwischenurteilen vom 4. Juli 2012 erklärte der Hessische Verwaltungsgerichtshof die Fortsetzungsfeststellungsklagen für zulässig, da die RWE Power AG einen Schadensersatzprozess vor Zivilgerichten ernstlich anstrebe und dieser nicht offensichtlich aussichtslos sei.<sup>6</sup> Am 27. Februar 2013 stellte der Hessische Verwaltungsgerichtshof die Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügungen fest. Die Richter stützten ihre Entscheidung auf zwei selbstständig tragende Gründe:

---

<sup>1</sup> VGH Kassel, Bd. I A, S. 4 f.

<sup>2</sup> VGH Kassel, Bd. I B, S. 4 f.

<sup>3</sup> VGH Kassel, Bd. II B, S. 238.

<sup>4</sup> VGH Kassel, Bd. I A, S. 1 f.; Bd. I B, S. 1 f. Die Verfahren wurden unter dem Aktenzeichen 6 C 824/11.T und 6 C 825/11.T geführt.

<sup>5</sup> VGH Kassel, Bd. I A, S. 112 ff.

<sup>6</sup> VGH Kassel, Bd. III A, S. 353 ff.



1. in formeller Hinsicht waren die Stilllegungsverfügungen nach Ansicht der Richter rechtswidrig, da das hessische Umweltministerium die RWE Power AG vor den Stilllegungen nicht ordnungsgemäß angehört hatte;
2. in materieller Hinsicht lagen a) die Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage des § 19 Abs. 3 S. 1 Atomgesetz nicht vor, b) wurde das notwendige Ermessen nicht sachgerecht ausgeübt und c) eine nicht verhältnismäßige Rechtsfolge gesetzt.<sup>7</sup>

Nach Bekanntgabe des Urteils forderte die damalige Opposition im Hessischen Landtag Aufklärung über das Zustandekommen der Stilllegungsverfügungen.<sup>8</sup> In der im Hessischen Landtag geführten Debatte über die Bedeutung und die Folgen der Entscheidung legte die damalige hessische Umweltministerin *Lucia Puttrich* die Entscheidungsfindung ihres Ministeriums betreffend das Absehen von einer Anhörung, das Verhalten der RWE AG im fraglichen Zeitraum und die aus Sicht der Hessischen Landesregierung bestehende Verantwortlichkeit des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (im Folgenden: Bundesumweltministerium) für die materielle Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügungen dar.<sup>9</sup> Die damalige Opposition forderte unterdessen, dass die Hessische Landesregierung politische und personelle Konsequenzen aus der Rechtswidrigkeit der Stilllegungen und der sich daraus möglicherweise ergebenden finanziellen Risiken für das Land Hessen ziehe.<sup>10</sup>

Am 20. Dezember 2013 wies das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerden des Landes Hessen gegen die Nichtzulassung der Revision zurück. In ihrer Entscheidung führten die Richter aus, dass der formelle Mangel der fehlenden Anhörung die Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes selbstständig trage und die hiergegen vorgebrachten Revisionszulassungsgründe nicht vorliegen. Mit den vom Hessischen Verwaltungsgerichtshof festgestellten materiellen Gründen der Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügungen setzte sich das Bundesverwaltungsgericht daher nicht mehr auseinander.<sup>11</sup>

Aufgrund dieser Entscheidung und der Ankündigung der RWE AG, in einem Zivilprozess Schadensersatz in Höhe von bis zu 200 Millionen € einfordern zu wollen<sup>12</sup>, wurde die Monate zuvor geführte Debatte um die Entstehung der Stilllegungsverfügungen sowie die inhaltliche und politische Verantwortlichkeit fortgesetzt. Unmittelbar vor der Konstituierung des Hessischen Landtags der 19. Wahlperiode am 18. Januar 2014 beantwortete die scheidende Umweltministerin hierzu am 17. Januar 2014 im Ausschuss für

<sup>7</sup> Zu den Entscheidungsgründen im Einzelnen vgl. VGH Kassel, Bd. IV A, S. 514 ff.; Bd. IV B 541 ff.

<sup>8</sup> Hess. Landtag, Drs. 18/7082, 18/7083 und 18/7087.

<sup>9</sup> Hess. Landtag, Drs. ULA/18/57, S. 5 ff.; Drs. ULA/18/59, S. 17 ff.; Plenarprotokoll 18/132, S. 9280 ff.

<sup>10</sup> Hess. Landtag, Drs. 18/7072; 18/7199; Plenarprotokoll 18/132, S. 9293.

<sup>11</sup> Zu den Entscheidungsgründen im Einzelnen vgl. VGH Kassel, Bd. V A, S. 1026 ff.; Bd. Vb B 1047 ff.

<sup>12</sup> Vgl. nur „Frankfurter Rundschau“ vom 15.01.2014: „Hessen muss blechen“; „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 15.01.2014: „Biblis-Abschaltung rechtswidrig“ und „Stilllegung des Atomkraftwerks Biblis war rechtswidrig“; „Die Welt“ vom 15.01.2014: „AKW Biblis wird zum Fiasko für Steuerzahler“; „Süddeutsche Zeitung“ vom 15.01.2014: „Biblis-Betreiber RWE fordert Schadensersatz“.

Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Fragen der Ausschussmitglieder.<sup>13</sup>

Während die Fraktion der SPD politische Konsequenzen von *Lucia Puttrich* – am 18. Januar 2014 zur Hessischen Staatsministerin für Bundes- und Europaangelegenheiten ernannt – forderte<sup>14</sup>, verwies die neu gebildete Regierungskoalition aus CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf die Verantwortung des Bundes für die materielle Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügungen und darauf, dass im März 2011 die breite Mehrheit der Bevölkerung und des Hessischen Landtags hinter der Entscheidung gestanden hatte, im Interesse der Sicherheit das Kernkraftwerk Biblis A und B sofort stillzulegen.<sup>15</sup>

Im Januar 2014 gewährte die hessische Umweltministerin *Priska Hinz* auf Antrag der Fraktion der SPD<sup>16</sup> den Abgeordneten des Hessischen Landtags Einsicht in die Verfahrensakten des Ministeriums.<sup>17</sup> Aufgrund anhaltender Presseberichterstattung unter anderem zur Beteiligung der Hessischen Staatskanzlei und des Hessischen Ministeriums der Justiz sowie zur Rolle des Prozessvertreters des Landes Hessen vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof, Rechtsanwalt *Siegfried de Witt*<sup>18</sup>, beantwortete die hessische Umweltministerin in den nächsten Wochen weitere Fragen der Fraktionen zur Entstehungsgeschichte der Stilllegungsverfügungen<sup>19</sup>.

Die Fraktion der SPD hat in der 7. Sitzung der 19. Wahlperiode am 13. März 2014 einen dringlichen Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses im Hessischen Landtag nach Art. 92 Hessische Verfassung und § 54 Geschäftsordnung des Hessischen Landtags gestellt.<sup>20</sup> Am Rande der Plenardebatte vom selben Tag haben die Fraktionen der SPD, CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Einvernehmen über zwei mündliche Änderungsanträge betreffend den Wortlaut des Untersuchungsauftrags erzielt.<sup>21</sup> Diese Änderungsanträge wurden in der Plenardebatte bei Enthaltung der Fraktion DIE LINKE angenommen.<sup>22</sup>

---

<sup>13</sup> Hess. Landtag, Drs. ULA/18/65, S. 8 ff.; HMUKLV VIII, S. 13.

<sup>14</sup> Hess. Landtag, Drs. 19/26.

<sup>15</sup> Hess. Landtag, Drs. 19/66; Plenarprotokoll 19/3, S. 248 ff.

<sup>16</sup> HMUKLV III, S. 1112.

<sup>17</sup> HMUKLV VIII, S. 12.

<sup>18</sup> Vgl. nur „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 31.01.2014: „Biblis-Aus: Puttrich ignorierte Warnung“; „Frankfurter Rundschau“ vom 31.01.2014: „Puttrich-Ministerium schlug Warnung in den Wind“; „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 09.02.2014: „Ein teurer Rat“ und „Biblis kann noch teuer werden“; „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 11.02.2014: „Biblis-Stilllegung: Wer hat Ministerin falsch beraten?“.

<sup>19</sup> Hess. Landtag, Drs. ULA/19/1, S. 14 ff.; Drs. 19/94; HMUKLV III, S. 1141 f.

<sup>20</sup> Hess. Landtag, Drs. 19/193.

<sup>21</sup> Hess. Landtag, Plenarprotokoll 19/7, S. 409.

<sup>22</sup> Hess. Landtag, Plenarprotokoll 19/7, S. 413; Beschlussprotokoll 7. Plenarsitzung, TOP 53.

## II. Untersuchungsauftrag

In der 7. Sitzung der 19. Wahlperiode am 13 März 2014 hat der Hessische Landtag einvernehmlich die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses gemäß § 92 Hessische Verfassung und § 54 Geschäftsordnung des Hessischen Landtags in der mündlich geänderten Fassung vom 13. März 2014 mit folgendem Wortlaut beschlossen<sup>23</sup>:

*Der Untersuchungsausschuss hat den Auftrag, umfassend aufzuklären, wer für die rechtswidrigen Anordnungen zur vorläufigen Stilllegung der beiden Atomkraftwerksblöcke in Biblis verantwortlich ist und welche Umstände zur rechtswidrigen Stilllegungsverfügung vom 18. März 2011 geführt haben. Es ist ebenfalls aufzuklären, ob die Landesregierung das Parlament und die Öffentlichkeit wahrheitsgemäß und vollständig über diese Vorgänge informiert hat.*

*Dabei ist insbesondere zu klären:*

*1. warum RWE als Beteiligte im Rahmen der Anordnung zur vorläufigen Stilllegung der beiden Atomkraftwerksblöcke in Biblis nicht gemäß § 28 HVwVfG angehört wurde, obwohl kein Ausnahmegrund gemäß § 28 Abs. 2 und 3 HVwVfG vorlag, wer an dieser Entscheidung mitgewirkt hat, ob sie beeinflusst wurde und, wenn ja, von wem und wer die Entscheidung getroffen hat;*

*2. welche rechtlichen (formell und materiell) und tatsächlichen Gründe der Stilllegungsverfügung in Hessen und in den drei weiteren betroffenen Ländern zugrunde gelegt wurden und insbesondere, welche Bedeutung das Handeln von Bund und Ländern in diesem Zusammenhang hatte;*

*3. warum im Unterschied zu den drei weiteren betroffenen Bundesländern der Anhörungsverzicht im Bescheid erklärt wurde;*

*4. welche Warnungen es – bezogen auf den Anhörungsverzicht – von wem, wann und in welcher Weise gegeben hat und wie diese ausgestaltet waren;*

*5. warum eine Anhörung nicht nachgeholt wurde;*

*6. welche Hinweise es – bezogen auf die Nachholung der Anhörung – von wem, wann und in welcher Weise gegeben hat und wie diese ausgestaltet waren;*

*7. ob und gegebenenfalls wie die Frage möglicher Entschädigungsforderungen und die Frage der Amtshaftung im Vorfeld der Verfügung abgewogen wurden;*

*8. ob und wie die Entscheidungen, Abwägungen, Gespräche mit der Betreiberin RWE durch das federführende Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz ab dem 11. März 2011 nachvollziehbar und entsprechend den Vorschriften dokumentiert wurden;*

---

<sup>23</sup> Hess. Landtag, Plenarprotokoll 19/7, S. 413.

*9. ob und gegebenenfalls wann und mit welchem Ziel Mitglieder der Landesregierung oder der Genehmigungsbehörde mit RWE in Gespräche im Zusammenhang mit der vorläufigen Stilllegungsverfügung eintraten, und wer an diesen teilnahm.*

### **III. Konstituierung**

Der Untersuchungsausschuss hat sich in seiner 1. Sitzung vom 2. April 2014 unter der Leitung des Präsidenten des Hessischen Landtags *Norbert Kartmann* unter der Bezeichnung „Untersuchungsausschuss 19/1 (Biblis)“ konstituiert.<sup>24</sup>

### **IV. Mitglieder des Untersuchungsausschusses**

Dem Untersuchungsausschuss haben 13 Mitglieder angehört. Die Fraktionen haben folgende Ausschussmitglieder benannt:

#### **Fraktion der CDU:**

##### Ordentliche Mitglieder:

*Abg. Dr. Walter Arnold*  
*Abg. Holger Bellino*  
*Abg. Christian Heinz*  
*Abg. Andreas Hofmeister* (ab 12. Oktober 2015)  
  
*Abg. Hartmut Honka*  
*Abg. Peter Stephan*

##### Stellvertretende Mitglieder:

*Abg. Klaus Dietz*  
*Abg. Horst Klee*  
*Abg. Dirk Landau*  
*Abg. Astrid Wallmann*  
 (ab 12. Oktober 2015)  
*Abg. Petra Müller-Klepper*  
*Abg. Kurt Wiegel*

#### **Fraktion der SPD:**

##### Ordentliche Mitglieder:

*Abg. Timon Gremmels*  
*Abg. Stephan Grüger*  
*Abg. Heike Hofmann*  
*Abg. Norbert Schmitt*

##### Stellvertretende Mitglieder:

*Abg. Ulrike Alex*  
*Abg. Gerald Kummer*  
*Abg. Daniela Neuschäfer*  
*Abg. Michael Siebel*

<sup>24</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 1. Sitzung vom 02.04.2014, S. 1 ff.

**Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:**Ordentliche Mitglieder:

*Abg. Martina Feldmayer* (bis 9. September 2015)

*Abg. Frank-Peter Kaufmann*

Stellvertretende Mitglieder:

*Abg. Angela Dorn*  
(bis 9. September 2015)

*Abg. Ursula Hammann*  
(bis 8. Oktober 2015)

*Abg. Martina Feldmayer*  
(ab 8. Oktober 2015)

**Fraktion DIE LINKE:**Ordentliches Mitglied:

*Abg. Janine Wissler*

Stellvertretendes Mitglied:

*Abg. Hermann Schaus*

**Fraktion der FDP:**Ordentliches Mitglied:

*Abg. René Rock*

Stellvertretendes Mitglied:

*Abg. Florian Rentsch*  
(bis 4. Dezember 2014)

*Abg. Jürgen Lenders*  
(ab 4. Dezember 2014).

**V. Vorsitzender, Stellvertretende Vorsitzende, Berichterstatter, Obleute**

In der konstituierenden Sitzung hat der Untersuchungsausschuss den Abg. *Christian Heinz* (CDU) zum Vorsitzenden, die Abg. *Heike Hofmann* (SPD) zur stellvertretenden Vorsitzenden und die Abg. *Martina Feldmayer* (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) zur Berichterstatterin gewählt.<sup>25</sup> In seiner 18. Sitzung hat der Ausschuss den Abg. Frank-Peter Kaufmann (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) zum neuen Berichterstatter bestimmt.<sup>26</sup>

Der Vorsitzende des Untersuchungsausschusses Abg. *Christian Heinz* hat alle Sitzungen des Untersuchungsausschusses geleitet.

<sup>25</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 1. Sitzung vom 02.04.2014, S. 4.

<sup>26</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 18. Sitzung vom 16.12.2015, S. 5.

Die Fraktionen haben als Obleute benannt:

*Abg. Holger Bellino (CDU)*

*Abg. Norbert Schmitt (SPD)*

*Abg. Frank-Peter Kaufmann (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)*

*Abg. Janine Wissler (DIE LINKE)*

*Abg. René Rock (FDP).*

## **VI. Benannte und ermächtigte Mitarbeiter der Fraktionen**

Die Fraktionen haben nachfolgende Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen für die Teilnahme an den Sitzungen des Untersuchungsausschusses benannt:

### **Fraktion der CDU:**

*Marco Gaug*

*Dr. Tobias Kleiter*

*Florian Schönwetter (ab 5. März 2015)*

### **Fraktion der SPD:**

*Lena Kreuzmann*

*Robert Martin*

*Prof. Dr. Karl-Heinrich Schäfer (ab 12. Juni 2014)*

### **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:**

*Anke Pavlicek*

*Sabrina Staats-Kriszeleit (ab 26. Juni 2014)*

### **Fraktion DIE LINKE:**

*Kim Abraham*

*Sebastian Scholl*

### **Fraktion der FDP:**

*Jascha Hausmann*

*Stefan Müller (ab 17. September 2014).*

## **VII. Beauftragung der Landesregierung**

Die nachfolgenden benannten Beauftragten der Hessischen Landesregierung sind dem Sekretariat des Untersuchungsausschusses schriftlich benannt worden und sind ermächtigt gewesen, als Vertreter ihrer Behörde an den Sitzungen des Untersuchungsausschusses teilzunehmen:

### **Hessische Staatskanzlei:**

MinDirig a. D. *Prof. Dr. Herbert Günther* (ab 15. Oktober 2015)

MinR *Frank Hoffmann*

MinR *Dr. Stefan Wernitz*

### **Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz:**

VA *Gregor Möllring*

RiOLG *Jörg Tillmanns*

ROR *Mathias Trümmer-Friese*

### **Hessisches Ministerium der Justiz:**

MinR *Thomas Beinlich* (ab 16. April 2015)

MinR *Erik Geisler*

Ri *Johannes Landau* (bis 16. April 2015).

## **VIII. Wissenschaftlicher Mitarbeiter und Sekretariat des Untersuchungsausschusses**

In der 2. Sitzung vom 8. April 2014 hat der Ausschuss beschlossen, dem Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses eine wissenschaftliche Assistenz zur Verfügung zu stellen.<sup>27</sup> RiLG *Dr. David Barthel* hat am 1. Mai 2014 seinen Dienst angetreten. In seinen Aufgabenbereich sind die inhaltliche und organisatorische Vor- und Nachbereitung der Ausschusssitzungen, die Klärung von Rechts- und Verfahrensfragen, die Ausfertigung und Umsetzung von Beschlüssen sowie die Erstellung eines Berichtsentwurfs gefallen.

Der Untersuchungsausschuss ist zudem durch ein Ausschussektariat unterstützt worden. Dem Sekretariat haben als Mitarbeiter des Bereichs Ausschussgeschäftsführung der Landtagskanzlei angehört:

---

<sup>27</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 2. Sitzung vom 08.04.2014, S. 16.

RDir Dr. Detlef Spalt  
VA Constanze Knaier  
VA Martina Eisert.

## **IX. Verfahren mit Bezug zur Arbeit des Untersuchungsausschusses**

Die RWE Power AG hat am 25. August 2014 Klage vor dem Landgericht Essen gegen das Land Hessen und die Bundesrepublik Deutschland auf Schadensersatz in Höhe von ca. 235 Millionen € erhoben. Die gleichzeitige Durchführung einer parlamentarischen Untersuchung und eines gerichtlichen Verfahrens in derselben Angelegenheit ist grundsätzlich möglich.<sup>28</sup> Dennoch konnte durch die parallele Durchführung beider Untersuchungen eine wechselseitige Beeinflussung der Beweisaufnahme nicht völlig ausgeschlossen werden, insbesondere weil Vertreter der RWE Power AG regelmäßig an den öffentlichen Sitzungen des Untersuchungsausschusses teilgenommen haben.

Mit Schreiben vom 8. April 2015 hat die Luther Rechtsanwaltsgesellschaft Akteneinsicht nach dem Hessischen Umweltinformationsgesetz in die beim Hessischen Landtag befindlichen und die Materie des Untersuchungsausschusses betreffenden Akten und Protokolle beantragt.<sup>29</sup> Mit Schreiben vom 8. Mai hat der Präsident des Hessischen Landtags den Antrag abgelehnt.<sup>30</sup>

### **B. Gang der Untersuchung**

#### **I. Rechtsgrundlagen für die Arbeit des Untersuchungsausschusses**

Art. 92 der Verfassung des Landes Hessen bildet die verfassungsrechtliche Grundlage für Einsetzung und Verfahren eines Untersuchungsausschusses des Hessischen Landtags. Art. 92 Hessische Verfassung lautet:

*(1) Der Landtag hat das Recht und auf Antrag von einem Fünftel der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder die Pflicht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen. Diese Ausschüsse erheben in öffentlicher Verhandlung die Beweise, die sie oder die Antragsteller für erforderlich erachten. Sie können mit Zweidrittelmehrheit die Öffentlichkeit ausschließen. Die Geschäftsordnung regelt ihr Verfahren und bestimmt die Zahl ihrer Mitglieder.*

*(2) Die Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, dem Ersuchen dieser Ausschüsse um Auskünfte und Beweiserhebungen nachzukommen; die Akten der Behörden und der öffentlichen Körperschaften sind ihnen auf Verlangen vorzulegen.*

<sup>28</sup> Glauben/Brocker, Recht-UNA, 2. Aufl. 2011, S. 69 f., 161; Peters, UNA-Recht, 2012, S. 33.

<sup>29</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 4 (dort Anlage 1).

<sup>30</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015 (dort Anlage 5).



(3) Für die Beweiserhebungen der Ausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden gelten die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäß, doch bleibt das Postgeheimnis unberührt.

§ 54 der Geschäftsordnung des Hessischen Landtags normiert hierzu:

*Einsetzung, Zusammensetzung und Aufgaben der Untersuchungsausschüsse richten sich nach der Hessischen Verfassung und den geltenden Gesetzen.*

Vor diesem Hintergrund hat der Untersuchungsausschuss in seiner 2. Sitzung vom 8. April 2014 mehrheitlich folgende Verfahrensregeln getroffen<sup>31</sup>:

*Es wird nach den sogenannten IPA-Regeln – Entwurf eines Gesetzes über Einsetzung und Verfahren von Untersuchungsausschüssen des Deutschen Bundestages – in sinngemäßer Anwendung und mit den nachstehenden Modifikationen verfahren:*

*1. Klarstellung zu § 4 Abs. 3 – Stellvertretung:*

*Für die Mitgliedschaft im Untersuchungsausschuss besteht eine allgemeine Stellvertretung.*

*2. Ergänzung zu § 10 Abs. 2 – Protokollierung:*

*Über die Zeugenvernehmungen werden Wortprotokolle gefertigt, über die internen Beratungen – sofern der Ausschuss nichts anderes beschließt – analytische Protokolle (Kurzberichte). Zum Zwecke der Protokollierung dürfen Zeugenvernehmungen auf Tonträger aufgenommen werden.*

*3. Ergänzung zu § 12 Abs. 1 – Einbringung von Beweisbeschlüssen:*

*Die Beweisanträge werden im Kurzbericht der Sitzung, in der sie eingebracht werden, abgedruckt und, sofern nicht sofort beschlossen, auf die Tagesordnung der folgenden Sitzung genommen.*

*Über Beweisanträge kann in der Sitzung, in der sie eingebracht werden, abgestimmt werden, falls kein Ausschussmitglied widerspricht.*

*4. Modifikation von § 17 IPA – Fragerecht:*

*Der oder die Vorsitzende beginnt die Befragung. Danach geht das Fragerecht an die Fraktionen nach deren Stärke. In den ersten beiden Fragerunden wird das Fragerecht zeitlich auf 15 Minuten pro Fraktion begrenzt. Danach ist es unbegrenzt.*

*Der Vorsitzende hat ungeeignete oder nicht zur Sache gehörende Fragen zurückweisen.*

*Bei Zweifeln über die Zulässigkeit von Fragen sowie über die Rechtmäßigkeit ihrer Zurückweisung durch den Vorsitzenden entscheidet der Untersuchungsausschuss auf An-*

---

<sup>31</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 2. Sitzung vom 08.04.2014, S. 10 f.

*trag seiner Mitglieder in einer Beratungssitzung; die Zurückweisung einer Frage bedarf einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder.*

*Beschließt der Untersuchungsausschuss die Unzulässigkeit einer Frage, auf die bereits eine Antwort gegeben worden ist, darf im Bericht des Untersuchungsausschusses auf die Frage und die Antwort nicht Bezug genommen werden.*

*5. Ergänzung von § 23 IPA – geheimhaltungsbedürftige Tatsachen und Zwischenbericht:*

*Bericht und Empfehlung dürfen keine geheimhaltungsbedürftigen Tatsachen enthalten, es sei denn, dass sie ohne Bezug auf solche Tatsachen nicht verständlich wären. In einem solchen Fall sind die geheimhaltungsbedürftigen Tatsachen gesondert darzustellen; diese Darstellung ist vertraulich.*

*Ist abzusehen, dass der Untersuchungsausschuss seinen Untersuchungsauftrag nicht vor Ende der Wahlperiode erledigen kann, hat er dem Landtag rechtzeitig einen Sachstandsbericht über den bisherigen Gang des Verfahrens sowie über das bisherige Ergebnis der Untersuchungen vorzulegen.*

*6. Sitzungserzwingungsrecht:*

*Der oder die Vorsitzende beruft den Untersuchungsausschuss unter Angabe der Tagesordnung ein.*

*Der Vorsitzende ist zur Einberufung einer Sitzung außerhalb des beschlossenen Zeitplanes nur berechtigt, wenn die dringende Gefahr besteht, dass Umstände eintreten, die die Aufklärung des vom Untersuchungsauftrag umfassten Sachverhaltes wesentlich erschweren oder vereiteln würden. Er ist zur Einberufung innerhalb von zehn Werktagen verpflichtet, wenn mindestens ein Fünftel der Mitglieder des Ausschusses die Einberufung aus dem vorgenannten Grunde unter Darlegung der Gefahr und der Umstände verlangt. Eine Ladungsfrist von 24 Stunden ist zu wahren.*

## **II. Geheimschutzregeln**

In seiner 2. Sitzung vom 8. April 2014 hat der Untersuchungsausschuss folgende Geheimschutzregeln hinsichtlich beizuziehender Akten beschlossen<sup>32</sup>:

*§ 1 (Aufbewahrung der Akten)*

*1. Die Akten werden in zu verschließenden Stahlschränken aufbewahrt. Die Schlüssel werden von dem juristischen Mitarbeiter des Vorsitzenden und der Geschäftsführung des Untersuchungsausschusses verwahrt. Die Stahlschränke befinden sich in abzuschließenden Räumen.*

<sup>32</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 2. Sitzung vom 08.04.2014, S. 12 und Anlage 3.

2. Jede Fraktion erhält einen Satz besonders vor weiterer Vervielfältigung gesicherter Kopien der nicht oder als „VS – NfD“ gekennzeichneten Aktenteile.

#### § 2 (Besonders geheimhaltungsbedürftige Daten)

1. Soweit in den Akten Daten, die dem Geschäfts-, Betriebs- oder Steuergeheimnis eines Unternehmens unterliegen, oder Amtsgeheimnisse, deren Offenbarung eine Gefährdung wichtiger öffentlicher Interessen darstellt, enthalten sind, die nicht durch einfache Schwärzungen ausreichend anonymisiert werden können, werden die Akten als „VS-Vertraulich“ oder sogar „VS-Geheim“ eingestuft.

2. Widerspricht der Untersuchungsausschuss dem gemäß § 4 Abs. 4 der VS-Richtlinie von der herausgebenden Stelle zu bestimmten Geheimhaltungsgrad bezüglich eines Aktenstückes, so hat die Landesregierung oder der Präsident des Hessischen Landtags dem Untersuchungsausschuss die Gründe für die vorgenommene Einstufung darzulegen.

3. Die Akten werden in zu verschließenden Stahlschränken aufbewahrt. Die Schlüssel werden von dem juristischen Mitarbeiter des Vorsitzenden und der Geschäftsführung des Untersuchungsausschusses verwahrt. Die Stahlschränke befinden sich in abzuschließenden Räumen.

4. Die Akten dürfen nur im Beisein des juristischen Mitarbeiters oder der Geschäftsführung des Untersuchungsausschusses eingesehen werden. Aus den Akten können Abschriften zur Verwendung in dem zugelassenen – nicht öffentlichen – Bereich gefertigt werden.

5. Zeugen oder Sachverständigen können besonders vor einer weiteren Vervielfältigung gesicherte Kopien der für ihre Vernehmung oder Gutachterstattung erforderlichen Aktenteile zur Verfügung gestellt werden, die diese spätestens nach Abschluss der Beweisaufnahme wieder an den Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses herauszugeben haben.

#### § 3 (Verpflichtungsbeschluss gemäß § 353 b Abs. 2 Nr. 1 StGB)

Die Mitglieder und die stellvertretenden Mitglieder des Untersuchungsausschusses, die benannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen, die Beauftragten der Landesregierung, die benannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landtagskanzlei und der juristische Mitarbeiter des Vorsitzenden sowie diejenigen Personen, denen der Untersuchungsausschuss nach Maßgabe dieser Geheimschutzregelungen das Recht zur Einsichtnahme in als „VS – Vertraulich“ gekennzeichnete Akten zugesprochen hat, sind gemäß § 353 b Abs. 2 Nr. 1 des Strafgesetzbuches besonders zur Geheimhaltung verpflichtet.

#### § 4 (befugte Personen)

1. Zur Einsichtnahme in die angeforderten Akten sind die Mitglieder und die stellvertretenden Mitglieder des Untersuchungsausschusses, die benannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen, die Beauftragten der Landesregierung, die benannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landtagskanzlei und der juristische Mitarbeiter des Vorsitzenden befugt.

2. Ebenso sind Zeuginnen und Zeugen zur Einsichtnahme in diejenigen Aktenteile befugt, die für ihre Vernehmung relevant sind.

3. Der Untersuchungsausschuss kann Sachverständigen oder sachverständigen Zeugen die Einsichtnahme in Aktenteile ermöglichen.

4. Sämtliche zur Einsichtnahme gemäß vorgenannter Ziffern befugten Personen sind vor der Einsichtnahme unter Hinweis auf die Strafbarkeit der Geheimnisverletzung förmlich durch Abgabe einer schriftlichen Erklärung zu verpflichten.

#### § 5 (Geheimhaltung in Beweisaufnahme und Aufzeichnungen)

1. Die Beweisaufnahme erfolgt entsprechend dem Geheimhaltungsgrad der jeweils relevanten Akten. Die Behandlung von Akten mit dem Geheimhaltungsgrad „VS – Vertraulich“ und die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen zu diesen Akten erfolgt damit in nicht öffentlicher Sitzung. Die Behandlung von und Vernehmung über Akten mit dem Geheimhaltungsgrad „VS – NfD“ erfolgt dagegen grundsätzlich in öffentlicher Sitzung unter Wahrung der allgemeinen Geheimhaltungspflichten.

2. Die Geheimhaltungsgrade erstrecken sich auch auf Niederschriften, Berichte oder sonstige Aufzeichnungen.

#### § 6 (Geltung der VS-Richtlinie Landtag 1986)

Es gelten die Bestimmungen der Richtlinien für den Umgang mit Verschlussachen im Bereich des Hessischen Landtags (VS-Richtlinie Landtag 1986), soweit durch den Untersuchungsausschuss keine abweichende Regelung getroffen wurde.

### III. Behandlung der Ausschussprotokolle

Nach § 5 Abs. 1 der Benutzungsordnung für das Archiv des Hessischen Landtags werden Protokolle über die Sitzungen parlamentarischer Untersuchungsausschüsse an die Mitglieder, die stellvertretenden Mitglieder des Ausschusses und die Fraktionsvorsitzenden verteilt. In der 2. Sitzung vom 8. April 2014 hat der Untersuchungsausschuss den Empfängerkreis der Ausschussprotokolle darüber hinausgehend wie folgt festgelegt<sup>33</sup>:

#### a. Nicht öffentliche Sitzungen

Verteilung der Protokolle nicht öffentlicher Sitzungen über die Vorgaben von § 5 Archivordnung hinaus an folgende weitere Personen und Stellen:

- die benannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen,
- die Beauftragten der Landesregierung,

<sup>33</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 2. Sitzung vom 08.04.2014, S. 12 (dort Anlage 4).

- die benannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landtagskanzlei,
- die Zeuginnen und Zeugen (Protokollteile über die jeweils eigene Vernehmung) und
- an Betroffene, soweit sie an der Sitzung teilgenommen haben.

#### b. Öffentliche Sitzungen

Verteilung der Protokolle von öffentlichen Sitzungen an folgende weitere Personen und Stellen:

- die oben Genannten,
- alle Ministerien (je ein Exemplar) und
- die mit dem Untersuchungsausschuss befassten Mitglieder der Landespressekonferenz.

#### c. VS-Sitzungen

Protokolle von nicht öffentlichen Sitzungen zu als „VS-Vertraulich“ eingestuften Unterlagen werden nur an

- den Vorsitzenden,
- den stellvertretenden Vorsitzenden und
- die Obleute der Fraktionen verteilt.

Ferner wurde dem Bundesumweltministerium und einzelnen weiteren Personen auf gesonderten Antrag Einsicht in die Protokolle von öffentlichen Sitzungen gewährt.<sup>34</sup>

## IV. Beweiserhebung durch Beiziehung von Akten und sonstigen Unterlagen

Zum Zweck der Beweiserhebung hat der Untersuchungsausschuss Akten, Berichte, Protokolle und sonstige Unterlagen beigezogen. Aufgrund von drei Beweisbeschlüssen<sup>35</sup> wurden dem Untersuchungsausschuss insgesamt 55 Aktenordner zur Verfügung gestellt, die dieser eingesehen hat. Hierbei hat es sich um Unterlagen folgender Stellen gehandelt:

### Hessisches Umweltministerium:

Nr.	Az.	Herkunft	Herkunftsaktenzeichen / -bezeichnung
	UNA 19/1		
1.	HMUKLV I	HMUKLV	Az. 99.1.2.1.3.7 – Einstweilige Betriebseinstel-

<sup>34</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 15. Sitzung vom 11.09.2015, S. 6 f.; Kurzbericht-UNA 19/1, 16. Sitzung vom 13.10.2015, S. 8.

<sup>35</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 2. Sitzung vom 08.04.2014, S. 15 (dort Anlage 8); Kurzbericht-UNA 19/1, 4. Sitzung vom 24.09.2014, S. 4 (dort Anlage 7); Kurzbericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 6 (dort Anlage 1).

			lung Block A, Band I, Bl. 1 – 342 d.A.
2.	HMUKLV II	HMUKLV	Az. 99.1.2.1.3.7 – Einstweilige Betriebseinstellung Block A, Band II, Bl. 343 – 845 d.A.
3.	HMUKLV III	HMUKLV	Az. 99.1.2.1.3.7 – Einstweilige Betriebseinstellung Block A, Band III, Bl. 846 – 1157 d.A.
4.	HMUKLV IV	HMUKLV	Az. 99.1.2.2.3.7 – Einstweilige Betriebseinstellung Block B, Band I, Bl. 1 – 315 d.A.
5.	HMUKLV V	HMUKLV	Az. 99.1.2.2.3.7 – Einstweilige Betriebseinstellung Block B, Band II, Bl. 316 – 849 d.A.
6.	HMUKLV VI	HMUKLV	Az. 99.1.2.2.3.7 – Einstweilige Betriebseinstellung Block B, Band III, Bl. 850 – 1186 d.A.
7.	HMUKLV VII	HMUKLV	Informationen – E-Mail-Verkehr Biblis, Bl. 1 – 186 d.A.
8.	HMUKLV VIII	HMUKLV	UNA-Unterlagen M – Büro, Bl. 1 – 38 d.A.
9.	HMUKLV IX	HMUKLV	UNA-Unterlagen M – Büro Biblis, Bl. 1 – 128 d.A.
10.	HMUKLV X	HMUKLV	UNA-Unterlagen – Abteilung I, Bl. 1 – 240 d.A.
11.	HMUKLV XI	HMUKLV	Parlamentsreferat – M 3 – Akten/Vorgänge für den UNA 19/1, Ordner 1, Bl. 1 – 359 d.A.
12.	HMUKLV XII	HMUKLV	Parlamentsreferat – M 3 – Akten/Vorgänge für den UNA 19/1, Ordner 2, Bl. 360 – 892 d.A.
13.	HMUKLV XIII	HMUKLV	Protokolle Dienstbesprechungen ab 2011, Bl. 1 – 349 d.A.
14.	HMUKLV XIV	HMUKLV	Verfahren RWE gegen Land Hessen, Prozessakte zu Az. 6 C 824/11.T (Biblis A), Band I, Bl. 1 – 393 d.A.
15.	HMUKLV XV	HMUKLV	Verfahren RWE gegen Land Hessen, Prozessakte zu Az. 6 C 824/11.T (Biblis A), Band II, Bl. 394 – 822 d.A.
16.	HMUKLV XVI	HMUKLV	Verfahren RWE gegen Land Hessen, Prozessakte zu Az. 6 C 824/11.T (Biblis A), Band III, Bl. 822 – 1323 d.A.

17.	HMUKLV XVII	HMUKLV	Verfahren RWE gegen Land Hessen, BVerwG, Prozessakte zu Az. 7 B 18.13 (Biblis A), Nichtzulassungsbeschwerde, Bl. 1 – 293 d.A.
18.	HMUKLV XVIII	HMUKLV	Verfahren RWE gegen Land Hessen, Prozessakte zu Az. 6 C 825/11.T (Biblis B), Band I, Bl. 1 – 417 d.A.
19.	HMUKLV XIX	HMUKLV	Verfahren RWE gegen Land Hessen, Prozessakte zu Az. 6 C 825/11.T (Biblis B), Band II, Bl. 418 – 1048 d.A.
20.	HMUKLV XX	HMUKLV	Verfahren RWE gegen Land Hessen, Prozessakte zu Az. 6 C 825/11.T (Biblis B), Band III, Bl. 1049 – 1183 d.A.
21.	HMUKLV XXI	HMUKLV	Verfahren RWE gegen Land Hessen, BVerwG, Prozessakte zu Az. 7 B 19.13 (Biblis B), Nichtzulassungsbeschwerde, Bl. 1 – 223 d.A.
22.	HMUKLV XXII	HMUKLV	E-Mailausdrucke Abt. IV, Zeitraum März 2011 – Mai 2014, Band I, Bl. 1 – 408 d.A.
23.	HMUKLV XXIII	HMUKLV	E-Mailausdrucke Abt. IV, Zeitraum März 2011 – Mai 2014, Band II, Bl. 409 – 876 d.A.
24.	HMUKLV XXIV	HMUKLV	E-Mailausdrucke Abt. IV Zeitraum März 2011 – Mai 2014, Band III, Bl. 877 – 1383 d.A.
25.	HMUKLV XXV	HMUKLV	E-Mailausdrucke Abt. IV, Zeitraum März 2011 – Mai 2014, Band IV, Bl. 1384 – 1697 d.A.
26.	HMUKLV XXVI	HMUKLV	Kopie Ordner RWE ./ Land Hessen – Schadensersatz I, Bl. 1 – 26 d.A.
27.	HMUKLV XXVII	HMUKLV	Beiakte zu Az. 6 C 824/11.T und 6 C 825/11.T, Rechnungen RA de Witt; Rechnungen Anwälte; Kosten Gericht, Bl. 1 – 169 d.A.

#### Hessisches Ministerium der Justiz:

Nr.	Az. UNA 19/1	Herkunft	Herkunftsaktenzeichen / -bezeichnung
1.	HMdJ	HMdJ	Vermerk vom 17.03.2011, Bl. 1 – 2 d.A.

**Hessische Staatskanzlei:**

<b>Nr.</b>	<b>Az.</b> <b>UNA 19/1</b>	<b>Herkunft</b>	<b>Herkunftsaktenzeichen / -bezeichnung</b>
1.	Hess. Staatskanzlei	Hess. Staatskanzlei	Ordner MP-Büro „M“, Bl. 1 – 91 d.A.  Ministerbüro der Ministerin für Bundes- und Europaangelegenheiten, Bl. 1 d.A.  Hessische Staatskanzlei Abteilung K, Bl. 1 – 2 d.A.

**Hessisches Ministerium der Finanzen:**

<b>Nr.</b>	<b>Az.</b> <b>UNA 19/1</b>	<b>Herkunft</b>	<b>Herkunftsaktenzeichen / -bezeichnung</b>
1.	HMdF	HMdF	Ministerbüro, Bl. 1 – 32 d.A.

**Hessisches Landesamt für Umwelt und Geologie:**

<b>Nr.</b>	<b>Az.</b> <b>UNA 19/1</b>	<b>Herkunft</b>	<b>Herkunftsaktenzeichen / -bezeichnung</b>
1.	HLUG	HLUG	HLUG, Bl. 1 – 32 d.A.

**Hessischer Landtag:**

<b>Nr.</b>	<b>Az.</b> <b>UNA 19/1</b>	<b>Herkunft</b>	<b>Herkunftsaktenzeichen / -bezeichnung</b>
1.	Hess. Landtag	Hess. Landtag	Protokolle und Kurzberichte des Ausschusses für Umwelt, Energie und Verbraucherschutz des Hessischen Landtags, parlamentarische Anfragen und Initiativen sowie Plenarprotokolle zum Zustandekommen der Anordnungen vom 18.03.2011; 278 Seiten durch den Vorsitz durchnummeriert



**Hessischer Verwaltungsgerichtshof:**

<b>Nr.</b>	<b>Az.</b> UNA 19/1	<b>Herkunft</b>	<b>Herkunftsaktenzeichen / -bezeichnung</b>
1.	VGH Kassel Bd. I A	VGH Kassel	Verfahren RWE Power AG gegen Land Hessen wegen atomrechtlicher Aufsichtsmaßnahmen (Biblis A)  Daten-CD 1 = PDF Band 1, Vorbl. – Bl. 178 d.A. nebst Inhalt Aktendeckel
2.	VGH Kassel Bd. II A	VGH Kassel	Daten-CD 1 = PDF Band 2, Bl. 179 – 351 d.A. nebst Inhalt Aktendeckel
3.	VGH Kassel Bd. III A	VGH Kassel	Daten-CD 1 = PDF Band 3, Bl. 352 – 511 d.A. nebst Inhalt Aktendeckel
4.	VGH Kassel Bd. IV A	VGH Kassel	Daten-CD 1 = PDF Band 4, Bl. 512 – 705 d.A. nebst Inhalt Aktendeckel
5.	VGH Kassel Bd. V A	VGH Kassel	Daten-CD 1 = PDF Band 5, Bl. 706 – 1050 d.A. nebst Inhalt Aktendeckel
6.	VGH Kassel Bd. VI A	VGH Kassel	Daten-CD 1 = PDF Band 6, Bl. 1051 – 1058 d.A. nebst Inhalt Aktendeckel
7.	VGH Kassel Bd. I B	VGH Kassel	Verfahren RWE Power AG gegen Land Hessen wegen atomrechtlicher Aufsichtsmaßnahmen (Biblis B)  Daten-CD 2 = PDF Band 1, Vorbl. – Bl. 177 d.A. nebst Inhalt Aktendeckel
8.	VGH Kassel Bd. II B	VGH Kassel	Daten-CD 2 = PDF Band 2, Bl. 178 – 362 d.A. nebst Inhalt Aktendeckel
9.	VGH Kassel Bd. III B	VGH Kassel	Daten-CD 2 = PDF Band 3, Bl. 363 – 538 d.A. nebst Inhalt Aktendeckel
10.	VGH Kassel Bd. IV B	VGH Kassel	Daten-CD 2 = PDF Band 4, Bl. 539 – 725 d.A. nebst Inhalt Aktendeckel
11.	VGH Kassel Bd. Va B	VGH Kassel	Daten-CD 2 = PDF Band 5 erster Teil, Bl. 726 – 915 d.A. nebst Inhalt Aktendeckel
12.	VGH Kassel Bd. Vb B	VGH Kassel	Daten-CD 2 = PDF Band 5 zweiter Teil, Bl. 916 – 1071 d.A. nebst Inhalt Aktendeckel

- |     |                         |       |            |   |
|-----|-------------------------|-------|------------|---|
| 13. | VGH Kassel<br>VI B      | Bd.   | VGH Kassel | Daten-CD 2 = PDF Band 6, Bl. 1072 – 1081<br>d.A. nebst Inhalt Aktendeckel |
| 14. | VGH Kassel<br>Anlagen B | Anla- | VGH Kassel | Daten-CD 2 = PDF Band Anlagen 1   |

### **Bundesumweltministerium**

Nr.	Az. UNA 19/1	Herkunft	Herkunftsaktenzeichen / -bezeichnung
1.	BMU I	BMU	Daten-CD = Akte RS I 1, Band 1, Bl. 1 – 392 d.A.
2.	BMU II	BMU	Daten-CD = Akte RS I 1, Band 2, Bl. 393 – 574 d.A.
3.	BMU III	BMU	Daten-CD = Akte RS I 3, Band 0, Bl. 1 - 111 d.A. und Akte RS I 3, Band 1, Bl. 1 – 3 d.A.
4.	BMU IV	BMU	Daten-CD = Akte RS I 3, Band 1, Bl. 4 – 254 d.A.
5.	BMU V	BMU	Daten-CD = Akte RS I 3, Band 2, Bl. 490 – 670 d.A.
6.	BMU VI	BMU	Daten-CD = Akte RS I 3, Band 3, Bl. 1 – 675 d.A. und Akte RS I 3, Band 4, Bl. 873 d.A.
7.	BMU VII	BMU	Daten-CD = Akte RS I 3, Band 5, Bl. 1 – 17 d.A.; Akte RS I 3, Band 6, Bl. 1 – 101 d.A.; Akte RS I 3, Band 7, Bl. 22 d.A. und Akte RS I 3, Band II, Bl. 1 – 41 d.A.

### **Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz**

Nr.	Az. UNA 19/1	Herkunft	Herkunftsaktenzeichen / -bezeichnung
1.	BMJV	BMJV	219 lose Seiten, durch den Vorsitz durchnum- meriert

## Bundeskanzleramt

Nr.	Az. UNA 19/1	Herkunft	Herkunftsaktenzeichen / -bezeichnung
1.	Bundeskanzleramt	Bundeskanzleramt	1 Ordner mit 180 Seiten, durch den Vorsitz durchnummeriert.

Die um Aktenvorlage ersuchten Stellen sind ihrer Verpflichtung auf Vorlage sächlicher Beweismittel durch die Herausgabe der in den Beweisbeschlüssen benannten Unterlagen nachgekommen, soweit Unterlagen vorhanden waren. Teilweise sind Unterlagen nachgereicht oder erst auf mehrfache Nachfrage vorgelegt worden. Soweit Aktenbestandteile seitens der ersuchten Stellen nicht, in Teilen nicht oder in geschwärzter Form vorgelegt wurden, ist dies dem Untersuchungsausschuss gegenüber schriftlich begründet worden. Die Obleute sind hierüber entsprechend unterrichtet worden. Die ersuchten Landesbehörden haben regelmäßig die Vollständigkeit der vorgelegten Unterlagen erklärt.

Der Vorsitzende hat die eintreffenden Unterlagen jeweils mit Blick auf die in der 2. Sitzung vom 8. April 2014 beschlossenen Geheimschutzregeln geprüft und vorläufig eingestuft. Der Untersuchungsausschuss hat mit Ausnahme der Akte des Hessischen Landtags sämtliche beigezogenen Akten als „VS-NfD“ eingestuft.<sup>36</sup> Alle beigezogenen Akten wurden den Obleuten entsprechend der getroffenen Geheimschutzregeln in kopiergeschützter Form zeitnah zur Verfügung gestellt. Der Untersuchungsausschuss hat jeweils auf die Verlesung der beigezogenen Akten verzichtet.<sup>37</sup>

Soweit Unterlagen ohne förmlichen Beziehungsbeschluss in die Beweisaufnahme eingebracht wurden, wurden diese Unterlagen als Anlage zum jeweiligen Protokoll genommen und wie beigezogene Unterlagen behandelt. Hierzu gehörten insbesondere Presseartikel.

## V. Beweiserhebung durch Vernehmung von Zeugen

Der Untersuchungsausschuss hat ferner Beweis durch die Vernehmung von Zeugen erhoben. Die Fraktionen haben mit Beweisanträgen Nr. 3, 4, 6, 7, 8, 9, 11 und 13 (neu) einvernehmlich die Vernehmung von 20 Zeugen unter Zurückstellung der im Übrigen benannten Zeugen beschlossen.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 3. Sitzung vom 19.09.2014, S. 5; Kurzbericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 5; Kurzbericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 4.

<sup>37</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 3. Sitzung vom 19.09.2014, S. 6; Kurzbericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 5; Kurzbericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 4.

<sup>38</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 4. Sitzung vom 24.09.2014, S. 4 f. (dort Anlagen 1, 2, 3, 4, 5, 6 und 8); Kurzbericht-UNA 19/1, 8. Sitzung vom 04.02.2015, S. 4 (dort Anlage 1); Kurzbericht-UNA 19/1, 15. Sitzung vom 11.09.2015, S. 4 f. (dort Anlage 1)

Dabei hat er sich mehrheitlich auf folgende Struktur und Terminierung zur Vernehmung der Zeugen in öffentlicher Sitzung verständigt<sup>39</sup>:

**5. Sitzung am 28.11.2014: Fachebene HMuKLV**

1. *Matthias Ullrich*
2. *Günther Veit*
3. *Dr. Gerald Kraus*
4. *Guntram Finke*

**6. Sitzung am 19.12.2014: juristische Beratung**

5. *Sylvia Schmidt*
6. *Dr. Oliver Franz*
7. *Siegfried De Witt*

**9. Sitzung am 13.02.2015: Fach-/politische Ebene BMU I und RWE**

8. *Gerald Hennenhöfer*
9. *Jürgen Becker*
10. *Dr. Jürgen Großmann*

**10. Sitzung am 06.03.2015: Fach-/politische Ebene BMU II und Bundeskanzleramt I**

11. *Dr. Norbert Röttgen*
12. *Gerrit Niehaus*
13. *Ronald Pofalla*

**11. Sitzung am 27.03.2015: politische Ebene Hessen I**

14. *Ute Stettner*
15. *Mark Weinmeister*

---

<sup>39</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 4. Sitzung vom 24.09.2014, S. 7 (dort Anlage 10); 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 7; Sitzung vom 19.12.2014, S. 7; Kurzbericht-UNA 19/1, 7. Sitzung vom 23.01.2015, S. 13 f. (dort Anlage 3); Kurzbericht-UNA 19/1, 8. Sitzung vom 04.02.2015, S. 5; Kurzbericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 5; Kurzbericht-UNA 19/1, 16. Sitzung vom 13.10.2015, S. 5.

**12. Sitzung am 15.04.2015: politische Ebene Hessen II**

16. *Karin Gätcke*
17. *Dr. Thomas Schäfer*

**13. Sitzung am 26.06.2015: politische Ebene Hessen III**

18. *Lucia Puttrich*
19. *Volker Bouffier*

**17. Sitzung am 06.11.2015: Bundeskanzleramt II**

20. *Dr. Angela Merkel*

Das Bundesumweltministerium hat zunächst die Benennung ladungsfähiger Anschriften für die Zeugen StS a. D. *Jürgen Becker* und MinDirig a. D. *Gerald Hennenhöfer* verweigert.<sup>40</sup> Nachdem der Untersuchungsausschuss auf der ordnungsgemäßen Ladung und Vernehmung dieser Zeugen bestanden hat, hat das Bundesumweltministerium ladungsfähige Anschriften mitgeteilt.<sup>41</sup>

Die meisten der vernommenen Zeugen haben für ihre Aussage vor dem Untersuchungsausschuss eine Aussagegenehmigung benötigt, die sie von der Hessischen Staatskanzlei, dem hessischen Umweltministerium, dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof, dem Bundesumweltministerium, dem Bundeskanzleramt sowie dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg unter Einhaltung beamtenrechtlicher Vorschriften sowie § 6 Abs. 2 Bundesministergesetz erhalten und dem Untersuchungsausschuss vor der Vernehmung vorgelegt haben. Das Bundesumweltministerium hat zunächst die Zustimmung zur Erteilung einer Aussagegenehmigung für den Zeugen MinDirig *Gerrit Niehaus* abgelehnt.<sup>42</sup> Nachdem auch hier der Untersuchungsausschuss auf der Vernehmung bestanden und rechtliche Schritte angedroht hat, wurde der Erteilung einer Aussagegenehmigung seitens des Bundesumweltministeriums zugestimmt.

**VI. Formeller Abschluss der Beweisaufnahme**

Am Ende jeder Vernehmung hat der Vorsitzende die Zeugen darüber belehrt, dass diese lediglich vorläufig entlassen würden und der Untersuchungsausschuss erst am Ende der Beweisaufnahme durch Beschluss feststellt, dass die Vernehmung der Zeugen abgeschlossen ist. Ferner wurde den Zeugen die Gelegenheit der Korrektur ihrer Zeugenaus-

<sup>40</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 5 f. (dort Anlage 4)

<sup>41</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 7. Sitzung vom 23.01.2015, S. 4 f.

<sup>42</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 7. Sitzung vom 23.01.2015, S. 4 f.

sage durch Prüfung des Vernehmungsprotokolls binnen zwei Wochen nach Erhalt gestattet.

In seiner 18. Sitzung vom 16. Dezember 2015 hat der Untersuchungsausschuss einvernehmlich beschlossen, dass die Beweisaufnahme durch Anhörung von Zeugen beendet und die Vernehmung der bereits gehörten Zeugen abgeschlossen ist. Die Zeugen wurden unvereidigt entlassen. Nicht ausgeführte Beweisbeschlüsse betreffend die Ladung und Vernehmung von Zeugen gelten als erledigt.<sup>43</sup>

## **VII. Sitzungen und zeitlicher Umfang der Untersuchung**

Der Untersuchungsausschuss hat in der Zeit vom 13. März 2014 bis zum 20. April 2016 insgesamt 19 Sitzungen abgehalten, von denen acht in Teilen öffentlich gewesen sind. Der Untersuchungsausschuss hat insgesamt annähernd 54 Stunden getagt.

## **VIII. Umgang mit Akten nach Abschluss der Untersuchung**

In seiner 19. Sitzung vom 20. April 2016 hat der Untersuchungsausschuss beschlossen, dass die als VS-NfD eingestuft und an die Obleute der Fraktionen verteilten Unterlagen unverzüglich nach Kenntnisnahme des Abschlussberichts durch das Plenum des Hessischen Landtags an das Ausschusssekretariat zur Vernichtung zurückgegeben werden.

Die zu Beweis Zwecken beigezogenen Unterlagen werden nach Kenntnisnahme des Abschlussberichts durch das Plenum des Hessischen Landtags an die herausgebenden Stellen zurückgegeben oder mit Zustimmung der herausgebenden Stellen vernichtet. Ausgenommen hiervon sind Kopien bzw. Ausfertigungen beigezogener Unterlagen, die als Dokument dem Abschlussbericht beigelegt sind.

---

<sup>43</sup> Kurzbericht-UNA 19/1, 18. Sitzung vom 16.12.2014, S. 4.

## **Teil Zwei: Feststellungen zum Sachverhalt**

### **A. Exkurs: Katastrophaler Unfall im Kernkraftwerk Fukushima Daiichi am 11. März 2011**

Ausgangspunkt der Entwicklungen auf Bundes- und Länderebene zwischen dem 11. und 18. März 2011 war der katastrophale Unfall im japanischen Kernkraftwerk Fukushima Daiichi.

Am Freitag, den 11. März 2011, um 14:46 Uhr Ortszeit erschütterte ein Erdbeben der Stärke 9,0 den Norden der japanischen Hauptinsel Honshu. Gegen 15:27 Uhr erreichte ein Tsunami die nördliche Ostküste der Insel. Im Kernkraftwerk Fukushima Daiichi mit seinen insgesamt sechs Siedewasserreaktorblöcken ging durch das Erdbeben die Anbindung an das öffentliche Stromnetz verloren. Die nukleare Kettenreaktion in den Reaktorblöcken 1 bis 3 wurde durch Schnellabschaltung gestoppt. Infolge der Überschwemmungen der Anlage durch den Tsunami fiel in den Blöcken 1 bis 4 auch die Notstromversorgung aus. Es fehlte den Blöcken 1 bis 4 damit die Energieversorgung für die Kühlung der Brennelemente in den Reaktorkernen und den Brennelement-Lagerbecken. In den Blöcken 5 und 6 fielen ebenfalls große Teile der Notstromversorgung aus. Neben der Notstromversorgung fiel durch die Überschwemmungen auch die Nebenkühlwasserversorgung durch Beschädigungen an Pumpen und Schaltanlagen aus. Der Ausfall der Notstromversorgung und der Nebenkühlwasserversorgung führte in den Blöcken 1, 2 und 3 des Kernkraftwerks zum Ausfall der Kernkühlung sowie der Kühlung der Brennelement-Lagerbecken. Es kam zur Überhitzung der Reaktorkerne und in der Folge zum Schmelzen von Kernmaterial. Aufgrund des Unfalls kam es zur Freisetzung großer Mengen Radioaktivität in die Umwelt. Dies führte am 12. April 2011 zur Einstufung des Unfalls in Fukushima Daiichi in die INES-Stufe 7 „Katastrophaler Unfall“.<sup>44</sup>

Die Folgen des Erdbebens und Tsunamis waren nach Angaben der japanischen Regierung immens: Es gab mehr als 20.000 Tote und Vermisste, über 320.000 Menschen mussten sofort in Notunterkünften untergebracht werden, mehr als 560 km<sup>2</sup> Festland wurden durch den Tsunami überflutet, 470.000 Gebäude schwer beschädigt oder zerstört, 4.000 Straßen und 6.600 Bahnverbindungen zerstört oder unbrauchbar, mehr als 460.000 Haushalte waren ohne Gasversorgung, 4.000.000 Haushalte ohne Strom, 2.300.000 Haushalte ohne Trinkwasser, 800.000 Telefonleitungen waren nicht verfü-

---

<sup>44</sup> Bundesamt für Strahlenschutz, „Die Katastrophe im Kernkraftwerk Fukushima nach dem Seebeben vom 11. März 2011“, S. 20 ff., 53, abrufbar unter <http://doris.bfs.de/jspui/handle/urn:nbn:de:0221-201203027611>.

bar und an mehr als 120 Stellen wurden erhebliche Landrutsche, Dammbrüche und Bodenverschiebungen festgestellt.<sup>45</sup>

Zu diesem Zeitpunkt waren in der Bundesrepublik Deutschland noch 17 Atomkraftwerke in Betrieb. Deren Laufzeiten waren kurz zuvor, durch Inkrafttreten der 11. Atomgesetznovelle<sup>46</sup>, entgegen dem im Jahr 2000 erzielten Atomkonsens, erheblich verlängert worden.<sup>47</sup>

## **B. Erörterungen und Entscheidungen am Wochenende des 12. und 13. März 2011**

### **I. Entwicklungen auf Bundesebene**

#### **1. Erörterungen innerhalb des Bundesumweltministeriums**

Im Bundesumweltministerium befassten sich die zuständigen Arbeitsgruppen der Abteilung RS (Sicherheit kerntechnischer Einrichtungen, Strahlenschutz, nukleare Ver- und Entsorgung) angesichts der Ereignisse in Japan zunächst vordringlich mit Fragen des Strahlenschutzes und der Erdbebenauslegung deutscher Kernkraftwerke.<sup>48</sup>

Da unklar war, inwieweit die Vorkommnisse auf deutsche Kernkraftwerke übertragbar waren, empfahl der Zeuge *Gerald Hennenhöfer*, damaliger Abteilungsleiter der Abteilung RS, bereits am 12. März 2011 dem damaligen Bundesumweltminister *Dr. Norbert Röttgen* die Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke; ein Vorschlag den die Bundesregierung im weiteren Verlauf der Diskussionen am Wochenende aufnahm.<sup>49</sup> Der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* hat zu den Vorgängen am Wochenende ausgesagt:

*Freitag war der Unfall, der mich auf einem Landesparteitag der CDU Nordrhein-Westfalen traf, der uns alle ja völlig überraschend traf, und dann begann relativ sofort die Fragestellung: Was heißt das für Deutschland? – Das war auch die interne Diskussion am Wochenende, auch in einem Gespräch mit der Bundeskanzlerin und auch dem Vizekanzler am Samstagabend, wenn ich mich recht erinnere, in Berlin.*

*Meine Willensbildung und Bewertung zu diesem Vorgang über das Wochenende waren die, dass Fukushima die Erfahrung gebracht hatte, dass, wenn man die vorhandenen*

<sup>45</sup> Bundesamt für Strahlenschutz, „Die Katastrophe im Kernkraftwerk Fukushima nach dem Seebeben vom 11. März 2011“, S. 15, abrufbar unter <http://doris.bfs.de/jspui/handle/urn:nbn:de:0221-201203027611>.

<sup>46</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, „Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Energieversorgungsunternehmen vom 14. Juni 2000“, abrufbar unter <http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/atomkonsens.pdf>.

<sup>47</sup> Pressemitteilung des deutschen Bundestages, abrufbar unter [http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2010/32009392\\_kw43\\_de\\_atompolitik/203098](http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2010/32009392_kw43_de_atompolitik/203098).

<sup>48</sup> BMU I, S. 26 ff.; S. 37 ff.; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 10.

<sup>49</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 9.



*Prämissen der Sicherheit und die Szenarien, die für die Bewertung der Sicherheit der Kernkraftwerke zugrunde legt, das Kernkraftwerk von Fukushima als sicher anzusehen war. Aber die Erfahrung war eben, dass die Annahmen fehlerhaft waren, dass das, was Experten, was nach menschlichem Ermessen zugrunde gelegt worden war, was an natürlichen Gefahren auf die Sicherheit der Kernkraftwerke zukommen könnte, sich als fehlerhaft erwiesen hatte. Es waren eben ein Erdbeben und ein Tsunami zugleich, und es kamen insofern sozusagen Naturgewalten auf dieses Kernkraftwerk zu, die keiner angenommen hatte, mit denen keiner gerechnet hatte.*

*Also es ging darum, dass sich die Prämissen von Sicherheitskonzepten als falsch erwiesen hatten. Das war meine Bewertung am Wochenende. Und meine zweite Bewertung war, dass genau darin die Verbindung zu deutschen Kernkraftwerken liegt, die ja von manchen bestritten wurde. Manche haben in der Öffentlichkeit gesagt, Fukushima hat nichts mit Deutschland zu tun, das ist Japan und nicht Deutschland, bei uns droht kein Tsunami usw. Meine Auffassung war: Doch. Genau das ist der Erfahrungswert, den wir jetzt gewonnen haben, aus dem wir Schlussfolgerungen ziehen müssen. Wir müssen angesichts der konkreten Erfahrung, die gemacht worden ist in einem Industrieland, in einem Hochtechnologieland, auch in Deutschland die Frage stellen: Stimmen unsere Prämissen?*

*Wenn die Prämissen stimmen, dann sind die Schlussfolgerungen daraus zu ziehen. Das sind die bisherige Sicherheitslage und Annahme der Sicherheit der Kernkraftwerke. Aber müssen wir uns nicht – – Oder meine Aussage war: Wir müssen uns, weil die Erfahrung gemacht worden ist, auch die Frage stellen: Treffen unsere Szenarien, unsere Prämissen der Sicherheitskonzepte zu? Das muss überprüft werden, das ist sozusagen das Gebot, das aus Fukushima kommt. – Das waren die Überlegung und die Meinungsbildung am Wochenende [...].<sup>50</sup>*

Parallel zu diesen Überlegungen der Hausleitung stellte die zuständige Arbeitsgruppe RS I 3 (Bundesaufsicht bei Atomkraftwerken) unter der Leitung des Zeugen *Gerrit Niehaus* erste fachliche Überlegungen zur Überprüfung der Sicherheit deutscher Kernkraftwerke zur Neubewertung möglicher (Rest-)Risiken an. Diese Überlegungen sollten Grundlage für ein von der Bundeskanzlerin angekündigtes Bund-/Ländergespräch am 15. März 2011 sein.<sup>51</sup> Der Zeuge *Gerrit Niehaus* hat gegenüber dem Ausschuss hierzu ausgesagt:

*Die Liste hat meine Arbeitsgruppe unmittelbar nach Fukushima auf unmittelbaren Auftrag des damaligen Staatssekretärs Becker zu erstellen begonnen. Zu diesem Zeitpunkt war noch nicht bekannt, wie man mit den deutschen Anlagen umgehen sollte. Deswegen sind das erste Überlegungen, deswegen heißt es auch so. Die sind noch nicht konzipiert gewesen als eine Grundlage eines Bescheides oder Ähnliches, sondern ich habe einfach meinen Leuten gesagt: Es ist klar, wir müssen alles neu überdenken – was sind denn Eure Vorstellungen, wo Ihr glaubt aus der langjährigen Erfahrung in der Kerntechnik, wo noch eventuelle Sicherheitslücken im Sinne von Abweichungen von dem modernsten Stand von Wissenschaft und Technik bestehen könnten?*

<sup>50</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 6.

<sup>51</sup> BMU I, S. 33 ff.; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 80.

*Das sind in diesem Sinne Idealvorstellungen, die man da verwirklichen könnte. Ich kriegte dann später die Aufforderung, diese Liste schnell fertigzustellen, damit der Bundesminister Röttgen diese Liste der Einladung an die Landesumweltminister beifügen könne, was ja auch dann mit der Einladung, die, glaube ich, am 14. rausgegangen ist, geschehen ist. Darauf ist dann weiter in der Besprechung der zuständigen Minister auch wieder Bezug genommen worden.<sup>52</sup>*

## **2. Verlautbarungen der Bundesregierung**

Am Samstag, den 12. März 2011, erklärte die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* auf einer ersten Pressekonferenz zu den Ereignissen in Fukushima:

*Meine Damen und Herren, ich habe heute Abend eine Lagebesprechung mit dem Bundesaußenminister, dem Bundesumweltminister, dem Bundesinnenminister und dem Chef des Bundeskanzleramtes durchgeführt. Dabei haben wir uns genau mit der Situation der Atomanlagen in Japan, aber auch mit der Situation – und dazu wird der Bundesaußenminister gleich noch einmal etwas sagen – nach der Naturkatastrophe befasst. [...]*

*Ich verstehe jeden, das will ich ganz ausdrücklich sagen, der sich angesichts dieses Unglücks auch bei uns zuhause in Deutschland Sorgen macht und der fragt: Kommt so etwas auch auf uns zu, was bedeutet diese Katastrophe für Europa, was bedeutet sie vielleicht für Deutschland? Ich habe mich darüber mit den Experten des Bundesumweltministeriums natürlich genau unterhalten und mich informieren lassen. Ich darf Ihnen sagen: Es ist nach menschlichem Ermessen nicht vorstellbar, dass Deutschland von den Auswirkungen des Unglücks in Japan betroffen sein könnte. Wir sind zu weit davon entfernt. Aber ich will dennoch sagen: Natürlich ist Japan uns nahe.*

*Ich verstehe deshalb auch jeden, der sich Sorgen macht, ob eines unserer hiesigen Kernkraftwerke unter bestimmten Umständen ebenso in Gefahr geraten könnte. Wir wissen, wie sicher unsere Kraftwerke sind. Wir wissen, dass wir weder von derart schweren Erdbeben noch von derart gewaltigen Flutwellen bedroht sind. Trotzdem: Das, was wir aus den Abläufen in Japan lernen können, das werden wir lernen. Deshalb werden wir in den nächsten Tagen und Wochen auch genau verfolgen, was die Analysen in Japan ergeben.*

*Auch wenn die Berichte über die nuklearen Folgen in Japan noch widersprüchlich sind, so ist doch heute Abend eines unbestritten: Die Geschehnisse in Japan sind ein Einschnitt für die Welt. Denn viele Menschen sagen und ich sage das auch: Wenn schon in einem Land wie Japan mit sehr hohen Sicherheitsanforderungen und hohen Sicherheitsstandards nukleare Folgen eines Erdbebens und einer Flutwelle augenscheinlich nicht verhindert werden können, dann kann die ganze Welt, dann kann auch Europa und dann kann auch ein Land wie Deutschland mit ebenfalls hohen Sicherheitsanforderungen und Sicherheitsstandards nicht einfach zur Tagesordnung übergehen.*

---

<sup>52</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 79.

*Jeder weiß, das will ich hier noch einmal ganz deutlich sagen, dass ich die friedliche Nutzung der Kernenergie, als Brückentechnologie zumal, für verantwortbar und für vertretbar halte. Bei dieser Haltung ist aber die Sicherheit der Kernkraftwerke und damit der Schutz der Menschen immer oberstes Gebot. Bei der Frage der Sicherheit darf und kann es keine Kompromisse geben. Das war so, das ist so und das wird auch so bleiben. Deshalb hat sich alles andere (der Sicherheit) unterzuordnen, und deshalb haben wir [...] heute veranlasst und ich habe den Bundesumweltminister darum gebeten, dass wir erstens die für Sicherheit zuständigen Minister aus den Bundesländern, in denen es Kernkraftwerke gibt, vom Bundesumweltministerium eingeladen werden, um darüber zu sprechen, wie die Lage eingeschätzt wird, und um darauf hinzuweisen, dass alles, was Sicherheitsanforderungen anbelangt, noch einmal besonders zu überprüfen ist. [...]*

*Ich bitte auch um Verständnis, dass es angesichts der heutigen Ereignisse um die Sicherheit jetzt geht, um die Sicherheit heute, um die Sicherheit morgen, um die Sicherheit in naher Zukunft. Das ist das, was uns umtreibt; denn wir haben heute ja gerade ein Ereignis in Japan erlebt, das uns Sorge macht. Deshalb ist für mich die vorrangige Frage: Wie steht es mit der Sicherheit, können wir etwas lernen? Es geht nicht darum, das im Jahre 2018 oder im Jahre 2025 zu lernen, sondern wir bewegen uns im Jahre 2011, und für dieses Jahr müssen wir Schlussfolgerungen ziehen.<sup>53</sup>*

Über diese Ankündigung hinaus verständigte man sich innerhalb der Bundesregierung bereits am Wochenende darauf, neben der Sicherheitsüberprüfung deutscher Kernkraftwerke die in der 11. Atomgesetz-Novelle vom 8. Dezember 2010 beschlossene Laufzeitverlängerung auszusetzen. Hierfür wurde im weiteren Verlauf der politischen Debatten der Begriff „Moratorium“ verwandt. Der damalige Bundesaußenminister *Dr. Guido Westerwelle* erklärte in der Pressekonferenz vom 14. März 2011, in der das Moratorium der Laufzeitverlängerung verkündet wurde:

*Wir haben uns am Wochenende in dieser Hinsicht ausgetauscht. Wir haben das, was wir Ihnen heute vortragen, ausgiebig erörtert. Dieses ist eine Entscheidung, die in stundenlangen Gesprächen ausgiebig erörtert worden ist. Wir haben es uns nicht leicht gemacht. Aber wir sind der Überzeugung: Jede Regierung hat zunächst einmal die Verantwortung, die Interessen der Bürger wahrzunehmen, die Sicherheit der eigenen Bürger zu schützen. Das hat oberste Priorität, und dem wollen wir nachkommen.<sup>54</sup>*

Die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* hat gegenüber dem Ausschuss auf Vorhalt der Pressestatements ihre Überlegungen am Wochenende des 12. und 13. März 2011 folgendermaßen dargelegt:

*Ich kann über das hinaus, was jetzt in der Niederschrift gesagt ist, auch nicht sagen, dass wir bereits eine detaillierte Vorstellung hatten, alle Kraftwerke – und wie – auf Sicherheit zu überprüfen. Erst einmal waren wir angesichts der schrecklichen Bilder sehr betroffen, wie Millionen Deutsche, und haben es dann für richtig erachtet, dass die zuständigen Minister am Samstag zu einer Beratung zusammengekommen sind. Danach haben der Vizekanzler und ich, also Herr Westerwelle und ich, ein Statement abgegeben. Da*

<sup>53</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015 (dort Anlage).

<sup>54</sup> HMUKLV I, S. 339.

*war die eine wesentliche Feststellung: Wir können nicht einfach zur Tagesordnung übergehen, und zweitens, wir müssen einmal nach innen handeln, also: Was bedeutet das für die Sicherheit? – Da waren nach meiner Erinnerung noch keine genauen Schlussfolgerungen, was nun im Einzelnen zu geschehen hat, und drittens haben wir die europäische Dimension von Anfang an ins Auge gefasst. [...]*

*An dem Samstag, wie gesagt – Es geht ja dann hier noch bei I. weiter: „dass alles, was Sicherheitsanforderungen anbelangt, noch einmal besonders zu überprüfen ist.“ Damit sollte der Bundesumweltminister beauftragt werden, und damit ist die Stoßrichtung schon gesagt: dass nach der Ressortzuständigkeit das Bundesumweltministerium dafür verantwortlich war. Aber es war natürlich auch klar – deshalb habe ich auch eingeladen –, dass man hier gesamtpolitisch reagieren muss. – Das war erst einmal der Sachstand am Samstag.<sup>55</sup>*

Eine direkte Übertragbarkeit der Ereignisse in Fukushima auf die deutschen Kernkraftwerke sah die Bundeskanzlerin damals nicht:

*[...] Also, aus meiner Sicht gibt es die direkte Übertragbarkeit natürlich nicht. Die Wahrscheinlichkeit, dass jetzt ein Tsunami in Deutschland auftritt, war nach wie vor noch geringer als die schon geringen Wahrscheinlichkeiten für das, was eintreten kann. Aber ich meine, wir haben in Deutschland vielerlei Diskussionen über mögliche Flugzeugabstürze gehabt. Wir haben Diskussionen über Erdbeben in der Eifel gehabt und Ähnliches – also, jetzt nicht bezogen auf bestehende Kernkraftwerke, sondern auf nie in Betrieb gegangene Kernkraftwerke. Solche Wahrscheinlichkeiten habe ich immer für hoch unwahrscheinlich gehalten. Mit dem Ereignis in Japan war das nicht mehr so einfach zu sagen. Ich glaube, darauf konnte man auch durch eigene Schlussfolgerungen kommen.<sup>56</sup>*

## **II. Entwicklungen auf Landesebene**

Anlässlich der Ereignisse in Fukushima befasste sich die zuständige Fachabteilung IV (Kerntechnische Anlagen und Strahlenschutz) des hessischen Umweltministeriums unter der Leitung des Zeugen *Guntram Finke* am Wochenende mit der Frage konkreter Auswirkungen des Unfalls auf das Land Hessen und die Übertragbarkeit der Ereignisse auf Biblis A und B. Der Zeuge *Dr. Gerald Kraus*, stellvertretender Abteilungsleiter und Referatsleiter Referat IV 5 (Strahlenschutz und Großbeschleuniger), hat hierzu ausgesagt:

*Der Sachverhalt war damals so, dass aufgrund der Ereignisse in Japan auch Auswirkungen auf Deutschland anzunehmen waren oder angenommen werden mussten und ich mich seit dem 11., also praktisch mit Ereigniseintritt, in meiner Aufgabenzuständigkeit für Strahlenschutz und Krisenvorsorge der Abteilung um sehr viele Themen, die Hessen*

<sup>55</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 6.

<sup>56</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 22.

*und natürlich auch die Bevölkerung direkt betroffen haben – – Ich nenne als Beispiel den Flughafen.*

*Wir hatten ab dem 12., als sich in Japan abzeichnete, dass es zu Freisetzungen gekommen ist oder kommen würde, sehr direkte Anfragen von der Fraport, wie wir mit Flugzeugen umgehen müssten, die aus Japan zurückkommen. Dabei ging es um Lebensmittelinfuhren, Fracht usw. Bis hin zu den Passagieren, die aus Japan zurückkehrten, waren sehr schwierige Fragen aus dem Stand zu lösen. Wir hatten uns in der Abteilung entsprechend abgestimmt, dass ich in meiner Zuständigkeit für das Referat, das ich damals geleitet habe, diese Aufgaben vollständig übernehme und dafür von dem ganzen Geschäft, was das Kraftwerk Biblis angeht, entbunden war [...].<sup>57</sup>*

Die Fachabteilung sah nach erster Prüfung der Ereignisse keinen Handlungsbedarf betreffend die Sicherheitsanforderungen für Biblis A und B und beriet entsprechend die Hausleitung des Ministeriums. Der Zeuge *Guntram Finke* hat zur Einschätzung der Situation am Wochenende erklärt:

*[...] Es gab ein Ereignis, das mit Erdbeben zusammenhängt. Das ist am Freitag passiert [...]. Wir hatten uns bei mir am Samstag mit dem Präsidenten des Landesamtes und dem Abteilungsleiter Geologie getroffen und haben die Erdbeben- und Hochwassersituation in Biblis erörtert. Insbesondere bei Erdbeben war die Frage: Gibt es irgendwelche ganz neuen Entwicklungen, die wir als Atomaufsicht nicht kennen? Denn mir war klar – es ist auch unsere Aufgabe –, dass wir bewerten müssen: Ist Biblis A, ist Biblis B betroffen von dieser Geschichte? [...]*

*[D]as war Eigeninitiative der Aufsicht. Wir haben uns am Samstag zusammengesetzt und haben die Problematik Seismologie, die sich ja da aufdrängt, für Hessen – – Gibt es irgendwelche neuen Erkenntnisse, die wir ja nicht, ich sage einmal, tagesscharf erfahren? Gibt es da irgendetwas Neues für eine Bewertung am Montag? Gibt es Handlungsbedarf in Biblis? – Diesen Handlungsbedarf haben wir verneint. Dabei ist auch die – ich sage einmal – Kurzepertise des HLUG berücksichtigt worden. [...]<sup>58</sup>*

Die damalige hessische Umweltministerin *Lucia Puttrich* teilte die Einschätzung ihrer Fachabteilung zur Nichtübertragbarkeit der Ereignisse in Fukushima auf Biblis A und B. Gleichzeitig nahm sie Kenntnis von den öffentlichen Ankündigungen der Bundeskanzlerin zur Durchführung einer umfassenden Sicherheitsüberprüfung der deutschen Kernkraftwerke unter der Leitung des Bundesumweltministeriums:

*[...] Damals setzten sich die Fachleute unserer Atomabteilung mit dem Hessischen Landesamt für Umwelt und Geologie zusammen und bewerteten das, was wir an Informationen von Japan hatten. Die Informationen, die wir hatten, das waren, wie gesagt: Erdbeben, Tsunami und die daraus folgenden Bedrohungen für die Reaktorblöcke in Fukushima.*

<sup>57</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 108.

<sup>58</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 150 f.; 153.

*Die Prüfungen, die damals vorgenommen wurden, hatten zum Inhalt, dass man sagte: Wie ist denn konkret Biblis ausgerichtet für Erdbeben? Kann bei uns so etwas passieren? Könnte ein solcher Unfall passieren? Einen Tsunami dieser Stärke konnte man ausschließen, aber die besondere Frage war: Kann denn ein Erdbeben zu besonderen Schäden führen?*

*Man kam damals vonseiten der Fachabteilung und des Hessischen Landesamtes für Umwelt und Geologie zu dem Ergebnis, dass Biblis als erdbebensicher bezeichnet werden kann, insbesondere auch deshalb, weil in der Zeit davor auf Grundlage eines Gutachtens des Öko-Instituts die Erdbebensicherheit von Biblis nachgerüstet wurde. Das heißt, wir kamen damals zu dem Ergebnis – Bewertung der Fachabteilung an dem Samstag –: Das, was in Fukushima passiert ist, kann bei uns nicht passieren; Biblis ist als sicher anzusehen.*

*Das habe ich dann auch entsprechend verkündet, sowohl im Hessischen Rundfunk, im Radio, indem ich die Atomkraft als Brückentechnologie bezeichnet habe und gesagt habe, dass unserer Ansicht nach das, was dort passiert, bei uns nicht passieren kann und dass wir davon ausgehen können, dass wir alles dafür tun, dass die Technologie als Brückentechnologie auch weiterhin sicher ist. Ich habe darüber hinaus an diesem Abend dann, was dann auch in der öffentlichen Meinung und auch bei den Medien durchaus auf Kritik gestoßen ist, wiedergegeben, dass unserer Einschätzung nach Biblis sicher ist, aufgrund der Situation, wie ich sie eben beschrieben habe. Erdbebensicherheit ist entsprechend gegeben, das, was in Japan passiert ist, kann in dieser Form bei uns nicht passieren, habe gleichzeitig gesagt, dass wir all das, was wir an Informationen bekommen, selbstverständlich auch immer auf die Überprüfung von Biblis übertragen und entsprechend analysieren und überprüfen.*

*Anzumerken ist, dass an diesem Tag, unabhängig von dem, dass wir von unserer Seite die Einschätzung hatten, dass Biblis aufgrund der Informationen, die wir hatten, als sicher zu bezeichnen ist, die Bundesregierung eine entsprechende Pressekonferenz gegeben hat. Die Pressekonferenz wurde an diesem Tag von der Bundeskanzlerin gegeben. Die Pressekonferenz an diesem Tag, an diesem Samstag, brachte zum Ausdruck, dass vonseiten des Bundes damals schon eine Sicherheitsüberprüfung angekündigt wurde, dass die Sicherheitsanforderungen der Kernkraftwerke in Deutschland – alle miteinander – besonders auf den Prüfstand gestellt werden sollten und dass der Bundesumweltminister von der Bundeskanzlerin aufgefordert würde, die zuständigen Fachminister der betroffenen Länder zu einem entsprechenden Gespräch einzuladen, um die weiteren Maßgaben zu besprechen.*

*Damit das in der Chronologie gleich entsprechend vollständig ist: Der Sonntag war dann geprägt von entsprechenden Nachrichten, aber nicht von weiteren Aktivitäten, zumindest nicht von weiteren Aktivitäten beim Land Hessen, weil sich die Situation auch nicht veränderte, obwohl selbstverständlich die Ereignisse in Japan immer dramatischer wurden. Wer sich daran erinnert, kann sich erinnern, dass es in diesen Tagen nie aufhörte, sondern dass die Nachrichten immer schlimmer wurden, dass die Situation sich immer mehr verstärkte und dass kein Ende absehbar war, sondern dass man immer nur merkte, dass es weiter eskaliert. Damals war es dann so, dass von Tausenden von Toten gesprochen*

wurde, dass mehrere Kraftwerksblöcke ausgefallen sind und die Katastrophe sich noch steigerte.<sup>59</sup>

## C. Erörterungen und Entscheidungen am Montag, den 14. März 2011

### I. Entwicklungen auf Bundesebene

#### 1. Bekanntwerden des Moratoriums

Am Morgen des 14. März 2011 wurden die internen Absprachen der Bundesregierung zur Aussetzung der Laufzeitverlängerung durch ein Radiointerview des damaligen Bundesaußenministers *Dr. Guido Westerwelle* öffentlich.<sup>60</sup> Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* hat gegenüber dem Ausschuss erklärt:

*Nach meiner Erinnerung kann ich nicht mehr genau sagen, wann und wie wir am Sonntag darüber nachgedacht haben, aber wir haben auf jeden Fall natürlich jetzt nicht am Samstag aufgehört, darüber nachzudenken – die Bilder waren auch weiterhin eindrucklich, die Gefahren groß. Wir haben dann am Sonntag auf jeden Fall noch Kontakte gehabt. Ein Gedanke war, dass man sich sozusagen ein Moratorium überlegt. Aber das war zu dem Zeitpunkt in der Tat noch ein sehr politischer Begriff. Es stand im Raum, den Ausstieg aus der Kernenergie – nein, Quatsch: die Verlängerung der Laufzeiten, die wir vorher beschlossen hatten, quasi auch wieder rückgängig zu machen. Dazu hatten wir noch keine abschließende Idee, aber man hat dann besprochen: Wäre noch die alte Rechtslage in Kraft, was würde das für die Kraftwerke bedeuten?*

*Ich glaube, da war eins – wenn ich mich richtig erinnere, war es Neckarwestheim –, das hätte keine Reststrommengen mehr gehabt. Dann hat man gesagt: Wir müssen diese Sicherheitsüberprüfung machen – anknüpfend an den Samstag, da hat sich das dann konkretisiert –, und wir brauchen Zeit, um nachzudenken, wie wir dann genau weiter verfahren. Das belegt man gemeinhin mit dem Begriff eines Moratoriums.*

*Ich weiß nicht, ob der Begriff Sonnabend schon gewesen ist. Auf jeden Fall ist es dann so gewesen, dass Herr Westerwelle vor den oder in den FDP-Gremien – das weiß ich nicht mehr – dieses Wort genannt hat und das dann auch bei uns in den CDU-Gremien sozusagen gehört wurde; oder jedenfalls – man liest heute die Agentur-Meldungen parallel zu seinen Sitzungen – wurde bekannt, dass er das Wort „Moratorium“ verwendet hatte. Insofern haben wir an dem Montag in den Gremien bereits darüber gesprochen, aber dann für die eigentlich wichtige Sitzung, für Dienstag, die Ministerpräsidenten der Länder eingeladen, in denen es Kernkraftwerke gab. Und dann ist das, was Sie mir von Herrn Röttgen als zuständigem Minister vorgelesen haben, in der Tat wohl so gewesen, dass das Bundesumweltministerium in seiner Ressortzuständigkeit überlegt hat: Wie kann und könnte ein solches Moratorium aussehen?*

<sup>59</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 7 f.

<sup>60</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 8; 103.

*Die Darlegung des Umweltministeriums in seiner Ressortzuständigkeit am Dienstag war dann diejenige, dass man an die Sicherheitsstandards oder Sicherheitsfragen anknüpfen soll. Da gibt es zwischen den sogenannten älteren Kernkraftwerken und den neueren eine gewisse Unterscheidung, auch im Gesetz, und daran anknüpfend war dann der Vorschlag auf der Grundlage des § 19 des Atomgesetzes, alle zu überprüfen, die älteren aber während der Überprüfungszeit stillzulegen, und die anderen sicherheitszuüberprüfen, aber sie weiterlaufen zu lassen.*

*Aber wie gesagt: Übers Wochenende hat sich herauskristallisiert, dass man Zeit braucht, um nachzudenken, wie man weiter vorgeht. Das Wort „Moratorium“: Ich kann Ihnen nicht sagen, ob es Sonntag schon in meinem Kopf war. Es ist jedenfalls Montag durch Herrn Westerwelle an die Öffentlichkeit gekommen. Dann hat man gesagt: Wir überlegen einmal, wie wir das am vernünftigsten machen; und der dafür zuständige Minister war natürlich der Umweltminister.<sup>61</sup>*

## **2. Erörterungen innerhalb des Bundesumweltministeriums**

### **a) Erstellung eines Maßnahmenkatalogs für die Durchführung der Sicherheitsüberprüfung**

Die Arbeitsgruppe RS I 3 unter *Gerrit Niehaus* führte die Überlegungen zu möglichen Konsequenzen aus den Ereignissen in Fukushima und zur Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke am 14. März 2011 weiter. Die Arbeitsgruppe stellte einer von ihr vorgeschlagenen Liste von Einzelmaßnahmen folgende Prämisse voraus:

*Die Unfallszenarien bei japanischen Kernkraftwerken seit dem 11. März 2011 geben Anlass, auch für Deutschland die Sicherheitslage neu zu bewerten. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Fukushima-Szenarien, ähnlicher Schadensszenarien als auch hinsichtlich einer generellen Neubewertung von Risiken. Die Durchführung der Überprüfungen muss darüber hinaus gehen, dass alte Prüfungsergebnisse lediglich nachvollzogen werden. Die geforderten Überprüfungen und Maßnahmen sind für alle Anlagen kurzfristig und als Voraussetzung für die Nutzung der zusätzlichen Strommengen aufgrund der gesetzlichen Laufzeitverlängerung nach dem (aktuellen) Stand von Wissenschaft und Technik umzusetzen.<sup>62</sup>*

### **b) Identifizierung der Rechtsgrundlage des verwaltungsrechtlichen Vollzugs des Moratoriums**

Parallel zu den politischen Diskussionen am Vormittag des 14. März 2011 und den Ausarbeitungen des Fachreferates zur Durchführung der Sicherheitsüberprüfung arbei-

<sup>61</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 7 f.

<sup>62</sup> BMU I, S. 59 ff.



tete der damalige Abteilungsleiter *Gerald Hennenhöfer* an dem verwaltungsrechtlichen Vollzug des Moratoriums. Zwar fielen die Umsetzung des Moratoriums und die geplante Sicherheitsüberprüfung in die originäre Zuständigkeit der Arbeitsgruppe RS I 3 unter Leitung des Zeugen *Gerrit Niehaus*<sup>63</sup>, an den Diskussionen zur verwaltungsrechtlichen Umsetzung wurde die Arbeitsgruppe RS I 3 vom Zeugen *Gerald Hennenhöfer* dennoch nicht beteiligt.<sup>64</sup>

Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* unterbreitete am Mittag des 14. März 2011 den Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* und *Jürgen Becker* – damaliger beamteter Staatssekretär im Bundesumweltministerium – § 19 Abs. 3 Atomgesetz als Rechtsgrundlage für eine vorübergehende Stilllegung älterer Kernkraftwerke.<sup>65</sup> Alternativen zu § 19 Abs. 3 Atomgesetz, falls eines der betroffenen Länder der vom Bundesumweltministerium vorgetragene Rechtsgrundlage nicht hätte folgen wollen, unterbreitete er der Hausleitung nicht.<sup>66</sup>

Der damalige Bundesumweltminister folgte dem Vorschlag seines Abteilungsleiters und vertrat § 19 Abs. 3 Atomgesetz als Rechtsgrundlage der Stilllegung im weiteren Verlauf der Diskussionen gegenüber dem Bundeskanzleramt und den betroffenen Ländern. Der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* hat hierzu ausgesagt:

*Dann war am Montag auch die Meinungsbildung in den Parteien, den Regierungsparteien. Es haben die Präsidien dann von CDU und auch FDP getagt, wo der Begriff des Moratoriums vorgetragen wurde und an dem Nachmittag selber dann nach den Parteisitzungen, den Gremiensitzungen haben wir im Bundesumweltministerium dann beraten – in der Leitung des Ministeriums –, welche rechtliche Umsetzungsmöglichkeit es im Atomgesetz für die politische Bewertung von Risiko gibt. [...]*

*Also man muss auch unterscheiden zwischen dem politischen Begriff des Moratoriums und der Frage, wie das rechtliche Vorgehen ist. Der Begriff des Moratoriums wurde in den Parteigremien – jedenfalls dem ich angehöre und der Presse nach dann auch im FDP-Präsidium – vorgeschlagen, dass das nun ein politischer Vorschlag sei in den Parteigremien. Und parallel dazu haben spätestens am Vormittag im Bundesumweltministerium die Arbeiten begonnen und die Überlegung, was die Rechtsgrundlage ist, um vorzugehen. Das ist dann die Rechtsauffassung gewesen, § 19 Abs. 3 als die einschlägige Rechtsgrundlage vorzusehen, und insofern gab es kein – – Das Moratorium ist ein politischer Begriff und kein rechtliches Instrument, sondern das rechtliche Instrument oder die Rechtsgrundlage ist § 19 Abs. 3, auf dessen Grundlage dann Verwaltungsakte zu erlassen waren. Das war die Meinungsbildung im Bundesumweltministerium am Montag, die die Fachabteilung vorgetragen hat, die wir auch diskutiert haben miteinander, die ich dann auch vertreten habe und erstmalig am Dienstagvormittag dann vorgeschlagen habe, und die ist dann auch so verabredet worden. [...]*

*Das war die Rechtsauffassung, die in meinem Haus von der zuständigen Abteilung erarbeitet wurde, mir vorgetragen wurde. Das haben wir auch diskutiert, auch intern. Ich*

<sup>63</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 80.

<sup>64</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 80; 85.

<sup>65</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 48.

<sup>66</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 22.

*habe auch Fragen gestellt. Ich bin auch kein Atomrechtsexperte. Wir haben das dann diskutiert, gemeinsam kritisch befragt: Trägt das? Was sind die Grenzen? Gibt es andere denkbare Ermächtigungsgrundlagen, die wir abwägen müssen? Das ist erörtert, diskutiert und dann entschieden worden. Aber es war der Expertenvorschlag aus meinem Haus und natürlich nicht meine Idee.<sup>67</sup>*

### **c) Auswahl der stillzulegenden Kernkraftwerke**

Der Untersuchungsausschuss hat sich in diesem Zusammenhang mit der Frage auseinandergesetzt, wer nach welchen Kriterien die Auswahl der Kernkraftwerke getroffen hatte, die auf der Grundlage von § 19 Abs. 3 Atomgesetz vorübergehend stillgelegt werden sollten.

Nach Aussage des Zeugen *Gerrit Niehaus* stammte dieser Vorschlag – wie schon die Rechtsgrundlage § 19 Abs. 3 Atomgesetz – vom damaligen Abteilungsleiter *Gerald Hennenhöfer*.<sup>68</sup> Dieser hat gegenüber dem Ausschuss die Notwendigkeit der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke verteidigt:

*[...] Zum damaligen Zeitpunkt haben wir diese Maßnahme für berechtigt, vertretbar und angemessen gehalten. Ich habe Ihnen erläutert, dass wir nicht wussten, was in Japan passiert ist. Es war ein, wenn Sie so wollen, weltweit einmaliges Ereignis in der Nutzung der Kernenergie. Wir hatten uns nicht vorstellen können, dass die eigentliche Ursache, wie wir heute wissen, ziemlich gravierende Verstöße gegen Sicherheitsbestimmungen sein würden. Wir waren daher – – Es war uns unklar. Es war die Möglichkeit nicht auszuschließen, dass es doch unbekannte Wirkungen bzw. Abläufe geben könnte. Wir haben hier in Deutschland beispielsweise immer eine lange Diskussion über die Erdbebenauslegung von Kernkraftwerken geführt. In Japan war ein Erdbeben die Ursache. Wir wussten nicht, ob möglicherweise die Berechnungsmethoden zur Erdbebenauslegung doch fehlerhaft sind, sodass Effekte anders aussehen können, als sie bisher von der Wissenschaft vorhergesagt worden sind. Diese Unsicherheit war für uns Grund genug, zu sagen: Für die Dauer der Sicherheitsüberprüfung – und auch nur für diese Zeit – ist es angemessen, diese Anlagen, und zwar die ältesten, deren Auslegung noch aus den Siebzigerjahren stammte, vom Netz zu nehmen. – Von dieser Maßnahme waren wir überzeugt. Ich bin auch heute noch davon überzeugt, dass das auf der Basis des damaligen Wissensstandes richtig war.<sup>69</sup>*

Der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* hat dem Ausschuss bestätigt, dass die vorübergehende Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke im Bundesumweltministerium erarbeitet worden war:

*Das war von Anfang an unser Vorschlag, also die Frage, auf was sich das bezieht, und das Rechtliche. Weil das technische Kriterium in der Argumentation, Sicherheitsprämiss-*

<sup>67</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 6, 8; 48.

<sup>68</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 98.

<sup>69</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 12.

*sen, haben wir dann bezogen auf die älteren Anlagen, weil ja bei den älteren Anlagen sich im Laufe der Zeit möglicherweise das technische Wissen weiterverändert hat und deren Sicherheitsprämissen sozusagen nicht mehr so zeitgemäß waren, wie es bei den neuen Anlagen zu vermuten war. Darum war der Zeitraum der Erbauung – – Der, glaube ich, hat möglicherweise sogar einen – – Das weiß ich nicht mehr präzise. Der ist sicherheitstechnisch Baujahr 1900-irgendwas. Nach meiner nicht mehr ganz sicheren Erinnerung ist dieses Baujahr, das festgelegt wurde, verbunden – – Es ist ein sicherheitstechnisches Kriterium, aus dem sich diese Schlussfolgerung ableitet. [...]*

*Also erstmal hat es ja eine Sicherheitsüberprüfung natürlich aller Kernkraftwerke gegeben. Völlig klar, eine Sicherheitsüberprüfung aller Kernkraftwerke. Bei den älteren Kernkraftwerken ist die Stilllegung erfolgt mit der sicherheitstechnischen Begründung, die wiederum ja auch notwendig da sein muss, damit rechtlich angenommen werden kann, dass aus äußerster Gefahrenvorsorge oder Gefahrensorge hier das Vorgehen auch rechtlich legitimiert ist. Also insofern wurde nicht über Schadensersatz oder sonst etwas – bei mir jedenfalls nicht – nachgedacht, sondern die Anforderung ist die: Es muss ein rechtlich konformes Vorgehen auf der Basis von § 19 Abs. 3 geben. Also muss unsere Begründung, die ich eben dargelegt habe, Infragestellung von Prämissen von Sicherheit, auch sozusagen eine technische Grundlage haben, die bei den älteren Kernkraftwerken gesehen und bei den neueren Kernkraftwerken als nicht tragfähig erachtet wurde: als durchaus sozusagen rechtliche Schlussfolgerung einer technischen Einschätzung.<sup>70</sup>*

Mit der Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* wurde am 14. März 2011 seitens des Bundesumweltministeriums, speziell des Zeugen *Gerald Hennenhöfer*, die verwaltungsrechtliche Umsetzung des Moratoriums auf Grundlage von § 19 Abs. 3 Atomgesetz nicht besprochen.<sup>71</sup>

#### **d) Verwaltungshandeln statt Gesetzgebung**

Den Untersuchungsausschuss hat auch die Frage interessiert, inwieweit es im Bundesumweltministerium Überlegungen gab, statt des Verwaltungshandelns nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz zur Umsetzung des Moratoriums unmittelbar gesetzgeberisch tätig zu werden. Hierzu hat der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* dargelegt:

*[...] Also ich erinnere mich an keine Besprechung, Diskussion, wo über eine gesetzliche Regelung dazu diskutiert worden wäre. An dem Montag – – Also übers Wochenende bis zum Montag ist sicher auch über die Frage, ob es eine gesetzliche Regelung dazu gibt – – Das war ein Gesichtspunkt, der aber relativ rasch verworfen worden ist, weil einerseits gesagt wurde, wir werden eine Atomgesetznovelle machen, Kernenergieausstieg, und zweitens kann man der unmittelbaren Sicherheitsüberprüfung und -anforderung nicht gesetzlich begegnen, weil das zu viel Zeit kostet. Sondern wenn die Argumentation zutrifft, die wir vertreten, dann darf man nicht monatelang ein Gesetzgebungsverfahren in Kauf nehmen, sondern dann haben wir ja möglicherweise unzulängliche Prämissen eines Si-*

<sup>70</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 27.

<sup>71</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 8; 61 f.

*cherheitskonzeptes, und das ist der Fall behördlichen Einzelfalleingreifens und nicht die Frage einer gesetzlichen Regelung.*

*Also, dass wir mit der Stilllegung reagiert haben und die Länder in dieser Verabredung, das war und ist der klassische Fall von behördlichem Einzelfallhandeln, also Sicherheit auf der Basis des Gesetzes. Und darum ist Atomgesetznovelle mit Ausstieg etwas anderes, und darum sind wir da sehr rasch zu dieser Variante – – Es handelt sich hier um das Thema „Gefahrenabwehr“, also Verwaltungshandeln, Sicherheit, und das Gesetzgebungsverfahren hat andere Themen.*

*Das ist auch spätestens nach dem Montag nach meiner Erinnerung nirgendwo mehr aufgegriffen worden, von irgendwem vorgeschlagen worden, einer Bundestagsfraktion oder sonst wem. Nach meiner Erinnerung.<sup>72</sup>*

Auch im Bundeskanzleramt gab es keine vertieften Diskussionen darüber, unmittelbar gesetzgeberisch tätig zu werden. Der Zeuge *Ronald Pofalla* hat insoweit ausgeführt:

*[...] Zu der Frage Bundesgesetz oder Verwaltungsvollzug sage ich Ihnen ehrlicherweise, dass nach meiner Erinnerung die Frage eines Bundesgesetzes nicht ernsthaft in Erwägung gezogen worden ist. So habe ich es wirklich in Erinnerung. Denn das Bundesgesetz hätte einen anderen Fehler gehabt. Sie hätten das Moratorium nicht sofort umsetzen können. Egal, wie schnell das Gesetzgebungsverfahren gewesen wäre, aber wenige Wochen hätte das mindestens gedauert. Der Charme der Lösung, die da erörtert worden ist, war eben der Verwaltungsvollzug und die sofortige Umsetzung. Deshalb habe ich in Erinnerung, dass die Frage Bundesgesetz – und darauf haben Sie abgezielt – mit Blick auf das Moratorium nicht wirklich eine Rolle gespielt hat.<sup>73</sup>*

Die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* hat dies dem Ausschuss bestätigt:

*Ich kann mich an ernsthafte Diskussionen über ein Gesetz nicht erinnern. Es war, wie ich es schon sagte, so: Wir hatten die politische Aussage getroffen. Dann hat sich das Bundesumweltministerium – wie Sie mir auch vorgelesen haben: nach Äußerungen des Bundesumweltministers – am Montag mit der Frage der möglichen Umsetzungen befasst und am Dienstag einen Weg vorgetragen, der aus meiner Sicht plausibel war. – Insofern habe ich keinerlei Erinnerung an eine Diskussion über irgendwelche Gesetzgebungsvorhaben. [...]*

*Ich glaube, jeder war daran interessiert, dass man nicht erst in acht Wochen irgendeine Schlussfolgerung zieht – in der Stimmung, in der wir alle damals waren. Es hat sich eine aus meiner Sicht plausible rechtliche Möglichkeit ergeben, die keinerlei Gesetzgebungsverfahren notwendig gemacht hat. Andere Optionen brauchten deshalb nicht diskutiert zu werden.<sup>74</sup>*

<sup>72</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 42.

<sup>73</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 149.

<sup>74</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 20 f.

### 3. Öffentliche Verkündung der Entscheidungen der Bundesregierung

Am Mittag des 14. März 2011 lud die Bundeskanzlerin die Ministerpräsidenten der betroffenen Länder für den Folgetag, 10:00 Uhr, zu einem Gespräch zu den aktuellen Entwicklungen in Japan und den Auswirkungen der Katastrophe für die Kerntechnologie in Deutschland ein.<sup>75</sup> Zu ihren Kontakten zu den betroffenen Ländern bis zu diesem Zeitpunkt hat die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* gegenüber dem Ausschuss ausgesagt:

*Wir haben sicherlich damals in den Parteigremien auch schon gesagt, dass wir für den nächsten Tag einladen wollen. Die Ministerpräsidenten haben natürlich aus dem Kanzleramt die Einladung zu diesem Gespräch am Dienstag bekommen, und Sie sehen ja aus der Pressekonferenz, dass wir eben damals noch gesagt haben:*

*„Aus diesem Grund werden wir die erst kürzlich beschlossene Verlängerung der Laufzeiten der deutschen Kernkraftwerke aussetzen. Dies ist ein Moratorium. Dieses Moratorium gilt für drei Monate.“*

*Das ist das, was ich vorhin sagte, dass wir überlegt haben: Wie können wir an die Sache herangehen? Dann hat der Umweltminister parallel praktisch die Arbeiten zu Fragen durchgeführt: Wie kann ich am sinnvollsten ein solches Moratorium durchführen? Am Dienstag hat er dann das Ergebnis dieser Arbeiten vorgetragen, das wir dann auch in der Sitzung mit den Ministerpräsidenten diskutiert haben.<sup>76</sup>*

Am Nachmittag verkündete die Bundeskanzlerin in Anwesenheit des damaligen Bundesaußenministers auf einer Pressekonferenz, dass sich die Bundesregierung auf die Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke und das dreimonatige Moratorium der Laufzeitverlängerung verständigt hatte:

*[...] Wir können nicht einfach zur Tagesordnung übergehen und die bisherige unbestrittene Sicherheit unserer kerntechnischen Anlagen zum Maßstab auch des künftigen Handelns machen, ohne dass wir infolge der jüngsten Ereignisse einmal innehalten. Denn die Ereignisse in Japan lehren uns, dass etwas, was nach allen wissenschaftlichen Maßstäben für unmöglich gehalten wurde, doch möglich werden könnte. Sie lehren uns, dass Risiken, die für absolut unwahrscheinlich gehalten wurden, doch nicht vollends unwahrscheinlich sind. Und wenn das so ist, wenn also schon in einem hochentwickelten Land wie Japan, einem Land mit hohen Sicherheitsstandards und hohen Sicherheitsanforderungen, nukleare Folgen eines Erdbebens und einer Flutwelle nicht verhindert werden können, dann hat das eben Folgen für die ganze Welt, dann hat das auch Folgen für Europa und dann hat das Folgen für uns in Deutschland. Das verändert die Lage auch in Deutschland; dann haben wir eine neue Lage. Diese Lage muss vorbehaltlos, rüchhaltlos und umfassend analysiert werden. Erst danach folgen Entscheidungen.*

*Wir haben deshalb am Samstag veranlasst, dass im Lichte der Erkenntnisse, die wir aus Japan haben, alle deutschen Kernkraftwerke einer umfassenden Sicherheitsprüfung*

<sup>75</sup> BMU IV, S. 211 ff.

<sup>76</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 10.

*unterzogen werden. Ich sage ganz deutlich: Es gibt bei dieser Sicherheitsprüfung keine Tabus. Genau aus diesem Grunde werden wir die erst kürzlich beschlossene Verlängerung der Laufzeiten der deutschen Kernkraftwerke aussetzen. Dies ist ein Moratorium. Dieses Moratorium gilt für drei Monate. Darüber, was das für die einzelnen Kernkraftwerke bedeutet, sind wir mit den Betreibern im Gespräch.*

*Damit kein Zweifel entsteht: Die Lage nach dem Moratorium wird eine andere sein als die Lage vor dem Moratorium. Wir werden in der Zeit des Moratoriums ausloten, wie wir den Weg in das Zeitalter der erneuerbaren Energien forcieren und dieses Ziel noch schneller erreichen (können). Denn wenn wir von der Kernenergie als Brückentechnologie sprechen, dann bedeutet das nichts anderes, als das wir aus der Nutzung der Kernenergie aussteigen und die Energieversorgung in Deutschland schnellstmöglich durch erneuerbare Energien gewährleisten möchten. Ein Abschalten deutscher Kernkraftwerke unter Inkaufnahme der Verwendung von Kernenergie aus anderen Ländern aber, das sage ich ebenso unmissverständlich, kann und darf nicht unsere Antwort sein. Die einzig redliche Antwort ist der forcierte und beschleunigte Weg in das Zeitalter der erneuerbaren Energien. [...]*

*Morgen werde ich mit den Ministerpräsidenten der Bundesländer, in denen Kernkraftwerke betrieben werden, die weiteren Maßnahmen im Rahmen des Moratoriums beraten.<sup>77</sup>*

Der damalige Bundesaußenminister *Dr. Guido Westerwelle* ergänzte die Ausführungen der Bundeskanzlerin dahin gehend:

*[...] Wir haben Ihnen am Samstagabend gesagt, dass wir in Anbetracht der verheerenden Nachrichten aus Japan nicht zur Tagesordnung übergehen werden. Deswegen haben wir schnell entschieden und schnell gehandelt. [...]*

*Das Moratorium ist keine Vertagung, sondern das Moratorium ändert die Dinge. Wir können und wir müssen nach dem, was wir in Japan gesehen haben, selbstverständlich auch erneut die Risikoanalyse für Deutschland vornehmen. Natürlich ist in Deutschland ein solches Erdbeben nicht zu erwarten. Natürlich ist in Deutschland eine solche Flutwelle nicht zu erwarten. Aber dennoch gibt es auch bei uns Risiken, die noch einmal neu analysiert werden müssen und wo wir selbst noch einmal hinterfragen müssen, was bisher beschlossen war.*

*Deswegen werden wir die Zeit nutzen. Wir wollen diese drei Monate nutzen, um mit einer unabhängigen Expertenkommission, die zusammen mit der Bundesregierung arbeitet, noch einmal eine neue Risikoanalyse aller deutschen Kernkraftwerke auf Grundlage der neuen Erkenntnisse vorzunehmen, die wir aus Japan erhalten haben. [...]*

*Niemand kann so tun, als hätte das, was wir in diesen Tagen erleben, nicht stattgefunden. Deswegen ist es notwendig, richtig und angemessen, dass die Bundesregierung jetzt handelt, dass wir die Lage seriös bewerten und die Schlussfolgerungen ziehen, die gezogen*

---

<sup>77</sup> HMUKLV I, S. 338 f.

*werden müssen, und dass dann die Zeit des Moratoriums genutzt wird, damit Entscheidungen gefällt werden können.*<sup>78</sup>

Welche Kernkraftwerke konkret vom Moratorium betroffen sein sollten, ließ die Bundeskanzlerin zu diesem Zeitpunkt offen. Auf Nachfrage, ob Kernkraftwerke, die ohne Laufzeitverlängerung ihre Reststrommengen schon aufgebraucht haben, sofort vom Netz müssten, erklärte sie:

*Das wäre die Konsequenz, denn sonst wäre es kein Moratorium des von uns neu beschlossenen Gesetzes.*<sup>79</sup>

In der Pressekonferenz ging die Bundeskanzlerin ersichtlich davon aus, dass die ältesten Kernkraftwerke – einschließlich Biblis A und B – von der Aussetzung der Laufzeitverlängerung betroffen seien. Tatsächlich war unter Zugrundelegung der Erklärung lediglich das Kernkraftwerk Neckarwestheim 1 vom Moratorium erfasst.<sup>80</sup> Dies stellte die Bundeskanzlerin am 15. März 2011 in einer Pressekonferenz richtig und erklärte sogleich, dass bereits am Vortag seitens der Bundesregierung für notwendig befunden worden war, die sieben ältesten Kernkraftwerke vorübergehend stillzulegen:

*Wir haben uns gestern angeschaut, was das Moratorium faktisch bedeutet. Dabei ist klar geworden, dass Neckarwestheim nach dem Moratorium vom Netz genommen werden müsste, alle anderen Kraftwerke aber noch in der Zeit des Moratoriums ausreichend Strommengen gehabt hätten - Biblis A bis etwa Juni und Isar 1 auf jeden Fall über die Zeit des Moratoriums hinaus.*

*Wir haben uns natürlich die Rechtslage angeschaut und sind dann zu dem Punkt gekommen, dass die staatliche Anordnung aus Sicherheitsgründen der Weg ist, den wir gehen sollten, wenn wir die Überprüfung aller älteren Anlagen ins Auge fassen wollen. Wir sind zu der Schlussfolgerung gekommen, dass wegen des Umfangs der Überprüfung dies bei den älteren Anlagen am besten in einer Nicht-Betriebsphase zu gewährleisten ist.*<sup>81</sup>

Vor dem Hintergrund ihrer öffentlichen Erklärung hat die Bundeskanzlerin gegenüber dem Ausschuss ausdrücklich bestätigt, dass die Entscheidungen zur Durchführung des dreimonatigen Moratoriums der Laufzeitverlängerung und der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke innerhalb der Bundesregierung bereits am 14. März 2011 feststanden:

*Ja, es stand fest, dass wir ein – – Also, es war ja das Wort „Moratorium“ schon in der Öffentlichkeit – wenn wir uns noch einmal in den Tag versetzen –, weil Herr Westerwelle das Wort benutzt hatte, und ich habe hier in diesem Pressestatement*

*„Genau aus diesem Grund werden wir die erst kürzlich beschlossene Verlängerung der Laufzeiten der deutschen Kernkraftwerke aussetzen. Dies ist ein Moratorium.“*

<sup>78</sup> HMUKLV I, S. 339 f.

<sup>79</sup> HMUKLV I, S. 340.

<sup>80</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 80.

<sup>81</sup> HMUKLV I, S. 333.

*noch einmal gesagt, weil das Wort im Raume stand: Das ist nun das Moratorium. – Das Moratorium, das wir dann am nächsten Tag miteinander diskutiert haben, hatte eine etwas andere Ausgestaltung. Es war nicht einfach die Rückführung der schon beschlossenen Verlängerung der Laufzeiten der Kernkraftwerke, sondern es war eine Unterscheidung der Sicherheitsüberprüfung der älteren Kraftwerke und der jüngeren Kraftwerke. Das war an diesem Montag, wie man aus diesem Statement sieht, noch nicht in dieser Spezifizierung klar. Klar war nur: Wir wollen uns drei Monate Zeit nehmen für diese Sicherheitsüberprüfung, um danach dann zu überlegen, wie es weitergeht. Und es gab dann keine weiteren spezifischen Absprachen mit den Ministerpräsidenten, sondern es gab eine Einladung für den nächsten Vormittag.<sup>82</sup>*

Anders als die übrigen Zeugen hat die Bundeskanzlerin im Rahmen ihrer Befragung zwischen dem von ihr am 14. März 2011 verkündeten Moratorium und dem Moratorium, das den Ministerpräsidenten in der Besprechung am 15. März 2011 seitens des Bundesumweltministers vorgetragen wurde, unterschieden.<sup>83</sup> Im Kern seien die am 14. März 2011 verkündeten Entscheidungen der Bundesregierung – die Aussetzung der Laufzeitverlängerung für drei Monate und die in dieser Zeit stattfindende Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke – zwar unverändert geblieben. Der Moratoriumsbegriff sei am Folgetag jedoch hinsichtlich der Durchführung um die vom Bundesumweltministerium erarbeitete vorübergehende Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke erweitert worden:

*[...] Das Moratorium, wie wir es auch schon eben mit dem Vorsitzenden diskutiert haben, wurde am Montag verkündet, war aber sozusagen noch nicht in seinem Endergebnis ausgereift, sondern es war als erster Ansatz die Idee, die in einer solchen Situation auch politisch naheliegt: Wir machen angesichts der neu auftauchenden Sicherheitsrisiken etwas, was mir auch geboten schien, nämlich, wir nehmen die Verlängerung der Laufzeiten der Kernkraftwerke erst einmal zurück, und wir denken drei Monate nach, wie wir weiter vorgehen. – Daraus ist dann der neue Konsens entstanden, den wir dann gemacht haben. Aber das Moratorium als solches war: erst einmal drei Monate Pause – mit dem politischen Angang: Wir gehen einfach wieder auf den vor der Verlängerung herrschenden Rechtszustand zurück. – Das hat sich dann, wie wir diskutiert haben, bis Dienstag noch einmal modifiziert, ich finde, auch sinnvollerweise modifiziert, weil bei der Frage der Sicherheit bei den älteren Kernkraftwerken anzusetzen aus meiner Sicht sehr vernünftig ist und war. [...]*

*Also, gleichgeblieben ist: Alle Kernkraftwerke werden sicherheitsüberprüft. Gleichgeblieben ist, dass die Laufzeitverlängerung zurückgenommen wird. Der Bundesumweltminister ist bei vertiefter Befassung mit dem Thema dann zu einer Schlussfolgerung gekommen, die weiter gehend ist, nämlich, dass die sieben älteren Kernkraftwerke während der Sicherheitsüberprüfung vom Netz gehen sollten.<sup>84</sup>*

Dass jedenfalls das zuständige Bundesumweltministerium am 14. März 2011 schon die vorübergehende Stilllegung der sieben älteren Kernkraftwerke für drei Monate im Blick

<sup>82</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 10.

<sup>83</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 12 f.

<sup>84</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 18; 27.



hatte, machte der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* am späten Abend des 14. März 2011 in der Fernsehsendung des ZDF „Was nun?“ deutlich.<sup>85</sup> Auf die Frage, ob der damalige baden-württembergische Ministerpräsident *Stefan Mappus* am 15. März 2011 die Stilllegung eines der Atomkraftwerke in Baden-Württemberg verkünden müsse, antwortete der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* in diesem Interview:

*Ja, das wird der Fall sein. Das Moratorium bedeutet, dass Neckar-Westheim I vom Netz geht.*<sup>86</sup>

Der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* erklärte am 14. März 2011 zudem, dass er davon ausgehe, dass die von der vorläufigen Stilllegung betroffenen Kernkraftwerke nicht wieder ans Netz gehen würden.<sup>87</sup>

#### **4. Einladung an die betroffenen Länder mit Kernkraftwerken**

In Abstimmung mit dem Bundeskanzleramt und nachdem sich die Hausleitung und der zuständige Abteilungsleiter des Bundesumweltministeriums auf die Parameter der Sicherheitsüberprüfung, die Auswahl der stillzulegenden Kernkraftwerke und den verwaltungsrechtlichen Vollzug nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz verständigt hatten, erging am Nachmittag des 14. März 2011 durch den Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* eine Einladung an die Fachminister der betroffenen Länder zur Besprechung der konkreten Umsetzung. Der Einladung für den 15. März 2011 beigefügt war der von der Arbeitsgruppe RS I 3 ausgearbeitete Maßnahmenkatalog zur Durchführung der Sicherheitsüberprüfung. Wörtlich heißt es im Anschreiben:

*[...] die schrecklichen Ereignisse in Japan erfordern eine Neubewertung und Überprüfung der Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke. Das weitere Vorgehen möchte ich mit Ihnen am Dienstag, den 15. März 2011 ab 13 Uhr in meinem Dienstsitz in Berlin besprechen.*

*Ein Katalog mit Maßnahmen zur Sicherheitsüberprüfung und -verbesserung ist beigefügt.  
[...]*<sup>88</sup>

Vor dem Hintergrund der öffentlichen Verlautbarungen der Bundesregierung und angesichts dieser Einladung gingen die Verantwortlichen im hessischen Umweltministerium davon aus, dass am nächsten Tag die konkrete Umsetzung der Entscheidungen der Bundesregierung besprochen werden sollte. Die damalige hessische Umweltministerin *Lucia Puttrich* hat hierzu ausgesagt:

<sup>85</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 19 unter Bezug auf Mitschnitt, ZDF „Was nun?“ vom 14.03.2011, abrufbar unter [https://www.youtube.com/watch?v=OkoXO81\\_3kA](https://www.youtube.com/watch?v=OkoXO81_3kA).

<sup>86</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 19 unter Bezug auf Mitschnitt, ZDF „Was nun?“ vom 14.03.2011, abrufbar unter [https://www.youtube.com/watch?v=OkoXO81\\_3kA](https://www.youtube.com/watch?v=OkoXO81_3kA), ab Minute 2:07.

<sup>87</sup> BMJV, S. 17.

<sup>88</sup> HMUKLV I, S. 316 f.

*Am Montagnachmittag kam dann die Einladung des Bundesumweltministers an die Fachminister der Länder mit entsprechenden Standorten. Diese Einladung war ausgesprochen für Dienstag um 13:00 Uhr, also für den darauffolgenden Tag. Der Bundesumweltminister lud zur Besprechung der konkreten Umsetzung ein. Für uns war also immer klar, dass wir das umzusetzen haben, was der Bund beschlossen und entsprechend verkündet hat.*

*Ich habe eben gerade gesagt, dass die Bundesregierung entsprechend angekündigt hat: Sowohl Moratorium als auch Sicherheitsüberprüfung. Da mir klar war, dass es sich wohl um ein sehr fachliches Gespräch handeln wird, wenn der Bundesumweltminister die entsprechende Umsetzung besprechen will, bezüglich des Moratoriums und der Sicherheitsüberprüfung, und gleichzeitig auch ein umfangreicher vom Bundesumweltministerium ausgearbeiteter Katalog, wie die Sicherheitsüberprüfung zu erfolgen habe, mitgesandt wurde, habe ich damals schon Abteilungsleiter Finke gebeten, mich zu begleiten, weil mir, wie gesagt, klar war, dass das ein sehr fachliches Gespräch wird, in dem es um die Umsetzung geht; und Herr Finke als langjähriger Fachmann in diesem Bereich konnte gerade, was die Sicherheitsanforderungen angeht, das in einem besonderen Maße beurteilen.<sup>89</sup>*

## **II. Entwicklungen auf Landesebene**

### **1. Erörterungen innerhalb des hessischen Umweltministeriums**

#### **a) Keine inhaltliche Abstimmung mit dem hessischen Umweltministerium**

Bis einschließlich 14. März 2011 erfolgte eine Abstimmung mit den Aufsichtsbehörden der betroffenen Länder weder hinsichtlich der Durchführung der angekündigten Sicherheitsüberprüfung noch des seitens der Bundesregierung öffentlich verkündeten Moratoriums der Laufzeitverlängerung<sup>90</sup>. Dies haben die Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Gerrit Niehaus* dem Ausschuss gegenüber ausdrücklich bestätigt.<sup>91</sup> Daher erhielt sowohl die Fachabteilung als auch die Hausleitung des hessischen Umweltministeriums Informationen über die Sicherheitsüberprüfung und das Moratorium der Laufzeitverlängerung lediglich aus den öffentlichen Verlautbarungen der Bundesregierung, die aus Sicht der Verantwortlichen in Hessen das Heft des Handelns in die Hand genommen hatte. Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat ihre Eindrücke bis zum 14. März 2011 wie folgt zusammengefasst:

*[...] Für uns war es damals so, dass nach unserer Wahrnehmung – nicht nur nach unserer Wahrnehmung, sondern auch tatsächlich – die Bundesregierung von Anfang an das Heft des Handelns in die Hand genommen hat. Die Bundesregierung hat damals die Si-*

<sup>89</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 10.

<sup>90</sup> HMUKLV I, S. 339.

<sup>91</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 9; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 80; 101.

*cherheitsüberprüfung sehr früh – ich werde noch darauf eingehen –, am Samstag schon, angekündigt und hat auch das entsprechende Moratorium beschlossen und verkündet. Das geschah auf Wirken der Bundesregierung und geschah in diesen Tagen, in diesen ersten Tagen, ohne Einbeziehung der Länder.*

*Selbstverständlich war die Bundesregierung bemüht, einen politischen Konsens herzustellen. Das heißt, man war bemüht, hier einvernehmlich zu handeln, nach außen nicht den Eindruck zu erwecken, dass die ganzen Verfahrensweisen im Streit passieren würden.*

*Für uns in Hessen war damals vollkommen klar, dass in einer solchen Situation, in der die Atomkraft in Deutschland insgesamt auf den Prüfstand gestellt wurde, ein bundesweit einheitliches Handeln notwendig ist und dass auch hier die Regie des Bundes richtig und notwendig war. Wie gesagt, es ging nicht um die Sicherheit einzelner Kraftwerke, sondern es ging damals in der Situation um die Überprüfung der Sicherheit der Kernkraft in ganz Deutschland. [...]*

*Dann am Montagmorgen – ich kann nicht mehr sagen, welche Uhrzeit das gewesen ist, aber Montagmorgen – hörte ich dann im Radio erstmals das Wort „Moratorium“, das von dem damaligen Bundesaußenminister und Vizekanzler Dr. Guido Westerwelle ausgesprochen wurde. Er sprach damals von einem Moratorium, das auf die Kernkraftwerke in Deutschland gelegt werden sollte. [...]*

*An diesem Nachmittag wurde bekannt, dass die Kanzlerin und der Außenminister eine Pressekonferenz geben würden. Im Vorfeld war klar, dass man wohl ein Moratorium verkünden würde, wobei ich dazu sagen darf, dass nicht klar war, wie das genau ausgeschmückt werden würde. Es gab keinen Kontakt vonseiten des Bundeskanzleramtes oder des Bundesumweltministeriums mit dem hessischen Umweltministerium. Nach meinem Wissen gab es auch keine anderen Kontakte diesbezüglich.*

*Wir waren also darauf angewiesen, das zu erfahren, was von der Bundeskanzlerin und von dem Bundesaußenminister entsprechend verkündet wird. Wir hatten selbst gleich im Anschluss an diese Pressekonferenz zu einer eigenen hier in Hessen eingeladen. An dieser Pressekonferenz nahmen teil der Ministerpräsident, der Vize-Ministerpräsident – der damalige Justizminister Jörg-Uwe Hahn – und ich. Da wir nicht wussten, was genau von der Kanzlerin verkündet würde, haben wir in der Staatskanzlei die Pressekonferenz des Bundes verfolgt, damit das, was dort verkündet wird, nicht unter Umständen im Widerspruch zu dem steht, was wir sagen würden. Wie gesagt, waren wir damals der Meinung, dass Biblis sicher sei.*

*Die Bundeskanzlerin und der damalige Außenminister erklärten dann in dieser Pressekonferenz, die wir vor dem Fernseher verfolgten, dass es ein Moratorium geben würde. Das Moratorium wurde beschrieben als Rücknahme der Laufzeitverlängerungen für die deutschen Atomkraftwerke, und gleichzeitig wurde eine entsprechende Sicherheitsüberprüfung verkündet, die für die Kernkraftwerke durchgeführt werden sollte. Ich glaube mich daran zu erinnern, dass der Bundesaußenminister damals noch besonderen Wert darauf legte, dass dieser Beschluss, den die Kanzlerin und der Bundesaußenminister verkündeten, einer war, der gut überlegt war und über den man über das ganze Wochenende intensive Gespräche innerhalb der Bundesregierung geführt habe und zu der Einschät-*

*zung gekommen ist, dass man so handeln müsse. – Ich habe mir das noch einmal in der Mitschrift dieser Bundespressekonferenz angesehen. – Jede Regierung habe den Auftrag, ihre Bevölkerung zu schützen, und dem wolle man auch entsprechend nachkommen.<sup>92</sup>*

## **b) Keine unmittelbare Übertragbarkeit der Ereignisse in Japan auf Biblis A und B**

Die zuständige Fachabteilung IV beschäftigte sich auch am 14. März 2011 weiter mit der Frage, welche Erkenntnisse auf Biblis A und B übertragen werden konnten. Der Zeuge *Guntram Finke* hielt mangels konkreterer Informationen mit Blick auf die öffentlichen Verlautbarungen der Bundesregierung fest, dass sich für das Kernkraftwerk Biblis keine neuen sicherheitsrelevanten Erkenntnisse nach Fukushima ergaben; es ging vielmehr um die Neubewertung der Restrisiken im Licht der japanischen Ereignisse, die in den nächsten drei Monaten ergebnisoffen sein sollte.<sup>93</sup>

Für die Frage der Auswirkungen eines Moratoriums der Laufzeitverlängerung auf das Kernkraftwerk Biblis stellte die Fachabteilung fest, dass Biblis A bis zur anstehenden Revision im Juni 2011 das nach der Rechtslage vor der 11. Atomgesetz-Novelle vorhandene Stromkontingent verbraucht haben würde. Der Weiterbetrieb wäre danach offen und hinge von der Umsetzung der sogenannten Weimar-Auflagen ab. Biblis B hätte ein Stromkontingent für zwei weitere Betriebsjahre bis 2013. Ende Juli 2012 wäre eine Revision für Wartungsarbeiten und Brennelementewechsel zwingend erforderlich, so dass RWE wirtschaftlich entscheiden müsste, ob auf den letzten Betriebszyklus verzichtet würde.<sup>94</sup> Der Zeuge *Guntram Finke* hat zu den Überlegungen der Fachabteilung ausgesagt:

*Wir hatten es am Montag letztendlich in einem Vermerk niedergelegt, dass für Biblis A – das sage ich ganz klar – und Biblis B, dass kein dringender Handlungsbedarf besteht, beide Anlagen oder Biblis A stillzulegen aufgrund der Ereignisse in Fukushima. Das hatten wir auch vorgetragen. Da gab es eine eindeutige abschließende Bewertung der Atomaufsicht. [...]*

*Ich hatte ganz klar festgestellt am Montag noch und auch am Dienstagmorgen, bevor wir nach Berlin geflogen sind, dass aufgrund der Fukushima-Ereignisse aufgrund des Kenntnisstandes Dienstag aus Sicht der Atomaufsicht keine Maßnahmen in Biblis im Sinne einer Stilllegung notwendig sind. Ganz klar ist: Diese große Sicherheitsüberprüfung war absolut notwendig und entsprach auch der allgemeinen Atomaufsichtspraxis. Wir haben hier ein Überschreiten von Auslegungsgrenzwerten. Dass man da letztendlich die Auslegungsgrenzen der Anlagen in Deutschland einer Überprüfung unterzieht, ist gängige Praxis gewesen. Das wäre ohnehin geschehen, ob der Bund das gemacht hätte, ob wir es*

<sup>92</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 5 f.; 8 f.

<sup>93</sup> HMUKLV VII, S. 181 f.

<sup>94</sup> Staatskanzlei, S. 4 f.

*anlagenspezifisch für Biblis gemacht hätten, ist dahingestellt. Solche Dinge geschehen dauernd.*<sup>95</sup>

Die Hausleitung des hessischen Umweltministeriums folgte der fachlichen Bewertung ihrer Abteilung uneingeschränkt. Der damalige Staatssekretär im hessischen Umweltministerium *Mark Weinmeister* hat die hausinternen Bewertungen bis zum 14. März 2011 wie folgt zusammengefasst:

*Am Montag wurde dann auch – bzw. am Sonntag schon – mitgeteilt, dass die Kanzlerin sich mit den Ministerpräsidenten der Länder, die über Standorte von Atomkraftwerken verfügen, treffen wollte, um dort das weitere Vorgehen zu besprechen. So haben wir uns natürlich auch überlegt: Was sind die Auswirkungen auf das Land Hessen? Wie ist unsere Lage im Moment in Hessen? Und was bedeutet das gerade nach der Frage der Aussetzung bzw. des Moratoriums für die Laufzeitverlängerung für unsere beiden Blöcke in Biblis?*

*Biblis B war damals in Revision, also gar nicht am Netz, hatte allerdings auch noch Laufzeitreste nach altem rot-grünen Atomkompromiss, dass also auch dort ein Weiterlaufen möglich gewesen wäre nach Ende der Revision, nach Sicherheitsüberprüfung, wenn die positiv vonstattengegangen wäre, aufgrund des alten Kontingentes, auch wenn die Laufzeitverlängerung ausgesetzt würde bzw. nicht mehr umgesetzt werden würde. Und Biblis A sollte ebenfalls im Juni in Revision gehen, war damals am Netz, und da war allerdings die Frage – – Dort waren keine Reststromkontingente mehr vorhanden, sondern die einzige Möglichkeit, die es dort gegeben hätte, wenn das Moratorium greift – – Dann wäre nur über Strommengenübertragung aus Mülheim-Kärlich die Möglichkeit gewesen, dort weiter zu produzieren.*

*Das war die Situation. Die Situation hat uns die Atomabteilung auch so dargestellt. Es gab dann auch den Wunsch am 14.03. aus dem Kabinett, etwas zur Situation an die Kabinettsmitglieder zu sagen, eine Information zu geben – das haben wir auch am Abend des 14.03. dann gemacht –, auch zur Frage der Risikobewertung: Was haben wir für Erkenntnisse aus den bisherigen Nachrichten und Meldungen, die wir aus Japan haben? Wie ist das anzuwenden auf das, was wir in Biblis haben? – Und da war die entscheidende Frage nicht so sehr die sicherheitstechnischen Bedenken bei der Frage Erdbeben. Dazu hatten wir eigentlich die Vorgaben bzw. die Sicherheitsüberprüfung schon laufen gehabt und auch so abgeschlossen, dass wir sagen konnten, da ist Biblis sicher. Aber die Grundfrage war halt das Restrisiko – dieses Restrisiko deswegen, weil im Gegensatz zu allen anderen größeren Atomunfällen, die stattgefunden haben, wir der festen Überzeugung waren, dass bei hoch gesicherten Atomanlagen und Kernkraftanlagen eigentlich alle sicherheitsrelevanten Maßnahmen ergriffen worden sind. Jetzt haben wir in Japan festgestellt, dass dort zumindest die Standards genauso hoch waren wie bei uns bzw. in einem vergleichbaren Zustand, und deswegen war eigentlich die Frage des Restrisikos die Frage, die neu im Lichte dieser Kenntnisse aus Fukushima bewertet werden musste.*<sup>96</sup>

<sup>95</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 150 f.

<sup>96</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 67 f.

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat in diesem Zusammenhang ausgesagt:

*[...] An diesem Tag, um die Mittagszeit, hatte ich eine Rücksprache mit unserem Abteilungsleiter der Atomabteilung, Herrn Finke. Herr Finke klärte mich noch einmal auf über das, was in Japan passierte, oder, besser gesagt, stellte noch einmal in den Vergleich, was in Japan passierte und was für Biblis zu befürchten oder nicht zu befürchten sei. Die Bewertung war die gleiche, wie sie auch an den Tagen zuvor gewesen ist: dass die Ereignisse in Japan extrem schwierig und schlimm sind, aber dass keine entsprechenden Rückschlüsse daraus zu ziehen seien, dass Biblis nicht sicher sei. [...]*

*Ich darf die Situation in Hessen noch einmal schildern: dass Hessen nicht in einem besonderen Maße betroffen war, nach dem, was die Bundeskanzlerin und der Bundesaußenminister verkündeten. Sie verkündeten, dass eine entsprechende Rücknahme der Laufzeitverlängerungen vorgenommen werden sollte. Biblis war aber davon nicht betroffen, weder der Block A noch der Block B. Der Block A lief nicht aufgrund der Laufzeitverlängerung, sondern aufgrund des alten Laufzeitkontingents, und Biblis B befand sich damals in Revision und produzierte keinen Strom. Also, nach unseren Einschätzungen waren wir nicht betroffen. Nach unseren Einschätzungen konnte deshalb die Sicherheitsüberprüfung für Biblis A für die Zeit der regulären Revision im Juni durchgeführt werden, und, wie gesagt, Biblis B stand im Moment sowieso still, weil es sich in der Revision befand.*

*Das habe ich dann auch abends gegenüber den Medien erklärt, und nicht nur gegenüber den Medien; den Sachstand habe ich auch wiedergegeben sowohl an diesem Tag im Kabinett und in der Koalitionsrunde und auch am nächsten Morgen bei der Information der Obleute des ULA.<sup>97</sup>*

## **2. Erörterungen innerhalb der Hessischen Landesregierung**

Die Hessische Landesregierung war bis zum 14. März 2011 nicht in die Entscheidungen der Bundesregierung zur Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung und Verhängung eines dreimonatigen Moratoriums eingebunden. Es herrschte nach Aussage der Zeugin *Karin Gätcke*, Büroleiterin des Hessischen Ministerpräsidenten, daher Unklarheit darüber, ob und inwieweit Biblis A und B vom Moratorium erfasst sein würden:

*[D]as Moratorium wurde im Vorfeld nicht mit den Ländern und auch nicht mit der Hessischen Staatskanzlei abgestimmt. Alles, was wir an dem Montag wussten, war im Prinzip aus Presseberichterstattung und der Pressekonferenz der Kanzlerin mit dem Vizekanzler. [...]*

*Da wir am Montag ja noch nicht wussten, was uns bzw. den Ministerpräsidenten am Dienstag im Kanzleramt erwartet, konnte eine Vorbereitung für das Gespräch im Kanzleramt nur sehr allgemeiner Natur sein. Das heißt: Ich hatte Kontakt mit dem hessischen*

<sup>97</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 8 f.

*Umweltministerium und habe quasi allgemeine Informationen zu Biblis A und B angefordert, weil wir noch nicht genau wussten, worauf es am Dienstag hinauslief. [...]*

*Der MP ist nach Berlin gefahren, um dort im Prinzip genau zu erfahren, wie die Bundesregierung gedenkt, das Moratorium umzusetzen, da an dem Montag eben noch nicht klar war, wie diese Sicherheitsüberprüfungen vonstattengehen sollten. Ob das aus dem laufenden Betrieb geschehen sollte oder ob die Meiler stillgelegt werden sollten, welche Meiler davon umfasst waren oder nicht umfasst waren, das war am Montagnachmittag der Landesregierung zumindest nicht klar gewesen.<sup>98</sup>*

Der Zeuge *Guntram Finke* fasste auf Bitte der abendlichen Koalitionsrunde die Erkenntnisse der Fachabteilung des hessischen Umweltministeriums in einer Stellungnahme zusammen.<sup>99</sup> Die Bewertung diente zugleich als Grundlage für die Sprachregelung der Hessischen Landesregierung für das Gespräch im Bundeskanzleramt am Folgetag.<sup>100</sup> Nach Aussagen der Zeugen *Ute Stettner*, *Karin Gätcke* und *Dr. Thomas Schäfer* ging die Hessische Landesregierung – wie auch das hessische Umweltministerium – anhand der veröffentlichten Informationen am 14. März 2011 davon aus, dass Biblis A und B nicht vom angekündigten Moratorium erfasst seien.<sup>101</sup> Dementsprechend teilte die Hessische Landesregierung am Abend des 14. März 2011 mit, dass das Kernkraftwerk Biblis A im Juni 2011 für zunächst einmal acht Monate von Netz gehe.<sup>102</sup> Der Hessische Ministerpräsident *Volker Bouffier* hat hierzu ausgeführt:

*In der Kabinettsitzung am selben Tag hat dann auf meine Bitte der zuständige Abteilungsleiter aus dem hessischen Umweltministerium, Herr Finke, eine Bewertung der Situation von Biblis A und B aus der Sicht der Fachabteilung abgegeben. Dies diente auch zur Vorbereitung des Gesprächs im Bundeskanzleramt. Zum damaligen Zeitpunkt gingen wir – sprich die Fachabteilung und die Hessische Landesregierung – aufgrund der Verlautbarungen der Bundeskanzlerin, die nur zur Laufzeitverlängerung gesprochen hatte, und des Bundesaußenministers davon aus, dass Biblis A nicht von dem Moratorium erfasst sein würde. Biblis B war ohnehin in Revision. Wie sich später herausstellte, war das jedenfalls so von der Bundesregierung nicht gemeint. [...]*

*Wir waren uns an diesem Montag unsicher aufgrund zweier Umstände: An dem Montagnachmittag hat die Bundeskanzlerin – ich bin mir nicht ganz sicher, ich meine aber, auch Herr Westerwelle und vielleicht auch Herr Röttgen, jedenfalls die Bundeskanzlerin, das weiß ich genau, denn ich habe mir das im Fernsehen angeschaut – eine Pressekonferenz gegeben. Und dort sprach sie von den Laufzeitverlängerungen. Wenn man das jetzt im reinen Wortsinn betrachtet, ging es in Biblis bis dahin nicht um die Laufzeitverlängerung, sodass wir im ersten Moment der Auffassung waren, das trifft dann Biblis gar nicht.*

<sup>98</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 5; 6.

<sup>99</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 107.

<sup>100</sup> Staatskanzlei, S. 96 f.; S. 11 ff.; HMUKLV IX, S. 1 ff.

<sup>101</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 25; 28; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 7; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 71 f.

<sup>102</sup> BMU I, S. 87.

*Andererseits machte das aber keinen rechten Sinn; denn vorher war ja gesagt worden: „Wir wollen eine Sicherheitsüberprüfung der deutschen Kernkraftwerke.“ Das würde ja eigentlich dem Grundanliegen, das ja alle geteilt haben, nicht entsprechen. Aber es war nach meiner Erinnerung an dem 14. jedenfalls noch unklar, in welcher Weise wir betroffen wären. Deshalb haben wir uns an diesem Abend auch sehr viel hypothetisch unterhalten: „Was ist denn, wenn?“*

*Klarheit habe ich dann am nächsten Morgen in der Besprechung mit der Bundesregierung und der Bundeskanzlerin erlangt. Da war dann klar, dass alle gemeint sind, insbesondere auch die Altmeiler. [...]*<sup>103</sup>

Gleichwohl wurde nach Aussage der Zeugen *Dr. Thomas Schäfer* und *Volker Bouffier* in der Koalitionsrunde – auf Basis der vorhandenen Informationen – abstrakt diskutiert, welche Möglichkeiten der Bund hatte, ein Moratorium und die Sicherheitsüberprüfung durchzuführen und welche (haftungs-)rechtlichen Fragen damit jeweils verbunden sein könnten. Die Anwesenden waren sich darüber einig, dass insbesondere gegenüber den Kernkraftwerksbetreibern immer deutlich gemacht werden müsse, dass der Bund die Entscheidungen treffe und das Land Hessen lediglich die Beschlusslage der Bundesregierung umsetze.<sup>104</sup> Der hessische Finanzminister *Dr. Thomas Schäfer* hat in diesem Zusammenhang ausgesagt:

*[...] Wir haben aber im Laufe des Montags natürlich über diese Frage des Risikos von Haftungsanlastung – natürlich auch auf dem damaligen Kenntnisstand – abstrakt diskutiert. Deshalb haben wir auch gemeinschaftlich Wert darauf gelegt, dass der Umstand, dass der Bund hier seine Sachkompetenz an sich gezogen hat, nämlich eine Entscheidung getroffen hat, bevor er die Vertreter der Länder überhaupt eingeladen hat, am Ende auch in allen weiteren schriftlichen Äußerungen des Landes mit hinlänglicher Klarheit zum Ausdruck zu kommen hat. [...]*

*Diese Fragestellung ist als eine abstrakte Möglichkeit eines möglichen Geschehensablaufs – – In der Tat war es im Lauf des Montags ja noch so, dass es, wenn ich das richtig erinnere, auch die eine oder andere öffentliche Äußerung dahin gehend gab, ob nicht eine gesetzliche Regelung, also allein das Aufheben der Laufzeitverlängerung, zu der gewünschten Rechtsfolge führen könnte. Man ist dann erst im Laufe des Montags – möglicherweise an bestimmten Stellen auch erst im Laufe des Dienstags – zu dem Ergebnis gekommen, dass das bloße Aufheben eines Gesetzes nur zur Stilllegung – ich habe das in den Medien noch einmal nachgelesen –, ich glaube, eines Kernkraftwerks geführt hätte, aber alle anderen weitergelaufen wären. Daher konkretisierte sich dann erst die aber am Montag schon auf der Hand liegende weitere Alternative, dass es sich am Ende um eine verwaltungsrechtliche Lösung handeln könnte, die wiederum dazu führte – ich wiederhole es: ein belastender Verwaltungsakt hat immer das Risiko, dass daraus möglicherweise weiter gehende Ansprüche des Adressaten entstehen könnten –, dass dies natürlich als eine Möglichkeit auf dem Tisch lag. [...]*

<sup>103</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 104; 108 f.

<sup>104</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 109.



*Da kann ich Ihnen nicht mit einer letzten Präzision dienen, ob die Frage potenzieller Haftungsrisiken in Bezug auf die Frage „verwaltungsrechtlicher Weg auf der einen Seite oder gesetzgeberischer Weg auf der anderen Seite“ differenziert diskutiert worden ist. Das habe ich nicht mehr in Erinnerung. Ich weiß nur, dass die Frage von Haftungsrisiken und wen sie letztlich zu treffen haben, wenn welche entstehen, nämlich den, der die Grundentscheidung getroffen hat, also den Bund, immer das mitschwingende Element der gesamten Debatte war.<sup>105</sup>*

Unabhängig von der konkreten Umsetzung hatte sich aus Sicht der Hessischen Landesregierung die Bundesregierung bis zum 14. März 2011 auf das Moratorium und die Durchführung der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke festgelegt. Die Hessische Landesregierung sah nach den verlautbarten Entscheidungen der Bundesregierung bis zum 14. März 2011 für sich auch keinen eigenständigen Entscheidungsspielraum mehr, was die Frage der Durchführung eines Moratoriums oder einer Sicherheitsüberprüfung der Kernkraftwerke betraf. Die Zeugin *Karin Gätcke* hat insoweit ausgeführt:

*Also noch einmal zu der Frage der Zuständigkeit Bund: Also eigentlich war für alle schon an dem Montag oder fast schon an dem Wochenende, als die ersten Pressemitteilungen rausgegangen sind, klar, dass der Bund für sich eine Entscheidung getroffen hatte und die Länder nach dem Motto: „Friss oder stirb“ nur noch folgen konnten. Wir hatten ja keinerlei Möglichkeit, da noch irgendetwas zu verändern oder sonst wie oder Vorschläge einzugeben, denn der Bund hat für sich die Entscheidung getroffen, und die Länder mussten folgen. Die hatten keinerlei Handlungsspielraum in dem Bereich. [...] <sup>106</sup>*

Der Zeuge *Dr. Thomas Schäfer* hat dies dem Ausschuss gegenüber ganz ähnlich gesehen:

*Unser Eindruck bereits am Montag, sich verfestigend am Dienstag, war ja, dass der Bund eine Entscheidung für alle betroffenen Kernkraftwerke einheitlich getroffen hat. Daher bestand in dieser Frage ein Ermessensspielraum dahin gehend, dass das eine Bundesland nun erklärt, es prüfe jetzt noch einmal vier Wochen, das andere Bundesland sagt, es mache jetzt einmal sechs Wochen eine Anhörung, das nächste Bundesland entscheidet, ein Symposium durchzuführen, und das wiederum nächste Bundesland sagt, es mache das gar nicht – ich überspitze es jetzt einmal bewusst, um es deutlich zu machen –, aus unserer Sicht überhaupt nicht. Vielmehr war es so, dass der Bund eine Entscheidung getroffen hat. Er hat deshalb auch die Ministerpräsidenten für den Folgetag, also für den Dienstag, geladen, um sicherzustellen, dass die Entscheidung des Bundes in möglichst einheitlicher Form und in möglichst kurzen Fristen gemeinschaftlich und in gleicher Weise exekutiert wurde. [...]*

*Sie müssen ja die Reihenfolge anschauen. Ich glaube, auch Sie dürften nicht bestreiten, dass die Entscheidung des Bundes, zu einem Moratorium zu kommen, bereits im Laufe des Montags gefallen ist; denn das deckt sich mit den öffentlichen Erklärungen der Bundesregierung am Montag. Dort war noch keine Landesregierung in ihrer Funktion als*

<sup>105</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 64; 67.

<sup>106</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 39.

*Landesregierung oder Fachbehörde, zumindest nach meiner Kenntnis, involviert. Dann sind die Ministerpräsidenten am Tag darauf einbestellt worden, und man hat ihnen diese Entscheidung verkündet. Was würden Sie denn, wenn Sie Ministerpräsident wären, interpretieren? Dass Sie dahin bestellt worden sind, um mit Ihnen die Frage zu diskutieren, ob Sie Biblis vielleicht stilllegen möchten oder ob Sie es lieber offen lassen möchten? Sie mussten es doch zwangsläufig so interpretieren: Da hat der Bund eine Entscheidung getroffen. Er hat nach dem Grundgesetz sogar das Recht dazu. Nun geht es um die Frage, wie das am Ende umgesetzt wird. – Deshalb sehe ich keinen Anhaltspunkt dafür, dass am Ende noch Ermessensspielräume zu der Frage, ob wir nun stilllegen oder nicht, verblieben wären.<sup>107</sup>*

Auch für den Hessischen Ministerpräsident *Volker Bouffier* waren aufgrund der Erörterungen im Präsidium der Bundes-CDU und der öffentlichen Erklärungen der Bundesregierung bis zum 14. März 2011 die Entscheidungen der Bundesregierung hinsichtlich der Aussetzung der Laufzeitverlängerung für drei Monate zur Durchführung der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke gefallen. Der Hessische Ministerpräsident *Volker Bouffier* ging daher davon aus, dass am 15. März 2011 lediglich die Umsetzung dieser Beschlusslage besprochen werden sollte:

*[...] Am 12. März 2011 erklärte die Bundeskanzlerin in einer Pressekonferenz, dass aufgrund der dramatischen Ereignisse in Japan alles, was die Sicherheit der deutschen Kraftwerke, Kernkraftwerke anbelange, noch einmal besonders zu überprüfen sei. Am Morgen des 14. März 2011 habe ich dann auf dem Weg zur Präsidiumssitzung der CDU in Berlin aus dem Radio von der Entscheidung der Bundesregierung zur Aussetzung der Laufzeitverlängerung bzw. dem beabsichtigten Moratorium erfahren. Hierzu hatte sich der damalige Vizekanzler und Bundesaußenminister Westerwelle in einem Interview geäußert.*

*Fukushima und seine Folgen waren auch Gegenstand der Beratung des Präsidiums der CDU Deutschland, die dann anschließend stattfand. Im Präsidium wurde darüber unterrichtet, dass die Bundesregierung ein Atommoratorium beabsichtige bzw. beschlossen habe. Über die Umsetzung im Einzelnen wurde nach meiner Erinnerung nicht beraten.*

*In einer Pressekonferenz der Bundeskanzlerin und des Bundesaußenministers am Nachmittag des 14. März 2011 teilte die Bundeskanzlerin dann mit, dass die Bundesregierung am Samstag, den 12. März veranlasst hatte, dass alle deutschen Kernkraftwerke einer umfassenden Sicherheitsüberprüfung unterzogen würden. Hierfür solle die erst kürzlich beschlossene Laufzeitverlängerung der Atomkraftwerke für die Dauer von drei Monaten ausgesetzt werden. Die ergänzenden Ausführungen des damaligen Bundesaußenministers in der Pressekonferenz machten für mich deutlich, dass sich die Bundesregierung auf das Vorgehen – also Aussetzung der Laufzeitverlängerung für drei Monate, Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke – bereits am Wochenende verständigt hatte. Die Entscheidungen waren damit bereits auf Bundesebene getroffen, ohne dass die Länder bis zu diesem Zeitpunkt überhaupt beteiligt waren.*

---

<sup>107</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 64 f.; 68.

*Die Ministerpräsidenten der betroffenen Länder wurden dann vom Chef des Bundeskanzleramts für den Vormittag des 15. März 2011 zu einer Besprechung ins Bundeskanzleramt eingeladen, um über die Umsetzung dieser bereits getroffenen Entscheidungen zu beraten. Nach meiner Erinnerung war das der erste Zeitpunkt, zu dem die Länder überhaupt einbezogen waren.<sup>108</sup>*

Und weiter:

*[...] Eine Frage, ob wir da jetzt noch irgendetwas anders machen würden, nach dem Motto: „Wir machen kein Moratorium etc.“, stellte sich nicht. Und ich wäre ehrlich gesagt auch nicht auf diese Idee gekommen. Es war für mich völlig klar – und es war ja auch der Vorlauf –: Wenn die Bundeskanzlerin, der Bundesaußenminister, der Bundesumweltminister – er saß ja auch in diesem Präsidium dabei – alle erklären: „Wir haben uns entschieden, wir machen eine Sicherheitsüberprüfung, wir machen ein solches Moratorium“, dann war die Entscheidung eigentlich gefallen. [...] <sup>109</sup>*

### III. Reaktionen der RWE AG

Die RWE AG erklärte in einer ersten Stellungnahme zur Ankündigung der Bundesregierung, die Laufzeitverlängerung auszusetzen und eine Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke durchzuführen, dass man sich der Entscheidung der Bundesregierung beugen werde. Es gelte der Primat der Politik.<sup>110</sup> Auf die Frage, ob die Bundesregierung am Wochenende den direkten Kontakt zur RWE AG gesucht hatte, hat der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann*, damaliger Vorstandsvorsitzender der RWE AG, ausgesagt:

*[...] Es hat an dem 14.03. ein Telefonat zwischen der Bundeskanzlerin – auf Wunsch der Bundeskanzlerin – und mir gegeben. [...] Den genauen Gesprächsinhalt erinnere ich nicht, aber das Moratorium war nicht Gegenstand des Gesprächs mit der Bundeskanzlerin. Es ging eher um eine Einschätzung der Geschehnisse in Japan, die ja zu dem Zeitpunkt nicht voll transparent waren.<sup>111</sup>*

Dagegen hat die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* direkte Kontakte mit dem Zeugen bestritten.<sup>112</sup> Auch im Nachgang der Besprechung am Folgetag habe sie keine direkten Gespräche mit den Energieversorgungsunternehmen geführt.<sup>113</sup>

### D. Erörterungen und Entscheidungen am Dienstag, den 15. März 2011

<sup>108</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 103 f.

<sup>109</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 108.

<sup>110</sup> HMUKLV XXII, S. 1.

<sup>111</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 80.

<sup>112</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 41; 49.

<sup>113</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 49.

Der Untersuchungsausschuss hat sich intensiv damit beschäftigt, die damaligen Gespräche und Vereinbarungen in Bundeskanzleramt und Bundesumweltministerium betreffend die Umsetzung des Moratoriums und der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke zu rekonstruieren.

## I. Entwicklungen auf Bundesebene

### 1. Gespräch im Bundeskanzleramt

Am Vormittag des 15. März 2011 kamen die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel*, der damalige Chef des Bundeskanzleramtes *Ronald Pofalla*, der damalige Bundesumweltminister *Dr. Norbert Röttgen*, der damalige Bundeswirtschaftsminister *Rainer Brüderle* sowie die Ministerpräsidenten der betroffenen Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein im Bundeskanzleramt zusammen zur Besprechung der Konsequenzen und der Umsetzung des von der Bundesregierung am Vortrag verkündeten Moratoriums der Laufzeitverlängerung.

#### a) Gesprächsinhalt aus Sicht der Teilnehmer des Bundeskanzleramtes

Der damalige Chef des Bundeskanzleramtes, *Ronald Pofalla*, hat gegenüber dem Ausschuss die Sitzung folgendermaßen zusammengefasst:

*Der Bundesumweltminister hat in der Sitzung, in der Runde seine Rechtsauffassung, die er Ihnen heute hier wahrscheinlich ausführlich noch einmal erläutert hat – deshalb erspare ich Ihnen, die zu wiederholen –, erläutert, auf welcher Rechtsgrundlage er glaubt, das Moratorium umsetzen zu können. Dann hat man die allgemeine Verabredung getroffen, dass wir diese drei Monate nutzen, um sozusagen die Energiewende jetzt zu vollziehen und auch die Überprüfung der Reaktorsicherheit in den drei Monaten durchzuführen. [...]*

*Bitte nicht falsch verstehen: Diese Runden laufen anders ab. Zu glauben – das haben Sie aber nicht getan –, dass die sich, im Nachhinein kritisch betrachtet, in der Sitzung mit der Auslegung von möglichen Paragraphen befassen, hielte ich für eine putzige Annahme. Deutschland hielt damals den Atem an, dann hat der zuständige Bundesumweltminister für die Bundeseite vorgetragen, wie er das rechtlich sieht, und dann hat man verabredet, das Moratorium zu machen – übrigens einvernehmlich.<sup>114</sup>*

Auch nach Aussage der Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* trug im Wesentlichen der damalige Bundesumweltminister *Dr. Norbert Röttgen* die von seinem Haus erarbeitete verwaltungsrechtliche Umsetzung des Moratoriums – in Form der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz – vor:

<sup>114</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 131 f.

*In dieser Sitzung hat nach meiner Erinnerung der Bundesumweltminister vorgetragen, wie er sich die Ausgestaltung dieses Moratorium auf der Grundlage des § 19 Abs. 3 Nr. 3 des Atomgesetzes vorstellt, und dazu wurde dann die Diskussion geführt. [...]*

*Die Wahrscheinlichkeit spricht sehr dafür, dass ich eröffnet habe. Es kann sein, dass dann auch Herr Westerwelle und Herr Brüderle, die wohl auch da waren, noch etwas gesagt haben. Ich weiß nicht mehr, in welcher Reihenfolge dort gesprochen wurde. Auf jeden Fall haben die Vertreter der Bundesregierung gesprochen, und der zuständige Ressortminister war Minister Röttgen. Er hat die Darlegungen zu dem Atomgesetz gemacht und zu der Conclusio daraus, dass dann die sieben ältesten Kernkraftwerke stillgelegt werden müssten. [...]*

*Der Minister hat diese Rechtsgrundlage vorgetragen. Diese Rechtsgrundlage erschien dem Kreis durchaus plausibel, und das hat dann zu den entsprechenden Ergebnissen geführt.<sup>115</sup>*

Neben der Rechtsgrundlage hielt die Bundeskanzlerin den Ansatz des Bundesumweltministeriums für richtig, die sieben ältesten Kernkraftwerke zum Zwecke der Sicherheitsüberprüfung vorübergehend stillzulegen:

*[...] Unbestritten war doch, dass wir gesagt hatten: Wir wollen die ganze Laufzeitverlängerung erst einmal zurücknehmen. – Das stand als politischer Wille weiter im Raum.*

*Dann haben wir gesagt, wir machen jetzt Sicherheitsüberprüfungen, drei Monate, und in diesen drei Monaten setzen wir eine Kommission ein. Die Kommission wird eine Aussage darüber machen, wie es mit dem Betrieb der Kernkraftwerke weitergeht. Jetzt ist die Frage, die Sie stellen, immer wieder: Warum hat man nun während der Sicherheitsüberprüfung die älteren sozusagen aus dem Betrieb genommen und die anderen nicht? Weil die älteren Baumerkmale aufwiesen, bei denen es uns geraten zu sein schien, dass wir hier die Sicherheitsüberprüfung an nicht laufenden Kernkraftwerken vornehmen. Das ist vom Umweltministerium so vorgeschlagen worden, und [...] da die auch eine kürzere Dauer der Verlängerung hatten, erschien es mir plausibel – da man schon während der Laufzeitverlängerung für diese Kernkraftwerksgruppe eine andere Entscheidung getroffen hat als für die Kernkraftwerksgruppe der neueren –, auch hier im Moratorium, also bei der Sicherheitsüberprüfung, eine Unterscheidung durchzuführen.<sup>116</sup>*

Die rechtlichen Bedenken der zuständigen Arbeitsgruppe RS I 3 im Bundesumweltministerium gegen § 19 Abs. 3 Atomgesetz wurden vom damaligen Bundesumweltminister gegenüber den Sitzungsteilnehmern nicht problematisiert.<sup>117</sup> Das Bundeskanzleramt selbst prüfte nach Aussage der Zeugin Dr. Angela Merkel die rechtliche Tragfähigkeit der vorübergehenden Stilllegungen über § 19 Abs. 3 Atomgesetz nicht eigenständig nach, da die Umsetzung vom damaligen Bundesumweltminister im Rahmen seiner Ressortzuständigkeit erarbeitet worden war:

<sup>115</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 13; 35.

<sup>116</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 28.

<sup>117</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 33.

*Erstens hat in dieser besagten Pressekonferenz auch Herr Röttgen bereits vorher die Rechtsgrundlage erläutert. Da das schon sehr umfassend erläutert war, konnte ich mich dann auf diesen Satz, den Sie eben zitiert haben, beschränken.*

*Im Übrigen war und bin ich der Meinung, dass im Rahmen der Ressortzuständigkeit der Bundesumweltminister die rechtliche Grundlage zu begründen hat. Mir sind keinerlei Hinweise bekannt – oder bekannt geworden, weil wir in der Vergangenheit agieren –, dass hier im Kanzleramt Zweifel bestanden haben. [...]*

*Ich gehe davon aus, dass sie im Bundesumweltministerium intensiv geprüft wurde.<sup>118</sup>*

Nachdem im Bundeskanzleramt auf politischer Ebene Einigkeit über die Umsetzung des Moratoriums und der Sicherheitsüberprüfung hergestellt worden war, sollten die fachlichen Einzelheiten der verwaltungsrechtlichen Umsetzung vom zuständigen Bundesumweltminister mit den Fachministern der betroffenen Länder besprochen werden. Die Zeugin *Dr. Angela Merkel* hat in diesem Zusammenhang ausgesagt:

*Da das jetzt, sagen wir einmal, ein neuer Angang war, der so am Montag noch nicht bekannt war, hat man sich natürlich vom Bundesumweltminister darlegen lassen, wie dieser § 19 gestaltet ist. Ich kann mich im Einzelnen nicht daran erinnern, wer jetzt was gefragt hat. Natürlich gab es seitens der Länder dazu – – Ja, die haben sich natürlich an der Diskussion beteiligt.*

*Insgesamt gab es ein großes Maß an Übereinstimmung, dass das Thema Sicherheit allerhöchste Priorität haben muss. Es gab nach meiner Erinnerung ein großes Maß an Übereinstimmung, dass die Idee der Sicherheitsüberprüfung aller Kernkraftwerke eine richtige Idee ist. Es gab Fragen hin und her, und dann gab es zum Schluss der Sitzung auf jeden Fall – das ist dann ausweislich der Pressekonferenz auch erkennbar – eine Übereinstimmung, dass man diesen Weg gehen sollte, wenngleich Sie sich vorstellen müssen: Da haben Ministerpräsidenten mit der Bundeskanzlerin, dem Kanzleramtsminister, dem Wirtschaftsminister – ich glaube, Herr Westerwelle war bei dem Gespräch gar nicht dabei, auf jeden Fall war Herr Brüderle dabei – und dem Umweltminister gesessen, und wir haben selbstverständlich dann – wieder im Sinne der Ressortzuständigkeit – den Umweltminister gebeten, die Details mit den Umweltministern der Länder zu besprechen.*

*Wir haben keine Rechtsdiskussion geführt, sondern wir haben eine politische Diskussion geführt. Die Argumentation des Umweltministers Röttgen erschien mir plausibel. Ich habe auch nicht in Erinnerung, dass andere daran grundsätzliche Widersprüche aufgemacht haben, denn wir haben dann in der Pressekonferenz diese Linie gemeinsam vertreten.<sup>119</sup>*

Zur Rolle des Bundesumweltministeriums und der betroffenen Länder bei der Umsetzung der politischen Vorgaben hat die Bundeskanzlerin erklärt:

<sup>118</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 34; 47.

<sup>119</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 13 f.

*Wir haben nach dem Art. 65 des Grundgesetzes das Ressortprinzip, und er hat im Rahmen seiner Ressortverantwortung dort die Dinge dargelegt. Es war klar, dass er sie im weiteren Verlauf der Umsetzung dieser politischen Diskussion dann auch weiter wahrnehmen wird. Es wurde aber auch von jedem so erwartet. Die Landesumweltminister saßen in dem Zusammenhang nicht bei der Besprechung dabei. Also war das eine politische Diskussion, aus der heraus dann die in der Fachpolitik notwendigen Schritte eingeleitet werden mussten. [...]*

*Es sollte im Rahmen der Rechtsordnung geschehen. Das heißt, es gibt im Zusammenhang mit der Atomaufsicht ganz klare Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern. Es ist an keiner Stelle davon gesprochen worden, dass an dieser normalen, durch das Recht vorgegebenen Verfahrensweise irgendetwas geändert werden sollte.<sup>120</sup>*

Auf Nachfrage, ob die rechtliche Verantwortung für die vorübergehende Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke bei den Ländern und lediglich die politische Verantwortung beim Bund liegen sollte, hat die Zeugin *Dr. Angela Merkel* erklärt:

*Nein. Es ist doch so: Man hat ein politisches Ziel – das war am Dienstag, am Montag verkündet –, die Idee einer Rückkehr zu der Zeit vor der Laufzeitverlängerung, und das ist dann von Herrn Westerwelle am Morgen als „Moratorium“ bezeichnet worden. Das ist von mir nachmittags noch einmal erläutert worden. Dann hat im Laufe des Montags der Bundesumweltminister die Arbeit aufgenommen und gefragt: Was müssen wir hier aufgrund der Tatsache, dass wir nicht zur Tagesordnung übergehen können, bezüglich der Sicherheitsfragen tun? – Dazu hat er uns am Dienstag einen Vorschlag gemacht. Dieser Vorschlag erschien mir plausibel. Er ist in der Ressortverantwortung des Bundesumweltministeriums entwickelt worden, aber er ist in der Diskussion – in der, wenn Sie so wollen, politischen Diskussion mit den Ministerpräsidenten – auch von allen so als plausibel akzeptiert worden. Dann folgte doch notwendigerweise die rechtliche Umsetzung. Das kann ich doch jetzt nicht einfach voneinander trennen. Wenn mir jemand sagt, es gibt zu meiner politischen Idee keine rechtliche Umsetzung, die grundgesetzkonform und rechtskonform ist, dann muss ich natürlich überlegen, ob meine politische Idee noch eine gute ist. – Insofern: Die völlige Trennung geht nicht. Trotzdem gibt es die Aufgabe eines Umweltministeriums und der Landesumweltministerien – die dann auch die Dinge vollzogen haben – und der politischen Diskussion der Ministerpräsidenten mit der Bundeskanzlerin.<sup>121</sup>*

## **b) Gesprächsinhalt aus Sicht der Teilnehmer des Bundesumweltministeriums**

Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat den Inhalt des Gesprächs in seinem Eingangsstatement wie folgt beschrieben:

<sup>120</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 14 f.

<sup>121</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 24.

*Am Dienstag, dem 15. März 2011, wurde in Berlin über die Konsequenzen für den Betrieb der deutschen Kernkraftwerke beraten. Am Vormittag fand im Bundeskanzleramt eine Besprechung mit den Ministerpräsidenten derjenigen Bundesländer statt, in denen Kernkraftwerke betrieben wurden. In dieser Sitzung wurde Einigkeit darüber erzielt, eine Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke durch die Reaktor-Sicherheitskommission durchführen zu lassen. Aus gegebener Veranlassung hebe ich ausdrücklich hervor: durch die unabhängige Kommission und nicht durch Beamte meiner Abteilung.*

*Es bestand ferner darüber Einigkeit, dass für die Dauer dieser Überprüfung, die mit drei Monaten veranschlagt wurde, die sieben ältesten Kernkraftwerke, denen im Jahr 2010 durch das Elfte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes nur eine kürzere Laufzeitverlängerung zugestimmt worden war, auf der Grundlage des § 19 Atomgesetz vorübergehend vom Netz genommen werden sollten. Bereits am Samstag, dem 12. März 2011, hatte die Bundeskanzlerin in der „Tagesschau“ in einer ersten Stellungnahme zu den Ereignissen hervorgehoben, dass ein solches Ereignis in einem Land mit hohem technischen Standard wie Japan bis dahin unvorstellbar gewesen sei und wir deswegen Veranlassung hätten, alles Bisherige zu überdenken, „alle Fragen neu zu stellen“. Am darauf folgenden Montag war dann von einem „Moratorium“ die Rede. Ich erhielt in dieser Sitzung auf Wunsch der Ministerpräsidenten den Auftrag, den Ländern eine Formulierungshilfe zu § 19 Atomgesetz auf der Grundlage des Besprechungsergebnisses zur Verfügung zu stellen. Ich habe dabei sogleich erklärt, dass es sich nicht um eine Weisung handeln werde.<sup>122</sup>*

Hinsichtlich des den betroffenen Ländern zugesicherten Schreibens, hat der Zeuge Gerald Hennenhöfer ausgesagt:

*Es gab erstens [...] die gemeinsame Entscheidung. Es gab zweitens die Bitte, zum Zwecke des einheitlichen Vorgehens – Sie wissen doch: wenn man sich unterhakt und gemeinsam etwas tut, ist es leichter – eine Formulierungshilfe des Bundes zu bekommen. Diese Formulierungshilfe haben wir verfasst. Dabei war unser oberster Grundsatz, dass wir sie ehrlich verfasst haben. Wir haben gesagt: Der Grund ist nicht irgendetwas Vorgeschobenes. – Das sage ich jetzt noch einmal, auch mit Blick auf Fernsehsender und Ähnliches. Es ist nichts vorgeschoben worden, sondern es ist gesagt worden: Es ist etwas Schreckliches passiert. Wir wissen nicht, was die Ursache ist. Wir können nicht völlig ausschließen, dass sich daraus neue Erkenntnisse ergeben. Deswegen handeln wir so und so. – Das war unser Empfehlungsschreiben. Die Ministerpräsidenten hatten gemeinsam beschlossen, sich an einem solchen Schreiben zu orientieren. [...]*

*Es war eine große Runde, in der ich gesagt habe: Das verstehen wir nicht als Weisung. – Ich weiß nicht, ob alle die Ohren ausreichend gewaschen hatten, oder, etwas weniger polemisch gesagt, ob jeder das gehört hat, oder noch einfacher, ob manch einer gesagt hat: Ich sehe es aber anders. – Das schließe ich alles nicht aus. Es war keine Sitzung, bei der es hinterher ein Beschlussprotokoll gab oder Ähnliches mehr. Für mich war völlig klar – ich habe das auch artikuliert –, dass wir keine Weisung machen.<sup>123</sup>*

<sup>122</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 5 f.

<sup>123</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 36; 44.



Während der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* auf Vorhalt bestritten hat, es habe in der Runde der Ministerpräsidenten den Wunsch nach einer „Formulierungshilfe“ gegeben<sup>124</sup>, hat die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* dem Ausschuss bestätigt, dass das Bundesumweltministerium den Ländern die Argumentation zur Umsetzung des Moratoriums zukommen lassen sollte.<sup>125</sup>

Der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* hat die Aussagen der übrigen Zeugen der Gesprächsrunde im Bundeskanzleramt bestätigt, wonach er es war, der den Ministerpräsidenten im Rahmen des Gesprächs das vom Bundesumweltministerium erarbeitete Verfahren unterbreitete, auf Grundlage von § 19 Abs. 3 Atomgesetz die sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke vorübergehend stillzulegen.<sup>126</sup> Wie schon der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* im Rahmen seiner Befragung vorgetragen, er habe in dem Gespräch im Bundeskanzleramt frühzeitig klargestellt, dass das Bundesumweltministerium die betroffenen Ländern in Umsetzung des Moratoriums keinesfalls anweisen werde; vielmehr habe er deutlich gemacht, dass jedes Land die vorübergehenden Stilllegungen in eigener Kompetenz durchsetzen solle:

*Ja, also „Vollzug der Sachkompetenz“ ist sozusagen ein juristischer Terminus, der nach meiner Schätzung – das ist vier Jahre her – sicher nicht verwandt worden ist.*

*Aber was eben völlig klar war und auch von mir immer klar gemacht wurde und auch so akzeptiert wurde, ist, dass es eine politische Verabredung des gemeinsamen Vorgehens ist und dass auf der Grundlage der atomgesetzlichen Rechtsgrundlage die Länder in eigener Zuständigkeit vorgehen. Wahrscheinlich habe ich sogar ausdrücklich gesagt, wir werden nicht mit Weisungen vorgehen, weil Weisung bedeuten würde, der Bund setzt irgendetwas gegen ein Land durch, und das Land macht es nicht selber, will es nicht machen. Sondern unsere Auffassung vom ersten Augenblick an, meine Auffassung und mein Vorschlag waren, dass es nur ein gemeinsames Vorgehen gibt und dass der Bund nichts durchsetzen wird gegen irgendein Land. Sondern unsere Bitte, unser Vorschlag war, gemeinsam vorzugehen, aber vom ersten Augenblick an war klar und vom Bund nie anders auch nur angedeutet und auch dort akzeptiert und verabredet, jedes Land geht gegenüber seinen älteren Kernkraftwerken eigenständig in der Wahrnehmung eigener Kompetenz vor. Das war sozusagen der essenzielle Ausdruck, dass der Bund nicht durchsetzt, sondern dass es ein gemeinsames Vorgehen von Ländern und Bund gibt in der jeweils eigenen Zuständigkeit.*

*Klar war dann, der Bund ist zuständig für die Gesetzgebungskompetenz, der Bund wird das Atomgesetz novellieren und einbringen, die Länder sind zuständig für den Verwaltungsvollzug, und diese Zuständigkeit werden sie im Rahmen dieses Vorgehens wahrnehmen.*

*Das war vom ersten Augenblick an klar. Das war das, was unser Vorschlag war, den wir im Bundesumweltministerium erarbeitet haben. Nirgendwo sonst ist der § 19 Abs. 3 iden-*

<sup>124</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 9.

<sup>125</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 14.

<sup>126</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 6 ff.; 9.

*tifiziert und vorgeschlagen worden. Da war essenzieller Teil des Vorschlags, wie er gemacht und auch nie in Zweifel gezogen wurde.*<sup>127</sup>

Im Gegensatz hierzu hat Zeuge *Ronald Pofalla* erklärt, dass die verwaltungsrechtliche Umsetzung in Form einer Weisung nicht Gesprächsgegenstand war:

*Verstehen Sie mich jetzt nicht falsch, aber wenn die Bundeskanzlerin der Bundesrepublik Deutschland mit den Ministerpräsidenten der Standortländer spricht, dann befassen die sich – weil das auch gar nicht ihre Aufgabe ist – doch nicht mit der trivialen Frage, wie man das hinterher umsetzt. Dafür haben sie ihre Minister. Das gilt für die Bundeskanzlerin genauso wie für die Ministerpräsidenten. Deshalb ist nach meiner Erinnerung über die Frage, wie das hinterher im Verwaltungsvollzug umgesetzt worden ist, auch nicht geredet worden, weil völlig klar war, dass das nicht die Runde ist, die dafür verantwortlich ist. [...]*<sup>128</sup>

Und auch die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* hat dem Ausschuss gegenüber erklärt, das Thema „Weisung“ oder Überleitung der Sachkompetenz habe sich nicht gestellt:

*Wir haben in dem Gespräch von „Weisungen“ überhaupt nicht reden müssen. Weisungen werden doch nur dann ausgesprochen, wenn Uneinigkeit zwischen Bund und Ländern besteht.*

*Alle nachfolgenden Prozesse haben sich dann zwischen dem Bundesumweltministerium und den Landesumweltministerien abgespielt. Dazu kann ich jetzt nichts sagen. Ich sage nur: In dem Gespräch, an dem ich teilgenommen habe, war politisches Einvernehmen. [...]*

*Also, von meiner Seite aus kann ich nur sagen, dass das, was Sie jetzt mit „Sachkompetenz“ beschreiben, in unserem Gespräch nicht gefallen ist, das Wort, der Begriff ist nicht gefallen, und dass die Dinge auch etwas anders waren. Wir haben es hier schon diskutiert: Wir haben am Montagnachmittag eine Pressekonferenz gegeben, wo zwar das Moratorium da war, aber wo die Grundlagen des Moratoriums sogar noch andere waren.*

*Dann hat der Bundesumweltminister, wie gesagt, Dienstag den Vortrag gehalten. Das heißt, wir hatten in der Bundesregierung bzw. das Bundesumweltministerium hatte noch einmal überlegt: Wie geht man vor? – Das ist Dienstag vorgetragen worden, auch mir zum ersten Mal dort zu Gehör gebracht worden. Wir haben dann alle darüber diskutiert und das als Grundlage genommen.*

*Wie dann die Bund-Länder-Zusammenarbeit im Detail stattgefunden hat, dazu kann ich nichts sagen, weil das außerhalb dieses Gesprächs war. [...]*

<sup>127</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 10.

<sup>128</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 131 f.

*Alles Weitere, wie Bund und Länder kooperiert haben, entzieht sich einfach meiner Kenntnis. Das ist dann in der Ressortverantwortung passiert.*<sup>129</sup>

### **c) Gesprächsinhalt aus Sicht des Teilnehmers der Hessischen Landesregierung**

In Übereinstimmung mit den Angaben der übrigen befragten Sitzungsteilnehmer war nach Aussage des Hessischen Ministerpräsidenten *Volker Bouffier* das Gespräch im Bundeskanzleramt vom Vortrag des Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* zur Umsetzung des Moratoriums in Form der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke geprägt. Ferner trug die damalige Bundesregierung ihre Entscheidung zur Einsetzung einer Ethikkommission und zur Beauftragung der Reaktorsicherheitskommission vor. Über die vom damals zuständigen Bundesumweltminister referierte Umsetzung des Moratoriums und der Sicherheitsüberprüfung bestand in dieser – politischen – Gesprächsrunde Einvernehmen, auch wenn aus Sicht des Hessischen Ministerpräsidenten die Entscheidungen bereits zuvor von der Bundesregierung einseitig getroffen und verkündet worden waren. Der Zeuge *Volker Bouffier* hat den Gesprächsinhalt folgendermaßen zusammengefasst:

*„An dem Gespräch im Kanzleramt am 15. März 2011 haben neben der Bundeskanzlerin der damalige Chef des Bundeskanzleramts, Herr Pofalla, der damalige Bundesumweltminister Dr. Röttgen, der Abteilungsleiter aus dem Bundesumweltministerium, Herr Hennenhöfer, der damalige Bundeswirtschaftsminister, Herr Brüderle, sowie die Ministerpräsidenten der betroffenen Länder teilgenommen. Nach einhelliger Auffassung aller Anwesenden war die Entscheidung eines Moratoriums richtig. Die Bundeskanzlerin erläuterte dann, dass man zwei Kommissionen einsetzen wolle: eine Sicherheitskommission und eine sogenannte Ethikkommission, die sich grundsätzlich mit den Fragen der friedlichen Nutzung der Kernenergie befassen sollte. Diese Kommission sollte Prof. Töpfer leiten, und es wurden dann auch weitere Vorschläge für die Mitglieder dieser Kommission gemacht.*

*Anschließend ging es um die Umsetzung dieses Moratoriums. Der damalige Bundesumweltminister hat die Rechtsgrundlage – § 19 Abs. 3 Atomgesetz – und die Begründung für eine vorläufige Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke vorgetragen. Damit war auch klar – auch für mich –, dass auch die Meiler Biblis A und B vom Moratorium erfasst waren. Ferner erläuterte der Bundesumweltminister die Parameter der Sicherheitsüberprüfung durch die von der Bundesregierung ausgewählte Reaktorsicherheitskommission.*

*Um es ganz deutlich zu machen: Es wurden uns die Rechtsgrundlage und die Begründung vom zuständigen Bundesminister vorgetragen und auch zugesagt, dass der Bund allen Ländern eine entsprechende Vorlage für die Verfügungen der Länder übergeben werde. Auf Nachfrage auch meinerseits stand das rechtliche Vorgehen als solches bei*

<sup>129</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 24; 43 f.; 45.

*niemandem zur Diskussion; ich kann mich jedenfalls nicht erinnern, dass das Vorgehen als solches nicht von allen geteilt wurde. Das erschien mir auch sachgerecht, da der Bund nach dem Grundgesetz für das Atomrecht zuständig ist. Wir Ministerpräsidenten waren mit den von der Bundesregierung getroffenen Entscheidung zur Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung der deutschen Kernkraftwerke und für ein Moratorium für drei Monate zur Durchführung der Sicherheitsüberprüfung ausdrücklich einverstanden. Dieses Einverständnis ändert jedoch nichts daran, dass die Entscheidung für das Moratorium und die vorläufige Einstellung des Betriebs der sieben ältesten Kernkraftwerke bereits zuvor alleine durch die Bundesregierung ohne die Länder getroffen worden war.*<sup>130</sup>

Auf Nachfrage hat der Zeuge *Volker Bouffier* bestätigt, dass das Bundesumweltministerium den betroffenen Ländern eine schriftliche Vorgabe zur Verfügung stellen sollte; die näheren Einzelheiten der verwaltungsrechtlichen Umsetzung sollten der damalige Bundesumweltminister mit den Fachministern am Nachmittag klären. Der Hessische Ministerpräsident hat die Abläufe dahingehend ergänzt:

*Also, zunächst einmal war es nach meiner Erinnerung so, dass die Kanzlerin die Gründe noch einmal referiert hat, die der Bundesregierung für ihre Entscheidung maßgebend waren. Sie hat auch erläutert, was sie am Samstag gemacht haben, am Sonntag, Montag etc. Also, das war zunächst einmal der Einstieg und die Erläuterung, warum die Bundesregierung der Auffassung war, dass man jetzt nicht einfach zur Tagesordnung übergehen könne, sondern dass man eine Sicherheitsüberprüfung vornehmen wolle und der Überzeugung sei, das gelingt am besten in einem dreimonatigen Moratorium, um dann zu sehen, was aus dieser Sicherheitsüberprüfung würde, um gegebenenfalls danach – je nachdem, wie sie ausgeht – handeln zu können.*

*Sie hat dann weiter vorgetragen, dass die Bundesregierung sich entschieden hat, zwei Kommissionen zu berufen. Das eine war diese Sicherheitskommission, und das andere – ich weiß nicht, ob wir das offiziell so genannt haben, aber ich meine, mich so zu erinnern – so eine Art Ethikkommission, in der es um die generellen Fragen der Verantwortbarkeit der friedlichen Nutzung der Kernenergie gehen sollte, insbesondere auch im Lichte dessen, was da in Fukushima gerade passiert war.*

*Dem haben alle Anwesenden zugestimmt, ohne irgendeine Ausnahme. Es wurde dann auch noch diskutiert, wer in dieser zweiten Kommission am besten noch dabei sein sollte. Ich erinnere mich heute noch genau – ich weiß aber nicht, wer den Vorschlag gemacht hatte –: Bischof Marx sollte unbedingt dabei sein, weil er sich in irgendeinem Schriftstück grundlegend geäußert hat. Aber die Details kann ich Ihnen nicht mehr sagen. – Das war der erste Block, um den es da ging, und da waren sich alle einig.*

*Dann ging es um die Frage, die Sie mir jetzt auch gestellt haben: Wer machte denn Vorschläge, wie es jetzt gehen sollte? – Das war der Bundesumweltminister. Der Bundesumweltminister hat uns dann vorgetragen – sinngemäß kann ich das jetzt nur sagen –, dass er sich mit seinen leitenden Mitarbeitern bereits am Tag zuvor oder am Wochenende – das weiß ich jetzt nicht mehr genau – zusammengesetzt habe, sich Gedanken gemacht*

<sup>130</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 104 f.

*habe, wie man das hinbekommen kann. Und er hat dann sehr überzeugend vorgetragen, dass das eine Sicherheitsüberprüfung sein müsse, und diese Sicherheitsüberprüfung gründe auf § 19 Abs. 3 des Atomgesetzes. Das habe er sorgfältig im Hause prüfen lassen.*

*Jetzt weiß ich nicht mehr – das war dann wechselweise –: Sowohl Herr Dr. Röttgen wie auch Herr Hennenhöfer – das war der Abteilungsleiter – haben sich dann dazu geäußert. Also, welche Anteile wer hatte, weiß ich nicht mehr, aber es wurde schon sehr deutlich vorgetragen.*

*Das haben wir uns angehört, und es gab daran eigentlich keine Kritik in dem Sinne, sondern: „Okay, wenn die das so geprüft haben, mag es so sein.“ Ich selbst habe dann noch einmal nachgefragt, ob das wirklich alles trägt, und dann hat Herr Hennenhöfer noch einmal detailliert dargelegt – unter Nennung von Beispielen, die ich jetzt nicht im Kopf habe –, wo man das auch schon einmal angewandt habe, dieses Rechtsinstitut. Und das war dann am Ende für mich überzeugend. Herr Hennenhöfer war für mich die Institution des Atomrechts seit vielen Jahren. Ich konnte es jedenfalls auch nicht besser beurteilen.*

*Und dann habe ich – – Es war mein Eindruck: Okay, die sind von ihrer Rechtsgrundlage sehr überzeugt. – Man kann es ja so oder so vortragen. Man kann sagen: „Wir haben uns überlegt; es könnte so gehen“, oder: „Muss man einmal schauen.“ So war es nicht, sondern die haben klipp und klar gesagt: „Wir haben das geprüft; wir haben das sorgfältig erarbeitet, das ist die richtige Grundlage, und so muss das gemacht werden.“ Dem hat niemand widersprochen, und dann war das so.*

*Dann ging es um die spannende Frage: Wie geht es denn jetzt weiter? Ich bin mir nicht ganz sicher, aber ziemlich sicher, dass der Bundesumweltminister dann darauf hingewiesen hat, dass er für den Nachmittag die Fachministerinnen und -minister alle eingeladen hat, um das mit ihnen im Detail zu besprechen. Und das sei ihm so wichtig – sinngemäß –, dass er die Sitzung selbst leite. Da ging es um das Thema: „Dann wollen wir aber auch, dass der Bund uns sagt, wie es gehen soll“ – auch einheitlich; es gab überhaupt keinen Dissens; an dem ganzen Vormittag kann ich mich an keinen Dissens erinnern. Und dann hat jemand – ich meine, Dr. Röttgen, vielleicht aber auch Herr Hennenhöfer, oder beide – gesagt: „Ihr kriegt von uns, vom Bundesumweltministerium, eine Vorgabe, klipp und klar; die könnt ihr mitnehmen“ – sinngemäß –, „und das machen wir heute Nachmittag.“ [...]<sup>131</sup>*

Den Untersuchungsausschuss hat mit Blick auf das Gespräch im Bundeskanzleramt interessiert, welche Bedenken der Hessische Ministerpräsident an dem vom damaligen Bundesumweltminister vorgetragenen Verfahren äußerte. Der Zeuge Volker Bouffier hat im Rahmen seiner Befragung erklärt, er habe zahlreiche Nachfragen zur Umsetzung des Moratoriums und insbesondere zur Rechtsgrundlage gestellt, die vom damaligen Bundesumweltminister zufriedenstellend beantwortet worden seien:

*[...] Ich habe den Bundesumweltminister ausdrücklich noch einmal nach der Rechtsgrundlage befragt – das stimmt –, weil ich bis dahin keine Erfahrung hatte, wie das im Atomrecht zugeht. Mir war aber klar, dass das natürlich eine wichtige Entscheidung ist.*

<sup>131</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 110 ff.

*Und diese Nachfrage ist ja dann auch von ihm und dem Abteilungsleiter Hennenhöfer sehr eindrucksvoll, sehr deutlich und letztlich für mich dann auch überzeugend beantwortet worden. [...]*

*Ja, ich habe insistiert – das habe ich ja vorhin schon einmal gesagt –, wie diese Rechtsgrundlage ist und ob das Ding trägt. Das stimmt. Und ich hatte vorhin bereits erwähnt, dass ich nach den Ausführungen von Röttgen und vor allem Hennenhöfer dann zu dem Ergebnis gekommen bin: Okay, das sind die absoluten Experten – vor allem der Hennenhöfer –, und wenn das dann so ist, dann ist es halt so. – Richtig ist: Ich habe dort nachgefragt und ausdrücklich gebeten, das auch zu erklären. Aber so eine Art Wettbewerb nach dem Motto: „Ich hab‘ eine, hast du zwei?“ war es jedenfalls nicht – ganz im Gegenteil.*

*Ich erinnere mich z. B.: Der Bundeswirtschaftsminister saß ja neben mir, und er hat ausdrücklich gesagt: „Ja, das muss natürlich auch rechtlich tragen.“ Klar, wenn in dieser Runde einer das Gefühl oder gar die Überzeugung gehabt hätte, was wir hier machen, ist rechtswidrig, dann glaubt doch niemand im Ernst, dass da zehn, zwölf anwesende Repräsentanten des Staates einfach sagen: „Das ist uns egal, jetzt gehen wir einmal runter und erzählen das der Presse, und dann ist gut.“ Das ist doch nicht von – Es waren alle der Auffassung: Okay, das ist jetzt plausibel vorgetragen worden, dann ist es so. – So war es, und so erinnere ich mich.<sup>132</sup>*

Die Zeugin *Dr. Angela Merkel* hat dargelegt, dass Nachfragen zur Umsetzung des Moratoriums an den damaligen Bundesumweltminister gerichtet wurden:

*Ich kann mich an die Einzelheiten nicht erinnern. Wir haben dort auf jeden Fall nicht eine Rechtsdiskussion geführt, sondern wir haben uns erläutern lassen; aber ich kann mich an einzelne Bedenken nicht erinnern. Es gab eine lebhafte Diskussion und viele Fragen an den Bundesumweltminister. [...]*

*Es gab Fragen, Nachfragen, Verständnisfragen zur Rechtsgrundlage – aber von allen, nicht nur von Volker Bouffier. Für mich in Erinnerung ist, dass wir zum Schluss zu einem gemeinsamen Ergebnis kamen. Für mich in Erinnerung ist, dass es ein gemeinsames Gespräch mit einem gemeinsamen Ergebnis war.<sup>133</sup>*

Der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* hat gegenüber dem Ausschuss ausdrücklich bestätigt, dass der Hessische Ministerpräsident zahlreiche Nachfragen hatte, die der Zeuge als zuständiger Bundesminister beantwortete:

*Volker Bouffier hat sich in der Diskussion beteiligt, hat auch gefragt: Wie ist die Rechtsgrundlage, Trägt die? – Da meine ich mich dran zu erinnern. Der bayrische Ministerpräsident war bei den raschesten.*

*(Heiterkeit)*

*Der hessische Ministerpräsident hat auch gefragt, wie das weitergeht und sonst etwas. Diese Fragen hat er gestellt. [...]*

<sup>132</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 124; 130.

<sup>133</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 14; 28 f.

*Dass gesagt worden ist: „Trägt das? Da kann ja auch geklagt werden. Ist das die richtige Grundlage?“, also diese rechtliche Frage wurde schon befragt, richtiger- und notwendigerweise. Das ist gesagt worden, und unsere Rechtsauffassung war, dass § 19 Abs. 3 – ich glaube, sogar Satz 3 – eine tragfähige Rechtsgrundlage ist und auf dieser Rechtsgrundlage ein rechtskonformer Bescheid der Überprüfung mit Stilllegung erlassen werden kann. Das war unsere Aussage.<sup>134</sup>*

#### **d) Haftungserklärung durch den Bund**

Der Untersuchungsausschuss hat sich im Zusammenhang mit dem Gespräch im Bundeskanzleramt mit der Frage beschäftigt, ob und inwieweit die damalige Bundesregierung gegenüber den betroffenen Ländern Zusagen hinsichtlich einer Haftung des Bundes für mögliche Ansprüche der Energieversorgungsunternehmen aus der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke machte.

Anlässlich der Abstimmung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren berichtete das Bundesumweltministerium von einer Haftungszusage der Bundeskanzlerin an die betroffenen Länder. Der Zeuge *Guntram Finke* hielt in einer E-Mail vom 8. November 2011 zu dem Telefonat mit dem damaligen Leiter der Unterabteilung RS II (Strahlenschutz) des Bundesumweltministeriums, *Herrn Dr. Axel Vorwerk*, diesbezüglich fest:

*[...] Nach Auskunft des BMU soll Herr MP Bouffier in der Sitzung im März 2011 auf ausdrückliche Nachfrage von Frau BK Merkel eine Zusicherung der Haftungsfreistellung erhalten haben („lassen die Länder nicht im Regen stehen“). [...]<sup>135</sup>*

Auch die Schreiben des Zeugen *Jürgen Becker* vom 27. November 2012 und der Zeugin *Lucia Puttrich* vom 11. Dezember 2012 rekurrierten auf Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern über die Tragung von Lasten aus dem Moratorium.<sup>136</sup> In dem Schreiben des Zeugen *Jürgen Becker* vom 27. November 2012 heißt es unter anderem:

*[...] Sollte das Land diese Prozesse aufgrund des aus BMU-Sicht unzutreffenden Vortrags verlieren, könnten die seinerzeitigen Vereinbarungen über die Tragung der Lasten aus dem Moratorium für einen derart entstandenen Schadensersatzanspruch nicht ohne Weiteres gelten. [...]<sup>137</sup>*

Angesichts dessen schrieb die Zeugin *Lucia Puttrich* an den damaligen Bundesumweltminister *Peter Altmaier* mit Schreiben vom 11. Dezember 2012 unter anderem:

*[...] Für wenig glücklich halte ich in diesem Zusammenhang den Hinweis auf die Zusage von Frau Bundeskanzlerin Dr. Merkel gegenüber Herrn Ministerpräsidenten Bouffier.*

<sup>134</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 28 f.; 38 f.

<sup>135</sup> HMuKLV XV, S. 535.

<sup>136</sup> HMuKLV XV, S. 555 f.; 557 ff.

<sup>137</sup> HMuKLV XV, S. 555 f.

*Selbstverständlich wird das Land alles tun, um eine Klageabweisung zu erreichen. Sollten die Klagen dennoch Erfolg haben, dann sollte dies gewiss nicht wegen unserer Meinungsverschiedenheiten in der Frage der Sachkompetenz geschehen. Ich sehe daher weder Anlass für den Bund, der Sachverhaltsdarstellung des Landes zu widersprechen, noch einen Grund, die Vereinbarung über die Kostentragung durch den Bund in Frage zu stellen.[...] <sup>138</sup>*

Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat zu der in den verschiedenen Schreiben erwähnten Zusage der Bundeskanzlerin in der Sitzung am 15. März 2011 ausgesagt:

*Abgesehen von den Grenzen meiner Aussagegenehmigung – ich erinnere daran, dass der Kernbereich der Exekutive ausgenommen ist – möchte ich dazu sagen, dass es mit Sicherheit keine Haftungsfreistellung gegeben hat. Dass im Zuge dieses gemeinsamen Vorgehens auch der Satz „Wir lassen die Länder nicht im Regen stehen“ gefallen sein kann, halte ich für möglich. Diese Sitzung ist mir im Einzelnen nicht mehr so in Erinnerung. Der Satz kann aber gefallen sein. Das war, wenn er so gefallen ist, eine politische Aussage. Hier wiederhole ich, dass die Politik sich entschieden hatte, diesen Vorgang gemeinsam zu bewältigen. Ich verstehe – wenn Sie mir diese persönliche Anmerkung erlauben – eigentlich nicht, warum das heute nicht auch gemeinsam bewältigt wird und warum man die unberechtigten Schadensersatzansprüche der Betreiber nicht gemeinsam abwehrt, sondern sich stattdessen intern streitet. Dafür habe ich persönlich – das ist eine sozusagen außerhalb der Anhörung hier gemachte Bemerkung – kein Verständnis. Ja, politisch war Gemeinsamkeit verabredet. Eine Haftungsfreistellung gab es gewiss nicht. Ich weiß auch nicht, ob die Bundeskanzlerin bei aller Macht, die sie hat, dazu überhaupt legitimiert gewesen wäre. <sup>139</sup>*

Auf Vorhalt seines eigenen Schreibens vom 27. November 2012 hat sich der Zeuge *Jürgen Becker* nicht daran zu erinnern vermocht, warum er angekündigt hatte, von den seinerzeitigen Vereinbarungen zur Tragung von Lasten aus dem Moratorium Abstand zu nehmen. Er hat hierzu erklärt:

*Ich kann mir jetzt im Moment auch nicht erklären, wie das zustande gekommen ist. Aber ich nehme an, dass das auch ein Schreiben war, das so auf Vorlage der Fachabteilung verfasst worden ist. Möglicherweise hätte es besser heißen müssen: „die behaupteten seinerzeitigen Vereinbarungen“. – Ich hatte jedenfalls keine Kenntnis davon, dass irgendwelche Vereinbarungen definitiv getroffen worden sind. <sup>140</sup>*

Auch die Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* und *Ronald Pofalla* haben sich in ihrer Vernehmung an die vom Bundesumweltministerium selbst zitierte Zusage nicht erinnern können. <sup>141</sup> Und die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* hat auf Vorhalt ausgesagt:

*Das kann ich nicht sagen. Also, daran erinnere ich mich jetzt nicht. Ich kann das nicht so rum und so rum sagen, ich kann nur sagen, dass wir ein Gespräch in einem gemeinsamen*

<sup>138</sup> HMUKLV XV, S. 557 ff.

<sup>139</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 25.

<sup>140</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 60.

<sup>141</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 21; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 155.



*politischen Verständnis geführt haben: von der Frage des Vorrangs der Sicherheit, von der Frage, dass es sinnvoll ist, die Überprüfung durchzuführen, von der Frage, dass das Moratorium ein Angang ist und dass wir dies dann sozusagen in der fachlichen Umsetzung an das Umweltministerium weitergegeben haben. Das ist für mich der vorherrschende Ausdruck. Aber wir haben dort keine – – Wie gesagt, außer der Erläuterung des § 19 des Atomgesetzes kann ich mich an keine weitergehenden Rechtsdiskussionen erinnern. [...]*

*Ich kann mich an meine einzelnen Worte nicht erinnern. Ich kann mich nur daran erinnern, dass wir in einem Geiste gemeinsamer Ziele, nämlich die Sicherheit ganz vorne anzustellen, gesprochen haben. Das ist das, woran ich mich erinnere – und dass dann verabredet wurde, dass das Bundesumweltministerium mit den Umweltministerien der Länder die weiteren Verfahrensschritte klärt.<sup>142</sup>*

Zu den im Schreiben vom 27. November 2012 aufgeworfenen Vereinbarungen hat die Zeugin *Dr. Angela Merkel* nichts sagen können.<sup>143</sup> Schadensersatzfragen oder mögliche Klagen der Energieversorgungsunternehmen hätten in der Sitzung am 15. März 2011 jedenfalls keine Rolle gespielt.<sup>144</sup> Eine Protokollierung des Gesprächs sei seitens des Bundeskanzleramtes nicht erfolgt.<sup>145</sup>

Im Gegensatz dazu hat Zeugin *Karin Gätcke* geschildert, dass der Hessische Ministerpräsident unmittelbar nach Rückkehr aus Berlin von der in dem Schreiben erwähnten Zusage der Bundeskanzlerin berichtet hatte:

*Ich selbst war in Berlin nicht mit dabei, sondern ich war in Wiesbaden. Der Ministerpräsident ist, glaube ich, am späten Mittag oder frühen Nachmittag aus Berlin zurückgekehrt. Er hat dann in verschiedenen Runden, auch in einer Telefonkonferenz, die Koalition und das Kabinett über die Ergebnisse unterrichtet, die am Morgen dort im Kanzleramt besprochen worden sind. Er hat im Prinzip drei Punkte berichtet: erstens dass am Morgen klar war, dass die sieben ältesten Meiler stillgelegt werden sollten und die Sicherheitsüberprüfung während dieses Moratoriums, von der Bundesregierung veranlasst, durchgeführt werden sollte. Damit war dann auch für die Landesregierung klar, dass Bilibis A und B von dem Moratorium mit umfasst waren.*

*Zweitens hat er darüber berichtet, dass die Länder unisono gefordert haben, dass der Bund eine Handlungsanreicherung gibt und den Ländern klare Vorgaben zur Umsetzung macht. Das wurde vom Bund auch zugesichert.*

*Drittens hat der Ministerpräsident selbst noch die Haftungsfrage angesprochen. Darauf wurde dann vom Bund geantwortet, dass der Bund für eventuelle Haftungsfragen der Länder einstehen würde.<sup>146</sup>*

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat diese Darstellung ausdrücklich bestätigt:

<sup>142</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 15; 36.

<sup>143</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 16.

<sup>144</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 16 f.; 25 f.; 39 f.; 48.

<sup>145</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 59.

<sup>146</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 7.

*Herr Vorsitzender, ich habe vorhin in meinem Eingangsstatement wiedergegeben, was aus meiner Kenntnis heraus an Zusage getroffen wurde, habe das wiedergegeben, worüber mich der Ministerpräsident informiert hatte, dass die Bundeskanzlerin im Rahmen des Gesprächs mit den Ministerpräsidenten auf die Frage, was denn sei, wenn die EVUs nicht in der Form den Weg mitgingen, wie sie den Eindruck erweckten, dass es passieren würde, dass sie daraufhin sagte, man lasse die Länder nicht im Regen stehen. – Wobei ich auch von der Gesamtsituation sagen muss: Wir sind alle miteinander, Bund und Länder, in dieser Woche vom 11. bis 18., ja nicht davon ausgegangen, dass die EVUs klagen würden, sondern wir sind davon ausgegangen – alle Signale standen auch darauf –, dass man hier an einem Strang zieht, dass man hier einen gemeinsamen Weg geht.<sup>147</sup>*

Der Zeuge *Volker Bouffier* hat in seiner Befragung zu diesem Themenkomplex seine Wahrnehmungen wie folgt dargelegt:

*Das war so, und dieses Schreiben hier, aus dem Sie eben zitiert haben – das ich jetzt auch zum ersten Mal sehe –, belegt ja, dass es dieses so gab – übrigens nicht nur gegenüber Hessen, sondern das galt allgemein, dass der Bund die Länder nicht im Regen stehen lassen wird. Das kann ich ganz sicher hier bekunden. [...]*

*Also, wir wollten Klarheit – alle. Ich schließe nicht aus, dass außer – – Dass ich gefragt habe, aber auch andere – – Das weiß ich heute einfach nicht mehr. Das lag ja nahe, und wir haben uns ja alle an dem Gespräch beteiligt. Diese Zusage – das weiß ich sehr genau. Und ich bin sicher, dass ich mich an diesem Gesprächskonflikt – Quatsch, -komplex – auch beteiligt habe. Aber ich weiß heute nicht mehr, wer das sonst noch tat.<sup>148</sup>*

Wie schon nach Aussage der Zeugin *Dr. Angela Merkel* spielten konkrete Schadensersatzfragen in der damaligen Situation nach Angaben des Zeugen *Volker Bouffier* keine Rolle; vielmehr wollte er klargestellt wissen, dass die von den Ländern zu vollziehenden Entscheidungen durch die Bundesregierung erfolgt waren:

*Nein. Nach meiner Erinnerung ging es auch nicht um das Wort Schadensersatz; ich kann mich jedenfalls nicht daran erinnern. Aber mir war schon wichtig, dass klar ist, wer am Schluss verantwortlich ist. Es war ja nun eine weitreichende Entscheidung, die die Bundesregierung getroffen hat, die wir zu vollziehen hatten. Da wollte ich schon klargestellt haben, dass für den Fall, dass die Energieversorger nicht mitspielen, sich wehren oder wie auch immer, wir dann auch Klarheit haben: Es ist eine Entscheidung des Bundes, die wir vollziehen. – So war es gemeint, und so habe ich das auch immer interpretiert.<sup>149</sup>*

Zu dem Vorhalt, warum die Gesprächsergebnisse und eine solche Haftungserklärung nicht schriftlich fixiert worden seien, hat der Zeuge erklärt:

*Herr Abgeordneter, Sie verkennen die Rechtsnatur dieses Gesprächs. Das ist eine politische Zusammenkunft gewesen. Dort haben wir nicht einen Verwaltungsakt erarbeitet,*

<sup>147</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 32 f.

<sup>148</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 119; 125.

<sup>149</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 142.

*sondern es ging darum, dass die Bundesregierung Wert darauf legte – und wir Länder ja auch –, dass man einmal zusammenkommt, um das Thema gemeinsam zu erörtern, und zwar auf der Ebene Länder und Bund. Bei solchen Gesprächen gibt es nicht Bescheide oder so etwas; darum ging es dort nicht. Es ging um eine politische Vereinbarung insgesamt und auch um eine politische Zusage. Und da habe ich keinen Zweifel. [...]*

*Ich kann Ihnen das nur so erklären: Es war zu niemandes Zweifel, dass rechtmäßig gehandelt würde – zu niemandes Zweifel. Jedenfalls in dem Gespräch im Bundeskanzleramt haben wir ja darüber gesprochen: Ist das eine Rechtsgrundlage, die trägt? Der zuständige Bundesminister führt aus, sein Abteilungsleiter, der seit vielen Jahren die Atomaufsicht dort führte und als großer Fachmann galt, erklärt detailliert, warum er glaubt, dass das alles richtig ist. Man fragt noch einmal nach: Habt ihr euch das überlegt? – „Das ist so.“ – Okay. Dann haben alle gesagt: „Okay, wenn das so ist, dann muss das ja auch in Ordnung sein.“ Ich hatte mich bis dahin jedenfalls noch nie mit einem atomrechtlichen Bescheid beschäftigt oder mit einem solchen Verfahren. Aber die, die das nun einmal von Amts wegen machen – – Wenn sie es so überzeugend und letztlich auch ohne jeden Zweifel vortragen, dann hat das dazu geführt, dass die ganze Runde gesagt hat: Okay, das wird dann wohl so sein.*

*Anschließend hat der Bundesumweltminister – das weiß ich deshalb so genau, weil er in der Bundespressekonferenz einen Meter neben mir saß – vorgelesen – nach meiner Erinnerung sogar wörtlich –: „Das ist die Rechtsgrundlage.“ Er sprach detailliert von § 19 Abs. 3, und warum das notwendig ist, und warum das so geht, usw.*

*Es war ja nicht so, dass wir das allgemein erörtert hätten, und die Länder sollten sich jetzt einmal überlegen, ob sie eine Rechtsgrundlage finden und, wenn ja, welche. Sondern es war völlig eindeutig. Und aus dieser Situation, dass kein Zweifel an der rechtlich korrekten Verfahrensweise bestand, unterstelle ich, leite ich ab – wie Sie das auch immer sehen wollen –, dass man eine solche Notwendigkeit dann nicht mehr gesehen hat.*

*Wenn man dann hinzunimmt, wie die Abläufe waren – Montag: teils Berlin, teils hier. Dienstag: Berlin, dann wieder hier, Mittwoch schon sozusagen die Abarbeitung, am Donnerstag das fertig machen, wie auch immer; Freitag raus; wir waren die Letzten, glaube ich –, dann wird man aus diesem Zusammenhang nachvollziehen können, dass, wenn sich alle einig waren, alle der Überzeugung waren, das ist die richtige Rechtsgrundlage, man keine Notwendigkeit mehr gesehen hat, das alles in einem größeren Prozess zu verschriftlichen. – So interpretiere ich das. [...]*

*Bei einem politischen Gespräch zwischen Ministerpräsidenten, Kanzlerin und dem zuständigen Bundesministerium ist es nicht üblich, dass man sagt – du oder Sie – hast das jetzt zugesagt, jetzt hätte ich aber gern, dass wir das auch schriftlich bekommen, sonst glaube ich hier nichts. – Das ist nicht die Art, wie wir miteinander umgehen. Das war eine politische Begegnung und eine politische Zusage, und ich gehe davon aus, dass eigentlich keiner, der dort war, daran gezweifelt hat, dass die ernst gemeint war; und das war auch meine Überzeugung.<sup>150</sup>*

<sup>150</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 126; 144 f.; 151.

### e) Bekanntgabe der Ergebnisse des Gesprächs auf einer Pressekonferenz

Am Mittag des 15. März 2011 gaben die Bundeskanzlerin, der damalige Bundesumweltminister und die Ministerpräsidenten der betroffenen Länder die Einzelheiten des Gesprächs im Bundeskanzleramt auf einer Pressekonferenz bekannt. Die Bundeskanzlerin führte aus:

*Meine Damen und Herren, wir haben gestern das Moratorium verkündet und haben heute mit den Ministerpräsidenten, in deren Bundesländern Kernkraftwerke betrieben werden, über die Konsequenzen sowie die Umsetzung und Ausgestaltung dieses Moratoriums gesprochen. Wir haben uns auf zwei Dinge geeinigt, die ich hier vortragen möchte und die anschließend auch durch den Bundesumweltminister und die anderen hier anwesenden Herren noch konkretisiert werden werden.*

*Erstens werden wir angesichts der Lage eine Sicherheitsüberprüfung aller Kernkraftwerke durchführen - darauf haben sich Bund und Länder geeinigt -, und zwar dergestalt, dass die Kernkraftwerke, die vor dem Ende des Jahres 1980 in Betrieb gegangen sind, dabei für die Zeit des Moratoriums stillgelegt werden, also für die Zeit des Moratoriums außer Betrieb sind, während die anderen Kernkraftwerke, die nach Ende 1980 in Betrieb gegangen sind, den Betrieb während der Sicherheitsüberprüfung aufrechterhalten können. Die dazu gehörigen rechtlichen Grundlagen wird der Bundesumweltminister gleich noch einmal darstellen.*

*Zweitens haben wir gesagt: Wir wollen die Zeit des Moratoriums nutzen, um die Energiewende zu beschleunigen. Das bedeutet, dass wir zum einen die Infrastruktur, die für die Energiewende notwendig ist, unter die Lupe nehmen und danach suchen, welche Beschleunigungsmöglichkeiten wir haben, und dass wir uns zum anderen die Fragen der Förderung der erneuerbaren Energien - Was können wir da tun? Was kann schneller geschehen? - noch einmal anschauen. Neben den Sicherheitsfragen, die die Kernenergie insbesondere betreffen, gibt es natürlich auch die Fragen nach der Entsorgung. Auch die müssen in Betracht gezogen werden. Wir werden neben der Beschleunigung der Energiewende auch die Frage der europäischen und internationalen Diskussion auf die Tagesordnung bringen. Denn Sicherheitsstandards in Deutschland sind das eine und sind wichtig, aber Sicherheitsstandards in Europa, eine Vergleichbarkeit sowie internationale Sicherheitsstandards sind ebenso wichtig.*

*[I]ch will noch einmal darauf hinweisen, dass wir uns in einer ausgesprochen ernsten Lage befinden. Wir alle haben heute Nacht davon erfahren, dass inzwischen in Japan Radioaktivität aus den Atomkraftwerken austritt und dass eine Situation da ist, die gerade für die betroffenen Menschen in der dortigen Region von äußerster Besorgnis ist.*

*Es handelt sich um ein Ereignis von dem nicht nur ich, sondern viele andere gesagt haben: Wir können nicht einfach zur Tagesordnung übergehen. Hier sitzt heute die Bundeskanzlerin. Aber unbeschadet der Frage, dass die Parteivorsitzende gerne bereit ist, zu sagen, dass jeder von uns - das gilt nicht nur für CDU-Vorsitzende, sondern auch für an-*

*dere Vorsitzende von Parteien - Wahlen gut gestaltet und bei Wahlen gut abschneidet, geht es hier um Verantwortung in einer Situation, in der wir so bislang nicht gewesen sind. Deswegen reden wir auch von einer Zäsur in der Geschichte der technisierten Welt.*

*Es ist zum ersten Mal etwas passiert, was es so noch nicht gegeben hat. Bisher sind Unfälle und Ereignisse in Kernkraftwerken im Wesentlichen auf menschliches Versagen zurückgeführt worden. Hier haben wir es mit Ereignissen insbesondere in Folge des Tsunami zu tun, die zeigen, dass die Auslegung des Kraftwerks auf die Naturgewalten nicht ausreichend war. Dass das ein Anlass ist, die Dinge zu überprüfen - unbeschadet der Frage, ob man in dem einen oder dem anderen Bundesland Wahlkampf führt - ist, glaube ich, evident. Das haben wir alle den Menschen mit unserem Amtseid versprochen und haben es geschworen. Insoweit ist das, was wir hier machen, in sich vollkommen schlüssig. Ich bin froh, dass wir das einheitlich tun und die gleichen Amtsauffassungen haben. [...]*<sup>151</sup>

Zur konkreten Umsetzung erläuterte der damalige Bundesumweltminister:

*Wir sind gemeinsam zu der Überzeugung und Einschätzung gekommen, dass die Überprüfung aller Kernkraftwerke und die Anordnung der Abschaltung für den Zeitraum des Moratoriums für die älteren Kraftwerke durch gemeinsames staatliches Handeln erfolgen soll – nicht durch Absprachen, nicht durch Verträge, sondern unter dem Gesichtspunkt der staatlichen Verantwortung. Die rechtliche Grundlage für die vorübergehende Abschaltung der älteren Kernkraftwerke liegt in § 19 Abs. 3 Ziffer 3 des Atomgesetzes, das den Atomaufsichtsbehörden der Länder und auch dem Bund diese Befugnis gibt. Wir stehen als Bund uneingeschränkt zu dieser Möglichkeit - das ist eine gemeinsame Position -, alle Sicherheitsvorkehrungen zu treffen, zu überprüfen und auch eine vorübergehende Abschaltung anzuordnen. Wir sind der Auffassung, dass die neue Lage, die durch die japanischen Ereignisse eingetreten ist, zu einer umfassenden Überprüfung zwingt. Das ist das Gebot äußerster Vorsorge, das im Gesetz Ausdruck findet. Davon machen wir Gebrauch. Das ist eine gemeinsame rechtliche und politische Position von Ländern und Bund.*

*Wir knüpfen bei dieser Differenzierung zwischen älteren und neueren Anlagen an die Differenzierung des Gesetzgebers an. Im Atomgesetz wird ja bewusst zwischen den älteren - also Errichtung bis 1980 - und den jüngeren Anlagen unterschieden, und an diese gesetzgeberische Wertung knüpfen wir die Anordnungsmaßnahmen für die unterschiedliche Behandlung der Überprüfungen an. [...]*

*Bei den nach Gesetz eingestuften älteren Anlagen handelt es sich um Brunsbüttel, Isar 1, Neckarwestheim 1, Philippsburg 1, Biblis A, Biblis B und Unterweser.[...]*<sup>152</sup>

Für die Hessische Landesregierung erklärte Ministerpräsident *Volker Bouffier* auf der Pressekonferenz:

*Meine Damen und Herren, wir haben nach dem gestern vereinbarten Moratorium heute sehr klargemacht, dass wir damit inhaltlich eine ganze Menge verbinden. Diese drei Mo-*

<sup>151</sup> HMUKLV I, S. 329, 332.

<sup>152</sup> HMUKLV I, S. 329 f., 333 f.

nate sollen nicht einfach nur zum Innehalten genutzt werden, sondern auch zum sehr konkreten Handeln. Deshalb begrüße ich das, was wir jetzt vereinbart haben. Wir werden eine erneute Sicherheitsüberprüfung vornehmen. Für die älteren Meiler bedeutet das, dass diese Sicherheitsüberprüfung aus Vorsorgegründen außerhalb des Betriebs stattfinden wird.

Wir sind in Hessen mit zwei Kernkraftwerken betroffen; das sind Biblis A und Biblis B. Biblis B ist im Moment nicht am Netz. Biblis A ist noch am Netz, und der Betrieb wird planmäßig im Juli auslaufen. Nach unserer heutigen Überlegung und Beschlusslage wird das dazu führen müssen, dass wir, um die entsprechenden Überprüfungen vornehmen zu können, auch Biblis A vorzeitig vom Netz nehmen werden. Ich befinde mich mit RWE im intensiven Gespräch über die Frage, wie es weitergeht.

Ich will der Frage nicht vorgreifen, was nach diesen Überprüfungen kommen wird. Wenn Überprüfungen ernst gemeint sind, dann muss man das Ergebnis abwarten. Dann wird man entscheiden können, wie es weitergeht. Aber aus meiner Sicht ist das heute eine sehr sichtbare und deutliche Entscheidung in Bezug darauf, dass wir es ernst meinen. [...]

Wir haben natürlich aus mehreren Gründen diesen engen Kontakt. Es gibt schon seit längeren Jahren ein Nachrüstungsprogramm für Biblis. Wir hatten vor vergleichsweise kurzer Zeit vereinbart, dass rund 95 % dieses Nachrüstungsprogramms in sehr schneller Folge umgesetzt werden muss. Das umfasst hinsichtlich der Investitionen eine Größenordnung zwischen 400 und 500 Millionen €.

Im Hinblick auf die Geschehnisse vom Wochenende stellt sich die Frage gegebenenfalls neu. Es gibt zwei Gesichtspunkte, auf die ein Unternehmen – ich finde zu Recht – hinweist.

Die erste Frage an uns ist: Halten wir an diesen Auflagen fest? Ja, wir machen keinen Rabatt in Sicherheitsfragen. Die zweite Frage, die das Unternehmen beantworten muss, lautet: Rechnet sich unter Beachtung dieser Sicherheitsauflagen das Ganze noch? Das muss das Unternehmen beraten.

Drittens gibt es den Hinweis, dass die Unternehmen unter aktienrechtlichen Gesichtspunkten bestimmte Dinge beachten müssen. Das ist zu akzeptieren. Aber das Ganze wird sozusagen durch eine staatliche Anordnung eingefangen, wenn ich das so sagen darf. Das haben wir heute miteinander beschlossen. Insofern glaube ich, dass man das aus Sicht der Betreiber gut oder schlecht finden kann, sich aber die Frage aus eigenem aktienrechtlichen Handeln für sie jetzt nicht stellt.

Dessen ungeachtet gibt es einen zweiten Komplex: Wie gehen wir mit all den Dingen weiter vor, die nun schon zum Teil seit Jahren vereinbart sind und die vor relativ kurzer Zeit aktualisiert wurden?

Einen dritten Punkt will ich Ihnen nicht verhehlen, meine Damen und Herren: In Biblis haben die Menschen Angst um ihre Arbeitsplätze. Ich habe eine relativ massive Anfrage von den dort Tätigen, die eine Antwort auf die Frage haben wollen, was aus ihnen wird. Das muss man auch bedenken.

*Ich glaube, dass wir, wenn es zu Ergebnissen kommt, die diese Arbeitsplätze gegebenenfalls nicht mehr halten könnten, eine Verpflichtung haben, uns um diese Menschen zu kümmern.*<sup>153</sup>

Der damalige RWE-Vorstandsvorsitzende *Dr. Jürgen Großmann* hat in diesem Zusammenhang auf mehrfache Nachfrage verneint, dass der Hessische Ministerpräsident mit ihm oder nach seiner Kenntnis mit einem anderen Mitglied der RWE AG bis zum 15. März 2011 über das Moratorium gesprochen hatte.<sup>154</sup> Die Zeugin *Karin Gätcke* hat auf Vorhalt der Presseerklärung ausgesagt:

*Ich glaube, dass er in Berlin – – Ich meine: Das sind Pressekonferenzen. Dass das vielleicht ein bisschen anders rübergekommen ist, als er meinte. Ich bin davon ausgegangen, dass er mit „ich“ „man“ meinte, also sprich: auf Ebenen der Bundesregierung und der Landesregierung, und dass das nicht persönlich gemeint war, sondern für das Land bzw. für den Bund insgesamt. [...]*

*Nach der Laufzeitverlängerung, die die schwarz-gelbe Bundesregierung beschlossen hat, waren an die Meiler noch erhöhte Sicherheitsanforderungen zu stellen. Und da war ja Biblis ziemlich kritisch. Da gab es sehr, sehr intensive Kontakte zwischen dem Umweltministerium und RWE, weil sich dieser ganze Prozess sehr, sehr schwierig gestaltet hat und auch die Frage im Raum stand, ob RWE überhaupt in der Lage ist, diese Anforderungen zu erfüllen. Denn da standen teilweise Hunderte von Millionen € im Raum, die dort hätten investiert werden müssen. Dort stand die Frage im Raum, ob sich das überhaupt noch für RWE betriebswirtschaftlich rechnet, die Meiler überhaupt weiterlaufen zu lassen. Das meint er mit den „intensiven Kontakten“, weil es dabei mehrere Monate zwischen Umweltministerium und RWE sehr, sehr enge Kontakte gegeben hat. Wir haben das zur Vorbereitung des Gesprächs oder des Antrittsbesuch mit Herrn Großmann zur Kenntnis bekommen.*<sup>155</sup>

Der Zeuge *Volker Bouffier* selbst hat sein damaliges Statement folgendermaßen bewertet:

*Herr Vorsitzender, ich lese das hier auch gerade. Das ist zumindest missverständlich, aber auch nicht richtig. Ich habe kein Gespräch gehabt mit Dr. Großmann, und auch mit sonst niemandem. Was ich meinte, war, wir als Hessen, und zwar in zweifacher Weise. Wir hatten zur Umsetzung bereits der alten Auflagen, der Weimar-Auflagen, vor gar nicht lang zurückliegender Zeit vor diesem Fukushima-Unglück eine ganze Reihe von Gesprächen – mit „wir“ meine ich immer das Land Hessen, nicht ich – über die Frage, wie es weitergeht.*

*Und das andere – da habe ich mich jedenfalls nicht richtig ausgedrückt. Wenn es so hier steht, dann – – Ich kann mit Sicherheit ausschließen, dass ich mit Herrn Großmann oder irgendeinem anderen gesprochen habe. Was andere Mitglieder der Landesregierung angeht, so kann ich mich natürlich nicht abschließend dazu äußern. Mir ist nur bekannt*

<sup>153</sup> HMUKLV I, S. 330 f., 333 f.

<sup>154</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 99; 110 f.

<sup>155</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 29; 48.

*geworden, dass die Umweltministerin mit irgendjemandem von RWE – ich weiß aber nicht, mit wem genau – ein Gespräch – Telefonat oder so – hatte. Aber, wie gesagt, das kann ich aus eigener Kenntnis nicht sagen.<sup>156</sup>*

## **2. Gespräch im Bundesumweltministerium**

### **a) Hinweise auf ein freiwilliges Abschalten der Energieversorgungsunternehmen**

Der damalige persönliche Referent der parlamentarischen Staatssekretärin im Bundesumweltministerium hielt kurz vor dem für 13:00 Uhr angesetzten Gespräch des damaligen Bundesumweltministers mit den Fachministern der betroffenen Länder fest, dass § 19 Atomgesetz als Rechtsgrundlage der vorübergehenden Stilllegungen dienen sollte; dieses Vorgehen sollte nunmehr mit den Fachministern abgestimmt werden. Die Hausleitung und der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hofften damals jedoch, dass die Energieversorgungsunternehmen freiwillig abschalten würden.<sup>157</sup> Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat hierzu auf Vorhalt ausgesagt.

*Zu diesem Zeitpunkt ging ich im Übrigen davon aus, dass am Ende alle vier kraftwerksbetreibenden Unternehmen in dieser schwierigen Situation bereit sein würden, die betroffenen Anlagen freiwillig außer Betrieb zu nehmen. Entsprechende Signale gab es. Drei der vier Unternehmen haben ja die Entscheidung auch unter Beachtung ihrer aktienrechtlichen Verantwortung hingenommen. Eine freiwillige Lösung war aus meiner Sicht schon deswegen vorzugswürdig, weil sie die mit dem Erlass der Anordnungen verbundene rechtlichen Risiken vermieden hätte. [...]*

*Jeder hat mit jedem geredet. Ich habe von den Kraftwerksbetreibern sehr starke Signale bekommen – insbesondere von E.ON, aber auch von EnBW; Vattenfall war nicht ganz unmittelbar, sondern nur über Beteiligungen betroffen –, dass man für eine solche Haltung der Atomaufsichtsbehörde Verständnis habe, dass man selbst auch einen Beitrag leisten wollte, um eine Sicherheitsüberprüfung in einer entsprechenden Umgebung durchführen zu können, dass man das daher akzeptieren werde. Die Zeit danach hat das dann auch gezeigt. Sie haben es ja hingenommen. Deswegen bin ich davon ausgegangen, dass das am Ende von allen akzeptiert wird – ich sage einmal, aus höherer Einsicht heraus. Das war unser Wissensstand damals. [...]*

*Es hat jeder mit jedem telefoniert. Es gab einen permanenten Meinungs austausch. Bestandteil dieses Meinungs austauschs war auch die Tatsache, dass auch die EVU – bei ihnen gab es ganz offensichtlich ein Gefälle, was die Meinung anging, zwischen E.ON auf der einen Seite und RWE am anderen Ende der Skala – der Meinung waren, dass mit Blick auf die außergewöhnliche Situation eine Betriebseinstellung dieser Altanlagen während der Sicherheitsüberprüfung richtig sein könnte. Ich habe Ihnen auch gesagt, dass die Geschichte danach gezeigt hat, dass diese Unternehmen – zum Teil ist es sogar schriftlich niedergelegt – das sogar begrüßt haben. Daher war ich eigentlich – „eigent-*

<sup>156</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 114.

<sup>157</sup> BMU I, S. 148.



lich“ ist immer ein gefährliches Wort, aber eigentlich – davon ausgegangen, dass sich RWE dem anschließen würde.<sup>158</sup>

Der Zeuge *Jürgen Becker* hat dem Ausschuss gegenüber erklärt:

*[D]ie Hoffnung gründete sich auf die Haltung, die von Ministerpräsident Seehofer verkündet worden ist, auf die Haltung von E.ON zu Isar I. Woher Herr Hennenhöfer ansonsten noch Signale aus den Ländern erhalten hat, dass die das überlegen und bereit wären, das weiß ich nicht. Ich kann nur sagen: Nach meiner Kenntnis hat auch keine Stelle der Bundesregierung in diesen Tagen Kontakt mit den Konzernen gehabt.<sup>159</sup>*

Auf die Frage, ob der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* entsprechende Signale von der RWE AG erhalten habe, hat der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* ausgesagt:

*Wenn er diese Signale empfangen hat, dann kamen die sicherlich nicht von RWE und ganz bestimmt nicht von mir.<sup>160</sup>*

## **b) Gesprächsinhalt aus Sicht der Teilnehmer des Bundesumweltministeriums**

Der Zeuge *Gerrit Niehaus*, der der nachmittäglichen Besprechung im Bundesumweltministerium als Arbeitsgruppenleiter RS I 3 beiwohnte, fasste die Ergebnisse im Nachgang zur Sitzung in einem Protokoll wie folgt zusammen:

*Moratorium wird wie folgt umgesetzt:*

*1. Alle Anlagen, die vor 1980 in Betrieb gegangen sind (Biblis A und B, Neckarwestheim 1, Brunsbüttel, Isar 1, Unterweser, Philippsburg 1), fahren für zunächst drei Monate herunter.*

*2. Das Abfahren wird aufsichtlich nach § 19 Abs. 3 AtG am 18. März 2011 angeordnet. Das BMU wird durch Rundschreiben einen einheitlichen Text vorschlagen. Insbesondere wird begründet, dass die hinsichtlich neu bewerteter Risiken fehlende Vorsorge als Gefahrenverdachtszustand im Sinne der Vorschrift eingestuft wird, der vorläufige Anordnungen rechtfertigt.*

*3. Während dieser Zeit werden die Anlagen nach über die bisherigen Anforderungen hinausgehenden Maßstäben überprüft. Als Diskussionsgrundlage dient dabei eine erste Auflistung des BMU. Insoweit bestand Einigkeit hinsichtlich der Struktur der zu behandelnden Fragen. Zu den einzelnen Punkten werden die Länder noch Stellung nehmen.*

*4. Bei den neueren Anlagen findet die Prüfung während des normalen Betriebes statt.*

<sup>158</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 6; 12; 38.

<sup>159</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 63.

<sup>160</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 101.

5. Die Länder werden den Überprüfungsprozess in ihrer Wahrnehmungskompetenz durchführen, der Bund wird ihn unter Hinzuziehung der RSK begleiten.

6. Es werden regelmäßige Beratungen der zuständigen Abteilungsleiter der Länder mit Kernkraftwerken stattfinden.

In der Diskussion wurden einzelne Punkte angesprochen:

- Niedersachsen sah die rechtliche Begründung der Stilllegungsanordnung kritisch.

- BW trägt vor, ein unabhängiges Expertengremium mit der Untersuchung beauftragt zu haben [Schwärzung].

- Minister Röttgen bestätigte, dass die Überprüfung nicht durch die bisherigen Sachverständigen erfolgen dürfe.

- Die Arbeitsfähigkeit der RSK als ehrenamtlichem Gremium sollte berücksichtigt werden.<sup>161</sup>

Der Zeuge *Gerrit Niehaus* fertigte nach eigener Aussage dieses informelle Protokoll für sich, da er davon ausging, es gebe seitens des Ministerbüros noch ein offizielles Protokoll mit wichtigen Wortbeiträgen. Dies war allerdings nicht der Fall.<sup>162</sup> Zum Inhalt des Gesprächs im Bundesumweltministerium hat der Zeuge *Gerrit Niehaus* gegenüber dem Ausschuss ausgesagt:

*[...] Also für uns ist erst am 15. aus dem politischen Moratorium ein verwaltungsrechtliches Vorgehen geworden, und zwar kam das Vorgehen nach § 19 Abs. 3 des Atomgesetzes bei uns auf der Fachebene das erste Mal an aus der Besprechung der Ministerpräsidenten mit der Kanzlerin. Dort ist dann auch in der Besprechung vorgetragen worden, dass die Ministerpräsidenten dieses Vorgehen nach § 19 beschlossen hätten, und jetzt ging es darum, das quasi auf der fachlichen Ebene dann auch zu vollziehen und inwieweit jetzt da noch Widerstand möglich war. Politisch kommt es immer drauf an, wie weit man sich an die Aussagen des Ministerpräsidenten gebunden fühlt. Aber als Beamter, denke ich – weil als Beamter muss man dann auch das Ermessen, das dann dabei auszuüben ist, vertreten –, muss man das schon nachvollziehen können, und wenn man das für rechtswidrig hält, muss man dann gegebenenfalls remonstrieren, und es gab in dieser Besprechung eine Kritik am Vorgehen nach § 19 nur von Niedersachsen. [...]*

*Wie gesagt, Kritik am Vorgehen gab es zunächst nur von niedersächsischer Seite, und zwar von der Fachebene. Die hat dann der Minister unterbunden, indem er darauf hingewiesen hat, dass er die Position von Niedersachsen vertritt und nicht Fachbeamte.*

*Somit war eine Kritik am Vorgehen nach § 19 des Atomgesetzes in dieser Sitzung nicht vorhanden. Es ging dann nur noch um die Frage der Abwicklung, und nach meiner Erinnerung hat der hessische Vertreter gefragt, ob man eine Weisung bekäme des Bundes, und da wurde ihm gesagt – ich meine, mich sogar noch an den Wortlaut erinnern zu kön-*

<sup>161</sup> BMU I, S. 155 f.

<sup>162</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 82.

*nen –: Sie werden etwas von uns bekommen, aber da wird nicht „Weisung“ drüberstehen. – Ich meine, das kam vom damaligen Abteilungsleiter Hennenhöfer, der auch in dieser Sitzung anwesend war. Dann wurde gesagt: Aber ihr kriegt etwas von uns, und zwar den Text, den ihr der Anordnung zugrunde legen könnt. – Ich glaube, alle haben das so verstanden, dass es der abschließende Text für diese Anordnung sein sollte, die der Bund den Ländern liefert, aber nicht als Weisung, sondern als Unterstützung. Das ist jetzt mein Kenntnisstand von dieser Sitzung.*<sup>163</sup>

In seiner Vernehmung hat der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* auf Vorhalt erklärt, dass er inhaltlich keine großen Differenzen zwischen seinen eigenen Wahrnehmungen und dem informellen Protokoll des Zeugen *Gerrit Niehaus* sehe.<sup>164</sup> Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat zu dem Gesprächsverlauf im Bundesumweltministerium weiter ergänzt:

*Im Anschluss daran fand im Bundesumweltministerium eine Besprechung mit den Amtschefs der für die Kernenergiesicherheit zuständigen Länderministerien statt. Bundesminister Dr. Röttgen erläuterte das Ergebnis der Besprechung mit den Ministerpräsidenten. Die Länder baten um eine Handreichung des Bundes. Ich habe wiederum die Formulierungshilfe zugesagt und den Wunsch nach einer Weisung ausdrücklich abgelehnt.*<sup>165</sup>

Der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* hat dem Ausschuss den Gesprächsinhalt wie folgt wiedergegeben:

*Da ist nach meiner Erinnerung im Wesentlichen mitgeteilt worden, was der Inhalt der Verabredung des Vormittages war. Denn ein wesentlicher Teil dieser Verabredung war ja, dass auf der Rechtsgrundlage, die vorgeschlagen worden war, nunmehr die Länder den Vollzug auch tätigen müssen. Insofern waren dann die zuständigen Landesminister da für den Vollzug der politischen Vereinbarung, die am Vormittag getroffen worden war. Das war der wesentliche Inhalt, sozusagen: Eure Chefs, die Ministerpräsidenten, Kanzlerin und zwei Minister haben das verabredet, und jetzt muss es vollzogen werden wie eben beschrieben. [...]*

*Die politische Vereinbarung war am Vormittag getroffen worden. Da waren die Landesumweltminister nicht dabei, und da ging es im Kern darum, mitzuteilen: Was ist beschlossen worden, und was ist jetzt zu tun? – Dann gab es aber auch eine Diskussion darüber, wie das rechtlich geht und sonst etwas, aber das war der Kern.*<sup>166</sup>

Auf die Frage, ob den Ländern eine schriftliche Vorgabe zugesichert worden sei, hat der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* vor dem Ausschuss ausgesagt:

*[...] Jedenfalls weiß ich, dass wir im Anschluss an diese Sitzung am Dienstag – – Dann ist das wahrscheinlich auch so gesagt worden, dass das, was der Bund vorschlägt, nämlich das gemeinsame Vorgehen der Länder auf einer gemeinsamen Rechtsgrundlage oder das Vorgehen der einzelnen Länder auf einer gemeinsamen Rechtsgrundlage, § 19 Abs. 3, auch schriftlich begründet wird, warum wir glauben, dass § 19 Abs. 3 die einschlägige*

<sup>163</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 81; 83

<sup>164</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 12.

<sup>165</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 6.

<sup>166</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 9 f.; 38.

*Rechtsgrundlage ist. Genau das ist ja dann auch in schriftlicher Form geschehen, also die Begründung dafür, warum nach unserer Auffassung auch rechtlich die Ereignisse in Fukushima Folgen haben sollen, nämlich die Befragung, Hinterfragung, Überprüfung der Tragfähigkeit der Prämissen der Sicherheitsannahmen der deutschen und insbesondere der älteren deutschen Kernkraftwerke. Das ist dann noch einmal auch schriftlich nachgelegt worden. Also noch einmal: die Identifizierung der Rechtsgrundlage und die Begründung, warum wir glauben, dass § 19 Abs. 3 die geeignete Rechtsgrundlage ist als die Rechtsauffassung des Bundes, in der wir vorgeschlagen haben, auch gebeten haben, dann verabredet haben, dass auf dieser Grundlage die Länder den Vollzug in der ihnen zustehenden originären Zuständigkeit auch tätigen.<sup>167</sup>*

An zeitliche Vorgaben für den Vollzug der vorübergehenden Stilllegungen hat sich der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* zunächst nicht zu erinnern vermocht.<sup>168</sup> Auf Vorhalt des Gesprächsvermerks des Zeugen *Gerrit Niehaus*<sup>169</sup> hat der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* dann korrigiert:

*Also ich habe eben gesagt, dass mir das nicht bewusst oder bekannt war. Hier steht jetzt der 18. März, dass es erfolgen soll. Wenn das da verabredet worden ist – das ist ja das Ergebnis der Besprechung –, dann nehme ich einmal an, dass man in dem Kreis gesagt hat, zum 18. soll das geschehen. Ich jedenfalls habe mir nicht den 18. März ausgedacht, dass es geschehen solle. Aus meiner Sicht hätte das auch am 19. oder am 22. erfolgen sollen. Aber wenn das das Ergebnis der Besprechung war, dass es zum 18. März erfolgen solle, dann war das eben das Ergebnis der Besprechung. [...]*

*Also ich glaube schon, dass der Bund gesagt hätte: Wir bitten euch, macht es in einem zeitlichen Zusammenhang sowohl zum Ereignis als auch untereinander und nicht der eine nach einer Woche und der andere nach drei Monaten. – Aber ob das jetzt eine Woche oder zwei Wochen sind – – Die Besprechung war ja anders. Aber aus meiner Sicht war das jetzt nicht der Punkt. Die Kollegin hat eben zu Recht gesagt, es geht um eine sozusagen schwere Gefahr kerntechnischer Anlagen. Also darf man jetzt nicht da endlos zuwarten, aber – – In einem engeren zeitlichen Zusammenhang, aber offensichtlich hat man sich konkreter verständigt.<sup>170</sup>*

Der Zeuge *Mark Weinmeister* hat in diesem Zusammenhang ausgesagt:

*Also, es war, es gab eine, wenn ich es richtig im Kopf habe – – Der Wunsch des Bundes war damals, das so schnell wie möglich zu tun. Ich weiß, dass das noch in dieser Woche gemacht werden sollte, also bis zum Ende der Woche. Und ich kann mich auch daran erinnern, dass es eine Pressemitteilung des Ministerpräsidenten und der Ministerin gab, bis zum 18.03. abzuschalten. So war unsere interne Überlegung in der Frage der Stilllegungsverfügung.<sup>171</sup>*

<sup>167</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 9 f.

<sup>168</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 29 f.

<sup>169</sup> BMU I, S. 155 f.

<sup>170</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 50; 64.

<sup>171</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 120.

Auch nach der Aussage der Zeugin *Lucia Puttrich* sollten die Stilllegungsverfügungen möglichst zeitnah umgesetzt werden:

*[...] Sie haben mich ja nach dem gefragt, worüber mich der Herr Finke informiert hatte. Er hatte mich über Rechtsgrundlage informiert, die der Bund vorgegeben hatte, über das bundeseinheitliche Verfahren. Er hat mich mit Sicherheit auch darüber informiert, dass das Ganze sehr zeitnah umgesetzt werden soll. Ich kann aus meiner Erinnerung aber jetzt nicht sagen, dass er konkret gesagt hat, dass es der 18. ist. Aber es war klar, dass es sehr zeitnah erfolgen soll.*

*Dass es sehr zeitnah erfolgen soll, hat man ja auch daran gesehen, dass alle Bundesländer sehr schnell gehandelt haben, manche schneller als wir – jetzt bin ich wieder dabei –, wo wir aber damals auf Kritik gestoßen sind, weil wir die Letzten waren. Insofern war es für uns vollkommen klar, dass es allerhöchste Zeit ist und dass es auf alle Fälle auch noch vor dem Wochenende passieren muss und dass wir, nachdem die anderen – die Niedersachsen waren, glaube ich, die Letzten am Donnerstag – am Freitag entsprechend umsetzen müssen. Das war für uns klar.<sup>172</sup>*

Und die Bundeskanzlerin hat zur zeitlichen Umsetzung erklärt:

*Ich habe nicht den Tag in Erinnerung, aber dass wir umgehend und unverzüglich handeln, natürlich gründlich und ordentlich aufbereitet, das war doch selbstverständlich. Man kann doch nicht ein dreimonatiges Moratorium festlegen, um anschließend andert-halb Monate zu warten, ehe man anfängt zu handeln!<sup>173</sup>*

## **c) Gesprächsinhalt aus Sicht des Teilnehmers des hessischen Umweltministeriums**

### **i) Teilnehmer des Landes Hessen**

Der Zeuge *Guntram Finke* reiste am 15. März 2011 zusammen mit der damaligen hessischen Umweltministerin *Lucia Puttrich* und ihrem Pressesprecher *Thorsten Neels* nach Berlin zur Besprechung der Fachminister.<sup>174</sup> Der Zeuge *Guntram Finke* nahm für die damalige hessische Umweltministerin an der Besprechung teil, da die Zeugin *Lucia Puttrich* für den Nachmittag vom Hessischen Ministerpräsidenten zu einem gemeinsamen Pressetermin gebeten wurde, um die hessische Öffentlichkeit zeitnah über die neuen Entwicklungen zu unterrichten. Der Zeuge *Guntram Finke* informierte die Ministerin im Nachgang telefonisch über den Inhalt des Gesprächs.<sup>175</sup> Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat die Abläufe wie folgt geschildert:

<sup>172</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 92.

<sup>173</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 23.

<sup>174</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 147; 160.

<sup>175</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 125; 138.

*Am Dienstag, den 15. März, informierte ich morgens die Obleute. Wenn ich mich richtig erinnere, war das morgens um 8 Uhr. Ich verkündete in dem Sinne, wie ich es eben gerade beschrieben habe, was unser Kenntnisstand damals war: Moratorium, Aussetzung der Laufzeitverlängerung, Sicherheitsüberprüfung von Biblis A während der geplanten Revision. Biblis B, wie gesagt, lief nicht, und entsprechend war eine vorübergehende Stilllegung für eine Überprüfung auch nicht notwendig.*

*An diesem Vormittag flog ich dann nach Berlin. Mich begleiteten der Abteilungsleiter Finke – ich habe Ihnen ja gerade gesagt, dass ich ihn schon montags darum gebeten hatte –, und mich begleitete der Pressesprecher des hessischen Umweltministeriums. An diesem Vormittag trafen sich in Berlin, im Bundeskanzleramt die Bundeskanzlerin, der Kanzleramtsminister Pofalla und der Bundesumweltminister Röttgen mit den Ministerpräsidenten der betroffenen Länder, also der Kernkraftwerksstandorte. Diese Besprechung dauerte nach Information des Ministerpräsidenten nicht sehr lange, und gleich im Anschluss an diese Besprechung der Bundeskanzlerin mit dem Personenkreis, den ich eben gerade beschrieben hatte, fand eine Pressekonferenz statt. Unmittelbar nach der Pressekonferenz informierte mich Ministerpräsident Bouffier.*

*Er informierte mich darüber. – Besser gesagt – Ich kann nicht mehr genau sagen, an welcher Stelle in Berlin ich mich befand. Ich vermute, dass ich mich im Auto befand, zwischen dem Flughafen Berlin-Tegel und dem Bundesumweltministerium. Der Ministerpräsident informierte mich darüber, dass im Gespräch der Bundeskanzlerin der Bund die Rechtsgrundlage nach § 19 Abs. 3 für die dreimonatige Stilllegung vorgegeben habe und insbesondere auch ein bundeseinheitliches Handeln vorgegeben habe. Nach dem, was der Bund vorgegeben hatte, sollten alle Kernkraftwerke, die vor 1980 in Betrieb gegangen waren, für eine Sicherheitsüberprüfung vorübergehend stillgelegt werden. Diese Sicherheitsüberprüfung wurde, wie gesagt, am Tag zuvor von der Bundeskanzlerin und dem Bundesaußenminister verkündet.*

*Damit war dann für uns erstmals klar, dass Biblis betroffen ist. Das war für uns am Montag nicht klar, das war für uns am Dienstagvormittag auch noch nicht klar, sondern das war erst klar nach dem Termin, dem Gespräch der Bundeskanzlerin und der Ministerpräsidenten, in dem der Bund die entsprechenden Vorgaben machte.*

*Der Ministerpräsident informierte mich weiterhin darüber, dass der Bundesumweltminister in dem danach stattfindenden Gespräch des Bundesumweltministers mit den Fachministern der Länder die Einzelheiten der Umsetzung erläutern würde und die Vorgabe entsprechend erläutern würde. Teil des Gesprächs war nach meiner Erinnerung noch, dass er mir mitteilte, dass es zwei Kommissionen geben werde, die Reaktorsicherheitskommission und die Ethikkommission, und die Reaktorsicherheitskommission diejenige sei, die federführend für die Sicherheitsüberprüfung verantwortlich sei.*

*Er informierte mich gleichzeitig darüber – Sie können sich vorstellen, dass in dieser Situation alles sehr schnell ging, wir waren alle unter Zeitdruck, er war unter Zeitdruck, weil er zum Flughafen musste, ich wiederum, weil ich ja zum Gespräch mit dem Bundesumweltminister wollte und sollte –, er informierte mich, wie gesagt, darüber, dass die Vorgaben des Bundes nicht im Detail ausdiskutiert worden seien, in der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Fachministern, dass aber die Nachfrage gestellt wurde, ob denn*

*§ 19 Abs. 3 auch die richtige Rechtsgrundlage sei. Das sei vonseiten des Bundes entsprechend bestätigt worden. Es wurde auch angekündigt in dieser Runde, dass hier die Länder entsprechend eine Vorgabe bekommen würden. In dieser Runde sei auch die Frage gestellt worden, was denn sei, wenn die EVUs anders, als sie bisher den Eindruck vermittelten, den Weg nicht mitgehen würden. Das wurde als hypothetische Frage gestellt. Daraufhin habe die Kanzlerin geantwortet, man ließe in einem solchen Fall die Länder nicht im Regen stehen.*

*Wenn ich Ihnen das schildere, schildere ich Ihnen das als das, was mir mitgeteilt wurde. Wie gesagt: Ich war bei dem Gespräch selbst nicht dabei.*

*Während dann wiederum Abteilungsleiter Finke und der Pressesprecher des Umweltministeriums mit mir gemeinsam auf den Beginn des Gesprächs mit Bundesumweltminister Röttgen warteten – dazu darf ich sagen, wir waren die Ersten, die ankamen, weil der Flug gerade so passte, es war noch kein anderer dort –, da erreichte mich dann der Anruf oder, besser gesagt, erreichte mich die Nachricht aus Wiesbaden, dass wir im Rahmen einer Pressekonferenz in Wiesbaden über die neue Situation in Hessen informieren sollten, weil, wie gesagt, wir jetzt den Kenntnisstand hatten, dass Biblis betroffen ist, was vorher nicht der Fall gewesen ist. Mich erreichte also die Nachricht, dass ich nach Wiesbaden zurückkommen solle, um bei der entsprechenden Pressekonferenz dabei zu sein, als Ressortministerin, die für den Bereich zuständig ist.*

*Ich habe daraufhin mit Herrn Finke darüber gesprochen, ob er sich imstande sieht, den Termin alleine wahrzunehmen, von dem wir ja auch wussten, dass es ein fachliches Gespräch sein wird. Der Bund hatte alle Entscheidungen getroffen, und für uns war gemeinsam in der Einschätzung klar, dass es hier nur noch um das Wie geht und nicht mehr um das Ob geht. Also, es ging in diesem Gespräch des Bundesumweltministers um die Mitteilung der Vorgabe und die Mitteilung, wie wir umzusetzen haben. Wir hatten keinen eigenen Entscheidungsspielraum, und ich hatte aus dem Gespräch, das der MP aus seinem vorherigen Termin mit der Bundeskanzlerin hatte, auch nicht den Eindruck, dass ein Entscheidungsspielraum der Länder gegeben gewesen wäre.*

*Ich trat somit den Rückweg nach Wiesbaden an, nachdem ich einvernehmlich mit Herrn Finke besprochen hatte, dass er den fachlichen Bereich gut übernehmen kann. Wir führten dann in Wiesbaden eine Pressekonferenz durch, in der der Ministerpräsident und ich in der Staatskanzlei – nach meiner Erinnerung waren es der Ministerpräsident und ich – über die neue Situation informierten. Diese Pressekonferenz fand in der Staatskanzlei statt.<sup>176</sup>*

Auf Nachfrage, warum die Zeugin als einzige Fachministerin der betroffenen Länder nicht persönlich anwesend gewesen war, hat die Zeugin Lucia Puttrich ihre Aussage dahin gehend ergänzt:

*Zum einen habe ich die Einladung durch den Bundesumweltminister eher als politisches Zeichen des Bundesumweltministers verstanden, dass der Bund hier wirklich die Federführung besonders wichtig nimmt und die entsprechenden Vorgaben macht. Insofern war*

---

<sup>176</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 10 f.

*das Zeichen, das der Bundesumweltminister hatte, eigentlich eher ein Zeichen an uns bezüglich der Bedeutung des Sachverhalts, aber nicht des Inhalts. Ich habe Ihnen geschildert, dass schon an dem Montag für uns klar war, dass wir eine Vorgabe des Bundes haben. Uns wurde der umfangreiche Katalog der Sicherheitsüberprüfung mitgeschickt, und da war schon klar, dass es nicht um das Ob, sondern um das Wie gehen wird. Aus dem Grund heraus hatte ich ja auch den Abteilungsleiter Finke gebeten, mich zu begleiten, weil er der Fachmann war, der am ehesten die fachlichen Dinge beurteilen konnte. Mir war auch, als ich den Anruf – – Ich weiß gar nicht, ob ich ihn persönlich bekommen hatte oder ob der Pressesprecher mir sagte, ich solle zurückkommen. Also, ich hatte die Information, ich solle zurückkommen, und mir war so klar, dass die Rückreise anzutreten war. Da war von meiner Seite auch nicht klar, wer vonseiten anderer Länder teilnehmen wird – das muss ich noch dazu sagen –, ob die unter Umständen auch einen Abteilungsleiter schicken oder ob die Minister selbst anreisen. Auch das war mir in dem Moment nicht klar. Für mich bestand gar kein Problem darin, den Abteilungsleiter an dem Gespräch allein teilnehmen zu lassen. Wir haben ja darüber gesprochen, dass das Wie dort erläutert werden würde. Er sah sich dazu imstande. Insofern konnte ich guten Gewissens nach Wiesbaden zurück, um an der entsprechenden Information der hessischen Bevölkerung im Rahmen einer Pressekonferenz teilzunehmen.<sup>177</sup>*

Und weiter:

*Das Treffen, das am Dienstagmittag auf Einladung des Bundesumweltministers um 13 Uhr stattgefunden hatte, wenn ich mich richtig erinnere, war keines, bei dem eine Entscheidung getroffen wurde. Insofern können Sie sagen, es war vielleicht wichtig von den Personen vom Rang her, die da gewesen sind, aber vom Inhalt war das die Entgegennahme dessen, was der Bund entschieden hatte, und die entsprechenden Vorgaben des Bundes zu besprechen. Wir hatten ja auch eine neue Situation. Wir hatten ja eine Situation, in der wir am Dienstag erst erfahren hatten, dass Biblis auch von einer entsprechenden Stilllegung betroffen ist. Als ich nach Berlin geflogen bin, war das noch nicht klar. Da habe ich ja auch noch die Obleute – vormittags, ich glaube, um 8 Uhr – darüber informiert, wie unsere Einschätzung ist, dass im Rahmen der geplanten Revision im Juni die Sicherheitsüberprüfung durchgeführt würde. Aufgrund der neuen Situation, die natürlich für Hessen eine komplett andere gewesen ist, bin ich gebeten worden, hier entsprechend bei einer Pressekonferenz dabei zu sein und darüber zu informieren, was auch vollkommen unproblematisch war, weil ich das ja vorher auch mit dem Abteilungsleiter besprochen hatte, der dabei gewesen ist, und wir darüber gesprochen hatten, dass er die Informationen, die er dann bekommt, unmittelbar mir weitergibt, falls da auch noch etwas Wesentliches dabei wäre, was ich dann wiederum bei der Pressekonferenz in Wiesbaden verwenden müsste.*

*[...] Herr Finke ist ja dageblieben und hat die entsprechenden Erkenntnisse – – Wir hatten vereinbart, dass er mich unmittelbar informiert, sodass ich, wenn wesentliche Dinge dabei sind, die ich noch verwenden muss, die auch entsprechend weiß. Er hat mich ja unmittelbar danach angerufen und hat mich entsprechend informiert. Insofern wäre es für mich auch möglich, das zu verwenden, wenn etwas wesentlich Neues dabei gewesen wäre, wobei ich immer noch eines festhalten muss: Dieses Gespräch war eines, in dem der Bund uns die entsprechenden Vorgaben des Bundes erläutert hat, also das, was wir*

<sup>177</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 17 f.



*entsprechend umzusetzen hatten, erläutert hat. Es ging bei diesem Gespräch nicht um das Ob, sondern es ging um das Wie, und das Wie ist in der Tat eine Frage, bei der wir darüber gesprochen hatten, dass die durch den Leiter der entsprechenden Abteilung in hervorragender Weise vertreten werden kann. Auch wenn ich dabei gewesen wäre, dann hätte ich nichts anderes getan, als was auch Herr Finke gemacht hat. Herr Finke hat das gemacht, was richtig gewesen ist, indem er eingefordert hat, dass der Bund eine entsprechende Vorgabe macht. Das wäre der Part, den auch ich gespielt hätte, aber nicht der Part, dass grundsätzlich die Entscheidung des Bundes an der Stelle in irgendeiner Form hätte geändert werden können.<sup>178</sup>*

Der Zeuge *Volker Bouffier* sah das Land Hessen durch den Abteilungsleiter *Guntram Finke* dort fachlich sehr gut vertreten:

*Ich hatte Frau Puttrich telefonisch nach der Begegnung im Kanzleramt über den wesentlichen Inhalt unterrichtet, und sie erwähnte dann, dass sie entweder schon in Berlin sei oder auf dem Weg – das weiß ich jetzt nicht mehr – zu dieser von Ihnen angesprochenen Sitzung. Und ich habe mir damals gedacht: Wenn wir nach Hessen zurückkommen, dann erwartet ja auch die Öffentlichkeit von uns – dass wir uns dazu äußern. Mir war es wichtiger, dass die zuständige Umweltministerin – die ich dann gegebenenfalls auch noch zu den generellen Fragen um Biblis hätte etwas fragen können – am Mittag in Wiesbaden dabei ist, zumal sie mir ja gesagt hatte, dass der Abteilungsleiter, Herr Finke, vor Ort ist.*

*Aus meiner Sicht ging es dann in dem Gespräch im Bundesumweltministerium um die fachlichen Fragen; das schien mir mit Herrn Finke ausgezeichnet besetzt. Und, wie gesagt, ich wollte, insbesondere, wenn wir nachmittags die Presse unterrichten, gern, dass Frau Puttrich dabei ist, damit ich gegebenenfalls auch Rücksprache mit ihr halten kann. – Also, das war meine Entscheidung, und so ist es dann auch gemacht worden. [...]*

*Aus meiner Sicht war an dem Nachmittag das verwaltungsmäßig umzusetzen, was am Vormittag politisch erörtert war, was die Bundesregierung vorher entschieden hatte, was wir am Dienstagvormittag politisch erörtert haben. Am Nachmittag ging es um Verwaltungsfragen, und da schien mir ein Abteilungsleiter – ein so versierter Mann allemal – angezeigt. Im Übrigen, Frau Puttrich konnte sich ja schlecht teilen. Wenn nicht gleichzeitig hier Bedarf gewesen wäre, wäre sie sicher dort geblieben. Man mag das unterschiedlich bewerten, aber aus meiner Sicht waren wir dort sehr gut vertreten.<sup>179</sup>*

## **ii) Gesprächsinhalt aus Sicht des Teilnehmers**

Der Zeuge *Guntram Finke* fasste das Gespräch vom Nachmittag des 15. März 2011 im Bundesumweltministerium in einem Vermerk vom 5. Februar 2013 wie folgt zusammen:

<sup>178</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 57 f.; 58 f.

<sup>179</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 112.

[...] Am 15.03, vormittags hatten sich die Bundeskanzlerin, der Bundeswirtschaftsminister, der Bundesumweltminister und die Ministerpräsidenten der Länder S-H, NS, HE, BW und Bay auf einer Besprechung über die Umsetzung und Ausgestaltung des sogenannten Moratoriums der Nutzung der Kernenergie aufgrund der Katastrophe im KKW Fukushima politisch geeinigt. Das Ergebnis wurde noch am Vormittag in einer Pressekonferenz von der Bundesregierung und den Ministerpräsidenten der Öffentlichkeit vorgestellt. Danach sollten nach Vorgabe des BMU

- für alle deutschen Kernkraftwerke eine Sicherheitsüberprüfung durchgeführt und
- für die sieben ältesten Kernkraftwerke auf Grundlage des § 19 Abs. 3 AtG für drei Monate eine vorläufige Betriebseinstellung angeordnet werden.

Die Besprechung am 15.03. nachmittags auf Minister-/Staatssekretäresebene hatte den Zweck, den atomrechtlichen Vollzug festzulegen.

Herr BM Dr. Röttgen erläuterte den Vertretern der atomrechtlichen Aufsichtsbehörden diesen o. a. am Vormittag unter seiner Mitwirkung gefassten Beschluss der Bundesregierung und der Ministerpräsidenten zum Moratorium.

Die anwesenden politischen Mandatsträger begrüßten die von Herrn BM Dr. Röttgen vorgestellte Vorgehensweise.

Herr BM Dr. Röttgen gab vor, die vorläufige Betriebseinstellung sei auf der Grundlage des § 19 Abs. 3 AtG anzuordnen. In der weiteren Diskussion wurde § 19 Abs. 3 AtG als zutreffende Rechtsgrundlage für die Anordnung einstweiliger Betriebseinstellungen bestätigt.

Von den Ländervertretern wurden für die einstweilige Betriebseinstellung nach § 19 Abs. 3 AtG konkrete und verbindliche Vorgaben des BMU gefordert, da mit den Anordnungen, begründet durch eine eingetretene Unsicherheit, Neuland betreten würde. BMU sagte für den nächsten Tag (den 16.03.) eine entsprechende Vorgabe zu.

Zu den Sicherheitsüberprüfungen der KKW berichtete BMU, dass er die Reaktorsicherheitskommission (RSK) mit der Durchführung der Prüfung beauftragt habe. Von der RSK werde kurzfristig ein Prüfkonzept vorgelegt werden. Die mit dem Einladungsschreiben versandte Liste der „ersten Überlegungen“ wurde daher in der Besprechung nicht weiter diskutiert.

Frau M Puttrich ist im Anschluss an die Besprechung von mir telefonisch über deren Verlauf informiert worden.

Frau M Puttrich und Herr Neels waren ursprünglich ebenfalls zu der Besprechung angeleitet. Aufgrund einer neuen aktuellen Anforderung von Herrn MP Bouffier zu ihrer Teilnahme an einem Pressetermin am Nachmittag in Wiesbaden konnten sie an der Besprechung in Berlin nicht teilnehmen. Der Pressetermin hatte die am Vormittag beschlossene

*Umsetzung und Ausgestaltung des Moratoriums mit der einstweiligen Betriebseinstellung von Biblis A und B zum Gegenstand.*<sup>180</sup>

Auf Nachfrage, warum er erst zwei Jahre später einen Vermerk zum Gesprächsinhalt vom 15. März 2011 erstellt hatte, hat der Zeuge *Guntram Finke* ausgesagt:

*[...] Es war jedenfalls damals keine Veranlassung, so einen Vermerk zu schreiben, es war auch keine Zeit.*

*Der Regelfall für solche wichtigen Sitzungen ist, dass man ein abgestimmtes Protokoll macht, dass der BMU als Einladender einen Vermerk geschickt hätte. Den hätte er als Entwurf an die Länder verteilt, und man hätte ein einvernehmliches Ergebnisprotokoll gemacht. Das ist ja nicht erfolgt.*<sup>181</sup>

Die Zeugin *Lucia Puttrich* gab an, dass auch sie erwartet hätte, dass das Bundesumweltministerium wie üblich ein Sitzungsprotokoll erstellen werde:

*Ohne jetzt bösaartig werden zu wollen, war das eine gute Frage, die man dem Bund stellen könnte – warum das nicht entsprechend protokolliert wurde –, weil üblicherweise der, der entsprechend einlädt, dann auch ein entsprechendes Protokoll macht und das dann den entsprechenden Teilnehmern versendet. [...]*

*Also ich gehe einmal davon aus, dass sich damals der Abteilungsleiter auch darauf verlassen hat, dass noch ein Vermerk vonseiten des Bundes kommen wird, und deshalb gar keine eigene Veranlassung gesehen hat, einen zu erstellen, weil das auch der übliche Weg gewesen wäre. [...]*

*Sie müssen immer die Situation beurteilen, in der das gewesen ist. Das ist eine Situation gewesen, da ging es Schlag auf Schlag. Da ging es also wirklich Stunde um Stunde. Da gab es Berichterstattung, da gab es Druck, da gab es entsprechende Anträge, da gab es die Anforderung, dass bis zum Ende der Woche die entsprechende Verfügung erstellt wird. Also da hat logischerweise jeder das, was er aus seiner Sicht nicht noch unbedingt tun musste, auch nicht getan – nicht, weil er nicht wollte, sondern weil er auf andere Dinge konzentriert war.*<sup>182</sup>

Gegenüber dem Ausschuss hat der Zeuge *Guntram Finke* den Inhalt des Gesprächs im Bundesumweltministerium wie folgt dargelegt:

*An diesem Nachmittag wurde von Herrn Bundesminister Röttgen das Ergebnis der Sitzung vom Vormittag kundgetan. Am Vormittag wurde auf der Ebene der Bundeskanzlerin, des Bundesumweltministers, des Bundeswirtschaftsministers sowie der Ministerpräsidenten beschlossen, die sieben ältesten Kernkraftwerke aufgrund der Ereignisse in Fukushima vom Netz zu nehmen. Das Ganze sollte nicht im politischen Raum geschehen, durch irgendein Gesetzgebungsverfahren, sondern im Wege des Verwaltungshandelns der Atomaufsichtsbehörden. Genau dieser Weg – wie diese Umsetzung erfolgt, diese Still-*

<sup>180</sup> HMUKLV VII, S. 184 f.

<sup>181</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 143.

<sup>182</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 72 f.

*legung im atomrechtlichen Verwaltungsverfahren – wurde von Herrn Bundesminister Röttgen in dieser Nachmittagssitzung vorgetragen: wie er sich das vorstellt. Es wurde auch die Position der Länder diskutiert.*

*Es war eine politisch dominierte Sitzung. Es waren im Wesentlichen Minister anwesend. Im Ergebnis gab es eine, sagen wir einmal, große politische Zustimmung zu diesem Vorgehen. Es gab die verwaltungsrechtliche Diskussion: Welche Rechtsgrundlage ist heranzuziehen?*

*Da ist eigentlich die einzig einschlägige aufsichtliche Handlungsmöglichkeit § 19 Atomgesetz. Das wurde auch bestätigt.*

*Dann ging es um die Frage: Wie ist dieser § 19 auszufüllen? Da gab es eine ganz klare Vereinbarung mit dem Bundesumweltministerium, dass er die entsprechenden Vorgaben an die Bundesländer macht. Zum einen ging es um das einheitliche Umsetzen dieser Maßnahme – es waren ja mehrere Länder betroffen. Und dann gab es auch Probleme bei der inhaltlichen Umsetzung. Die Diskussion hat ganz deutlich ergeben, dass sich die Länder nicht in der Lage sahen, diese 19er-Anordnung inhaltlich auszufüllen, ohne entsprechende Vorgaben des BMU.<sup>183</sup>*

Nach Aussage des Zeugen *Guntram Finke* und in Übereinstimmung mit den Angaben der Bundeszeugen wurde den betroffenen Ländern ein einheitliches Schreiben des Bundesumweltministeriums zur Umsetzung der vorübergehenden Stilllegungen zugesagt. Anders als von den Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Dr. Norbert Röttgen* dargelegt, forderten die Länder nach Darstellung des Zeugen *Guntram Finke* jedoch nicht bloß eine „Formulierungshilfe“, sondern einen unterschriftsreifen Entwurf einer Stilllegungsverfügung:

*Ja. Das ging sogar im Wesentlichen auf mich zurück, denn, wie gesagt, war ich der einzige Beamte dort in dieser Richtung. Ich habe sozusagen gleich gesehen, was da am nächsten Tag auf uns zukommt. Aufgrund der ganzen Vorträge habe ich mich nicht in der Lage gesehen, dies am nächsten Tag eigenverantwortlich selbstständig umzusetzen. Deshalb Anstoßen dieser Diskussion.*

*Auf diese Diskussion sind alle Ländervertreter, auch auf der politischen Ebene, eingesprungen, sodass letztendlich diese Vereinbarung mit dem BMU zustande kam. Es gab eine ganz klare Erklärung von Herrn Bundesminister Röttgen: Ja, ihr bekommt einen unterschriftsreifen Entwurf für eine Stilllegungsverfügung.<sup>184</sup>*

Und weiter:

*In der allgemeinen politischen Diskussion, dem allgemeinen politischen Zustimmen – auch Minister Söder und Herr Sander waren da und haben politisch sehr stark agiert – habe ich mich nicht berufen gefühlt letztendlich, für Hessen einzubringen, habe mich auch nicht berufen gefühlt, die Vorentscheidung unseres Ministerpräsidenten in irgend-*

<sup>183</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 121 f.

<sup>184</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 122.

*einer Form infrage zu stellen. Ich war also Fachbeamter und habe geschwiegen, und zwar bis zu dem Augenblick, wo es auf die Arbeiterledigung ging. Da habe ich mich ganz klar zu Wort gemeldet, auch als Erster zu diesem Thema, und habe gesagt nach all dem, was hier vorgetragen ist: „Ich finde das gut, aber ich sehe mich nicht in der Lage, das fachtechnisch umzusetzen. Hier brauchen wir eine klare Vorgabe vom BMU.“ Diese Diskussion ging dann relativ schnell: „Ja, das sehen wir auch so“ von den anderen Ländern. Dann gab es sogar die persönliche Reaktion von Herrn Bundesminister Röttgen: „Ja, wir machen rechtzeitig etwas, morgen gibt es einen quasi unterschriftsreifen Stilllegungsbescheid“, der auch den Vorteil hat, dass letztendlich alle Länder das gleiche Thema gleich behandeln. [...]*

*Ich habe das vorgetragen. Es gibt ja kein gemeinsames Protokoll. Es gab dann den Beschluss, die Zusage von Herrn Röttgen. Diese Forderung, die ich da erhoben habe, der haben sich alle Länder angeschlossen, die Ländervertreter. Dann gab es die Zusage von Herrn Röttgen: Es gibt diesen unterschriftsreifen Bescheid. – Das ist eigentlich das Ergebnis aus der Sitzung vom 15.<sup>185</sup>*

Der Zeuge *Guntram Finke* sah das Bundesumweltministerium aufgrund der Erfahrungen in der Vergangenheit fachlich dazu in der Lage an, innerhalb kürzester Zeit einen unterschriftsreifen Entwurf einer Stilllegungsverfügung zu erstellen.<sup>186</sup> Aus Sicht des Zeugen leitete der damalige Bundesumweltminister mit der Zusage an die betroffenen Länder, einen für alle einheitlichen unterschriftsreifen Stilllegungsbescheid zu erstellen, die Sachkompetenz in dem Verwaltungsverfahren der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke zur Durchführung einer vom Bundesumweltministerium koordinierten Sicherheitsüberprüfung auf das Bundesumweltministerium über, nachdem im Bundeskanzleramt am Vormittag der politische Wille hierzu formuliert worden war.<sup>187</sup>

Die Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Dr. Norbert Röttgen* haben gegenüber dem Ausschuss bestritten, dass den Ländern eine unterschriftsreife Vorgabe versprochen worden sei. Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat hierzu erklärt:

*Herr Vorsitzender, wie ich Ihnen schon erläutert habe, war das Dilemma dieser Amtschefbesprechung, dass sie unmittelbar nach einer Sitzung der Ministerpräsidenten stattgefunden hat, in der die Entscheidungen getroffen worden waren. Grundlage für das Ganze waren also die Entscheidungen der Ministerpräsidenten. Anschließend saßen die Amtschefs dort und hatten sozusagen nachzuvollziehen, was ihre Ministerpräsidenten beschlossen hatten. Das führte zu einer zum Teil etwas unstrukturierten Diskussion und selbstverständlich auch dazu, dass Kollegen gesagt haben: BMU, mach du. – Dafür habe ich jedes Verständnis dieser Welt. Das ist doch eine ganz natürliche Reaktion, aus vielen Gründen heraus. [...]*

*Er kannte das Besprechungsergebnis der Ministerpräsidenten in dem Moment nicht. Da war es eben etwas anders besprochen worden. Dort war auch bereits klargestellt wor-*

<sup>185</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 139; 160.

<sup>186</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 161 f.

<sup>187</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 123 f.; 147 f.

*den: Es gibt ein gemeinsames Handeln. Bund und Länder tragen das alle gemeinsam. – Das war der entscheidende Punkt. Insofern hatte die Amtschefbesprechung danach eigentlich nur noch eine nachrichtliche Bedeutung. Von den Abläufen her ist es, glaube ich, auch so gewesen, dass vorher zu dieser Amtschefsitzung eingeladen worden war, als man noch gar nicht wusste, dass es die Ministerpräsidentenbesprechung geben würde. Ich war an diesen Prozeduren auch nicht beteiligt. Dazu kann ich nichts Näheres sagen. Natürlich war das der Wunsch der Länder. Aber genauso deutlich haben wir vom BMU gesagt: Das ist eine Entscheidung der Ministerpräsidenten. Das muss jedes Land selber tragen. Wir bemühen uns um das, was ich eine Handreichung genannt habe.<sup>188</sup>*

Der Zeuge Dr. Norbert Röttgen hat ausgesagt:

*[...] Ich hätte angekündigt, es gebe eine unterschriftsreife Stilllegungsverfügung, halte ich für völlig ausgeschlossen, weil sie genau dem, was unser Vorschlag war, ja widerspricht. Wir haben völlig klar gesagt, es gibt keine Weisung, und wenn es keine Weisung gibt, kann es erst recht keine Stilllegungsverfügung geben, die ja sowieso immer ein Einzelverwaltungsakt ist. Also wie der Bund jetzt für alle sieben Fälle einen unterschriftsreifen Verwaltungsakt auch nur hätte erlassen können, ist ja gar nicht möglich, und ganz sicher hatte der Bund nicht vor, sich an die Stelle der Länder zu setzen. Sondern unser Vorschlag, mein Vorschlag war ja gerade der, dass die Länder in ihrer eigenen Verantwortung vorgehen, und darum hat es eine solche Ankündigung nicht gegeben, und es hat vor allen Dingen auch keinen unterschriftsreifen Entwurf für eine Stilllegungsverfügung gegeben. Also weder die Ankündigung noch einen solchen Vollzug hat es gegeben, weil der Bund den nicht nur nicht machen konnte als einzelfallbezogenen Verwaltungsakt, was ein Verwaltungsakt der Natur nach ist, aber auch vor allen Dingen nicht machen wollte. Sondern der Kern meines Vorschlages war, es gibt ein gemeinsames Vorgehen in eigener Zuständigkeit mit unterschiedlichen Verantwortlichkeiten – und nicht, der Bund handelt anstelle anderer.<sup>189</sup>*

Hingegen hat ein anderer Teilnehmer aus dem Bundesumweltministerium, der Zeuge Gerrit Niehaus, auf Vorhalt der Aussagen der Zeugen Guntram Finke und Dr. Norbert Röttgen die Aussage des Zeugen Guntram Finke ausdrücklich bestätigt:

*Da muss ich ganz eindeutig Herrn Finke recht geben. Da kann ich mich wirklich gut dran erinnern. Für mich war klar, dass das ein Text sein sollte, den die Länder so erlassen können. Für mich war auch klar, dass diejenigen, die ja auch noch bis zuletzt gesagt haben, wie sicher die Anlagen sind, verdammt auch persönlich Schwierigkeiten haben, jetzt da eine gute Begründung zu finden. Dazu gehörten ja recht viele.*

*Das habe ich auch letztlich als Grund dafür gesehen, dass der herausgegangene und von Hennenhöfer unterzeichnete Bescheid dann so eigentlich sich praktisch jeglicher Begründung enthalten hat, weil man von dieser Seite offensichtlich nicht bereit war, zu sagen, dass auch die deutschen Anlagen in Punkten verbesserungswürdig waren und natürlich nicht immer auf dem neuesten Stand von Wissenschaft und Technik nachgerüstet wurden und deswegen auch in diesem Sinne Defizite hatten. Das ist etwas, was ja bis*

<sup>188</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 15.

<sup>189</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 12.

*einen Tag vorher niemand so gesehen hat von der Seite, die jetzt die Verantwortung beim Bund getragen hat.*

*Deswegen kann ich das persönlich gut verstehen, dass Herr Finke gesagt hat: Das kann ich nicht schreiben. – Ich habe dann das auch so verstanden: Ja, das ist jetzt unser Job; wir können das.<sup>190</sup>*

Auch die Zeugin *Lucia Puttrich* hat gegenüber dem Ausschuss die Darstellung des Zeugen *Guntram Finke* bestätigt:

*Abteilungsleiter Finke, der, wie gesagt, dann an der Besprechung des Bundesumweltministers mit den Ländern teilgenommen hatte, informierte mich nach dem Gespräch telefonisch über den Verlauf und über das Ergebnis dieses Gesprächs. Er bestätigte, dass der Bund § 19 Abs. 3 als Rechtsgrundlage vorgegeben hat, auf der die Anordnung erfolgen soll. Er teilte gleichzeitig mit, dass der Bund für die einstweilige Stilllegung der Atomkraftwerke vorgegeben hatte, dass bundeseinheitlich vorgegangen werden soll. Gleichzeitig bestätigte er mir, dass die Rechtsgrundlage, § 19 Abs. 3, die richtige sei. Er hatte keinen Zweifel daran, dass die Rechtsgrundlage die richtige sei. Es sei die einzige, nach der man vorübergehend Atomkraftwerke stilllegen könne, und deshalb sei es auch die richtige. Die Begründung anhand eines Gefahrenverdachts allerdings hielt er für schwierig. Der Bund hatte ja vorgegeben, dass alle Atomkraftwerke aufgrund eines Gefahrenverdachts überprüft werden sollten. Er hielt diese Begründung für schwierig, insbesondere aufgrund des zeitlichen Drucks, der entsprechend entstanden war. Die Länder wurden ja gebeten, schnellstmöglich umzusetzen. Herr Finke teilte mir mit, dass er in dieser Besprechung darum gebeten hatte, dass der Bund schnellstmöglich eine konkrete und verbindliche Vorgabe macht.*

*Diese Vorgabe wurde zugesagt. Sie wurde nicht nur zugesagt; sie wurde für den nächsten Tag zugesagt. [...] Es ist ja auch eine entsprechende Vorgabe gekommen. [...]*

*Meine Erwartung war, dass der Bund die entsprechenden Vorgaben an die Länder versendet, aufgrund derer die Bundesländer im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung die entsprechende Anordnung erstellen können. [...]*

*Fast unterschriftsreif. Sie konnten ja nicht wortidentisch sein, schlicht und einfach weil ja schon die Namen der entsprechenden Kernkraftwerke der Bundesländer unterschiedlich waren; und nicht nur das, sondern weil die auch z. B. bei uns im Rahmen des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes umzusetzen war. Aber insoweit: All das, was wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung als Vorgabe entsprechend zu bekommen hatten, das habe ich erwartet.<sup>191</sup>*

Der Zeuge *Volker Bouffier* hat auf Vorhalt der Aussage des Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* noch einmal ausdrücklich klargestellt, dass der damalige Bundesumweltminister bereits in dem Gespräch im Bundeskanzleramt den Ministerpräsidenten eine verbindliche schriftliche Vorgabe für die Umsetzung des Moratoriums zugesichert hatte:

<sup>190</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 87 f.

<sup>191</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 12; 18 f.

*[...] Ich stimme Herrn Dr. Röttgen ausdrücklich zu, dass der Bund keine Einzelfallverwaltungsakte erlassen könnte. Das ist richtig. Da hat er recht. Das ergibt sich nämlich aus dem Grundgesetz. Deshalb gibt es ja so etwas wie Auftragsverwaltung. Der Bund ist nicht befugt, in die Vollzugskompetenz einzugreifen. Dazu gibt es meterweise Literatur, über die Frage, wie das eigentlich ist, wenn es kein Land mehr gibt, das handlungsfähig ist – aber das können wir uns jetzt hier schenken. Im Prinzip ist es klar, dass er keine Kompetenz hat, einzelne Verwaltungsakte zu erlassen. Das ist richtig.*

*Er hat aber die Kompetenz, zu entscheiden, materiell, was geschieht. Diese materielle Entscheidung geht teilweise bis ins Detail. Ich erinnere an Dübelfragen und Ähnliches, die wir hier in Hessen unzählige Male miteinander diskutiert haben. – Bis dahin also hat Herr Dr. Röttgen recht.*

*Ob er eine unterschriftsreife Verfügung versprochen hat oder nicht, kann ich Ihnen nicht beantworten, weil ich bei dieser Sitzung im Bundesumweltministerium nicht dabei war. Ich kann nur bekunden, was ich weiß. [...]*

*Dritter Komplex. Das hatte ich bereits mehrfach gesagt: dass in der Sitzung im Bundeskanzleramt Einvernehmen herrschte, dass das Bundesumweltministerium eine Vorgabe gibt, die für die Länder entscheidend ist. Ich weiß jetzt nicht, ob er das da bestritten hat, bei dem was Sie vorgelesen habe. Das kann aus meiner Sicht keiner ernsthaft bestreiten.*

*Vierter Punkt. Der Bundesumweltminister muss zur Kenntnis nehmen: Wenn sein Haus einen Brief verschickt, in dem drinsteht, erstens, es haben sich Folgende zusammengesetzt; zweitens, die Rechtsgrundlage ist wie folgt; drittens, die Begründung ist wie folgt; viertens, ich bitte, den einheitlichen Vollzug des Verwaltungsaktes zu gewährleisten oder sicherzustellen – dann ist damit die Messe gelesen. Ob das jetzt unterschriftsreif sei oder nicht, das mag dahinstehen, aber das ist natürlich der gesamte materielle Inhalt der Verfügungen, die dann richtigerweise in Einzelverwaltungsakten durch die zuständigen Behörden zu vollziehen waren.<sup>192</sup>*

## **II. Entwicklungen auf Landesebene**

### **1. Erörterungen innerhalb des hessischen Umweltministeriums**

Der Zeuge *Günther Veit*, Referatsleiter des Referats IV 1 (Atomrecht, Fachbezogene Verwaltung), arbeitete nach der Pressekonferenz der Bundesregierung am frühen Nachmittag des 15. März 2011 im Auftrag der Zeugin *Ute Stettner* an einem Vermerk zu § 19 Atomgesetz als Rechtsgrundlage einer einstweiligen Stilllegung.<sup>193</sup> Mit dem Zeugen *Dr. Gerald Kraus*, stellvertretender Abteilungsleiter der Abteilung IV und Referatsleiter des Referates IV 5 (Strahlenschutz und Großbeschleuniger), war dieser

<sup>192</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 164.

<sup>193</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 6.



Vermerk inhaltlich abgestimmt.<sup>194</sup> Die Fachabteilung führte zu § 19 Atomgesetz und der Frage möglicher Entschädigungen aus:

***Stilllegungsanordnung als Maßnahme der atomrechtlichen Aufsicht (§ 19 AtG) und Fragen der Entschädigung (§ 18 AtG)***

*Es sollen die gesetzlichen Instrumente für eine einstweilige Betriebseinstellung dargelegt werden. Ferner soll eine Aussage zu einer etwaigen Entschädigung erfolgen. Beide Vorschriften kommen nicht zur Anwendung, wenn der Betreiber – wie angekündigt – den Betrieb der Anlage aus eigenem Entschluss zum Zwecke weiterer Untersuchungen einstellt.*

**Ausgangslage**

*Nach Äußerungen des MP im Hessischen Rundfunk sollen Sicherheitsüberprüfungen im KKW Biblis durchgeführt werden. Dies soll aus Vorsorgegründen und um die Überprüfungen überhaupt vornehmen zu können, außerhalb des Betriebes geschehen.*

**Aufsichtsbefugnisse**

*Die Befugnisse der atomrechtlichen Aufsicht sind in § 19 AtG geregelt. **Demnach kann die Aufsichtsbehörde anordnen, dass der Betrieb von Kernkraftwerken einstweilen eingestellt wird** (§ 19 Abs. 3 AtG). Es gibt mehrere Fälle, in denen dies gesetzlich vorgesehen ist; hierzu gehört der Fall, dass sich durch die Wirkung ionisierender Strahlen Gefahren für Leben, Gesundheit oder Sachgüter ergeben können. Die Formulierung „können“ legt das Verständnis nahe, dass die Maßnahme der Anordnung einer einstweiligen Betriebseinstellung bei einem bloßen Gefahrenverdacht ergriffen werden kann. Dies trägt der Besonderheit des Atomrechtes Rechnung, wonach unwahrscheinliche Ereignisse betrachtet werden, die, wenn sie dennoch eintreten, ein großes Schadensausmaß annehmen.*

**Entschädigung**

*§ 18 AtG sieht vor, dass eine angemessene Entschädigung an den Berechtigten geleistet werden muss, wenn gemäß § 17 AtG eine Genehmigung zurückgenommen oder widerrufen, also endgültig entzogen wird. **Dies ist hier nicht in Rede**; derzeit geht es lediglich um eine vorläufige Maßnahme nach § 19 AtG.*

*Eine etwaige Entschädigung wäre unter „gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und des Betroffenen“ in Ansehung der Gründe für den Widerruf zu bestimmen; sie wäre zudem begrenzt durch die Höhe des Zeitwerts der Anlage.*

*Zu erwähnen ist, dass Schadensersatz aus dem Gesichtspunkt der Amtspflichtverletzung auch bei Maßnahmen nach § 19 AtG verlangt werden könnte. Solche Prozesse wurden in Hessen in den 1990er Jahren geführt (RWE; 3 Tage Stillstand: eingeklagt rund 1,8 Mil-*

---

<sup>194</sup> HMUKLV VII, S. 172 ff.; HMUKLV I, S. 335; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 108.

*lionen DM, Siemens; mehrmonatiger Stillstand: eingeklagt rund 220 Millionen DM); das Land wurde nie zu einer Entschädigungsleistung verurteilt.<sup>195</sup>*

Der Zeuge *Günther Veit* hat dem Ausschuss zu seinem Vermerk erklärt:

*Die Fragestellung, die zu mir gelangte, habe ich, meine ich, in dem Vermerk oben kurz wiedergegeben. Die Fragestellung war nach meiner Erinnerung die: Gibt das Atomgesetz ein Instrument her, wonach man den Betrieb eines Kernkraftwerks einstweilen stilllegen kann, und wie sieht es mit Entschädigungsfragen aus? Genau das habe ich dann in aller Kürze ausgeführt. Ich verfügte zu diesem Zeitpunkt – das ist auch mit der Frage nicht verbunden – nicht über besondere Sachkenntnisse oder besondere Gründe, auf die eine Stilllegung begründet werden sollte, sondern die Frage – so habe ich sie verstanden – war: Gibt das Instrumentarium des Atomgesetzes die Möglichkeit, den Betrieb eines Kernkraftwerks einstweilen stillzulegen? Die Antwort ist dann schriftlich niedergelegt: Ja, das ist möglich nach § 19 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 oder Satz 2 Nr. 3; um das Zitieren gibt es hier und da Irritationen.*

*Die Frage der Entschädigung habe ich angesprochen. Wenn man das wörtlich nimmt, gibt es im Atomgesetz auch einen Paragraphen zur Entschädigung: § 18. Er zielt aber auf den Widerruf einer Betriebsgenehmigung. Das ist aber ein ganz anderer Fall als der, der hier ins Auge gefasst war.*

*Dann habe ich darüber hinausgehend auch noch den Gedanken niedergelegt, dass man, wenn man an eine einstweilige Betriebseinstellung denkt, an Amtshaftungsansprüche denken müsste, was juristisch eher unter „Schadensersatz“ zu subsumieren oder zu verstehen ist. Dazu habe ich dann auch die Bemerkung gemacht, dass Hessen durchaus in der Verwaltungspraxis, die ich miterlebt habe, schon Schadensersatzforderungen wegen Betriebsstilllegungen ausgesetzt war – beginnend mit Stilllegungen in den Neunzigerjahren der Brennelementefabrik in Hanau. Darüber hinaus gab es auch in Biblis kurzzeitige Stilllegungen von einigen Tagen Dauer. Ich meine, ich hätte geschrieben, das Land Hessen sei nie zur Zahlung von Schadensersatz verurteilt worden.<sup>196</sup>*

Zu den im Vermerk aufgeworfenen Schadensersatzfragen hat die Zeugin *Ute Stettner* ausgesagt, diese hätten damals keine Rolle gespielt, vielmehr sei es primär um die Erläuterung der Rechtsgrundlage § 19 Atomgesetz gegangen.<sup>197</sup>

Der Zeuge *Guntram Finke* informierte im Nachgang des Gesprächs im Bundesumweltministerium die damalige hessische Umweltministerin und die damalige Büroleiterin *Ute Stettner* über die Ergebnisse der Besprechung. Die Zeugin *Ute Stettner* hat zu den Abläufen ausgesagt:

*[...] Der Herr Finke hat an dem Dienstag, wenn ich mich richtig erinnere, zuerst mit der Ministerin telefoniert, weil die informiert werden musste, auch für den Gang an die Öffentlichkeit. Ich habe dann an dem Abend, meine ich, mit der Ministerin telefoniert, und*

<sup>195</sup> HMUKLV VII, S. 174.

<sup>196</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 55.

<sup>197</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 26 f.

*die hat mir mitgeteilt, dass der Bund uns Vorgaben schicken wird. Ich glaube, dass ich am nächsten Morgen mit dem Herrn Finke gesprochen habe, und der Herr Finke hat auch mir mitgeteilt, dass wir im Prinzip einen unterschriftsreifen Entwurf bekommen. Also das habe ich auch noch im Kopf. Auf den Entwurf haben wir dann am Mittwoch gewartet.*<sup>198</sup>

## **2. Erörterungen innerhalb der Hessischen Landesregierung**

Nach dem Gespräch im Bundeskanzleramt informierte der Hessische Ministerpräsident die Mitglieder der Hessischen Landesregierung sowie die Fraktions- und Parteispitzen der damaligen Regierungskoalition telefonisch über den Inhalt der Besprechung.<sup>199</sup> Die Zeugin Karin Gätcke hat zum Inhalt der Unterrichtung ausgesagt:

*Ich selbst war in Berlin nicht mit dabei, sondern ich war in Wiesbaden. Der Ministerpräsident ist, glaube ich, am späten Mittag oder frühen Nachmittag aus Berlin zurückgekehrt. Er hat dann in verschiedenen Runden, auch in einer Telefonkonferenz, die Koalition und das Kabinett über die Ergebnisse unterrichtet, die am Morgen dort im Kanzleramt besprochen worden sind. Er hat im Prinzip drei Punkte berichtet: erstens dass am Morgen klar war, dass die sieben ältesten Meiler stillgelegt werden sollten und die Sicherheitsüberprüfung während dieses Moratoriums, von der Bundesregierung veranlasst, durchgeführt werden sollte. Damit war dann auch für die Landesregierung klar, dass Bilis A und B von dem Moratorium mit umfasst waren.*

*Zweitens hat er darüber berichtet, dass die Länder unisono gefordert haben, dass der Bund eine Handlungsanreicherung gibt und den Ländern klare Vorgaben zur Umsetzung macht. Das wurde vom Bund auch zugesichert.*

*Drittens hat der Ministerpräsident selbst noch die Haftungsfrage angesprochen. Darauf wurde dann vom Bund geantwortet, dass der Bund für eventuelle Haftungsfragen der Länder eintreten würde.*<sup>200</sup>

Innerhalb der Hessischen Landesregierung am 15. März 2011 wurde anlässlich der Unterrichtung durch den Hessischen Ministerpräsidenten die Frage der Rechtsgrundlage einer vorläufigen Stilllegung nach Aussage des Zeugen Dr. Thomas Schäfer nicht mehr debattiert:

*Soweit ich mich erinnere, ist die Entscheidung, den § 19 Abs. 3 des Atomgesetzes zur Rechtsgrundlage für diese bundeseinheitlich zu treffende Entscheidung zu machen, vom Bund selbst getroffen worden. Ich habe dann auch in der Zeitung gelesen, dass der eine oder andere sich skeptisch zu der Frage, ob das die materielle Rechtsgrundlage sein könnte, geäußert hatte. Mir ist aber nicht rememberlich, dass diese Frage in meiner*

<sup>198</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 7 f.

<sup>199</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 115; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 21; 28; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 12.

<sup>200</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 7.

*Gegenwart im Laufe dieser Woche – denn am Montagabend war das eine hypothetische Möglichkeit, eine der Möglichkeiten, was sein könnte –, nach dem Dienstag, noch einmal intensiver diskutiert worden wäre. Da der Bund diese Rechtsgrundlage für sich definiert hat und entschieden hat, dass es darauf zu stützen ist, war das am Ende jedenfalls auch nicht mehr in meinem zentralen Fokus.*<sup>201</sup>

### III. Information der Öffentlichkeit und des Hessischen Landtags

Am Morgen des 15. März 2011 vor der Abreise nach Berlin informierte die damalige hessische Umweltministerin *Lucia Puttrich* die Obleute des Ausschusses für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz entsprechend des Kenntnisstandes der Hessischen Landesregierung und der von der Fachabteilung erarbeiteten Sprachregelung, wonach die Sicherheitsüberprüfung von Biblis A während der Revision im Juni 2011 erfolgen würde.<sup>202</sup>

Nach den Besprechungen in Berlin erläuterte der Hessische Ministerpräsident zusammen mit der damaligen hessischen Umweltministerin am Nachmittag auf einer Pressekonferenz die Auswirkungen des Moratoriums der Laufzeitverlängerung auf das Land Hessen. Er erklärte, dass Biblis A unmittelbar für einen Zeitraum von drei Monaten zur Durchführung der Sicherheitsüberprüfung stillgelegt werde; Biblis B sei ohnehin revisionsbedingt vom Netz. Die Zeugin *Lucia Puttrich* ergänzte dies dahingehend, dass das Land Hessen bis spätestens Freitag, den 18. März 2011, die Stilllegung von Biblis A anordnen würde. Zugleich kündigte der Hessische Ministerpräsident die Einberufung eines Energiegipfels an, in dessen Rahmen Fragen der zukünftigen Energieversorgung des Landes Hessen diskutiert werden sollten.<sup>203</sup>

### IV. Reaktionen der RWE AG

Unmittelbar nach der Pressekonferenz der Bundeskanzlerin erklärte die RWE AG in einer Pressemitteilung:

*Die schrecklichen Ereignisse in Japan machen uns tief betroffen und unsere Gedanken sind bei den Menschen vor Ort. Angesichts der Katastrophe in Fukushima ist es richtig, auch bei uns zu überprüfen, ob es aus den Ereignissen in Japan konkrete Hinweise gibt, wie wir unser hohes Sicherheitsniveau noch weiter ausbauen können.*

*Die Bundesregierung hat vor diesem Hintergrund entschieden, ein Moratorium bezüglich der Laufzeitverlängerung der deutschen Kernkraftwerke zu verhängen. Den Wunsch der Bundesregierung, sieben Kraftwerksblöcke vom Netz zu nehmen, nehmen wir zur Kenntnis. Die technischen und wirtschaftlichen Auswirkungen werden wir mit der Bundesrege-*

<sup>201</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 81.

<sup>202</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 10.

<sup>203</sup> HMUKLV I, S. 326.

*rung besprechen. Nach Erhalt der Weisung werden wir in Abstimmung mit der hessischen Aufsichtsbehörde unser Kraftwerk Biblis Block A kurzfristig abfahren, um die geforderten Sicherheitsüberprüfungen vornehmen zu können. Das Kraftwerk Block B befindet sich bereits seit dem 25.02.2011 im revisionsbedingtem Stillstand.*

*RWE unterstreicht, dass seine Kernkraftwerke auf absolut höchstem Sicherheitsniveau arbeiten und wir sicherheitstechnisch keine Veranlassung sehen, die Laufzeitverlängerung grundsätzlich in Frage zu stellen. Wir nehmen die Sorgen der Bevölkerung sehr ernst.<sup>204</sup>*

Im Nachgang zu den Gesprächen auf Bundesebene telefonierte die Zeugin Lucia Puttrich und das Vorstandsmitglied der RWE Power AG, Johannes Lambertz, miteinander. Der Zeuge Dr. Jürgen Großmann hat hierzu ausgesagt:

*Es hat von einem Vorstand einer RWE-Tochtergesellschaft, der RWE Power AG – das war Johannes Lambertz, das ist der Vorstandsvorsitzende der RWE Power AG, in deren Zuständigkeitsbereich der Betrieb aller deutschen Kraftwerke des Konzerns gehörte –, ein Telefonat mit Frau Ministerin Puttrich gegeben. Der direkte Gesprächsinhalt ist mir nicht bekannt. Es handelte sich ja da um Fragen, die den Betrieb des Kraftwerks und die RWE Power AG betrafen.<sup>205</sup>*

Die Zeugin Lucia Puttrich hat erklärt:

*Nach meiner Erinnerung gab es im Laufe dieser Woche ein Telefonat eines Vorstandsmitglieds von RWE, das Kontakt zu mir aufnahm. An den Namen kann ich mich nicht mehr erinnern, weil ich mit ihm vorher noch nie telefoniert habe und hinterher auch nie wieder telefoniert habe. Nach meiner Erinnerung meldete er sich entweder aus einer Vorstandssitzung oder nach einer Vorstandssitzung von RWE und wollte sich vergewissern, dass auch Biblis von der entsprechenden Stilllegung betroffen sei. Also kann das erst im Laufe des späten Dienstags oder danach gewesen sein. Es war die Frage, wie gesagt, ob Biblis entsprechend betroffen sei, und mein Eindruck des Telefonats war, dass es lediglich der Information dient, damit man auch entsprechend die Stilllegung begleiten kann, dass man hier die entsprechenden Vorbereitungen treffen kann. Sie müssen sich vorstellen, dass ein Kernkraftwerk nicht einfach per Schalterumlegen stillgelegt werden kann, sondern dass entsprechende vorbereitende Maßnahmen notwendig sind.<sup>206</sup>*

Über Entschädigungsforderungen oder eine mögliche Klage wurde nach Aussage der Zeugin Lucia Puttrich in dem Telefonat nicht gesprochen:

*Nach meiner Erinnerung war das überhaupt kein Gegenstand des Gesprächs. Es war lediglich die Frage, ob Biblis nun dabei oder nicht dabei sei, um sich entsprechend in der Umsetzung darauf vorbereiten zu können.<sup>207</sup>*

<sup>204</sup> HMuKLV X, S. 229; HMuKLV I, S. 336.

<sup>205</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 81.

<sup>206</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 16.

<sup>207</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 17.

## V. Reaktionen der Öffentlichkeit und politischen Opposition

Laut verschiedener Medienberichte wurde die rechtliche Basis des Moratoriums der Laufzeitverlängerung teilweise kritisch gesehen; Stimmen im Deutschen Bundestag warnten vor einem Verfassungsbruch.<sup>208</sup> Gleichzeitig gingen Beobachter davon aus, dass die betroffenen Energieversorgungsunternehmen eine rechtliche Konfrontation mit der Bundesregierung angesichts der aktuellen Situation und Stimmungslage in der deutschen Bevölkerung vermeiden wollen würden.<sup>209</sup> Denn eine breite Mehrheit der Bevölkerung sprach sich für eine schnellstmögliche Stilllegung der deutschen Kernkraftwerke aus.<sup>210</sup> Die damalige Opposition im Hessischen Landtag forderte laut Medienberichten bereits am Wochenende des 12. und 13. März 2011 erneut die endgültige Abschaltung von Biblis A und B.<sup>211</sup>

## E. Erstellung der Stilllegungsverfügungen zwischen dem 15. und 18. März 2011

### I. Entwurfsarbeiten im Bundesumweltministerium

#### 1. Entwurf der Arbeitsgruppe RS I 1

Die Arbeitsgruppe RS I 1 (Atomrecht, Länderausschuss für Atomkernenergie, GRS, Beteiligungsverwaltung) arbeitete – parallel zur Arbeitsgruppe RS I 3 (Bundesaufsicht bei Atomkraftwerken) – im Auftrag des Abteilungsleiters *Gerald Hennenhöfer* an der Vorlage zur Begründung der dreimonatigen Sicherheitsüberprüfung der sieben ältesten Kernkraftwerke.<sup>212</sup> Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat zu dem Umstand, dass er statt der Arbeitsgruppe RS I 3 die Arbeitsgruppe RS I 1 beauftragt hatte, in seinem Eingangsstatement dargelegt:

*Im Anschluss an diese Sitzung habe ich den Leiter des atomrechtlichen Grundsatzreferates beauftragt, ein entsprechendes Papier zu erarbeiten. Dieses Referat war zuständig, weil es nicht um eine bundesaufsichtliche Maßnahme ging, sondern um eine Handreichung zu § 19 Atomgesetz für ein einheitliches Vorgehen der Länder in eigener Sachkompetenz entsprechend dem Ergebnis der Ministerpräsidentenbesprechung.*

*Das von den Mitarbeitern meiner Abteilung verfasste Schreiben fußt auf der Bewertung, dass die Unklarheit über die Ursache der Ereignisse in Japan und damit die Frage, ob bisher unbekannte Schadensursachen aufgetreten waren, es rechtfertigte – entsprechend dem Grundsatz, alles noch einmal neu zu überdenken –, von einer Gefahrenverdachtslage auszugehen und für die Dauer der Sicherheitsüberprüfung § 19 des Atomgesetzes anzuwenden. Denkbare bislang unbekannte Schadensursachen hätten beispielsweise eine methodisch falsche Bewertung von Erdbebenrisiken oder anderen äußeren Einwirkungen*

<sup>208</sup> BMJV, S. 34; 36; 42; 59 ff.

<sup>209</sup> BMJV, S. 36; 42; 44.

<sup>210</sup> BMJV, S. 23.

<sup>211</sup> VGH Kassel, Bd. III A, S. 493.

<sup>212</sup> BMU I, S. 149 f.; 151 f.; 153 f.

*oder auch daraus resultierende Kombinationswirkungen sein können. Die fehlende Information über die technischen Abläufe in Japan und das Unverständnis über das gleichzeitige vollständige Versagen der Sicherheitseinrichtungen in mehreren Anlagen waren für uns die damals entscheidenden Gesichtspunkte. [...]*

*Im Nachhinein habe ich erfahren, dass auch das in meiner Abteilung für Fragen der Bundesaufsicht zuständige Referat damit begonnen hatte, ein Schreiben an die Länder zu erarbeiten. Dabei war offenbar ein vollständiger Musterentwurf einer Anordnung nach § 19 Atomgesetz geplant, was aber gerade gegenüber den Ländern nicht zugesagt war und in Richtung einer Weisung missinterpretiert werden konnte. Diese Parallelarbeit beruhte auf einem den Umständen geschuldeten Informations- bzw. Koordinierungsmangel. Ein inhaltlicher Dissens, wie er heute von interessierter Seite behauptet wird, war damit nicht verbunden.<sup>213</sup>*

Indes hielt der Zeuge in einer Stellungnahme zu einer Ministervorlage von Anfang April 2011 zur Zuständigkeit der Arbeitsgruppe RS I 3 fest:

*[...] Soweit es um Entscheidungen der Länder im Rahmen aufsichtlicher Verfahren, gegebenenfalls auch im Hinblick auf die aufsichtlichen Anordnungen nach § 19 Abs. 3 AtG zur vorläufigen Betriebseinstellung der älteren Anlagen geht, bleibt es ebenfalls bei den Zuständigkeiten von RS 13 als Bundesaufsichtsreferat.<sup>214</sup>*

In dem dem Zeugen *Gerald Hennenhöfer* vorgelegten ersten Entwurf der Arbeitsgruppe RS I 1 hieß es zur Begründung der vorübergehenden Stilllegungen:

*Wie auf der Pressekonferenz vom 15. März 2011 bekanntgegeben, hat die Bundesregierung zusammen mit den Bundesländern mit Kernkraftwerken beschlossen, die Sicherheit aller Kernkraftwerke in Deutschland im Lichte der Ereignisse in Japan zu überprüfen. Sie hat ferner beschlossen, die sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke für einen Zeitraum von drei Monaten vom Netz zu nehmen.*

*Die bisher unbestrittene Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke beinhaltet den nach wissenschaftlichem und technischem Ermessen und Maßstäben für erforderlich gehaltenen Schutz vor Gefahren und Risiken. Die Vorkommnisse in Japan haben jedoch gezeigt, dass Ereignisse auch jenseits der bisher berücksichtigten Szenarien eintreten können. Insbesondere hieraus ergibt sich die Notwendigkeit, die Lage unter Berücksichtigung der aktuellen Ereignisse vorbehaltlos zu analysieren und hieraus entsprechende Schlüsse zu ziehen. Zu diesem Zweck wird das BMU die Reaktor-Sicherheitskommission (RSK) als Gremium unabhängiger Experten an einer Sicherheitsüberprüfung mit neuen, über die bisherigen hinausgehenden, Maßstäben für alle deutschen Kernkraftwerke beteiligen. Die Länder führen die Untersuchungen in ihrer Wahrnehmungskompetenz durch. [...]*

*Die dreimonatige Betriebseinstellung der sieben ältesten Anlagen wird die Bundesregierung gemeinsam mit den betroffenen Bundesländern als vorläufige aufsichtliche Maßnahme gemäß § 19 Abs. 3 S. 3 Nr. 3 des Atomgesetzes durchsetzen. Auf dieser Rechtsgrundlage kann bei Vorliegen eines Gefahrenverdachts die einstweilige Betriebseinstel-*

<sup>213</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 6 f.

<sup>214</sup> BMU IV, S. 107 f.

lung angeordnet werden. Ein derartiger Verdacht ist im Atomrecht bereits gegeben, wenn begründete Unsicherheiten über die Risikobeurteilung bestehen.

*Insbesondere für die sieben ältesten deutschen Anlagen – denen auch bereits im Rahmen einer Differenzierung der Laufzeitverlängerung eine geringere zusätzliche Elektrizitätsmenge zugewiesen wurde – ist nach den Ereignissen in Japan zu überprüfen, inwieweit z. B. bisher nicht berücksichtigte Szenarien nunmehr eine neue Bewertung erfordern oder aufgrund der neuen Erkenntnisse zusätzliche Maßnahmen zur Beherrschung der Ausleugungsstörfälle getroffen werden. Da sich gerade bei älteren Anlagen diese Fragen in besonderer Weise stellen kann, hat sich die Bundesregierung dazu entschlossen, diese Anlagen für den Zeitraum der Überprüfung vom Netz zu nehmen. Dies ist Ausdruck äußerster Vorsorge, der sich die Bundesregierung zum Schutz der Bevölkerung verpflichtet sieht.<sup>215</sup>*

In dem ersten Entwurf der Arbeitsgruppe RS I 1 wurde fälschlicherweise auf § 19 Abs. 3 Satz 3 Nr. 3 Atomgesetz verwiesen. Tatsächlich wäre die Ermächtigungsgrundlage gemäß dem Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs in § 19 Abs. 3 S. 1 Atomgesetz zu finden gewesen, welcher gerade nicht zitiert wurde. Dieser Fehler wurde seitens des Bundesumweltministeriums im weiteren Verlauf der Arbeiten nicht mehr korrigiert.

Diese erste Version war mit einem Mitarbeiter der Arbeitsgruppe RS I 3 abgestimmt.<sup>216</sup> Der Zeuge Gerrit Niehaus hat zur Billigung des Entwurfes durch seinen Mitarbeiter ausgesagt, dieser sei getäuscht worden:

*[...] Ich meine, dieser Mailverkehr, in dem wir – – Wir waren ja als Arbeitsgruppe überrascht davon, dass diese Formulierungshilfe schon rausgegangen war, während wir noch daran arbeiteten. Ich habe mich dann – das stammt schon von mir; das sieht man in den Akten – darüber beschwert, obwohl doch klar ist, dass wir zuständig sind, dass da eine andere Gruppe das erarbeitet. Und daraufhin hat mir der Verantwortliche für die damalige Gruppe per Mail geantwortet, der Text sei mit meiner Arbeitsgruppe abgestimmt.*

*Daraufhin schreibt nun mein – – Ich habe das alles von einer Dienstreise aus per Mail – – mich da nur eingeschaltet. Eigentlich zuständig war mein Stellvertreter. Und mein Stellvertreter hat dann gesagt – ich zitiere jetzt nicht wörtlich –: Von wegen Abstimmung! Mir ist ein Text vorgelegt worden, der wurde Aufzeichnung genannt, und der war überhaupt nicht als Formulierungshilfe erkennbar, sondern sollte wohl eine allgemeine Erklärung gegenüber der Hausleitung sein, aber eben keine erlassfähige Bescheidformulierung, was man ganz klar daran sieht, dass in diesem Text, den mein Stellvertreter mitgezeichnet hat, wo er auch noch ein paar Änderungen reinformuliert hat, der entscheidende letzte Satz fehlte – abgesehen davon, dass auch die Adressaten, nämlich die jeweiligen Länderabteilungsleiter, nicht drinstanden. Der entscheidende letzte Satz lautet ja: „Ich bitte Sie, diesen Text dem Bescheid zugrunde zu legen.“ Wenn der Satz dabei gewesen wäre, dann hätten wir ja erkannt: Das ist ja jetzt der Bescheid, den eigentlich wir schreiben; das kann doch nicht wahr sein.*

<sup>215</sup> BMU I, S. 158 f.

<sup>216</sup> BMU I, S. 157 f.



*Also wurden wir nicht nur ausgeschaltet, sondern es wurde da auch noch regelrecht getrickst, um das nachträglich begründen zu können, dass wir ausgeschaltet wurden.*<sup>217</sup>

Am Vormittag des 16. März 2011 arbeitete die Arbeitsgruppe RS I 1 weiter an dem Schreiben für die Länder.<sup>218</sup> In den weiteren Entwurfsarbeiten betonte die Arbeitsgruppe in Absprache mit dem Abteilungsleiter die Beteiligung der Ministerpräsidenten der betroffenen Länder deutlich stärker als in der ersten Version; aus den alleinigen Entscheidungen der Bundesregierung wurden nunmehr Entscheidungen der Bundesregierung und der Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken.<sup>219</sup>

Um 10:42 Uhr legte die Arbeitsgruppe RS I 1 dem Abteilungsleiter *Gerald Hennenhöfer* den Entwurf des Schreibens an die betroffenen Länder zur Billigung und Zeichnung vor.<sup>220</sup> Er hatte nunmehr folgenden Wortlaut:

[...]

### ***Überprüfung der deutschen Kernkraftwerke***

#### *Anordnung der einstweiligen Betriebseinstellung*

Bonn, 16.03.2011

#### *I.*

*Die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken haben beschlossen, die Sicherheit aller Kernkraftwerke in Deutschland im Lichte der Ereignisse in Japan zu überprüfen. Sie haben ferner beschlossen, die sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke für einen Zeitraum von drei Monaten vom Netz zu nehmen.*

*Die bisher unbestrittene Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke beinhaltet den nach wissenschaftlichem und technischem Ermessen und Maßstäben für erforderlich gehaltenen Schutz vor Gefahren und Risiken. Die Vorkommnisse in Japan haben jedoch gezeigt, dass Ereignisse auch jenseits der bisher berücksichtigten Szenarien eintreten können. Hieraus resultiert die Notwendigkeit, die Lage unter Berücksichtigung der aktuellen Ereignisse vorbehaltlos zu analysieren und hieraus die entsprechenden Schlüsse zu ziehen. Zu diesem Zweck wird die Reaktorsicherheitskommission als Gremium unabhängiger Experten in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden der Länder und dem Bundesumweltministerium eine neue Risikoanalyse im Lichte der Ereignisse in Japan für alle deutschen Kernkraftwerke vornehmen.*

#### *II.*

*Für die dreimonatige Betriebseinstellung der sieben ältesten Anlagen als vorläufige aufsichtliche Maßnahme sieht das Atomgesetz § 19 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3 als einschlä-*

<sup>217</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 98 f.

<sup>218</sup> BMU I, S. 184 f.

<sup>219</sup> BMU I, S. 223 f.

<sup>220</sup> BMU I, S. 239.

*gige Rechtsgrundlage vor. Auf dieser Rechtsgrundlage kann bei Vorliegen eines Gefahrenverdachts die einstweilige Betriebseinstellung angeordnet werden. Ein derartiger Verdacht ist im Atomrecht bereits dann gegeben, wenn sich wegen begründeter Unsicherheiten im Rahmen der Risikovorsorge Schadensmöglichkeiten nicht völlig ausschließen lassen.*

*Insbesondere für die sieben ältesten deutschen Anlagen – denen auch bereits im Rahmen einer Differenzierung der Laufzeitverlängerung eine geringere zusätzliche Elektrizitätsmenge zugewiesen wurde – ist nach den Ereignissen in Japan zu überprüfen, inwieweit bisher nicht berücksichtigte Szenarien nunmehr eine neue Bewertung erfordern. Da sich gerade bei älteren Anlagen die Frage nach den in der Auslegung berücksichtigten Szenarien in besonderer Weise stellen kann, haben sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Länder mit Kernkraftwerken dazu entschlossen, diese Anlagen für den Zeitraum der Überprüfung vom Netz zu nehmen. Dies ist Ausdruck äußerster Vorsorge, der sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten zum Schutz der Bevölkerung verpflichtet sehen.*

### III.

*Zur Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs bitte ich Sie daher, der zwischen der Bundesregierung und den Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken vereinbarten dreimonatigen Betriebseinstellung der sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke § 19 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3 als Rechtsgrundlage zu Grunde zu legen.*

*Im Auftrag*

*[Schwärzung].<sup>221</sup>*

Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* fragte in der Arbeitsgruppe RS I 1 noch einmal ausdrücklich nach, ob die Länder die Begründung wörtlich übernehmen könnten. In der E-Mail heißt es:

*Find ich gut. Können die Länder das so wörtlich als Begründung übernehmen? Das ist zugesagt. Falls ja, StS vor Abgang.<sup>222</sup>*

Gleichwohl hat der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* auf Nachfrage und unter Vorhalt erklärt, die Länder hätten die Begründung um anlagenspezifische Gründe anreichern können:

*Natürlich stand es den Landesbehörden frei, unseren Vorschlag, der auf der Grundlage erging, nicht zu spekulieren, um Spekulationen anzureichern. Es gab das Schreiben aus meinem Haus vom 14. März, in dem spekulative Elemente enthalten waren. Es stand den Landesbehörden frei, anlagenspezifische Gründe anzuführen. Wir haben ja eine lange Diskussion in der Laufzeitverlängerungs-Runde gehabt. Sie hatten die Möglichkeit, an-*

<sup>221</sup> BMU I, S. 240 ff.

<sup>222</sup> BMU I, S. 247.

*ders zu argumentieren und andere Dinge vorzulegen, die wir vonseiten der Bundesaufsicht gar nicht hatten und kannten. [...]*

*Nun kommen wir zu den anlagenspezifischen Gründen. Das ist in gewisser Weise mein Lieblingsthema. Sie haben eben in Ihre Frage einfließen lassen, da wäre Ihnen bei Biblis viel eingefallen. Dazu möchte ich einmal sagen, dass mein Amtsvorgänger zehn Jahre lang keine Veranlassung hatte, in Sachen Biblis bundesaufsichtlich vorzugehen. Dann gab es einen Unterabteilungsleiter, von dem man in den letzten Tagen in den Medien etwas gehört hat. Er war zu dem Zeitpunkt, als Fukushima passierte, noch im Amt. Jetzt hat er plötzlich in den Medien gesagt, er hätte ja Gründe gewusst. Insofern wiederhole ich: Wenn der verantwortliche Unterabteilungsleiter Gründe wusste und sie nicht zur Geltung gebracht hat, muss er seine Amtspflicht verletzt haben – oder er sagt jetzt den Medien nicht so ganz das Korrekte.*

*Dritte Bemerkung: Ich habe für eine einheitliche Basis und den einzigen Grund – aber, wie ich meine, auch sehr relevanten Grund – plädiert. Wir wussten nicht, was in Japan passiert war. Wir waren schockiert. Wir konnten die Möglichkeit, dass es bei der Auslegung der Kraftwerke falsche Ermittlungen und Bewertungen gegeben hatte, nicht völlig ausschließen. Das war unsere Grundlage. Den Ländern, die der Meinung waren, sie hätten noch einen weiteren Grund, stand es natürlich frei, das hinzuzufügen. Es war in ihrer Sachkompetenz. Wir haben eine Handreichung gegeben, die gesagt hat: Seid ehrlich; spekuliert nicht; sagt, was der Grund ist: die Unkenntnis. – Die Länder konnten natürlich auch anders verfahren.<sup>223</sup>*

Auf weitere Nachfrage, ob dies denn so mit den Ministerpräsidenten und Fachministern abgesprochen gewesen sei, hat der Zeuge allerdings konstatieren müssen, dass dies nicht der Fall gewesen sei:

*Die Besprechungen waren beide nicht so lang, dass man vertieft auf solche Fragestellungen eingegangen wäre. Man hat sich bei den Ministerpräsidenten grundsätzlich entschieden, so vorzugehen. Bei der Besprechung der Amtschefs der Sicherheitsministerien hat Herr Röttgen den Beschluss der Ministerpräsidenten erläutert. Dann gab es ein paar Fragen und ein leichtes Hin und Her, leichte Wortwechsel. Zu einer solchen Vertiefung der Thematik, wie sie jetzt ein Untersuchungsausschuss hier vornimmt, der versucht, die Wahrheit aufgrund von Aktenlage zu ermitteln, war da aber überhaupt keine Gelegenheit. Sie interpretieren heute wesentlich mehr in die Dinge hinein, als damals zur Diskussion stand.<sup>224</sup>*

Der Zeuge Dr. Norbert Röttgen hat gegenüber dem Ausschuss ebenfalls behauptet, die Länder hätten eine eigene – vom Schreiben des Bundesumweltministeriums abweichende – Begründung wählen können:

*Ach so, da ist es. – Dieses Schreiben, das Sie dort vorlegen, ist inhaltlich die begründete Rechtsauffassung dafür, warum § 19 Abs. 3 die einschlägige Rechtsgrundlage ist. Das ist unsere Begründung gewesen, und diese Begründung ist das Angebot gewesen auch an die*

<sup>223</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 46; 49.

<sup>224</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 50.

*Länder, sich diese Begründung zu Eigen zu machen. Es ist unsere Begründung. Sie hätten auch eine andere Begründung wählen können, aber ich halte es auch für die zutreffende Begründung in der Wahl der Rechtsgrundlage. Das war ja auch die Verabredung zwischen den Ministerpräsidenten, auf dieser Rechtsgrundlage vorzugehen.*

*Das ist die Begründung für diese Rechtsauffassung. Die ist den Ländern als unsere Auffassung vorgetragen worden, und den Ländern steht es frei, sie zu teilen, was uns gefreut hat oder hätte, oder eine andere bessere oder was auch immer für eine Begründung abzugeben. In jedem Fall hat das die Freiheit der Länder, zu begründen, nicht eingeschränkt, und in jedem Fall ist natürlich die Darlegung der Rechtsgrundlage nicht der Verwaltungsakt, sondern das ist ein Teil eines Verwaltungsaktes: auf welcher Rechtsgrundlage man vorgeht. Dann hat ein Verwaltungsakt noch verschiedene andere Elemente. Aber ohne jeden Zweifel – das war auch sicher zugesagt – sind der mündlich vorgelegte Vorschlag der Rechtsgrundlage und die Begründung für die Rechtsgrundlage hier schriftlich nachgereicht worden, und das konnte jeder übernehmen, völlig klar. Das war ja unsere Rechtsauffassung.<sup>225</sup>*

Um 12:30 Uhr leitete die Arbeitsgruppe RS I 1 einen zwischenzeitlich noch geänderten und vom Zeugen *Gerald Hennenhöfer* gebilligten Entwurf an den damaligen Staatssekretär *Jürgen Becker* zur Zustimmung weiter.<sup>226</sup> In dem dem Zeugen vorgelegten Entwurf hieß es unter Punkt I., zweiter Absatz Satz 1 nunmehr:

*Die bisher unbestrittene Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke beruht auf der Einhaltung des Atomgesetzes, der auf dem Atomgesetz beruhenden Rechtsverordnungen und der erteilten Genehmigungen.<sup>227</sup>*

Unter Punkt III. hieß es nun:

*Zur Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs bitte ich Sie daher, der Anordnung der zwischen der Bundesregierung und den Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken vereinbarten dreimonatigen Betriebseinstellung der sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke § 19 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3 des Atomgesetzes als Rechtsgrundlage zu Grunde zu legen und diese mit den Ausführungen unter II. zu begründen.<sup>228</sup>*

Der Zeuge *Jürgen Becker* billigte den Entwurf am Mittag des 16. März 2011 mit kleineren Korrekturen.<sup>229</sup> Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* übermittelte das Schreiben gegen 14:19 Uhr gleichlautend an die jeweiligen Abteilungsleiter der Umweltministerien der betroffenen Länder.<sup>230</sup> Das Schreiben hatte folgenden endgültigen Wortlaut:

[...]

### **Überprüfung der deutschen Kernkraftwerke**

<sup>225</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 14.

<sup>226</sup> BMU I, S. 277.

<sup>227</sup> BMU I, S. 279.

<sup>228</sup> BMU I, S. 281.

<sup>229</sup> BMU I, S. 287, 290 f.

<sup>230</sup> HMUKLV VII, S. 158.

*Anordnung der einstweiligen Betriebseinstellung**Bonn, 16.03.2011**I.*

*Die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken haben beschlossen, die Sicherheit aller Kernkraftwerke in Deutschland im Lichte der Ereignisse in Japan zu überprüfen. Sie haben ferner beschlossen, die sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke für einen Zeitraum von drei Monaten vom Netz zu nehmen.*

*Die bisher unbestrittene Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke beruht auf der Einhaltung des Atomgesetzes, der auf dem Atomgesetz beruhenden Rechtsverordnungen und der erteilten Genehmigungen. Die Vorkommnisse in Japan haben jedoch gezeigt, dass Ereignisse auch jenseits der bisher berücksichtigten Szenarien eintreten können. Hieraus resultiert die Notwendigkeit, die Lage unter Berücksichtigung der aktuellen Ereignisse vorbehaltlos zu analysieren und hieraus die entsprechenden Schlüsse zu ziehen. Zu diesem Zweck wird die Reaktorsicherheitskommission als Gremium unabhängiger Experten in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden der Länder und dem Bundesumweltministerium eine neue Risikoanalyse im Lichte der Ereignisse in Japan für alle deutschen Kernkraftwerke vornehmen.*

*II.*

*Für die dreimonatige Betriebseinstellung der sieben ältesten Anlagen als vorläufige aufsichtliche Maßnahme sieht das Atomgesetz § 19 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3 als einschlägige Rechtsgrundlage vor. Auf dieser Rechtsgrundlage kann bei Vorliegen eines Gefahrenverdachts die einstweilige Betriebseinstellung angeordnet werden. Ein derartiger Verdacht ist im Atomrecht bereits dann gegeben, wenn sich wegen begründeter Unsicherheiten im Rahmen der Risikovorsorge Schadensmöglichkeiten nicht völlig ausschließen lassen.*

*Insbesondere für die sieben ältesten deutschen Anlagen – denen auch bereits im Rahmen einer Differenzierung der Laufzeitverlängerung eine geringere zusätzliche Elektrizitätsmenge zugewiesen wurde – ist nach den Ereignissen in Japan zu überprüfen, inwieweit bisher nicht berücksichtigte Szenarien nunmehr eine neue Bewertung erfordern. Da sich gerade bei älteren Anlagen die Frage nach den in der Auslegung berücksichtigten Szenarien in besonderer Weise stellen kann, haben sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Länder mit Kernkraftwerken dazu entschlossen, diese Anlagen für den Zeitraum der Überprüfung vom Netz zu nehmen. Dies ist Ausdruck äußerster Vorsorge, der sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten zum Schutz der Bevölkerung verpflichtet sehen.*

*III.*

*Zur Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs bitte ich Sie daher, der Anordnung der zwischen der Bundesregierung und den Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken vereinbarten dreimonatigen Betriebseinstellung der sieben ältesten deut-*

*schen Kernkraftwerke § 19 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3 des Atomgesetzes als Rechtsgrundlage zu Grunde zu legen und diese mit den Ausführungen unter II. zu begründen.*

*Im Auftrag*

*gez. Hennenhöfer.<sup>231</sup>*

Die Arbeitsgruppe RS I 3 erhielt das Schreiben erst am Vormittag des 17. März 2011 zur Kenntnis übersandt.<sup>232</sup>

## **2. Entwurf der Arbeitsgruppe RS I 3**

Nach der Besprechung auf Fachministerebene am 15. März 2011 arbeitete auch die Arbeitsgruppe RS I 3 an einer Begründung zu § 19 Abs. 3 Atomgesetz als Rechtsgrundlage der dreimonatigen Sicherheitsüberprüfung der sieben ältesten Kernkraftwerke. In einer E-Mail der Arbeitsgruppe heißt es zum Arbeitsauftrag:

*Lieber [Schwärzung] lieber [Schwärzung],*

*bitte Entwurf für ein Rundschreiben an die Atomländer, in dem der Erlass einer Verfügung zur vorläufigen Betriebseinstellung nach § 19 Abs. 3 AtG empfohlen wird, vorbereiten. Muss sehr kurz sein. Zum Rechtlichen kaum mehr als; Gefahrenverdacht auch, wenn bei der Behörde Unsicherheit besteht und deshalb Untersuchungen erforderlich sind. Auch bei „Gefahrerforschung“ kann das bestehende (unklare) Risiko bis zur Klärung vorübergehend ausgeschlossen werden. Das geht nur durch eine Einstellung des Leistungsbetriebs. Dezentler Hinweis auf a) Parallelen zu Japan und b) (Prüfung im Hinblick auf) Neubewertung. Schwerpunkt sollte sicherheitstechnisch sein. Sofortvollzug. Insgesamt nicht mehr als 3 Seiten!*

*Kurze Anhörungsfrist ansprechen.*

*Erlass soll Freitag sein, also Anhörung bis Freitag 12 Uhr.*

*Gruß*

*[Schwärzung].<sup>233</sup>*

Der Zeuge *Gerrit Niehaus* hat zu den Umständen, warum seine Arbeitsgruppe einen Anordnungsentwurf erstellte, und zu seinen inhaltlichen Überlegungen gegenüber dem Ausschuss dargelegt:

*[...] Dann ist es ja weitergegangen. Da ich in der Sitzung anwesend war und ohne jeden Zweifel für diese Angelegenheit zuständig war, habe ich das als Auftrag an mich und*

<sup>231</sup> BMU I, S. 308 ff.; HMuKLV VII, S. 154 ff.

<sup>232</sup> BMU VII, S. 87.

<sup>233</sup> BMU VII, S. 76.

*meine Arbeitsgruppe gesehen, diesen Bescheidentwurfsvorschlag zu formulieren. Ich habe dann sofort aus der Sitzung raus oder zumindest am nächsten Tag auch noch per Mail – das haben Sie, glaube ich, auch in den Akten – meine Arbeitsgruppe aufgefordert, jetzt damit zu beginnen, und ich habe auch in diese Mail zum Beispiel reingeschrieben, dass man eine Anhörung vorsehen sollte.*

*Ich war davon ausgegangen, dass ja der Bund, auch wenn er keine Weisung erteilt, eine Mitverantwortung für das weitere Vorgehen hatte, und nach meiner Konzeption wäre das dann so gewesen – – Eine Anhörung heißt ja, dass man das, was derjenige, der angehört wird, antwortet, auch aufnehmen muss und registrieren muss als Behörde und dann entscheiden muss, ob das eine neue Sichtweise bringt, sodass ich vorgesehen hatte, dass diese Anhörungsergebnisse auch dem Bund vorzulegen sind, damit man dann gemeinsam darüber entscheiden kann, ob die eine andere Sicht der Dinge gebracht hätten.*

*Politisch wäre das sicherlich kaum vorstellbar gewesen, aber verwaltungsrechtlich hätten wir das schon dann abarbeiten müssen. Da geht es ja nicht um tiefgreifende Dinge, sondern mehr um übergeordnete Fragestellungen, sodass man das auch innerhalb von Stunden dann hätte abarbeiten können. Also so war meine Konzeption.*

*Ich hätte dann in diese Empfehlung der Länder auch reingeschrieben, dass man eben eine Anhörung machen sollte, und – was vor allen Dingen wesentlich war – was wir gemacht hätten, ist, juristisch zu begründen, dass man hier auch in dem Risikobereich, also nicht nur im reinen Auslegungsbereich, Zweifel haben kann und die eben auch vom § 19 abgedeckt sind. Und schließlich hätten wir möglicherweise – so weit waren wir dann noch nicht – anhand unserer Liste, die Sie eben schon genannt haben, auch potenzielle Sicherheitsdefizite im weitesten Sinne zu benennen versucht, natürlich alles vor dem Hintergrund, dass das eine hochgradig gewagte juristische Aktion gewesen wäre, aufgrund der Vorkenntnisse aus Fukushima jetzt einen Gefahrenverdacht für die deutschen Anlagen zu sehen.*

*Dass das eine juristische Gratwanderung gewesen war, das ist ja jedem Juristen in den ersten Semestern klar, dass die Wahrscheinlichkeit, wenn es denn zu einem Prozess gekommen wäre, recht groß gewesen wäre, dass man auch vor Gericht eine Niederlage erlitten hätte. Aber trotzdem waren wir der Meinung, dass man, wenn schon diese Entscheidung getroffen wurde, dass die Anlagen nach § 19 stillgelegt werden müssen, sich da wirklich ein Bein für ausreißen muss, möglicherweise in Tag- und Nachtsitzungen dann eine ausführliche Begründung zu schreiben. Ich hatte ja auch gewisse Erfahrungen, zum Beispiel aus Hessen, mit Stilllegungsbescheiden fürs Kernkraftwerk Biblis. Die sind ja schon, denke ich einmal, vertiefte Werke. Da wären wir natürlich in der kurzen Zeit nicht herangekommen, aber es wäre schon in die Richtung gegangen, was wir da geschrieben hätten. [...]*

*Also von uns war jetzt nach meiner Ansicht das Handwerk gefragt, dass, wenn man diesen Weg einer kritischen Anordnung geht, wo die Rechtsgrundlage fraglich ist, dann sind wir diejenigen, die mit unserer kritischen Position den Abteilungsleiter und den Minister voll unterstützen können und hier eine fundierte Begründung, die das noch halbwegs ver-*

*sucht zu retten, liefern. Jetzt sind wir immer noch bei dieser Sitzung, und da wurde ja unsere Erwartung etwas enttäuscht.*<sup>234</sup>

In ihrem Entwurf begründete die Arbeitsgruppe RS I 3 die Stilllegungen der sieben ältesten Kernkraftwerke auf Grundlage von § 19 Abs. 3 Atomgesetz wie folgt:

„[...]“

***Kernkraftwerke Biblis A, Neckarwestheim 1, Biblis B, Brunsbüttel, Isar 1, Unterweser und Philippsburg 1***

*Erlass von Anordnungen zur einstweiligen Einstellung des Leistungsbetriebs bis zum 15. Juni 2011 nach § 19 Absatz 3 Satz 3 des Atomgesetzes (AtG) [...]*

*In der Besprechung vom 15.03.2011 wurde vereinbart, dass aufgrund der Ereignisse in den japanischen Kernkraftwerken seit dem 11. März 2011 bei allen deutschen Kernkraftwerken eine zusätzliche Sicherheitsüberprüfung und Neubewertung der Risiken vorgenommen wird. Bei den o.a. Kernkraftwerke, die ihren Leistungsbetrieb bis zum Jahr 1980 begonnen haben, soll während eines Zeitraums von drei Monaten, d.h. bis einschließlich 15. Juni 2011 zu diesem Zweck der Leistungsbetrieb eingestellt werden bzw. nicht wieder aufgenommen werden. Die für die Atomaufsicht bei Kernkraftwerken zuständigen Minister sind bei Ihren Beratungen übereinstimmend zu dem Ergebnis gekommen, dass die einstweilige Einstellung des Leistungsbetriebs bei diesen Kernkraftwerken jeweils aufsichtlich durch Anordnungen nach § 19 Absatz 3 Satz 3 des Atomgesetzes (AtG) angeordnet wird.*

*Der katastrophale Unfall im japanischen Kernkraftwerk Fukushima gibt Anlass, die Sicherheitslage der deutschen Reaktoren neu zu bewerten. Bisher galt die Auffassung, dass die in Fukushima jetzt aufgetretenen Szenarien während der Lebenszeit einer Anlage nicht zu erwarten sind. Durch die Ereignisse in Fukushima drängt sich die Frage auf, inwieweit die Risiken, die von derartiger auslegungsüberschreitenden Abläufen ausgehen, offensichtlich unterschätzt wurden. Da das Sicherheitsniveau der japanischen Anlagen mit dem der deutschen Anlagen vergleichbar ist, muss für die deutschen Kernkraftwerke unverzüglich eine Neubewertung der Risiken erfolgen.*

*Diese Neubewertung der Risiken muss die bisher aus den Unfällen in den japanischen Kernkraftwerken vorliegenden Erkenntnisse einbeziehen. So ist insbesondere eine sorgfältige Überprüfung der möglichen von Erdbeben und Hochwasser ausgehenden Gefährdungen nach dem heutigen Stand von Wissenschaft und Technik vorzunehmen. Es ist anzunehmen, dass die bisher für diese externen Einwirkungen angelegten Maßstäbe nicht abdeckend sind. Alle möglichen externen Einwirkungen auf die Anlagen müssen erneut betrachtet werden. Dabei muss erwogen werden, inwiefern Kombinationswirkungen zu unterstellen sind. Weitere wichtige Aspekte der Betrachtung der direkten Erkenntnisse aus der Katastrophe in Japan sind...*

*Über die direkte Betrachtung des Unfallablaufs in Japan hinaus müssen ähnliche Schadensszenarien betrachtet werden. Dabei ist insbesondere die Robustheit sowie die Dauer*

<sup>234</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 83 f.; 85.



der Wirksamkeit der Notkühlung und Notstromversorgung z. B. auch bei längerfristigem Ausfall der Infrastruktur zu überprüfen. Eine Stärkung der Notstromversorgung sowie z. B. der dampfgetriebenen Einspeiseoptionen ist zu erwägen. Bei der Betrachtung ähnlicher Schadensszenarien ist insbesondere zu prüfen, ob der Ausfall der Notkühlung bzw. der Notstromversorgung bei einem zufälligen oder terroristisch herbeigeführten Flugzeugabsturz verhindert werden kann. Auch hierbei ist zu prüfen, inwieweit es geboten ist, in einem verstärkten Umfang eine Überlagerung mehrerer Ereignisse in Betracht zu ziehen.

Darüber hinaus muss nach den Ereignissen in Japan auch eine generelle Neubewertung von Risiken stattfinden. Aufgrund der aktuellen Kenntnislage ist der Bereich der Risiken, für die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik Vorsorge zu treffen ist, neu zu bestimmen. Im Einzelnen ist zu untersuchen, inwieweit die deutschen Kernkraftwerke dem nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dynamischen Vorsorgemaßstab entsprechen.

Um die Realisierung eines nicht hinnehmbaren Risikos auszuschließen, erfolgt während der Untersuchung eine vorübergehende Einstellung des Leistungsbetriebs. Rechtsgrundlage der Anordnungen ist damit § 19 Absatz 3 AtG. Diese Vorschrift gibt der atomrechtlichen Aufsichtsbehörde ein eigenständiges Instrumentarium zur Gefahrenabwehr und bereits nach dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift auch zur Gefahrforschung an die Hand. Sie ermächtigt die Behörde regelmäßig zwar nur zu vorläufigen Maßnahmen, deren schärfste jedoch die hier vorgesehene Anordnung der einstweiligen Einstellung des Betriebes der Anlage darstellt (vgl. hierzu z.B. Hess. VGH, U. v. 25.03.1997 – 14 A 3083/89, Juris-Rn. 326 ff.). Bei der behördlichen Einschätzung, ob ein Gefahrenverdacht im Sinne der Vorschrift des § 19 Abs. 3 Satz 1 AtG anzunehmen ist, ist die Besonderheit zu berücksichtigen, dass eine abschließende Gefahrbewertung, wie sie etwa von § 17 Abs. 5 AtG gefordert wird, deswegen noch nicht erfolgen kann, weil noch Unsicherheiten über die für die Gefahr- und Risikoprognose notwendigen Tatsachen zu verzeichnen sind. Unter einem Gefahrenverdacht ist nämlich eine Situation zu verstehen, bei der von der Behörde aufgrund von Unsicherheiten über die für eine Gefahrenprognose notwendigen Tatsachen noch kein abschließendes Urteil über das Vorliegen einer Gefahr getroffen werden kann (Hess. VGH, B. v. 16.09.1997 – 14 Q 4060/96, S. 11; Roller, Der Gefahrbegriff im atomrechtlichen Aufsichtsverfahren, DVBl. 1993, S. 20 (21) m. w. N.).

Des Weiteren ist der Anwendungsbereich des § 19 Absatz 3 AtG nicht Fallkonstellationen des polizeirechtlichen Gefahrenverdachts beschränkt, sondern reicht bei Berücksichtigung des Schutzzwecks des § 1 Nr. 2 AtG jedenfalls unter den hier gegebenen Umständen auch in den Risikovorsorgebereich hinein (vgl. Voßkuhle in: Sparwasser/Engel/Voßkuhle, Umweltrecht, § 7 Rn. 260 m. w. N.).

Die Rechtmäßigkeit der Anordnungen der Betriebseinstellung wird daher nicht dadurch in Frage gestellt, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Übertragbarkeit des Ereignisses auf die genannten deutschen Kernkraftwerke noch nicht abschließend geklärt ist. Insbesondere kann das Vorliegen bisher nicht erkannter Gefahren und Risiken nicht mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen war. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass es den atomrechtlichen Aufsichtsbehörden der Länder und des Bundes in der Kürze der Zeit bis zum Erlass der Anordnung weder eine fundierte vorläufige Bewertung noch eine ab-

*schließende Neubewertung der denkbaren Gefahren und Risiken des Betriebs der genannten Kernkraftwerke möglich ist (vgl. hierzu z. B. Hess. VGH, a. a. O., S. 12 f.). Sie haben aber unverzüglich die erforderlichen Untersuchungen insbesondere unter Hinzuziehung von Sachverständigen nach § 19 AtG durch die Landesbehörden, Beratungen der Reaktor-Sicherheitskommission sowie der vom BMU beauftragten Sachverständigen eingeleitet. Die dreimonatige Unterbrechung des Leistungsbetriebs soll sicherstellen, dass die erforderlichen Untersuchungen und Bewertungen ohne Hinnahme nicht vertretbarer Gefahren und Risiken getroffen werden können. Nach diesem Zeitraum ist für die betroffenen Anlagen erneut zu entscheiden, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen der Leistungsbetrieb wieder aufgenommen werden kann.*

*Nach den Ereignissen in den japanischen Kernkraftwerken haben die atomrechtlichen Aufsichtsbehörden beschlossen, eine zusätzlich Überprüfung der Sicherheit und Neubewertung der Risiken bei allen deutschen Kernkraftwerken vorzunehmen. Denn die Unfallszenarien bei japanischen Kernkraftwerken seit dem 11. März 2011 geben Anlass, auch für Deutschland die Sicherheitslage neu zu bewerten. Dies gilt sowohl hinsichtlich Fukushima-Szenario, ähnlicher Schadensszenarien als auch hinsichtlich einer generellen Neubewertung von Risiken. Die Durchführung der Überprüfungen soll über eine bloße Nachvollziehung der bisherigen Prüfungsergebnisse hinaus gehen*

*Entwurf des BMU. Diese Liste basiert auf vorläufigen Überlegungen nach dem Erkenntnisstand vom 15.03.2011; die Aufsichtsbehörden der Länder werden hierzu Stellung nehmen; die Reaktor-Sicherheitskommission hat Beratungen zu den Konsequenzen für die deutschen Kernkraftwerke aufgenommen. Die Liste wird insbesondere unter Berücksichtigung der Fortentwicklung der Erkenntnisse aus den japanischen Kernkraftwerken und den Zwischenergebnissen des Überprüfungsergebnisses fortgeschrieben und gegebenenfalls erweitert werden.*

*§ 19 Absatz 3 Nr. 3 AtG schreibt den Erlass einer Stilllegungsanordnung bei einem Gefahrenerlass zwar nicht allen Fällen vor, sondern stellt nicht nur der Erlass, sondern auch die Art der aufsichtlichen Anordnung in das Ermessen der zuständigen Behörde. Angesichts der vorgenannten Umstände, insbesondere der Notwendigkeit einer die Erfahrungen in den japanischen Kernkraftwerken berücksichtigenden Sicherheitsüberprüfung und Neubewertung der Risiken, ist auch unter Berücksichtigung der erheblichen wirtschaftlichen Interessen der Genehmigungsinhaber am Fortbetrieb der Anlage nach der gemeinsamen Auffassung der atomrechtlichen Aufsichtsbehörden eine einstweilige Einstellung des Leistungsbetriebs erforderlich. Hierdurch wird einerseits – unbeschadet der Notwendigkeit die Sicherheit auch im Nichtleistungsbetrieb zu gewährleisten – einerseits das Risiko von Stör- und Unfällen begrenzt und andererseits die Durchführung der erforderlichen Sicherheitsüberprüfungen erleichtert.*

*Des Weiteren wird mit der Verfügung der einstweiligen Betriebseinstellung bei der Auswahl der in Betracht kommenden aufsichtlichen Maßnahmen auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet. Zwar stellt sich die angeordnete einstweilige Betriebseinstellung als schärfste vorläufige Maßnahme nach § 19 Abs. 3 AtG dar, wie die in Satz 2 der Vorschrift enthaltene Palette möglicher aufsichtlicher Maßnahmen verdeutlicht, denn sie beinhaltet die einstweilige Einstellung der genehmigten Tätigkeit. Vorliegend ist aber diese Entscheidung rechtlich nicht zu beanstanden. Denn in einer solchen Situation, in*

der aufgrund der bislang gewonnenen Erkenntnisse nicht mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen werden konnte, dass Risiken für Leben und Gesundheit der Bevölkerung auch bei dem von einer Anordnung nach § 19 Abs. 3 betroffen sind und bei der auch daraus erwachsene Risikobeitrag für die Anlagensicherheit zum Entscheidungszeitpunkt nicht als geklärt betrachtet werden konnte, dürfte nach den hierfür in der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen regelmäßig allein die vorläufige Betriebseinstellung bzw. die vorläufige Verhinderung der Wiederaufnahme des Anlagebetriebs in Betracht kommen. Denn es ist gerade der Betrieb der Anlage, der das Gefährdungspotential ausmacht, das – unter Berücksichtigung der neuen Erkenntnisse nach den Ereignissen in den japanischen Kernkraftwerken einen Gefahrenverdacht überhaupt erst entstehen ließ und dem hier wirksam begegnet werden muss. Es kommt in dieser Situation also nicht entscheidend darauf an, ob und in welchem Umfang die beabsichtigten Untersuchungen technisch auch bei in Betrieb befindlicher Anlage möglich gewesen wäre.

Die neueren Kernkraftwerke können während der jetzigen Sicherheitsüberprüfungen den Leistungsbetrieb fortsetzen dürfen. Die Differenzierung zwischen älteren und neueren Anlagen knüpft insbesondere an die Differenzierung des Gesetzgebers im Rahmen des Elften Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes vom 8. Dezember 2010 BGBl. I, S. 1814) an. Im Atomgesetz wird zwischen den älteren Anlagen, die den kommerziellen Leistungsbetrieb bis 1980 aufgenommen haben und den jüngeren Anlagen unterschieden. An diese gesetzgeberische Wertung und den dieser Risikobewertung zugrunde liegenden Unterschieden zwischen den älteren und neueren Kernkraftwerken knüpft die zwischen den Aufsichtsbehörden abgestimmte Grundsatzentscheidung an, dass bei den älteren Anlagen Anordnungen der einstweiligen Betriebseinstellung während eines dreimonatigen sogenannten Moratoriums zur Sicherheitsüberprüfung und Neubewertung der Risiken erforderlich sind.

Eine vorherige Änderung des Atomgesetzes, insbesondere eine Aufhebung oder Änderung der gesetzlichen Regelungen zur Laufzeit der deutschen Kernkraftwerke in Form von Zuweisung bestimmter Reststrommengen (Stromproduktionsrechte) in § 7 und Anlage 3 AtG ist für den Erlass der vorgesehenen Anordnungen nach § 19 Absatz 3 AtG nicht erforderlich. Denn der Gesetzgeber ist sowohl beim Gesetz zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität vom 22. April 2002 (BGBl. I S. 1351) als auch bei dem Elften Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes davon ausgegangen, dass die neu eingefügten bzw. geänderten Strommengenregelungen, die Befugnisse der Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden zur Gewährleistung der Sicherheit nach §§ 17 und 19 AtG während der Restlaufzeiten nicht einschränken. Dies gilt auch für die Befugnis zur Anordnung der vorübergehenden Betriebseinstellung nach § 19 Abs. 3 AtG bei unklarer Erkenntnislage über den Sicherheitszustand. In diesem Fall könne die Anlage erst wieder in Betrieb gehen, wenn dieser Zustand beseitigt ist; innerhalb dieses Vorgangs habe der Anlageninhaber die Pflicht zur vollständigen Information (vgl. z.B. BT-Drs. 14/7840, S. 5). Insoweit steht der Vorrang des Gesetzes (Art. 20 Absatz 3 GG) dem Erlass einer Anordnung nach § 19 Absatz 3 AtG zur vorläufigen Betriebseinstellung im hier gegebenen Fall eines Gefahrenverdachts im Sinne von § 19 Abs. 3 Satz 1 („Zustand, aus dem sich Gefahren [...] ergeben können“) nicht entgegen, sondern entspricht mit dem Willen des Gesetzgebers.

*Die sofortige Vollziehung der aufsichtlichen Anordnungen wird jeweils im öffentlichen Interesse angeordnet und entsprechend § 80 Absatz 3 Satz 1 VwGO schriftlich begründet.*

*Diese Elemente der Begründung können gegebenenfalls anlagenspezifisch konkretisiert werden oder um weitere anlagenspezifische Erwägungen ergänzt werden. Ich bitte Sie in diesem Fall jedoch in der Begründung klarzustellen, dass es sich um zusätzliche Erwägungen handelt und der Erlass dieser Anordnung auch ohne diese anlagenspezifischen Gesichtspunkte gerechtfertigt ist, das heißt aus den allgemeinen Erwägungen, die für alle sieben bis 1980 in Betrieb gegangenen deutschen Kernkraftwerke gelten.*

*Die Formulierung des Tenors Ihrer Entscheidungen und gegebenenfalls der Begründung ist selbstverständlich gegebenenfalls der genehmigungsrechtlichen Situation, dem Betriebsreglement und dem Anlagenzustand bei Erlass Ihrer Anordnung anzupassen. Soweit die Anlage noch im Leistungsbetrieb befindet soll sie unverzüglich kontrolliert abgefahren werden.*

*Im Auftrag*

*[Schwärzung].<sup>235</sup>*

Dieser Entwurf wurde vom Zeugen *Gerald Hennenhöfer* nicht verwendet. Den Zeugen *Jürgen Becker* und *Dr. Norbert Röttgen* war der Entwurf nicht bekannt.<sup>236</sup> Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat sein Vorgehen auf Vorhalt verteidigt:

*Erstens. Der Vermerk ist nicht von mir. Zweitens. Er könnte dem Bundesaufsichtsreferat zuzuordnen sein. Drittens. Ich sehe mich durch diese Mail in meiner These, dass es keinen inhaltlichen Dissens innerhalb der Abteilung gab, bestätigt; denn darin steht sehr genau, was wir gemacht haben. „Insgesamt nicht mehr als drei Seiten.“ „Muss sehr kurz sein.“ „Zum Rechtlichen kaum mehr als Gefahrenverdacht, ...“ Bitte schön; das hat das Bundesaufsichtsreferat, damals grün geführt, auch so gesehen. „... das bestehende (unklare) Risiko“ usw. usf. Das heißt: Wir hatten eine einheitliche Linie in der Abteilung. Entgegen dem, was das Fernsehen berichtet, gab es bei Erlass der Anordnung keinen Dissens in der Abteilung Reaktorsicherheit. Wir hatten später einmal einen Dissens. Er ist hier angesprochen worden. Dazu habe ich gesagt, dass das die Arbeitsgruppensitzungen der Reaktor-Sicherheitskommission betraf – wer daran teilnimmt, wer dort Wortprotokolle führt und nicht und Ähnliches mehr. Das hat mit dieser Anordnung überhaupt nichts zu tun. Die Anordnung ist im Einvernehmen in der Abteilung durch eine Handreichung empfohlen worden. [...]*

*Ich wollte vermeiden, dass irgendjemand hinterher so etwas behauptet und noch einen ganzen Untersuchungsausschuss zu dem Thema provoziert, ob das Ganze eine Überleitung der Sachkompetenz auf BMU war, ob das eine Weisung war und Ähnliches mehr. Anhörung usw. sind formale Dinge, die das Land zu beachten hat. Ich wollte eben keine Überleitung der Sachkompetenz. Das ist hier vorgeschlagen worden. Genau deswegen*

<sup>235</sup> BMU VII, S. 76 ff.

<sup>236</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 54; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 14 f.

*sind wir diesen Weg nicht gegangen, sondern haben uns an dem Entwurf des Referates RS I 1 orientiert. Ich sehe mich dadurch bestätigt.*<sup>237</sup>

Der Zeuge *Gerrit Niehaus* hat zur Ausschaltung seiner Arbeitsgruppe durch den damaligen Abteilungsleiter erklärt:

*Unsere Entwürfe – es gibt da eine ganze Reihe von Entwürfen, die wir nicht alle hinterher in die Akten gegeben haben – waren Rudimente geblieben, weil wir davon überrascht wurden, dass dann der tatsächlich herausgegangene Bescheidentwurf bzw. Formulierungsvorschlag – – So wird das, glaube ich, genannt. In der jüngsten Erklärung des BMU heißt es plötzlich „Aufzeichnung“. Jedenfalls wurden wir davon überrascht, dass dieser Formulierungsvorschlag dann plötzlich schon an die Länder abgeschickt wurde. Das wurde uns per Mail von der Sekretärin des Abteilungsleiters mitgeteilt. Das haben Sie ja auch alles in den Akten.*

*Zur Zuständigkeit. Ich meine, das ist unstrittig, dass wir das originär zuständige Referat bzw. die zuständigen Referate dafür waren. Also wenn nicht das Bundesaufsichtsreferat, das fachlich das einzige Referat war, wo es fachliche Kenntnisse zu den Kernkraftwerken gab und das eben auch die juristische Zuständigkeit hat, da nicht zuständig gewesen wäre, dann wüsste ich gerne einmal, wer sonst. Offensichtlich ist es das Referat oder die Arbeitsgruppe RS I 1. Das ist ein reines juristisches Referat, und das war zu Hennenhöfers Zeiten, als er das erste Mal Abteilungsleiter war – vielleicht hat er das nicht mehr in richtiger Erinnerung –, auch für die sogenannte Rechtsaufsicht bei Kernkraftwerken zuständig. Mit meinem Weggang zum BMU ist meiner Arbeitsgruppe auch die Rechtszuständigkeit, nicht nur die technische Zuständigkeit – – Und diese Zuständigkeit für Grundsatzangelegenheiten hätte mich dazu veranlasst, wenn unserem Weg gefolgt worden wäre, dass dann das Referat RS I 1 mitzeichnet. Aber keineswegs kann es so laufen, dass man das Grundsatzreferat die Sache machen lässt und das eigentlich zuständige Referat dann noch nicht einmal mitzeichnen lässt.*

*Da gibt es ja auch noch einen kleinen E-Mail-Verkehrsstreit darüber, ob denn meine Arbeitsgruppe mitgezeichnet hat: Ja oder nein? Aber letztlich ist das – sagen wir einmal – behördeninternes Geplänkel. Am Ende hat ja der Abteilungsleiter eine ausgesprochen dürftige Empfehlung, die rechtlich in keiner Weise tragbar gewesen ist, zu dem Gefahrenverdacht unterzeichnet, und er hat auch – – Dieses Schreiben ist ja nicht schlicht ein netter Brief, sondern er schreibt am Ende ganz deutlich: Ich bitte Sie, im Sinne des einheitlichen Bundesvollzuges diese Begründung in diesen Bescheid einzufügen oder diesem zugrunde zu legen.*

*Damit ist es weit weg von einer schlichten Grundsatzangelegenheit, sondern originäre bundesaufsichtliche Tätigkeit, wenn auch keine Weisung.*<sup>238</sup>

Auf Nachfrage, ob aus Sicht des Zeugen *Gerrit Niehaus* der Entwurf der Arbeitsgruppe RS I 3 die Stilllegungen rechtsicherer gemacht hätte, hat dieser ausgesagt:

<sup>237</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 48 f.

<sup>238</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 86.

*Nein. Was heißt „rechtssicher“? Wenn man mich damals gefragt hätte: „Wenn es zu einer Klage kommt, haben wir dann mit unserem Bescheid Erfolg?“, dann hätte ich vielleicht gesagt: Na ja, fifty-fifty, wenn man noch bedenkt, dass das Gericht sich vielleicht nicht gegen die geballte Macht der Aufsichtsbehörden Deutschlands stellen will, die geballte Gutachterorganisation.*

*Was ich natürlich auch im Hinterkopf hatte – ich weiß nicht, ob Sie noch zu dem Komplex kommen –: Das ist ja ein Dauerbescheid. Der muss ja nicht am ersten Tag nur begründet werden, der muss dauernd begründet sein, bis er seine Wirkung verliert. Und dieser Bescheid, auch wenn er in der ersten Phase sehr schwach ist, sollte sich ja letztlich durch die RSK-Prüfung begründen.*

*Der Bescheid war darauf begründet, dass die Behörde Unsicherheit hat, ob ein Gefahrenzustand vorliegt. Das ist ja diese Phase der Unsicherheit. Diese Unsicherheit sollte während dieses Moratoriums aufgeklärt werden, sodass man durch die Prüfung – – Diese Aufklärung sollte die RSK machen, also auch wieder die Bundesseite, und die Länder sollten zu dieser Aufklärungsarbeit der RSK mit Unterstützung der GRS nur liefern, nicht selber bewerten, sodass ich damals der Meinung war: Selbst wenn dieser Bescheid für jeden, aber wirklich jeden Juristen als offensichtlich rechtswidrig erkennbar war, hat man jetzt Gelegenheit, durch die Prüfung im RSK-Prozess deutlich zu machen: Man hat wirklich über wichtige Sicherheitsfragen Unsicherheit, und man klärt diese jetzt auf und entscheidet dann nach den drei Monaten oder auch zwischendurch: Okay, das ist jetzt in der Tat nicht nur ein Gefahrenverdacht, sondern ist eben auch eine wirkliche Gefahr oder eben nicht. Und dann war es das mit den drei Monaten.*

*So war meine Vorstellung, sodass ich auch gedacht habe: Im Laufe dieses Prozesses haben wir die Möglichkeit, das Vorgehen noch rechtmäßig zu machen, was ja auch zu unserer späteren Intervention gegenüber dem Minister geführt hat, die ja auch in den Akten befindlich ist.<sup>239</sup>*

### **3. Absprachen zwischen Bundesumweltministerium und den Kernkraftwerksbetreibern**

Der Untersuchungsausschuss ist im Zusammenhang mit der Erstellung der Vorlage dem in den Medien erhobenen Vorwurf<sup>240</sup> nachgegangen, das Schreiben des Bundesumweltministeriums vom 16. März 2011 sei bewusst mit einer sehr knappen Begründung formuliert worden, um den Energieversorgungsunternehmen verbesserte Klageaussichten in späteren Schadensersatzprozessen zu ermöglichen.

Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat diese Vorwürfe vehement bestritten:

<sup>239</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 88.

<sup>240</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015 (dort Anlage 2); Mitschnitt ARD „Monitor“ vom 05.02.2015, abrufbar unter <http://www1.wdr.de/daserste/monitor/sendungen/atomskandal100.html>.

*Ich sage einmal einleitend, dass das Rufmord ist. Ich bin mit meinen Anwälten im Gespräch darüber, wie ich damit umgehe. Es tut mir leid; ich finde es sehr bedauerlich, dass zwei ehemalige leitende Beamte hier aufeinander einprügeln. Ich habe das zu vermeiden versucht. Ich sage auch hier, dass ich, als das das erste Mal hochkam, Herrn Renneberg einen persönlichen Brief geschrieben habe, in dem ich ihn darum gebeten habe, sich mit solchen Aussagen zurückzuhalten. Er hat in „Monitor“ nachgelegt. Das wird zwischen Herrn Renneberg und mir persönlich geklärt werden. Das gehört nicht hierher.*

*Zweite Bemerkung: Ich komme jetzt leider in die Situation, in der ich so etwas wie eine Wutrede halten muss. Das werden Sie vielleicht verstehen. Sie müssen sich klarmachen, dass das Ganze eine lange Geschichte hat. Herr Renneberg und noch ein anderer, der auch in den letzten Tagen in den Medien aufgetreten ist, hatten einmal hier in Hessen Verantwortung. Da haben sie einen Stilllegungsbescheid für Biblis gemacht. Ich war damals Leiter der Bundesaufsicht und habe das bundesaufsichtlich mit förmlicher Weisung verhindert. Wenn Sie heute ins Internet gucken, was meine schlimmsten Missetaten sind, dann war das die Verhinderung der Stilllegung von Biblis damals. Wie das im Leben so ist, waren die Herren anschließend zehn Jahre lang im BMU tätig. Zehn Jahre lang hatten sie die Letztverantwortung. Zehn Jahre lang haben sie Biblis nicht stillgelegt. Das ist doch ein erstaunlicher Vorgang. Nun drehte sich das um. Ich war wieder im BMU im Amt. Es geschah Fukushima. Heute wird nun erklärt, man habe wirkliche und echte Gründe gehabt, man hätte sie nur aufschreiben müssen, um Biblis stillzulegen. Da kann ich nur sagen: Wer im Amt war und Gründe hatte, eine Gefahrenstilllegung von Anlagen zu machen, sie aber nicht wahrgenommen hat und heute behauptet, es hätte diese Gründe anlässlich von Fukushima gegeben, der hat entweder damals seine Amtspflicht in gröblichster Weise verletzt, oder er lügt heute. Und ich muss sagen: Ich hoffe, es ist nur eine Lüge. – Entschuldigung, Herr Vorsitzender.<sup>241</sup>*

Der Zeuge Dr. Norbert Röttgen hat die Behauptungen ebenfalls zurückgewiesen:

*Vielleicht nehme ich nur kurz die Gelegenheit wahr, weil irgendwo auch angedeutet worden wäre, dass irgendwie unter Beteiligung von mir irgendwie ein kollusives Mitwirken da sein könnte, dass ich auch dazu beigetragen hätte, dass Verwaltungsakte rechtswidrig seien und Schadensersatzansprüche auslösen. Ich nutze nur gerade die Gelegenheit, diese Unterstellung als völlig absurd und ohne jede Bezüge zur Wirklichkeit hier einmal zurückzuweisen. [...]*

*Wenn jetzt ein zuständiger Beamter oder sogar gleich mehrere zuständige Beamte mir gegenüber oder in der Öffentlichkeit die Auffassung vertreten, es gab schon vor Fukushima, unabhängig von Fukushima sicherheitstechnische Mängel, und ich als zuständiger verantwortlicher Beamter, Referatsleiter oder Abteilungsleiter davon wusste, dann würde ich diese Beamten fragen: Wenn du davon wusstest, dass es ein nach deiner Einschätzung unsicheres Kernkraftwerk gibt, dann würde ich gerne wissen, ob du darüber deine Hausleitung informiert hast. – Und wenn es frühere Abteilungsleiter waren, die das heute vertreten, die jahrelang Verantwortung hatten, dann würde ich sie fragen: Hast du den damaligen Bundesumweltminister Sigmar Gabriel darüber informiert? – Denn das ist ja*

<sup>241</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 29 f.

*eine massive Gefährdung der Bevölkerung nicht nur in Deutschland, sondern darüber hinaus.*

*Darum war und ist meine Auffassung, dass die Kernkraftwerke nach den gesetzlichen Bestimmungen sicher waren. Ich gehe von einer funktionierenden Atomaufsicht in den Ländern aus, von einer funktionierenden Atomaufsicht im Bund, und dass durch Fukushima nur eine Frage gestellt worden ist, nämlich die: Müssen wir unsere Prämissen ändern? – Aber auf der Basis der geltenden Annahmen, auf Basis der geltenden Bestimmungen bin ich selbstverständlich von der Sicherheit ausgegangen. Sonst wäre es meine dringendste Amtspflicht gewesen, dagegen vorzugehen und notfalls ein Land anzuweisen, und dann hätte ich „Weisung“ darübergeschrieben, dass gegen ein von meinen Beamten für unsicher gehaltenes Kernkraftwerk rechtlich vorgegangen wird. Also diese Feststellung, dass im Nachhinein Beamte sagen, schon vor Fukushima hatten wir Wissen über Sicherheitsmängel, halte ich für einen gravierenden – mir gegenüber selber ist diese Äußerung noch nie gemacht worden – Vorgang. [...] <sup>242</sup>*

Hingegen hat der Zeuge *Gerrit Niehaus* gegenüber dem Ausschuss die Auffassung vertreten, dass seitens des damaligen Abteilungsleiters bewusst ein rechtswidriger Bescheid formuliert worden sei:

*Natürlich, für jeden drängt sich auf: Ist das nicht bewusst gemacht worden? Das sind ja alles erfahrene Atomjuristen, die da die Texte erarbeitet haben. Ob das Bewusstsein jetzt so weit ging, dass man sich die ganze Kausalkette bis hin zur Klage auf Schadensersatz dabei vorgestellt hat, das weiß ich nicht. Aber es ist natürlich bewusst ein Bescheid formuliert worden, der offensichtlich rechtswidrig ist. Das wird man nicht anders sagen können.*

*Warum hat man das gemacht? Es gab dafür Erklärungen. Ich hatte ja dann eine Auseinandersetzung mit dem Abteilungsleiter *Hennenhöfer* hinsichtlich der Frage, dass meine Arbeitsgruppe aus dem RSK-Prozess ausgeschaltet wurde; das findet sich auch alles in den Akten. Herr *Hennenhöfer* hat mir damals begründet, warum man eben nicht konkrete Sicherheitsmängel benennt. Man wollte eben auch international jetzt nicht das Gegenteil von dem verkünden, was man Tage vorher noch verkündet hatte. Man hatte eben bis zuletzt gesagt, die deutschen Anlagen sind sicher.*

*Offensichtlich diesen Spagat wollte man international nicht vertreten, zu sagen: Ja, nach den bisherigen Maßstäben sind die Anlagen natürlich sicher. Sie sind keine Gefahr im bisherigen Sinne; die Auslegungsstörfälle werden beherrscht. Aber hinsichtlich eines möglicherweise tiefergehenden Bewertungsmaßstabes, der auch weiter entfernt liegende Risikopotenziale erfasst, sind sie halt nicht sicher. Das wollte man nicht sagen. Man wollte lieber sagen – das hat er mir auch so ausdrücklich gesagt –: Wir wollen sagen, dass es eine politische Entscheidung war und keine sicherheitsbezogene Entscheidung.*

*Insoweit war bewusst und – Da aber nun mal ein Bescheid, der eine Anlage stilllegt, sicherheitstechnisch begründet werden muss, hat man damit klar die Entscheidung getroffen: Wir agieren auf der Basis eines rechtswidrigen Bescheides.*

---

<sup>242</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 56 f.; 67.



*Ich gehe davon aus, dass man dann eben nicht gesagt hat, na prima, dann kriegen die auch noch Schadensersatz, die Konzerne, sondern dass man davon ausgegangen ist: Die Betreiber werden nicht klagen, und man hat einen gewissen Grundkonsens, dass man letztlich den Bescheid nur erlässt, um den Betreibergesellschaften zu ermöglichen, die Anlagen runterzufahren, ohne jetzt z. B. einen Gesellschafterbeschluss herbeizuführen oder Ähnliches. [...] <sup>243</sup>*

## **II. Beteiligung des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz**

Am Vormittag des 16. März 2011 ging man im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz angesichts der kritischen Presseberichterstattung zur Rechtsgrundlage der Stilllegungen davon aus, dass es nur eine Frage der Zeit sei, bis das Ministerium offiziell einen Auftrag zur rechtlichen Prüfung der angekündigten Maßnahmen erhalte. Daher sollte eine kurzfristige Einschätzung zum Vorgehen der Bundesregierung auf Grundlage der umfangreichen Sammlung der Presseberichte erstellt werden.<sup>244</sup> In diesem Zusammenhang wandte sich am Mittag ein Referent des Referates IV B 6 (Umweltrecht; Baurecht; Recht der Kernenergie) mit zahlreichen Fragen an das Bundesumweltministerium, unter anderem zur rechtlichen Herleitung des Moratoriums seitens der Bundesregierung und zu Maßnahmen der konkreten Umsetzung.<sup>245</sup>

Zwischenzeitlich erging an den zuständigen Referenten die Mitteilung, dass die damalige Bundesjustizministerin *Sabine Leutheusser-Schnarrenberger* keine nach außen gerichtete Stellungnahme zu Rechtsfragen betreffend das Moratorium wünsche. In der E-Mail heißt es wörtlich:

*Lieber [Schwärzung]*

*Vielen Dank für die schnelle Bearbeitung. Nach Rücksprache mit [Schwärzung]: Frau Minister legt Wert darauf, dass unsere „Vorbereitung“ nach außen als „Materialsammlung“ verstanden wird, um auf den nächsten Rechtsausschuss vorbereitet zu sein. Es soll von unserer Seite n i c h t s nach außen gehen, was zu den Rechtsfragen Stellung nimmt; vielmehr soll BMU (und gegebenenfalls BMI) uns sagen, wie die tatsächlichen Grundlagen sind und wie nach dortiger Auffassung rechtlich argumentiert werden soll. In diese Richtung geht ja auch Ihre Mail. Für den Rechtsausschuss soll auch BMU und BMI angefordert werden.*

*Also Parole: In erster Linie die anderen kommen lassen; das soll uns nicht hindern, sich intern eine Meinung zu den rechtlichen Grundlagen zu bilden, damit wir sprechfähig sind.*

*Gruß*

<sup>243</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 99.

<sup>244</sup> BMJV, S. 27 ff.

<sup>245</sup> BMJV, S. 62; BMU I, S. 297 f.

*[Schwärzung].*<sup>246</sup>

Gegen 15:00 Uhr rief der Referent bei der Arbeitsgruppe RS I 1 im Bundesumweltministerium an, um den Hintergrund der von ihm übersandten Fragenliste zu erklären. Er hielt als Gesprächsergebnis fest, dass er noch am selben Tag eine Kopie der aufsichtsrechtlichen Verfügung des Bundesumweltministeriums an die Länder nach § 19 Abs. 3 S. 2 Nr. 3 Atomgesetz erhalte, in der diese angewiesen würden, die Kernkraftwerke herunterzufahren. Es sei geplant, dass die Länder diese aufsichtsrechtliche Verfügung am nächsten Tag umsetzen und entsprechende Bescheide an die Betreiber versenden sollten.<sup>247</sup>

Die Arbeitsgruppe RS I 1 beantwortete die Fragen am Abend des 16. März 2011 mit einem Hinweis auf den Wortlaut des Schreibens an die Länder und fügte das Schreiben in Kopie bei.<sup>248</sup> In einer ersten rechtlichen Bewertung hielt der Referent fest, dass die Antworten des Bundesumweltministeriums auf die vom Bundesjustizministerium aufgeworfenen Fragen unbefriedigend seien. Ferner vermerkte der Referent, dass das Bundesumweltministerium in dem Schreiben vom 16. März 2011 keine rechtlich tragfähige Begründung einer vorläufigen Stilllegung nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz geliefert habe:

*Bei dem an die Länder gerichteten Schreiben des BMU dürfte es sich im Ergebnis um eine Weisung des Bundes nach Art. 85 Abs. 3 GG handeln, wobei auch dies aufgrund der in Form einer Bitte vorgetragenen Handlungsaufforderung nicht ganz eindeutig ist. Erfahrungen hinsichtlich der üblichen Formulierung derartiger Weisungen bestehen hier nicht. BMU hat auch hierzu leider nicht Stellung bezogen. Grundsätzlich rechtlich möglich erscheint eine derartige Weisung des Bundes aber ohne Weiteres.*

*Geht man davon aus, dass es sich um eine Weisung nach Art. 85 Abs. 3 GG handelt, haben die Länder dies umzusetzen. Ein eigener Prüfungs- und Entscheidungsspielraum verbleibt den Ländern nicht, gleichgültig ob sie die Maßnahme für rechtmäßig oder rechtswidrig erachten [...].*

*Damit steht die Frage im Raum, ob die Anordnung einer einstweiligen Betriebseinstellung nach § 19 Abs. 3 S. 2 Nr. 3 AtG rechtmäßig wäre.*

*Eine tragbare Argumentation bietet BMU hierzu h. E. nicht im Ansatz. [...]*<sup>249</sup>

Am frühen Nachmittag des 17. März 2011 wandte sich der Referent erneut an das Bundesumweltministerium und stellte eine Reihe weiterer Fragen zur Umsetzung des Moratoriums, unter anderem:

*[...] 1. Ist es richtig, dass BMU nunmehr davon ausgeht dass es sich bei der Moratoriums-Erklärung von Frau Bundeskanzlerin (lediglich) um eine politische Aussage ge-*

---

<sup>246</sup> BMJV, S. 63.

<sup>247</sup> BMJV, S. 65.

<sup>248</sup> BMU I, 361 ff.; BMJV, S. 68.

<sup>249</sup> BMJV, S. 75.

*handelt hat, die durch rechtliche Maßnahmen auf Grundlage geltenden Rechts ausgefüllt werden müssen?*

*2. Wie ist das von Ihnen uns zugeleitete Schreiben des BMU vom gestrigen Tage an die zuständigen Ministerien der Länder rechtlich zu qualifizieren? Handelt es sich um eine verbindliche Weisung nach Art. 85 Abs. 3 GG?*<sup>250</sup>

Ferner bat der Referent um eine vertretbare, nachvollziehbare juristische Begründung der vom Bundesumweltministerium vertretenen Rechtsauffassung, die dreimonatigen vorläufigen Betriebseinstellungen könnten nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz verfügt werden.<sup>251</sup> Nach telefonischer Rücksprache mit dem Bundesumweltministerium hielt der Referent des Referates IV B 6 die kurz zuvor geäußerte Bitte um die Beantwortung der gestellten Fragen „zur Zeit“ nicht mehr aufrecht.<sup>252</sup>

Die Zeugen *Jürgen Becker* und *Gerrit Niehaus* haben sich trotz der mehrfachen Kontaktaufnahme seitens des Bundesjustizministeriums an den Vorgang nicht zu erinnern vermocht.<sup>253</sup> Der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* hat hierzu ebenfalls nichts sagen können.<sup>254</sup>

### **III. Entwurfsarbeiten im hessischen Umweltministerium**

#### **1. Eintreffen der Vorlage und Kontaktaufnahme mit Rechtsanwalt de Witt**

Unmittelbar nach Eintreffen des Schreibens des Bundesumweltministeriums am 16. März 2011 um 14:19 Uhr beim Zeugen *Guntram Finke*,<sup>255</sup> beauftragte dieser den Zeugen *Matthias Ullrich*, stellvertretender Referatsleiter des Referates IV 1 (Atomrecht, fachbezogene Verwaltung), mit der weiteren Bearbeitung. Der eigentlich zuständige Referatsleiter, der Zeuge *Günther Veit*, war am 16. März 2011 nicht im Haus.<sup>256</sup>

Der Zeuge *Matthias Ullrich* erwartete aufgrund der Informationen seitens des Zeugen *Guntram Finke* vom Bundesumweltministerium eine unterschriftsreife Stilllegungsverfügung. Der Zeuge *Matthias Ullrich* hat hierzu ausgesagt:

*Dieses Papier war erbeten worden vom BMU und zugesagt worden. Genau das teilte mir Herr Finke mit, dass dieses Papier zu erwarten sei, unterschriftsreif, und hat mich gebe-*

---

<sup>250</sup> BMJV, S. 83.

<sup>251</sup> BMJV, S. 83.

<sup>252</sup> BMU II, S. 420.

<sup>253</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 75; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 105.

<sup>254</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 43.

<sup>255</sup> HMUKLV VII, S. 158.

<sup>256</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 5.

*ten, als Vertreter von Herrn Veit, mir das anzuschauen, um zu prüfen oder eine Stellungnahme dazu abzugeben, ob man das auch so unterschreiben könne.*<sup>257</sup>

Da beide Zeugen feststellen mussten, dass das Schreiben des Bundesumweltministeriums nach ihrem Dafürhalten „relativ dünn“ war, sollte der Zeuge *Matthias Ullrich* aus dem Schreiben einen „richtigen Anordnungsentwurf“ machen:

*[...] Dann kam eben im Laufe des Nachmittags ein Schreiben vom BMU, das er mir weitergeleitet hat. Und er hat mir mündlich auch dazu gesagt, dass das nicht das ist, was er erwartet hat, also ein unterschrittsreifes Papier, sondern es war eben dieses Schreiben, das der BMU an alle betroffenen Länder-Atomaufsichtsbehörden geschickt hat, das wahrscheinlich hier im Ausschuss allen bekannt ist, was relativ dünn ist.*

*Dann war erst einmal zu beraten, was denn zu tun ist. Er hat mich dann gebeten, da er es selbst nicht für einen Entwurf hielt, den man so unterschreiben könnte oder zur Unterschrift geben könnte, zu versuchen, daraus einen richtigen Anordnungsentwurf zu machen. [...]*

*Ich hatte dann eigentlich nicht den Auftrag, das Schreiben des BMU zu prüfen, sondern das zur Basis zu nehmen für einen Anordnungsentwurf, wie ich mir vorstellen könnte, dass so etwas, sagen wir einmal, auch formal richtig aussieht. Denn das war nicht unser Eindruck, dass das, was da kam, so etwas wie eine Anordnung ist. Es war ein Schreiben, eine Bitte darum, etwas zu tun – mit einer Begründungsvorgabe. Daraus sollte ich einen Entwurf erstellen oder es einmal versuchen, zu skizzieren, wie so etwas aussehen sollte.*

*Eine rechtliche Prüfung, also ein Auftrag, war damit nicht verbunden. So habe ich das nicht in Erinnerung. [...]*

*Denn es war klar – das war auch allen klar –, dass das eine Aufgabe war, die wenig Kreativität eigentlich erfordert hat, weil die Begründung – Dass die Anordnung erlassen werden sollte, stand fest. Das war uns allen bekannt. Und welche Begründung dort zu finden sein sollte, stand auch fest.*

*Also ich hatte die Aufgabe, ein Handwerk quasi zu verrichten, daraus eine Anordnung zu machen, die aussieht wie eine Anordnung. [...]*<sup>258</sup>

Für die Erstellung eines Entwurfes sollte sich der Zeuge *Matthias Ullrich* auf Bitte des Zeugen *Guntram Finke* mit dem juristischen Berater des hessischen Umweltministeriums in atomrechtlichen Verfahren, dem Rechtsanwalt *Siegfried de Witt*, besprechen.<sup>259</sup> Dementsprechend wandte sich mit E-Mail von 16:13 Uhr *Achim Fokken* im Auftrag des Zeugen *Matthias Ullrich* an den Zeugen *Siegfried de Witt* und leitete ihm das Schreiben des Bundesumweltministeriums weiter.<sup>260</sup>

<sup>257</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 6.

<sup>258</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 6; 8 f.

<sup>259</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 7; 21.

<sup>260</sup> HMUKLV X, S. 164.

Über die Beteiligung des externen Beraters informierte die Abteilung die Hausleitung des hessischen Umweltministeriums während des gesamten Bearbeitungsprozesses bis einschließlich den 18. März 2011 nicht.<sup>261</sup>

## 2. Bewertung des Schreibens vom 16. März 2011 durch die Fachabteilung

Die gesamte Fachabteilung ging nach den übereinstimmenden Aussagen der Zeugen *Matthias Ullrich, Günther Veit, Dr. Gerald Kraus* und *Guntram Finke* mit Blick auf das Schreiben vom 16. März 2011 davon aus, dass § 19 Abs. 3 Atomgesetz grundsätzlich die richtige – und einzig denkbare – Rechtsgrundlage für die beabsichtigten Stilllegungen war.<sup>262</sup>

Die Fachabteilung hatte jedoch rechtliche Bedenken bezüglich der konkreten Ausfüllung der Tatbestandsvoraussetzungen der Vorschrift. Diese sah die Abteilung mit der vom Bundesumweltministerium gegebenen Begründung nicht als erfüllt an.<sup>263</sup> Der Zeuge *Guntram Finke* hat die Meinung der Fachabteilung wie folgt beschrieben:

*[...] Das Problem, unsere Bedenken, fingen in dem Moment an, als diese Vorgabe des BMU im Hause einging, denn die war – ich sage es einmal – sehr risikobehaftet. Im Grundsatz ja, aber nicht auf diese sehr allgemeine Art und Weise, wie der BMU die Stilllegung letztendlich begründen wollte oder begründet sehen wollte. [...]*

*Meine Bedenken, unsere Bedenken in der Fachabteilung sind in dem Moment entstanden, als wir diese Verfügung, diesen Entwurf des BMU gesehen haben. Denn, wie gesagt: Der hat mitnichten dem Anspruch genügt, ein unterschrittsreifer Bescheid zu sein. Wobei man hier sagen muss: Er wurde von allen Ländern, die sie umgesetzt haben, wohl als unterschrittsreif bewertet und wurde praktisch 1 : 1 so auch erlassen.<sup>264</sup>*

Und weiter:

*[...] Ich bin davon ausgegangen, wenn der BMU diese Entscheidung trifft – das sind hoch qualifizierte Juristen dort –, dann wissen sie, was sie zu liefern haben. Wenn wir dort auseinandergehen: „Es gibt einen unterschrittsreifen Bescheid“, dann sind selbstredend diese Anforderungen zu erfüllen. Dass sie nicht erfüllt waren, das war im Grunde genommen das große Erstaunen am 16., und da ging es dann auch los mit dem Problem in der Fachabteilung. [...]*

*In Berlin haben wir eine klare Verabredung getroffen: Es ist politisch gewollt, politisch okay. § 19 ist die richtige Rechtsgrundlage, und der BMU schickt einen unterschrittsreifen Bescheid, von dem ich ausgegangen bin, dass der natürlich die rechtlichen Anforderungen erfüllt. Das kommt von der Behörde, die bei uns die Fach- und Rechtsaufsicht*

<sup>261</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 9; 75; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 21.

<sup>262</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 9 f., 59; 65 f.; 116; 160.

<sup>263</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 9 f.

<sup>264</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 124 f.

*führt. Wer ist berufener, einer Atomaufsichtsbehörde zu sagen, was rechtlich richtig ist, als unsere Bundesaufsichtsbehörde? Da hatte ich überhaupt keine Zweifel, dass da vom BMU etwas qualitativ Hochwertiges kommt.*<sup>265</sup>

Zugleich ging die Fachabteilung nach Aussagen der Zeugen *Günther Veit* und *Guntram Finke* davon aus, dass die Vorgaben des Bundesumweltministeriums zwingend umzusetzen waren und das hessische Umweltministerium insoweit überhaupt keinen eigenen Handlungsspielraum hatte. Der Zeuge *Günther Veit* hat in diesem Zusammenhang erläutert:

*Ja. – Da steht drin: Begründen Sie Ihre Anordnung mit folgendem Text. – Da wird es ganz besonders deutlich. Da steht ja drin: „Wir bitten Sie.“ – Ich meine: In der Verwaltungssprache ist das deutlich genug: Machen Sie das so. – Das war also keine unverbindliche Bitte; so habe ich das nicht aufgefasst. So hat das auch kein anderes Land aufgefasst. Alle Länder haben ja entsprechend agiert, und der Bund war ja auch nicht überrascht und hat auch nicht drei Tage später angerufen: Was macht ihr denn da?*<sup>266</sup>

Und der Zeuge *Guntram Finke* hat gesagt:

*Nein, nachdem wir davon ausgegangen sind, dass die BMU-Vorgabe verbindlich, umfassend ist, dass er praktisch die Sachkompetenz an sich gezogen hatte, hatten wir keinerlei Handlungsspielraum.*<sup>267</sup>

Auch der von der Fachabteilung zu Rate gezogene Rechtsanwalt *Siegfried de Witt* vertrat die Auffassung, dass das hessische Umweltministerium keinen eigenen Entscheidungsspielraum und auch kein eigenes Ermessen hatte, was den Inhalt der Stilllegungsverfügungen und die Umsetzung der Stilllegungen betraf.<sup>268</sup>

### **3. Erörterungen der Abteilungsleitung mit der Hausleitung bezüglich der Umsetzung des Schreibens vom 16. März 2011**

Weil die Begründung des Schreibens aus Sicht des Zeugen *Guntram Finke* nicht den Vereinbarungen vom 15. März 2011 entsprach, wandte sich der Zeuge *Guntram Finke* nach Erhalt an die Zeugin *Ute Stettner*. Er hat hierzu ausgesagt:

*[D]as war das Erste. Ich habe sofort die LMB angerufen und gesagt: Es ist ein mittleres Problem, das wir hier haben. Das reicht vorne und hinten nicht. Das war genau das, was uns da bewegt hat. Deswegen auch das Gespräch mit der Ministerin abends. Wenn das nicht der Fall gewesen wäre, hätten wir den Bescheid gemacht, hätten ihn am nächsten*

<sup>265</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 140; 142 f.

<sup>266</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 61.

<sup>267</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 129.

<sup>268</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 82.

*Tag zur Unterzeichnung vorgelegt, und die Sache wäre erledigt gewesen. Das war eine Krisensitzung.*<sup>269</sup>

### **a) Darlegung der rechtlichen Bedenken der Fachabteilung**

Am Nachmittag des 16. März 2011 besprachen die damalige hessische Umweltministerin *Lucia Puttrich*, ihre Büroleiterin *Ute Stettner* und der Abteilungsleiter *Guntram Finke* die Umsetzung des Schreibens des Bundesumweltministeriums.<sup>270</sup> Der Zeuge *Guntram Finke* brachte die rechtlichen Bedenken der Fachabteilung in dem Gespräch mit der Hausleitung vor. Er hat den Inhalt der Besprechung gegenüber dem Ausschuss aus seiner Sicht wie folgt dargelegt:

*Dann, in der Folge, hatte ich am Nach – –, am Abend war das mehr, ich glaube, so gegen 20 Uhr, eine intensive Besprechung mit Frau Ministerin Puttrich, in der ich diese Bedenken vorgetragen habe. Dann kam es auch zur Diskussion: Wie gehen wir mit dieser Situation um? Es gab eine ganz klare Strategie. Frau Ministerin Puttrich hatte gesagt: Der Bescheid, so, wie er dort vorgegeben ist, muss umgesetzt werden. Es gab inzwischen auch die Entwicklung, dass am gleichen Tag, am 16., in Baden-Württemberg die Stilllegungsverfügungen auf dieser Basis ausgesprochen wurden. Es wurde dort also erörtert: Wir haben in Hessen keine Zeit für irgendwelche Diskussionen mit dem BMU für irgendwelche Weiterungen. Wir müssen handeln.*

*Da gab es nur die zwei Möglichkeiten. Ich hatte dann Frau Ministerin Puttrich erläutert: Wir als Fachabteilung können das unmöglich mittragen.*

*Wir haben deshalb erörtert eine Weisung durch Frau Ministerin Puttrich an die Fachabteilung. Das hätte bedeutet, dass wir unsere Bedenken in einem umfänglichen Vermerk festgehalten hätten. Wir hätten Frau Ministerin um die Wiederholung ihrer Weisung gebeten – das wäre der Ablauf –; sie hätte das bestätigt; und dann hätten wir so gearbeitet, mit einem, sage ich einmal, sehr, sehr belastenden Vermerk in den Akten – wenn man an einen eventuellen späteren Prozess, eine Klage durch RWE, gedacht hätte. Die hätten im Grunde genommen den Ansatz für ihre Klageschrift bereits in der Akte gefunden.*

*Die Alternative, die wir erörtert haben, war dann: Und was geschieht, wenn die Hausleitung das alleine bearbeitet, und wir werden freigestellt? Dann habe ich erklärt: Daraufhin können wir auf jedwede Vermerke in der Akte verzichten, auf jedwede weitere kritische Dokumentation unserer Position.*

*So sind wir auseinandergesprochen – dass man gesagt hat: Okay, dann wählen wir diesen Weg. Ihr in der Fachabteilung seid hiermit von der verantwortlichen Bearbeitung entbunden. Helft uns aber bitte als „qualifiziertes Schreibbüro“. – Wir haben die Adresse*

<sup>269</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 148.

<sup>270</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 129 f.

*von RWE und diese Dinge alle, das ist uns sozusagen geläufig. – So sind wir verblieben.<sup>271</sup>*

Die Zeugin *Ute Stettner* hat das Gespräch folgendermaßen geschildert:

*[...] Es hat vor diesem Mailverkehr ein Gespräch zwischen der Ministerin und dem Herrn Finke – und ich war noch anwesend – gegeben, in dem der Herr Finke sozusagen mit dem Schreiben auf die Ministerin zukam und ihr erläuterte, was der Inhalt des Schreibens war. Nämlich, wie Sie alle wissen, hat der Bund mit dem Schreiben Rechtsgrundlage und Begründung vorgegeben und um einen einheitlichen Verwaltungsvollzug gebeten. Und in diesem Gespräch ist im Prinzip besprochen worden, wie man mit dem Schreiben umgeht, weil es nicht das war, was wir nun im Einzelnen erwartet hatten, sondern kein unterschriftsreifer Entwurf. Das Gespräch hat am späten Nachmittag stattgefunden. [...]*

*Nach meiner Erinnerung war das so, weil, ich glaube – – Also, wenn ich mich richtig erinnere, musste die Ministerin am frühen Abend zum Flughafen und war deswegen unterwegs. Und, ich glaube, das Gespräch hat so – ich will mich jetzt nicht festlegen – ab 15, 16 Uhr stattgefunden.*

*Also in dem Gespräch wurde besprochen: Wie gehen wir jetzt mit der neuen Lage um? – Wir hatten keinen unterschriftsreifen Entwurf, sondern wir haben die Rechtsgrundlage und die Begründung bekommen. Die Ministerin hat dann die Fachabteilung gebeten, sich sozusagen ganz eng an dem Entwurf oder an den Vorgaben des Bundes anzulehnen, und hat darum gebeten, sich mit den anderen Ländern abzustimmen, weil ja auch der Bund uns sozusagen aufgefordert hatte, einen einheitlichen Verwaltungsvollzug herzustellen. Die Fachabteilung hat dies auch getan. Sie wissen wahrscheinlich, dass wir auch die Anordnungsentwürfe der anderen Länder bekommen haben.*

*Niedersachsen ist deswegen sozusagen in unserem Fokus auch gewesen, weil der Staatssekretär auch Kontakt mit dem Staatssekretär Birkner hatte und die sich abgestimmt haben und miteinander telefoniert haben. Als der Entwurf dann am Donnerstag kam, ist entschieden worden, dass wir uns eng an den niedersächsischen Entwurf anlehnen, um eben einen einheitlichen Verwaltungsvollzug herzustellen, wie vom Bund gefordert.<sup>272</sup>*

Ähnlich hat die Zeugin *Lucia Puttrich* die Abläufe beschrieben:

*Mittwoch, der 16. März 2011, war der Tag, an dem dann im Umweltministerium auf das Eingehen der Vorgabe des Bundes gewartet wurde. – Nicht nur gewartet wurde. Am Nachmittag fand dann eine Rücksprache des Abteilungsleiters Finke mit mir und, nach meiner Erinnerung, der Leiterin des Ministerbüros, Frau Stettner, statt. Das war am Nachmittag, weil ich weiß, dass ich an diesem Abend gegen 17 Uhr das Haus verlassen hatte. Am Nachmittag fand diese Besprechung statt. Herr Finke trug mir vor, dass die Vorgabe des Bundes nun eingetroffen sei, dass diese Vorgabe aber nicht ganz seinen persönlichen Erwartungen entspreche. Er sagte: Rechtsgrundlage in Ordnung; aber sie entsprach nicht seinen persönlichen Erwartungen, weil er sie für dürftig in der Begründung*

<sup>271</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 125.

<sup>272</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 10 f.



hielt. Er sagte von seiner Seite, er hätte sich eine ausführlichere Begründung für den Gefahrenverdacht vorgestellt, ließ aber auch gleichzeitig keinen Zweifel daran, dass wir die Vorgabe des Bundes umzusetzen haben, dass wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung zu handeln haben und wir deshalb, unabhängig davon, wie die Vorgabe aussieht, die Vorgaben des Bundes im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung umzusetzen haben. Er verwies in diesem Gespräch darauf, dass es ja nun eine Vorgabe des Bundes sei, und da es eine Vorgabe des Bundes sei, gehe er davon aus, dass er die Vorgabe nur ungern unterzeichnen würde.

Wir verabredeten im Rahmen dieser entsprechenden Rücksprache, dass die Fachabteilung einen Entwurf erstellen solle, die sich natürlich streng nach den Vorgaben des Bundes richtet. Der Bund hatte ja ein bundeseinheitliches Verfahren vorgegeben. Ich bat ihn in dieser Rücksprache darum, dass er sich eng mit den anderen Bundesländern abstimmt, und daraufhin, nach dieser Rücksprache, übernahm die Fachabteilung die Erstellung des Anordnungsentwurfs.<sup>273</sup>

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat auf Nachfrage zum genauen Zeitpunkt der Besprechung bestätigt, dass das Gespräch nicht am Abend des 16. März sondern am Nachmittag stattgefunden hatte:

[...] Das Gespräch mit Herrn Finke kann nur nachmittags gewesen sein. Es muss deutlich vor 17 Uhr gewesen sein, weil ich um 17 Uhr das Haus verlassen habe. Ich bin um 17 Uhr auf dem Weg zum Flughafen gewesen und bin gegen 18 Uhr von Frankfurt nach Berlin geflogen. Insofern kann es nur vorher gewesen sein, allein weil physische Anwesenheit nur in dem Bereich möglich gewesen ist, und das fand persönlich statt. [...] <sup>274</sup>

## **b) Umsetzung im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung**

Der Zeuge *Guntram Finke* legte der Hausleitung in der Besprechung dar, dass das hessische Umweltministerium – trotz der rechtlichen Bedenken der Fachabteilung – die Vorgaben des Bundesumweltministeriums zwingend umsetzen müsse, da man im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung tätig werde. Die Zeugin *Ute Stettner* hat hierzu ausgesagt:

Ja. Also der Herr Finke hat in dem Gespräch Zweifel an der Rechtsgrundlage geäußert. Zu jedem Zeitpunkt ist aber auch durch die Fachabteilung immer wieder klargemacht worden, dass wir das umsetzen müssen, also dass wir hier in Bundesauftragsverwaltung handeln. Und der Herr Finke hat auch in dem Gespräch Sorgen geäußert, was die Unterschrift durch die Abteilung angeht und die Mitzeichnung durch die Abteilung. Diese Sorgen hat die Ministerin sehr ernst genommen, weil sie wie alle anderen wusste, dass das sozusagen auch kein Produkt der Fachabteilung war, sondern dass es eine Vorgabe des Bundes war, und das war auch ein Prozess. Am Ende ist entschieden worden, dass der

<sup>273</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 12 f.

<sup>274</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 22.

*Staatssekretär, wie in allen anderen Ländern auch, unterzeichnet. Das waren die Gesprächsinhalte vom Mittwoch, an die ich mich erinnere. [...]*

*Der Herr Finke hat deutlich gemacht, dass er Bedenken hinsichtlich der Rechtsgrundlage und der Begründung hat. Er hat aber zu jedem Zeitpunkt – und das war im Prinzip in der ganzen Abteilung so – festgestellt, dass wir gar nicht anders handeln können, weil der Bund uns das vorgegeben hat und das umgesetzt werden muss. [...]*<sup>275</sup>

Der damalige Umweltstaatssekretär Mark Weinmeister hat in diesem Zusammenhang dargelegt:

*Wichtig war in der Frage der Rechtsgrundlage, die uns vom Bund gegeben worden ist, dass der § 19 Abs. 3 des Atomgesetzes in diesem Bereich einschlägig war. Die Abteilung war mit dem, was sie von dem BMU bekommen hat, nicht besonders glücklich. Das muss man an dieser Stelle deutlich sagen. Die fand das, was der BMU oder das BMU uns geschickt hat bzw. als Vorgabe gegeben hat, eher nicht so toll, sagte aber auch: Wir haben keine andere Möglichkeit, wir müssen das umsetzen. – Das war für uns die wichtige Frage: Ist das so, wie es da steht, 1 : 1 umzusetzen oder nicht? – Das, was uns die Abteilung gesagt hat in diesem Fall, war: Ja, wir sind nicht glücklich, aber wir sehen keine Chance, es anders zu machen.*

*Dementsprechend hat sich natürlich auch die Abteilung eingelassen und gesagt, sie hätte eher Bauchschmerzen damit, aber sie wollte uns trotzdem weiter helfen und dort zur Verfügung stehen, um einen rechtskräftigen Bescheid zu erlassen. [...]*<sup>276</sup>

Die Zeugin Lucia Puttrich hat ebenfalls bestätigt, dass die Fachabteilung der Ansicht war, dass das Schreiben des Bundesumweltministeriums zwingend umzusetzen sei:

*Ich hatte in meinem Eingangsstatement schon gesagt, dass Herr Finke keinen Zweifel daran ließ, dass die Rechtsgrundlage § 19 Abs. 3 die richtige sei. Er sagte allerdings, dass er sich eine umfangreichere Vorgabe des Bundes vorgestellt hatte und eine umfangreichere Begründung des Gefahrenverdachts vorgestellt hatte. Gleichzeitig ließ er keinen Zweifel daran, dass wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung das umzusetzen haben, was der Bund uns vorgibt. Insofern hat er sich auf der Grundlage dessen auch imstande gesehen, eine entsprechende Vorlage durch die Fachabteilung zu erarbeiten, aufgrund der Vorgabe des Bundes, die im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung zu erstellen ist. Ich hatte vorhin schon gesagt, dass er, weil es eine Vorgabe des Bundes war, sagte, dass er am liebsten nicht unterschreiben wolle. Das habe ich entsprechend zur Kenntnis genommen. [...]*

*In der Bewertung, dass § 19 Abs. 3 die Rechtsgrundlage war, gab es nach meiner Erinnerung überhaupt gar keine Zweifel vonseiten der Fachabteilung, sondern das ist die Rechtsgrundlage, von der auch die Fachabteilung ausgegangen ist, dass das die einzige ist, nach der man zeitweise stilllegen kann. Die Fachabteilung, oder ich muss immer sagen, Herr Finke – weil das der Gesprächspartner war, mit dem ich gesprochen hatte – hat eine andere Vorstellung, wie die Begründung aussehen könnte, dass die umfangrei-*

<sup>275</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 12; 26.

<sup>276</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 69.

*cher sein könnte und nicht in einem allgemeinen Gefahrenverdacht formuliert wäre, wobei das natürlich die Sichtweise speziell für ein Kraftwerk war. Der Bund hatte die Sichtweise für ein bundeseinheitliches Verfahren für alle Bundesländer und für alle entsprechenden Kraftwerke. Insofern ist man davon ausgegangen, dass die Sichtweise des Bundes, der ja nun auch die Verantwortung zu tragen hatte für ein sauberes Verfahren für alle Kraftwerke, das auch entsprechend geprüft hat. Das war die Situation.<sup>277</sup>*

### **c) Freistellung der Fachabteilung von der inhaltlichen Bearbeitung**

Der Untersuchungsausschuss ist mit Blick auf das Gespräch am Nachmittag des 16. März 2011 der Frage nachgegangen, ob die Fachabteilung wegen ihrer rechtlichen Bedenken von der weiteren Bearbeitung des Vorgangs entbunden wurde.

Aus Sicht des Zeugen *Guntram Finke* wurde die Abteilung aufgrund der vorgetragenen rechtlichen Bedenken von der weiteren inhaltlichen Bearbeitung der materiellen Begründung der Stilllegungen nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz freigestellt. Die Abteilung sollte – abgesehen von dem später aufgeworfenen Punkt der Anhörung – für die inhaltliche Umsetzung des Schreibens vom 16. März 2011 lediglich unterstützend als „qualifiziertes Schreibbüro“ dienen. Der Zeuge hat dies dem Ausschuss gegenüber folgendermaßen dargelegt:

*Das „qualifizierte Schreibbüro“ ist in erster Linie davon abgeleitet, dass Frau Ministerin Puttrich uns sozusagen von der Bearbeitung freigestellt hat. Sie hat gesagt: Ich als Hausleitung möchte, dass dieser Bescheid so erstellt wird, wie er vom BMU 1 : 1 vorgegeben ist. – Hätte man uns freie Hand gegeben, dann wäre ich natürlich auf den BMU zugegangen und hätte diese ganzen Fehlstellen dort reklamiert. „Qualifiziertes Schreibbüro“, weil ich eine klare Freistellung hatte. Die Hausleitung hat so agiert; das muss ich hier so sagen.*

*Es ist auch ganz klar dokumentiert. Es gibt in der Geschäftsordnung klare Regelungen: Jedes amtliche Schreiben, das produziert wird, wird von dem verantwortlichen Bearbeiter abgezeichnet. Die Mitzeichnungslinien, die Mitzeichnungspflichten sind in der Geschäftsordnung dokumentiert. Der Staatssekretär hat ein Schreiben unterzeichnet, in dem absolut keine Mitzeichnung zu finden ist. Wenn er das akzeptiert, dann bestätigt er im Grunde genommen die Freistellung der Abteilung. Wenn mir jemand aus meiner Abteilung so etwas vorlegen würde und ich hätte es nicht vereinbart, würde ich den zur Rücksprache bitten und sagen: „Hier!“ Das ist meine Auffassung. Das ist eine ganz klare Dokumentation. Es gibt eine Abzeichnungspflicht, eine Mitzeichnungspflicht. Wenn meine Vorgesetzten akzeptieren, dass ich nicht mitzeichne, dann bestätigen sie die zuvor getroffene Vereinbarung.*

*Ich muss auch sagen, ich habe diese Vereinbarung damals und auch heute noch mit Respekt mit der Frau Ministerin getroffen. Hier gab es eine politische Strategie, die die Be-*

<sup>277</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 22 f.; 53 f.

*amtenschaft in Schwierigkeiten gebracht hätte, und man hat uns freigestellt. Das ist okay.*<sup>278</sup>

Der Zeuge *Matthias Ullrich*, der bei der Besprechung am 16. März 2011 nicht persönlich anwesend war, hat die Vorgänge wie folgt geschildert:

*Also, Herr Finke hat mir nach meiner Erinnerung am Donnerstag, dem 17. März, morgens davon berichtet, dass das so gekommen ist. Ich meine, mich erinnern zu können, dass es noch am Abend ein Gespräch gab – also, ich weiß es nicht, ich nehme an, nach 19:09 Uhr, möglicherweise aber auch davor, das weiß ich nicht –, jedenfalls habe ich diese Information erst am 17. März nach meiner Erinnerung bekommen, so. Und er berichtete mir, dass Herr Finke und die Abteilung von der Bearbeitung entbunden wurden. Also, an mich hat man da nicht speziell gedacht. Und ab da war dann qualifizierte Schreibearbeit nur noch gewünscht. Ich habe den Entwurf um 19:09 Uhr noch verschickt, ohne mich entbunden zu fühlen. Aber da habe ich, wie gesagt, auch hingewiesen auf die Lücken, und dass das wirklich kein abgeschlossener Entwurf ist. [...]*

*Die Aufgabe war dann, qualifizierte Schreibearbeit zu machen, und in diesem Rahmen habe ich mich, wie Herr Rock gesagt hat, berufen gefühlt, da etwas zu verbessern. Also, das habe ich zumindest versucht. Das hat nicht funktioniert. Der VGH hat gesagt, das würde nicht genügen. Allerdings schon unter dem Eindruck: Wir sind nicht mehr die Bearbeiter. Da steht kein Bearbeiter drauf, da gibt es keine Mitzeichnung. Trotzdem hat man sich bemüht.*

*[D]as ist auch kein Terminus technicus. Das haben wir dann so beschrieben. Also, wir sollten die Schreibearbeit machen. Und das sollten wir machen, weil wir einen Background haben. Wir sollten das aber nicht verantworten. Die Verantwortung sollte von der Hausleitung übernommen werden.*<sup>279</sup>

Auf die Frage, wie er von dem Inhalt des Gespräches am vorherigen Abend erfahren habe, führte der Zeuge weiter aus:

*Hat Herr Finke mir am Morgen gesagt. Und daraufhin habe er gegenüber der Hausleitung gesagt, dass er erhebliche Risiken sehe, wenn man das so macht, und dass die Abteilung das nicht mittragen könne. Wenn die Abteilung damit weiter beauftragt bliebe, wären Stellungnahmen diesbezüglich nicht zu vermeiden; die müssten dann eben mit in die Akten genommen werden.*

*Und daraufhin, so hat er mir berichtet, habe die Hausleitung erklärt, die weitere Bearbeitung des Vorgangs zu übernehmen und die Abteilung IV zu entbinden.*<sup>280</sup>

Der Zeuge *Günther Veit*, der ebenfalls nicht in der Besprechung am 16. März 2011 persönlich anwesend war, hat in diesem Zusammenhang erklärt:

<sup>278</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 135 f.

<sup>279</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 37 f.

<sup>280</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 11.

*Als ich am 17. morgens ins Büro kam – ich bin nicht der Früheste, also zwischen 8:30 Uhr und 9:00 Uhr – stand gleich Matthias Ullrich bei mir. Herr Finke ließ, glaube ich, auch nicht lange auf sich warten. Ich wurde informiert, was am Vortag passiert ist, und wurde auch mit den Dingen konfrontiert.*

*Die Eckpunkte würde ich wie folgt benennen: Erstens. Vom BMU ist ein Schreiben da, wonach der Betrieb eingestellt werden sollte. Das war mir schon aus veröffentlichten Verlautbarungen vom Dienstag bekannt. Neu war eben, dass es jetzt ein Schreiben des BMU gab, in dem stand: Betriebseinstellung, Rechtsgrundlage, Zeitdauer drei Monate, Begründung sowie einheitlicher Vollzug durch die Länder. Das war eingegangen.*

*Dann war für mich auch eine wichtige Botschaft: Die Fachabteilung hat keine Entscheidung zu treffen; die Hausleitung wird den Fall bearbeiten. [...]*

*„[...] Schreibarbeiten“. – Ich habe das eher im Verhältnis zur Hausleitung gesehen und dass die Hausleitung das nimmt, was der Bund umsetzt. Das wird dann zu uns durchgereicht: Bitte, das soll der Text sein. Schreiben Sie den Text rein. Sie wissen die Adresse vom Kernkraftwerke Biblis. – Das halten wir vor. So banal kann man sich das vorstellen. Inhaltlich-sachlich ist da nichts zu ändern. Der Text steht fest. – Bitte schreiben Sie noch „Biblis A“ und „Biblis B“ hinein. – Das ist zu machen. Das muss jemand umsetzen. Das haben wir als unsere Aufgabe begriffen. [...]*

*Es gab noch die Überlegung von Herrn Ullrich, der sagte: keine Anhörung. – Er sagte mir gleich auch: Da müssen wir doch etwas tun. – Er hatte auch schon eine Idee. Da habe ich gesagt: Dann formuliere sie einmal an. – Dabei kam dann dieser Passus heraus. Ich habe ihn mir zu Eigen gemacht, darüber nachgedacht, ihn geprüft und ihn am 18. mit Herrn de Witt besprochen. Da war ich schon auch dran. Ansonsten erschöpfte es sich eben auch darin.<sup>281</sup>*

Entgegen dieser Darstellung sollte nach Auffassung der Hausleitung die Fachabteilung weiterhin vollumfassend am Entwurf der Stilllegungsverfügungen mitarbeiten. Die Anwesenden der Besprechung waren sich aufgrund des Vortrags der Fachabteilung in der Bewertung darüber einig, dass die Vorgaben des Bundesumweltministeriums 1 : 1 umgesetzt werden mussten. Die entsprechenden Arbeiten sollten durch die Fachabteilung in enger Abstimmung mit der Zeugin *Ute Stettner* erfolgen.<sup>282</sup> Lediglich die Unterschrift unter den Stilllegungsverfügungen sollte – wie in den anderen betroffenen Ländern auch – durch den Amtschef erfolgen. Die Zeugin *Ute Stettner* hat zum Gesprächsinhalt und der Mitarbeit der Fachabteilung ausgesagt:

*Ja. Also der Herr Finke hat in dem Gespräch Zweifel an der Rechtsgrundlage geäußert. Zu jedem Zeitpunkt ist aber auch durch die Fachabteilung immer wieder klargemacht worden, dass wir das umsetzen müssen, also dass wir hier in Bundesauftragsverwaltung handeln. Und der Herr Finke hat auch in dem Gespräch Sorgen geäußert, was die Unterschrift durch die Abteilung angeht und die Mitzeichnung durch die Abteilung. Diese Sor-*

<sup>281</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 57; 70; 89.

<sup>282</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 26.

*gen hat die Ministerin sehr ernst genommen, weil sie wie alle anderen wusste, dass das sozusagen auch kein Produkt der Fachabteilung war, sondern dass es eine Vorgabe des Bundes war, und das war auch ein Prozess. Am Ende ist entschieden worden, dass der Staatssekretär, wie in allen anderen Ländern auch, unterzeichnet. Das waren die Gesprächsinhalte vom Mittwoch, an die ich mich erinnere.*

*[E]ine formale Entbindung hat es nicht gegeben. Jetzt müssen wir uns aber sozusagen die zwei Sachverhalte einmal anschauen. Wir haben Vorgaben des Bundes bekommen, die umzusetzen waren. An den Vorgaben hat natürlich die Fachabteilung nicht mehr gearbeitet, sondern sie hat sie im Prinzip 1 : 1 übernommen.*

*Woran die Fachabteilung aber ganz normal weitergearbeitet hat – das können Sie auch den Unterlagen sicherlich entnehmen –, ist, sie hat hinsichtlich der Anhörung und der Abstimmung mit den anderen Ländern auch weiter die Hausleitung beraten. Also würde ich das sozusagen teilen. Wir alle waren qualifiziertes Schreibbüro für den Bund, die Fachabteilung hat aber hinsichtlich der Anhörung und der Abstimmung mit den anderen Ländern ganz normal weitergearbeitet wie jede Fachabteilung in jedem anderen Beispiel auch. Und sie sind am Ende von der Unterschrift entbunden worden. [...]*

*Es gab lange, lange Zeit nach der Stilllegungsanordnung Vermerke, in denen die Fachabteilung geschrieben hat, dass im Prinzip am 17.03. von ihr nichts mehr zu veranlassen war. Wir alle wissen, dass wir da heftig miteinander hin- und hergemailt haben. Insofern hat die Fachabteilung sozusagen zum Ausdruck gebracht, dass sie eigentlich mit dem Vorgang nichts zu tun hatte. Dem war nicht so.*

*Das „qualifiziertes Schreibbüro“ habe ich aus den Medien erfahren. Das war auch nicht so. Das war so im Hinblick auf die Rechtsgrundlage und Begründung. Da waren wir alle das qualifizierte Schreibbüro des Bundes. In allen anderen Sachen, wie vorhin schon ausgeführt, hat die Fachabteilung natürlich genauso weitergearbeitet wie bisher. Das sehen Sie auch an dem regen Mailverkehr, den ich zum Beispiel am 17.03. mit der Fachabteilung hatte. Und wir haben im Prinzip eine Standleitung gehabt in den Tagen. [...]*

*Also es gab da überhaupt gar keinen Dissens oder Streit, sondern die Ministerin hat die Sorgen der Fachabteilung gesehen, und am Ende ist das dann ja auch so entschieden worden. Wir haben erst einmal geschaut: Wie machen die anderen Länder das denn? – Und die anderen Länder haben auch durch die Staatssekretäre unterzeichnen lassen. Dann haben wir das auch so gemacht. Also das war eine sehr unproblematische Atmosphäre auch. Das ist mir auch wichtig, das hier einmal zu sagen, weil das in den Zeitungen immer ein bisschen anders geschrieben wurde, was ich so in den Zeitungen gelesen habe. Da war man sich recht einig drüber.<sup>283</sup>*

Auch nach Aussage des Zeugen Mark Weinmeister gab es keine formelle Entbindung der Fachabteilung durch die Hausleitung, sondern die Fachabteilung bearbeitete den Vorgang eigenverantwortlich weiter:

<sup>283</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 12; 37 f.; 42.

*Also ich habe diese Vorgaben nicht gemacht, und ich kenne sie auch nicht in der Art und Weise. Ich weiß allerdings, dass im Gespräch mit der Ministerin der Abteilungsleiter, so wie es mir die LMB später berichtet hat, die Bedenken, die ich hier eben schon formuliert habe, von der Abteilung vorgetragen worden sind, die Abteilung aber auch gesagt hat, dass wir dies trotzdem so umsetzen müssen.*

*Die entscheidende Frage – – Ich kann mit dem Begriff „qualifiziertes Schreibbüro“ wenig anfangen. Denn normalerweise gebe ich einen Auftrag in die Abteilung und kriege dann dazu einen Vorschlag aus der Abteilung. Und dann gucke ich mir den Vorschlag an und sage, ob das so ist, wie ich das haben möchte, bzw. ob das in dem Sinne ist, wie wir das besprochen haben oder ob wir dort Änderungen machen müssen. So ist das normale Verfahren, und das hat auch weiterhin stattgefunden. Also der erste Entwurf, den ich dann gesehen habe, war am Donnerstagmorgen, um zehn Uhr herum. Das war aber, wie gesagt, noch ein eigener Entwurf. Dann habe ich den niedersächsischen bekommen, von meinem Kollegen Birkner, den er mir zugeschickt hat. Den habe ich dann an die Abteilung gegeben. Habe gesagt: Bitte vergleicht das mit dem, was die Niedersachsen gemacht haben. Guckt, was wir davon verwenden können, weil es ja bundeseinheitlich sein soll. – Dann kamen immer wieder neue Vorschläge, die ich dann auch immer mit der Leiterin des Ministerbüros besprochen habe. Das waren bestimmt drei- oder viermal Änderungen, die im ganz normalen Verfahren stattgefunden hätten.*

*Wie gesagt, das Verfahren ist so gewesen, wie es sonst auch ist. Deswegen ist „qualifiziertes Schreibbüro“ etwas – – Wie gesagt, das kann ich jetzt nicht mit Leben füllen, was das sein soll. Sondern entscheidend ist doch, dass die Abteilung die Stilllegungsverfügung vorbereitet hat und auch weiter dran gearbeitet hat – die sich übrigens auch mit den anderen Bundesländern dazu abgestimmt hat – und es uns dann gegeben hat. Ich weiß, dass die Abteilung große Bedenken hatte, dies zu unterschreiben, weil sie, wie gesagt, die Bauchschmerzen hatte wegen der Rechtsgrundlage, aber da war die Vereinbarung mit der Ministerin, dass wir erst einmal gucken, was die anderen Bundesländer machen und wie die dann vorgehen, und das haben wir am Ende dann auch umgesetzt.<sup>284</sup>*

Auf weitere Nachfrage hat der Zeuge erklärt, dass für ihn aufgrund des regen E-Mailverkehrs jederzeit erkennbar war, wer innerhalb der Abteilung den Vorgang bearbeitete:

*Wie gesagt, wir haben die ganze Zeit – – Die klassische Mitzeichnung ist ja immer dazu gedacht, dass man nachvollziehen kann, wer an welchem Schritt wie beteiligt war. Die ganze Zeit habe ich die Mails bekommen bzw. konnte ich an den Mails sehen, wer daran beteiligt war, dass Herr Ullrich den Vorschlag gemacht hat, dass Herr Veit – am Mittwoch nicht; da war er nicht am Dienst, aber am Donnerstag – und dass Herr Finke uns das auch jedes Mal weitergeschickt hat. Also das kann man ja aus den Mails erkennen.*

*Von daher ist eigentlich die Art und Weise, wie dieser Bescheid entstanden ist, für mich relativ klar gewesen. Die klassische Mitzeichnungsleiste ist nicht dabei, ja, aber die Fra-*

<sup>284</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 72 f.

*ge ist ja: Wie entsteht denn so ein Bescheid, und wer hat daran mitgewirkt? – Das war auch so erkenntlich.*<sup>285</sup>

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat ebenfalls der Aussage widersprochen, die Fachabteilung sei wegen ihrer rechtlichen Bedenken entbunden worden oder habe sich in irgendeiner Form verweigert, den Vorgang zu bearbeiten. Zum Inhalt der Besprechung mit dem Zeugen *Guntram Finke* hat sie dem Ausschuss gegenüber ausgesagt:

*Herr Vorsitzender, ich kann nicht beurteilen, wie diejenigen, die an den Gesprächen zwischen Herrn Finke und mir nicht teilgenommen haben, bestimmte Dinge wahrgenommen haben. Ich kann nur sagen, dass mein Gesprächspartner immer Herr Finke gewesen ist und kein weiterer Mitarbeiter, auch nicht Herr Ullrich.*

*Herr Finke hatte – Man muss sich auch die Situation ein Stück vorstellen, in der sich damals die Mitarbeiter befanden. Die Mitarbeiter oder, besser gesagt, auch Herr Finke, das sind diejenigen gewesen, die über viele Jahre und Monate und auch in diesen Tagen immer wieder die Sicherheit von Biblis bestätigt haben und insbesondere in diesen Tagen – ich habe den Verlauf ja geschildert – auch in der Einschätzung der Abläufe in Japan davon ausgegangen sind, dass Biblis weiterhin als sicher zu bezeichnen ist. Das war die Grundsituation. Das heißt, diese Situation, in der der Bund entschieden hatte, dass man ein entsprechendes Moratorium verkünden wird und nicht nur ein Moratorium verkünden wird, sondern auch die Kraftwerke für eine Sicherheitsüberprüfung zeitweise stilllegen möchte, war in der Tat für die Fachabteilung eine extrem schwierige, sowohl inhaltlich, weil es eine neue Situation war, als auch zeitlich. Und die zeitliche Dimension habe ich ja ein Stückchen beschrieben: Es ging innerhalb von wenigen Tagen, innerhalb von wenigen Stunden, in denen der Bund entschied, ohne die Länder entsprechend einzubeziehen. Der Bund hatte innerhalb von einer sehr kurzen Zeit die entsprechende Vorgabe gemacht, nach welcher Rechtsgrundlage, auch mit welcher Begründung hier entsprechend vorzugehen ist. Das heißt, Mitarbeiter standen unter Druck, und ich hatte auch durchaus Verständnis für Mitarbeiter, die im Moment unter Druck stehen, die sagen: Wir müssen im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung eine Vorgabe umsetzen, die in einem extremen, zeitlich engen Fenster vorgegeben ist und in dem ja auch die Stilllegung sehr kurzfristig durchgeführt werden sollte.*

*In diesem Zusammenhang hatte mir Herr Finke seine „Bauchschmerzen“ entsprechend dargestellt: Am liebsten würde er nicht unterschreiben. Das habe ich zur Kenntnis genommen an der Stelle und hatte auch Verständnis hierfür. Insofern habe ich das entsprechend zur Kenntnis genommen. Herr Finke ist dann auch aus diesem Gespräch heraus, in dem weiter an der Stilllegungsverfügung gearbeitet wurde. Die Fachabteilung hat die entsprechende Arbeit ja nicht eingestellt. Ich musste an der Stelle auch keinen Druck ausüben und freistellen, weil auch nach dem Gespräch entsprechend weiter an der Verfügung gearbeitet wurde. Es war auch kein Klima, in dem man Streit gehabt hätte, in dem man hätte anordnen müssen, in dem man formal irgendwie hätte entbinden müssen, sondern es war ein Klima, in dem wir alle miteinander, d. h. sowohl die politische Spitze bei uns als auch die Mitarbeiter das Interesse hatten, die Vorgaben des Bundes schnellstmöglich umzusetzen. Wir haben alle an einem Strang gezogen. Das war kein Konflikt,*

<sup>285</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 79 f.



*keine Streitsituation, sondern es war eine, in der wir alle unter einem enormen Druck standen und eine Aufgabe lösen wollten, die uns vorgegeben wurde.*<sup>286</sup>

Auf Vorhalt der Aussage des Zeugen Guntram Finke hat die Zeugin weiter ausgeführt:

*Also der Herr Finke gibt Ihnen ja das wieder, was ich Ihnen auch wiedergegeben habe, zumindest in dem Absatz, den ich jetzt hier sehe. Logischerweise, wenn man eine einzelne Aussage liest, ist es immer schwierig, das im Zusammenhang zu beurteilen.*

*Wir haben keine Haftungsfragen erörtert, ist das, was er wiedergibt. Das war kein Gesprächsgegenstand an der Stelle. Jetzt lassen wir auch den atmosphärischen Teil weg, denn wir hatten ja eben darüber gesprochen, dass es atmosphärisch keine aufgeladene Stimmung war, die an der Stelle schwierig gewesen wäre.*

*Er hat Ihnen gleichzeitig hier entsprechend gesagt, dass der Weg, wie wir ihn vereinbart hatten, einer war, der für ihn in Ordnung gewesen ist und auch tragbar gewesen ist, dass eine entsprechende Weisung nicht notwendig gewesen sei, weil ich auch nicht entsprechend angewiesen habe. Auch das hat er Ihnen gesagt.*

*Ich habe Ihnen die Verfahrensweise vorhin beschrieben, wo er sagte, welche „Bauchschmerzen“ er wie hat. Wir hatten über die Situation gesprochen. Ich habe Ihnen vorhin gesagt, dass ich selbstverständlich auch versucht habe, für Mitarbeiter ein Stück Druck herauszunehmen und nicht an Stellen Druck zu erzeugen, wo keiner notwendig ist. Für uns gemeinsam war entscheidend, dass wir am Ende ein vernünftiges Ergebnis haben, und das Ergebnis sollte eine entsprechende Anordnung sein, die erstellt werden kann. Nach diesem Gespräch hat die Fachabteilung weiter an der entsprechenden Anordnung gearbeitet. Wie ich eben ja auch erläutert hatte, muss man differenzieren bezüglich der entsprechenden Umsetzung oder der entsprechenden Mitzeichnung. Insofern war das ein gangbarer Weg, der da gemacht wurde. Von „remonstrieren“ wurde nicht gesprochen. Ich habe auch nicht formal entbunden, wie das so ein Stück in den Raum gestellt wird, sondern wir haben eine vernünftige Verfahrensweise gefunden, mit der jeder leben konnte, an der am Ende auch eine Anordnung stand und an der auch die Fachabteilung entsprechend noch mitgearbeitet hat, immer im Bewusstsein, dass sie aber umsetzt, was sie im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung vom Bund vorgegeben bekommt. [...]*

*[D]as ist kein Widerspruch, sondern die Grundfrage ist ja immer, wie – – Da müssten wir darüber reden, was man als „entbunden“ empfindet oder als „entbinden“ bezeichnet. Wenn Sie sagen, das ist ein formaler Akt, in dem man jemanden entbindet, indem man sagt: „Ich entbinde Sie davon“, das ist eine andere Situation, als wenn Sie sich auf eine Verfahrensweise einigen, wo Sie jemandem etwas ersparen.*

*Dass das empfunden ist als „Wir sind inhaltlich entbunden, weil wir das umsetzen, was der Bund entsprechend vorgegeben hat“, das ist unbestritten in der Wahrnehmung derer, die das entsprechend aufgenommen haben. Aber es gab keine formale Entbindung. Dass es faktisch so empfunden wurde – klar, dafür habe ich Verständnis.*<sup>287</sup>

<sup>286</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 23 f.

<sup>287</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 78 f.

#### 4. Erster Entwurf der Fachabteilung

Der Zeuge *Guntram Finke* leitete, wie von der damaligen hessischen Umweltministerin erbeten, das Schreiben des Bundesumweltministeriums unter anderem an die Zeugin *Lucia Puttrich* und den Zeugen *Mark Weinmeister* sowie an die Referenten seiner Abteilung, darunter an die Zeugen *Matthias Ullrich*, *Dr. Gerald Kraus* und *Günther Veit* weiter. In der Begleit-E-Mail vom 16. März 2011, 16:59 Uhr, schrieb er zum weiteren Vorgehen:

*Sehr geehrte Damen und Herren,*

*anbei die BMU Aufforderung zu einer Anordnung der einstweiligen Betriebseinstellung nach § 19 AtG. Das BMU Schreiben ist sehr allgemein gehalten. Wir werden einen Anordnungsentwurf erstellen und diesen möglichst mit den anderen Ländern abstimmen.*

*Mit freundlichen Grüßen*

*Guntram Finke.*<sup>288</sup>

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat auf Vorhalt hierzu erklärt:

*[...] Die Mail, die Sie eben gerade schildern, in der Herr Finke mir die Anordnung zuschickte, war im Nachgang unserer Rücksprache. Die Rücksprache fand vorher statt, weil, als wir die Rücksprache hatten, er mir von der entsprechenden Anordnung berichtete. Es kann auch sein, dass er mir sie zeigte, aber ich hatte sie nicht im eigenen Besitz und hatte darum gebeten, dass er sie mir zur Verfügung stellt. Er hat sie mir dann im Nachgang zu unserer Rücksprache zugesandt. [...]*

*Ich hatte eben gerade gesagt, im Eingangsstatement, dass wir im Rahmen dieser Rücksprache die Vorstellungen von Herrn Finke – – was er sich vorgestellt hatte, wie eine entsprechende Anordnung aussehen würde. Und wir hatten vereinbart, dass wir uns eng an die Vorgaben des Bundes halten und dass wir uns mit den anderen Bundesländern abstimmen und dass die Fachabteilung mit dieser Vereinbarung einen entsprechenden Anordnungsentwurf macht, was sie dann auch getan hat. [...]*<sup>289</sup>

Der Zeuge *Matthias Ullrich* begann am Nachmittag des 16. März 2011 mit der Ausarbeitung eines Entwurfes. Zuvor hatte er bereits mit dem Zeugen *Siegfried de Witt* wegen der konkreten Umsetzung des Schreibens des Bundesumweltministeriums telefoniert.<sup>290</sup> Der Zeuge *Siegfried de Witt* hat zu den Abläufen ausgesagt:

---

<sup>288</sup> HMUKLV X, S. 158.

<sup>289</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 22.

<sup>290</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 7; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 81.

[...] Am 16.03.2011 erhielt ich von Herrn Fokken Kenntnis von der Anweisung des BMU. Da Herr Veit nicht im Dienst war, habe ich mit seinem Vertreter, Herrn Ullrich, gesprochen und ihm erklärt, die Anweisung sei meines Erachtens eine Weisung. – Wenn ich jetzt den Begriff „Weisung“ verwende, dann meine ich damit Folgendes: Das ist also nicht so ein förmliches Papier, in dem oben drübersteht „Weisung“ und entsprechende Belehrungen dazu, sondern das ist eine verbindliche Anordnung des BMU in Ausübung seiner Sachkompetenz. Ich nenne es nur verkürzt „Weisung“.

Sie war – das habe ich auch Herrn Ullrich gesagt – nach meiner Auffassung materiell rechtswidrig. Aber nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts war sie als Weisung zu befolgen. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass es keine Prüfungskompetenz des Landes gibt, sondern das Land hat diese Weisung zu befolgen. Wir haben damals keine Verfahrensfragen diskutiert.

Aufgrund meiner eigenen Kenntnis aus den beiden Verfahren hatte ich die Überzeugung gewonnen, dass hinsichtlich Biblis A und B keine Gefahr bestand und auch kein Gefahrenverdacht da war. Es gab eine ausführliche Erörterung mit dem atomrechtlichen Sachverständigen, dem TÜV, und der Fachabteilung. Die Fachabteilung beurteile ich als eine sehr sorgfältig arbeitende Behörde, die allen Möglichkeiten und auch möglichen Verdachtsmomenten nachgeht. Aus meiner Kenntnis war hinsichtlich beider Anlagen weder Gefahr noch Gefahrenverdacht gegeben. Daher meine Beurteilung, dass diese Anweisung rechtswidrig war.

Die also als freundliche Bitte formulierte Weisung war aus meiner Sicht so zu verstehen, dass sie auch unverzüglich umzusetzen war, und zwar in der vorgeschriebenen Form – das ist ausdrücklich so formuliert – mit der entsprechenden Begründung. Ich habe damals empfohlen, zumindest in der Einleitung deutlich zu machen, dass dies auf Verlangen des BMU geschehe. Das ist in der Verfügung dann auch einleitend formuliert. Ich denke einmal, die Verfügung liegt Ihnen allen vor. Da ist ja Bezug genommen auf das Verlangen des BMU. [...]

Ich habe die Bitte, die da geäußert wurde, auch deswegen als Ausübung der Sachkompetenz des Bundes eingestuft, weil derselbe Text mit derselben Aufforderung auch gegenüber den anderen Bundesländern erging. Ich war damals für das Land Baden-Württemberg tätig und kannte auch aus Baden-Württemberg dieselbe „Bitte“ des BMU, die Anlagen in Philippsburg einstweilen stillzulegen.<sup>291</sup>

Auf Nachfrage zu seiner konkreten Mitwirkung am Wortlaut der Stilllegungsverfügung hat der Zeuge Siegfried de Witt erklärt:

Ich habe zu dieser Anordnung überhaupt keine Vorschläge gemacht. Den einzigen Vorschlag, den ich gemacht habe, ist der, dass ich gesagt habe: Die Anordnung ist zwar rechtswidrig, aber sie ist zu befolgen. Das war der einzige Rat, den ich gegeben habe, weil eben so die verfassungsrechtliche Lage ist. Das war der einzige Punkt. Ich habe zu

<sup>291</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 79 f.

*keiner Formulierung einen Vorschlag unterbreitet. Ich habe auch nicht an dieser Anordnung im Übrigen mitgewirkt.<sup>292</sup>*

Der Zeuge *Matthias Ullrich* formulierte nach dem Gespräch mit dem Zeugen *Siegfried de Witt* einen ersten Entwurf einer Stilllegungsverfügung. Der Entwurf hatte folgenden Wortlaut:

***Atomrechtliche Aufsicht nach §19 AtG über das Kernkraftwerk Biblis, Block A***

*Aktuelle nukleare Ereignisse in japanischen Kernkraftwerken*

*Sehr geehrte Damen und Herren,*

*Es ergeht folgender*

*Bescheid:*

*1. Gemäß § 19 Abs. 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes (AtG) vom 23.12.1959 in der Fassung der Bekanntmachung vom .... ordne ich an:*

*Der Betrieb der Anlage KKW Biblis Block A ist einstweilen / bis (Datum = 3 Monate) einzustellen.*

*Das Wiederanfahren ist nur mit Zustimmung der atomrechtlichen Aufsichtsbehörde zulässig.*

*gegebenfalls:*

*2. Gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ordne ich die sofortige Vollziehung der vorstehenden Anordnung an.*

*3. Für diesen Bescheid wird gemäß § 21 Abs. 1 Nr. 2 AtG eine Gebühr von (Betrag) erhoben..... oder:*

*Die Entscheidung ergeht gebührenfrei....*

*Gründe:*

*I.*

*Das Erdbeben vom 11. März 2011 hat zu gravierenden sicherheitsrelevanten Ereignissen in mehreren japanischen Kernkraftwerken und bereits zu (geringen, begrenzten, schwersten, erheblichen) Freisetzungen von Radioaktivität in die Umwelt geführt.*

---

<sup>292</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 82.

*Vor diesem Hintergrund haben die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken beschlossen, die Sicherheit aller Kernkraftwerke in Deutschland zu überprüfen. Sie haben ferner beschlossen, die sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke für einen Zeitraum von drei Monaten vom Netz zu nehmen.*

*Die bisher unbestrittene Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke beruht auf der Einhaltung des Atomgesetzes, der auf dem Atomgesetz beruhenden Rechtsverordnungen und der erteilten Genehmigungen. Die Vorkommnisse in Japan haben jedoch gezeigt, dass Ereignisse auch jenseits der bisher berücksichtigten Szenarien eintreten können. Hieraus resultiert die Notwendigkeit, die Lage unter Berücksichtigung der aktuellen Ereignisse vorbehaltlos zu analysieren und hieraus die entsprechenden Schlüsse zu ziehen. Zu diesem Zweck wird die Reaktorsicherheitskommission als Gremium unabhängiger Experten in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden der Länder und dem Bundesumweltministerium eine neue Risikoanalyse im Lichte der Ereignisse in Japan für alle deutschen Kernkraftwerke vornehmen.*

*Mit Schreiben vom .... wurde Ihnen gemäß § 28 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (HVwVfG) Gelegenheit gegeben, zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen Stellung zu nehmen. Sie haben mit Schreiben vom .... geantwortet. Ihre Anmerkungen wurden bei der Entscheidung berücksichtigt/konnten nicht berücksichtigt werden, weil....*

## *II.*

*Die tatbestandlichen Voraussetzungen für den Erlass einer Anordnung nach § 19 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 AtG sind vorliegend erfüllt.*

*Gemäß § 19 Abs. 3 Satz 1 AtG kann angeordnet werden, dass ein Zustand beseitigt wird, aus dem sich durch die Wirkung ionisierender Strahlen Gefahren für Leben, Gesundheit oder Sachgüter ergeben können. Insoweit genügt bereits ein Gefahrenverdacht, der im Atomrecht bereits dann gegeben ist, wenn sich wegen begründeter Unsicherheiten im Rahmen der Risikovorsorge Schadensmöglichkeiten – wie vorliegend auf Grund der Ereignisse in Japan – nicht völlig ausschließen lassen.*

*Es ist daher zu prüfen, inwieweit bisher nicht berücksichtigte Szenarien nunmehr eine neue Bewertung erfordern.*

*Bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 19 Abs. 3 Satz 1 AtG kann gemäß Satz 2 Nr. 3 insbesondere angeordnet werden, dass der Betrieb von Anlagen nach § 7 AtG einstweilen eingestellt wird.*

*Da sich gerade bei älteren Anlagen die Frage nach den in der Auslegung berücksichtigten Szenarien in besonderer Weise stellen kann, haben sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken dazu entschlossen, diese Anlagen für den Zeitraum der Überprüfung vom Netz zu nehmen. Dies ist Ausdruck äußerster Vorsorge, der sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten zum Schutz der Bevölkerung verpflichtet sehen.*

*Die Anordnung stellt nach dem Ergebnis der von der Behörde vorgenommenen Verhältnismäßigkeitsprüfung das geeignete, erforderliche und verhältnismäßige Mittel dar, um im vorliegenden Fall den Schutzzweck des Atomgesetzes gemäß § 1 Nr. 2 AtG zu gewährleisten, denn ..... ?*

*gegebenenfalls:*

*2. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Ziffer 1 ist auf Grund des überwiegenden öffentlichen Interesses an der Maßnahme geboten. Durch das Abwarten einer etwaigen rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung wäre die Behörde gehindert, ihrer Pflicht nachzukommen, einen möglicherweise gefährlichen Zustand i. S. d. § 19 Abs. 3 AtG zu beseitigen.*

*Rechtsbehelfsbelehrung:*

*Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof..... Klage erhoben werden .....*

*Hochachtungsvoll*

*(Unterschrift).<sup>293</sup>*

Der Zeuge *Matthias Ullrich* übersandte dem Zeugen *Guntram Finke* am 16. März 2011 gegen 19:09 Uhr diesen Entwurf.<sup>294</sup> In der Begleit-E-Mail heißt es:

*Sehr geehrter Herr Finke,*

*anbei ein 1. Entwurf eines Anordnungsentwurfs zur einstweiligen Betriebseinstellung nach § 19 Abs. 3 S.2 Nr. 3 AtG, der sich – wie besprochen – in der Begründung weitgehend auf die im Schreiben des BMU vom 16.3.2011 gemachten Vorgaben reduziert. Problematische Punkte, wie die Verhältnismäßigkeitsprüfung habe ich angeführt aber noch offen gelassen.*

*Im Hinblick auf eine mögliche Amtspflichtverletzung auf Grund einer etwaigen Rechtswidrigkeit eines solchen Bescheids mangels Vorliegens der Tatbestandsvoraussetzungen, habe ich auf Empfehlung von Herrn de Witt ausdrücklich den diesbezüglichen Beschluss der Bundesregierung und der Ministerpräsidenten erwähnt.*

*Gruß [...].<sup>295</sup>*

Dieser erste Entwurf der Fachabteilung blieb abteilungsintern. Die Zeugen *Mark Weinmeister* und *Lucia Puttrich* hatten nach eigener Aussage weder Kenntnis vom konkreten

<sup>293</sup> HMUKLV X, S. 150 ff.

<sup>294</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 17.

<sup>295</sup> HMUKLV X, S. 153.

Wortlaut dieses ersten Entwurfs, noch davon, dass der Zeuge *Siegfried de Witt* gegenüber der Fachabteilung die Frage einer möglichen Amtshaftung aufgeworfen hatte.<sup>296</sup>

### **5. Erörterungen der Abteilungsleitung mit der Hausleitung bezüglich einer Anhörung der RWE Power AG**

Der Untersuchungsausschuss hat sich intensiv mit den Abläufen befasst, die dazu führten, dass die RWE Power AG vor Erlass der Stilllegungsverfügungen nicht angehört wurde.

Der Zeuge *Guntram Finke* hat seine Wahrnehmungen zur Frage der Anhörung dem Ausschuss wie folgt dargelegt:

*Es gab da noch den einen Sonderpunkt, und damit kommen wir zu der Frage der Anhörung. Zur Anhörung muss ich auch sagen: Das ist bewusst weggelassen. Die Anhörung ist ein Reflex. Dieses Schreiben ist am Nachmittag eingegangen. Ich habe dann unsere Leiterin des Ministerbüros angerufen und vorgeschlagen, ich schicke das sofort dem RWE, damit man dort mit einer Stellungnahme beginnen kann, unter Zeitaspekten.*

*Es wurde ausdrücklich gebeten, das nicht zu tun. Die Ministerin wollte eine schnelle Bearbeitung. Wir sollten am 20., am 16., abends, darüber reden.*

*Darüber haben wir auch gesprochen. Ich habe nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen: Anhörung ist der Regelfall. Aber in Anbetracht der Gesamtsituation – dass man am 15. schon Pressemitteilungen des RWE hatte –, habe ich mich bereit erklärt, in der Abteilung zu schauen, zu prüfen, ob man nicht eine Begründung für den Wegfall der Anhörung findet.*

*Das, was ich hier sagen würde: Aus meiner Sicht hat die Ministerin entschieden: keine Anhörung. – Wir hatten uns bereit erklärt, diesen Weg mitzugehen, indem wir überlegen: Wie kann man das begründen? Wobei ich hier auch nochmals ausdrücklich feststelle: Erste Priorität, Regelfall, meine Empfehlung: Durchführen einer Anhörung. Aber das hätte Zeit gekostet. Das wäre wahrscheinlich nicht bis zum 18. zu erledigen gewesen.<sup>297</sup>*

Auf Nachfrage, ob die Anhörung bereits in dem persönlichen Gespräch mit der damaligen hessischen Umweltministerin am Nachmittag des 16. März 2011 diskutiert wurde, hat der Zeuge ausgesagt:

*Ja. Dieses Gespräch war das verfahrensleitende Gespräch. Da wurde das alles, das weitere Vorgehen entschieden: Freistellung der Fachabteilung, Absehen von der Anhörung und Prüfung, ob möglich, durch die Fachabteilung.*

<sup>296</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 13; 74; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 27.

<sup>297</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 126.

*Ich will jetzt nicht – – Das sind jetzt alles Eventualitäten. Wir haben der Ministerin bestätigt mit unserer Prüfung, man kann davon absehen. Die Entscheidung war gefallen, es war eine konditionierte Prüfung: Eigentlich wäre etwas anderes der Regelweg; wir machen es jetzt so, aber so geht es auch.*

*[...] Ich wollte das sozusagen im Reflex gleich machen; das hatte ich mit Frau Stettner besprochen. Sie hat dann gesagt: Nein, keinesfalls, es muss schnell gehen. Wir besprechen das heute Abend mit der Ministerin. – Da wurde dann das Vorgehen so bestätigt: Absehen von der Anhörung, Prüfung, wie man das begründen kann, und das ist dann so gelaufen. [...]*<sup>298</sup>

Nach Auffassung des Zeugen *Guntram Finke* wäre eine förmliche Anhörung bis zum 18. März 2011 wohl auch nicht durchführbar gewesen:

*[...] Sagen wir einmal, wenn man es schnell machen will, hätte ich im ersten Ansatz RWE das Schreiben zur Kenntnis gegeben, mit der Bitte um Stellungnahme. Ob man gleich reinschreibt „28“, ist jetzt müßig; so haben wir es nicht gemacht. Die Frage hat sich gar nicht mehr gestellt; denn diese Diskussion mit RWE wäre gar nicht absehbar gewesen, wie lange sich das zeitlich hinzieht. Dann hätten wir im Grunde auch mit dem BMU das rückkoppeln müssen. Wir hätten gar nicht auf das eingehen können, was RWE vorgetragen hätte. Das ist auch das Absurde an der Situation: RWE hätte vortragen können, was es will; wir hätten mit Sicherheit den Bescheid so erlassen. Der BMU hätte den mit Sicherheit so durchgedrückt.*<sup>299</sup>

Abweichend von der zeitlichen Darstellung des Zeugen *Guntram Finke* hat die Zeugin *Ute Stettner* erklärt, dass die Anhörung seitens der Fachabteilung erst in einem weiteren – separaten – Gespräch am Abend des 16. März 2011 problematisiert wurde anlässlich des im ersten Entwurf durch den Zeugen *Matthias Ullrich* aufgeworfenen Punktes der Anhörung der RWE Power AG. Die Zeugin *Ute Stettner* hat hierzu ausgesagt:

*Na ja, das Einzige, was er angesprochen hat, war – ich sage einmal – das Problem der Anhörung. Also ich schätze, dass sozusagen beim Erstellen des Anordnungsentwurfes das Problem der Anhörung aufkam und wir dann deswegen darüber gesprochen haben. [...]*

*Nach meiner Erinnerung – das habe ich vorhin schon einmal gesagt – kam das das erste Mal an dem Abend auf, als die Fachabteilung an der Anordnung arbeitete. [...]*<sup>300</sup>

Die Zeugin *Ute Stettner* hat den Ablauf der Diskussionen zur Anhörung weiter wie folgt geschildert:

*Ich glaube, dass die Frage der Anhörung zu dem Zeitpunkt noch nicht Thema war, sondern das wurde meiner Erinnerung nach erst am Abend Thema, als die Abteilung an dem Entwurf arbeitete, den sie erstellen wollte. Ich meine, dass der Herr Finke mich angesprochen hat – jetzt weiß ich nicht mehr genau, ob telefonisch oder ob er bei mir vorbei-*

<sup>298</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 137.

<sup>299</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 138.

<sup>300</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 13; 61.



*gekommen ist; daran kann ich mich nicht mehr so genau erinnern, aber ich meine, wir hätten telefoniert – und mich darauf aufmerksam gemacht hat, dass das Problem einer Anhörung besteht.*

*Ich habe dann gebeten, das erst einmal mit der Hausleitung rückkoppeln zu dürfen oder zu können. Das habe ich auch gemacht. Ich habe mit Ministerin und Staatssekretär telefoniert, die mich gebeten haben oder die Fachabteilung gebeten haben, doch bitte zu prüfen, ob eine Anhörung zwingend notwendig sei, ob es Möglichkeiten gibt, auf eine Anhörung zu verzichten – wir wissen ja alle, dass die Zeit drängte –, und vor allen Dingen auch, wie das die anderen Länder machen.*

*Das hat die Fachabteilung auch gemacht. Also die haben das geprüft, sind dann zu dem Ergebnis gekommen, dass es nach § 28 Verwaltungsverfahrensgesetz die Möglichkeit gibt, wenn der Betreiber weiß, was auf ihn zukommt, auf eine Anhörung zu verzichten. Deswegen ist am Ende in dem ersten Entwurf, der uns zugegangen ist, auch der Anhörungsverzicht schon drin. Das ist aber ein Prozess gewesen. Also das dürfen Sie sich nicht so vorstellen, dass gesagt wurde: „Okay, so machen wir das jetzt“, sondern wir haben uns natürlich dann noch angeguckt: Wie machen das die anderen Länder? – In den Anordnungsentwürfen der anderen Länder ist auch keine Anhörung verzeichnet, und so ist irgendwann im Laufe des Donnerstag auch die Entscheidung gefallen, das so zu machen, mit dem Passus, der uns von den anderen Ländern unterscheidet; denn dieser Passus war der Fachabteilung sehr wichtig, um zu dokumentieren, dass wir das geprüft haben und nicht einfach nur vergessen haben.<sup>301</sup>*

Auch nach Aussage der Zeugin *Lucia Puttrich* spielte die Anhörung in der Besprechung am Nachmittag des 16. März 2011 noch keine Rolle, sondern erst im weiteren Verlauf der Bearbeitung der Stilllegungsverfügung durch die Fachabteilung. Ebenso sei die Frage der Anhörung nicht bereits entschieden worden, bevor die Prüfung durch die Fachabteilung erfolgt war. Vielmehr habe die Fachabteilung diesen Punkt ergebnisoffen prüfen sollen. Die Fachabteilung habe es als Ergebnis dieser Prüfung für rechtlich möglich gehalten, auf eine Anhörung zu verzichten. Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat insoweit erklärt:

*Dann am Donnerstagvormittag, am 17. März – – Das ist ein Tag, der natürlich auch noch von den normalen Dienstgeschäften geprägt gewesen ist und an dem auch die Abteilung im Umweltministerium neben der Anordnung der Stilllegung zahlreiche andere Dinge zu tun hatte. Diejenigen, die damals im ULA gewesen sind, wissen, dass es am Freitag einen Sonder-ULA gegeben hat, es gab umfangreiche Fragenkataloge, Dringlichkeitsberichte von den Fraktionen, die noch entsprechend zu beantworten waren und die für uns auch schwierig zu beantworten waren, weil ja die Situation, wie ich eben beschrieben habe, zeitlich eng war, verworren war und auch nicht jede Information, die von Japan kam, entsprechend beurteilt werden konnte.*

*Im Laufe dieses Tages, des Donnerstags, wurde ich von der Leiterin des Ministerbüros immer auf dem Laufenden gehalten, wie so die Entwicklungen und Vorgänge bezüglich der Stilllegungsverfügung verliefen. An diesem Donnerstagvormittag wurde dann die*

<sup>301</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 11 f.

*Thematik „Anhörung“ thematisiert, indem mir mitgeteilt wurde – ich kann es nicht mehr sagen, ob unter Umständen Frau Stettner mir Mittwoch spät abends telefonisch schon einmal sagte, dass es an der Stelle thematisiert werden würde; es war Mittwoch spät abends, oder es war Donnerstagvormittag –, indem ich darauf aufmerksam gemacht wurde, dass üblicherweise bei einem belastenden Verwaltungsakt eine Anhörung durchgeführt würde. Gleichzeitig bin ich aber auch darauf hingewiesen worden, dass eine entsprechende Anhörung eine wesentliche zeitliche Verzögerung bedeuten würde. Nachdem mir das in dieser Form mitgeteilt wurde, stellte ich die Frage, ob es auch Fälle gebe, in denen man auf Anhörungen verzichten könne, und bat um eine entsprechende Prüfung. Gleichzeitig bat ich darum, auch entsprechend zu prüfen, wie denn die anderen Bundesländer verfahren oder schon verfahren sind.*

*Der Prüfauftrag, den ich gegeben habe, war offen, er war nicht festgelegt. – Er war, wie ich eben bemerkt habe, für die Fachabteilung offen. Das Ergebnis war nicht vorgegeben.*

*Nach der entsprechenden Prüfung durch die Fachabteilung und, wie ich dann später erfahren habe, auch unter Heranziehung des Fachanwalts de Witt kam man zu dem Ergebnis, dass die Möglichkeit, auf eine Anhörung zu verzichten, durchaus gegeben sei. Das könne auf Grundlage des § 28 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz geschehen. Sinn und Zweck einer Anhörung sei, dass der Adressat von einem entsprechenden Sachverhalt nicht unvorbereitet getroffen würde. RWE wisse aber schon, was auf das Unternehmen zukommt, auf welcher Rechtsgrundlage und auch in welchem Umfang. RWE habe sogar schon öffentlich bestätigt, dass man der Anordnung Folge leisten würde.*

*Nach der entsprechenden Beratung durch die Fachabteilung hielt ich dann den Verzicht auf eine Anhörung für einen gangbaren Weg. Die anderen Bundesländer hatten in ihren Anordnungen auch keinen Hinweis auf eine entsprechende Anhörung. Die Fachabteilung legte Wert darauf, dass der Verzicht der Anhörung in die Anordnung aufgenommen wird. Sie wollte damit besonders dokumentieren, dass der Verzicht nicht vergessen wurde, sondern dass der Verzicht das Ergebnis einer rechtlichen Prüfung war. Man wollte mit dieser Aufnahme dieser Bemerkung die entsprechende Anordnung in diesem Bereich besonders rechtssicher machen.*

*Ich bin den Vorschlägen der Fachabteilung, wie sie mir entsprechend vorgetragen wurden, gefolgt.<sup>302</sup>*

Auf weitere Nachfrage hat die Zeugin ergänzt:

*Nach meiner Erinnerung wurde das Thema Anhörung in der Rücksprache mit Herrn Finke am Mittwochnachmittag überhaupt nicht besprochen. Am Mittwochnachmittag hatten wir darüber gesprochen, dass die Vorgabe des Bundes gekommen ist, hatten über Thematik und Problematik dieser Vorgabe gesprochen und hatten uns darauf verständigt, dass die Fachabteilung auf Grundlage dessen einen entsprechenden Anordnungsentwurf macht. Das ist die Situation gewesen. Also, an diesem Mittwochnachmittag wurde das Thema Anhörung – – Mit dem wurde ich nicht – auseinandergesetzt.*

<sup>302</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 13.

*Nach meiner Erinnerung haben wir uns an dem Donnerstag mit dem Thema auseinandergesetzt, wobei ich auch dazu sagen muss: Es war nicht das Hauptthema, sondern es war ein Thema, das halt auch noch zu klären war. Nach meiner Erinnerung hat die Fachabteilung, nachdem wir vereinbart hatten, dass ein entsprechender Anordnungsentwurf hergestellt wird, von der Systematik alles durchgeprüft und kam dann zu dem Ergebnis: Normalerweise würden wir eine Anhörung machen bei einem belastenden Verwaltungsakt, aber an der Stelle hätten wir ein zeitliches Problem.*

*Deshalb wurde ich am Donnerstag mit dem Thema – jetzt muss ich wirklich sagen: unter anderem; es war nicht das Hauptthema, es war nur noch eines von den Dingen, die zu klären waren – konfrontiert. Ich hatte daraufhin, nachdem mir das dargestellt wurde, dass man üblicherweise ja eine machen würde, das aber zu einer zeitlichen Verzögerung führen würde, so wie ich es vorhin gesagt hatte, darum gebeten, zu prüfen, ob es Fälle gibt, in denen man auf eine Anhörung verzichten kann. Ich habe vorhin auch gesagt, dass die Bitte, das zu prüfen, ergebnisoffen war. Es war nicht so, dass ich gesagt habe: Wir verzichten darauf, und finden Sie einmal eine Begründung. Sondern ich habe gesagt: Gibt es Fälle, in denen man auf eine entsprechende Anordnung verzichten kann?*

*Das wurde dann vonseiten der Fachabteilung geprüft, wie ich hinterher erfahren habe, ja auch unter Einbindung des Rechtsanwalts de Witt. Das Ergebnis dieser Prüfung wurde mir vorgetragen, dass man nach § 28 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz auf eine Anhörung verzichten kann. Der Vortrag der Fachabteilung erschien mir schlüssig, er schien mir auch entsprechend nachvollziehbar, und er erschien mir auch als gangbarer Weg. Aus diesem Grund hatten wir uns darauf vereinbart, dass wir auf eine Anhörung verzichten, wie gesagt, aber nach einer entsprechenden Prüfung und nach einem entsprechenden Vortrag und nach der Bestätigung, dass dieser Weg als gangbar gesehen wurde.<sup>303</sup>*

## **6. Zweiter Entwurf der Fachabteilung**

Am Morgen des 17. März 2011 informierte der Zeuge *Guntram Finke* den Zeugen *Matthias Ullrich* aus seiner Sicht über das Ergebnis der Besprechung mit der Hausleitung bzgl. der Anhörung.<sup>304</sup> Der Zeuge *Matthias Ullrich* prüfte daraufhin die Möglichkeit des Absehens von der Anhörung nach § 28 Abs. 2 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz und besprach einen von ihm entworfenen Passus telefonisch mit dem Zeugen *Siegfried de Witt*.<sup>305</sup>

Um 9:45 Uhr übersandte der Zeuge *Matthias Ullrich* dem Zeugen *Guntram Finke* einen zweiten Entwurf für eine Stilllegungsverfügung. Dieser Entwurf enthielt „wie abgeprochen“ einen Passus zum Absehen von der Anhörung nach § 28 Abs. 2 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz. Der Zeuge *Guntram Finke* übersandte um 10:15 Uhr

<sup>303</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 26.

<sup>304</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 11.

<sup>305</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 12; 14; 66; 127.

diesen Entwurf an die Zeugen *Mark Weinmeister* und *Ute Stettner*.<sup>306</sup> Der Wortlaut des zweiten Entwurfes lautete wie folgt:

*[...] Atomrechtliche Aufsicht nach § 19 AtG über das Kernkraftwerk Biblis, Block A*

*Aktuelle nukleare Ereignisse in japanischen Kernkraftwerken*

*Sehr geehrte Damen und Herren,*

*Es ergeht folgender*

*Bescheid:*

*1. Gemäß§ 19 Abs. 3 Satz 2 Nummer 3 des Gesetzes über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz - AtG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1817) ordne ich an:*

*Der Betrieb der Anlage KKW Biblis Block A ist einstweilen einzustellen und darf nicht vor Ablauf des 18. Juni 2011 wieder aufgenommen werden.*

*Das Wiederanfahren ist nur mit Zustimmung der atomrechtlichen Aufsichtsbehörde zulässig*

*2. Die Entscheidung ergeht gebührenfrei.*

*Gründe:*

*I.*

*Das Erdbeben vom 11. März 2011 hat zu gravierenden sicherheitsrelevanten Ereignissen in mehreren japanischen Kernkraftwerken und bereits zu Freisetzungen von Radioaktivität in die Umwelt geführt. Vor diesem Hintergrund haben die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken beschlossen, die Sicherheit aller Kernkraftwerke in Deutschland zu überprüfen. Sie haben ferner beschlossen, die sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke für einen Zeitraum von 3 Monaten vom Netz zu nehmen.*

*Die bisher unbestrittene Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke beruht auf der Einhaltung des Atomgesetzes, der auf dem Atomgesetz beruhenden Rechtsverordnungen und der erteilten Genehmigungen. Die Vorkommnisse in Japan haben jedoch gezeigt, dass Ereignisse auch jenseits der bisher berücksichtigten Szenarien eintreten können. Hieraus resultiert die Notwendigkeit, die Lage unter Berücksichtigung der aktuellen Ereignisse vorbehaltlos zu analysieren und hieraus die entsprechenden Schlüsse zu ziehen. Zu diesem Zweck wird die Reaktorsicherheitskommission als Gremium unabhängiger Experten in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden der Länder und dem Bundesumweltmi-*

---

<sup>306</sup> HMuKLV VII, S. 132.

*nisterium eine neue Risikoanalyse im Lichte der Ereignisse in Japan für alle deutschen Kernkraftwerke vornehmen.*

*Von einer Anhörung nach § 28 HVwVfG wurde abgesehen.*

## *II.*

*Die tatbestandlichen Voraussetzungen für den Erlass einer Anordnung nach § 19 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 AtG sind vorliegend erfüllt.*

*Gemäß § 19 Abs. 3 Satz 1 AtG kann angeordnet werden, dass ein Zustand beseitigt wird, aus dem sich durch die Wirkung ionisierender Strahlen Gefahren für Leben, Gesundheit oder Sachgüter ergeben können. Insoweit genügt bereits ein Gefahrenverdacht, der im Atomrecht bereits dann gegeben ist, wenn sich wegen begründeter Unsicherheiten im Rahmen der Risikovorsorge Schadensmöglichkeiten – wie vorliegend auf Grund der Ereignisse in Japan – nicht völlig ausschließen lassen.*

*Es ist daher zu prüfen, inwieweit bisher nicht berücksichtigte Szenarien nunmehr eine neue Bewertung erfordern.*

*Bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 19 Abs. 3 Satz 1 AtG kann gemäß Satz 2 Nr. 3 insbesondere angeordnet werden, dass der Betrieb von Anlagen nach § 7 AtG einstweilen eingestellt wird.*

*Da sich gerade bei älteren Anlagen die Frage nach den in der Auslegung berücksichtigten Szenarien in besonderer Weise stellen kann, haben sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken dazu entschlossen, diese Anlagen für den Zeitraum der Überprüfung vom Netz zu nehmen. Dies ist Ausdruck äußerster Vorsorge, der sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten zum Schutz der Bevölkerung verpflichtet sehen.*

*Von einer förmlichen Anhörung nach § 28 HVwVfG konnte abgesehen werden, weil sie vorliegend nicht geboten erscheint. Die wesentlichen Inhalte dieser Anordnung sind Ihnen bereits bekannt und Sie haben sich bereits diesbezüglich gegenüber den öffentlichen Medien zu unserer Kenntnis geäußert.*

### *Rechtsbehelfsbelehrung:*

*Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Klage beim hessischen Verwaltungsgerichtshof, Brüder-Grimm-Platz 1, 34117 Kassel, erhoben werden.*

*Die Klage muss den Kläger, den Beklagten (das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben und der angefochtene Bescheid soll in Abschrift beigelegt werden. Der Klage sollen Abschriften für die übrigen Prozessbeteiligten beigelegt werden.*

*Vor dem Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfungsverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind die in § 67 Absatz 2 Satz 1 VwGO bezeichneten Personen, d. h. Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, welche die Befähigung zum Richteramt besitzen, zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Vor dem Verwaltungsgerichtshof sind auch die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe des § 57 Abs. 4 Sätze 3 und 5 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.*

*Mit freundlichen Grüßen*

*Lucia Puttrich.<sup>307</sup>*

Der Zeuge *Matthias Ullrich* hat dem Ausschuss zu seinen inhaltlichen Überlegungen betreffend den Passus der Anhörung geschildert:

*[M]eine Idee war dann, um überhaupt – – Ja, wie soll ich sagen? Um es jedenfalls ein bisschen rechtssicherer zu machen – ich hatte ja Bedenken, oder wir hatten Bedenken –, muss wenigstens dieses Formale stimmen: Wenn ich von der Anhörung absehe, muss ich das begründen.*

*Und dann habe ich eine entsprechende Formulierung gefunden, sagen wir einmal so. Die hatte auch ihren Hintergrund, denn es war ja, wie gesagt, den Medien zu entnehmen, was so im Vorfeld passiert ist. Aus meiner Sicht war RWE über alle wesentlichen Inhalte der zu treffenden Anhörung informiert. Das ist nämlich Sinn und Zweck der Anhörung, dass das geschieht und dass der Anordnungsunterworfenen eben die Möglichkeit hat, dazu Stellung zu nehmen.*

*RWE hatte bereits am 15.03. in einer Pressemitteilung, die überschrieben war mit „RWE fährt Biblis A ab“ oder so ähnlich – – Das war jedenfalls klar: RWE hatte sich geäußert, öffentlich und auch, am nächsten Tag, gegenüber der Betriebsmannschaft, dass der Reaktor abgefahren würde, auf Wunsch der Bundesregierung. Dieser Wunsch würde zur Kenntnis genommen, stand in der Pressemitteilung. Später stand auch irgendwann zu lesen, dass man am Freitag mit dieser Anordnung rechnet.*

*Also: RWE schien sehr gut informiert zu sein. Die Rechtsgrundlage war klar fürs RWE. Was passieren sollte, was auf sie zukommen würde, war klar. Im Übrigen hatte RWE natürlich dann, seitdem sie das wussten, spätestens am 15.03., auch die Gelegenheit, uns*

<sup>307</sup> HMUKLV VII; S. 124 ff.

gegenüber dazu Stellung zu nehmen. Ob das ausreicht, ist eine Rechtsfrage. Der VGH hat das nicht so gesehen. Er hat vor allen Dingen gesagt – und das war für uns auch etwas, was wir neu dazugelernt haben –, dass die Behörde da aktiv werden muss, die zuständige Behörde. Er hat das Land, also die Landesbehörde, als zuständige Behörde gesehen. Wir waren der Auffassung, das BMU hat durchaus eine Zuständigkeit. Aber das sind andere Fragen.

Diese Passage, die da drinsteht, heißt: „Von einer förmlichen Anhörung ... konnte abgesehen werden.“ Und das beinhaltet auch die Möglichkeit, dass eine Anhörung – vielleicht nicht in dieser Form, wie wir sie normalerweise durchführen, mit der Übersendung des Bescheids und der genauen Festlegung einer Stellungnahmefrist –, dass also ein Gespräch seitens der Behörde mit dem Betreiber stattgefunden hat. Auch dafür gab es viele Hinweise. Nämlich in der Bundespressekonferenz vom 15.03. hat die Kanzlerin gesagt: Wir sind in intensiven Gesprächen mit den Betreibern. Und Herr Bouffier, der Ministerpräsident, hat das ebenfalls betont.

Es gab dazu allerdings keine präzisen Angaben. Insofern konnte das natürlich nicht in so einem Satz dann behauptet werden. Das war die Schwäche des Satzes.<sup>308</sup>

Zu den Überlegungen der Fachabteilung, die zu einem Absehen von der Anhörung der RWE Power AG geführt hatten, hielt der Zeuge Günther Veit in einem Vermerk vom 28. Februar 2013 fest:

[...] Grundsätzlich muss bei einem belastenden Verwaltungsakt eine Anhörung erfolgen. Die Anhörung dient unter anderem der Aufklärung des Sachverhaltes, der Transparenz des Verfahrens und der Akzeptanz der Entscheidung (Kopp/Ramsauer, 2011, § 28 VwVfG, Rdnr. 2).

Sie dient auch dazu, dem Betroffenen die Gelegenheit zur Äußerung zu geben. So kann er sich zum Gang des Verfahrens, zum Gegenstand des Verwaltungsaktes, zu den entscheidungserheblichen Tatsachen und zum möglichen Ergebnis äußern (Kopp/Ramsauer, 2011, § 28 VwVfG, Rdnr. 12).

Das Gesetz sieht aber in Absatz 2 auch eine Reihe von Tatbeständen vor, nach denen von der Anhörung abgesehen werden kann.

In den Anordnungen vom 18.3.2011 ist zur Anhörung folgendes gesagt:

„Von einer förmlichen Anhörung nach § 28 HVwVfG konnte abgesehen werden, weil sie vorliegend nicht geboten erscheint. Die wesentlichen Inhalte dieser Anordnung sind Ihnen bereits bekannt und Sie haben sich bereits diesbezüglich gegenüber den öffentlichen Medien zu unserer Kenntnis geäußert.“

Eine Anhörung ist nicht lediglich „vergessen“ worden. Es kommt im Bescheid zum Ausdruck, dass sie im Sinne des § 28 Abs. 2 HVwVfG nicht geboten war. Denn der Adressat des Bescheides wusste,

<sup>308</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 12 f.

- was (einstweilige Betriebseinstellung für drei Monate)
- auf welcher Rechtsgrundlage (§ 19 Abs. 3 AtG)
- aufgrund welcher Tatsachen (Katastrophe in Fukushima) und
- aufgrund welcher Überlegungen (äußerste Gefahrenvorsorge, Untersuchungen der Sicherheit)

von der Behörde angeordnet würde. All dies war schon öffentlich bekannt. RWE hatte sich auch selbst schon zu dieser Maßnahme geäußert und erklärt, der Anordnung nachzukommen (z. B. „FAZ“ vom 16.03.2011 – Auszug Pressespiegel 14.03. bis 18.03. siehe Anlage).

Aus alledem ergibt sich, dass eine Anhörung in diesem Fall eines fast öffentlich ausgetragenen Verfahrens weder zur Aufklärung des Sachverhaltes noch zur Transparenz des Verfahrens oder der Akzeptanz der Entscheidung angezeigt war. Der Adressat der Anordnung (RWE) hatte auch Gelegenheit zur Äußerung und hatte sich schon geäußert, indem die Zustimmung zum Abfahren nicht nur in der Presse, sondern auch in einer eigenen Presseerklärung dargetan wurde. [...] <sup>309</sup>

Dem Ausschuss gegenüber hat der Zeuge Günther Veit seine Auffassung so dargelegt:

[...] Die Frage war dann: Wenn nicht durch uns, durch das Umweltministerium, angehört werden soll – wieso, warum und wie kann ich das rechtlich verordnen? Hätte ich den Eindruck gehabt, dass man auf jeden Fall anhören muss, hätte ich etwas gesagt. Für mich kam Abs. 2 in Betracht: Es findet keine Anhörung statt – besondere Umstände des Einzelfalles. Da, meine ich, gab es einen ganzen Strauß von Gründen, zu sagen: Das hier ist kein normaler Fall des Verwaltungshandelns, wo sich die Behörde in ihrer Amtsstube etwas ausdenkt, und schwupps, wie aus dem Nichts, kommt plötzlich eine Verfügung – da wird ein Betrieb stillgelegt, eine Fahrerlaubnis entzogen, oder was eine Behörde eben machen kann.

Das gesetzliche Bild ist, dass die Behörde vorbereiten und ermitteln kann, aber dem Betroffenen dann doch irgendwann einmal sagt, dass da ein Verfahren läuft, und ihm Gelegenheit gibt, sich da einzubringen und Tatsachen vorzubringen; auch Rechtsmeinungen werden zugelassen. Das dient auch dazu, die Verwaltungsentscheidung möglicherweise besser zu machen, indem neue Dinge einfließen, die die Verwaltung noch nicht gesehen hat oder überblickt, sodass sie sich korrigieren kann. Es soll auch eine Akzeptanz erzeugt werden, da man schon vorher im Austausch ist. Das war mein Bild von der Vorstellung des Gesetzgebers. Wenn ich mir den Sachverhalt vor Augen führe, den wir hatten, war das ein aufsehenerregender Fall. Jeder hat die Dinge verfolgt und sich gefragt: Was passiert? Ich gehe davon aus: auch die EVUs.

Dann haben wir gehört: Schon am 14. waren Journalisten interessiert – verständlicherweise –, was Kraftwerksbetreiber dazu sagen. Da sagte die Kanzlerin: Wir sind in Gesprächen mit denen.

<sup>309</sup> HMUKLV XV, S. 651 f.



*Am 15. wurde in Pressekonferenzen noch einmal dieselbe Thematik öffentlich ausgetragen: Was sagen denn die Betreiber dazu? Es hieß wieder: Wir sind in Gesprächen. – Herr Bouffier sagte: Wir sind in intensiven Gesprächen.*

*Am 15. hat RWE schon eine Pressemitteilung herausgegeben; das wissen Sie natürlich alle. Aber mir war das eben auch bekannt, bewusst und präsent. Da hat sich RWE schon verhalten. Es war angekündigt: Wir machen das, wir fahren runter, wir warten noch eine Weisung aus Biblis ab. – Also: Es war klar, dass auch RWE wusste, was passiert. Sie haben eine Betriebsversammlung, wie ich aus der Presse erfahren habe. Aber auch der Herr Finke hat mit dem Kraftwerksleiter telefoniert und wusste von ihm, dass er wenig Zeit hat, weil er in die Betriebsversammlung muss, denn dort wird verkündet, wie es weitergeht, nämlich dass Biblis A abgefahren wird. [...]*

*Es gab eine Betriebsversammlung. Ich würde einmal sagen: Jeder wusste eigentlich, was passieren wird. Herr Röttgen hat am 15. Biblis A und B ausdrücklich genannt. Wie das an RWE vorbeigegangen sein soll, war mir also nicht erklärlich.*

*Wenn Umstände des Einzelfalles in einem fast öffentlich ausgetragenen Verfahren vorliegen, in dem auch noch gesagt wird, dass noch Gespräche stattfinden, schien es mir vertretbar, zu sagen: Hier sind Einzelfälle gegeben. Wenn wir jetzt noch ein Anhörungsschreiben ausschicken, machen wir etwas Formalistisches. – Wenn in der Anordnung nicht gestanden hätte, dass man nicht anhört, hätten wir ein Risiko gehabt.*

*Dass wir hineingeschrieben haben, dass wir davon absehen, unter diesen Umständen noch einmal ein förmliches Verfahren durchzuführen – wir wissen ja, dass Sie informiert sind –, schien mir vertretbar zu sein.<sup>310</sup>*

Der Zeuge *Günther Veit* hielt das rechtliche Risiko auf eine Anhörung zu verzichten trotz der Ankündigungen der RWE Power AG, die Stilllegungsverfügungen zu prüfen, insgesamt für begrenzt und mahnte bei der Hausleitung nicht an, ein Gespräch mit der RWE Power AG zu suchen, wenn schon keine förmliche Anhörung erfolgt.<sup>311</sup>

In diesem Zusammenhang hat der Zeuge *Guntram Finke* gegenüber dem Ausschuss ausdrücklich klargestellt, dass er die Stilllegungsverfügungen nicht wegen des Anhörungsverzichts nicht mittragen wollte, sondern allein wegen der aus seiner Sicht unzureichenden materiell-rechtlichen Begründung des Bundesumweltministeriums:

*[...] Ich habe empfohlen, es nicht zu tun, aber die Möglichkeit gesehen, aufgrund der öffentlichen Diskussion, insbesondere aufgrund der Pressemitteilung des RWE – sogar vom Vortage, dass sie die Situation akzeptieren und die Anlage runterfahren –, habe ich in der Abteilung dann gesagt: Prüft das nach. Wir schauen, ob wir da eine Möglichkeit finden. Das gab dann die bewusste Formulierung. Die wurde auch mit unserem Anwalt – den wir bereits in anderen Verfahren eingeschaltet hatten; es ging da um die Abwehr der Stilllegung von Biblis – wurde das erörtert und für einen gangbaren Weg gehalten. [...]*

<sup>310</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 63 f.

<sup>311</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 84; 86 f.

*Meine Bedenken bezogen sich auf die Frage oder auf den Sachverhalt Ausfüllung des § 19, Stilllegungsanordnung, mit diesem BMU-Papier. In dem BMU-Papier steht gar nichts drin von der Anhörung. Dann hatte ich der Ministerin empfohlen, eine Anhörung durchzuführen als den Regelfall. Dann hatte ich aber eingeräumt, dass man in diesem Fall auch einen Weg suchen kann, einen Weg gehen kann, von der Anhörung abzusehen. Das wurde auch mit Herrn de Witt, das wurde mit meinem Rechtsreferat erörtert, und das ist letztendlich Ausfluss dieser Formulierung.*

*[D]as Bundesumweltministerium hat rein die materiellen Dinge behandelt. Da sehe ich auch das zentrale Problem. Da hatte ich meine Bedenken. Aber – das sage ich jetzt trocken – alle Länder haben dies 1 : 1 umgesetzt, haben es als ausreichend angesehen. Das ist ja das Problem. Da hatte ich die Bedenken. Ich sagte ja: Der Bescheid ist sehr allgemein gehalten, er ist prozessual hoch riskant. Das hat sich dann auch bestätigt. Das ist, wo unser zentraler Bedenkenpunkt war.*

*Die Anhörung ist im Grunde genommen sekundär. Das war jetzt nur eine Geschichte, die aufgrund von Beschleunigung oder nicht, eben von Zeitverzögerung in die Diskussion hineinkam. Aber dass es nicht unterschrieben wurde, dass der Bescheid nicht erweitert wurde, genau deswegen habe ich gesagt: Das ist das, weshalb die Fachabteilung das nicht mitverantworten kann, nicht mitverantworten will.<sup>312</sup>*

Auch der Zeuge *Siegfried de Witt*, der die Fachabteilung in dieser Frage beriet, hielt eine Anhörung der RWE Power AG für entbehrlich:

*Ich weiß – das wissen Sie auch –, dass VGH und Bundesverwaltungsgericht da anderer Auffassung sind. Ich bin weiterhin der Auffassung, dass man aus der damaligen Sicht und auch aus heutiger Sicht davon ausgehen konnte, dass eine Anhörung insofern bereits ergangen war, als die Bundeskanzlerin gesagt hatte, dass sie mit den Unternehmen in Kontakt sei. Ob das auch der Ministerpräsident erklärt hat, weiß ich nicht. Mir war nur das von der Bundeskanzlerin bekannt.*

*Mir war ferner bekannt, was RWE öffentlich erklärt hatte. Ich muss sagen: Das bestätigt ja, dass RWE wusste, welche Anordnung mit welchem Inhalt ergehen würde. RWE hat sich dazu erklärt: Bitte schön, wenn diese Anordnung jetzt kommt, dann werden wir ihr auch Folge leisten. – Damit ist eigentlich der Zweck einer Anhörung meines Erachtens erfüllt. Dann ist diese Anhörung damit praktisch als ergangen anzusehen. – Das ist der erste Punkt.*

*Der zweite Punkt ist, dass aus diesen besonderen Umständen dieses Falles auch von einer Anhörung abgesehen werden konnte. [...]*

*Welche Erwartung hätte denn eine Anhörung gebracht für den Inhalt dieser Entscheidung? Ich würde Ihnen sagen: Diese Entscheidung wäre auch nach einer Anhörung von RWE durch Herrn Röttgen nicht geändert worden. Genau so will ich das formulieren: durch Herrn Röttgen nicht geändert worden. Das wäre meine klare Einschätzung gewesen. Das will ich einmal sagen.*

<sup>312</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 126; 133; 151 f.

*Selbst wenn diese Anhörung durchgeführt worden wäre, dann wäre diese Anordnung immer noch materiell rechtswidrig. Und das ist es, worauf letzten Endes ein Schadensersatzanspruch beruhen wird.<sup>313</sup>*

Die Zeugin *Lucia Puttrich* teilte nach entsprechender rechtlicher Prüfung und Beratung durch die Fachabteilung die Auffassung, dass unter den gegebenen Umständen von einer Anhörung der RWE Power AG abgesehen werden könne:

*[D]ass auf eine Anhörung verzichtet wird, war in der Tat das Ergebnis einer rechtlichen Prüfung, die durchgeführt wurde in dem Zusammenhang, dass eine möglichst zeitnahe Umsetzung der entsprechenden Stilllegungsverfügung erfolgen kann. Das heißt, wir waren unter dem zeitlichen Druck, möglichst schnell die entsprechende Anordnung zu erstellen. Die Fachabteilung hat – ich habe es Ihnen vorhin gerade beschrieben – erst einmal durchgeprüft: „Wie würde man es denn üblicherweise machen?“ und ist dann selbst auf das Thema gestoßen: Das könnte aber Zeit kosten. Das Thema ist erörtert worden, und dann ist – auch wieder jetzt nicht im Konflikt – geprüft worden: Wie kann man denn ein Verfahren sehr zeitnah gestalten? Ist eine Anhörung denn dringend notwendig? Das ist geprüft worden, und dann kam das Ergebnis – § 28 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz –, dass man auf eine entsprechende Anhörung verzichten kann. Das ist das, was nach der Prüfung durch die Fachabteilung und entsprechende Hinzuziehung des Anwalts – habe ich ja vorhin schon mehrmals erwähnt – als Ergebnis kam. Das heißt wiederum, dass wir darauf aus waren, dass wir schnell umsetzen, und auch von der Situation damals: Hessen, wir waren die Letzten, die damals die entsprechende Anordnung erstellt haben.*

*Und wenn Sie sich einmal so ein bisschen an die entsprechende Diskussion zurückerinnern und auch an den entsprechenden Zeitdruck und auch an die entsprechenden Vorwürfe, warum wir denn eigentlich die Letzten sind oder die, die so furchtbar lange brauchen, und ich dann gesagt hatte: weil wir uns besonders intensiv darauf vorbereiten, hatte man ja noch nicht einmal Verständnis, dass wir diesbezüglich entsprechend uns dafür entsprechend Zeit lassen, um das zu prüfen. Das heißt, uns ging es um eine schnelle zeitliche Umsetzung und natürlich auch um eine Situation, weil, wenn Sie anhören, Sie eine gewisse Zeit lassen müssen, dass jemand auch entsprechend antworten kann. Das war immer in der Einschätzung der Fachabteilung damit verbunden, dass das nicht innerhalb nur von wenigen Stunden, sondern auch in einem entsprechenden Zeitraum geschehen muss. Das war mein Eindruck damals. [...]*

*Wir sind nach unserer Meinung damals kein Risiko eingegangen. Wir haben den Sachverhalt bewusst so geprüft, dass wir gesagt haben: Kann man den Weg gehen, ja oder nein? Wenn wir zum Ergebnis gekommen wären, dass man den Weg nicht gehen kann, wären wir ihn nie gegangen. Es ist geprüft worden, es ist ergebnisoffen geprüft worden und nicht eine Situation entstanden, in der man sagte, wir werden jetzt einmal aus Zeitgründen auf eine Anhörung verzichten und basteln uns eine Begründung zurecht, sondern es ist ergebnisoffen geprüft worden: Kann man auf eine Anhörung verzichten, ja oder*

<sup>313</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 82; 87 f.

*nein? Wenn die Prüfung anders ausgegangen wäre, wäre auch der Verfahrensablauf ein anderer gewesen.*<sup>314</sup>

Und weiter:

*[...] Ich habe deutlich gemacht, dass sich das Thema der Anhörung gestellt hatte, dass bei einem normalen und bei einem nicht so außerordentlichen Ablauf, der nicht unter Zeitdruck gewesen wäre, normalerweise eine Anhörung erfolgt wäre. Jetzt ist hier hinreichend geschildert worden, in welcher Sondersituation, in welchem zeitlichen Ablauf das stattgefunden hatte und dass unter dem Zeitmoment das Thema Anhörung thematisiert wurde. Daraufhin wurde geprüft – juristisch geprüft und nicht vorgegeben, dass man auf alle Fälle darauf verzichten soll –, juristisch geprüft, ob man darauf verzichten kann, juristisch darauf verzichten kann, ob es eine belastbare Rechtsgrundlage gibt. Das ist geprüft worden, das ist dargelegt worden. Die Fachabteilung hat mich in diesem Bereich beraten.*

*Ich habe dann hinterher erfahren, dass die Fachabteilung sich auch noch von einem entsprechenden Fachanwalt hat beraten lassen, und sie – wenn einem dann entsprechend dargelegt wird, dass man darauf verzichten kann – sagen: „Dann muss eine Entscheidung getroffen werden“, ja, dann habe ich die Entscheidung getroffen, dass man darauf verzichten kann – nach einer eingehenden, gründlichen Beratung, die mir zuteilwurde, und das nicht im Dissens, sondern gemeinsam mit der Fachabteilung, die den Weg auch für gangbar hielt und an der Stelle nicht von dem Weg abgeraten hat, sondern den Weg selbst aufgezeigt hat.*<sup>315</sup>

Der Untersuchungsausschuss hat sich in diesem Zusammenhang dafür interessiert, warum das hessische Umweltministerium – anders als die übrigen betroffenen Länder – in die Stilllegungsverfügungen überhaupt einen Passus zur Anhörung aufgenommen hatte. Der Zeuge *Matthias Ullrich* hat hierzu erklärt:

*Es wäre falsch. Es fehlt etwas. Man muss begründen, warum man von einer Anhörung absieht, wenn man das tut. Das hat der VGH auch ausgeführt. Er hat es sehr breit ausgeführt und dann noch eins draufgesetzt zu unserem Unglück, dass er mit dem, was wir gemacht haben, nicht zufrieden war. Es war ihm nicht hinreichend ausführlich. So.*

*Aber klar ist dann, dass gar keine Begründung ein offenkundiger Fehler wäre. Aber den hätte keiner so gemacht, sage ich einmal. Das wäre mir vielleicht auch dann wieder zugerechnet worden. Sie sagen auch, ich bin ein qualifizierter Schreibdienst. Das hat nichts mit der Begründungsvorgabe zu tun, die unbedingt umzusetzen ist.*

*Deswegen muss man auch die Rechtsmittelbelehrung irgendwie ordentlich machen; die ist aber noch einmal korrigiert worden. Und dann haben wir auch an die Gebühren ge-*

<sup>314</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 68 f.; 86.

<sup>315</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 94.

*dacht, in der Tat – also solche Banalitäten eigentlich. Also das war eben nicht ausgeschlossen. Das macht man dann routinemäßig. [...]*<sup>316</sup>

In Übereinstimmung mit dieser Darstellung war es nach Aussage der Zeugin *Ute Stettner* der Fachabteilung wichtig, zu dokumentieren, dass der Punkt der Anhörung geprüft worden war:

*[...] Das hat die Fachabteilung auch gemacht. Also die haben das geprüft, sind dann zu dem Ergebnis gekommen, dass es nach § 28 Verwaltungsverfahrensgesetz die Möglichkeit gibt, wenn der Betreiber weiß, was auf ihn zukommt, auf eine Anhörung zu verzichten. Deswegen ist am Ende in dem ersten Entwurf, der uns zugegangen ist, auch der Anhörungsverzicht schon drin. Das ist aber ein Prozess gewesen. Also das dürfen Sie sich nicht so vorstellen, dass gesagt wurde: „Okay, so machen wir das jetzt“, sondern wir haben uns natürlich dann noch angeguckt: Wie machen das die anderen Länder? – In den Anordnungsentwürfen der anderen Länder ist auch keine Anhörung verzeichnet, und so ist irgendwann im Laufe des Donnerstag auch die Entscheidung gefallen, das so zu machen, mit dem Passus, der uns von den anderen Ländern unterscheidet; denn dieser Passus war der Fachabteilung sehr wichtig, um zu dokumentieren, dass wir das geprüft haben und nicht einfach nur vergessen haben. [...]*

*Der Fachabteilung war es, wie vorhin schon berichtet, relativ wichtig, darzulegen, dass wir die Anhörung nicht einfach nur vergessen haben. Wenn ich mir angucke, wie normale Anordnungen aussehen, hätte in den Anordnungen der anderen Länder sozusagen ein Hinweis auf eine erfolgte Anhörung gestanden, wenn sie denn eine gemacht haben. Die Hausleitung ist damals der Einschätzung der Fachabteilung gefolgt, weil wir dokumentieren wollten: Achtung, wir haben das nicht nur vergessen, sondern wir haben das abgeprüft.*<sup>317</sup>

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat dies im Rahmen ihrer Aussage bestätigt:

*Das ist ja der Bestandteil, der nach dem Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetz entsprechend zu prüfen und umzusetzen war. Das war ja der Bereich, der auch vonseiten des Landes bearbeitet wurde und auch von der Fachabteilung entsprechend geprüft wurde. Ich habe Ihnen dargelegt, dass damals thematisiert wurde, dass man üblicherweise eine Anhörung durchführen würde, dass es aber auch zu entsprechenden zeitlichen Problemen führen würde, zu Verzögerungen führen könnte und dass deshalb in dem Zusammenhang damals geprüft wurde, ob es notwendig ist, eine Anhörung durchzuführen oder nicht durchzuführen. Nach einer entsprechenden Prüfung durch die Fachabteilung und – jetzt wiederhole ich das, wie ich es sagte –, wie ich später erfahren habe, auch durch Hinzuziehung des Rechtsanwalts, kam die Fachabteilung zu dem Ergebnis, dass man auf eine entsprechende Anhörung verzichten kann. Mir wurde es entsprechend vorgetragen. Das erschien mir auch an der Stelle logisch und nachvollziehbar. Und für die Fachabteilung war es besonders wichtig, dass aber nicht der Eindruck entsteht, dass man auf eine Anhörung – – dass man eine vergessen hätte, weil ja das übliche Verfahren gewesen wäre, dass man eine gemacht hätte, und wollte, gerade um es besonders sicher zu ma-*

<sup>316</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 34.

<sup>317</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 11 f.; 32.

chen, um gerade da kein Einfallstor zu haben, deutlich machen, dass dieser Sachverhalt geprüft wurde.<sup>318</sup>

## 7. Abstimmung mit den übrigen betroffenen Ländern

Parallel zu den Entwurfsarbeiten wurde der Zeuge *Guntram Finke* am Morgen des 17. März 2011 seitens des Zeugen *Mark Weinmeister* gebeten, die niedersächsische Variante des Stilllegungsbescheids umzusetzen, sobald diese eintreffe. Entsprechend unterrichtete er den Zeugen *Matthias Ullrich*. Um 10:30 Uhr übersandte der Zeuge *Mark Weinmeister* dem Zeugen *Guntram Finke* dann absprachegemäß den Entwurf einer Anordnung aus Niedersachsen zur Stilllegung des Kernkraftwerks Unterweser.<sup>319</sup> Die Zeugin *Ute Stettner* hat zu den Abläufen ausgesagt:

*[...] Die Ministerin hat dann die Fachabteilung gebeten, sich sozusagen ganz eng an dem Entwurf oder an den Vorgaben des Bundes anzulehnen, und hat darum gebeten, sich mit den anderen Ländern abzustimmen, weil ja auch der Bund uns sozusagen aufgefordert hatte, einen einheitlichen Verwaltungsvollzug herzustellen. Die Fachabteilung hat dies auch getan. Sie wissen wahrscheinlich, dass wir auch die Anordnungenentwürfe der anderen Länder bekommen haben.*

*Niedersachsen ist deswegen sozusagen in unserem Fokus auch gewesen, weil der Staatssekretär auch Kontakt mit dem Staatssekretär Birkner hatte und die sich abgestimmt haben und miteinander telefoniert haben. Als der Entwurf dann am Donnerstag kam, ist entschieden worden, dass wir uns eng an den niedersächsischen Entwurf anlehnen, um eben einen einheitlichen Verwaltungsvollzug herzustellen, wie vom Bund gefordert.<sup>320</sup>*

Der Zeuge *Mark Weinmeister* hat zu den Beweggründen der engen Abstimmung mit Niedersachsen erklärt:

*Am Mittwoch kam dann den ganzen Morgen nichts aus dem BMU. Wenn ich es richtig im Kopf habe, ist dann, nach zwei, die Vorgabe des Bundes bei uns in der Atomabteilung aufgeschlagen. Herr Finke hat uns das dann zur Kenntnis gegeben und gesagt, er kümmert sich um einen Entwurf für die Stilllegungsverfügung und wird sich auch mit den anderen Ländern darüber abstimmen.*

*Das war ein Punkt, der mir persönlich sehr wichtig ist: dass wir in diesem Fall, wie gesagt, nicht als Hessen alleine handeln, sondern auf Vorgabe des Bundes im Konzert mit den anderen Bundesländern, vor allen Dingen deswegen, damit wir auch dort bundeseinheitlich unsere Verfügungen machen. Deswegen habe ich drum gebeten, dass sich mit den anderen Bundesländern eng abgestimmt wird.*

<sup>318</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 49.

<sup>319</sup> HMUKLV VII, S. 123.

<sup>320</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 10 f.

*Im Laufe des 16.03. gab es dann ein Gespräch zwischen dem Staatssekretär Birkner aus Niedersachsen und mir, wo wir auch über diese Fragen gesprochen haben. Er fragte: „Wir macht Ihr das? Wie setzt Ihr das um?“ – Und ich habe ihn gebeten, wenn er einen fertigen Entwurf hat, diesen uns schon einmal zu schicken, und wir würden es umgekehrt natürlich genauso machen, um da auch eng zusammen zu bleiben. [...]*

*Also ich habe damals aus den Ausführungen des Kollegen Birkner genauso herausgehört, ohne dass ich jetzt den genauen Wortlaut wiedergeben kann, dass die Niedersachsen auch unglücklich waren mit dem, was aus Berlin gekommen ist, aber sie haben es auch umgesetzt.<sup>321</sup>*

Auf weitere Nachfrage hat der Zeuge seine Aussage dahin gehend ergänzt:

*[...] Die niedersächsische Verfügung war diejenige, die ich als Erste bekommen habe. [...] Ich habe gesagt: „Bitte schaut, was die Niedersachsen machen“. Dann habe ich gesagt: „Schaut auch, was die Bayern machen und was die anderen machen. Besorgt die bitte auch“. Wir haben auch die aus Bayern bekommen, um auch die einzuarbeiten. Die ist aber später gekommen als die niedersächsische. Es gibt von mir also keine Verfügung nach dem Motto: „Wir dürfen nur die niedersächsische nutzen“. Aber die niedersächsische war die erste, die da war, und an der kann man sich schon einmal orientieren.<sup>322</sup>*

Der Entwurf des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt und Klimaschutz enthielt folgende Begründung:

*[...] 1) Verfügung*

*Aufgrund des § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1817) ordnet das Niedersächsische Ministerium für Umwelt und Klimaschutz auf Bitten des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit gegenüber der E.ON Kernkraft GmbH als Inhaberin und Betreiberin des*

*Kernkraftwerkes Unterweser*

*Dedesdorfer Straße 2*

*26935 Stadland*

*die unverzügliche Einstellung des Leistungsbetriebes des bezeichneten Kernkraftwerkes Unterweser für die Dauer von drei Monaten an.*

*2) Begründung*

<sup>321</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 68.

<sup>322</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 124.

*Für die dreimonatige Betriebseinstellung der sieben ältesten Anlagen als vorläufige aufsichtliche Maßnahme sieht das Atomgesetz § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes als einschlägige Rechtsgrundlage vor.*

*Auf dieser Rechtsgrundlage kann bei Vorliegen eines Gefahrenverdachts die einstweilige Betriebseinstellung angeordnet werden. Ein derartiger Verdacht ist im Atomrecht bereits dann gegeben, wenn sich wegen begründeter Unsicherheiten im Rahmen der Risikovor-sorge Schadensmöglichkeiten nicht völlig ausschließen lassen. Insbesondere für die sieben ältesten deutschen Anlagen – denen auch bereits im Rahmen einer Differenzierung der Laufzeitverlängerung eine geringere zusätzliche Elektrizitätsmenge zugewiesen wurde – ist nach den Ereignissen in Japan zu überprüfen, inwieweit bisher nicht berücksichtigte Szenarien nunmehr eine neue Bewertung erfordern. Da sich gerade bei älteren Anlagen die Frage nach den in der Auslegung berücksichtigten Szenarien in besonderer Weise stellen kann, haben sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken dazu entschlossen, diese Anlagen für den Zeitraum der Überprüfung vom Netz zu nehmen.*

*Dies ist Ausdruck äußerster Vorsorge, der sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten zum Schutz der Bevölkerung verpflichtet sehen. [...].<sup>323</sup>*

Am selben Morgen übersandte auch das Land Baden-Württemberg Kopien der Stilllegungsverfügungen betreffend die Kernkraftwerke Neckarwestheim, Block 1 und Philippsburg, Block 1, die bereits am 16. März 2011 verfügt worden waren.<sup>324</sup> Die vom Amtschef des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg unterzeichneten Schreiben enthielten folgende Begründung der Stilllegungen:

*[...] 1. Die bisher unbestrittene Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke beruht auf der Einhaltung des Atomgesetzes, der auf dem Atomgesetz beruhenden Rechtsverordnungen und der erteilten Genehmigungen. Die Vorkommnisse in Japan haben jedoch gezeigt, dass Ereignisse auch jenseits der bisher berücksichtigten Szenarien eintreten können. Hieraus resultiert die Notwendigkeit, die Lage unter Berücksichtigung der aktuellen Ereignisse vorbehaltlos zu analysieren und hieraus die entsprechenden Schlüsse zu ziehen. Zu diesem Zweck wird die Reaktorsicherheitskommission als Gremium unabhängiger Experten in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden der Länder und dem Bundesumweltministerium eine neue Risikoanalyse im Lichte der Ereignisse in Japan für alle deutschen Kernkraftwerke vornehmen.*

*2. Für die dreimonatige Betriebseinstellung der sieben ältesten Anlagen als vorläufige aufsichtliche Maßnahme sieht das Atomgesetz § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes als einschlägige Rechtsgrundlage vor.*

*Auf dieser Rechtsgrundlage kann bei Vorliegen eines Gefahrenverdachts die einstweilige Betriebseinstellung angeordnet werden. Ein derartiger Verdacht ist im Atomrecht bereits dann gegeben, wenn sich wegen begründeter Unsicherheiten im Rahmen der Risikovor-sorge Schadensmöglichkeiten nicht völlig ausschließen lassen.*

<sup>323</sup> HMuKLV VII, S. 119 ff.

<sup>324</sup> BMU II, S. 399; HMuKLV VII, S. 103 ff.



*Insbesondere für die sieben ältesten deutschen Anlagen – denen auch bereits im Rahmen einer Differenzierung der Laufzeitverlängerung eine geringere zusätzliche Elektrizitätsmenge zugewiesen wurde – ist nach den Ereignissen in Japan zu überprüfen, inwieweit bisher nicht berücksichtigte Szenarien nunmehr eine neue Bewertung erfordern. Da sich gerade bei älteren Anlagen die Frage nach den in der Auslegung berücksichtigten Szenarien in besonderer Weise stellen kann, haben sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken dazu entschlossen, diese Anlagen für den Zeitraum der Überprüfung vom Netz zu nehmen. Dies ist Ausdruck äußerster Vorsorge, der sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten zum Schutz der Bevölkerung verpflichtet sehen.*

*Auf Bitten und in Abstimmung mit dem Bundesumweltministerium ergeht daher diese Anordnung. [...]*<sup>325</sup>

Ebenfalls am Vormittag des 17. März 2011 erhielt der Zeuge *Guntram Finke* die bereits erlassene und durch den Amtschef des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Gesundheit unterzeichnete Stilllegungsverfügung betreffend das Kernkraftwerk Isar 1.<sup>326</sup> Die Bayerische Anordnung begründete die Stilllegung wie folgt:

*[...] Vorübergehende Betriebseinstellung des Kernkraftwerks Isar 1*

*Das Bayerische Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit erlässt auf Bitten und in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit gemäß § 19 Abs. 3 S. 2 Nr. 3 AtG folgende:*

*Anordnung:*

*Der Betrieb des Kernkraftwerkes Isar 1 ist zum technisch nächstmöglichen Zeitpunkt vorübergehend für die Dauer von drei Monaten einzustellen.*

*II.*

*Begründung*

*1. Die bisher unbestrittene Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke beruht auf der Einhaltung des Atomgesetzes, der auf dem Atomgesetz beruhenden Rechtsverordnung und der erteilten Genehmigungen. Die Vorkommnisse in Japan haben jedoch gezeigt, dass Ereignisse auch jenseits der bisher berücksichtigten Szenarien eintreten können. Hieraus resultiert die Notwendigkeit, die Lage unter Berücksichtigung der aktuellen Ereignisse vorbehaltlos zu analysieren und hieraus die entsprechenden Schlüsse zu ziehen. Zu diesem Zweck wird die Reaktorsicherheitskommission als Gremium unabhängiger Experten in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden der Länder und dem Bundesumweltministerium eine neue Risikoanalyse im Lichte der Ereignisse in Japan für alle deutschen Kernkraftwerke vornehmen.*

<sup>325</sup> BMU II, S. 401 f.

<sup>326</sup> HMUKLV VII, S. 102.

2. Für die dreimonatige Betriebseinstellung der sieben ältesten Anlagen als vorläufige aufsichtliche Maßnahme sieht das Atomgesetz § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 als einschlägige Rechtsgrundlage vor. Auf dieser Rechtsgrundlage kann bei Vorliegen eines Gefahrenverdachts die einstweilige Betriebseinstellung angeordnet werden. Ein derartiger Verdacht ist im Atomrecht bereits dann gegeben, wenn sich wegen begründeter Unsicherheiten im Rahmen der Risikovorsorge Schadensmöglichkeiten nicht völlig ausschließen lassen.

*Insbesondere für die sieben ältesten deutschen Anlagen – denen auch bereits im Rahmen einer Differenzierung der Laufzeitverlängerung eine geringere zusätzliche Elektrizitätsmenge zugewiesen wurde – ist nach den Ereignissen in Japan zu überprüfen, inwieweit bisher nicht berücksichtigte Szenarien nunmehr eine neue Bewertung erfordern. Da sich gerade bei älteren Anlagen die Frage nach den in der Auslegung berücksichtigten Szenarien in besonderer Weise stellen kann, haben sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken dazu entschlossen, diese Anlagen für den Zeitraum der Überprüfung vom Netz zu nehmen. Dies ist Ausdruck äußerster Vorsorge, der sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten zum Schutz der Bevölkerung verpflichtet sehen.[...]“<sup>327</sup>*

Am Mittag des 17. März 2011 erließ das Land Niedersachsen die Stilllegungsverfügung gegenüber der E.ON Kernkraft GmbH, sodass eine weitere Koordinierung zwischen dem hessischen Umweltministerium und dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt und Klimaschutz nicht mehr notwendig war.<sup>328</sup> Das Niedersächsische Ministerium für Umwelt und Klimaschutz übersandte gegen 13:30 Uhr die Stilllegungsverfügung per Fax an das Bundesumweltministerium<sup>329</sup> und kurz darauf per E-Mail an die Umweltministerien der übrigen betroffenen Länder.<sup>330</sup>

## 8. Dritter Entwurf der Fachabteilung

Der Zeuge *Matthias Ullrich* erarbeitete auf Grundlage des Entwurfes aus Niedersachsen am Vormittag des 17. März 2011 einen dritten Entwurf einer Stilllegungsverfügung, den er in einer ersten Version um 11:42 Uhr an die Zeugin *Ute Stettner* versandte.<sup>331</sup> Im weiteren Verlauf stimmte er sich eng mit der Zeugin *Ute Stettner* ab und arbeitete Änderungswünsche und Fehlerkorrekturen der Zeugin ein, wie z. B. die fälschliche Bezeichnung des Kernkraftwerkes „Unterweser“, die in zwischenzeitlichen Versionen vergessenen Passagen zur Anhörung und die Besonderheiten in der Tenorierung der Verfügung bezüglich des in Revision befindlichen Blocks Biblis B.<sup>332</sup> Die Zeugen *Mark Weinmeister* und *Lucia Puttrich* waren seitens der Fachabteilung nicht unmittelbar in die Entwurfsarbeiten eingebunden.<sup>333</sup>

<sup>327</sup> HMUKLV VII, S. 99 ff.

<sup>328</sup> HMUKLV VII, S. 90.

<sup>329</sup> BMU II, S. 405 ff.

<sup>330</sup> HMUKLV IX, S. 68 ff.

<sup>331</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 127; HMUKLV VII, S. 98.

<sup>332</sup> HMUKLV VII, S. 91; 89; 80; 78.

<sup>333</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 130.

## 9. Beteiligung anderer hessischer Ministerien

Den vom Zeugen *Matthias Ullrich* erstellten Entwurf übersandte die Zeugin *Ute Stettner* um 12:32 Uhr und – nach erneuter Korrektur der Anordnung zu Biblis B – um 12:48 Uhr an die Leiter der Ministerbüros der Hessischen Staatskanzlei, des hessischen Finanzministeriums und des hessischen Justizministeriums.<sup>334</sup> Der Entwurf begründete die Stilllegung von Biblis A wie folgt:

*[...] Anordnung gemäß § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Gesetzes über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz-AtG) Anlage: Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) vom 16.03.2011*

### 1) Verfügung

*Aufgrund des § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1817) ordnet das Hessische Ministerium für Umwelt, und Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz auf Bitten des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit gegenüber der RWE Power AG als Inhaberin und Betreiberin des*

*Kernkraftwerkes Biblis Block A*

*die unverzügliche Einstellung des Leistungsbetriebes des bezeichneten Kernkraftwerkes Biblis Block A für die Dauer von drei Monaten an.*

*Diese Anordnung ergeht gebührenfrei.*

### 2) Begründung

*Für die dreimonatige Betriebseinstellung der sieben ältesten Anlagen als vorläufige aufsichtliche Maßnahme sieht das Atomgesetz § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes als einschlägige Rechtsgrundlage vor.*

*Auf dieser Rechtsgrundlage kann bei Vorliegen eines Gefahrenverdachts die einstweilige Betriebseinstellung angeordnet werden. Ein derartiger Verdacht ist im Atomrecht bereits dann gegeben, wenn sich wegen begründeter Unsicherheiten im Rahmen der Risikovor-sorge Schadensmöglichkeiten nicht völlig ausschließen lassen. Insbesondere für die sieben ältesten deutschen Anlagen – denen auch bereits im Rahmen einer Differenzierung der Laufzeitverlängerung eine geringere zusätzliche Elektrizitätsmenge zugewiesen wurde – ist nach den Ereignissen in Japan zu überprüfen, inwieweit bisher nicht berücksichtigte Szenarien nunmehr eine neue Bewertung erfordern. Da sich gerade bei älteren Anlagen die Frage nach den in der Auslegung berücksichtigten Szenarien in besonderer*

<sup>334</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 29 ff., 37 ff.; HMdF, S. 8 ff.; 16 ff.

Weise stellen kann, haben sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken dazu entschlossen, diese Anlagen für den Zeitraum der Überprüfung vom Netz zu nehmen.

Dies ist Ausdruck äußerster Vorsorge, der sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten zum Schutz der Bevölkerung verpflichtet sehen.

Von einer förmlichen Anhörung nach § 28 HVwVfG konnte abgesehen werden, weil sie vorliegend nicht geboten erscheint. Die wesentlichen Inhalte dieser Anordnung sind Ihnen bereits bekannt und Sie haben sich bereits diesbezüglich gegenüber den öffentlichen Medien zu unserer Kenntnis geäußert.

### 3) Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Klage beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof, Brüder-Grimm-Platz 1, 34117 Kassel, erhoben werden.

Die Klage muss den Kläger, den Beklagten (das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben und der angefochtene Bescheid soll in Abschrift beigelegt werden. Der Klage sollen Abschriften für die übrigen Prozessbeteiligten beigelegt werden.

Vor dem Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfefahrverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind die in § 67 Absatz 2 Satz 1 VwGO bezeichneten Personen, d. h. Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, welche die Befähigung zum Richteramt besitzen, zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Vor dem Verwaltungsgerichtshof sind auch die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe des § 67 Abs. 4 Sätze 3 und 5 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

In Vertretung,<sup>335</sup>

Zur Begründung der Beteiligung der anderen Ministerien hat die Zeugin Ute Stettner ausgesagt:

<sup>335</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 29 ff.; HMdF, S. 8 ff.

*Im Prinzip haben wir so eine kleine politische Abstimmung gemacht. Wir haben die Häuser einbezogen oder ich habe die Häuser einbezogen, die bei größeren Vorhaben immer einbezogen sind. Das sind das Justizministerium und das Finanzministerium, und die Staatskanzlei ist sowieso einbezogen gewesen in dem Vorgang. Da es sich um einen übergeordneten politischen Vorgang handelte, war die Staatskanzlei natürlich auch eingebunden.<sup>336</sup>*

Auf Nachfrage hat die Zeugin erklärt, mögliche Schadensersatzansprüche hätten bei der Beteiligung des hessischen Finanzministeriums keine Rolle gespielt.<sup>337</sup>

Die Zeugin Karin Gätcke hat zur Beteiligung der anderen Ministerien erläutert:

*Eigentlich ist das ein übliches Verfahren, dass ein Ressort federführend für die Umsetzung einer Verfügung, eines Gesetzes oder Ähnliches zuständig ist und gleichzeitig gegebenenfalls andere Ressorts mitbeteiligt werden.*

*Dass die Staatskanzlei beteiligt worden ist, ist in dem Moment eigentlich selbstverständlich gewesen. Es war also im Prinzip eine politische Beteiligung der Staatskanzlei, denn das Ganze war damals von hoher politischer Bedeutung. Das ging in den Medien rauf und runter. Der Ministerpräsident war selber in Berlin gewesen, und insofern war es selbstverständlich, dass die Staatskanzlei auch politisch mit ins Verfahren einbezogen wird. In der Regel ist es so, dass in den meisten Fällen das Finanzministerium immer beteiligt ist. Das Justizministerium, weil es hierbei um Rechtsfragen ging, ist auch selbstverständlich. Außerdem war das Justizministerium der Koalitionspartner – es war auch besprochen, dass der Koalitionspartner entsprechend einbezogen werden soll.<sup>338</sup>*

Und der hessische Finanzminister Dr. Thomas Schäfer hat erklärt:

*Ein Reiz des Amtes des Finanzministers besteht ja darin, dass man in nahezu alle Vorgänge involviert ist, zumindest für sich reklamieren kann, dass es besser gewesen wäre, wenn man involviert gewesen wäre. Insofern wird an nahezu allen Vorgängen von politischer Bedeutung das Finanzministerium quasi routinemäßig beteiligt. Und wie man dem Zustandekommen dieses Gremiums und dem Hintergrund entnehmen kann, ist die Sache sicherlich eine Angelegenheit besonderer politischer Bedeutung gewesen.<sup>339</sup>*

#### **a) Stellungnahme der Hessischen Staatskanzlei**

Die Hessische Staatskanzlei war bis zur Übersendung des Entwurfs des fachlich zuständigen hessischen Umweltministeriums nicht an der Erstellung der Stilllegungsver-

<sup>336</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 15.

<sup>337</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 48 f.

<sup>338</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 11.

<sup>339</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 60.

fügungen beteiligt.<sup>340</sup> Sie wurde anlässlich der Übersendung auch nicht über die Bedenken der Fachabteilung hinsichtlich der Umsetzung der Stilllegungsverfügungen informiert.<sup>341</sup> Der Wortlaut des Schreibens des Bundesumweltministeriums vom 16. März 2011 war zum damaligen Zeitpunkt weder der Zeugin *Karin Gätcke* noch dem Zeugen *Volker Bouffier* bekannt.<sup>342</sup> Entsprechend gab es keine Überlegungen innerhalb der Hessischen Staatskanzlei, mit dem Bundeskanzleramt oder dem Bundesumweltministerium Rücksprache zu halten. Die Zeugin *Karin Gätcke* hat hierzu ausgesagt:

*Dazu ist mir eigentlich nicht rememberlich, dass es da so massive Bedenken gab. Bei mir ist immer – ich habe immer nur mit Frau Stettner gesprochen – angekommen, dass der Bund im Prinzip die Lokomotive ist und wir als Hessen eigentlich nur als verlängerter Arm des Bundes handeln, weil der Bund einfach diese klaren Vorgaben gegeben hat. Er hat die Rechtsgrundlage vorgegeben. Er hat die Länge des Moratoriums vorgegeben. Er hat die Meiler vorgegeben. Insofern kann immer nur bei mir an: Wir haben keine andere Möglichkeit. Wir sind verlängerter Arm, wir sind nur Arm und können nur das umsetzen, was uns der Bund vorgegeben hat.*

*Es kam auch – das sage ich jetzt einmal platt – kein Stopp-Signal aus dem Umweltministerium, dass mir Frau Stettner gesagt hätte: Halt, stopp, wir müssen jetzt irgendwo intervenieren. Der Ministerpräsident, Frau Puttrich oder sonst wer müsste jetzt mit Berlin Kontakt aufnehmen. So gehe es nicht. – Das ist auf jeden Fall nicht passiert.<sup>343</sup>*

In der Staatskanzlei las der stellvertretende Leiter der Abteilung Recht und Verfassung, *Dr. Oliver Franz*, im Auftrag der Zeugin *Karin Gätcke* den Entwurf des hessischen Umweltministeriums mit. Die Zeugin *Karin Gätcke* hat zur Beteiligung des Zeugen *Dr. Oliver Franz* ausgesagt:

*Ich kann dazu in Kurzform sagen: Im Prinzip hat er keine große Rolle gespielt. Ich hatte Herrn Dr. Franz damals gebeten – er war ja damals Justiziar; da hatte ich mit ihm auch telefoniert –, dass er sich quasi ein Stück weit einmal als Backoffice im Hintergrund hält, also quasi den Vorgang einmal mitliest, damit für den Fall, dass irgendwelche Fragen aufkommen, noch jemand parat steht, um gegebenenfalls ad hoc eingreifen zu können. Aber ich habe nicht auf Herrn Dr. Franz zugegriffen, und Herr Dr. Franz ist auch nicht auf mich zugekommen, um mir irgendwie zu sagen: Hier geht etwas nicht, oder so. – Es gab den Auftrag von mir, sich im Hintergrund quasi einmal ein Stück weit vorzubereiten. [...] Es war praktisch so eine Art Notfallreserve für mich.<sup>344</sup>*

Zum Umfang seiner inhaltlichen Prüfung hat der Zeuge *Dr. Oliver Franz* gegenüber dem Ausschuss erklärt, er habe im Wesentlichen die Entscheidungsspielräume des Landes Hessen in der Umsetzung der Entscheidungen der Bundesregierung im Rahmen der

<sup>340</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 11.

<sup>341</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 11; 53.

<sup>342</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 49 ff.; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 124.

<sup>343</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 30 f.

<sup>344</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 31.

Bundesauftragsverwaltung eruiert. Im Ergebnis hätten Entscheidungsspielräume des Landes nicht bestanden:

*Also die Stilllegungsverfügung ist logischerweise nicht von der Staatskanzlei, verantwortet oder getroffen worden, sondern von dem zuständigen Ministerium. Das ist auch ganz normal. Das folgt dem Prinzip der Ressortverantwortlichkeiten der Aufgabenadressierung, und die Stilllegungsverfügung ist auch vom Umweltministerium getroffen worden, sodass ich als Angehöriger der Rechtsabteilung der Staatskanzlei dort jedenfalls keine entscheidende Funktion ausgeübt habe.*

*[W]as mich da ja aus der Perspektive der Staatskanzlei nur interessiert haben kann, ist die Grundsatzfrage des Bund-/Länder-Verhältnisses. Das war, wenn überhaupt, ein Gesichtspunkt, wo man in der Staatskanzlei eine eigene Zuständigkeit hätte haben können. Atomrechtliche Fragen – das habe ich bereits zweimal gesagt – lagen eindeutig im Zuständigkeitsbereich des Umweltministeriums, und die lagen nicht nur dort, sondern dort liegt auch die Expertise. Die Kollegen dort beschäftigen sich bzw. haben sich ausschließlich mit atomrechtlichen Fragen beschäftigt, solange es in Hessen eben atomkerntechnische Anlagen gegeben hat. Es war völlig klar, dass die Expertise dort deutlich weiter ausgeprägt ist als meine eigene. [...]*

*Das ist eine Entwicklung. Also es ging damit los, dass ich das am Montag in der Zeitung gelesen habe, und dann wurde auch in den Medien breit berichtet, dass es eben eine Pressekonferenz des Bundesumweltministeriums gab, in der mitgeteilt worden ist – Das kann auch die Bundeskanzlerin gewesen sein; genau habe ich das nicht mehr auf dem Schirm. Dann war die Fragestellung: Wie geht man da weiter vor?*

*Dann ist die Frage: Macht das ein Land sozusagen autonom und geht dort selbst vor? – Das haben wir als Land Hessen – ich sagte das bereits mehrfach – auch versucht, mit einer eigenständigen Atomverwaltung sozusagen Atompolitik zu betreiben. Oder gibt es eine klare Vorgabe der aufsichts- und weisungsbefugten obersten Bundesbehörde?*

*Tritt Letzteres ein – und das war hier der Fall –, dann gibt es keinen messbaren Prüfungsmaßstab des Landes, weil dann die Weisung auszuführen ist. Hier war das so, wenn ich mich richtig erinnere, dass es ganz klar war, dass es einen bestimmten Fahrplan geben sollte, nämlich dieses Moratorium. Das ist sozusagen für alle Länder, die betroffene Anlagen hatten, vom Bund so vorgegeben worden, und deshalb gab es aus meiner Sicht auch im hessischen Umweltministerium gar keine selbstständige Prüfung mehr, ob wir das wollen, können oder sollen. Vielmehr war klar, dass der Bund will, dass so verfahren wird.<sup>345</sup>*

Um die Mittagszeit des 17. März 2011 nahm die Zeugin Karin Gätcke mit einem Stift in blauer Farbe handschriftliche Anmerkungen an dem ihr übersandten Entwurf vor. Im Absatz:

1) Verfügung

<sup>345</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 30; 37 f.

*Aufgrund des § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1817) ordnet das Hessische Ministerium für Umwelt, und Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz auf Bitten des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit gegenüber der RWE Power AG als Inhaberin und Betreiberin des*

*Kernkraftwerkes Biblis Block B*

*die unverzügliche Einstellung des Leistungsbetriebes des bezeichneten Kernkraftwerkes Biblis Block A für die Dauer von drei Monaten an.*

regte Sie eine Änderung der Formulierung „auf Bitten des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit“ in „auf Grund des Schreibens des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 16. März 2011“ an.<sup>346</sup>

Unterhalb des Absatzes:

*2) Begründung*

*Für die dreimonatige Betriebseinstellung der sieben ältesten Anlagen als vorläufige aufsichtliche Maßnahme sieht das Atomgesetz § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes als einschlägige Rechtsgrundlage vor.*

*Auf dieser Rechtsgrundlage kann bei Vorliegen eines Gefahrenverdachts die einstweilige Betriebseinstellung angeordnet werden. Ein derartiger Verdacht ist im Atomrecht bereits dann gegeben, wenn sich wegen begründeter Unsicherheiten im Rahmen der Risikovorsorge Schadensmöglichkeiten nicht völlig ausschließen lassen. Insbesondere für die sieben ältesten deutschen Anlagen - denen auch bereits im Rahmen einer Differenzierung der Laufzeitverlängerung eine geringere zusätzliche Elektrizitätsmenge zugewiesen wurde - ist nach den Ereignissen in Japan zu überprüfen, inwieweit bisher nicht berücksichtigte Szenarien nunmehr eine neue Bewertung erfordern. Da sich gerade bei älteren Anlagen die Frage nach den in der Auslegung berücksichtigten Szenarien in besonderer Weise stellen kann, haben sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken dazu entschlossen, diese Anlagen für den Zeitraum der Überprüfung vom Netz zu nehmen.*

*Dies ist Ausdruck äußerster Vorsorge, der sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten zum Schutz der Bevölkerung verpflichtet sehen.*

merkte sie stichpunktartig folgenden Einschub an:

*Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit mit Schreiben vom 16. März 2011 um einen einheitlichen Verwaltungsvollzug gebeten und als Rechts-*

<sup>346</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 49.



*grundlage für die gegenständliche Verfügung § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes benannt.<sup>347</sup>*

Diese Anregungen besprach die Zeugin *Karin Gätcke* im Anschluss mit dem Zeugen *Volker Bouffier*, der diese beiden Änderungsvorschläge inhaltlich teilte.

Die Zeugin *Karin Gätcke* hat zu den Abläufen ausgesagt:

*Das sind meine handschriftlichen Änderungen. [...]*

*Frau Stettner hatte mir diesen Entwurf, diesen ersten Entwurf – ich weiß nicht, der wieviele das war – per Mail zugeleitet. Ich habe ihn mir durchgeschaut. Es war in dem Moment schon immer klar, dass der Bund quasi den Hut aufhat oder die Lokomotive des ganzen Verfahrens ist. Insofern habe ich mir das durchgeschaut und im Grunde genommen versucht, durch eine sprachliche Schärfung eben halt den Bezug auf den Bund noch etwas zu verstärken. Deswegen „aufgrund“, denn die Verfügung ist ja auf Grundlage des Bescheides oder des Schreibens von Herrn Hennenhöfer entstanden.*

*Die zweite Änderung war im Prinzip fast eine wörtliche Entnahme aus dem Schreiben von Herrn Hennenhöfer, wo noch einmal auf diesen einheitlichen Verwaltungsvollzug und die Rechtsgrundlage Bezug genommen worden ist. [...]*

*Ich habe diese Verfügung von der Frau Stettner bekommen, hatte mir Gedanken darüber gemacht und das mit einem Stift da quasi schon einmal reinformuliert. Dann bin ich am Mittag zum Ministerpräsidenten rein, um das mit ihm zu besprechen und um ihm das zu zeigen. Denn der Mittag dieses Donnerstags war die einzige Chance, überhaupt mit dem Ministerpräsidenten einmal über die Verfügung zu reden, weil der Ministerpräsident dann am frühen Nachmittag zu Gesprächen nach Berlin gefahren ist und dann im Prinzip nicht mehr greifbar war.*

*Ich habe das mit ihm besprochen. Er hat dem zugestimmt und hat gesagt: Wir nehmen diese sprachlichen Schärfungen vor. – Das habe ich dann als Änderungsvorschläge an das Umweltministerium so weitergegeben. [...]*

*Aber vielleicht kann ich das noch einmal erläutern. Ich möchte noch mal klarstellen, dass das keine Verschärfung war, sondern eine sprachliche Klarstellung dessen, was vom Bund gemeint war, dass nämlich der Bund die Sachkompetenz hatte und vorgegeben hat, was zu tun ist, und dass wir nur auf Grundlage des Schreibens des Bundes handeln.*

*Natürlich habe ich das mit dem Ministerpräsidenten erörtert. Er hat dem zugestimmt, und deswegen auch meine Mail an die Frau Stettner, in der ich geschrieben habe: „Hier noch zwei Änderungsvorschläge auf Vorschlag des MP“ oder „auf Wunsch des MP“. Natürlich war das mit dem Ministerpräsidenten abgestimmt.<sup>348</sup>*

<sup>347</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 50.

<sup>348</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 12 f.; 27.

Zu den übrigen – in schwarzer Farbe vorgenommenen – Notizen auf dem Entwurf<sup>349</sup> hat die Zeugin Karin Gätcke erläutert:

*Ich kann Ihnen das ganz leicht erläutern, obwohl ich auch nicht mehr alles entziffern kann. Das mit der blauen Schrift habe ich, bevor ich zum Ministerpräsidenten gegangen bin, aufgeschrieben. Dann bin ich mit diesem Papier zu ihm rein. Dann haben wir das erläutert, und er hat mit mir noch ein weiteres Thema besprochen. Da steht ja auch: 5. April, 14 Uhr, erste Gesprächsrunde. Das war der erste Energiegipfel. Ich habe mit ihm gleichzeitig im Gespräch den Energiegipfel vorbereitet. Darum ging es, deswegen: „Industriestandort sichern“, „Handlungsfelder identifizieren“. – Es ging also darum – Das war ein Merkposten, weil ich den Auftrag bekommen hatte, mich um den Energiegipfel zu kümmern. Weil ich keinen Stift mit hatte, habe ich mir einen von seinem Schreibtisch genommen. Ich konnte ja kein Grün nehmen. Da war nur ein schwarzer Stift. Dann habe ich das entsprechend auf dem Zettel erläutert.<sup>350</sup>*

Der Zeuge Volker Bouffier hat dem Ausschuss die Abläufe im Wesentlichen bestätigt:

*Also, das hier sehe ich jetzt zum ersten Mal. Ich hatte keine Verfügung und nichts. Ich kann mich erinnern, dass meine Büroleiterin zur Rücksprache war mit einer Reihe von Sachen bei mir. Ich war in der Zeit relativ viel auch in Berlin und kann das jetzt nicht mehr im Einzelnen zusammenbringen, aber es ging um eine Reihe von Geschichten, die sie mit mir besprechen wollte. Unter anderem – das ist in dem Zusammenhang auch nicht ganz uninteressant – hatten wir uns zwischenzeitlich vorgenommen, einen Hessischen Energiegipfel zu machen. Wir sprachen – das weiß ich ganz genau – darüber, wie das gehen sollte, wer dort hinkommen sollte. – Also, das war der eine Komplex.*

*Und dann ging es auch um diese Verfügung. Diese Verfügung sprach Frau Gätcke an; ich meine auch, sie hätte sie mir vorgelesen, bin mir aber nicht ganz sicher. Sie schlug dann vor, um deutlich zu machen, dass wir sozusagen nicht als Hessen auf diese Idee gekommen sind, sondern dass wir das im Auftrag des Bundes tun, Veränderungen vorzunehmen. Wenn Sie sagen, es waren zwei, dann wird das so sein; das weiß ich jetzt nicht mehr. Ich habe das ausdrücklich für richtig gehalten; es entsprach meiner Überzeugung.*

*Und dann war ich damit nicht mehr befasst – und zwar, nach meiner Erinnerung, in gar keiner Weise. Sie hat sich dann verabschiedet, und ich habe dann später erfahren, dass das Umweltministerium das aufgenommen hat. – Aber das war es dann auch.<sup>351</sup>*

Die Zeugin Karin Gätcke formulierte anschließend die beiden Anregungen maschinell in den Anordnungsentwurf hinein und übersandte um 13:46 Uhr die Vorschläge an die Zeugin Ute Stettner. In der Begleit-E-Mail schrieb die Zeugin Karin Gätcke:

*Hallo Ute,*

*MP hat noch zwei Änderungsvorschläge, ich habe es jetzt erst einmal nur in der Verfügung zu Biblis B reformuliert, das soll natürlich auch für die Verfügung Biblis A gelten.*

<sup>349</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 49 f.

<sup>350</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 24.

<sup>351</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 116.

Gruß

*Karin Gätcke.*<sup>352</sup>

Aus Sicht der Zeugin stand es dem hessischen Umweltministerium frei, die Änderungsvorschläge zu übernehmen:

*[...] Die Staatskanzlei war nur politisch in die Abstimmung einbezogen. Die rechtliche Umsetzung lag beim federführenden Ressort, dem Umweltministerium. Deswegen habe ich auch ausdrücklich in die Mail hineingeschrieben, dass es sich hier nur um Vorschläge handelt, und es im Benehmen des Umweltministeriums belassen, das zu übernehmen oder es zu lassen.*<sup>353</sup>

Die Zeugin *Ute Stettner* leitete um 14:27 Uhr per E-Mail die Änderungsvorschläge an das hessische Finanzministerium und das hessische Justizministerium weiter.<sup>354</sup> Die Anregungen wurden im Laufe des Nachmittags auf Bitten des Zeugen *Guntram Finke* durch den Zeugen *Matthias Ullrich* übernommen.<sup>355</sup>

Der Untersuchungsausschuss hat sich in diesem Zusammenhang mit der Frage beschäftigt, inwieweit die Änderungsvorschläge aus Sicht der Beteiligten wesentliche inhaltliche Änderungen der Stilllegungsverfügungen bedeuteten, die Einfluss auf die materielle Rechtmäßigkeit nahmen. Der Zeuge *Guntram Finke* hat dies – wie auch die übrigen Zeugen – gegenüber dem Ausschuss verneint:

*Nein, das sind keine grundlegenden Veränderungen. Die waren in der Tendenz eine Verdeutlichung, dass wir sozusagen davon ausgehen, dass der Bund hier den Hut aufhat, dass es letztendlich seine Verfügung ist, die wir in Ausübung unserer alleinigen Wahrnehmungskompetenz natürlich nur erlassen können.*<sup>356</sup>

Die Zeugin *Karin Gätcke* selbst hat in den Vorschlägen lediglich sprachliche Präzisierungen gesehen:

*Aus meiner Sicht war das eine sprachliche Frage. Das hat inhaltlich überhaupt nichts verändert. Man kann einen Sachverhalt so oder so formulieren; jeder Jurist weiß das. Meiner Auffassung nach waren diese Formulierungen noch ein Stück weit klarer und haben die Verantwortung des Bundes noch ein Stück weit stärker herausgestellt. [...]*

*Das waren keine Veränderungen des Bescheides. Es waren sprachliche Klarstellungen und Schärfungen. Das ist genau in dieser politischen Linie. Und es waren Vorschläge. Es*

---

<sup>352</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 45.

<sup>353</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 13.

<sup>354</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 52.

<sup>355</sup> HMUKLV VII, S. 55 ff.; HMUKLV IX, S. 84.

<sup>356</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 130 f.

*ist durchaus legitim, dass das gemacht werden kann. Der Bescheid ist vom juristischen Inhalt her überhaupt nicht verändert worden.*<sup>357</sup>

Die Zeugin *Ute Stettner* hat diese Auffassung ausdrücklich geteilt:

*Das sollte im Prinzip die Rolle des Bundes noch einmal hervorheben und deutlich machen, dass wir im Auftrag des Bundes dort gehandelt haben. Und das haben wir dann so übernommen, weil es auch so war. [...]*

*Im Prinzip habe ich das vorhin schon einmal gesagt. Es sollte noch einmal stärker verdeutlicht werden, dass wir uns in Bundesauftragsverwaltung befinden, also dass wir im Prinzip die Vorgaben des Bundes umgesetzt haben. Der Bund hat Rechtsgrundlage und Begründung vorgegeben, und die Länder haben das im Prinzip übernommen, und das sollte noch einmal deutlich gemacht werden.*<sup>358</sup>

Und der Zeuge *Volker Bouffier* hat erklärt:

*[...] Auf die Grundentscheidung – schließen, ja oder nein? – war kein Einfluss mehr zu nehmen. Das war allgemeine Überzeugung, Übereinstimmung. Die Begründung, wie sie der Bund vorgenommen hat, zu nehmen, war auch klar. Und das, was auf Anregung von Frau Gätcke dann dort noch aufgenommen wurde – was ich ausdrücklich für richtig halte –, also das, was, wenn Sie so wollen, da noch hineingekommen ist, hat aus meiner Sicht materiell an dem Ganzen nichts verändert. Aber das muss man dann so genau auseinandernehmen. – So wollte ich das auch verstanden wissen.*<sup>359</sup>

Den Untersuchungsausschuss hat auch interessiert, warum die Formulierungsvorschläge – abweichend von den Entwürfen der anderen betroffenen Länder – überhaupt aufgenommen wurden. Hierzu hat die Zeugin *Ute Stettner* ausgesagt:

*Die Staatskanzlei hat uns Änderungen übersandt, die wir als äußerst hilfreich ansahen, und deswegen sind sie übernommen worden, weil sie sozusagen mit dem übereinstimmen, was wir die ganze Zeit gedacht haben, dass nämlich die Verantwortung des Bundes stärker herausgestellt werden muss, und deswegen ist die Anregung sehr gerne aufgenommen worden.*<sup>360</sup>

Die Zeugin *Karin Gätcke* hat in diesem Zusammenhang betont, dass die Kernelemente aller Stilllegungsverfügungen gleich geblieben waren:

*a) ist es kein hessischer Sonderweg, denn b) wortgleich können alle Verfügungen nicht sein. Bayern und Niedersachsen sind zum Beispiel auch unterschiedlich. Denn jedes Atomkraftwerk hatte andere Anforderungen. Das eine war in Revision. Das andere war nicht in Revision. Es ging aber darum, dass die Kernelemente – – Darum ging es. Es ging um die Begründung. Die haben alle Länder gleich. Und es ging um die Frage der Rechtsgrundlage. Die haben alle Länder gleich. Und es ging um die Frage der Laufzeit*

<sup>357</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 13; 36.

<sup>358</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 15; 34.

<sup>359</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 141.

<sup>360</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 55.

*des Moratoriums. Die haben alle Länder gleich. Genau das haben alle Länder im Kern so übernommen.*<sup>361</sup>

Die Zeuginnen *Ute Stettner* und *Karin Gätcke* sprachen anlässlich der Anregungen der Staatskanzlei auch über das Thema der Anhörung der RWE Power AG. Die Zeugin *Ute Stettner* erläuterte der Büroleiterin des Hessischen Ministerpräsidenten die wesentlichen Überlegungen der Fachabteilung.<sup>362</sup> Der Zeugin *Karin Gätcke* schienen die Argumente des fachlich zuständigen hessischen Umweltministeriums plausibel:

*[...] Im Übrigen hatte ich im Laufe des Tages, nach meiner Erinnerung, über die Frage der Anhörung mit Frau Stettner auch telefoniert, weil die Länder besprochen hatten, dass ihre Verfügungen möglichst identisch oder möglichst nah beieinander sein sollten. In den Verfügungen von Niedersachsen oder von Bayern, die mir vorlagen, gab es keinerlei Hinweise zu einer Anhörung. Das habe ich mit Frau Stettner erörtert, und sie hat mir dann erläutert, dass es eine fachliche Prüfung im Umweltministerium mit dem Ergebnis gegeben habe, dass aufgrund des gegebenen Sachverhaltes nach § 28 Abs. 2 Verwaltungsverfahrensgesetz auf eine Anhörung verzichtet werden kann.*

*Das erschien mir persönlich auch nachvollziehbar, da ja die Verlautbarungen von RWE aus der Öffentlichkeit bekannt waren, und Sinn und Zweck einer Anhörung eigentlich ist, einen Adressaten eines Verwaltungsaktes quasi vor überraschenden Angriffen einer Behörde zu schützen. Das war alles hier nicht gegeben. RWE wusste ja genau Bescheid. Ich bin dann auch davon ausgegangen, dass die Fachabteilung das sehr sorgfältig geprüft hat, und habe dann auch nachvollziehen können, dass dort auf eine Anhörung verzichtet werden kann.*

*Im Prinzip fand ich persönlich es auch besser, das dort aufzunehmen, denn die anderen Länder haben ja auch keine Anhörung durchgeführt. Die Bescheide waren schon vor unseren rausgegangen. Wenn sie eine durchgeführt hätten, hätten sie das in ihren Bescheiden auch aufnehmen müssen. Dazu fand sich nichts. Insofern fand ich das eine gute Lösung, entsprechend auf die Ausnahme nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz Bezug zu nehmen.*

*[M]ir war aufgefallen, dass in den Verfügungen von Bayern und Niedersachsen kein Wort zur Anhörung verloren worden ist. Sie sagten selbst: Ich bin Juristin, und als Juristin habe ich mich gefragt: Wie haben das Bayern und Niedersachsen mit der Anhörung gemacht? Die haben ja unmittelbar – – Ich glaube: Niedersachsen oder Bayern, ein Land hat das schon am Mittwoch rausgeschickt. Da konnte also keine Anhörung durchgeführt werden. Das war irgendwie sachlogisch nicht klar. Insofern hatte ich da nachgefragt.*

*Für mich war das einfach absolut plausibel, als mir Frau Stettner gesagt hat: Wir haben das gesehen. Wir haben das geprüft. Wir wollten es anders und besser machen als die anderen Länder und beziehen uns auf die Ausnahme nach Verwaltungsverfahrensgesetz. Denn wir wissen ganz genau: Das Gericht prüft ja die Frage der Anhörung von Amts wegen. Und wenn Bayern oder Niedersachsen beklagt worden wäre, wäre dort auch die-*

<sup>361</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 42.

<sup>362</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 16.

*se Formalie bemängelt und für rechtswidrig erklärt worden, weil die beiden auch keine Anhörung durchgeführt haben, nur dazu kein Wort verloren haben.*<sup>363</sup>

Mit dem Zeugen *Volker Bouffier* wurde die Frage der Anhörung nicht erörtert.<sup>364</sup>

## **b) Stellungnahme des Hessischen Ministeriums der Justiz**

Für das Hessische Ministerium der Justiz prüften die Zeugin *Sylvia Schmidt* und der Referatsleiter *Michael Ehrmanntraut* am 17. März 2011 im Auftrag des Leiters der Abteilung II, *Rüdiger Derwort*, den Entwurf des hessischen Umweltministeriums. Die Zeugin *Sylvia Schmidt* hat zu den Abläufen ausgesagt:

*[...] Ich erinnere mich aber noch, dass Anfang 2011 der Abteilungsleiter II an einem Tag – ich entnehme hier dem Vermerk, der 17. März war es – am späten Vormittag zu mir kam und darauf hinwies, dass vom Ministerbüro die Bitte an die Abteilung herangetragen wird, zu dem Entwurf einer Stilllegungsverfügung, die aus dem Umweltministerium im Laufe des Tages übermittelt würde, eine rechtliche Einschätzung zu geben. Es sei beabsichtigt, am Folgetag die Verfügung hinauszugeben.*

*Ich war damals Vertreterin des von Herrn Ehrmanntraut betreuten Referates Öffentliches Recht. Herr Ehrmanntraut war am Vormittag des Tages, bedingt durch Referendaraus- bildung, zunächst nicht anwesend. Deshalb ist die Bitte an mich heran- getragen worden, mich zuerst darum zu kümmern. Wir haben auch größere Sachen, weil ich ja Vertreterin des Referats und auch die Öffentlichrechtlerin war, zusammen mit Herrn Ehrmanntraut regelmäßig besprochen.*

*Ich habe mich dann am Spätvormittag, zunächst ohne Vorliegen des Entwurfs der Stille- gungsverfügung, mit dem Atomgesetz vertraut gemacht und mir rechtliche Gedanken ge- macht, was aus den Kenntnissen, die mir so gegeben worden sind und was beabsichtigt ist, da tunlich erschien, also sprich in das Atomgesetz geschaut, von selbst den § 19 ent- deckt und mir meine Gedanken gemacht. Gegen die Mittagszeit, genaue Uhrzeit weiß ich nicht, kam dann – ich meine, nach meiner Erinnerung per Mail aus dem Ministerbüro oder vielleicht auch über den Abteilungsleiter – der Entwurf der Stilllegungsverfügung, der mir jetzt nicht mehr vorliegt, an dessen maßgeblichen Inhalt ich mich aber erinnere. Ich habe mir dann die rechtlichen Gedanken gemacht – im Wesentlichen schon all die, die auch in dem Vermerk festgehalten worden sind –, habe das zu Papier gebracht.*

*Am frühen Nachmittag – vielleicht halb drei oder so etwas – kam Herr Ehrmanntraut zu- rück von seiner Referendarausbildung. Ich hatte schon angefangen, die Stellungnahme zu formulieren, und wir haben uns dann noch mündlich ausgetauscht, waren uns in der Ein- schätzung, in der Bewertung des Sachverhalts im Wesentlichen einig und haben dann gemeinsam in meinem Zimmer gesessen, wo ich auf dem Computer den Wortlaut dieses*

<sup>363</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 14; 23.

<sup>364</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 13; 24; Stenografischer Bericht- UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 116.

*Ihnen vorliegenden Vermerks vom 17.03.2011, abgestimmt, abgefasst habe. Das haben wir allein anhand der Kenntnis des Textes des Entwurfs der Stilllegungsverfügung getan.*

*Wir haben dann am Spätnachmittag, frühen Abend desselben Tages per Mail unsere Einschätzung an das M-Büro übermittelt – oder auch über den Abteilungsleiter. Ich weiß nur, das war am Abend, es musste schnell gehen. Das ist ein üblicher Weg, dass das per Mail ging, und damit war die Sache sozusagen für uns erledigt.*

*Direkten Kontakt mit Vertretern des Umweltministeriums oder Bundes oder so hatten wir nicht. Wir sind also hausintern gebeten worden, diese Stellungnahme zu verfassen, und haben das dann im Justizministerium weitergeleitet [...].<sup>365</sup>*

Die Zeugin *Sylvia Schmidt* hatte außer ihren Wahrnehmungen aus der Presse keine eigenen Erkenntnisse der tatsächlichen Situation, die sie zum Inhalt ihrer Prüfung hätte machen können:

*[...] Nähere Kenntnisse, außer dass es den Unfall in Japan gegeben hat und dass Biblis offenbar am Netz ist, hatten wir nicht. Deshalb haben wir ja auch gesagt: Das ist vorbehaltlich der fachlichen Prüfung, also ohne Kenntnis genau der Erkenntnisse, die man aus dem Unfall hat. Da gibt es auch Beurteilungs- und Bewertungsspielräume und eine Gefahrenprognose, die dort vorhanden wären. Aber das wäre eben zu unterfüttern gewesen. [...]*

*Also meine persönliche Meinung war – das kommt auch in dem Vermerk zum Ausdruck –, dass das so, wie es gemacht worden ist, rechtlich nicht haltbar ist. Denn zu dieser Gefahrenlage wurde gar nichts gesagt. Ermessenerwägungen sind nicht angestellt worden. Und der Umstand, dass das vom Bund politisch gefordert ist, ist nach unserer fachlichen Überzeugung kein tragfähiger Grund gewesen, um die Stilllegungsverfügung rechtlich belastbar zu begründen.*

*Privat: Spontan leuchtete es mir nicht ein. Denn die Chance, dass ein Erdbeben, ein Tsunami in Deutschland passiert, ist recht gering. Mir fiel nichts ein, was in Japan passiert sein könnte, was zu einer veränderten Bewertung der Gefahrensituation hätte führen können. Ich wollte das aber auch nicht ausschließen, mangels Kenntnis dessen, was für Erkenntnisse man tatsächlich aus diesem Vorgang dort hat. Also ich habe spekuliert, dass es recht schwierig sein wird, das rechtlich tragfähig in der Sache zu begründen, auch wenn man die Anfechtung durchführt. Ich habe das aber nicht für völlig ausgeschlossen gehalten, Herr Ehrmanntraut auch nicht. Sonst hätten wir das nicht so formuliert.<sup>366</sup>*

Zu ihrer Beurteilung der Notwendigkeit einer Anhörung der RWE Power AG hat die Zeugin *Sylvia Schmidt* gegenüber dem Ausschuss erklärt:

*Eine Anhörung ist grundsätzlich geboten bei belastenden Verfügungen, gar keine Frage. Ich habe sie – Herr Ehrmanntraut auch – für zwingend erforderlich gehalten. Soweit no-*

<sup>365</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 5 f.

<sup>366</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 12; 19.

tiert ist, mangels Kenntnissen dessen, was von den Betreibern bekannt gegeben ist, kann nicht beurteilt werden, ob ein Verzicht der an sich gebotenen Anhörung rechtmäßig ist, ist Folgendes gemeint: Der § 28 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz sagt: Auf die Anhörung kann verzichtet werden, wenn es nach den Umständen nicht geboten ist. Und da mag es sein – wir wussten ja nicht, wer mit wem im Vorfeld schon gesprochen hat über die beabsichtigten Maßnahmen; eine Anhörung kann grundsätzlich auch mündlich erfolgen –, also mangels Kenntnis dessen, was passiert ist, wollten wir keine sichere Aussage treffen, ob die Anhörung hier noch geboten ist.

Es ist mir als Juristin natürlich klar gewesen, wenn die Anhörung nicht erfolgt ist und wenn die Anhörung nicht nachfolgend durch Nachholung geheilt wird, was auch angesprochen worden ist, dann ist natürlich die Verfügung schon aus formellen Gründen rechtswidrig, sodass es auf die weitere Frage, wie der Inhalt ist, also auf die materielle Rechtslage, gar nicht mehr ankommt. Aber Formfehler – das haben wir auch angesprochen in dem Vermerk – wären grundsätzlich durch Nachholung heilbar gewesen. Aber es ist ganz klar, dass alleine wegen einer unterbliebenen Anhörung die Verfügung rechtswidrig sein kann.<sup>367</sup>

Um 17:48 Uhr übersandte die Zeugin *Sylvia Schmidt* einen Vermerk an die Zeugin *Ute Stettner* und den Büroleiter des damaligen hessischen Justizministers *Stephan Gortner* sowie in cc unter anderem an den Justizstaatssekretär *Dr. Rudolf Kriszeleit*, den Abteilungsleiter *Rüdiger Derwort*, den Referatsleiter *Michael Ehrmanntraut*, die Zeugin *Karin Gätcke* und den Zeugen *Dr. Oliver Franz*.<sup>368</sup> Der Vermerk hatte folgenden Wortlaut:

*Hessisches Ministerium der Justiz,*

*für Integration und Europa*

*Wiesbaden, den 17. März 2011  
Schmidt [...]*

*Bitte von Herrn LMB um Prüfung der Anordnungen des HMUELV zur unverzüglichen Einstellung (Versagung der Wiederaufnahme des Leistungsbetriebs für das Kernkraftwerk Biblis Block A und B*

*1. Vermerk:*

*In der Kürze der Zeit kann keine vertiefte und abschließende Bewertung erfolgen. Nach cursorischer Prüfung sollte Folgendes bedacht werden:*

*Zunächst ist aufgefallen, dass die Verfügungen keine Anordnung der sofortigen Vollziehung vorsehen. Nach cursorischer Durchsicht des Atomgesetzes ist von hier aus nicht festzustellen, dass derartige Anordnungen kraft Gesetzes sofort vollziehbar sind. Das Fehlen der gesetzlichen oder gesondert in der Verfügung angeordneten sofortigen Vollziehbarkeit hätte zur Folge, dass eine Klage des Betreibers aufschiebende Wirkung hätte. Soll das nicht in Kauf genommen werden, müsste gemäß § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet und gesondert begründet werden (§ 80 Abs. 3 VwGO), sinnvoller Weise bereits in den Bescheiden.*

<sup>367</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 12.

<sup>368</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 64 ff.



*Es bestehen erhebliche Bedenken, ob das Vorliegen der Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage hinreichend dargetan ist. Die zitierte Ermächtigungsgrundlage des § 19 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 des Atomgesetzes ist in Zusammenhang mit Satz 1 zu sehen, der Teil der Ermächtigungsgrundlage ist und dessen Voraussetzungen deshalb ebenfalls vorliegen müssen, damit die Verfügung rechtmäßig ist. Satz 1 sollte daher auch mit zitiert werden.*

*"Die Aufsichtsbehörde kann anordnen, dass ein Zustand beseitigt wird, der den Vorschriften dieses Gesetzes oder der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen, den Bestimmungen des Bescheids über die Genehmigung oder allgemeine Zulassung oder einer nachträglich angeordneten Auflage widerspricht oder **aus dem sich durch die Wirkung ionisierender Strahlen Gefahren für Leben, Gesundheit oder Sachgüter ergeben können.**"*

*In Betracht kommt vorliegend nur die letzte, fett hervorgehobene Alternative.*

*Im Regelfall ist für ein aufsichtsrechtliches Einschreiten erforderlich, dass aufgrund einer veränderten tatsächlichen Situation konkrete Anhaltspunkte für einen Schadenseintritt bestehen. Der Gesetzgeber hat durch die Laufzeitverlängerung zum Ausdruck gebracht, dass gegen den Weiterbetrieb bis zu dem jeweils bestimmten Zeitpunkt keine Sicherheitsbedenken bestehen. Der Exekutive ist es verwehrt, diese Grundentscheidung des Gesetzgebers auch nur vorübergehend ohne Änderung der Sachlage außer Kraft zu setzen. Hier hat sich der Zustand des betroffenen Kraftwerks wohl nicht verändert. Gleichstehen dürfte aber das Vorliegen neuer Erkenntnisse, die für die Bewertung der Wahrscheinlichkeit eines Großschadensereignisses beachtlich sind und deren Einbeziehung im Ergebnis dazu führen kann, dass der Betrieb dauerhaft versagt werden muss. Kernfrage ist, ob die durch den Unfall in Japan gewonnenen Erkenntnisse gegenüber den bereits bekannten Risiken derart „neu“ sind, dass das angeordnete Verbot des Betriebs (Block A) bzw. der Wiederaufnahme des Leistungsbetriebs (Block B) in Ansehung der nach der Gesetzeslage an sich gegebenen Erlaubnis des Betriebs gerechtfertigt erscheint. Ob sich aus dem Unfall in Japan derartige Erkenntnisse ergeben, kann von hier aus nicht beurteilt werden. Diese sollten nach hiesiger Auffassung in der Begründung der Verfügung deutlicher dargelegt werden. Ebenso sollte näher dargelegt werden, warum sich diese Erkenntnisse gerade auf das Kernkraftwerk Biblis auswirken. Eine tragfähige Begründung ist hier deshalb von besonderer Bedeutung, weil es sich um eine Ermessensentscheidung handelt.*

*Hingegen mag überlegt werden, ob die in der Begründung angeführten Erwägungen zu den Laufzeiten und Erklärungen der Bundesregierung und der Ministerpräsidenten beibehalten bleiben. Diese spielen rechtlich keine Rolle und könnten geeignet sein, die rechtlich tragenden Erwägungen in den Hintergrund zu drängen.*

*Der Ausgang einer gerichtlichen Überprüfung kann in Ansehung der Fachfragen vorliegend nicht prognostiziert werden.*

*Angeraten erscheint es zur Vermeidung einer etwaigen Schadensersatzpflicht des Landes, zu versuchen, ein Einvernehmen mit den Betreibern herzustellen.*

*Abschließend ist noch festzuhalten, dass mangels Kenntnis dessen, was den Betreibern vor der Verfügung bekannt gegeben worden ist, von hier aus nicht beurteilt werden kann, ob ein Verzicht auf die nach § 28 Abs. 1 HVwVfG an sich gebotene Anhörung rechtmäßig ist. Die Kenntnis aus den Medien dürfte nicht ausreichend sein. Eine nähere Substantiierung wird angeraten. Notfalls ist ein Anhörungsfehler noch heilbar. Bei der Block A betreffenden Anordnung mag – vorbehaltlich fachlicher Prüfung – die nicht vorgenommene Anhörung auf § 28 Abs. 2 Nr. 1 (Gefahr im Verzug/öffentliches Interesse) gestützt werden.*

*Schließlich ist die Rechtsmittelbelehrung zu korrigieren: Beklagter ist das Land Hessen, vertreten durch das Hessische Ministerium für Umwelt, ... (§ 78 Abs. 1 VwGO). Wenn zur Form der Belehrung – wie vorliegend – etwas gesagt ist, ist zwingend noch über die Möglichkeit der elektronischen Rechtsmitteleinlegung richtig und vollständig zu belehren. Es vorgeschlagen, den Passus über die Form zu streichen, da diese kein notwendiger Inhalt der Belehrung ist.*

*Im Auftrag*

*gez.*

*Schmidt.*<sup>369</sup>

Der Untersuchungsausschuss hat sich damit beschäftigt, ob und inwieweit der Vermerk bei der weiteren Erstellung der Stilllegungsverfügungen Berücksichtigung gefunden hat. Die Zeugin *Ute Stettner* leitete den Vermerk an den Zeugen *Guntram Finke* um 17:57 Uhr weiter.<sup>370</sup> Der Zeuge *Matthias Ullrich* hat gegenüber dem Ausschuss ausgesagt, zum damaligen Zeitpunkt persönlich keine Kenntnis von dem Vermerk gehabt zu haben<sup>371</sup>; gleiches hat der Zeuge *Günther Veit* erklärt.<sup>372</sup> Der Zeuge *Guntram Finke* hat zu dem Vermerk und seinem weiteren Umgang damit berichtet:

*[...] Das hat mich auch damals sehr gewundert, weil wir im Grunde genommen gesagt hatten – ich habe es ja erläutert –, wir nehmen keine Weisung der Ministerin, diesen Weg, damit die Akten letztendlich nicht mit kritischen Vermerken belastet werden. Die Frau Stettner hatte mir den zugeschickt. Ich hatte sie daraufhin angesprochen, was ich damit tun solle. Wir haben uns dann so verständigt: Sie wollte mir eigentlich ein Signal senden, dass unsere Bedenken auch anderweitig geteilt werden. Und wir haben uns verständigt, dass ich dieses Papier zur Kenntnis nehme und dann wegwerfe. [...] Ja, ganz einfach. Nein, es ist keine Verfahrensakte, keine relevante Akte, kein relevantes Stück Papier.*

*[W]ir haben eine eigene Kompetenz. Ich hatte dieses Papier, also diesen Entwurf, den der BMU uns geschickt hat, mit unseren Juristen diskutiert. Dann bin ich zwar als Maschinenbauingenieur seit Jahrzehnten auch mit juristischen Fragen betraut. Dass dieses Papier, sagen wir einmal, Probleme hat allein mit der Benennung des Sachverhalts, der*

<sup>369</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 66 f.; HMUKLV IX, S. 93 ff.

<sup>370</sup> HMUKLV IX, S. 97 ff.

<sup>371</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 28.

<sup>372</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 78.

*die Gefährdung begründet, das konnte ich eigenständig erkennen. So in diesem Sinne, wie das im Justizministerium aufgeführt wurde, hatte ich auch mit der Ministerin gesprochen und die Bedenken skizziert.*

*Ich habe also dieses Papier nicht ignoriert. Ich habe eine Bestätigung meiner, unserer Position in diesem Papier gesehen, und so hat es meiner Erinnerung nach auch Frau Stettner verstanden. Sie wollte mir signalisieren: Das, was ihr seht, sehen andere Juristen genauso. – Es war nichts Neues. Es war eine Bestätigung dessen, was wir am Abend des 16. vorgetragen haben. [...]*

*Zu der Auffassung, dass der Vorschlag des BMU, dass die Anweisung des BMU nicht ausreicht, um eine rechtssichere – oder, sagen wir einmal, sehr riskant ist, wenn man diesen Weg geht, um eine Stilllegung zu verfügen. Da fehlt im Grunde genommen – Es geht schon los mit der Frage: Was ist eigentlich die Gefahr? Der Tatbestand ist vom BMU doch nur sehr, sehr pauschal begründet. Wenn ich den Tatbestand habe, dann muss ich mir überlegen: Ist dieser Tatbestand eine Gefährdung? Dann muss ich mir überlegen: Wie groß ist denn diese Gefährdung? Welches ist das adäquate Mittel der Atomaufsicht, Stilllegung, Sicherheitsüberprüfung? Kann ich es bis zur nächsten Revision laufen lassen? Das alles war sehr, sehr pauschal einhüllend, das konnte ich nicht mittragen.*

*Das ist genau das, was in dem Schreiben des Justizministeriums drinsteht. Das war also nichts Neues, was ich ignoriert habe. Es war eine Bestätigung dessen, was ich am Tag zuvor bereits vorgetragen hatte.*

*Jetzt das nicht zur Akte nehmen: Es wäre wirklich widersinnig gewesen, wenn die Fachabteilung so etwas nicht schreibt, und dann nehme ich es von einem unzuständigen Ressort auf Umwegen doch zur Akte. Das wäre ja nun widersinnig gewesen. Deshalb mein Telefonat mit Frau Stettner und unser Agreement: Das war eine persönliche Information – Punkt. In meinen E-Mails haben Sie die auch nicht gefunden. [...]<sup>373</sup>*

Inhaltlich teilte die Zeugin *Ute Stettner* die Auffassung des Zeugen, dass der Vermerk zur Rechtsgrundlage und Anhörung nichts enthielt, was nicht seitens der zuständigen Fachabteilung bereits geprüft worden war:

*Also der Vermerk vom Justizministerium ging so um – weiß ich nicht – Viertel vor sechs oder kurz vor sechs bei mir ein. Ich habe ihn dann dem Herrn Finke weitergeleitet und habe mit ihm telefoniert. Der Vermerk hatte drei Punkte. Das Erste war, dass Rechtsgrundlage und Begründung kritisch gesehen werden. Der zweite Punkt war, dass nicht ganz eingeschätzt werden konnte, ob man wirklich auf eine Anhörung verzichten könne, weil man nicht wisse, was RWE schon weiß. Und der dritte Punkt war, glaube ich, Änderungen zum Thema „Rechtsmittelbelehrung“.*

*Die ersten zwei Punkte – und da waren der Herr Finke und ich uns einig – waren Punkte, um die wir uns schon die letzten zwei Tage gedreht hatten. Bei dem ersten Punkt ging es um die Rechtsgrundlage und die Begründung. Da waren wir alle der Auffassung, dass*

---

<sup>373</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 131 f.

*der Bund die vorgegeben hat und das umzusetzen war. Deswegen konnten wir davon nicht abweichen.*

*Der zweite Punkt: Bei der Anhörung wussten wir – und da war auch die Fachabteilung sehr sicher –, dass RWE wusste, was auf sie zukommt, weil die sich bereits in einer Pressemitteilung geäußert hatten, dass sie dem nachkommen wollen und runterfahren wollen und eine Betriebsversammlung gemacht hatten, in der sie ihre Belegschaft sozusagen auf das, was kommt, vorbereitet haben. Deswegen hatten wir diesen Punkt auch schon abgeprüft, und deswegen sind diese Punkte auch am Ende nicht übernommen worden.*

*Den dritten Punkt, den Punkt der Rechtsmittelbelehrung, haben wir dann aufgenommen. Da hatte ich die Fachabteilung gebeten, zu gucken, ob der übernommen werden kann, weil ich das nicht einschätzen konnte.<sup>374</sup>*

Eine Rücksprache mit dem hessischen Justizministerium erfolgte nach Aussage der Zeugin *Ute Stettner* nicht.<sup>375</sup> Auf Vorhalt der Aussage des Zeugen *Guntram Finke*, er habe den Vermerk wegwerfen sollen, hat die Zeugin *Ute Stettner* klargestellt, dass sie dies nicht veranlasst und jedenfalls ihre Kopie des Vermerks zu ihren Unterlagen genommen hatte:

*Nein. Also ich habe geschildert, was ich mit dem Herrn Finke besprochen habe, nämlich wie wir inhaltlich mit dem Ganzen umgehen. Und ich habe den Vermerk am Ende zu meinen Unterlagen genommen. Was der Herr Finke mit dem Vermerk gemacht hat, vermag ich nicht zu sagen. Ich habe es in der Zeitung gelesen, dass er das wohl gesagt hat. An so einen Austausch kann ich mich nicht erinnern.<sup>376</sup>*

Die Zeugin informierte im weiteren Verlauf die Hausleitung mündlich über den Inhalt des Vermerks.<sup>377</sup> Die Zeugen *Mark Weinmeister* und *Lucia Puttrich* stimmten in der inhaltlichen Bewertung mit den Zeugen *Guntram Finke* und *Ute Stettner* darin überein, dass die Punkte der Begründung des § 19 Abs. 3 Atomgesetz und die Frage der Anhörung bereits durch die Fachabteilung des hessischen Umweltministeriums geprüft und bewertet worden waren; lediglich der Hinweis auf die Rechtsmittelbelehrung war neu und sollte entsprechend des Vorschlags übernommen werden.<sup>378</sup> Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat hierzu ausgesagt:

*Nach meiner Erinnerung ist der Vermerk zwischen Frau Stettner und Herrn Finke besprochen worden. Es ist inhaltlich darüber gesprochen worden und darüber gesprochen worden, welche Teile davon aufgenommen oder nicht aufgenommen werden sollten. Klar war nach meiner Erinnerung, dass in dem Vermerk zum einen die Rechtsgrundlage thematisiert wurde. Das war schon so weit abgeprüft, dass der Bund die entsprechende Vorgabe der Rechtsgrundlage gemacht hat nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz. Und da wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung gehandelt hatten und die entsprechenden fachli-*

<sup>374</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 16 f.

<sup>375</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 50 f.

<sup>376</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 18.

<sup>377</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 53.

<sup>378</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 70; 78; 105.

*chen Juristen im Bundesumweltministerium die uns als richtig vorgegeben hatten, war das der eine Punkt. Der Inhalt der Vorgabe oder, besser gesagt, des Vermerks des Justizministeriums, war damit schon erledigt. Das Thema Anhörung wurde nach meiner Erinnerung darin zwar thematisiert, war aber schon bei uns in der Fachabteilung entsprechend geprüft worden. Und wenn man sich den Vermerk ansieht, steht ja auch darin, dass er einschränkt, dass man hier die genaueren Umstände nicht kennt, und weil man die genaueren Umstände nicht kennt, nach Bewertung des Justizministeriums unter der Einschränkung hier eine entsprechende Bemerkung macht. Gerade das Thema Anhörung – das hatte ich ja gerade beschrieben – wurde umfangreich im hessischen Umweltministerium geprüft, und man kam zu dem Ergebnis, dass man darauf verzichten kann. [...]*

*Wie gesagt, es gab die Einschränkung des Justizministeriums selbst, die darauf hingewiesen haben, dass sie die Sachlage ja nicht genau beurteilen könnten, und, ohne die Sachlage genau beurteilen zu können, aber eine entsprechende Bewertung abgegeben haben. Ich gebe das einmal mit meinen Worten wieder, so wie ich das in Erinnerung habe.*

*Und dann ist das passiert, dass natürlich die, die die Sachlage besser kannten – das waren die im Umweltministerium –, das bewertet haben, was vonseiten des Justizministeriums gekommen ist. Und das war das Thema Rechtsgrundlage – das hatte ich ja vorhin erläutert –, das war das Thema Anhörung, das man ja schon vonseiten des Umweltministeriums von der Fachabteilung geprüft hatte und schon zu dem Ergebnis gekommen ist, dass man nach § 28 darauf verzichten kann, und diesbezüglich ja auch sich noch anwaltlich hat beraten lassen und auch einen Fachanwalt für Atomrecht – muss man immer einmal dazusagen in den Bereichen – entsprechend mit einbezogen hatte. Insofern habe ich auch Verständnis dafür, dass die Fachabteilung an der Stelle sich sicher gefühlt hatte. [...].<sup>379</sup>*

In der Hessischen Staatskanzlei nahm die Zeugin Karin Gätcke den Vermerk zur Kenntnis:

*[...] Der Vermerk kam erst sehr spät am Abend. Ich war ja auch nur in cc gesetzt. Der Hauptadressat war das Umweltministerium. Ich habe mir diesen Vermerk durchgesehen. Da war ja die Frage der Rechtsgrundlage, die hier in dem Vermerk von Frau Schmidt etwas in Zweifel gezogen worden ist. Es war klar, dass wir da keine Veränderung vornehmen konnten, weil der Bund das alles vorgegeben und da auch die Sachkompetenz an sich gezogen hat. [...].<sup>380</sup>*

Auf Vorhalt, ob anlässlich des Vermerks die Frage der Anhörung nicht erneut hätte geprüft werden müssen, hat die Zeugin Karin Gätcke ausgesagt:

*Aber Frau Schmidts Vermerk, wenn man ihn genau liest, schreibt ja an einem Punkt sehr genau. Sie schreibt die verschiedenen Möglichkeiten, die es gibt, und sagt: Formal muss eine Anhörung durchgeführt werden. Es gibt aber auch die Möglichkeit der Ausnahme von der Anhörung und die Möglichkeit, die hier ja schon angesprochen worden ist, gegebenenfalls das im Verfahren nachzuholen.*

<sup>379</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 28 f.; 71 f.

<sup>380</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 14.

*Sie hat aber auch geschrieben – das war für mich der entscheidende Punkt –, dass sie das quasi aus der Ferne des Justizministeriums ohne Kenntnis des genauen Sachverhaltes gar nicht beurteilen könnte. Ich hatte ja schon erläutert, dass Frau Stettner gesagt, dass sich dort die Fachabteilung mit der Frage der Anhörung auseinandergesetzt und dort geprüft hat, ob es für sie eine tragbare juristische Möglichkeit gibt, sich auf die Ausnahme nach § 28 Verwaltungsverfahrensgesetz zu beziehen. Die sind zu dem Ergebnis gekommen, dass das juristisch tragbar ist. Insofern war das für mich alles sehr nachvollziehbar und auch kein Widerspruch zu dem, was Frau Schmidt aufgeschrieben hat. [...]*

*Also ich habe bereits erläutert: Die Fachabteilung hat es geprüft. Den Sachverhalt kannte das Umweltministerium. Ich betone: Den kompletten Sachverhalt kannte das Justizministerium nicht. Und wenn man den Vermerk von Frau Schmidt genau liest, ist genau ein Punkt drin, bei dem sie schreibt, es gebe bei der Anhörung verschiedene Möglichkeiten. Sie kann es aber nicht genau beurteilen, weil sie genau das nicht kennt. Und den genauen Sachverhalt kannte aber das Umweltministerium. Deswegen hatte ich keine Zweifel dass, wenn es Juristen im Umweltministerium prüfen, wir die Ausnahmen entsprechend anwenden können. Und diesen Weg hat der Vermerk von Frau Schmidt offengelassen.<sup>381</sup>*

Der Hessische Ministerpräsident hatte zum damaligen Zeitpunkt keine Kenntnis vom Inhalt des Vermerks.<sup>382</sup>

### **c) Stellungnahme des Hessischen Ministeriums der Finanzen**

Am 17. März 2011 um 17:44 Uhr leitete der Büroleiter des hessischen Finanzministers *Michael Hohmann* eine Rückmeldung des Zeugen *Dr. Thomas Schäfers* per E-Mail an die Zeugin *Ute Stettner*. In der E-Mail schrieb der hessische Finanzminister:

*Wir hatten vereinbart, dass wir eine Formulierung finden, die die Interpretation nahe legt, dass es sich um eine Weisung des Bundes handelt. Da könnte Bitte zu schwach sein. Das müssen aber die Fachleute entscheiden. Der Hinweis kann aber nicht schaden. Frau Puttrich wollte nämlich dem Bund anschließend die Kopie unter Bezugnahme auf die Weisung schicken, um die Schadensersatzfrage zu klären.<sup>383</sup>*

Der Zeuge *Dr. Thomas Schäfer* hat dem Ausschuss gegenüber seine E-Mail folgendermaßen dargelegt:

*Am Donnerstag, dem 17. März, erreichte dann unter anderem auch das Finanzministerium der damalige Entwurfsstand der Stilllegungsverfügung über den Leiter meines Büros, der mir dann diesen Entwurf auch entsprechend elektronisch weiterleitete. Bei der Lektüre des Entwurfs fiel mir auf, dass der Entwurfsstand die Intensität der Übernahme und die Wahrnehmung der Sachleitungskompetenz durch den Bund in diesem Verfahren nicht in der aus meiner Sicht vollumfänglichen Klarheit zum Ausdruck brachte. Deshalb*

<sup>381</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 23 f.; 43.

<sup>382</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 15; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 117.

<sup>383</sup> HMdF, S. 26.

*habe ich in meiner Antwortmail an meinen Büroleiter, die dieser wiederum an das zuständige Umweltministerium weiterleitete, angeregt, eine Formulierung zu wählen, die das klarer sprachlich zum Ausdruck bringt – insbesondere den Umstand, dass nach der getroffenen Entscheidung des Bundes ein eigenständiger Entscheidungsspielraum für das jeweilige Bundesland nicht mehr bestand und es mithin in seiner Wirkung wie eine Weisung zu verstehen war. Ich habe allerdings auch hinzugefügt, dass das meine Einschätzung ist, aber dass das natürlich die Fachleute besser beurteilen und am Ende entscheiden können.*

*Wir hatten, wenn ich mich in dem Zusammenhang richtig erinnere, bereits in den montäglichen Runden zu der Haftungsfrage übereinstimmend festgestellt, dass vor dem Hintergrund der vorgenommenen Entscheidung des Bundes eine etwaige Haftung den Bund selbst treffen würde. Deshalb hatte ich bereits dort vorgeschlagen, dass das Umweltministerium eine Kopie der zu ergehenden Stilllegungsverfügung dann wiederum dem Bund unter Bezugnahme auf die vorliegende Weisung zukommen lässt, um auch das damalige gemeinsame Verständnis von Bund und Ländern zum Ausdruck zu bringen.<sup>384</sup>*

Zur Bedeutung des Inhalts seiner E-Mail hat der Zeuge *Dr. Thomas Schäfer* weiter ergänzt:

*Meine Übung ist so: Wenn mir Schriftstücke zugeleitet werden, lese ich sie, und wenn ich darum gebeten werde, Einschätzungen dazu abzugeben, mache ich das in der Regel. Das habe ich auch in diesem Falle so gehalten. Bei der Lektüre sind mir die Punkte aufgefallen, die ich dort niedergelegt habe, die ich eben auch in meinem Eingangsstatement dokumentiert habe: dass mir die Formulierung „Bitte“ zu schwach erschien – allerdings auch mit dem Hinweis, dass am Ende die Fachjuristen beurteilen müssen, wie die Termini *technici* in der Fragestellung der Wahrnehmung der Bundesauftragsverwaltung dort genau zu verstehen sind. Aber das schien mir in der Formulierung zu schwach zu sein. Ich habe auch den Hinweis gegeben, dass die Fragestellung der Verantwortlichkeit und potenzielle Haftungsfragen natürlich miteinander zusammenhängen, dass dies dann auch mit einer notwendigen Klarheit oder zusätzlichen Klarheit hergestellt werden sollte, dass eine Kopie des Bescheides dann am Ende das Bundesumweltministerium wieder erreichen sollte. [...]*

*Wir hatten bereits, wenn meine Erinnerung richtig ist, in den montäglichen Runden, die noch auf der Annahme fußten, dass es am darauffolgenden Tag eine Erörterung mit den Ministerpräsidenten der Bundesländer geben würde, aber natürlich die Variante, dass dort der Bund seine getroffene Entscheidung umzusetzen gedenken würde in möglichst übereinstimmende verwaltungsrechtlich zu ergehende Entscheidungen – Es ist natürlich völlig klar – das gehört zum Handwerkszeug eines jeden Juristen, der sich ein bisschen mit Verwaltungsrecht beschäftigt –, dass sich dann, wenn Verwaltungsakte in Rede stehen, die eine belastende Wirkung für einen Adressaten haben, Fragen nicht nur der Rechtmäßigkeit, sondern möglicherweise auch monetärer Folgen stellen. Deshalb war klar, dass wir bei der Einschätzung darauf hinwirken mussten, dass sichergestellt ist, dass in der Formulierung, die wir bei der Stilllegungsverfügung wählen würden, klar zum Ausdruck kommt, dass der Bund eine Entscheidung getroffen hatte und es sich hier*

<sup>384</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 59.

*nicht um eine autonome Entscheidung des Landes Hessen gehandelt hat, sondern um eine, die im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung der Bund selbst getroffen hatte.*<sup>385</sup>

Auf Nachfrage, warum eine Interpretation nahe gelegt werden sollte, dass eine Weisung des Bundes vorliege, hat der Zeuge erklärt:

*Wenn wir uns ein bisschen mit der Fragestellung von Bundesauftragsverwaltung beschäftigen, sehen wir, dass die Frage einer Weisung und ihrer Rechtsfolgen nicht zwingend voraussetzt, dass derjenige, der Adressat der Weisung ist, zu erkennen gegeben hat, dass er sich anders verhalten würde. Vielmehr sind in dem Moment, in dem der Bund von seiner Möglichkeit Gebrauch macht, die Sachentscheidungen an sich zu ziehen, alle Entscheidungen, die er dann trifft und bei denen er die Länder darum ersucht, sie letztlich auszuführen. Denn die Ausführungskompetenz, die Wahrnehmungskompetenz kann er den Ländern nicht entziehen. Aber wenn er die Sachentscheidung an sich zieht, ist das, was danach an die ausführenden Behörden ergeht, nach meiner Rechtsauffassung identisch mit einer Weisung in dem Sinne: Da hat sich jemand anders verhalten wollen. – Auch in dem Kontext ist es also so, dass in der politisch-sachlichen Bewertung kein Unterschied zu erkennen ist und die Fragestellung an der Stelle wie eine Weisung zu behandeln ist, weil am Ende der Bund die Sachkompetenz an sich gezogen hat. [...]*

*[D]ie Formulierung in dem Bescheid braucht man für die Interpretation des Verhältnisses zum Bund wahrscheinlich weniger. Es sollte klar sein: Das ist ein Bescheid, der die Konsequenz bundeseinheitlichen Handelns des Bundes ist und nicht autonomen Handelns des Landes. [...]*

*Es sollte sichergestellt sein, dass der Bund die Verfügung bekommt, die wiederum dem Betreiber RWE zugestellt wird, und dass aus dieser Verfügung ersichtlich ist und wird, dass sie aufgrund der bundeseinheitlichen Vorgabe ergeht, sodass ein Abweichen des Landes von der bundeseinheitlichen Vorgabe nicht erfolgt ist, um an der grundsätzlichen Haftungsverteilung zulasten des Bundes an der Stelle nichts zu verändern; denn wenn das Land eigenständig von Ermessensspielräumen Gebrauch gemacht hätte, wäre wiederum ein Haftungsrisiko für das Land entstanden. Das wollte ich an dieser Stelle ausgeschlossen wissen.*<sup>386</sup>

Konkrete Erkenntnisse zu möglichen Entschädigungsforderungen der RWE AG lagen dem Zeugen *Dr. Thomas Schäfer* zum damaligen Zeitpunkt nicht vor.<sup>387</sup> Der hessische Finanzminister war zum damaligen Zeitpunkt auch nicht über die Bedenken der Fachabteilung des hessischen Umweltministeriums hinsichtlich des Umfangs des Schreibens vom 16. März 2011 informiert.<sup>388</sup>

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat auf Vorhalt der E-Mail des hessischen Finanzministers bestätigt, dass konkrete Schadensersatzfragen damals nicht Gegenstand der Diskussio-

<sup>385</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 60 f.

<sup>386</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 62; 74; 80.

<sup>387</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 62 f.; 75; 80.

<sup>388</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 78.



nen waren; vielmehr war es der Hessischen Landesregierung wichtig, deutlich zu machen, dass sie in Bundesauftragsverwaltung die Entscheidungen des Bundes umsetze:

*Nach meiner Erinnerung lag mir die E-Mail nicht vor. – Ich muss schauen. – Ich bin auch nicht mit im Verteiler. Nichtsdestotrotz kann sie sich nur darauf beziehen, dass auch der Kollege Schäfer in einer besonderen Art und Weise noch einmal darauf hinweisen wollte, dass wir uns in einem Verfahren der Bundesauftragsverwaltung befinden, und er hat gleichzeitig darauf hingewiesen, dass, wenn wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung handeln, die entsprechende Verantwortung auch beim Bund liegt. [...]*

*Ich kann natürlich nicht interpretieren, was der Kollege Schäfer damals geschrieben hat, aber ich glaube, wir hatten die gleichen Wahrnehmungen. Es ging damals darum, dass wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung handeln, im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung das umzusetzen haben, was der Bund entsprechend vorgibt, und logischerweise hat der Kollege Schäfer damals im Allgemeinen auch das finanzielle Thema angesprochen, aber wirklich abstrakt und im Allgemeinen. Das, was er geschrieben hat, ist nach meiner Wahrnehmung das, dass er darauf hingewiesen hat, dass, wenn es Probleme geben würde, für die wir gar keine Anzeichen hatten – das muss man dazu sagen; keine Anzeichen und auch nicht konkret über Schadensersatzforderungen oder -fragen oder -androhung überhaupt gesprochen haben – – das hier in seiner E-Mail entsprechend thematisiert hat, aber ohne konkreten Anlass. Es gab keinen konkreten Anlass.<sup>389</sup>*

Ähnlich hat der Zeuge Volker Bouffier die E-Mail des hessischen Finanzministers interpretiert:

*„Ich kannte diese E-Mail nicht, und sie ist mir auch weiter nicht zugegangen, sodass die Frage der Interpretation, was gemeint war, eigentlich derjenige beantworten muss, der sie geschrieben hat, oder derjenige, der sie bekommen hat – ich jedenfalls nicht. Ich kann mich allgemein dazu äußern, und ich hatte ja vorhin bereits gesagt: Wir hatten an dem Montagabend – wie gesagt, das muss ich noch einmal in Erinnerung rufen: es kann auch der Montagmittag gewesen sein; wir hatten ja mehrere Sitzungen hintereinander – – Also jedenfalls an diesem späteren Montag hatten wir uns allgemein mit der Frage beschäftigt, was denn eigentlich passieren könnte, wenn – – Da hatte der Dr. Schäfer sich auch eingebracht; daran erinnere ich mich. Und dort waren wir uns alle einig – es gab überhaupt keinen Dissens –, dass immer klar sein musste, dass nicht Hessen, sondern der Bund und dann eben alle Länder gemeinsam dort handeln. Und das wollten wir auch gegenüber den Adressaten – das sind ja die Kraftwerke – immer so deutlich machen.*

*Diese Übereinstimmung, die würde ich als vereinbart interpretieren. Aber das ist eine Interpretation. Ich habe das Ding nie bekommen; ich kann dazu mehr eigentlich auch nicht sagen. Herr Vorsitzender, da bitte ich um Verständnis.“<sup>390</sup>*

<sup>389</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 29; 47.

<sup>390</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 117 f.



# HESSISCHER LANDTAG

21. 04. 2016

**Bericht  
des Untersuchungsausschusses 19/1  
zu Drucksache 19/193**

**Teil II/IV**

**und**

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktionen der SPD und DIE LINKE  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1**

**und**

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktion der FDP  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1**

**I N H A L T**

<b>Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1</b>	<b>(Teil I und II)</b>
<b>Abweichender Bericht der Mitglieder der Fraktionen der SPD und DIE LINKE zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1</b>	<b>(Teil III)</b>
<b>Abweichender Bericht der Mitglieder der Fraktion der FDP zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1</b>	<b>(Teil IV)</b>

## 10. Endgültiger Entwurf der Fachabteilung

### a) Rechtsmittelbelehrung und Rückkoppelung Anhörung

Die Zeugin *Ute Stettner* bat den Zeugen *Guntram Finke* am Morgen des 18. März 2011, die Rechtsmittelbelehrung entsprechend der Anmerkungen der Zeugin *Sylvia Schmidt* zu ändern.<sup>391</sup> Die letzten inhaltlichen Änderungen an der Rechtsmittelbelehrung der Stilllegungsverfügungen übernahm der Zeuge *Günther Veit*<sup>392</sup> und übersandte die letztgültige Fassung um 9:37 Uhr an die Zeugin *Ute Stettner*.<sup>393</sup>

Zuvor hatte der Zeuge *Günther Veit* im Auftrag des Zeugen *Guntram Finke* erneut mit dem Zeugen *Siegfried de Witt* telefoniert, wegen der Formulierung der Passage zur Anhörung.<sup>394</sup> Der Zeuge *Siegfried de Witt* bestätigte der Fachabteilung noch einmal ausdrücklich, dass der Passus zur Anhörung „möglich, tragfähig und ausreichend“ sei.<sup>395</sup> Der Zeuge *Siegfried de Witt* hat hierzu erklärt:

*Nachdem die Hausleitung entschieden hatte, der Weisung zu folgen und keine Anhörung durchzuführen, habe ich am 18.03. mit Herrn Veit telefonisch gesprochen. Er teilte mir mit, RWE habe in der Presse erklärt, man erwarte die Anordnung des Ministeriums und werde ihr folgen. Die Bundeskanzlerin hatte außerdem öffentlich erklärt, sie sei mit den Unternehmen in Kontakt.*

*Herr Ullrich hatte deshalb eine Ergänzung der Anordnung vorgenommen, dass von einer förmlichen Anhörung abzusehen sei, weil sie vorlegend nicht geboten erscheine. Wesentliche Inhalte der Anordnung seien RWE bereits bekannt, und RWE habe sich diesbezüglich gegenüber den öffentlichen Medien, auch zur Kenntnis des Ministeriums, geäußert. Ich habe das als eine knappe, aber ausreichende Begründung für den Verzicht auf die Anhörung angesehen. Eine fehlende Anhörung hat meines Erachtens deutlich weniger Gewicht als die letztlich entscheidende materielle Rechtswidrigkeit.*

*Ich verstehe, dass der Untersuchungsausschuss vor den politischen Interessen, die hier eine Rolle spielen, seinen Fokus auf die Frage der formellen Anhörung legt. In der Sache, der rechtlichen Beurteilung und auch der Schadensersatzfolgen, wird die Frage der Anhörung jedoch meines Erachtens keine Entscheidung haben, sondern entscheidend wird die materielle Rechtswidrigkeit dieser Anordnungen sein, die vom Bund zu verantworten ist.*<sup>396</sup>

<sup>391</sup> HMUKLV VII, S. 39 ff.

<sup>392</sup> HMUKLV VII, S. 32 ff.

<sup>393</sup> HMUKLV VII, S. 25 ff.

<sup>394</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 68; 127.

<sup>395</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 71.

<sup>396</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 80.

## b) Rücksprache mit dem Bundesumweltministerium

Den Untersuchungsausschuss hat die Frage beschäftigt, ob sich das hessische Umweltministerium vor Erlass der Stilllegungsverfügungen angesichts der rechtlichen Bedenken der Fachabteilung noch einmal mit dem Bundesumweltministerium rückkoppelte.

In der Fachabteilung gab es diesbezüglich keine Überlegungen.<sup>397</sup> Der Zeuge *Matthias Ullrich* hat insoweit ausgesagt:

*Ich habe das nicht gemacht. Ob Herr Finke das gemacht hat, weiß ich nicht. Ich habe dazu keine Erkenntnis. Ich kenne auch die Stellungnahmen der anderen Länder und des BMU nicht. [...]*

*Vom BMU kam ein Papier. Das war, meine ich, auch die Verblüffung von Herrn Finke, dass es das war. Mehr kommt nicht. Es ist so dünn, wie es ist, und es spricht auch diese Sprache, dass da nicht mehr zu erwarten ist. Möglicherweise gab es – Ich kann es nicht sagen. Ein unterschrittsreifes Papier ist zugesagt, und es kommt keins. Da steckt auch eine Botschaft dahinter: Das ist alles, was zu erwarten ist. – So habe ich das empfunden. Ich habe mich nicht veranlasst gefühlt, das zu tun. Das ist auch nicht passiert. Das hat nach meiner Erinnerung auch niemand anderes gemacht.<sup>398</sup>*

Der Zeuge *Siegfried de Witt* riet der Fachabteilung ebenso wenig zu einer Rücksprache mit dem Bundesumweltministerium:

*Nein, das habe ich nicht getan, weil doch klar war, dass dies eine von einem klaren politischen Willen getragene Vorgabe des BMU war. [...]*

*Das war eine klare, eindeutige Vorgabe: Alle Länder mit den älteren Kernkraftwerken sollten den gleichen Vollzug durchführen. Das kannte ich ja aus eigener Anschauung aus Baden-Württemberg. Das war so entschieden, und so sollte es durchgeführt werden. Daran hätte eine Remonstrations auch nichts geändert.<sup>399</sup>*

Umgekehrt warnte das Bundesumweltministerium das Land Hessen angesichts der knappen Begründung des Schreibens vom 16. März 2011 und der, wie durch den Rücklauf aus den betroffenen Ländern noch vor Erlass der hessischen Verfügungen ersichtlich wurde, nahezu identischen Übernahme durch Bayern, Niedersachsen und Baden-Württemberg nicht vor einer wortgetreuen Verwendung. Der Zeuge *Gerrit Niehaus* hat in diesem Zusammenhang erklärt:

*Ja, wir waren etwas überrascht, dass die das wirklich so übernommen hatten, dieses Papier. Aber es war ja in dem Sinne – das habe ich ja auch geschrieben – nicht als Weisung, aber eben doch eine Vorgabe gewesen, auf die man sich geeinigt hatte. Man hatte sich ja geeinigt, dass man das Papier des Bundes übernimmt. Insoweit war es konse-*

<sup>397</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 82.

<sup>398</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 27; 48.

<sup>399</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 95.

*quent, aber für mich schon überraschend, dass die Beamten das auf Landesebene alle so mitgemacht hatten. [...]*

*Wir waren ja ohnehin unter besonderer Beobachtung, und wir wollten jetzt nicht bei jedem Schritt noch einmal wieder sagen, was ihr alles falsch macht. Wir hatten das ja deutlich gemacht, dass wir einen besseren Bescheid geschrieben hätten, und die Dinge haben dann jetzt ihren Lauf genommen. [...]*

*Nein, das wäre – – Nein, ich glaube, das – – Das war ja nun alles entschieden und diskutiert. Was hätten wir da jetzt noch machen sollen? Am Abteilungsleiter vorbei jetzt noch einmal Spezialwarnungen – – Ich glaube, das wäre auch in einer hierarchisch gegliederten Behörde nicht korrekt gewesen.<sup>400</sup>*

Die damalige Hausleitung des hessischen Umweltministeriums sah keine Veranlassung, sich vor Erlass der Stilllegungsverfügungen noch einmal an das Bundesumweltministerium zu wenden, um die Einwände der Fachabteilung vorzutragen. Der Zeuge *Mark Weinmeister* hat gegenüber dem Ausschuss gesagt:

*Weil die Frage grundsätzlich war: Müssen wir das umsetzen, was der Bund vorgibt, oder nicht? – Und die Abteilung hat uns klargemacht bzw. war auch unserer Auffassung, das muss umgesetzt werden. Deswegen haben wir gesagt, wir setzen das 1 : 1 um, so wie es der Bund vorgibt. [...]*

*Nachdem die Niedersachsen das so rausgeschickt haben, war für uns klar: In diese Richtung muss es gehen. Die Bayern hatten es dann auch schon fertig.*

*Ich sage es einmal so: In meinem Kopf war jetzt nicht erste Priorität, zu sagen, jetzt müssen wir es noch einmal dem BMU schicken; denn die anderen waren ja schon draußen.*

*[D]ie Abteilung hat deutlich gemacht, und das ist auch unsere Meinung gewesen, dass wir das umzusetzen haben bzw. dass die Vorgabe des Bundes diejenige ist, die umzusetzen ist. Wie gesagt, es gab dort keinen Vorschlag der Abteilung, zu sagen: „Ruft doch noch einmal im BMU an, ob die das wirklich ernst meinen“, sondern die haben gesagt, das ist so.<sup>401</sup>*

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat diese Darstellung ausdrücklich bestätigt:

*Herr Vorsitzender, dazu gab es nach unserer Einschätzung keine Veranlassung, auch nicht nach der Einschätzung des Abteilungsleiters Finke. Der Bund hatte eine entsprechende Vorgabe gemacht, nach der alle betroffenen Bundesländer vorzugehen hatten. Das heißt, er hatte die Vorgabe gemacht, dass der Gefahrenverdacht die Grundlage sei, die entsprechenden Stilllegungsverfügungen zu erstellen. Wir sind auch davon ausgegangen, dass der Bund als oberste Atomaufsicht mit der qualifizierten Arbeit der Juristen dort die entsprechende Überprüfung vorgenommen hat und es sicher ist, dass die entsprechende Vorgabe so gemacht werden kann und dann auch umgesetzt werden kann. Insofern sah keiner eine entsprechende Veranlassung, auch nicht die Fachabteilung. [...]*

<sup>400</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 105 f.

<sup>401</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 86; 95; 103.

*Sie müssen sich die Situation auch vorstellen, dass der Bund ja eine Vorgabe gemacht hat, eine bundeseinheitliche für alle Kernkraftwerke, die stillgelegt werden sollten, also eine bundeseinheitliche Vorgabe mit der Begründung: aufgrund des Gefahrenverdachts. Auch die Fachabteilung ist davon ausgegangen: Wenn der Bund vorgibt, dass bundeseinheitlich gehandelt werden soll, man eine Vorgabe für die Stilllegung aller Kraftwerke entsprechend macht, dass das auch entsprechend geprüft wurde und, so wie es auch gefordert wurde, auch für alle entsprechend anwendbar ist. Es gab keinen Hinweis oder eine Bitte, das noch einmal rückzukoppeln und die Bedenken so schwerwiegend vorzutragen, dass es auf alle Fälle nicht ginge, sondern man ist davon ausgegangen, dass der Bund das sauber durchgeprüft hat und eine belastbare Rechtsgrundlage geprüft hat. Sie sehen es ja nun auch im Verfahren, wie man es dann hinterher gesehen hat, dass im Bundesumweltministerium es anscheinend auch etwas eine schwierige Situation war.<sup>402</sup>*

Auf wiederholte Nachfrage hat die Zeugin ergänzt:

*[...] Die Fachabteilung hatte keinen Zweifel daran, dass wir das umzusetzen haben, was uns der Bund vorgibt – nur um das Missverständnis noch einmal auszuräumen –, hatte auch keinen Zweifel daran, weil das Thema Weisung dann ja noch einmal extra genannt wird, dass die Bitte ausreicht und die Wirkung einer Weisung hat, das umsetzen zu müssen, was der Bund uns vorgibt. Das ist der Punkt gewesen. Also ich kann es jetzt an der Stelle nur immer wiederholen. Insofern gab es an der Stelle auch keinen Grund, beim Bund zu insistieren und zu sagen: „Das wollen wir aber alles nicht tun!“, außer wenn wir uns geweigert hätten, das umzusetzen, was der Bund uns vorgegeben hat – was wir aber nach Einschätzung der Fachabteilung wiederum mussten, weil wir uns ja im Rahmen der Situation befanden: Sachkompetenz und Wahrnehmungskompetenz. Das war ja gar nicht der Streitpunkt. Es gab den einen Punkt, den habe ich beschrieben. Das war die entsprechende Begründung, es war nicht die Rechtsgrundlage des § 19 Abs. 3, es war die entsprechende Begründung des Gefahrenverdachts. [...]“<sup>403</sup>*

Im Gegensatz dazu hat der Zeuge Dr. Norbert Röttgen in seiner Befragung ausgesagt, es hätte ein Telefongespräch mit der damaligen hessischen Umweltministerin zum Thema der verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsverteilung bei der Umsetzung der Stilllegungsverfügungen gegeben:

*Wir haben miteinander telefoniert im Nachgang, und da ist auch die Frage noch einmal erörtert worden. Auch in dem Gespräch, das wir am Telefon geführt haben, ist auch noch einmal klargestellt worden die rechtliche Verantwortung der Länder auch für den Fall, dass – also das, was ich eben gesagt habe – ein Land zu der Überzeugung kommt: Das ist ein Vorgehen, das wir nicht teilen. – Dann findet es eben nicht statt, und es wird keine ersetzende Weisung, keine Anweisung des Bundes geben. [...]*

*Das ist in dem Telefonat so klar gesagt worden. [...]*

*Was heißt „Haben Sie keine Erinnerung?“? Sie haben recht. Frau Puttrich war nicht bei dieser Besprechung dabei. Wir haben telefoniert, und wir haben in dem Telefonat auch*

<sup>402</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 23; 53.

<sup>403</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 98.

*noch einmal über das Verhältnis „Wofür ist der Bund zuständig, wofür sind die Länder zuständig?“ gesprochen, und auch in dem Telefonat habe ich noch einmal klargestellt: Es ist die originäre Zuständigkeit der Länder, es gibt keine Weisung, und zwar auch für den Fall nicht, dass etwa ein Bundesland sagt: Wir halten das rechtlich nicht für zulässig, für richtig. – Dann wird es keine Weisung des Bundes geben. Nicht nur über die Rechtslage, sondern über das Verhalten des Bundes ist sozusagen in dem Gespräch erneut – also das war ja das Erste, sie war nicht dabei – dann noch einmal Klarheit bilateral geschaffen worden.<sup>404</sup>*

Auf Nachfrage, ob das Telefonat noch am 15. März 2011 im Nachgang zur Sitzung der Umweltminister stattgefunden hatte, hat der Zeuge erklärt:

*Nein. Ich weiß es nicht. Es mag der Dienstag, Mittwoch gewesen sein, es kann der Mittwochmittag, -nachmittag – – Weil mittwochs das Kabinett tagt. Ich war nämlich zu Hause. Daran erinnere ich mich. Aber es kann auch – – Das kann ich nicht sagen, ob es Dienstag, Mittwoch war. Jedenfalls so – es kann auch Donnerstag gewesen sein, in diesen Tagen.<sup>405</sup>*

Die Zeugin *Ute Stettner* hat hierzu auf Vorhalt ausgesagt, dass das einzige ihr bekannte Telefonat mit dem vom Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* beschriebenen Inhalt im Juni 2011 stattgefunden habe:

*Ich kann mich nicht erinnern, dass die Ministerin mir von einem Telefonat mit dem Herrn Röttgen in der Zeit erzählt hat. Das einzige Telefonat mit Röttgen, was mir in dem Zusammenhang im Gedächtnis geblieben ist, ist das im Juni, worauf ich dann den Brief vom MP an das Büro vom Bundesminister geschickt habe. Aber ich kann mich nicht erinnern, dass sie irgendein Telefonat mit Röttgen in der Zeit erwähnt hat. [...]*

*Ich weiß nur, dass ich – – Also ich weiß nicht genau, was da besprochen worden ist. Es kann aber sein; denn das fiel sozusagen auch in die Zeit des Briefes des Bundes, in dem er uns das erste Mal mitteilte, dass er keine Sachkompetenz an sich gezogen habe. Ich kann mich an das Telefonat deswegen noch erinnern, weil es für mich sozusagen einen konkreten Handlungsausfluss hatte, nämlich den Brief an den Bundesminister weiterzuleiten. In der Zeit kann ich mich nicht daran erinnern, dass die Ministerin berichtet hätte, dass sie telefoniert hat.<sup>406</sup>*

Der Zeuge *Mark Weinmeister* hat sich ebenfalls an kein Telefongespräch mit dem damaligen Bundesumweltminister in der fraglichen Woche zu erinnern vermocht.<sup>407</sup> Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat die Erinnerungen der Zeugin *Ute Stettner* bestätigt und auf Vorhalt ausgesagt, dass das fragliche Telefonat erst anlässlich des Klageverfahrens der RWE Power AG im Juni 2011 geführt wurde:

<sup>404</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 39 f.

<sup>405</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 39.

<sup>406</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 8.

<sup>407</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 77.



*Herr Vorsitzender, die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Land war in dieser Woche vom 11. bis 18., auch in den Wochen danach, überhaupt kein Streitthema und auch gar kein Diskussionsthema. Das war von unserer Seite immer klar, und der Bund hat dem erstens auch nicht widersprochen, zweitens auch durch Handeln immer dargelegt, dass er das genauso sieht, gerade im Bereich der – – Nachdem die Klage eingereicht wurde und als es darum ging, ob Sofortvollzug entsprechend angeordnet werden soll, hatte uns der Bund die entsprechenden Vorgaben gemacht, nicht nur uns die Vorgaben gemacht, sondern Niedersachsen auch, also auch durch tätiges Handeln immer dargelegt, dass die Bundesauftragsverwaltung hier vorhanden ist.*

*Ein Telefonat bezüglich der Kompetenzverteilung kann deshalb überhaupt nicht in dieser Woche stattgefunden haben, weil das zu diesem Zeitpunkt kein Streitthema gewesen ist. Es wurde zu einem Streitthema, in der Tat, im Juni 2011. Im Juni 2011 haben Bundesumweltminister Röttgen und ich über dieses Thema miteinander telefoniert, weil wir uns an das BMU gewandt hatten, wie wir denn zum Ende des Auslaufens des Moratoriums handeln sollten, und wir um weitere verfahrensleitende Schritte gebeten hatten. An der Stelle wurde erst offenbar, dass der Bund sich hier aus der Verantwortung zurückzieht und den Sachverhalt anders beurteilt als wir. Nach meiner Erinnerung gab es mit Bundesumweltminister Röttgen in der Woche vom 11. bis 18. – ich sage jetzt einmal: 11. bis 18., weil es einfacher zu formulieren ist – kein Telefonat. Ich gehe davon aus, dass er sich hier täuscht und Zusammenhänge verwechselt.<sup>408</sup>*

Und weiter:

*Ich kann für mich ausschließen, dass in dieser Woche ein Telefonat mit Herrn Dr. Röttgen stattgefunden hat, vor der entsprechenden Anordnungsverfügung zur Stilllegung. Wie gesagt, das Thema des Streits der Kompetenzverteilung wurde erst im Juni 2011 akut und nicht vorher. Es ist auch falsch, wenn die Aussage getroffen wird, dass die Länder sich selbst hätten entscheiden können, wie sie denn bezüglich der Stilllegung verfahren. Ich habe in meinem Eingangsstatement den Ablauf dargelegt: dass am Montag die Sicherheitsüberprüfungen vonseiten des Bundes, Bundeskanzlerin, Bundesaußenminister, verkündet wurden, das entsprechende Moratorium wurde verkündet, am Dienstag wurde die entsprechende Rechtsgrundlage vorgegeben, das bundeseinheitliche Verfahren wurde vorgegeben. Insofern kann ich die Beurteilung von Bundesminister Röttgen nicht nachvollziehen, dass die Länder hier frei gewesen seien. [...]*

*Ich kann mich nicht erinnern, dass ich mit ihm im Nachgang zu der Besprechung im Bundesumweltministerium telefoniert hätte, in dieser Woche überhaupt telefoniert hätte. Wir haben nach meiner Erinnerung telefoniert, wie gesagt, um den 15. Juni herum. Das ist auch der Zeitpunkt gewesen, in dem ja sich ein Streit offenbarte oder eine unterschiedliche Einschätzung offenbarte bezüglich der Bundesauftragsverwaltung. Vorher gab es da kein Streitthema.<sup>409</sup>*

<sup>408</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 19.

<sup>409</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 20; 52.

### c) Keine eigenständige sicherheitstechnische Begründung

Den Untersuchungsausschuss hat zudem interessiert, ob es von Seiten des hessischen Umweltministeriums Überlegungen gab, die vorläufigen Stilllegungen von Biblis A und B stärker sicherheitstechnisch zu begründen.

Nach Aussage des Zeugen *Günther Veit* gab es damals innerhalb der Fachabteilung keinerlei Überlegungen in diese Richtung, da das Bundesumweltministerium verbindliche Vorgaben gemacht hatte:

*„Wir haben dazu in der Abteilung keine Fachdiskussion geführt. [...]“*

*Ich denke, es wurde keine Notwendigkeit dafür gesehen, so zu tun, als ob wir in zweiter Linie doch noch eine Anordnung, eine eigene oder eine bessere Anordnung machen. Die Entscheidung war gefallen. Sie war verkündet. Herr Finke war in Berlin und hat von dort mitgebracht, was laufen wird und dass uns der Bund etwas schickt, was unterschriftsreif ist. Das war das Bild. Deswegen muss man sich nicht hinsetzen und sagen: Was würden wir denn tun? – So erkläre ich es mir. Das gab es ja nicht.<sup>410</sup>*

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat in diesem Zusammenhang erklärt:

*Ich habe die Diskussion im Einzelnen nicht mitbekommen, sondern die Grundfrage war ja, die erste war ja – – Oder besser gesagt: An der Stelle wo Herr Finke ja von seiner Seite die „Bauchschmerzen“ geäußert hatte, das war der Gefahrenverdacht, [...] der Gefahrenverdacht, der herangezogen wurde, allerdings ja nicht nur für Biblis, sondern der Bund hatte ja vorgegeben, dass es bundeseinheitlich für alle Länder gemacht werden soll, also für alle Kernkraftwerke gemacht werden sollte. Dafür hatte der Bund, das Bundesumweltministerium die entsprechende Vorgabe gemacht und auch für rechtssicher gehalten, diese Begründung zu nehmen, um bundeseinheitlich für alle Kernkraftwerke entsprechend zu verfahren. Das ist das, was entsprechend übernommen wurde, aber das ist in der Tat das, wenn man es allein für eins gemacht hätte, unter Umständen es im eigenen eher begründet hätte.<sup>411</sup>*

### d) Unterschriftsleistung durch den Amtschef

Der Zeuge *Mark Weinmeister* unterschrieb am Mittag des 18. März 2011 die Originale der Stilllegungsverfügungen und paraphierte die Kopien in Rot für die Akte des hessischen Umweltministeriums.<sup>412</sup> Die endgültige Fassung der Stilllegungsverfügung für Biblis A hatte folgenden Wortlaut:

<sup>410</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 100; 103 f.

<sup>411</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 79 f.

<sup>412</sup> HMUKLV I, S. 289 ff.

*[...] Anordnung gemäß § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Gesetzes über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz-AtG)*

*Anlage: Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) vom 16.03.2011*

### **1) Verfügung**

*Aufgrund des § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1817) ordnet das Hessische Ministerium für Umwelt, und Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz auf Grund des Schreibens des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 16. März 2011 gegenüber der RWE Power AG als Inhaberin und Betreiberin des*

*Kernkraftwerkes Biblis Block A*

*die unverzügliche Einstellung des Leistungsbetriebes des bezeichneten Kernkraftwerkes Biblis Block A für die Dauer von drei Monaten an.*

*Diese Anordnung ergeht gebührenfrei.*

### **2) Begründung**

*Für die dreimonatige Betriebseinstellung der sieben ältesten Anlagen als vorläufige aufsichtliche Maßnahme sieht das Atomgesetz § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes als einschlägige Rechtsgrundlage vor.*

*Auf dieser Rechtsgrundlage kann bei Vorliegen eines Gefahrenverdachts die einstweilige Betriebseinstellung angeordnet werden. Ein derartiger Verdacht ist im Atomrecht bereits dann gegeben, wenn sich wegen begründeter Unsicherheiten im Rahmen der Risikovor-sorge Schadensmöglichkeiten nicht völlig ausschließen lassen. Insbesondere für die sieben ältesten deutschen Anlagen – denen auch bereits im Rahmen einer Differenzierung der Laufzeitverlängerung eine geringere zusätzliche Elektrizitätsmenge zugewiesen wurde – ist nach den Ereignissen in Japan zu überprüfen, inwieweit bisher nicht berücksichtigte Szenarien nunmehr eine neue Bewertung erfordern. Da sich gerade bei älteren Anlagen die Frage nach den in der Auslegung berücksichtigten Szenarien in besonderer Weise stellen kann, haben sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken dazu entschlossen, diese Anlagen für den Zeitraum der Überprüfung vom Netz zu nehmen.*

*Dies ist Ausdruck äußerster Vorsorge, der sich die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten zum Schutz der Bevölkerung verpflichtet sehen.*

*Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat mit Schreiben vom 16. März 2011 einen einheitlichen Verwaltungsvollzug gefordert und als Rechtsgrundlage für die gegenständliche Verfügung § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes benannt.*

*Von einer förmlichen Anhörung nach § 28 HVwVfG konnte abgesehen werden, weil sie vorliegend nicht geboten erscheint. Die wesentlichen Inhalte dieser Anordnung sind Ihnen bereits bekannt und Sie haben sich bereits diesbezüglich gegenüber den öffentlichen Medien zu unserer Kenntnis geäußert.*

### **3) Rechtsbehelfsbelehrung**

*Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof, Brüder-Grimm-Platz 1, 34117 Kassel, erhoben werden.*

*Die Klage muss den Kläger, den Beklagten (das Land Hessen, vertreten durch das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben und der angefochtene Bescheid soll in Abschrift beigelegt werden. Der Klage sollen Abschriften für die übrigen Prozessbeteiligten beigelegt werden.*

*Vor dem Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfefahrverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind die in § 67 Absatz 2 Satz 1 VwGO bezeichneten Personen, d.h. Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, welche die Befähigung zum Richteramt besitzen, zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Vor dem Verwaltungsgerichtshof sind auch die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe des § 67 Abs. 4 Sätze 3 und 5 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.*

*In Vertretung*

*Mark Weinmeister*

*Staatssekretär.<sup>413</sup>*

Der Untersuchungsausschuss hat in diesem Zusammenhang mit Blick auf die Abläufe zwischen dem 16. März und 18. März 2011 zu klären versucht, warum die Stilllegungsverfügungen von der Fachabteilung nicht mitgezeichnet und schlussendlich vom damaligen Umweltstaatssekretär – und nicht der damaligen hessischen Umweltministerin – unterzeichnet wurden.

---

<sup>413</sup> HMUKLV I, S. 280 ff.

Die Fachabteilung hat diesbezüglich vor dem Ausschuss die Auffassung vertreten, dass eine Mitzeichnung der Verfügung habe unterbleiben können, weil man von dem Vorgang freigestellt gewesen sei.<sup>414</sup> Der Zeuge *Guntram Finke* hat hierzu ausgeführt:

*[...] Es ist auch ganz klar dokumentiert. Es gibt in der Geschäftsordnung klare Regelungen: Jedes amtliche Schreiben, das produziert wird, wird von dem verantwortlichen Bearbeiter abgezeichnet. Die Mitzeichnungslinien, die Mitzeichnungspflichten sind in der Geschäftsordnung dokumentiert. Der Staatssekretär hat ein Schreiben unterzeichnet, in dem absolut keine Mitzeichnung zu finden ist. Wenn er das akzeptiert, dann bestätigt er im Grunde genommen die Freistellung der Abteilung. Wenn mir jemand aus meiner Abteilung so etwas vorlegen würde und ich hätte es nicht vereinbart, würde ich den zur Rücksprache bitten und sagen: „Hier!“ Das ist meine Auffassung. Das ist eine ganz klare Dokumentation. Es gibt eine Abzeichnungspflicht, eine Mitzeichnungspflicht. Wenn meine Vorgesetzten akzeptieren, dass ich nicht mitzeichne, dann bestätigen sie die zuvor getroffene Vereinbarung.<sup>415</sup>*

Die Zeugin *Ute Stettner* hat zur fehlenden Mitzeichnung der Fachabteilung mit Blick auf die Regelungen der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Ministerien des Landes Hessen (GGO) ausgesagt:

*Wenn Sie meine Einschätzung wissen wollen, dann geht es hier um einen Vorgang, der sozusagen nicht von uns gesteuert worden ist. Ich schätze einmal, dass die Gemeinsame Geschäftsordnung sich auch auf Vorgänge bezieht, die die Fachabteilung sozusagen selber entworfen hat, und wir haben hier einen anderen Vorgang, nämlich der Bund hat uns Rechtsgrundlage und Begründung vorgegeben, und die Fachabteilung hat sozusagen in der Tat nur geschrieben. Und man kann, finde ich – das ist jetzt meine ganz persönliche Meinung –, auch nur verlangen, dass was mitgezeichnet wird, was selbst entworfen worden ist. Das war im vorliegenden Fall nicht der Fall. [...]*

*Na ja, so Teilmitzeichnungen sieht, glaube ich, die GGO jetzt auch nicht vor. Also der Hauptpunkt sind die Rechtsgrundlage und Begründung der Anordnung gewesen.<sup>416</sup>*

Nach Aussage des Zeugen *Mark Weinmeister* leistete er in seiner Funktion als Amtschef in Umsetzung der Vorgaben des Bundesumweltministeriums und dem im Schreiben vom 16. März 2011 geforderten bundeseinheitlichen Vorgehen aller betroffenen Länder die Unterschrift unter die Stilllegungsverfügungen:

*Wir haben dann auch im Laufe des Donnerstags die Verfügung aus Bayern bekommen, die uns auch zur Kenntnis gesandt wurde, damit wir auch das dort abgleichen konnten, ob wir alle bedacht hatten. Und dann war die Frage noch, die mich natürlich in besonderer Art und Weise betrifft: Wer unterschreibt das Ganze? – Auch dort haben wir uns danach gerichtet, was die anderen Bundesländer gemacht haben. Dort haben es die jewei-*

<sup>414</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 12; 18; 21; 65; 69.

<sup>415</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 136.

<sup>416</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 43.

*ligen Amtschefs unterzeichnet. Und so war für uns klar, um auch dort eine bundeseinheitliche Vorgabe zu machen, dass es auch der Amtschef in Hessen unterzeichnet. [...]*

*Ich habe vorhin schon einmal versucht, das auszuführen, dass dies die Vorgabe bzw. das Vorgehen auch in anderen Bundesländern war. Der Kollege Birkner hat in Niedersachsen unterschrieben. Mein Kollege Lazik, der zwar kein Staatssekretär, aber Amtschef in Bayern war, als auch der Bernhard Bauer aus Baden-Württemberg – – Und so haben wir das auch gemacht. [...]*

*Ich war mir sicher, dass wir das so machen müssen, dass es die Vorgabe des Bundes war und die so umzusetzen ist. Deswegen habe ich die Unterschrift geleistet. [...]*

*Das, was uns von der Abteilung vorgelegt worden ist, so wie es war, die Umsetzung der Vorgaben des Bundes 1 : 1, ist das gewesen, was wir am Ende auch RWE mitgeteilt haben. Und ich bin der festen Überzeugung damals gewesen – und auch heute –, dass das so, wie wir es gemacht haben, den Regeln entspricht und dass die Entscheidung, die wir getroffen haben, in Sachen Anhörung, durch die Begründung der Abteilung und durch die Vorgabe gedeckt sind und wir damit auch die Sicherheit haben, dass wir einen rechtmäßigen Bescheid erteilen.*

*Wenn ich das Gefühl gehabt hätte, dass wir das nicht tun, hätte ich das nicht unterschreiben dürfen.<sup>417</sup>*

Ähnlich hat die Zeugin Lucia Puttrich die internen Abläufe geschildert:

*Die Situation war so, dass der Bund entschieden hat, entsprechende Vorgaben gemacht hat, die bei uns umzusetzen waren. Ich habe Ihnen die Situation der Fachabteilung beschrieben, habe Ihnen die Beurteilung bei uns entsprechend beschrieben. Uns war zum einen klar, dass wir die Vorgaben des Bundes umzusetzen haben. Ich habe Ihnen aber auch beschrieben, in welcher Situation sich Herr Finke gesehen hatte. Er hatte mir mitgeteilt, dass er am liebsten nicht unterschreiben würde. Das hatte ich zur Kenntnis genommen, und das hat sich im Prinzip dann ja auch ein Stück aufgelöst, indem wir bundeseinheitlich vorgegangen sind, indem bei uns am Ende der Amtschef die entsprechende Bestätigungsanordnung unterschrieb, wie in allen andern Bundesländern auch.<sup>418</sup>*

Und weiter:

*[I]ch habe Ihnen doch gerade beschrieben, dass die Fachabteilung an der Erstellung des Entwurfs weitergearbeitet hat und den entsprechenden Entwurf auch erstellt hat, und zwar im Nachgang zu der Rücksprache, die ich mit Herrn Finke hatte. Insofern allein dadurch – – Das sehen Sie auch in dem weiteren Verfahren, wie ich es geschildert hatte, dass gerade z. B. im Bereich der Anhörung die Fachabteilung hier von ihrer Seite aktiv an dem Thema Lösungsfindung für das Thema Anhörung gearbeitet hat. Sie können das ein Stück differenzieren, indem Sie dann wiederum sagen: Musste der Abteilungsleiter unterschreiben? Das habe ich Ihnen entsprechend dargelegt. Der Abteilungsleiter musste*

<sup>417</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 70; 79; 109; 119.

<sup>418</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 24 f.

*nicht unterschreiben, weil der Staatssekretär entsprechend unterschrieben hat, so wie das die anderen Amtschefs in anderen Bundesländern auch getan haben. [...]*

*Das können Sie den Unterlagen besser entnehmen, als ich es den Unterlagen entnehmen kann. Ich kann Ihnen sagen, dass die Fachabteilung an dem Entwurf weitergearbeitet hat und dass der Entwurf – – hinterher die endgültige Anordnung vom Amtschef, von Herrn StS Weinmeister unterschrieben wurde. Ich hatte Ihnen auch geschildert, dass wir an dem Mittwoch in der Rücksprache darüber gesprochen hatten, dass wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung handeln, dass Herr Finke bezüglich der Ausführungen zur Gefahrenverdachtsbegründung „Bauchschmerzen“ hatte und, da es sich um eine Vorgabe des Bundes handelte, wir davon ausgegangen sind, dass – – Oder er mir seine „Bauchschmerzen“ schilderte, dass er es nicht unterschreiben möchte, und ich das zur Kenntnis genommen habe und, wie gesagt, am Freitag dann Herr StS Weinmeister unterschrieben hat. Das war keine Konfliktsituation, in der wir uns da befunden hatten, sondern es war eine Entwicklung eines Prozesses. [...]*

*Zum einen waren Schadensersatzfragen oder Amtshaftungsfragen kein Gesprächsgegenstand zu dem damaligen – – eigentlich bis jetzt nicht zwischen mir und einzelnen beteiligten Mitarbeitern des Umweltministeriums. Wir haben alle an einem Strang gezogen, wir haben alle miteinander versucht, das Verfahren so umzusetzen, dass die entsprechende Stilllegung auch schnellstmöglich erfolgen kann. Ich habe Ihnen eben dargelegt, wie das Verfahren gewesen ist, dass die Vorgaben des Bundes entsprechend umgesetzt wurden, und weil die Vorgaben des Bundes umgesetzt wurden und wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung gehandelt haben und wir nur die Wahrnehmungskompetenz hatten, hier auf eine Unterschrift entsprechend von der Abteilung verzichtet wurde. Wir hatten nicht, wenn Sie das eben ansprechen, die klassische Abzeichnungsleiste, wie man sie in einem normalen Fall hat. Das hat ja vorhin der Ausschussvorsitzende auch angesprochen. Es war auch kein normaler Ablauf.<sup>419</sup>*

### **e) Aktenführung im hessischen Umweltministerium**

In diesem Zusammenhang hat der Ausschuss auch versucht zu klären, aus welchen Gründen die von der Fachabteilung vorgetragene Freistellung von der inhaltlichen Bearbeitung nicht aktenkundig gemacht wurde.

Der Zeuge *Guntram Finke* hat hierzu ausgeführt, dass die Fachabteilung die rechtlichen Bedenken nicht aktenkundig gemacht habe, da sie von dem Vorgang freigestellt gewesen sei:

*[...] Es ist auch ganz klar dokumentiert. Es gibt in der Geschäftsordnung klare Regelungen: Jedes amtliche Schreiben, das produziert wird, wird von dem verantwortlichen Bearbeiter abgezeichnet. Die Mitzeichnungslinien, die Mitzeichnungspflichten sind in der Geschäftsordnung dokumentiert. Der Staatssekretär hat ein Schreiben unterzeichnet, in dem absolut keine Mitzeichnung zu finden ist. Wenn er das akzeptiert, dann bestätigt er*

<sup>419</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 41 f.

*im Grunde genommen die Freistellung der Abteilung. Wenn mir jemand aus meiner Abteilung so etwas vorlegen würde und ich hätte es nicht vereinbart, würde ich den zur Rücksprache bitten und sagen: „Hier!“ Das ist meine Auffassung. Das ist eine ganz klare Dokumentation. Es gibt eine Abzeichnungspflicht, eine Mitzeichnungspflicht. Wenn meine Vorgesetzten akzeptieren, dass ich nicht mitzeichne, dann bestätigen sie die zuvor getroffene Vereinbarung.*

*Ich muss auch sagen, ich habe diese Vereinbarung damals und auch heute noch mit Respekt mit der Frau Ministerin getroffen. Hier gab es eine politische Strategie, die die Beamtenschaft in Schwierigkeiten gebracht hätte, und man hat uns freigestellt. Das ist okay. [...]*

*Wir haben die Risiken erörtert, und dann habe ich nicht auf eine Weisung verzichtet, sondern der Chef verzichtet darauf, seinen Untergebenen anzuweisen. Wir haben das erörtert, und ich habe dafür einen gangbaren Weg für die Fachabteilung gesehen. Ich habe dies auch am nächsten Tag mit dem Personalabteilungsleiter besprochen, letztendlich ob wir uns da so richtig verhalten, ob wir gleichwohl irgendwelche Absicherungsvermerke schreiben sollten. Wir sind dann auch zu der Auffassung gekommen, beamtenrechtlich: Wenn wir keine Weisung haben, müssen wir auch in keiner Weise remonstrieren. Das, was wir der Ministerin erläutert haben, damit haben wir unsere Pflicht zur Beratung auch erfüllt.<sup>420</sup>*

Der Zeuge *Matthias Ullrich* hat zur Aktenführung durch die Fachabteilung erklärt:

*Da würde ich zunächst einmal sagen, dass dafür vielleicht auch wenig Zeit war. Ich glaube, hier ist es im ULA auch einmal diskutiert worden – „es gibt keine Akte“ –, und da hat Frau Ministerin Hinz darauf hingewiesen, dass es in Baden-Württemberg auch keine Akte gibt. Die haben am selben Tag die Anordnung erlassen. Ich weiß es nicht. Das weiß ich vom Hörensagen.*

*Es ist in der Tat so, dass zunächst einmal jetzt hier gehandelt wurde und, ja, auch relativ informell, wie Sie sehen. Das war eine Mail mit einer Skizze einer Anordnung. Die war nicht so richtig fertig, und bald im Anschluss ist die Abteilung von der Bearbeitung entbunden worden. Das heißt, das war nur ein kurzer Zeitraum, der da zu betrachten war. [...]*

*Herr Finke, das hatte ich vorhin auch gesagt, hatte mir berichtet, dass er gesagt hat, wenn wir weiter mit der Bearbeitung befasst sind, müssten wir dazu gewiesen werden, und es würde dann Stellungnahmen geben. Das heißt, dann würden wir etwas aufschreiben müssen, unsere Bedenken formulieren müssen. Und daraufhin – so habe ich ihn verstanden, ich denke, er sieht es auch so – ist die Abteilung von der Bearbeitung entbunden worden. Das heißt, dann war nichts mehr zu dokumentieren von unserer Seite, was wir machen.*

*Deswegen – so habe ich das verstanden, ich muss es immer wieder sagen, dass ich letztendlich meine Eindrücke schildere – war ich auch am nächsten Tag schon nicht mehr originär zuständig, also auch, um die Akte anzulegen etc. Ich habe selbst in den ersten*

<sup>420</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 136; 146.



*Entwürfen ein Aktenzeichen vergeben. Da ich aber nicht so firm bin, war das auch nicht gerade das Richtige. Das hieß „Stilllegung von Kernkraftwerken“. Das ist dann später rausgekommen, es gab gar kein Aktenzeichen mehr. Das ist auch hier einmal nachgefragt worden, woran das liegt. Ja, man macht es halt, man sucht ein Aktenzeichen. Aber es ging alles irgendwie schnell. [...]*

*Wir haben uns nicht als die Bearbeiter gefühlt, und ich glaube, das war auch das gemeinsame Verständnis im Haus, dass das nicht problematisch ist. Das ist mein Eindruck dazu.<sup>421</sup>*

Der Zeuge Mark Weinmeister hat gegenüber dem Ausschuss den Verfahrensgang und die hausinternen Kommunikation wie folgt beschrieben:

*[...] Das gesamte Verfahren musste schnell gehen. Wir waren unter der Vorgabe des Bundes. Und wir haben natürlich ständig kommuniziert. Die Kommunikation lief ja über die Leiterin des Ministerbüros; das war unser Kristallisationspunkt innerhalb des M-Büros. Die Ministerin dort – weil wir ja auch unterschiedlich unterwegs waren bzw. unterschiedliche Termine haben – war nicht im Haus. Die Ministerin war, wenn ich es richtig im Kopf habe, an dem Donnerstag auch in Berlin bzw. nicht da. Natürlich findet dort die Kommunikation immer über den Punkt statt, der die koordinierende Stelle in unserem Ministerbüro ist. Das ist die Leiterin des Ministerbüros – immer gewesen. Dort hat die Kommunikation stattgefunden. Alles, was dort an Inhalten diskutiert worden ist, habe ich auch mit der Leiterin des Ministerbüros auch immer rückgekoppelt bzw. dort auch gesprochen. [...]*

*Die Verwaltungsstrukturen waren klar: Der Bund macht die Vorgabe, und wir setzen das um. Da muss ich nicht große verfahrensleitende Maßnahmen in das Haus hineingeben, sondern das ist relativ klar.*

*Der Kollege Finke – Sie haben die Mail ja selber, ich durfte sie ja eben noch einmal sehen – hat uns als Ministerbüro dies – also in Gänze, sowohl der Ministerin als auch mir, als auch der Leiterin des Ministerbüros – die Anweisung des Bundes bzw. die Vorgabe des Bundes geschickt und gesagt: Ich mache daraus jetzt einen Entwurf, einen Stilllegungsentwurf, so. – Was soll ich dem jetzt noch anweisen? Soll ich jetzt sagen: „Machen Sie es einmal“, was er mir vorher schon gesagt hat? Na klar geht das so auf diesem Weg hin. Das haben wir auch immer wieder mit ihm besprochen.*

*Deswegen zum „spurlos“ arbeiten: Die Zahl der Vermerke, die der Staatssekretär in einem Ministerium selber schreibt, die ist sehr, sehr übersichtlich. Ich weiß gar nicht, wie viel ich in meinen fünf Jahren Umweltministerium als Staatssekretär selber geschrieben habe, sondern natürlich kriegt man vorgetragen, und man sagt dazu seine Meinung und sagt entweder „Bitte, ändern wir das“ oder „Das möchte ich gerne in diese oder diese Richtung haben“ oder eben nicht. Aber dass man selber Vermerke schreibt, ist eigentlich eher selten.<sup>422</sup>*

<sup>421</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 21; 38 f.

<sup>422</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 89.

Auf weitere Nachfrage zur Dokumentation der internen Verfahrensabläufe bis zu seiner Unterschrift hat der Zeuge ausgesagt:

*[I]n diesem Falle ist das elektronisch abgebildet worden. Ich habe den Vorgang bzw. den Vorschlag für die Abschaltungsverfügung aus der Abteilung bekommen. Dies ist an die Leiterin des Ministerbüros weitergeleitet worden. Die hat es mir zur Kenntnis gegeben, hat es der Ministerin zur Kenntnis gegeben, und diese Version ist dann auch unterzeichnet worden. [...]*

*Der letzte Entwurf, der später zur Stilllegungsverfügung geführt hat, den hat natürlich die Ministerin gesehen, und den habe ich gesehen. Da gab es das Go von der Ministerin, dass das unterzeichnet werden konnte.<sup>423</sup>*

Eine Freistellung der mitwirkenden Fachbeamten wurde nicht schriftlich dokumentiert.

#### **IV. Übersendung an die RWE Power AG**

Am 18. März 2011 um 12:51 Uhr übermittelte der Zeuge *Günther Veit* die Stilllegungsverfügungen vorab per FAX an die RWE Power AG.<sup>424</sup> Der Leiter des Kernkraftwerks Biblis, *Dr. Hartmut Lauer*, bestätigte den Empfang der Originale der Stilllegungsverfügungen am 18. März 2011 um 13:50 Uhr.<sup>425</sup>

Die Zeugin *Ute Stettner* bat den Zeugen *Guntram Finke* anschließend darum, den anderen betroffenen Ländern die Anordnungen zu Kenntnis zu geben<sup>426</sup>; dies tat der Zeuge um 17:27 Uhr.<sup>427</sup>

#### **V. Information der Öffentlichkeit und des Hessischen Landtags**

Die Bundeskanzlerin erläuterte am 17. März 2011 in einer Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag die Beschlüsse der damaligen Bundesregierung zur Durchführung eines dreimonatigen Moratoriums und einer parallelen Sicherheitsüberprüfung der sieben ältesten Kernkraftwerke.<sup>428</sup>

Die damalige hessische Umweltministerin *Lucia Puttrich* informierte am Mittag des 18. März 2011 den Ausschuss für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Hessischen Landtags über den aktuellen Sachstand der Katastrophe in Japan und die

<sup>423</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 119; 116.

<sup>424</sup> HMUKLV I, S. 278 f.; 280 ff.

<sup>425</sup> HMUKLV I, S. 277.

<sup>426</sup> HMUKLV IX, S. 122.

<sup>427</sup> HMUKLV X, S. 1 ff.

<sup>428</sup> VGH Kassel, Bd. I A, S. 139 ff.

Umsetzung des Moratoriums der Laufzeitverlängerung in Hessen.<sup>429</sup> Die Zeugin *Lucia Puttrich* verlas den anwesenden Abgeordneten die hessische Stilllegungsverfügung bezüglich Biblis A im Wortlaut.<sup>430</sup> Die damalige Opposition kritisierte unter anderem, dass sich das hessische Umweltministerium im Vergleich zu den übrigen betroffenen Ländern bei Erlass der Verfügung zu viel Zeit gelassen habe.<sup>431</sup> Auch wollte sie wissen, warum die Hessische Landesregierung noch am 14. März 2011 erklärt hatte, dass Biblis A erst im Juni 2011 für eine Revision vom Netz genommen werde und ob Biblis A und B nunmehr endgültig abgeschaltet bleiben würden.<sup>432</sup> Die damalige hessische Umweltministerin stellte den Abgeordneten den Ablauf der politischen Debatte ab dem 14. März 2011 dar und beantwortete zahlreiche Fragen zur rechtlichen Umsetzung des Moratoriums, zur Betriebssicherheit der beiden Kernkraftwerksblöcke, zur Neubewertung möglicher Restrisiken und zu den Stellungnahmen der RWE Power AG einschließlich der Frage möglicher Schadensersatzforderungen.<sup>433</sup>

Die Zeugin *Lucia Puttrich* erklärte am Nachmittag des 18. März 2011 gegenüber der Presse, dass der RWE Power AG die Stilllegungsverfügungen betreffend die Kernkraftwerke Biblis A und B zugestellt worden waren. Sie erklärte weiter, dass die Blöcke für den Zeitraum des bundesweiten Moratoriums vom Netz gehen. In dieser Zeit müsse neu bewertet werden, welche Extremereignisse durch zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen abgedeckt werden sollen. Angesichts der dramatischen Ereignisse in Japan sei diese Prüfung erforderlich. Da sich gerade bei älteren Anlagen die Frage nach den in der Auslegung berücksichtigten Szenarien in besonderer Weise stelle, habe sich die Bundesregierung mit den Ministerpräsidenten der Bundesländer entschlossen, diese Anlagen für den Zeitraum der Überprüfung vom Netz zu nehmen.<sup>434</sup>

## **VI. Reaktionen der RWE AG im Zeitraum 16. März bis 18. März 2011**

Nachdem die RWE AG bereits am 15. März 2011 angekündigt hatte, Biblis A nach Zugang der Stilllegungsverfügung unverzüglich herunterzufahren, informierte der Betriebsrat am 16. März 2011 die Belegschaft von Biblis A und B über die Auswirkungen des vorläufigen Stopps der Anlage.<sup>435</sup> Am selben Tag kündigte die RWE AG an, die Anordnung der Bundesregierung zur vorübergehenden Stilllegung des Kernkraftwerks Biblis rechtlich prüfen lassen zu wollen. Die RWE AG betonte jedoch zugleich, dass es derzeit nicht um eine Klage gegen die Stilllegungen ginge. Man warte auf die Abschaltverfügung und würde so schnell wie möglich Biblis A herunterfahren.<sup>436</sup>

---

<sup>429</sup> Hess. Landtag, S. 55 ff.

<sup>430</sup> Hess. Landtag, S. 57 f.

<sup>431</sup> Hess. Landtag, S. 58 links.

<sup>432</sup> Hess. Landtag, S. 58 f.

<sup>433</sup> Hess. Landtag, S. 60 ff.

<sup>434</sup> BMU II, S. 503.

<sup>435</sup> VGH Kassel, Bd. III A, S. 495; 497.

<sup>436</sup> VGH Kassel, Bd. III A, S. 495 ff.

Ferner erklärte die RWE AG auf die Frage eines Journalisten nach der Kompensation möglicher Millionenverluste und danach, ob das Unternehmen sich rechtlich zur Wehr setzen wolle:

*Es ist jetzt nicht die Zeit für Spekulationen über wirtschaftliche Folgen oder deren Kompensation. Jetzt liegt die Sicherheitsüberprüfung vor uns, und angesichts der Ereignisse in Japan ist es richtig, erste Erkenntnisse aus diesem Unglück an ihrer Relevanz für unsere Anlagen genau zu spiegeln. [...]*

*Die Weisung der Behörden liegt uns noch nicht vor. Zur Rechtsgrundlage können wir daher zurzeit noch nichts sagen.*<sup>437</sup>

Ähnlich äußerte sich der Kraftwerksleiter *Dr. Hartmut Lauer* in einem Telefongespräch gegenüber dem Zeugen *Guntram Finke*. Zu den Gesprächen der Fachabteilung mit der RWE Power AG hat der Zeuge *Guntram Finke* ausgesagt:

*In dieser Woche, bis zum 18., gab es, also, ich kann mich da sicherlich nicht an alle Kontakte erinnern. – Ich kann mich aber an einen Kontakt erinnern. Den hatte ich mit dem Kraftwerksleiter, mit dem Herrn Dr. Lauer. Wir haben uns da über Erdbebenauslegungen ausgetauscht – das war der dienstliche Anlass –, über das Standortzwischenlager. Das hatte die neueste Erdbebenauslegung. Das letzte Genehmigungsverfahren am Standort war vom Bundesamt für Strahlenschutz durchgeführt. Da hat er mir bestimmte Daten zur Verfügung gestellt. Bei der Gelegenheit hat er mir auch erzählt, dass eine Betriebsversammlung durchgeführt worden sei, in der letztendlich über diese bevorstehende Stilllegung von drei Monaten für das Kraftwerk Biblis berichtet wurde. Er hat mich sicherlich auch gefragt, wann wir denn mit unserem Bescheid so weit seien. Da habe ich ihm gesagt: Die Bearbeitungen laufen. In diese Richtung. Es war aber ausdrücklich keine Anhörung.*

*Ich habe mich nicht mehr, sozusagen, befugt gesehen, außerhalb der Vereinbarung mit der Ministerin irgendwelche Anhörungen oder Stellungnahmen bei RWE einzufordern.*

*Aber Kontakte gab es. [...]*<sup>438</sup>

Noch am 18. März 2011 erklärte der Chef der Kernkraftwerks-Sparte der RWE AG, *Gerd Jäger*, in einem Interview, dass man die Stilllegungsverfügung zwar rechtlich prüfen, ihr aber Folge leisten und Biblis A umgehend herunterfahren werde.<sup>439</sup>

Kurz vor Erhalt der Stilllegungsverfügungen telefonierte der Zeuge *Guntram Finke* noch einmal mit dem Leiter des Kernkraftwerks Biblis, *Dr. Hartmut Lauer*. Letzterer erklärte dem Zeugen ausdrücklich, dass die RWE Power AG nicht vorhabe, sofortigen Rechtsschutz gegen die Stilllegungsverfügungen zu erwirken. Der Zeuge *Guntram Finke* hat ausgeführt:

<sup>437</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014 (dort Anlage 2).

<sup>438</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 128.

<sup>439</sup> VGH Kassel, Bd. III A, S. 501.

*[...] Der letzte Kontakt vor Erlass der Anordnung war der: Kurz, bevor die Anordnung rausging, hatte ich auch mit ihm gesprochen: Es ist wohl schon ein Telefax der Hausleitung in Biblis eingegangen. Ich habe ihn gefragt, wie er denn mit dieser Anordnung umzugehen gedenkt, ob er die Anlage direkt runterfährt oder ob RWE sofortige Rechtsmittel einlegt. Das wäre auch möglich gewesen. Die hätten, anstatt die Anlage runterzufahren, auch sofort Klage beim VGH einreichen können, mit einem Zweizeiler. Das wäre sofort möglich gewesen, und sie wäre nicht runtergefahren.*

*Er sagte mir: Nein, es ist überhaupt nichts in dieser Richtung vorgesehen. Er hat mir zugesichert, die Anlage runterzufahren, und so ist es dann auch geschehen.*

*Er hatte mir vorab auch einen Abfahrplan mitgeteilt, wie die einzelnen Schritte letztendlich waren, sodass die Anlage dann am 18. in der Nacht vom Netz war.<sup>440</sup>*

Nach Erhalt der Stilllegungsverfügungen schrieb *Dr. Hartmut Lauer* an den Zeugen *Guntram Finke* in einer E-Mail vom 18. März 2011, 14:38 Uhr, dass die Kraftwerksleitung unverzüglich alle Vorbereitungen zur Einstellung des Leistungsbetriebes des Blockes A veranlasst habe. Alle Prüfungen und Maßnahmen seien voraussichtlich bis 21:00 Uhr desselben Tages abgeschlossen und Biblis A könne wahrscheinlich kurz vor Mitternacht vom Netz gehen.<sup>441</sup> Hiervon unterrichtete der Zeuge *Guntram Finke* die Hausleitung entsprechend.<sup>442</sup> Biblis A wurde bis 22:21 Uhr heruntergefahren. Die RWE AG erklärte hierzu in einer Pressemitteilung:

*RWE Power hat gestern um 22:21 Uhr das Kernkraftwerk Biblis A vom Netz genommen. Damit folgt der Betreiber der Anordnung des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur dreimonatigen Abschaltung der Anlage.*

*Im Zusammenhang mit den Ereignissen in Japan hatte die Bundesregierung sich mit den Ländern darauf verständigt, die sieben bis 1980 in Betrieb genommenen Kernkraftwerke kurzzeitig vom Netz zu nehmen. Während des Stillstands sollen die deutschen Kernkraftwerke einer zusätzlichen Sicherheitsüberprüfung unterzogen werden.*

*Es ist wichtig zu prüfen, ob sich aus den Erkenntnissen im Zusammenhang mit dem Unglück in Japan auch weitere Hinweise für Verbesserungen des sehr hohen Sicherheitsniveaus der eigenen Anlagen ergeben. RWE Power wird daher die angestoßenen Sicherheitsüberprüfungen aktiv unterstützen.*

*Die beiden Blöcke in Biblis entsprechen den Anforderungen des strengen deutschen Regelwerks. In den vergangenen Jahren wurden 1,4 Milliarden Euro in die Modernisierung und Nachrüstung der beiden Blöcke A und B investiert.<sup>443</sup>*

---

<sup>440</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 128.

<sup>441</sup> HMuKLV XXII S. 15 f.

<sup>442</sup> HMuKLV IX, S. 123

<sup>443</sup> Pressearchiv RWE, abrufbar unter <http://www.rwe.com/web/cms/de/37110/rwe/presse-news/pressemitteilungen/pressemitteilungen/?pmid=4006009>.

Trotz dieser Ankündigungen gab es auch Presseberichte, die nahelegten, dass die RWE AG möglicherweise den Klageweg beschreiten würde.<sup>444</sup> Die Zeugin *Ute Stettner* hat zu ihrer Wahrnehmung des Verhaltens der RWE AG bis zum 18. März 2011 ausgesagt:

*Ich habe gesagt, dass an dem Dienstag im Prinzip die Schadensersatzfragen keine Rolle gespielt haben. Nach der Klage spielte das natürlich sehr wohl eine Rolle. Die Klageabsichten haben am Dienstag auch noch keine Rolle gespielt, weil RWE in der Pressemitteilung gesagt hat, dass sie dem nachkommen werden. Soweit ich mich erinnere, kam das erst so gegen Ende der Woche. Das ging so ein bisschen hin und her. Also da hat RWE, glaube ich, gesagt, vielleicht überprüfen sie es oder vielleicht überprüfen sie es nicht. Aber so ganz genau kriege ich das jetzt auch nicht mehr zusammen, wie das war. [...]*

*Es ist mit Sicherheit darüber gesprochen worden, als die Ankündigung kam. Das ging aber in der Zeit, daran kann ich mich erinnern, auch immer noch hin und her. Also einmal hat RWE gesagt, sie wollen klagen, dann kamen wieder Hinweise, dass sie es dann doch nicht machen wollen. Das war auch kein einheitliches Bild, wenn ich mich richtig erinnere. Also das ging hin und her damals.<sup>445</sup>*

Die Zeugin *Karin Gätcke* hat das Verhalten der RWE AG bis zum 18. März 2011 wie folgt beschrieben:

*Mir ist über die damalige Presseberichterstattung bekannt, dass RWE relativ schnell nach Verkündung des Moratoriums – ich glaube, das war sogar noch am 15. März – über die Presse hat verlautbaren lassen, dass sie den entsprechenden Verfügungen, die vom Land kommen würden, Folge leisten wollten, dass sie also beabsichtigen, das umzusetzen.*

*Genauso ist mir auch bekannt – RWE hat ein Stück weit einen gewissen Zickzackkurs gefahren –, dass es eine Pressemeldung vom Donnerstag, glaube ich, über „dpa“ gab, dass es Überlegungen nicht nur von RWE, sondern auch von den anderen Energiekonzernen gibt, gegebenenfalls gegen die Verfügung vorzugehen.*

*Genauso ist mir bekannt, dass RWE eine Betriebsversammlung durchgeführt hat, am Mittwoch oder Donnerstag vor Erlass der Verfügung, in der die Mitarbeiter über das Moratorium und die anstehende Stilllegung von Biblis A und B informiert worden sind.<sup>446</sup>*

Auf Vorhalt der Presseberichterstattung<sup>447</sup> hat die Zeugin weiter ausgesagt:

*Ob oder was wir genau besprochen haben, daran kann ich mich nicht erinnern. Sie [die Zeugin Stettner] hat es mir halt zur Kenntnis gegeben, weil das ein Stück weit auch ein Beleg für den Zickzackkurs von RWE war, weil wir nicht genau wussten, was sie jetzt wollten oder wie sie reagieren. An demselben Tag wurde auch eine Betriebsversammlung durchgeführt. Die Frage der rechtlichen Bedenken ist dort angesprochen worden. Es*

<sup>444</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 14 f.

<sup>445</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 35 f.

<sup>446</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 9.

<sup>447</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 14 f.

wurde nur berichtet, dass es Überlegungen gibt, dass gegebenenfalls die Energiekonzerne gegen diese Verfügungen, die die Länder erlassen wollten, vorgehen wollten. Ob sie es machen wollten oder nicht, stand da nicht definitiv drin. Das gab aber uns den Anlass zu sagen, dass wir eigentlich besonders sorgfältig bei unserer Verfügung vorgehen wollten.<sup>448</sup>

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat gegenüber dem Ausschuss erklärt, dass sie davon ausgeht, dass die RWE AG voll kooperieren würde und gegenüber dem hessischen Umweltministerium zu keinem Zeitpunkt zu erkennen gegeben habe, Schadensersatzforderungen stellen zu wollen:

*Herr Vorsitzender, nach unserer Wahrnehmung gab es keine Hinweise, dass die Energieversorgungsunternehmen den Weg nicht mitgehen würden. Im Gegenteil! Ich habe in meinem Eingangsstatement geschildert, dass die Situation war, dass alle an einem Strang gezogen haben und dass die Energieversorgungsunternehmen zu jedem Zeitpunkt in Deutschland – zu einem späteren Zeitpunkt auch uns gegenüber – den Eindruck vermittelt haben, dass man das umsetzen würde, was der Bund vorgibt. [...]*

*Ich hatte zu keinem Zeitpunkt einen Hinweis, dass RWE planen würde, eine entsprechende Schadensersatzklage einzureichen. Wir hatten immer den Eindruck, dass RWE ein Interesse hat, das zu vollziehen, und nicht nur ein Interesse hat, sondern auch verkündet hat, das zu vollziehen, was entsprechend vorgegeben wird. [...]*

*Das Verhalten von RWE war in diesen Tagen immer konstruktiv, immer begleitend und immer darauf bedacht, das umzusetzen, was entsprechend vorgegeben wird. Man war daran interessiert, hier keine Verzögerung eintreten zu lassen, sondern auch die Stilllegung so umzusetzen, wie sie entsprechend vorgegeben wird. – Also, jetzt bei der Stilllegungsverfügung, auch bei den Sicherheitsüberprüfungen.<sup>449</sup>*

Auf Vorhalt der Presseberichterstattung hat die Zeugin ergänzt:

*Ich kann nur wiederholen, dass es gar keinen konkreten Sachverhalt und auch gar keinen Anhaltspunkt gab, dass Schadensersatz eingefordert werden würde. So wie ich die „dpa-Meldung“ lese, die mir gerade vorgelegt wurde, wird hier von „rechtlicher Prüfung“ gesprochen. Auch hier wird keine Schadensersatzforderung geltend gemacht, auch nicht in der dpa-Meldung. Unsere Wahrnehmung war immer, dass RWE hier konstruktiv mitarbeitet, dass man die Mitarbeiter entsprechend darauf vorbereitet, dass man die entsprechenden Informationen gibt, dass man auch vorbereitenden Maßnahmen trifft, um auch abstellen zu können, wenn es am Freitag die entsprechende Anordnung gibt. Es gab keinen Hinweis, dass man sich konkret mit einer Schadensersatzfrage auseinandersetzen würde, und deshalb kann sich auch die Mail vom Kollegen Schäfer nicht auf den konkreten Sachverhalt des Schadensersatzes beziehen.<sup>450</sup>*

<sup>448</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 9.

<sup>449</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 16; 29; 37.

<sup>450</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 47.

Auch der Zeuge *Volker Bouffier* hatte damals keine konkreten Kenntnisse über Klageabsichten der RWE AG. Vielmehr wurde in der Besprechung im Bundeskanzleramt am 15. März 2011 betont, dass die Energieversorgungsunternehmen den Weg der Bundesregierung mitgehen wollen:

*Soweit ich mich erinnere, nach meiner Kenntnis, nicht. Ich hatte sogar eine ganz andere Erinnerung: In dem Gespräch im Kanzleramt ging es natürlich auch um die Frage: „Wie werden denn die Kraftwerksbetreiber reagieren?“ – in diesem Gesamtgespräch; so will ich das einmal nennen. Und ich weiß jetzt nicht mehr, ob Herr Dr. Röttgen oder Herr Hennenhöfer – sinngemäß – gesagt hat – einer von beiden; da bin ich mir ziemlich sicher –: „Ich habe Signale, dass die freiwillig zumachen.“ Das weiß ich noch sehr genau. Ich weiß jetzt nicht mehr, ob es der eine oder der andere gesagt hat. Aber einer von beiden hat es gesagt. Das blieb unwidersprochen im Raum stehen; das war auch dann für mich – – So bin ich da weggefahren, und ich hatte auch keine anderen Erkenntnisse oder Hinweise mehr bekommen.<sup>451</sup>*

Der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* hat in diesem Zusammenhang vor dem Untersuchungsausschuss ausgesagt, er habe ausweislich seines Kalenders am 18. März 2011 mit dem Zeugen *Volker Bouffier* gesprochen. Er hat sich nicht zu erinnern vermocht, ob dies vor oder nach Erhalt der Stilllegungsverfügungen gewesen sei. Auf Nachfrage, ob bereits zu diesem Zeitpunkt über mögliche Entschädigungsforderungen der RWE AG gesprochen worden sei, hat er dies ausdrücklich verneint:

*Nein. Wissen Sie, ich bin kein Jurist. Was für mich wichtig war, war – – Wir hatten ja gerade Biblis B mit einem hohen Aufwand modernisiert. Biblis B sollte angefahren werden. Biblis A sollte aufgrund der Laufzeitverlängerung auch modernisiert werden für die verbleibende Restlaufzeit. Insofern: Die ganze Atmosphäre war aufgeheizt. Es ging nicht um irgendwelche – – Schadensersatz hat bei mir zu der Zeit nie eine Rolle gespielt. [...]*

*Na ja, erst einmal ging es ja darum, in jedem Fall Schadensminimierung zu machen. Das heißt, wir wollten keine Kosten verursachen, die dann nicht zu irgendwelchen Erträgen führen würden. Sie müssen bedenken: Bei einem Kernkraftwerk drücken Sie nicht einfach auf einen An- und Ausknopf, sondern das muss angefahren werden, abgefahren werden, und erst in einem stabilen Betriebszustand nach einigen Tagen oder Wochen fängt es an, Geld zu verdienen. Insofern war für mich wichtig: Wird dieses Kraftwerk dann wieder angefahren werden? Es ging um Biblis B; Biblis A war schon heruntergefahren. Aber es waren eher praktische Überlegungen. Sie müssen bedenken: Da sind Leute, die daran arbeiten. Die Belegschaft wollte wissen: Wie geht es weiter? Fahren wir Biblis B wieder an? Das waren Themen, die mich damals berührt haben. [...]*

*Ich kann Ihnen nur aus meiner Position sagen: Das Thema „Schadensersatz“ hat in den Gesprächen, die ich geführt habe, keine Rolle gespielt, zu dem Zeitpunkt.<sup>452</sup>*

Die Zeugin *Karin Gätcke* hat auf Vorhalt dieser Aussage erklärt, dass Telefonat habe nicht am 18. sondern nach ihrer Erinnerung am 20. März 2011 stattgefunden anlässlich

<sup>451</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 115.

<sup>452</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 82 f.; 100.



der Planung des Hessischen Energiegipfels.<sup>453</sup> Der Zeuge *Volker Bouffier* hat vor dem Ausschuss erklärt, dass er für sich ausschlieÙe, vor Erlass der Stilllegungsanordnungen Kontakt zu dem Zeugen Dr. Jürgen Großmann gehabt zu haben. Im Übrigen konnte er sich auf Nachfrage an Einzelheiten eines Gesprächs nicht mehr erinnern.<sup>454</sup>

## VII. Reaktionen der Öffentlichkeit und der politischen Opposition

Die Fraktion der SPD im Hessischen Landtag verlangte in einem Dringlichen Berichtsantrag vom 16. März 2011 die Beantwortung zahlreicher Fragen durch die damalige Hessische Landesregierung, etwa zur Rechtsgrundlage des Moratoriums, zu konkreten Überprüfungsmaßnahmen während des Moratoriums, zur Erdbebensicherheit und zum zukünftigen Energiekonzept der Hessischen Landesregierung.<sup>455</sup> Die Fraktion DIE LINKE im Hessischen Landtag forderte in einem Entschließungsantrag vom 17. März 2011 die sofortige und unwiderrufliche Stilllegung der Reaktorblöcke Biblis A und B.<sup>456</sup> Auch die Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN forderten am 18. März 2011 und 5. April 2011 die sofortige und dauerhafte Abschaltung von Biblis A und B.<sup>457</sup>

## F. Entwicklungen im Nachgang der Stilllegungen vom 18. März 2011

### I. Vorgaben des Bundesumweltministeriums zur Durchführung der Sicherheitsüberprüfung

Der Untersuchungsausschuss hat sich im Zusammenhang der Umsetzung des Moratoriums und der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke mit der Frage beschäftigt, wer in welcher Verantwortung die Parameter dieser Sicherheitsüberprüfung festlegte und umsetzte.

Auf Abteilungsleiterebene besprachen die Umweltministerien der betroffenen Länder mit dem Bundesumweltministerium am 24. März 2011 das weitere Vorgehen. In einem Vermerk hielt die Abteilung IV des hessischen Umweltministeriums fest, dass das Bundesumweltministerium die Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit (GRS) gGmbH bereits beauftragt hatte, die Sicherheitsüberprüfung durchzuführen und Sachverständige hinzuzuziehen. Die Überprüfungskriterien sollten am 30. März 2011 durch das Bundesumweltministerium bekannt gegeben werden. Der Überprüfungsprozess und die Aufträge sollten die Länderbehörden ab dem 31. März 2011 durchführen und die Einzelgutachten an die GRS übergeben. Die GRS hatte den Auftrag, für das Bundesumweltministerium ein umfassendes Gutachten auszuarbeiten, das dieses dann zur wei-

<sup>453</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 8; 15.

<sup>454</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 114; 139.

<sup>455</sup> Hess. Landtag, S. 3 ff.

<sup>456</sup> Hess. Landtag, S. 7.

<sup>457</sup> Hess. Landtag, S. 9; 10; 90.

teren Bearbeitung an die Reaktor-Sicherheitskommission (RSK) übergeben wollte. Bis zum 15. Mai 2011 erwartete das Bundesumweltministerium dann eine Stellungnahme der RSK, die den Länderbehörden lediglich zur Kenntnis übergeben werden sollte.<sup>458</sup>

Gegenüber der RWE Power AG stellte der Zeuge *Guntram Finke* in einer Besprechung vom 25. März 2011 klar, dass sich das hessische Umweltministerium bei der Durchführung der Überprüfung strikt an die Vorgaben des Bundesumweltministeriums und der RSK halten werde.<sup>459</sup> Über eine weitere Besprechung mit der RWE Power AG am 7. April 2011 hielt der Zeuge *Günther Veit* fest, dass sich die Sicherheitsüberprüfung aus Sicht des hessischen Umweltministeriums als Prüfung der Anlage im Rahmen der Atomaufsicht nach § 19 Atomgesetz darstellt. Die Sicherheitsüberprüfung basiere auf Vorgaben des Bundesumweltministeriums, an die sich die hessische Atomaufsicht strikt halte.<sup>460</sup>

Die Arbeitsgruppe RS I 3 des Zeugen *Gerrit Niehaus* arbeitete bis zum 28. März 2011 an einer Zusammenstellung der Vorgaben der Bundesregierung für die Sicherheitsüberprüfung der deutschen Kernkraftwerke.<sup>461</sup> Dem hessischen Umweltministerium wurde die Frageliste der RSK zur Sicherheitsüberprüfung am 5. April 2011 zur weiteren Ausführung übersandt.<sup>462</sup> Am 11. April 2011 beauftragte das hessische Umweltministerium entsprechend der Aufforderung des Bundesumweltministeriums die Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit (GRS) gGmbH mit der Sicherheitsüberprüfung von Biblis A und B.<sup>463</sup> Die Stellungnahme der RWE Power AG zu der Fragenliste der RSK übersandte das hessische Umweltministerium am 26. April 2011 an das Bundesumweltministerium zur Kenntnis.<sup>464</sup>

Am 16. Mai 2011 lagen die Ergebnisse der Sicherheitsüberprüfung durch die RSK vor<sup>465</sup> und wurden am 17. Mai 2011 vom damaligen Bundesumweltminister *Dr. Norbert Röttgen* der Öffentlichkeit vorgestellt. Das hessische Umweltministerium erhielt die RSK-Stellungnahme vom Bundesumweltministerium am selben Tag lediglich zur Kenntnis.<sup>466</sup>

Unter Vorhalt dieser Abläufe hat der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* gegenüber dem Ausschuss behauptet, der Bund habe mit Blick auf die Arbeit der RSK lediglich ein Angebot unterbreitet, dass von den Ländern rechtlich eigenverantwortlich umgesetzt werden sollte:

---

<sup>458</sup> HMuKLV XXII, S. 44 f.; HMuKLV I, S. 273 f.

<sup>459</sup> HMuKLV I, S. 268.

<sup>460</sup> HMuKLV I, S. 26 f.

<sup>461</sup> BMU III, S. 34 ff.

<sup>462</sup> HMuKLV I, S. 137 ff.

<sup>463</sup> HMuKLV IV, S. 34 ff.

<sup>464</sup> HMuKLV II, S. 385 f.

<sup>465</sup> HMuKLV II, S. 821.

<sup>466</sup> HMuKLV II, S. 823.

*[...] Wir haben auf die rechtliche Unterscheidung und Unterscheidungsnotwendigkeit hingewiesen, sonst hat man keine klare Lage. Aber der Bund hat jetzt nicht gesagt: Im Übrigen haben wir damit nichts zu tun. – Überhaupt nicht. Das wird hier deutlich, wenn da steht, dass die Reaktor-Sicherheitskommission dabei ist. Die Reaktor-Sicherheitskommission ist ein Gremium unabhängiger Experten, und dass der Bund etwa sagt: „Wir bieten an, dass die Reaktor-Sicherheitskommission hier tätig wird, als unabhängiges Expertengremium“, dient dazu, dass das nach einheitlichen Kriterien von den gleichen unabhängigen Leuten gemacht wird. Ansonsten würden wir ja sagen, wir haben völlig unterschiedliche Urteile gebildet. Das drückt aus, dass es hier ein kooperatives Verhältnis gegeben hat. Selbstverständlich. Ich habe ja gesagt, das Gemeinsame war das politisch so Wichtige, aber das ist eben von dem Rechtlichen natürlich zu trennen.<sup>467</sup>*

Demgegenüber hat der fachlich zuständige Arbeitsgruppenleiter RS I 3 im Bundesumweltministerium, Zeuge *Gerrit Niehaus*, klargestellt, dass aus seiner Sicht das Bundesumweltministerium die gesamte Steuerung der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke – und damit die Sachkompetenz in dieser Frage – übernommen hatte:

*[...] Dann kann man jetzt noch darüber nachdenken, ob man durch eine Vereinbarung so etwas Ähnliches oder vielleicht sogar tatsächlich eine Sachkompetenzüberleitung zustande bringt. Diese Vereinbarung – aber das habe ich eben schon gesagt – gab es meines Erachtens. Es gab die Vereinbarung, dass der Bund einen unterschriftsreifen Bescheid liefert, und es gab die Vereinbarung, dass der Bund diese Sicherheitsüberprüfung in seine Hand nimmt, mittels RSK und GRS, und die Länder zwar die Gutachter beauftragen, aber diese Gutachter nur dem Bund Datenmaterial liefern.<sup>468</sup>*

Die Verfahrenshoheit lag nach Auskunft des Zeugen allein beim Bundesumweltministerium und dort beim Abteilungsleiter *Gerald Hennenhöfer*.<sup>469</sup> Obwohl der Zeuge *Gerrit Niehaus* in einer Ministervorlage an den Bundesumweltminister ausdrücklich darum bat, dass die Abteilung RS I 3 intensiv an dem Prozess beteiligt werde, erklärte der Zeuge *Gerald Hennenhöfer*, dass eine Beteiligung nicht in Frage komme, weil die Abteilung RS I 3 zu atomkritisch sei.<sup>470</sup>

Auch nach Einschätzung des zuständigen Abteilungsleiters im hessischen Umweltministerium *Guntram Finke* lag die Sachkompetenz für die Sicherheitsüberprüfung beim Bundesumweltministerium:

*[...] Der BMU hatte auch diese Sicherheitsüberprüfung an sich gezogen. Die Überprüfung wurde durch die Reaktorsicherheitskommission vorgenommen; das ist ein Beratungsgremium des BMU. Es war auch wieder eine konzertierte Aktion. Der BMU, sprich: die RSK, hat über die Gesellschaft für Reaktorsicherheit, die der BMU beauftragt hatte, Fragestellungen formuliert. Die wurden von uns, wurden von den Betreibern beantwortet. Das war eine konzertierte Aktion. Das Ergebnis war letztendlich auch die RSK-*

<sup>467</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 49.

<sup>468</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 92.

<sup>469</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 94 f.; 115; 119.

<sup>470</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 113.

*Empfehlung Mitte Mai, die auch richtigerweise vom Herrn Bundesminister Röttgen mit dem damaligen Vorsitzenden der Reaktorsicherheitskommission vorgestellt wurde – mit dem Ergebnis, dass das Moratorium, sprich: die Stilllegung, unverändert, gleichwohl diese RSK-Feststellungen im Raum standen, bis Mitte Juni fortgesetzt werden sollte.*<sup>471</sup>

Die Hausleitung im hessischen Umweltministerium sah die Verfahrenshoheit ebenfalls beim Bundesumweltministerium. Ein eigener Handlungsspielraum des Landes Hessen bei der Durchführung Sicherheitsüberprüfung für Biblis A und B bestand nach Bewertung der Fach- und politischen Ebene des hessischen Umweltministeriums daher nicht.<sup>472</sup> Der Zeuge *Mark Weinmeister* hat gegenüber dem Ausschuss erklärt:

*Dann hat die Sicherheitsüberprüfung stattgefunden an den beiden Atommeilern in Biblis A und B nach Vorgaben der Reaktor-Sicherheitskommission, der RSK, also auch nach bundeseinheitlichen Vorgaben. Dies ist dann gemündet in der Atomgesetzänderung vom Juli 2011, wo die acht ältesten bzw. vor 1980 gebauten Atomkraftwerke endgültig stillgelegt wurden und für die anderen Kernkraftwerke dann jeweils Enddaten festgelegt worden sind. [...]*

*Ich habe das vorhin schon versucht darzulegen, dass in der ganzen Zeit zwischen dem 14.03. respektive 13.03. bis hin zum Juni 2011 der Bund für uns durch sein Handeln eigentlich unsere Überzeugung, dass er den Hut aufhat und auch die Vorgaben macht, bestätigt hat. Genau so, wie Sie es gesagt haben, Herr Abg. Dr. Arnold, ist es wirklich gewesen. Die Frage, wie diese Sicherheitsüberprüfung stattfindet, ist vorgegeben worden von der RSK. Wir haben da auch um ein verfahrensleitendes Schreiben gebeten: Was sollen wir denn jetzt machen? Wie soll das genau vorgehen, wie ist die Sicherheitsüberprüfung durchzuführen? – Das ist auch vorgegeben worden vom Bundesministerium und dann auch so umgesetzt worden. Das endete dann auch in einem Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene. Das, was daraus dann abgeleitet worden ist, ist auch im Bund dann weiter in der Atomgesetznovelle dargestellt worden. [...]*

*Es ist komplett vorgegeben, was gemacht werden soll. Das ist das, was ich die ganze Zeit gesagt habe: Das, was dort vorgegeben worden ist, haben wir umgesetzt. Es gab keine eigene Entscheidungskompetenz in der Sache für das Haus.*<sup>473</sup>

Zur gleichen Einschätzung ist die Zeugin *Lucia Puttrich* gelangt:

*Die Federführung hatte zu jedem Zeitpunkt der Bund. Der Bund hat die entsprechenden Vorgaben gemacht. Die Länder hatten keinen eigenen Handlungsspielraum.*<sup>474</sup>

<sup>471</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 134.

<sup>472</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 46 f.; 55.

<sup>473</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 70; 111; 122.

<sup>474</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 37.

## II. Klageerhebung der RWE Power AG und Sofortvollzug

### 1. Abstimmung mit dem Bundesumweltministerium

Ende März 2011 kursierten Verlautbarungen, dass die Energieversorgungsunternehmen gegen die vorläufigen Stilllegungsverfügungen gerichtlich vorgehen und damit die sieben ältesten Kernkraftwerke noch während des dreimonatigen Moratoriums wieder ans Netz gehen könnten.<sup>475</sup>

Am 24. März 2011 stimmten sich die Umweltministerien der betroffenen Länder mit dem Bundesumweltministerium auf Abteilungsleiterenebene bezüglich einer möglichen Anordnung des Sofortvollzugs im Falle einer Klageerhebung durch die Kernkraftwerksbetreiber ab.<sup>476</sup> In der Besprechung vereinbarten die Abteilungsleiter, dass das Bundesumweltministerium für den Fall von Klagen gegen die Stilllegungsanordnung für ein bundeseinheitliches Vorgehen sorgen werde.<sup>477</sup> In einer E-Mail des Zeugen *Guntram Finke* vom 28. März 2011 an die Hausleitung des hessischen Umweltministeriums hielt der Zeuge fest:

*Sehr geehrte Damen, sehr geehrter Herr Weinmeister,*

*ein Sofortvollzug sollte erst als Reaktion auf eine Klage gegen die Stilllegungsanordnungen angeordnet werden. Dieses Vorgehen wurde mit BMU so abgestimmt. BMU wird auch einen Beitrag zur Begründung des Sofortvollzuges leisten. [...]*<sup>478</sup>

Entsprechend wandte sich der Zeuge *Mark Weinmeister* angesichts der Klagedrohung der RWE Power AG mit Schreiben vom 30. März 2011 an den Zeugen *Jürgen Becker* mit der Bitte um ein verfahrensleitendes Schreiben und die rechtliche Begründung der weiteren Schritte. In dem Schreiben heißt es wörtlich:

*[...] Überprüfung der deutschen Kernkraftwerke*

*Anordnung der einstweiligen Betriebseinstellung*

*Ihr Schreiben vom 16.03.2011*

*Mit Anordnungen vom 18.03.2011 wurde für das Kernkraftwerk Biblis eine einstweilige Betriebseinstellung verfügt. Dies ist auch für die anderen älteren deutschen Kernkraftwerke erfolgt. Mit Ihrem Schreiben vom 16.03.2011 haben Sie für die Anordnungen bundeseinheitliche Vorgaben gemacht.*

*Berichte in den Medien lassen nun erwarten, dass die betroffenen Elektrizitätsversorgungsunternehmen gegen diese Anordnungen der einstweiligen Betriebseinstellung Klage vor den Verwaltungsgerichten erheben werden.*

<sup>475</sup> HMUKLV XXII, S. 46 f.

<sup>476</sup> HMUKLV XXII, S. 44.

<sup>477</sup> HMUKLV I, S. 274.

<sup>478</sup> HMUKLV XXII, S. 47.

*Ich bitte Sie deshalb kurzfristig um ein verfahrenleitendes Schreiben, in dem Sie das bundeseinheitliche weitere Vorgehen für diesen Fall sowie die rechtliche Begründung der weiteren Schritte festlegen.*

*Mit freundlichen Grüßen*

*gez.*

*Mark Weinmeister.<sup>479</sup>*

In Abstimmung mit dem Vorgehen des hessischen Umweltministeriums<sup>480</sup> wandte sich auch der damalige Niedersächsische Umweltstaatssekretär *Frank-Egbert Rubbel* am 31. März 2011 mit nahezu identischem Wortlaut an das Bundesumweltministerium mit der Bitte um ein verfahrensleitendes Schreiben.<sup>481</sup>

Im Bundesumweltministerium bearbeitete die Arbeitsgruppe RS I 3 den Vorgang. Der Zeuge *Gerrit Niehaus* bereitete am 31. März 2011 einen Entwurf für ein Schreiben an die betroffenen Länder bezüglich der Umsetzung eines Sofortvollzugs vor, der vom Zeugen *Dr. Nobert Röttgen* mit wenigen Änderungen gebilligt wurde.<sup>482</sup> Das vom Zeugen *Gerald Hennenhöfer* gezeichnete – gleichlautende – Schreiben an die Umweltministerien der betroffenen Länder begründete das öffentliche Interesse am Sofortvollzug folgendermaßen:

**[...] Überprüfung der deutschen Kernkraftwerke**

*Sehr geehrte Herren,*

*das von der Reaktor-Sicherheitskommission (RSK) in ihrer gestrigen Sitzung beschlossene Beratungskonzept habe ich Ihnen mit heutigem Schreiben vorgelegt.*

*Sie haben entsprechend unserer Vereinbarung die vorübergehende Betriebseinstellung der Kernkraftwerke angeordnet, die den kommerziellen Leistungsbetrieb bis 1980 aufgenommen haben. Dies war unter Berücksichtigung der gesetzlichen Wertung hinsichtlich dieser Anlagen erforderlich, um den Schutz gegen Ereignisse auch jenseits der bisher berücksichtigten Szenarien untersuchen zu können. Während dieser Zeit ist ein Zustand auszuschließen, aus dem sich Gefahren ergeben können. Aufgrund der bisher aufgrund der Unfälle in Fukushima gewonnenen Erkenntnisse sind aktuell Schadensmöglichkeiten wegen begründeter Unsicherheiten im Rahmen der Risikovorsorge nicht völlig auszuschließen. Trotz der geringen Eintrittswahrscheinlichkeit dieses eventuell vorliegenden Risikos liegt die sofortige Beseitigung während der Untersuchungszeit aufgrund des extremen potenziellen Schadensausmaßes im öffentlichen Interesse.*

---

<sup>479</sup> HMUKLV I, S. 227 ff.

<sup>480</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 32; 81.

<sup>481</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 72 f.

<sup>482</sup> BMU VII, S. 44 ff.

*Der einstimmig gefasste Beschluss der RSK belegt die Notwendigkeit der Untersuchung. Die RSK hat aufgrund mehrtägiger Beratungen unter Einbeziehung der Erkenntnisse von Sachverständigenorganisationen wie insbesondere der Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit ein Untersuchungsprogramm erarbeitet. Dabei sollen die Erkenntnisse aus dem Unfallablauf in Japan insbesondere im Hinblick darauf berücksichtigt werden, ob die bisherigen Auslegungsgrenzen richtig definiert sind und wie robust die deutschen Kernkraftwerke gegenüber auslegungsüberschreitenden Ereignissen sind. Es geht dabei um die Klärung, ob die bisherige Auslegung der Kernkraftwerke auch neuesten Erkenntnissen hinreichend Rechnung trägt.*

*Der Gesetzgeber hat ergänzend zur bisherigen Rechtslage mit § 7d des Atomgesetzes deutlich gemacht, dass die Betreiber zur Vorsorge über die bisherigen Anforderungen verpflichtet sind. Es liegt auch deshalb im öffentlichen Interesse, dieses Risiko sofort zu ermitteln und ggf. kurzfristig zu verringern oder zu beseitigen. Da die bis 1980 in Betrieb gegangenen Kernkraftwerke aufgrund eines lediglich mit den damaligen Auslegungsanforderungen ausgestatteten Anlagenkonzepts genehmigt wurden, worauf der Gesetzgeber mit der letzten Änderung des Atomgesetzes mit der differenzierten Strommengen zuteilung abgehoben hat, besteht das öffentliche Interesse, dass bei diesen bis zur Klärung das potenzielle Risiko durch die vorläufige Betriebseinstellung weitestgehend ausgeschlossen wird.*

*Die notwendigen Untersuchungen auslegungsüberschreitender Risiken werden in kürzest möglicher Zeit durchgeführt, um entgegenstehende Belange so gering wie möglich zu beeinträchtigen. Deshalb wird dafür fast die gesamte kerntechnische Sachverständigenkapazität Deutschlands herangezogen. Die GRS hat im Auftrag der zuständigen Aufsichtsbehörden sieben themenbezogene Teams eingerichtet, die unter Hinzuziehung der mit der Dauerbegutachtung der Kernkraftwerke beauftragten TÜV und weiterer Sachverständiger, umfangreiche Untersuchungen vornehmen und der RSK berichten. Diese wird in zahlreichen Sitzungen bereits bis Mai 2011 Ergebnisse zu den offenen sicherheitstechnischen Fragen erarbeiten. Dann kann so schnell wie möglich die behördliche Bewertung der Ergebnisse erfolgen. [...]<sup>483</sup>*

Nachdem die RWE Power AG mit Schriftsatz vom 1. April 2011 Klage vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof erhoben hatte<sup>484</sup>, fertigte der Zeuge Günther Veit einen Entwurf der Anordnung des Sofortvollzugs. Grundlage des Entwurfs war das Schreiben des Zeugen Gerald Hennenhöfer vom 31. März 2011, das in der Begründung der Anordnung nahezu wortgleich übernommen wurde. Ausdrücklich verwies der Zeuge Günther Veit in dem Entwurf auf das Schreiben und die Einschätzung des Bundesumweltministeriums.<sup>485</sup>

Am 1. April 2011 um 14:22 Uhr informierte der Zeuge Guntram Finke die damalige hessische Umweltministerin über ein Telefongespräch mit dem Zeugen Gerald Hennenhöfer vom selben Tag. In der Telefonnotiz hielt der Zeuge Guntram Finke fest:

<sup>483</sup> HMUKLV I, S. 249 ff.

<sup>484</sup> HMUKLV IV, S. 206 ff.

<sup>485</sup> HMUKLV XXII, S. 87 ff.

*Herr Hennenhöfer regte an, auf einen voreilenden Sofortvollzug als Reaktion auf die Klage von RWE gegen die Stilllegungsverfügung zu verzichten. Erst wenn RWE Vorbereitungen zur Betriebsaufnahme trifft, sollte der Sofortvollzug erlassen werden.*

*Herr Minister Röttgen halte das Verhalten von RWE in dieser Angelegenheit für politisch bedeutsam und hier sollte RWE sich erst einmal eigenverantwortlich positionieren.*<sup>486</sup>

Dem folgend stellte das hessische Umweltministerium gegenüber der RWE Power AG mit Schreiben vom 1. April 2011 den Sofortvollzug in Aussicht, ordnete ihn jedoch nicht an:

*[...] Kernkraftwerk Biblis Block A*

*Anordnung gemäß § 19 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 AtG*

*hier: Auskunft über geplanten Betrieb gemäß § 19 Abs. 2 Satz 2 AtG*

*1. Anordnung vom 18. März 2011*

*2. Ihre Klage gegen diese Anordnung vom 01.04.2011*

*Mit der oben bezeichneten Anordnung gemäß § 19 AtG wurde die unverzügliche Einstellung des Leistungsbetriebs des Kernkraftwerks Biblis, Block A, angeordnet. Daraufhin haben Sie den Leistungsbetrieb umgehend eingestellt.*

*Gegen die Anordnung haben Sie am 01.04.2011 Klage erhoben. Damit ist die aufschiebende Wirkung gegen die Anordnung bewirkt worden und ein Leistungsbetrieb rechtlich möglich.*

*Hiermit werden Sie verpflichtet, meinem Hause umgehend mitzuteilen, wenn Sie sich entschieden haben den Leistungsbetrieb wieder aufzunehmen – jedenfalls vor dem Beginn des Aufheizens des Primärkreises. Es ist beabsichtigt, den Sofortvollzug der einstweiligen Betriebseinstellung anzuordnen, falls Sie sich dazu entscheiden sollten, den Leistungsbetrieb vor Abschluss der gerade anlaufenden gutachterlichen Prüfungen innerhalb des bisher gesetzten Zeitrahmens wieder aufzunehmen. [...].*<sup>487</sup>

Die Fachabteilung informierte am selben Tag und im Nachgang das Bundesumweltministerium über die vom Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* gewünschte Umsetzung der Androhung des Sofortvollzugs.<sup>488</sup>

Mit Schreiben vom 11. April 2011 wandte sich in der Sache der Zeuge *Jürgen Becker* an die damaligen Umweltstaatssekretäre *Mark Weinmeister* und *Frank-Egbert Rubbel*;

<sup>486</sup> HMUKLV XXII, S. 96 f.

<sup>487</sup> HMUKLV I, S. 246.

<sup>488</sup> BMU II, S. 574; BMU VII, S. 38 ff.



nachrichtlich an die übrigen Umweltstaatssekretäre der betroffenen Länder. In dem Schreiben an das hessische Umweltministerium heißt es:

*[...] Sehr geehrter Herr Kollege,*

*ich danke Ihnen für Ihr Schreiben vom 30. März 2011, in dem Sie mich unter Hinweis auf Medienberichte über mögliche Klagen der Betreiber um ein verfahrenleitendes Schreiben zum weiteren Vorgehen gebeten haben. Mit Schreiben vom 31. März 2011 hat Herr Staatssekretär Dr. Birkner für das Niedersächsische Ministerium für Umwelt und Klimaschutz die gleiche Bitte an mich gerichtet.*

*Ich teile Ihre Einschätzung, dass bei der Sicherheitsüberprüfung und den einstweiligen Betriebseinstellungen ein Vorgehen nach bundeseinheitlichen Kriterien erforderlich ist, wobei allerdings genehmigungs- und aufsichtsrechtliche oder tatsächliche Unterschiede (z. B. in Genehmigungsaufgaben enthaltene Zustimmungsvorbehalte für das Wiederanfahren oder Betriebsunterbrechungen, die bereits vor den Anordnungen erfolgten) jeweils zu berücksichtigen sind. Ich gehe jedoch davon aus, dass sich Ihre Bitte zumindest derzeit erledigt hat.*

*Parallel zu Ihrem Schreiben und dem Schreiben des niedersächsischen Kollegen erfolgten telefonisch entsprechende Anfragen auf Abteilungsleiterenebene. Der zuständige Abteilungsleiter des Bundesumweltministeriums hat bei diesen Gesprächen empfohlen, im Hinblick auf die aufschiebende Wirkung der Klagen erforderlichenfalls die sofortige Vollziehung der Betriebseinstellungen im öffentlichen Interesse anzuordnen. Insbesondere unter Bezugnahme auf den RSK-Beschluss vom 30. März 2011 hat die Abteilung Reaktorsicherheit des Bundesumweltministeriums dann am 31. März 2011 das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht mit dem in Kopie als Anlage 1 beigefügten Schreiben an die Abteilungsleiter der Länder mit Kernkraftwerken begründet.*

*Bundesweit hat bislang nur RWE geklagt, und zwar gegen die Verfügungen der einstweiligen Betriebseinstellung der Blöcke A und B. Nach Ihrer aufsichtlichen Anordnung hatte Biblis A allerdings zuvor am 18. März 2011 den Leistungsbetrieb eingestellt. Biblis B war zu diesem Zeitpunkt revisionsbedingt schon vom Netz. Tatsächlich war die Betriebseinstellung von Biblis A und B bei Klageerhebung damit bereits vollzogen.*

*Nach Eingang der Klagen beim Hessischen VGH wurde die Abteilung Reaktorsicherheit des Bundesumweltministeriums unverzüglich von Ihrer Behörde informiert und die bei Biblis A und B vorliegende Sach- und Rechtslage erörtert. Noch am selben Tag hat Ihre Behörde die Betreiberin schriftlich gemäß § 19 Absatz 2 Satz 2 Atomgesetz verpflichtet, ihr umgehend mitzuteilen, wenn sie sich dafür entscheiden sollte, den Leistungsbetrieb von Biblis A wieder aufzunehmen. Sie haben deutlich gemacht, dass Sie den Sofortvollzug der einstweiligen Betriebseinstellung anordnen werden, falls RWE die Absicht haben sollte, den Leistungsbetrieb innerhalb der festgelegten drei Monate wiederaufzunehmen.*

*Ich möchte Ihnen für diese frühzeitige Information und Erörterung der erforderlichen Maßnahmen als Ausdruck einer beiderseits vertrauensvollen Zusammenarbeit im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung ausdrücklich danken. In gleicher Weise begrüße ich*

*die Ankündigung in Ihrer Pressemitteilung vom 1. April, dass die Bewertung der bislang noch nicht vorliegenden Klagebegründungen durch Ihre Aufsichtsbehörde gemeinsam mit dem Bundesumweltministerium erfolgen wird und dann die weitere Verfahrensweise festgelegt wird.*

*Zu Ihrer Information füge ich als Anlage 2 des Weiteren meine Antwort an den Niedersächsischen Kollegen Dr. Birkner sowie als Anlage 3 die schriftliche Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin Ursula Reinen-Esser auf eine Frage der Bundestagsabgeordneten Bärbel Höhn bei. [...] <sup>489</sup>*

Unter Vorhalt dieser Abläufe hat der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* zur Frage der Steuerung des Vorgangs durch das Bundesumweltministerium ausgesagt:

*Dass man in einer solchen Lage miteinander spricht, telefoniert und Mails austauscht – „Wie gehen wir vor?“ – oder sonst was – ich kann das jetzt nicht im Einzelnen in Minuten nachvollziehen –, ist ja völlig normal, und wenn es nicht gewesen wäre, dann hätte ja irgendwas nicht gestimmt. Also darum ist das völlig klar.*

*Aber wenn ich jetzt Ihnen richtig zugehört und das hier überflogen habe, dann gibt es eben genau das, was vielleicht gewünscht worden ist. Genau das ist nirgendwo geliefert worden. Es ist nirgendwo eine Anordnung oder Weisung erfolgt: Macht das, oder das soll gemacht werden. – All das ist nirgendwo geschehen. In keinem Falle hat der Bund angewiesen.*

*Und noch einmal zu dem, was Sie sagen, also „frei“ und sonst was, damit das noch einmal klar wird: Wir wollen politisch – und das war Teil der Verabredung – abgestimmt vorgehen, miteinander abstimmen: Wie machen wir denn das jetzt? Was ist, wenn eine Klage erhoben wird? Wie gehen wir vor? – Völlig klar. Also insofern politische Abstimmung. In einem rechtlichen Sinne war die Verantwortung eindeutig und im Sinne von Verantwortung auch Freiheit. Wie gehen wir vor? Machen wir einen Sofortvollzug oder nicht? Entscheidung der Länder.*

*Dass man darüber redet und damit es das eine Land nicht so macht, das andere Land möglichst nicht anders macht – – Das ist völlig klar, das war auch gewollt. Aber es hat eben nie die Verantwortung irgendwie übergeleitet oder infrage gestellt. Sie haben mir jetzt nichts vorgetragen, was daran irgendeinen Zweifel geweckt hätte. [...]*

*Aber die Frage „Sofortvollzug, ja oder nein?“ ist eine Entscheidung der Länder, und der Bund hat den Ländern nicht gesagt: Ich weise euch an, macht Sofortvollzug. – Wahrscheinlich hat der Bund noch nicht einmal gesagt: Ich bitte, Sofortvollzug zu machen, sondern: Das müsst ihr wissen. – Aber wenn Herr Hennenhöfer sagt: „Wenn ihr es machen wollt“, dann teilt er diese Hilfe mit, es zu begründen, aber er nimmt nicht die Entscheidung ab, ob Sofortvollzug angeordnet wird oder nicht. [...] <sup>490</sup>*

Gänzlich anders hat der Zeuge *Guntram Finke* die damaligen Abläufe verstanden:

<sup>489</sup> HMUKLV II, S. 673 ff.

<sup>490</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 17 f.

*Gut, wir haben den bundeseinheitlichen Bescheid. Eine Klage hätte ja bedeutet, wenn ich den Bescheid aufrechterhalten will und die Betreiber den Suspensiveffekt der Klage nutzen, die Anlagen wieder anfahren wollen, dass man dann mit dem Sofortvollzug dagegen einschreiten muss. Auch ist es nur konsequent, dass dieser Sofortvollzug vom BMU ebenfalls vorgegeben wird. Wenn ich den Bescheid nicht inhaltlich begründen kann, kann ich die Eilbedürftigkeit des Bescheides erst recht nicht begründen. Das hat der BMU auch getan. Es gibt eine Stellungnahme von ihm, die im Falle der Anordnung des Sofortvollzugs zum Einsatz gekommen wäre. Dazu ist es ja nicht gekommen, weil RWE, obwohl der Bescheid rechtlich nicht mehr wirksam war, die Anlage nicht wieder angefahren hat.<sup>491</sup>*

Auch nach Aussage Zeugin *Ute Stettner* sah man im hessischen Umweltministerium die Verfahrensherrschaft für das gesamte Verfahren beim Bundesumweltministerium:

*Das war im Prinzip folgerichtig sozusagen aus dem, was vorher die Ansicht der Fachabteilung und der Hausleitung war, nämlich dass der Bund in dem ganzen Verfahren die Sachkompetenz an sich gezogen hatte. Und das setzte sich dann im Prinzip bei der Möglichkeit der Klage fort. Wir haben zu jedem Zeitpunkt die Sachkompetenz beim Bund gesehen und haben deswegen um verfahrensleitende Schritte gebeten. Das Gleiche haben wir dann, wie vorhin schon besprochen, auch im Juni gemacht.<sup>492</sup>*

Der Zeuge *Mark Weinmeister* hat diese Sichtweise ausdrücklich bestätigt:

*Wir haben dann die Situation gehabt, dass RWE in der Presse angekündigt hat – ich glaube, E.ON auch; ich weiß es aber nicht mehr genau –, dass sie gegen die Stilllegungsverfügung gerichtlich vorgehen wollen. Da war die Frage: Was machen wir als Hessen dann, wenn die Klage eingereicht wird und damit die Möglichkeit bestand, den Leistungsbetrieb wieder aufzunehmen? – Das war nicht unser Wunsch bzw. das war nicht die Vorgabe des Bundes. Deswegen habe ich beim Bundesumweltministerium um verfahrensleitende Bemerkungen gebeten: Was sollen wir denn jetzt tun als Länder, wenn die wirklich die Klage einreichen und dann den Leistungsbetrieb wieder aufnehmen? – Da hat das Bundesumweltministerium gesagt: Ja, das müsst ihr bundeseinheitlich machen. – Die Niedersachsen, die auch betroffen waren, hatten den Bund auch angeschrieben. Der Wunsch war damals, zu sagen: Okay, da müsst ihr Sofortvollzug anordnen, aber wartet erst einmal, ob die überhaupt in den Leistungsbetrieb gehen. – So haben wir das nach Vorgabe des Bundes – ganz klar, das war der Wunsch des Bundes – dann auch gemacht. Das Schreiben war vorbereitet, aber, wie gesagt, RWE ist dann trotz Einreichung der Klage nicht mehr in den Leistungsbetrieb gegangen, sodass ein Sofortvollzug dann nicht mehr notwendig war. [...]*

*Also wir haben die gesamte Stilllegungsverfügung auf der Vorgabe des Bundes gemacht. Wir wollten das bundeseinheitlich machen. Und da ist natürlich klar, dass wir die weiteren Schritte, die wir als Länder dann unternehmen müssen, auch nach Vorgaben des*

<sup>491</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 134.

<sup>492</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 31.

*Bundes machen und wir deswegen den Bund um verfahrensleitende Antworten gebeten haben. [...]*<sup>493</sup>

Im hessischen Umweltministerium wurde das Schreiben des Zeugen *Gerald Hennenhöfer* vom 31. März 2011 – in Übereinstimmung der Bewertung der Abläufe seit dem 12. März 2011 durch Fachabteilung und Hausleitung – als weiterer Beleg für Federführung des Bundesumweltministeriums interpretiert. Die Zeugin *Ute Stettner* hat hierzu ausgesagt:

*Im Prinzip war das ein weiteres Indiz dafür, dass der Bund die Sachkompetenz an sich gezogen hatte, weil er uns da auch verfahrensleitende Schritte hat zukommen lassen.*<sup>494</sup>

Ähnlich hat dies der Zeuge *Mark Weinmeister* beschrieben:

*Also das, was wir angefordert hatten, ging um die Frage: Was passiert, wenn die Klage erhoben wird und die jeweiligen Betreiber wieder anfahren wollen? Was sollen wir dann tun?*

*Dazu hatte ich um ein verfahrensleitendes Schreiben des BMU gebeten. [...]*

*Dies ist auch, wenn ich es richtig im Kopf habe, von der Fachabteilung des BMU an die Abteilung gegeben worden, also die Grundlage für das Schreiben dann zum – wie heißt es? – Sofortvollzug. Das ist auch gemacht worden. Die Vorgabe ist dann auch vom Bund gegeben worden. Es war am Ende nur nicht mehr nötig, das zu machen, weil die Betreiber nicht mehr oder unser Betreiber, RWE in diesem Falle, keine Anstalten zum Anfahren gemacht hat bzw. nicht angefahren hat. [...]*

*Es gab die verfahrensleitenden Schreiben vom BMU. Von daher konnte ich daraus nicht erkennen, dass sie nicht mehr die, die – den Hut aufhaben, sondern sie haben sich genauso verhalten, wie ich es erwartet habe.*<sup>495</sup>

## **2. Reaktionen der RWE Power AG**

Die RWE AG informierte am 1. April 2011 in einer Pressemitteilung die Öffentlichkeit über die Klageerhebung vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof. RWE erklärte, dass sie mit der Klage die Wahrung der Interessen ihrer Aktionäre sicherstelle. Gleichzeitig erklärte die RWE AG, dass das Unternehmen die von der Bundesregierung beschlossene Sicherheitsüberprüfung aller seiner Kernkraftwerke unterstütze. Es sei notwendig und folgerichtig, den schweren Reaktorunfall in Japan genau zu analysieren und

<sup>493</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 70; 81.

<sup>494</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 32.

<sup>495</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 115.

etwaige Erkenntnisse, die sich hieraus ergäben, zur weiteren Verbesserung der hohen deutschen Sicherheitsreserven zu nutzen.<sup>496</sup>

Anlässlich der Klageerhebung bestand Unklarheit darüber, ob die RWE Power AG die rechtliche Möglichkeit, Biblis A wieder hochzufahren, nutzen würde. Die damalige Presse begleitete das Verhalten RWEs hinsichtlich der Klage und der Möglichkeit des Wiederanfahrens von Biblis A in mehreren Artikeln. „*Spiegel online*“ kommentierte in einem Artikel vom 1. April 2011 das Geschehen wie folgt:

*Ärger mit AKW Biblis A: RWE bittet Hessen um hartes Durchgreifen*

*Verwirrspiel beim Energieriesen RWE: Erst hieß es, man wolle den Altmeiler Biblis A nicht so bald wieder ans Netz bringen. Diese Erklärung wurde kurze Zeit später zurückgezogen. Jetzt fordert der Konzern eine klare Weisung der Landesregierung. Hintergrund ist die Angst vor Klagen der Aktionäre.*

*Essen – Der Energieriese RWE bastelt an seiner Strategie im Umgang mit dem neuen Atomkurs der Bundesregierung. Nun will sich der Konzern die Möglichkeit, das AKW Biblis A wieder ans Netz zu nehmen, doch wieder offenhalten. Das Unternehmen zog am Freitagmittag überraschend eine wenige Stunden alte Erklärung zurück, es treffe während der juristischen Auseinandersetzung keine Vorbereitungen zur Wiederinbetriebnahme des Reaktors. Nun heißt es: „Die Frage nach einem sofortigen Wiederanfahren stellt sich nicht, wenn die zuständige Behörde eine Weisung mit Sofortvollzug erteilt.“*

*Hintergrund des Kurswechsels dürfte sein, dass das Unternehmen aus Angst vor Klagen seiner Aktionäre so handelt – und die Politik unter Druck setzen will. Denn es besteht die Gefahr, dass sich Anteilseigner nicht mit der Klage zufriedengeben, die RWE beim Verwaltungsgerichtshof in Kassel eingereicht hat. Mit jedem Tag des Stillstands von Biblis A entgehen dem Kraftwerksbetreiber nach Einschätzung von Experten rund eine Million Euro Gewinn.*

*Das heißt konkret: RWE muss die Landesregierung regelrecht dazu drängen, noch strenger durchzugreifen. Ministerpräsident Volker Bouffier soll aus der Weisung, das Atomkraftwerk abzuschalten, einen Sofortvollzug machen. Nur dann kann der Konzern seinen Aktionären die Entscheidung begründen, den Meiler nicht wieder hochzufahren. In der Erklärung heißt es dann auch weiter: „Sollte eine solche Weisung nicht erfolgen, müssen wir davon ausgehen, dass die Regierung eine Gefährdung nicht als gegeben ansieht.“  
[...]<sup>497</sup>*

In einem weiteren Artikel von „*Spiegel online*“ heißt es zum Verhalten von RWE unter anderem:

*[...] Viele Juristen geben der RWE-Klage gute Erfolgschancen. Die Bundesregierung und die betroffenen Landesregierungen hätten ohnehin „keine Rechtsgrundlage für das*

<sup>496</sup> VGH Kassel, Bd. I B, S. 158.

<sup>497</sup> HMUKLV I, S. 240.

*Moratorium“, sagte selbst Hans-Jürgen Papier, Ex-Präsident des Bundesverfassungsgerichts.*

*Dennoch trägt die Klage schizophrene Züge. Denn RWE hält zwar die Abschaltweisung der hessischen Landesregierung für nicht rechtens. Gleichzeitig betont der Konzern aber, man begrüße die Sicherheitschecks, für die Biblis abgeschaltet werden muss.*

*Es geht darum, vor der Öffentlichkeit gut dazustehen und die eigenen Aktionäre zu besänftigen. Diese könnten den Vorstand verklagen, wenn er sich einer Weisung ohne Rechtsgrundlage einfach so beugt – und dadurch eine Gewinnminderung hinnimmt. [...]*

*Am Freitag wurde der Streit noch absurder. Erst drohte die Hessische Landesregierung, wenn RWE den Meiler jetzt wieder anfähre, werde man hart dagegen vorgehen. Daraufhin beteuerte eine RWE-Sprecherin, man habe das ohnehin nicht vor, schließlich sei Sicherheit das Allerwichtigste. Doch ein wenig später drohte RWE plötzlich damit, Biblis doch wieder anzufahren.*

*Mit diesem Zickzackkurs will RWE Hessen zum Erlass eines Sofortvollzugs zwingen. Denn dann gäbe es nicht nur eine Weisung, sondern einen eindeutigen Befehl zum Abschalten von Biblis A. RWE könnte seinen Aktionären dann klar begründen, warum man den Meiler nicht schon jetzt wieder angefahren hat.*

*Zudem würde ein Sofortvollzug dem Konzern mehr Zeit verschaffen. Denn anders als der Name suggeriert sind die Klagefristen hier wesentlich länger. Die hessische Regierung aber sträubt sich dagegen, einen Sofortvollzug auszustellen. Denn wenn der Konzern mit einer Schadensersatzklage dagegen Erfolg hat, würde das Land komplett haften.*

*Das Kommunikationschaos bei RWE spiegelt den konfuse Zustand der gesamten Branche wider. [...]<sup>498</sup>*

Mit Blick auf den Betriebszustand von Biblis A nach Klageerhebung hielt die Fachabteilung in einem Vermerk vom 11. Mai 2011 fest, dass der Block A am 18. März 2011 vom Netz genommen und heruntergefahren worden war. Die Anlage sei jederzeit anfahrbereit und könne kurzfristig wieder in Betrieb genommen werden ohne Zustimmungsvorbehalt des hessischen Umweltministeriums. RWE verhalte sich abwartend. Es würden keine Tätigkeiten durchgeführt, die üblicherweise zu Beginn von Revisions- und Wartungsarbeiten anstünden und die Anlage von der Anfahrbereitschaft entfernen. RWE mache allerdings auch keine Anstalten, die Anlage wieder in Betrieb zu nehmen. Mit Schreiben vom 18. März 2011 habe RWE die Nachrüstmaßnahmen, die der Abarbeitung der sogenannten Weimar-Auflagen dienen, bis auf Restarbeiten ausgesetzt. RWE habe gebeten, auch die Prüftätigkeiten der vom hessischen Umweltministerium beauftragten Gutachter einzustellen. Zudem habe RWE die Revisionsgespräche für die Revision im Juni 2011 ausgesetzt; viele aufsichtliche Verfahren würden von RWE nicht weiter betrieben.<sup>499</sup>

<sup>498</sup> HMUKLV I, S. 242 ff.

<sup>499</sup> HMUKLV XIV, S. 192.

Mit dem damaligen Verhalten der RWE AG konfrontiert, hat der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* ausgesagt:

*Im Vorstand der RWE AG gab es darüber keine unterschiedlichen Linien. Sie müssen bedenken: Wir hatten ja große Reststrommengen, auch aus der Mülheim-Kärlich-Stillegung, die wir verstromen wollten. Das heißt, die RWE AG wollte Biblis A immer betreiben, also solange wir dafür eine Genehmigung hatten.*<sup>500</sup>

Auf Nachfrage, warum sich die RWE AG mit der Klageerhebung mehrere Wochen Zeit gelassen hatte, hat der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* erklärt:

*Um eine solche Klage einzureichen, brauchen Sie eine gewisse Vorbereitungszeit. Die hatten wir nicht in der Schublade, die musste erstellt werden. [...]*

*Nicht alles, was möglich ist, ist auch wirklich durchsetzbar. Die gesamte öffentliche Meinung war ja aufgeheizt. Es hat zu dem Zeitpunkt Versuche gegeben, aufs Werksgelände von Biblis zu kommen. Es hat Projektionen von der anderen Rheinseite auf einen Kühlturm gegeben und all solche Sachen. In dem Sinne mussten wir als RWE AG uns auch erst einmal darüber im Klaren sein, es musste ja einen Vorstandsbeschluss darüber geben. Wir haben nicht permanent getagt. Wir mussten uns ja erst einmal auch selber im Klaren darüber sein, was wir wollten. Der Vorstand hat dann – ich weiß nicht mehr genau, in welcher Sitzung – gesagt: Nein, wir wollen klagen. – Das dauert aber seine Zeit. Es gab dabei keine Fristversäumnisse. Es war klar, dass wir nicht wieder anfahren durften. Insofern hatten wir in dem Sinne nichts zu verlieren.*<sup>501</sup>

Auf die Frage, warum Biblis A nach Klageerhebung nicht wieder angefahren wurde, obwohl dies rechtlich und technisch möglich gewesen wäre, hat der Zeuge geantwortet, dass er dies nicht kommentieren könne.<sup>502</sup>

### **III. Keine Nachholung der Anhörung während des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens**

Den Untersuchungsausschuss hat im Rahmen des Untersuchungsauftrags mit Blick auf die Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs die Frage beschäftigt, warum während des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens die Anhörung der RWE AG nicht nachgeholt wurde.

In Kenntnis der Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs hielt die Fachabteilung zu ihrer Rechtsauffassung zur Frage der Nachholung der Anhörung in einem Vermerk unter anderem fest:

<sup>500</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 88.

<sup>501</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 93 f.

<sup>502</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 94.

[...] HMUELV ging davon aus, eine Anhörung sei nicht erforderlich. Dies kommt in den Anordnungen zum Ausdruck. Daher bestand keine Veranlassung, die Möglichkeit einer Heilung zu verfolgen. [...] <sup>503</sup>

Zudem vermerkte der Zeuge *Günther Veit* in einem weiteren Vermerk, dass seiner Ansicht nach aufgrund der Feststellungen des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes zur formellen und materiellen Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügungen eine (gegebenfalls nachgeholt) Anhörung am Ergebnis nicht geändert hätte; würde man den Anhörungsmangel wegdenken, verbliebe noch die materielle Rechtswidrigkeit. <sup>504</sup>

Der Zeuge *Günther Veit* hat zu den Gründen dafür, warum die Fachabteilung die Anhörung nicht nachholte, ausgeführt:

*Im Zuge der Klage hat RWE in der Tat die Anhörung angegriffen. In der Klagebegründung gibt es dazu einen kurzen Absatz mit einer nicht tiefgehenden Begründung, um es so zu sagen. Und auch sonst haben wir überlegt: Zweifel an der Richtigkeit der Anhörung und Nachholung.*

*Wie ich schon sagte: Es gab eine ziemlich große Überzeugung, dass man das so bei diesen Umständen, wie sie waren, machen konnte. Dann bleibt die Überlegung: Nachholung für den Fall, dass das nicht hält. Wenn die Wahrscheinlichkeit, dass das nicht hält, gering ist, kann man überlegen, ob man gleichwohl – am besten zu einem frühen Zeitpunkt, an dem das Ganze noch relevant ist und an dem das läuft – eine Anhörung nachholt.*

*Wenn man sagt: „Das ist doch eine Formalie, da ruft man halt an oder schreibt einen Brief“ – – Wenn das so wäre, hätten wir das ganz schnell gemacht. – Das muss ich zurücknehmen. Bei der Überlegung, dass wir im Grunde auf der sicheren Seite sind, hätten wir es vermutlich nicht tatsächlich gemacht. Aber man kann ja überlegen: Um das waserdicht zu machen – die Überlegung ist mir bekannt –, macht man das doch.*

*Nur war die Hauptüberlegung: Wir sind überzeugt – das hatte einen hohen Überzeugungsgrad –, dass das in Ordnung ist.*

*Zweitens. Was bedeutet „Anhörung“? Das ist mehr als eine Formalie. „Anhörung“ bedeutet, dass man die Gelegenheit zur Stellungnahme gibt – nicht nur als Schauspiel oder als Formalie, sondern dass man überlegt: Was machen wir mit dieser Entscheidung? Muss man sie möglicherweise revidieren? Muss man da – –*

*Dieser Fall war natürlich erstens bundesweit aufsehenerregend und zweitens ein Fall, der gar nicht vom Land, sondern vom Bund entschieden wurde. Unter der Überschrift „möglicherweise Rechtsunsicherheit“ das loszutreten, zu sagen: „Es könnte sein, dass diese Überlegung zur Anhörung nicht hält“ und deshalb die Entscheidung noch einmal auf den Prüfstand zu stellen, schien mir außer Verhältnis zu sein.*

<sup>503</sup> HMUKLV XII, S. 551.

<sup>504</sup> HMUKLV XVII, S. 240 ff.; HMUKLV III, S. 1119 ff.



*Das wurde übrigens meines Wissens nur auf Abteilungsebene diskutiert, oder ich habe nur an Diskussionen auf Abteilungsebenen teilgenommen. Meines Wissens wurde das auf anderen Ebenen nicht diskutiert.*<sup>505</sup>

Und weiter:

*Das war keine prominente Diskussion. Es gab auch Anhaltspunkte im Schriftsatz. Ich weiß, dass ich mit Herrn Finke über die Frage ein- bis zweimal gesprochen habe. Wir haben uns so positioniert, dass wir denken: Die gefundene und im Bescheid niedergelegte Lösung ist tragfähig. Man sollte nicht wegen des uns gering erscheinenden Risikos, dass da etwas schiefgehen könnte, die gesamte Entscheidung sachlich infrage stellen.*<sup>506</sup>

Der Zeuge *Guntram Finke* hat die Auffassung der Fachabteilung ganz ähnlich beschrieben:

*[...] Wir waren davon überzeugt, dass es letztendlich tragbar war. Der ganze Bescheid, sage ich einmal, in toto sollte verteidigt werden, materiell wie auch formell. Es gab aus unserer Sicht gar keinen Anlass, die letztendlich nachzuholen, die Anhörung, weil wir glaubten, einen gangbaren Weg gefunden zu haben.*

*Dann ist Anhörung auch nicht nur: Man ruft an, und die schreiben etwas zurück. – Da geht es letztendlich darum, dass eine umfängliche Stellungnahme erarbeitet wird, und mit der muss man sich inhaltlich auseinandersetzen. Es war gar kein Raum für ein Infragestellen des Bescheides.[...]*

*Also, wir hatten in dieser Angelegenheit ein Gespräch auch mit Frau Stettner. Wir hatten ja im Vorfeld Anwälte zur Auswahl. Weil wir letztendlich de Witt beauftragt haben, gab es aber eine Anwaltskanzlei, die dieses auch noch einmal thematisiert hatte. Wir hatten dann aber letztendlich aus unserer Sicht entschieden – wir wurden da von der Hausleitung nie zurückgerufen –, den Bescheid in toto zu verteidigen. Ich sehe, das muss ich ganz klar sagen: Die Anhörung hat diese Rolle bei uns gar nicht gespielt. Bei der Anhörung haben wir immer sehr gute Chancen gesehen, das zu bestehen. Problematisch ist der materielle Teil. Wenn man überlegt, was zu tun ist, dann hätte man eher am materiellen Teil angreifen müssen als an der Anhörung. Wir haben das nie so thematisiert. Es war immer die Arbeitslinie: Verteidigung des Bescheides in seiner Gesamtheit.*<sup>507</sup>

Nach Auffassung des Zeugen *Guntram Finke* hätte eine nachgeholte Anhörung an der materiellen Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügungen nichts geändert:

*Ja, es hätte die formale Rechtswidrigkeit – wenn diese Nachholung ordnungsgemäß gelaufen wäre, wenn wir nachgewiesen hätten, dass wir auch den Bescheid als solchen in Frage stellen – hätte das die formelle Rechtswidrigkeit beseitigen können. Aber der eigentliche Kern, die Stilllegung, die materielle Rechtswidrigkeit, die ja den Schadensersatz und den Prozess überhaupt begründet: Diese Entscheidung wäre unverändert so ausgegangen. [...]*

<sup>505</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 80 f.

<sup>506</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 81.

<sup>507</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 152; 155.

*Der Prozess wäre in seiner materiellen Entscheidung verloren gegangen. Das hätte nichts geändert.*

*[N]och einmal: Der Schaden ist durch die materielle Rechtswidrigkeit entstanden. Selbst wenn wir die Anhörung nachgeholt hätten, kann man mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit davon ausgehen, dass die materiellen Verfügungen nicht verändert worden wären. Im materiellen Bereich hätten wir den Prozess verloren.<sup>508</sup>*

Auch nach Darstellung des Prozessvertreters des Landes Hessen, dem Zeugen *Siegfried de Witt*, spielte eine Nachholung der Anhörung für die Fachabteilung und Prozessvertretung damals nur eine untergeordnete Rolle:

*Es ist nach meiner Erinnerung mit dem Ministerium darüber auch beraten worden, ob eine solche Anhörung nachzuholen sei. Wenn ich das richtig erinnere, ist aus folgenden Gründen davon abgesehen worden: Die Klagebegründung selber inhaltlich ist ja nicht so überraschend und nichts Besonderes. Das sind alles Umstände, die dem Bund auch schon vor Erlass seiner Bitte vollständig bekannt waren. Das ist nichts Neues, alles Altbekanntes. – Das ist das Erste.*

*Das Zweite ist: Eine nachträgliche Anhörung – – Da muss man auch so ehrlich sein, dass man dann auch bereit ist, diese Anordnung zu ändern. Wenn man eine nachträgliche Anhörung durchführt, dann muss man das ehrlich meinen. Dann muss man bereit sein, diese Entscheidung auch zur Disposition zu stellen. Und dann darf man das nicht als Trickspiel machen: Dann machen wir das einfach einmal so formal hinterher. Ich will Ihnen das nicht unterstellen, damit Sie mich richtig verstehen. Ich will das nur sagen. Das wäre meine Anforderung, wenn ich eine nachträgliche Anhörung so mache. Und dann muss ich beurteilen: Ist denn zu erwarten, dass sich aufgrund einer solchen nachträglichen Anhörung diese Entscheidung ändern wird? – Da ist unsere Beurteilung gewesen: Die Entscheidung des BMU wird sich nicht ändern. Dem BMU war auch die Klagebegründung bekannt. Die gesamten Vorgänge dieser Rechtsstreitigkeiten sind ja alle mit dem BMU kommuniziert. Der hatte die Möglichkeit, da von seiner Sachkompetenz weiterhin Gebrauch zu machen.*

*Wir sind also der Auffassung gewesen, dass eine solche nachträgliche Anhörung nicht durchzuführen sei.<sup>509</sup>*

Und weiter:

*Ich habe eben ausgeführt, dass nach Auffassung des Ministeriums und auch nach meiner Auffassung im Grunde die Anhörung bereits ergangen war, vor Anordnung, nämlich RWE sich ja geäußert hat: Wir werden dieses Moratorium und diese Anweisung für diese drei Monate befolgen. – Das ist für mich eine Schlussfolgerung daraus, dass sie diese Informationen, durch die Bundesregierung wahrscheinlich, hatten und darauf reagieren. Das war also eine Form der – – nicht die übliche Form der Anhörung, sicherlich nicht. Aber das geht auch formlos, auch in dieser Form. Das hat das Bundesverwaltungsgericht auch bestätigt, dass auch so eine Anhörung formlos erfolgen kann. Das heißt, wir waren*

<sup>508</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 157; 159.

<sup>509</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 88 f.

*der Auffassung: Die Anhörung ist erfolgt. Und im Übrigen war sie auch nicht weiter aus den Gründen geboten. Wir haben also deswegen gar nicht den Anlass gesehen – das war das weitere Argument –, eine nachträgliche Anhörung durchzuführen.<sup>510</sup>*

Der Zeuge *Günther Veit* informierte die Hausleitung nicht über die Frage einer Nachholung der Anhörung und hatte auch keine Kenntnisse darüber, ob und inwieweit die Hausleitung mit der Frage befasst war<sup>511</sup>; gleiches gilt für den Zeugen *Siegfried de Witt*.<sup>512</sup> Ebenso wenig sprach der Zeuge *Guntram Finke* direkt mit der damaligen hessischen Umweltministerin *Lucia Puttrich* über die Nachholung der Anhörung:

*Ich weiß nur, dass es mit Frau Stettner, LMB, erörtert wurde. Das ist das, was ich weiß. Was innerhalb der M-Etage, wie wir sagen, kommuniziert wurde, kann ich nicht nachvollziehen. [...]*

*Ich kann nicht sagen, wann das so war. Wir haben diesen Bescheid in der Gänze verteidigt, und wir haben mit der M-Etage jeden einzelnen Schritt abgestimmt. Ich kann mich nicht erinnern, dass ein Anruf kam, der beschreibt: wird in der Gänze verteidigt. – Dass wir ihn in der Gänze verteidigen, haben wir mit Frau Stettner in einer Besprechung diskutiert. Es kam nie eine Korrektur dieser Strategie. So muss ich das sagen. Es gibt also keine Besprechung und keinen Punkt, an dem ich mich erinnere, wo ich das mit der Ministerin erörtert habe und sie gesagt hat: Jawohl, genauso wird es gemacht. – Wir haben das so vorgetragen, dass wir es so tun. Das war auch gegenüber Dr. Günther aus der Staatskanzlei die Strategie. Das war die herrschende Meinung in der Landesregierung: Es wird in toto verteidigt.<sup>513</sup>*

Die Zeugin *Ute Stettner* hat in diesem Zusammenhang ausgesagt:

*Also unsere Einschätzung und insbesondere die Einschätzung der Fachabteilung war, dass man verzichten kann, und das ist von uns geteilt worden, weil es auch sehr überzeugend vorgetragen war; denn RWE wusste, was auf sie zukommt und in welcher Form es auf sie zukommen würde.[...]*

*Ich kann mich nicht erinnern, dass wir das vertieft diskutiert hätten. Die Fachabteilung war sich aber auch immer sehr, sehr sicher, dass das rechtlich hält, also dass man auf die Anhörung verzichten kann, und deswegen ist sie auch nicht nachgeholt worden. [...]*

*Ich kann mich nicht erinnern, dass wir das Thema mit der Hausleitung diskutiert haben. Nein.<sup>514</sup>*

Ähnlich hat sich der Zeuge *Mark Weinmeister* zur Frage einer möglichen Nachholung der Anhörung geäußert:

<sup>510</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 91 f.

<sup>511</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 82.

<sup>512</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 96.

<sup>513</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 156; 159.

<sup>514</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 23; 35.

*Also so ist das, was uns auch immer von der Abteilung gesagt worden ist, dass die Rechtsgrundlage bzw. die Frage der Nichterfolgung der Anhörung, so wie wir das gemacht haben, richtig ist und dass das geht. Dazu haben sie wohl auch, wie ich im Nachhinein dann noch erfahren habe, eine Rechtsauskunft von dem Anwalt, der uns beraten hat in diesem Bereich, eingeholt, die das ausdrücklich bestätigt hat. Und ich hatte keinen Grund, an der Rechtsauffassung der Abteilung zu zweifeln.*

*So wie mir die Abteilung immer deutlich gemacht hat – auch bei den Urteilen –, ist ja nicht die Frage, ob die Anhörung gemacht worden ist oder nicht gemacht worden ist, das Entscheidende. Selbst wenn die Anhörung gemacht worden wäre oder die Anhörung so gestaltet worden wäre, dass sie rechtssicher gewesen wäre, hätte trotzdem immer noch der materielle Grund, der § 19 Abs. 3, dazu geführt, dass die Stilllegungsverfügung nicht rechtens gewesen wäre. Also jetzt immer darauf zu rekurrieren: „Hättet ihr einmal ordentlich gearbeitet und eine ordentliche Anhörung gemacht, dann wäre alles gut für Hessen oder alles gut in diesem Prozess“, das ist natürlich nicht richtig. Sondern die Anhörung ist ein Teil dessen. Aber wenn die Anhörung so gewesen wäre, dass sie hinterher vom Gericht bestätigt worden wäre, ist es aber trotzdem so – das habe ich zumindest aus den Prozessakten gesehen bzw. aus dem Urteil gesehen –, dass die Rechtsgrundlage die Schwierigkeit ist. [...]*

*Das war eine Entscheidung, die wir aufgrund der Rechtsauffassung der Atomabteilung getroffen haben, die uns gesagt hat, wir müssen keine nachträgliche Anhörung machen, sondern die Grundlage, die wir für den Anhörungsverzicht genommen haben, trägt. Und das hat nicht nur die Abteilung gesagt, sondern dann auch der Rechtsbeistand bzw. diejenige Rechtsanwaltskanzlei, die uns in diesen Fragen beraten hat. Beide sagen uns, die Anhörung hätte nicht nachgeholt werden müssen bzw. wir brauchen sie nicht nachzuholen, und daran haben wir uns gehalten.<sup>515</sup>*

Die Zeugin Lucia Puttrich hat gegenüber dem Ausschuss bestätigt, dass die Position, die Anhörung nicht nachzuholen, von der Fachabteilung und Prozessvertretung im Rahmen ihrer Prozessführung vertreten wurde. Eine Entscheidung der damaligen hessischen Umweltministerin zu diesem Thema wurde seitens der Fachabteilung nicht eingeholt:

*„Das ist das, was mir immer bestätigt wurde, was mir bestätigt wurde vonseiten der Fachabteilung. Ich hatte ja gesagt, dass in der Woche vom 11. bis 18. ohne meine Kenntnis das Rechtsanwaltsbüro de Witt schon eingeschaltet gewesen ist. Aber auch in späteren Gesprächen, die ich dann einmal mit de Witt geführt hatte, in Vorbereitung einer Sondersitzung des ULA, hat er mir die entsprechende Argumentation vorgetragen. Das heißt, es war immer die klare Linie der Fachabteilung und des begleitenden Anwalts, dass auf eine entsprechende Anhörung verzichtet werden konnte und auch keine nachzuholen ist. [...]*

*Damals war die Situation, dass es vonseiten des Landes keinen Zweifel daran gab, dass man den § 28 anwenden kann, dass man auf eine entsprechende Anhörung verzichten*

<sup>515</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 85 f.; 87.

*kann. Insofern standen sich in der Situation Rechtsauffassungen gegenüber. Insofern ist das ein vollkommen normaler Sachverhalt, dass das Land die Position weiter vertreten hat, die es vertreten hatte, weil es ja auch der Ansicht gewesen ist, dass man es entsprechend tun kann, und das mit der Begründung, wie sie dann ja auch in Abstimmung mit demjenigen, der uns dann ja auch entsprechend im Prozess vertreten hat, für richtig gehalten wurde. Sicher, ärgerlich ist, dass es am Ende anders beurteilt wurde. Aber die Situation war so, dass es unterschiedliche Rechtsauffassungen gab – was auch nicht ungewöhnlich ist. Man war nie unsicher, im Recht zu sein. Es gab keine Zweifel, im Recht zu sein. [...]*

*Also ich kann mich jetzt im Detail nicht mehr daran erinnern. Die entsprechende Strategie, wie auf eine Klage reagiert wird, ist selbstverständlich in der Beratung mit dem entsprechenden Anwalt gemacht worden, der uns vertritt, der die entsprechende Erfahrung hat. Also mit Sicherheit bin ich auch darüber informiert worden und damit befasst worden, aber nicht in der Entscheidung „Wir machen das so oder so“, sondern in den Bereichen ist die Prozessführung mit dem entsprechenden Anwalt besprochen worden, was er für am aussichtsreichsten hielt. Das hätte ich mir auch nicht zugetraut, zu sagen: Das wird so oder so richtig sein.<sup>516</sup>*

Der Ausschuss hat keine Anhaltspunkte dafür gefunden, dass die Hessische Staatskanzlei oder der Zeuge *Volker Bouffier* mit der Frage der Nachholung der Anhörung befasst waren.<sup>517</sup>

#### **IV. Ablauf des Moratoriums und Streit um Sachkompetenz**

Gegen Ende des Moratoriums stellte sich im hessischen Umweltministerium die Frage, was mit Biblis A und B nach Ablauf der Sicherheitsüberprüfungen und des dreimonatigen Moratoriums geschehen solle. Hintergrund waren Pressemeldungen, dass es zu einer Verzögerung der bundesgesetzlichen Regelung der dauerhaften Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke nach dem 15. Juni 2011 kommen könne.<sup>518</sup> Ferner meldete die RWE Power AG aufgrund des knappen Zeitplans der Sicherheitsüberprüfung Anfang Mai 2011 Bedarf der Ergänzung seiner Stellungnahme an; die Fachabteilung sah die Möglichkeit der Ergänzung ebenfalls als notwendig an.<sup>519</sup>

Vor diesem Hintergrund ging die Fachabteilung zum einen davon aus, dass bei Fortbestehen der Voraussetzungen des § 19 Abs. 3 Atomgesetz das Bundesumweltministerium im Rahmen seiner Aufsicht den betroffenen Ländern erneut eine Begründung für eine weitere Stilllegung vorgeben würde.<sup>520</sup> Zum anderen empfahl die Fachabteilung in einer Ministervorlage, dass man aufgrund der Ergänzungswünsche der RWE Power AG einerseits und des vom Bundesumweltministerium vorgegeben zeitlich engen Überprü-

<sup>516</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 37; 73 f.

<sup>517</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 30; 54.

<sup>518</sup> HMUKLV II, S. 623 f.

<sup>519</sup> HMUKLV II, S. 667 ff.

<sup>520</sup> HMUKLV II, S. 624.

fungsprozesses andererseits zur Sicherstellung eines einheitlichen Verwaltungsvollzugs beim Bundesumweltministerium eine weitere verfahrensleitende Weisung an die betroffenen Bundesländer einfordere. Die Zeugin Lucia Puttrich billigte dieses Vorgehen.<sup>521</sup>

Entsprechend wandte sich der Zeuge *Guntram Finke* mit Schreiben vom 9. Mai 2011 an das Bundesumweltministerium. Das Schreiben hatte folgenden Wortlaut:

*[...] Sehr geehrte Damen und Herren*

*die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken haben beschlossen, die Sicherheit aller Kernkraftwerke in Deutschland im Lichte der Ereignisse in Fukushima in Japan zu überprüfen.*

*Ihr Haus hat daraufhin als Bundesaufsichtsbehörde die Durchführung der Überprüfung der einzelnen Kernkraftwerke veranlasst und einen einheitlichen Anforderungskatalog für die Sicherheitsüberprüfung vorgegeben. Der Anforderungskatalog wurde von der RSK am 30.03.2011 in der 434. Sitzung in Ihrem Auftrag erarbeitet.*

*Das Land Hessen hat – ebenso wie die übrigen oben genannten Bundesländer – wie vorgesehen die Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit (GRS) beauftragt, die ihrerseits eine Fragenliste zur Sicherheitsüberprüfung auf Basis des RSK-Anforderungskataloges erstellt hat. Die Betreiber der kerntechnischen Anlagen haben auf dieser Grundlage ihre Berichte fristgerecht zum 21.04.2011 den Aufsichtsbehörden und der Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit vorgelegt.*

*Die RSK hat in ihrer Sitzung am 29.04.2011 Bewertungskriterien zur Robustheit der Anlagen gegenüber höheren Einwirkungen als bisher berücksichtigt festgelegt. Insbesondere wurden gestufte „Level“ und „Schutzgrade“ definiert, die in dieser Form aus der Fragenliste der GRS nicht ableitbar waren. Dies führte zwangsläufig dazu, dass die Antworten der Betreiber nicht oder nur bedingt den RSK-Bewertungskriterien zugeordnet werden können. Zu dieser Bewertung kommt auch die GRS in den bisher vorliegenden Entwürfen der Ergebnisberichte.*

*Die Betreiberin des Kernkraftwerkes Biblis hat diesen Sachverhalt in dem als Anlage beigefügten Schreiben dargestellt und schlägt vor, die eingereichten Unterlagen im Hinblick auf die nun vorliegenden Kriterien zu revidieren. Hierfür wäre ein deutlich längerer Zeitraum erforderlich als derzeit durch das Moratorium vorgegeben.*

*Unter fachlichen Gesichtspunkten kann ich mich grundsätzlich der Argumentation der RWE Power AG anschließen. Allerdings ist ein solcher Schritt in Ihrem Zeitplan nicht vorgesehen.*

*Um weiterhin eine einheitliche Vorgehensweise in diesem Verfahren zu gewährleisten, bitte ich Sie um Ihre Entscheidung zum weiteren Vorgehen. [...]*<sup>522</sup>

---

<sup>521</sup> HMUKLV II, S. 670 ff.

<sup>522</sup> HMUKLV II, S. 647 ff.

Nachdem aus dem Bundesumweltministerium auch auf eine weitere E-Mail<sup>523</sup> keine Reaktion erfolgt und am 16. Mai 2011 die RSK-Stellungnahme den betroffenen Ländern zur Kenntnis übersandt worden war<sup>524</sup>, schrieb der Zeuge *Guntram Finke* am 20. Mai 2011 erneut an das Bundesumweltministerium mit der Bitte um konkrete Vorgaben bezüglich einer weiteren Stilllegung von Biblis A und B nach Ablauf des Moratoriums:

*[...] Mit E-Mail vom 17.05.2011 /Bezug zu 4/ haben Sie mir die Stellungnahme der RSK/ESK-GESCHÄFTSSTELLE (RSK-INFORMATION Nummer: RSK 437 vom 16.05.2011) mit dem Titel „Anlagenspezifische Sicherheitsüberprüfung (RSK-SÜ) deutscher Kernkraftwerke unter Berücksichtigung der Ereignisse in Fukushima-1 (Japan)“ übermittelt.*

*Diese Stellungnahme hat Herr Minister Dr. Röttgen am 17.05.2011 im Rahmen einer Pressekonferenz gemeinsam mit dem Vorsitzenden der RSK vorgestellt. Den Aussagen während dieser Vorstellung habe ich entnommen, dass das BMU eine Bewertung der Stellungnahme vornehmen wird.*

*Die Übersendung der RSK-Stellungnahme erfolgte bislang ohne Kommentar. Ich gehe davon aus, dass Sie das Ergebnis Ihrer Bewertung den atomrechtlichen Aufsichtsbehörden der Länder mitteilen werden, sobald diese vorliegt. Ich bitte darum, über die bloße Mitteilung hinausgehend deutlich zu machen, ob die aufgrund und infolge Ihrer Vorgabe vom 16.03.2011 erfolgte einstweilige Betriebseinstellung der Kernkraftwerke Biblis, Block A und B, weiterhin aufrecht erhalten werden muss und was die atomrechtliche Aufsichtsbehörde des Landes Hessen im Rahmen ihrer Wahrnehmungskompetenz nach außen erklären oder regeln soll. Da Sie die Sachkompetenz in diesem Vorgang bisher ausgeübt haben, sehe ich mich zur Vermeidung einer verfassungsrechtlich unzulässigen „Parallelverwaltung“ (BVerfG, Urt. v. 19.02.2002, 2 BvG 2/00) so lange an einer eigenen Bewertung gehindert, wie Sie die Sachkompetenz ausüben.*

*Ich beabsichtige, Ihnen in Kürze Unterlagen zu übersenden, deren Einreichung die RWE Power AG mir gegenüber angekündigt hat. Die Unterlagen stehen im Zusammenhang mit den in der RSK-Stellungnahme für das KKW Biblis angesprochenen erforderlichen Nachweisen.*

*Mit Schreiben vom 16.03.2011 /Bezug zu 1/ hatten Sie die Umweltministerien der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Hessen gebeten, zur Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs einer einstweiligen Betriebseinstellung der sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke eine bestimmte Rechtsgrundlage und eine von Ihnen vorformulierte Begründung zugrunde zu legen. In dieser Begründung kommt zum Ausdruck, dass zu überprüfen sei, inwieweit bisher nicht berücksichtigte Szenarien nunmehr eine neue Bewertung erfordern. Die genannten Bundesländer haben in Ausübung ihrer jeweiligen Wahrnehmungskompetenz Anordnungen auf der vorgegebenen Rechtsgrundlage unter Verwendung der vorgegebenen Begründung erlassen.*

*Den zuvor genannten Prüfungsprozess haben Sie dann mit der Einschaltung ihres Beratungsgremiums, der RSK, zentral für ganz Deutschland initiiert. Die Überprüfungen*

<sup>523</sup> HMUKLV II, S. 653.

<sup>524</sup> HMUKLV II, S. 822 f.

wurden von der GRS gemäß den Vorgaben der RSK übernommen. Alle Erkenntnisse sind schließlich in die eingangs erwähnte Stellungnahme der RSK eingeflossen, die die RSK Ihnen übergeben hat.

Mit Schreiben vom 10.05.2011 /Bezug zu 3/ hatte ich Sie über die Klagen der RWE Power AG gegen die beiden Anordnungen vom 18.03.2011 in der Annahme, dass Sie auf die Verwaltungsstreitverfahren eventuell Einfluss nehmen möchten, unterrichtet. Die Frist zur Klageerwiderung wurde in beiden Verfahren bis zum 31.05.2011 verlängert. [...]<sup>525</sup>

Da seitens des Bundesumweltministeriums auch hierauf keine Reaktion erfolgte war, wandte sich die hessische Umweltministerin mit Schreiben vom 9. Juni 2011 direkt an den Zeugen Dr. Norbert Röttgen. In dem Schreiben heißt es wörtlich:

[...] Sehr geehrter Herr Bundesminister,

am 15. Juni 2011 läuft das dreimonatige Moratorium zur Überprüfung der Sicherheit aller Kernkraftwerke in Deutschland im Lichte der Ereignisse in Japan aus.

Sie hatten mit Schreiben vom 16. März 2011 die Umweltministerien der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Hessen aufgefordert, zur Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs einer einstweiligen Betriebseinstellung der sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke eine bestimmte Rechtsgrundlage und eine von Ihnen vorformulierte Begründung zugrunde zu legen. Die genannten Bundesländer haben in Ausübung ihrer jeweiligen Wahrnehmungskompetenz Anordnungen auf der vorgegebenen Rechtsgrundlage unter Verwendung der vorgegebenen Begründung erlassen. Unsere Anordnungen für das Kernkraftwerk Biblis vom 18. März 2011 laufen am 18. Juni 2011 aus.

Mit Schreiben vom 20. Mai 2011 hatte das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz darum gebeten, deutlich zu machen, ob die aufgrund und infolge Ihrer Vorgabe vom 16. März 2011 erfolgte einstweilige Betriebseinstellung der Kernkraftwerke Biblis, Block A und B, weiterhin aufrecht erhalten wird und was die atomrechtliche Aufsichtsbehörde des Landes Hessen im Rahmen ihrer Wahrnehmungskompetenz hierzu regeln soll. Hierzu liegt meinem Haus bislang noch keine Antwort vor.

Höchst vorsorglich weise ich darauf hin, dass derzeit eine Klage von RWE gegen das Land Hessen anhängig ist und Schadensersatzansprüche geltend gemacht werden könnten. Wie bereits dargelegt, wurde die Anordnung zur einstweiligen Betriebseinstellung von Biblis auf Basis der von Ihnen vorgegebenen Rechtsgrundlage und Begründung erlassen. Insofern gehe ich davon aus, dass der Bund das Land von den möglicherweise zu erwartenden Schadensersatzansprüchen freistellt. Dies ergibt sich auch aus dem bisherigen Verhalten des Bundes – einschließlich des mir vorliegenden Schriftverkehrs.

Ich bitte Sie daher dringend – unter Berücksichtigung der Gespräche und Vereinbarungen zwischen Ihnen, Herrn Ministerpräsidenten Bouffier und Frau Bundeskanzlerin Mer-

<sup>525</sup> HMUKLV II, S. 825 f.



kel zu diesem Thema – um eine Vorgabe zur weiteren Vorgehensweise nach Ablauf der einstweiligen Betriebseinstellung am 18. Juni 2011. Für eine kurzfristige Antwort vor Ablauf des Moratoriums am 15. Juni 2011 bedanke ich mich. Ich erlaube mir, aufgrund der angesprochenen Gespräche, das Schreiben auch Bundeskanzlerin Merkel und Herrn Ministerpräsidenten Bouffier zur Kenntnis zu geben.

Mit freundlichen Grüßen

Lucia Puttrich.<sup>526</sup>

Das Schreiben übersandte das hessische Umweltministerium dem Bundeskanzleramt zur Kenntnis.<sup>527</sup>

Mit Schreiben vom 10. Juni 2011, eingegangen am Mittwoch den 15. Juni 2011, antwortete der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* auf das Schreiben des Zeugen *Guntram Finke*:

[...] Mit Schreiben vom 20. Mai 2011 baten Sie mich, deutlich zu machen, ob die von Ihnen angeordnete einstweilige Betriebseinstellung der Kernkraftwerke Biblis A und B weiterhin aufrecht erhalten bleiben müsse und welche Erklärungen oder Regelungen Sie treffen sollen. Sie gingen davon aus, die Betriebseinstellung sei aufgrund und infolge einer Vorgabe des Bundesumweltministeriums vom 16. März 2011 erfolgt. Daraus leiten Sie eine Überleitung der Sachkompetenz auf das Bundesumweltministerium ab. Deshalb seien Sie an der Ausübung Ihrer Sachkompetenz gehindert.

Tatsächlich lag die Sachkompetenz in dem aufsichtlichen Verfahren, in dem Sie die vorläufige Einstellung des Leistungsbetriebs angeordnet haben, dauernd bei Ihnen. Zur Verlagerung auf den Bund bedarf es einer Überleitung, also einer bundesaufsichtlichen Weisung. Eine Weisung habe ich nicht erlassen. Sie kam nicht in Betracht, da zwischen dem Land Hessen und dem Bund Einvernehmen bestand. In der Besprechung auf Ministerebene vom 15. März 2011 haben Sie das Vorliegen der Voraussetzungen einer Betriebseinstellung der Kernkraftwerke Biblis A und B nach § 19 Abs. 3 des Atomgesetzes bestätigt. Es bestand Einigkeit bezüglich des Anordnungsgrundes.

Darüber hinaus wird sich die Frage der Sachkompetenzüberleitung spätestens mit Ablauf des „Moratoriums“ und der im Zusammenhang damit erlassenen aufsichtlichen Anordnungen erledigt haben.

Sie nehmen in Ihrem Schreiben vom 20. Mai 2011 auf die vom Bundesverfassungsgericht ausgesprochene Möglichkeit einer konkludenten Sachkompetenzüberleitung Bezug. Dafür besteht jedoch kein Raum, wenn bereits ausdrücklich Einvernehmen zwischen Bund und Land über das weitere Vorgehen besteht; damit gibt es weder für ausdrückliche noch für konkludente Weisungen eine Grundlage.

Es fällt in Ihre Sachkompetenz, die Stellungnahme der RSK vom 16. Mai 2011 im Rahmen Ihrer aufsichtlichen Prüfung auszuwerten. Die RSK hat sich auf die sachverständige Beurteilung des Sicherheitszustands des Kernkraftwerks Biblis beschränkt und nicht in

<sup>526</sup> HMUKLV III, S. 1099 f.

<sup>527</sup> Bundeskanzleramt, S. 72 ff.

*den behördlichen Beurteilungs- und Ermessensspielraum eingegriffen. Ich gehe davon aus, dass Sie diesen bis zum Ablauf der Frist der aufsichtlichen Anordnungen wahrnehmen werden [...].*<sup>528</sup>

Der Zeuge *Guntram Finke* hat zum Vorgang ausgesagt:

*[...] Die RSK-Stellungnahme ist im Raum gewesen, die musste ausgewertet werden. Wir haben uns, da der BMU das Verfahren an sich gezogen hatte, nicht in der Aufgabe gesehen, hatten auch nicht die Möglichkeit, sie auszuwerten. Das haben wir mit dem Schreiben vom 20. Mai zum Ausdruck gebracht. Der BMU hatte dann am 15. – da ist das Schreiben bei uns eingegangen; sein Datum war der 10. Juni, also kurz vor Ende des Moratoriums – geantwortet, dass er die Sachkompetenz nie gehabt hatte. Damit war die Sachkompetenz von ihm natürlich abgegeben, aber erst in diesem Moment. In der ganzen Zeit davor sind wir zu Recht davon ausgegangen, dass er das Verfahren gesteuert, geleitet hat und damit auch die Sachkompetenz innehatte. Das ist natürlich eine Rechtsposition, die kann man anders sehen. Aber das war das, was wir als Empfänger dieser ganzen Maßnahmen so verstanden hatten.*<sup>529</sup>

Wie schon die Fachabteilung war der Prozessvertreter des Landes Hessen, der Zeuge *Siegfried de Witt*, von diesem Verhalten des Bundesumweltministeriums überrascht:

*[...] Nachdem die Sicherheitsüberprüfungen durch die Reaktorsicherheitskommission durchgeführt worden sind, lagen ja die Ergebnisse vor, dass weder Gefahr noch Gefahrenverdacht bestand, auch bei den älteren Anlagen. Daraufhin hat das Ministerium, das BMU, den BMU gefragt: Wie sieht es aus? Muss jetzt nicht diese Anordnung abgeändert werden, nachdem die Ergebnisse da waren? Dann hat das BMU einen Monat oder sogar noch länger gebraucht, um darauf kurz vor Ablauf der Frist, dieser Dreimonatsfrist, zu antworten: Wir haben überhaupt nicht die Sachkompetenz inne. – Das finde ich schon einer Bundesbehörde nicht angemessen. Da habe ich mich sehr zurückhaltend ausgedrückt. [...]*

*Das war die anschließende Sicherheitsüberprüfung, die in allen deutschen Kernkraftwerken durch die Reaktorsicherheitskommission durchgeführt worden ist. Die hat ergeben, dass auch die älteren Anlagen nicht gefährlicher sind als die neueren, dass Risiken eben anders gelagert sind. Da hat das Ministerium den Bund aufgefordert, zu erklären, dieses dreimonatige Moratorium jetzt zu beenden. Darauf hat der Bund erst nach einem Monat geantwortet und gesagt: Nein, nein, wir haben ja gar nicht die Sachkompetenz. – Das war die erste Erklärung, dass der Bund die Sachkompetenz nicht habe. Nach unserer Auffassung hatte der Bund die Sachkompetenz nicht nur im Äußern der „Bitte“, sondern auch weiterhin hatte er die Sachkompetenz inne.*<sup>530</sup>

Anlässlich des Schreibens des Zeugen *Gerald Hennenhöfer* soll nach Aussage der Zeugin *Lucia Puttrich* ein Telefonat mit dem Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* zur Frage der Verantwortlichkeiten von Land und Bund stattgefunden haben. Die Zeugen sollen hier-

<sup>528</sup> HMUKLV III, S. 1063 f.

<sup>529</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 135.

<sup>530</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 89 f.

nach vereinbart haben, dass das Schreiben des Zeugen *Volker Bouffier* an die RWE AG an den damaligen Bundesumweltminister weitergeleitet wird.<sup>531</sup> Die Zeugin *Ute Stettner* übersandte das Schreiben entsprechend mit E-Mail vom 15. Juni 2011 an die Büroleiterin des damaligen Bundesumweltministers mit folgendem Begleittext:

*Sehr geehrte Frau Braun,*

*wie telefonisch zwischen Frau Staatsministerin Puttrich und Herrn Bundesminister Dr. Röttgen vereinbart, übersende ich Ihnen beigefügtes Schreiben mit der Bitte um eilige Weiterleitung an Herrn Bundesminister Dr. Röttgen.*<sup>532</sup>

Auf dem Bürostempel des Ministerbüros des Bundesumweltministeriums mit Datum 15. Juni 2011 wurde vermerkt, dass das Schreiben dem Bundesminister zur Kenntnis gegeben wurde. Ferner wurde vermerkt, dass der Vorgang bei dem Antwortentwurf des Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* auf das Schreiben der damaligen hessischen Umweltministerin vom 9. Juni 2011 berücksichtigt werden sollte.<sup>533</sup> Dennoch hat sich Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* auf Vorhalt an den gesamten Vorgang nicht zu erinnern vermocht.<sup>534</sup> Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat zum Grund des Telefonats ausgesagt:

*[...] Im Juni 2011 haben Bundesumweltminister Röttgen und ich über dieses Thema miteinander telefoniert, weil wir uns an das BMU gewandt hatten, wie wir denn zum Ende des Auslaufens des Moratoriums handeln sollten, und wir um weitere verfahrensleitende Schritte gebeten hatten. An der Stelle wurde erst offenbar, dass der Bund sich hier aus der Verantwortung zurückzieht und den Sachverhalt anders beurteilt als wir. [...]*

*In dieser Zeit fand auch ein Telefonat statt. Deshalb gehe ich auch davon aus, dass Bundesminister Röttgen die Zeitpunkte der Telefonate verwechselt. Wir haben in diesem Zeitraum – das muss wohl um den 15. Juni gewesen sein – miteinander telefoniert. Das hatte auch eine Vorgeschichte, und ich hatte es eben gerade geschildert: Das Ende des Moratoriums stand an, und weil das Ende des Moratoriums anstand und wir weitere verfahrensleitende Schritte vom Bund im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung angefordert hatten, schrieb im Mai – genaues Datum kann ich jetzt nicht sagen – Abteilungsleiter Finke Abteilungsleiter Hennenhöfer an, also unser Abteilungsleiter auf der hessischen Ebene den Abteilungsleiter auf der Bundesebene. Dieses Schreiben – Er wartete lange auf eine Antwort. Es kam keine entsprechende Antwort, und daraufhin bat mich Abteilungsleiter Finke, dass ich mich doch bitte direkt an den Bundesumweltminister wenden solle, weil eine entsprechende Antwort nicht käme, wir aber dringend eine entsprechende Information brauchen, wie wir entsprechend weiter zu verfahren haben, also wir auf die verfahrensleitenden Schritte warteten.*

*In dem Zusammenhang habe ich mit Herrn Röttgen telefoniert, und zwar nachdem das Schreiben von Herrn Hennenhöfer eingetroffen war und wir damals zu unserem Erstaunen, zu unserer Empörung die Position des Bundes zur Kenntnis genommen haben, dass*

<sup>531</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 8.

<sup>532</sup> HMuKLV III, S. 1062.

<sup>533</sup> HMuKLV III, S. 1062.

<sup>534</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 54.

*der Bund meinte, sich hier aus der Verantwortung ziehen zu können und das Verfahren nicht im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung stattgefunden hätte.*

*Also: Telefonat mit Röttgen in der Woche, also um den 15. Juni herum. Und wenn ich jetzt hier sehe, dass die Mail vom 15. ist, dann war das wahrscheinlich an dem Tag, an dem ich mit Röttgen telefoniert habe. [...]*<sup>535</sup>

Auf weitere Nachfrage hat die Zeugin Lucia Puttrich zum Hintergrund des Telefongesprächs ergänzt:

*Nach meiner Erinnerung habe ich mit dem Herrn Röttgen telefoniert, weil – – Ich habe es ja vorhin beschrieben: Wir haben uns Ende Mai ja dem Ende des Moratoriums genähert. Da war ja die Grundfrage: Was passiert denn eigentlich nach dem Moratorium? Gleichzeitig hatten wir die Situation, dass die Laufzeitverlängerungen ja nun auch rechtlich zurückgenommen werden sollten und es eine entsprechende Beschlusslage nicht nur des Bundeskabinetts, sondern auch des Bundestags geben würde. Das heißt, wir haben uns an das Bundesumweltministerium gewandt. Wenn ich sage „wir“: erst einmal die Fachebene, das heißt Abteilungsleiter Finke an Abteilungsleiter Hennenhöfer, weil wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung verfahrensleitende Schritte wissen wollten, wie wir denn nach Ende des Moratoriums mit der Situation umgehen sollten, weil für uns ja nicht klar war: Wird RWE wieder anfahren, oder wird RWE nicht wieder anfahren? Das war ja offen an der Stelle, weil die entsprechende gesetzliche Grundlage zur Rücknahme der Laufzeitverlängerungen ja noch nicht beschlossen war. Insofern hat Herr Finke Herrn Hennenhöfer geschrieben und auf eine Antwort gewartet, erst einmal verblich. Dann wurde man natürlich bei uns unruhig und hat gesagt: Was machen wir denn, wenn uns keiner antwortet? Wir müssen ja wissen, was wir zu tun haben.*

*Daraufhin habe ich von meiner Seite – das ist dann halt auch üblich – die nächste Stufe gezündet, indem dann ich wiederum dem Bundesumweltminister geschrieben habe. Dann kam, bevor eine Antwort vom Bundesumweltminister Röttgen gekommen wäre, die Antwort des Herrn Hennenhöfer, wo sich erstmals der Bund von einer eigenen Verantwortung distanziert hat. Das war der Grund, warum ich mit Bundesminister Röttgen telefoniert habe: weil da durch die Antwort von Herrn Hennenhöfer erstmals dargelegt wurde, dass der Bund sich der Verantwortung entzieht. Das war der Grund des Anrufs.*<sup>536</sup>

Mit Schreiben vom 17. Juni 2011, im hessischen Umweltministerium eingegangen am 24. Juni 2011, antwortete schließlich der damalige Bundesumweltminister und wies die Verantwortung seines Hauses für die Stilllegungen von Biblis A und B von sich. Er schrieb:

*[...] Sehr geehrte Frau Kollegin, liebe Lucia*

*im Hinblick auf Ihr Schreiben vom 9. Juni 2011 zur Betriebseinstellung des Kernkraftwerks Biblis bekräftige ich die gemeinsame politische Verantwortung des Bundes und der betroffenen Länder für die am 15. März 2011 in der Besprechung der Bundeskanzlerin*

<sup>535</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 19 ff.

<sup>536</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 51.

*mit den Ministerpräsidenten getroffene Entscheidung, angesichts der Ereignisse in Japan die sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke für einen Zeitraum von drei Monaten vom Netz zu nehmen. Diese Entscheidung ist auf der Basis eines vom Bund vorgeschlagenen Textes durch Anordnungen der zuständigen Landesbehörden gemäß § 19 Abs. 3 Atomgesetz umgesetzt worden.*

*Das in Ihrem Schreiben genannte Schreiben Ihres Hauses vom 20. Mai 2011 ist vom Bundesumweltministerium mit Schreiben vom 10. Juni 2011 beantwortet worden. Selbstverständlich trägt die Bundesregierung auch ohne Überleitung der atomrechtlichen Sachkompetenz die politische Mitverantwortung für die gemeinsame Entscheidung zum vorsichtlichen Handeln gegenüber dem Betreiber des Kernkraftwerks Biblis.*

*Mit freundlichem Gruß*

*Dein Norbert Röttgen.<sup>537</sup>*

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat das Schreiben wie folgt bewertet:

*Wir haben mit einer solchen Antwort überhaupt nicht gerechnet! Deshalb waren wir auch empört und verärgert bis entsetzt, dass der Bund, besser gesagt, hier ja das Bundesumweltministerium, sich plötzlich aus einer Verantwortung gezogen hatte, was vorher nie ein Diskussionspunkt gewesen ist. Bis zu diesem Zeitpunkt sind wir immer davon ausgegangen, dass der Bund gar keinen Zweifel daran hat, dass wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung handeln. [...]*

*Ich habe das persönlich als Rolle rückwärts des Bundes verstanden und als das Herausziehen des Bundes aus der Verantwortung im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung. Es war nie davon die Rede, dass der Bund nur eine politische Mitverantwortung hätte, sondern es war für uns immer klar, dass der Bund die Verantwortung hat, dass wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung handeln, dass der Bund die Sachkompetenz hat und wir die Wahrnehmungskompetenz haben.<sup>538</sup>*

Die umstrittene Frage der Verantwortung von Bund und Land war während des laufenden verwaltungsgerichtlichen Verfahrens Gegenstand vielfacher Erörterungen auf Fach- und politischer Ebene. Die unterschiedlichen Auffassungen führten so weit, dass das Bundesumweltministerium in einer Stellungnahme zu einem Schriftsatzentwurf des hessischen Umweltministeriums damit drohte, durch eine Verfahrensweisung eine aus Sicht des Landes Hessen unzutreffende (Rechts-)Auffassung zu diesem Themenkomplex durchzusetzen.<sup>539</sup>

Aufgrund der anhaltenden Differenzen kam es am 9. Dezember 2011 zu einem Gespräch auf Ebene der damaligen Umweltstaatssekretäre *Mark Weinmeister* und *Jürgen*

<sup>537</sup> HMUKLV III, S. 1101.

<sup>538</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 31 f.

<sup>539</sup> HMUKLV XIV, S. 246 f.

Becker bei dem die unterschiedlichen Positionen ausgetauscht wurden.<sup>540</sup> Da eine einvernehmliche Lösung nicht erzielt werden konnte, versuchte der Zeuge Jürgen Becker mit Schreiben vom 27. November 2012, Einfluss auf den prozessualen Vortrag des Landes Hessen zu nehmen. In dem Schreiben heißt es wörtlich:

*[...] Sehr geehrter Herr Kollege, lieber Herr Weinmeister*

*wir hatten in unserem Gespräch am 9. Dezember 2011 zu den damaligen Schriftsatzentwürfen im Klageverfahren RWE ./ Land Hessen wegen der Anordnungen der einstweiligen Betriebseinstellungen („Moratorium“) von Biblis A und B zwar keine Annäherung der Positionen im Hinblick auf die Frage der Sachkompetenz für die Entscheidung zur Betriebseinstellung der Kernkraftwerke Biblis A und B erreichen können, waren uns aber einig, dass alles vermieden werden muss, was zu einer Beeinträchtigung der Rechtsposition gegenüber der Klägerin führen könnte. Daher wurden die bei Gericht eingereichten Schriftsätze Ihres Hauses entsprechend geändert. Der durch Ihr Haus am 7. November 2012 übersandte Schriftsatzentwurf greift nunmehr die ursprünglichen Formulierungen wieder auf und gibt eine Darstellung des Sachverhalts wieder, die von der Bundesregierung nicht geteilt wird.*

*Da die Bundesregierung dieser gegenüber dem Gericht widersprechen müsste, würde ein solcher Schriftsatz dem von uns gemeinsam angestrebten Ziel, die Rechtsposition gegenüber der Klägerin nicht zu schmälern, zuwiderlaufen.*

*Die in dem Schriftsatzentwurf vom 31.10.2012 enthaltenen Ausführungen treffen nicht zu. Am 15. März 2011 wurde von der Bundesregierung und den Ministerpräsidenten in einer gemeinsamen Entscheidung das sogenannte „Moratorium“ beschlossen und sodann in einer gemeinsamen Pressekonferenz gegenüber der Öffentlichkeit vertreten. Die zuständigen Minister (bzw. deren bevollmächtigte Vertreter) haben sodann die weitere Umsetzung erörtert und ebenfalls in einer Pressekonferenz der Öffentlichkeit vorgestellt. Aus Sicht des BMU erfolgte die Ermessensausübung im Hinblick auf die in den Besprechungen als Instrument festgelegten Betriebseinstellungen nach § 19 Abs. 3 AtG durch die Ministerpräsidenten bzw. Minister der nach dem Grundgesetz zuständigen Länder. Da BMU sodann einen entsprechenden Formulierungsvorschlag lediglich zur Unterstützung der Länder und zur Sicherstellung eines bundeseinheitlichen Vorgehens unterbreitet hat, ist weder Raum für die Annahme einer Weisung noch für eine sonstige Überleitung der Sachkompetenz durch den Bund.*

*Sollte das Land diese Prozesse aufgrund des aus BMU-Sicht unzutreffenden Vortrags verlieren, könnten die seinerzeitigen Vereinbarungen über die Tragung der Lasten aus dem Moratorium für einen derart entstandenen Schadensersatzanspruch nicht ohne Weiteres gelten.*

*Ich schlage daher vor, auf den Vortrag unter Ziffer A. des Schriftsatzentwurfes gänzlich zu verzichten und den Vortrag unter Ziffer B. dahin gehend anzupassen, dass eine Verantwortung des BMU – möglichst unter Vermeidung von Wiederholungen zu bereits Vortragemem – nicht behauptet wird.*

<sup>540</sup> HMUKLV XV, S. 529; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 64; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 81 f.

*Mit freundlichen Grüßen [...].*<sup>541</sup>

Angesichts dessen wandte sich die Zeugin *Lucia Puttrich* mit Schreiben vom 11. Dezember 2012 an den damaligen Bundesumweltminister *Peter Altmaier* und wies die Drohungen des Bundesumweltministeriums entschieden zurück:

*[...] Sehr geehrter Herr Bundesminister Altmaier, lieber Peter,*

*das Moratorium für den Betrieb der Atomkraftwerke vom März 2011 hat, wie Sie wissen, zu zwei Verwaltungsstreitverfahren zwischen der Betreiberin von Biblis A und B und dem Land Hessen geführt. In diesem Zusammenhang sind zwischen unseren Häusern Misshelligkeiten aufgetreten, die sich in dem Schreiben von Herrn Staatssekretär Becker wiederfinden und um deren einvernehmliche Bereinigung wir uns bemühen sollten.*

*Im Rahmen der atomrechtlichen Bundesauftragsverwaltung (Art. 87 c des Grundgesetzes in Verbindung mit § 24 Abs. 1 Satz 1 des Atomgesetzes) hat Hessen mit Verfügungen vom 18. März 2011 jeweils für drei Monate für das Kernkraftwerk Biblis A die Einstellung des Leistungsbetriebs und für das Kernkraftwerk Biblis B angeordnet, dass der Leistungsbetrieb nicht wieder aufgenommen werden dürfe. Mein Haus ging hierbei immer davon aus, dass es der Bund war, der die zugrunde liegenden Entscheidungen getroffen und damit, für das Land verbindlich, die Sachkompetenz an sich gezogen und wahrgenommen hat. Um diesen Verantwortungszusammenhang zu dokumentieren, beziehen sich beide Verfügungen ausdrücklich auf das jeweils beigefügte Schreiben Ihres Hauses vom 16. März 2011. Dort hat Ihr Ministerium auf die Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs und auf eine einheitliche, in diesem Schreiben vorgegebene Begründung der Stilllegungsanordnungen Wert gelegt. Das Land ist dem selbstverständlich nachgekommen. Trotz fortbestehender Wahrnehmungskompetenz musste es deshalb von einer eigenständigen Risikobewertung und Ermessensausübung absehen. Das entsprach auch den Vorgaben Ihres Schreibens vom 31. März 2011 zum Bestehen des öffentlichen Interesses an den vorläufigen Betriebseinstellungen unter anderem an die beteiligten Länder. Sie sind daher in der Folgezeit regelmäßig über den Fortgang der Verwaltungsstreitverfahren unterrichtet worden. Mein Haus hat dabei unmissverständlich –so etwa im Schreiben vom 20. Mai 2011 – die Feststellung getroffen, Sie hätten in diesem Zusammenhang bisher die Sachkompetenz wahrgenommen. Demgegenüber haben Sie sich mit Schreiben vom 10. Juni 2011 auf den Standpunkt gestellt, von einer Überleitung der Sachkompetenz könne nicht die Rede sein, weil es hierfür einer Weisung bedürfe, die Sie nicht erlassen hätten. Herr Staatssekretär Becker hält an dieser Auffassung nicht nur fest, sondern droht zudem mit Konsequenzen. Das halte ich im Verhältnis zwischen Bund und Land aus mehreren Gründen für nicht akzeptabel.*

*Eine Weisung haben Sie in der Tat nicht erteilt, konnten davon aber deshalb absehen, weil sie nicht erforderlich war. Das Land war vielmehr bereit, den Vorstellungen des Bundes zu entsprechen. Es sah daher bewusst von einer eigenständigen Bewertung der Sach- und Rechtslage ab und legte Wert darauf, sich statt dessen strikt nach den Vorgaben des Bundes zu richten und nur solche Maßnahmen zu treffen, die nach Ihrer Auffassung zulässig und geboten waren. Dem diente die ständige Rückkoppelung in allen Sach-*

---

<sup>541</sup> HMuKLV XV, S. 555 f.

*fragen, die die Rechtsbeziehungen zu der Kraftwerksbetreiberin betreffen. Aus der Sicht des Landes zeigt schon die Ausgangsentscheidung des Bundes vom 16. März 2011 über die Erforderlichkeit eines bundeseinheitlichen Vorgehens, dass der Bund keineswegs daran dachte, den Ländern hier freie Hand zu lassen und auf die Verwirklichung eines politischen Kompromisses lediglich zu hoffen. Damit machte er den Adressaten hinreichend deutlich, dass er sich als Herr eines Verfahrens betrachtete, in dem die Länder nur nach außen hin tätig werden sollten. Dass es zu einer Weisung nicht zu kommen brauchte, ändert deshalb an der Inanspruchnahme der Sachkompetenz durch den Bund nichts.*

*Es bleibt Ihnen unbenommen, Ihre Vorgehensweise im Zusammenhang mit dem Atom-Moratorium anders zu bewerten, als ich es hier getan habe. In welchen Punkten indessen die Sachdarstellung unseres Ihnen vorliegenden Schriftsatzes unzutreffend sein könnte, sehe ich nicht und wird auch von Herrn Staatssekretär Becker nicht kenntlich gemacht. Er wird sich schwerlich dagegen wenden können, dass das Land nach dem unstreitigen und im Übrigen durch die Akten belegten Sachverhalt der Auffassung war und ist, der Bund habe die Sachkompetenz selbst ausgeübt und dem Land lediglich die Wahrnehmungskompetenz belassen. Ob diese Bewertung zutrifft, wird, falls es überhaupt darauf ankommen sollte, das Gericht zu entscheiden haben.*

*Für wenig glücklich halte ich in diesem Zusammenhang den Hinweis auf die Zusage von Frau Bundeskanzlerin Dr. Merkel gegenüber Herrn Ministerpräsidenten Bouffier. Selbstverständlich wird das Land alles tun, um eine Klageabweisung zu erreichen. Sollten die Klagen dennoch Erfolg haben, dann sollte dies gewiss nicht wegen unserer Meinungsverschiedenheiten in der Frage der Sachkompetenz geschehen. Ich sehe daher weder Anlass für den Bund, der Sachverhaltsdarstellung des Landes zu widersprechen, noch einen Grund, die Vereinbarung über die Kostentragung durch den Bund in Frage zu stellen.*

*Ich wär sehr dankbar, wenn wir den gemeinsam eingeschlagenen Weg auch zukünftig gemeinsam gehen würden und verbleibe*

*mit freundlichen Grüßen [...].<sup>542</sup>*

## **1. Ansicht der Verantwortlichen im Bundesumweltministerium**

Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat gegenüber dem Ausschuss die Auffassung vertreten, dass das Bundesumweltministerium zum damaligen Zeitpunkt nicht eigenverantwortlich gehandelt habe; vielmehr hätten die betroffenen Länder rechtlich vollkommen selbstständig agiert:

*Aus unserer Sicht war klar – wir haben das auch in allen Gesprächen mit den Kollegen in den Ländern, an die ich mich im Einzelnen nicht mehr erinnern kann, weil es einfach zu viele waren, deutlich gemacht –, dass unser Schreiben weder als Weisung noch als Überleitung der Sachkompetenz zu verstehen war. Wir wussten zwar, dass das Bundes-*

<sup>542</sup> HMuKLV XV, S. 557 ff.



*verfassungsgericht in seiner Biblis-Entscheidung unter ganz bestimmten Umständen eine Weisung bzw. eine Überleitung der Sachkompetenz auch formlos für möglich gehalten hat. Aber diese Entscheidung betraf einen Sonderfall: die seinerzeit von der Bundesregierung unmittelbar mit den Betreibern ausgehandelte Vereinbarung mit den EVU. Bundesaufsichtliche Weisungen sind immer in einer bestimmten Form ergangen und ausdrücklich als solche gemäß Art. 85 Abs. 3 Grundgesetz deutlich kenntlich gemacht worden. Sie waren stets die Folge einer intensiven längeren Auseinandersetzung zwischen Bund und Land und dienten der Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten. Eine Veranlassung, von dieser langjährigen Staatspraxis abzuweichen, hatten wir nicht.*<sup>543</sup>

Auch der Zeuge *Jürgen Becker* gab vor dem Ausschuss an, dass er nicht habe nachvollziehen können, wie die betroffenen Länder aus dem Schreiben vom 16. März 2011 die Überleitung der Sachkompetenz ableiten wollten.<sup>544</sup>

Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat ferner die Interpretation des hessischen Umweltministeriums zurückgewiesen, dass das Bundesumweltministerium angesichts der Klagedrohungen der Kernkraftwerksbetreiber in Ausübung seiner Sachkompetenz mit Schreiben vom 31. März 2011 für ein einheitliches Handeln gesorgt hatte:

*[...] Wir haben niemals eine Überleitung der Sachkompetenz gewollt. Wir sind auch nie davon ausgegangen, dass sie erfolgt ist, weil die Ausgangsentscheidung war – ich muss das immer wieder betonen; insofern haben wir den Ländern auch Hilfestellung gegeben; das ist schon richtig –: gleiches Verhalten der Länder, aber jedes Land in eigener Verantwortung. Das war die Maßgabe und Richtschnur unseres Handelns. Dass das Land versucht hat, das Ganze anders zu verstehen, und dass dann vielleicht – ich will jetzt einzelnen Kollegen auch nichts unterstellen – sogar auch irgendjemand etwas missverstanden hat, will ich alles überhaupt nicht ausschließen. Für uns war aber immer klar, dass es keine Überleitung der Sachkompetenz gab. Ich muss jetzt noch einmal darauf hinweisen, dass das eine Rechtsfigur ist, die das Bundesverfassungsgericht bezogen auf eine einzelne Entscheidung, den berühmten Schröder'schen Ausstiegskonsens, ein Mal herangezogen hat, um dort diesen Konsens für verfassungsgemäß zu erklären. Diese Ausnahmerechtsfigur sollte hier jetzt plötzlich zum Tragen kommen? Das kam uns nicht in den Sinn. Wir hätten die Überleitung der Sachkompetenz dann wirklich auch deutlich gemacht.*<sup>545</sup>

Auf Nachfrage, warum das Bundesumweltministerium erstmals mit Schreiben vom 10. und 17. Juni 2011 die Sachkompetenz ausdrücklich zurückgewiesen hat, hat der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* ausgesagt:

*[...] Weil etwas anderes verabredet war, weil wir nie Veranlassung gegeben hatten, davon auszugehen, dass die Sachkompetenz übergeleitet worden ist, und weil uns hier mit Schreiben vom 10.06. dann schließlich der Kragen geplatzt ist und wir gesagt haben: Jetzt schreiben wir es euch einmal so schwarz auf weiß in die Akten, dass diese dämliche Diskussion zu Ende ist. [...]*

<sup>543</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 7.

<sup>544</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 24 f.; 34 f.; 56; 62; 72.

<sup>545</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 20.

*Diese unterschiedlichen Auffassungen gab es in Wahrheit nicht. Es gab den politischen Versuch, dem Bund den toten Vogel in die Tasche zu schieben – sonst nichts. [...]*

*Es war klar – wir haben eine langjährige Staatspraxis in der Bundesauftragsverwaltung, die diesbezüglich immer sehr sauber und sehr formal gearbeitet hat –: Es gab keine Überleitung der Sachkompetenz. Ich wiederhole, dass das eine Rechtsfigur ist, die das Bundesverfassungsgericht in einem einzigen Fall einmal erfunden hat. So etwas gab es nicht. So war es nicht. Auch die anderen Länder haben das nach meinem Dafürhalten nicht anders gesehen. Es wird heute hier so in den Raum gestellt, als wäre das doch naheliegend gewesen. Nein, das war es nicht.*

*Eines gab es, Herr Vorsitzender – das gebe ich Ihnen gerne zu; das ist auch ein Vorgang gewesen, der für uns alle nicht ganz einfach war –: Es gab eine Überlagerung von politischen Entscheidungen, die sehr stark mit der Grundsatzfrage „Kernenergienutzung, ja oder nein?“ und dem aufsichtlichen Instrumentarium verknüpft waren. Ich habe aus guten Gründen gesagt, dass unser Schreiben vom 16. oder 15. März den Sachstand wiedergab. Das war eine Aussage im Rahmen des Atomgesetzes.*

*Sehr kurz darauf hat sich eine öffentliche Diskussion über die weitere Nutzung der Kernenergie in Deutschland entwickelt. Das war eine politische Diskussion. Diese politische Diskussion hatte zum Gegenstand, ob die sieben Anlagen nach Abschluss der Sicherheitsüberprüfung denn wieder ans Netz gehen dürfen oder nicht. Das ist alles Politik gewesen. Die hat mit der Arbeit der Sicherheitsabteilung im BMU nichts zu tun gehabt. In der Wahrnehmung floss das aber natürlich ineinander.<sup>546</sup>*

Auf Vorhalt hat der Zeuge Volker Bouffier dieser Darstellung in aller Deutlichkeit widersprochen:

*Ich kann das nicht nachvollziehen. Ich hatte es ja vorhin gesagt: Der Bund hat entschieden, der Bund wollte entscheiden, Herr Hennenhöfer war derjenige, der das Ganze umgesetzt hat, der die Begründung geliefert hat. Jetzt muss man sich nur einmal vorstellen, was eigentlich passiert wäre, wenn wir gesagt hätten: „Nein, machen wir nicht!“, und die anderen auch gesagt hätten: „Machen wir nicht!“ Hätten die dann alles wieder eingepackt und gesagt: „Na ja, war einmal so eine Idee, wir haben einmal drüber diskutiert!“? – Das ist doch nicht lebensnah! Also, ich kann diese Interpretation nicht nachvollziehen. [...]*

*Nach meiner Überzeugung waren sich alle einig. Diese Darlegungen, die Sie jetzt zitiert haben, sind für mich auch erst viel später gekommen. Ich kann mich nicht erinnern, dass irgendjemand in diesem Gespräch über Sachkompetenz und Ausführungskompetenz oder sonst etwas gesprochen hat, sondern es war klar – und das muss man noch einmal sehr deutlich sagen –: Der Bund wollte entscheiden, hat entschieden,*

*[...]*

<sup>546</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 22 f.

*hat die Inhalte festgelegt und für einheitlichen Vollzug gesorgt. – Wenn das keine Sachkompetenz ist, dann weiß ich nicht.*<sup>547</sup>

Nach Wahrnehmung des Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* sei seitens des Bundesumweltministeriums immer klargestellt worden, dass die betroffenen Länder rechtlich eigenverantwortlich handeln würden:

*[...] Und darum ist das auch von mir klargemacht, klargestellt und genauso vorgeschlagen worden. Ich weiß, was Bundesauftragsverwaltung ist, und ich weiß, was eine Weisung ist. Und genau vor dem Hintergrund dieses Wissens habe ich den Vorschlag gemacht, der eben in seiner rechtlichen Struktur und Vorgehensweise keinem Zweifel ausgesetzt war, was der Bund vorschlägt, was der Bund macht und was der Bund nicht machen wird. Es war eine darum auch völlig klare rechtliche Verantwortung der einzelnen Bundesländer, also völlig klar, nie in Zweifel gezogen und auch nie angedeutet, es könnte vielleicht irgendwie etwas anderes geben – dezidiert nein, zu keinem Zeitpunkt, immer klar. Das ist sozusagen die rechtliche Welt, immer so vorgetragen von mir als zuständigem Minister und auch in der rechtlichen Kenntnis des verfassungsrechtlichen Kontextes.*

*Und zweitens politisch der Vorschlag: Das ist ein solches Ereignis fundamentaler Art, auch angestaunend in Deutschland, dass die Politik gemeinsam vorgehen muss in einem politischen Sinne, jeder in seiner eigenen Verantwortung, aber in einem politischen Sinne. Darum ist der Konsens auch gewesen, wir ändern das Atomgesetz mit dem definitiven Ausstieg aus der Kernenergie, den es dann gegeben hat, als Teil dieses Konsenses, aber nicht durch eine Bundesratsinitiative, sondern durch den legislativ zuständigen Bundestag, und die Bundesregierung hat die Gesetzesnovelle eingebracht. Unsere Verantwortung. Und als Sicherstellung, wenn man ein gemeinsames Vorgehen will, muss man die Rechtsgrundlage identifizieren, sonst fängt jeder an, zu sagen: Was könnte denn die Rechtsgrundlage sein? – Die Rechtsgrundlage ist identifiziert worden: Auf der Basis wird vorgegangen. Politische Mitverantwortung heißt, wir tragen das alle mit. Auch wenn es ein rechtliches Handeln der Länder ist, sagt jetzt nicht der Bund am Ende: Also was die Länder da machen, damit haben wir nichts zu tun. – Nein, politisch wurde das gemeinsam vertreten.*

*Das halte ich auch für das genau richtige Vorgehen, dass in solchen Situationen von Angst und berechtigter Sicherheits Sorge bei dem Kampft hema „Kernenergie“ die Politik einheitlich agiert in Wahrnehmung eigener Zuständigkeiten, aber politisch gemeinsam. Das war der wohlüberlegte, klar formulierte, immer durchgehaltene Vorschlag, und darum hat der auch keinem Zweifel unterlegen. Jedenfalls ist nichts getan worden, was irgendeine Form von Zweifel hätte auslösen können, weder mündlich noch schriftlich.*<sup>548</sup>

Auf Nachfrage, welchen Mehrwert dann eine „Formulierungshilfe“ an die betroffenen Länder gehabt habe, wenn alle Länder ohnehin völlig frei und selbstständig gewesen seien, hat der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* geantwortet:

<sup>547</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 150.

<sup>548</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 15 f.

*Das sind sie, um es noch einmal klar zu sagen. Was unser Petitum, unsere Politik war, war, ein gemeinsames Vorgehen zur realisieren. Aber um es einmal auf den Punkt zu bringen – und das war auch völlig klar –: Wenn ein Land sagen würde: „Wir sind davon nicht überzeugt, wir glauben, dass Fukushima keine Relevanz hat, wir haben sichere Kernkraftwerke bei uns im Land X, wir haben eine funktionierende Atomaufsicht, das hat für uns keine Relevanz, oder § 19 Abs. 3 halten wir nicht für einschlägig“, dann wäre dieses Bundesland im Unterschied zu den anderen, im Unterschied zum Bund so vorgegangen, und dagegen hätte es keine Weisung des Bundes gegeben.*

*Es war völlig klar: Es ist die politische Verantwortung, die jeder Einzelne hat. Wir machen einen Vorschlag, wir halten eine bestimmte Politik für richtig, hieraus Konsequenzen zu ziehen, der Bevölkerung zu sagen, wir nehmen das ernst, wir haben eine Rechtsgrundlage. Da habe ich uns auch in der Pflicht gesehen, die Rechtsgrundlage erstens zu identifizieren, zweitens zu begründen, mündlich wie schriftlich, aber wenn ein Land Nein sagt, dann hätte das Land Nein gesagt. Dabei wäre es geblieben, es hätte keine Weisung des Bundes gegeben, und so klar ist das auch immer kommuniziert worden. Das hieße dann – das ist auch Teil der Wahrheit –, dieses Bundesland hätte dann seiner Bevölkerung eben erklären müssen: Wir halten die Sicherheit für gegeben, ohne dass es der Überprüfung bedarf. – Das war die politische Last natürlich, die mit dem Vorschlag verbunden war, aber die sollte, um es auch pointiert sagen, der Bund keinem Bundesland abnehmen. Jedes Bundesland sollte für sich entscheiden, der Bevölkerung zu sagen: „Jawohl, wir halten es für notwendig“ oder „Wir halten es nicht für notwendig“, aber nicht zu sagen: „Wir wissen es nicht so genau, der Bund hat das für uns alle entschieden“. Das war genau im Zentrum des Vorschlages von mir.<sup>549</sup>*

Auf Vorhalt hat der Zeuge *Volker Bouffier* zu dieser Darstellung gesagt:

*Herr Abgeordneter, ich habe es ja auch in der Zeitung verfolgt. Ich kann diese Interpretation beim besten Willen nicht nachvollziehen.<sup>550</sup>*

Anders als die Zeugen *Gerald Hennenhöfer*, *Jürgen Becker* und *Dr. Norbert Röttgen* vertrat der für die Bundesaufsicht zuständige Arbeitsgruppenleiter im Bundesumweltministerium, der Zeuge *Gerrit Niehaus*, anlässlich der Klagerhebung der RWE AG die Auffassung, dass das Bundesumweltministerium auch ohne förmliche Weisung an die betroffenen Länder, die (finanzielle) Verantwortung im Falle möglicher Amtshaftungsansprüche der Kernkraftwerksbetreiber trägt. Am 31. März 2011 übersandte er dem Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* einen Entwurf für das Schreiben an die betroffenen Länder bezüglich der Umsetzung eines Sofortvollzugs. In der Begleit-E-Mail an den damaligen Bundesumweltminister schrieb er:

*[...] Herrn Minister*

*über*

<sup>549</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 12 f.

<sup>550</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 124.

*Herrn AL RS*

*Herrn UAL RS*

*Es wird gebeten, das beigelegte Rundschreiben zu billigen.*

*Ich halte die vorgesehene Anordnung des Sofortvollzugs für rechtmäßig.*

*Dabei möchte ich auf folgende Risiken hinweisen:*

- *Nach meiner Auffassung erfasst die Rechtsgrundlage des § 19 Abs. 3 AtG nicht nur den sogenannten „Gefahrenbereich“; dieser ist hinsichtlich Kernkraftwerken praktisch nicht abgrenzbar, so dass im Atomrecht von einem einheitlichen Gefahren- und Risikobereich zu sprechen ist. Er erfasst dann auch Risiken, die sich aus fortschreitenden Erkenntnissen und deren Bewertung ergeben. Da diese Auffassung umstritten ist, besteht natürlich ein rechtliches Risiko.*
- *Nach meiner Auffassung - bestätigt durch (nur) eine Entscheidung des Hess. VGH - ermächtigt § 19 Abs. 3 AtG nicht nur zu Betriebseinstellungen, die zur „Gefahrerforschung“ erforderlich sind, weil z. B. Betretungen des Sperrbereichs notwendig sind, die bei Leistungsbetrieb unmöglich sind. Sondern es ist bereits das – erst noch zu ermittelnde – Risikopotenzial höchst vorsorglich zu beseitigen, das nur durch Betriebseinstellung möglich ist.*

*Sobald die Betreiber Klage einreichen und die Betriebseinstellung aufgrund des Sofortvollzugs wirksam bleibt, besteht ein Amtshaftungsanspruch, falls die Anordnung rechtswidrig sein sollte. Dieser kann nach dem verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren – auch ohne ein Hauptverfahren zu betreiben – vor den Zivilgerichten gegen die Aufsichtsbehörden der Länder geltend gemacht werden. Das BMU hat gegenüber den Ländern vor einigen Jahren mE zurecht erklärt, dass ein Rückgriffsanspruch gegen die Bundesaufsicht auch ohne Weisung besteht, wenn die Länder freiwillig den Vorgaben des Bundes folgen. Dies wäre hier der Fall.<sup>551</sup>*

Der Zeuge *Dr. Nobert Röttgen* billigte das Schreiben zum Sofortvollzug, nachdem die Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Jürgen Becker* wenige Änderungen vorgenommen hatten. Die dezidierte Rechtsauffassung der Arbeitsgruppe RS I 3 zum Rückgriffsanspruch der Länder gegenüber dem Bund auch ohne Weisung blieb unwidersprochen.<sup>552</sup>

In einer korrespondierenden Ministervorlage vom 4. April 2011 wiederholte der Zeuge *Gerrit Niehaus* die Auffassung seiner Arbeitsgruppe:

*In der Ministervorlage vom 31.03.2011 zur Vorlage des Rundschreibens, mit dem die Anordnung des Sofortvollzugs erbeten wurde, hat RS I 3 darauf hingewiesen, welche rechtlichen und finanziellen Risiken mit der Durchsetzung der dreimonatigen Betriebseinstellung verbunden sind. Insbesondere liegt die Verantwortung nicht mehr alleine bei den Landesbehörden, wenn diese den bundesaufsichtlichen Vorgaben folgen; auf eine*

<sup>551</sup> BMU VII, S. 44 ff.

<sup>552</sup> BMU VII, S. 44 ff.

*Weisung kommt es nicht an. Deshalb ist es dringend erforderlich, dass RS I 3 unmittelbar in den Gefahr- und Risikioermittlungsprozess, der die aufsichtliche Anordnung rechtfertigt, einbezogen wird.*<sup>553</sup>

Die Ministervorlage wurde vom Zeugen *Gerald Hennenhöfer* an das Büro des Zeugen *Jürgen Becker* gesandt<sup>554</sup>; einen Widerspruch zu der darin geäußerten Ansicht der rechtlichen und finanziellen Verantwortung des Bundesumweltministeriums erfolgte auch hier nicht.

Der Zeuge *Gerrit Niehaus* hat seine fachlichen Überlegungen gegenüber dem Ausschuss wie folgt dargelegt:

*Wir haben mit den Ländern gemeinsam im Zuge des sogenannten Biblis-Urteils des Bundesverfassungsgerichts darüber diskutiert, wie wir künftig miteinander umgehen.*

*Bis zum Biblis-Urteil war die Rechtslage für alle eigentlich klar: Eine Weisung ist etwas, wo ausdrücklich „Weisung“ darübersteht. Diese Weisung führt dazu, dass die Sachkompetenz vom Land auf den Bund übergeht.*

*Sachkompetenzüberleitung heißt dann ja: Soweit das in der Weisung definiert ist, geht die Sachkompetenz komplett auf den Bund über. Das Land hat dann zu dem Thema sachlich nichts mehr zu sagen, sondern darf nur noch das ausführen, was der Bund in der Weisung geschrieben hat. Das ist praktisch ein Akt: Mit der Weisung wird gesagt, was das Land zu tun hat, und damit geht auch die Sachkompetenz über, es sei denn, es ist eine verfahrensleitende Weisung. Da wird erst einmal das Verfahren an den Bund herangezogen. Dann erfolgt irgendwann noch eine fachliche Weisung oder auch nicht. Das war das Verfahren bis zum Biblis-Urteil.*

*Im Biblis-Urteil hat das Bundesverfassungsgericht ja auch noch die Konstruktion einer sogenannten konkludenten Sachkompetenzüberleitung ausgesprochen, was aber in der Sache nicht großartig etwas anderes eigentlich sein dürfte, weil in dem Urteil gleichzeitig die vorherige Rechtsprechung immer wieder bestätigt wurde.*

*Bei dieser konkludenten Sachkompetenzüberleitung ist das Problem, dass man möglicherweise als Land gar nicht erkennt oder auch als Bund gar nicht erkennt, wer jetzt plötzlich die Sachkompetenz hat, und das darf ja eigentlich nicht sein. Deswegen waren wir uns einig, dass wir eine sogenannte konkludente Sachkompetenzüberleitung unbedingt vermeiden sollten. Ich meine, wenn man, insbesondere jetzt in dem Fall, am Tisch sitzt und sich darüber unterhält: „Gibt es eine Weisung, ja oder nein?“, da ist für konkludente Dinge kein Platz mehr. Man kann ja miteinander reden.*

*Wir haben aber dann auch einmal mit den Ländern darüber gesprochen: Ja, wie ist das denn, wenn man sich uneinig ist? Muss man als Land denn immer die Weisung provozieren? Kann man nicht auch in einem gedeihlichen Zusammenwirken als Land dann sagen: „Ja, ich finde das zwar jetzt nicht hundertprozentig richtig, aber wir wollen uns ja nicht*

---

<sup>553</sup> BMU IV, S. 107 ff.

<sup>554</sup> BMU IV, S. 107.

*ewig streiten; wir machen es jetzt trotzdem, auch wenn wir nicht ganz der Meinung sind.“?*

*Dann haben wir damals vom BMU aus das einmal geprüft und haben festgestellt: Na ja, in dem maßgeblichen Artikel des Grundgesetzes – 104a, glaube ich – steht etwas über die Kostenverteilung in der Bundesauftragsverwaltung drin, aber das Wort „Weisung“ kommt da nicht vor. Daraus haben wir abgeleitet: Der Bund kann auch, wenn er deutlich macht, er will das so, und das Land sagt deutlich, eigentlich will ich es nicht, aber ich mache es trotzdem – – dass dann der Bund auch dafür haftet, haben wir gesagt.*

*Das Ganze hat nichts weiter gebracht, weil – – Letztlich kann sich kein Landesbeamter darauf verlassen, ob die Rechtsprechung dem dann auch folgt. Wenn es einem Landesbeamten oder einem Landesministerium zu brenzlich ist, wird er auch weiterhin auf einer Weisung bestehen, um dann eben deutlich zu machen: Der Bund steht dahinter.*

*Ich habe in dieser – – Ob das wirklich dazu kommt, dass der Bund dann da in dem Fall haften müsste, ist eine andere Frage. In dieser Mail wollte ich eigentlich vor allen Dingen deutlich machen: Es kann nicht sein, dass da nur die Länder Verantwortung tragen müssen. Ihr müsst euch das auch als Bund gut überlegen, ob ihr da jetzt weiter diesen Weg gehen wollt.*

*Für mich wurde das Schadensersatzrisiko relevant mit der Anordnung des Sofortvollzuges. Auf die Idee, dass die Betreiber, wenn sie gar nicht klagen oder wenn sie, wie im Fall Biblis, klagen, aber dann die Wirkung der Klage, nämlich die aufschiebende Wirkung, gar nicht nutzen – – dass sie dann ohnehin keine Chancen auf Schadensersatz haben. Das war meine Einschätzung damals, sodass das Schadensersatzrisiko erst mit der Anordnung des Sofortvollzuges aus meiner Sicht gekommen wäre. Deswegen habe ich mit dem Vorschlag an unsere Hausleitung, den Sofortvollzug jetzt anzuordnen, auch auf das Schadensersatzrisiko erstmalig hingewiesen. [...] <sup>555</sup>*

In seiner Befragung hat der Zeuge ferner ausgesagt, dass aus seiner Sicht das Bundesumweltministerium in der Besprechung vom 15. März 2011 die Sachkompetenz für das gesamte Verfahren auf sich übergeleitet hatte:

*Das wollte ich eben eigentlich auch noch einmal sagen: Für die Frage der Weisung und die Sachkompetenzüberleitung ist entscheidend – nach meiner Ansicht jedenfalls –, ob sich Bund und Land einig sind. Wenn sich Bund und Land einig sind, gibt es keinen Raum für eine Weisung.*

*Dann kann man jetzt noch darüber nachdenken, ob man durch eine Vereinbarung so etwas Ähnliches oder vielleicht sogar tatsächlich eine Sachkompetenzüberleitung zustande bringt. Diese Vereinbarung – aber das habe ich eben schon gesagt – gab es meines Erachtens. Es gab die Vereinbarung, dass der Bund einen unterschriftsreifen Bescheid liefert, und es gab die Vereinbarung, dass der Bund diese Sicherheitsüberprüfung in seine*

<sup>555</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 89 f.

*Hand nimmt, mittels RSK und GRS, und die Länder zwar die Gutachter beauftragen, aber diese Gutachter nur dem Bund Datenmaterial liefern.*<sup>556</sup>

Nach Ansicht des Zeugen *Gerrit Niehaus* konnten die betroffenen Länder nach den Entscheidungen in Berlin inhaltlich praktisch nicht mehr eigenständig agieren.<sup>557</sup>

## **2. Ansicht im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz**

Das Bundesjustizministerium begutachtete Ende März 2011 in einer längeren internen Stellungnahme das Vorgehen des Bundesumweltministeriums. In der Stellungnahme heißt es zur Bewertung des Schreibens des Bundesumweltministeriums vom 16. März 2011 unter anderem:

*[...] Rechtliche Bewertung:*

*In dem benannten Schreiben des BMU werden die zuständigen Ministerien der Standortländer gebeten, die sieben ältesten Kernkraftwerke für drei Monate vorläufig stillzulegen und zur Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs der Anordnung der zwischen der Bundesregierung und den Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken vereinbarten dreimonatigen Betriebseinstellung § 19 Abs. 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes als Rechtsgrundlage zugrunde zu legen.*

*Dieses Schreiben könnte möglicherweise als verbindliche Weisung des Bundes im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung nach Artikel 85 Abs. 3 des Grundgesetzes qualifiziert werden. Rechtsfolge wäre, dass die Länder zur Ausführung dieser Maßnahmen verpflichtet wären, gleichgültig, ob sie die Maßnahmen für recht- oder zweckmäßig erachten.*

*Nähere Informationen zu diesen Schreiben liegen hier jedoch nicht vor, so dass diese Frage hier nicht abschließend beantwortet werden kann.*

*Es fragt sich aber ob die vorläufigen Einstellungsverfügungen der Länder überhaupt auf § 19 Abs. 3 Satz 2 Nummer 3 des Atomgesetzes gestützt werden können.*

*Direkte Rechtsprechung und Literatur ist zu diesem Fragenkreis – jedenfalls soweit dies in der Kürze der Zeit eruiert werden konnte – nicht vorhanden. Soweit in Pressemitteilungen Juristen, insbesondere namhafte Professoren zu Wort kommen, wird dies überwiegend sehr kritisch gesehen. [...]*<sup>558</sup>

<sup>556</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 92.

<sup>557</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 95.

<sup>558</sup> BMJV, S. 188 ff.



### 3. Ansicht anderer betroffener Länder

Laut einer E-Mail vom 31. Januar 2014 ging das niedersächsische Umweltministerium davon aus, dass das Schreiben des Bundesumweltministeriums vom 16. März 2011 als Weisung zu verstehen war. Dem Betreiber E.ON habe dieses Schreiben nicht ausgereicht, daher habe das Land die Stilllegung erlassen.<sup>559</sup>

Das bayerische Umweltministerium hielt einem Zeitungsbericht zufolge in einem internen Vermerk vom 16. März 2011 fest, dass das Schreiben des Bundesumweltministeriums vom selben Tage „zwar nicht ausdrücklich als Weisung gekennzeichnet“ sei. Doch wollte das Bundesumweltministerium ein einheitliches Vorgehen aller betroffenen Länder sicherstellen; Berlin habe daher die Länder gebeten, den vorgegebenen Text „unbedingt und 1 : 1“ zu übernehmen.<sup>560</sup>

### 4. Ansicht der Verantwortlichen im hessischen Umweltministerium

Angesichts der Antworten aus dem Bundesumweltministerium fertigte der Zeuge *Günther Veit* am 30. Juni 2011 einen Vermerk zur Frage der Sachkompetenzüberleitung in Bezug auf die Anordnungen vom 18. März 2011. Er fasste die Auffassung der Fachabteilung wie folgt zusammen:

[...]

*I. In HMUELV-Schreiben vom 20. Mai /Bezug zu 1/ hatte HMUELV gegenüber dem BMU zum Ausdruck gebracht, dass das BMU die Sachkompetenz im o.g. Vorgang ausübe und HMUELV sich daher an einer eigenen Bewertung der RSK-Stellungnahme gehindert sehe. Dabei hatte das HMUELV auf folgende Umstände hingewiesen:*

- *Das BMU hat alle Bundesländer, in denen Kernkraftwerke betrieben werden, gleichzeitig gebeten, eine Anordnung mit einer bestimmten Begründung zu erlassen. Dies geschah ausdrücklich „zur Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs“.*
- *Das BMU hat einen Prüfungsprozess initiiert und das Ergebnis der Prüfung, die RSK-Stellungnahme, wurde dem BMU übergeben.*
- *Das BMU hat angekündigt, eine Bewertung der Stellungnahme vorzunehmen. [...]*

*II. Hinsichtlich des tatsächlichen Sachverhalts ist richtig zu stellen, dass es in der Besprechung auf Ministerebene am 15. März 2011 – Hessen war durch den zuständigen Abteilungsleiter vertreten – keineswegs ein Einvernehmen über die Voraussetzungen einer Betriebseinstellung gab. Richtig ist, dass der Bund seine Auffassung über die tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten darlegte und das Land Hessen seine Bereitschaft er-*

<sup>559</sup> HMUKLV VIII, S. 20.

<sup>560</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015 (dort Anlage 3).

klärte, eine vom Bund vorformulierte Begründung in einer Anordnung nach § 19 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 AtG nach entsprechender Vorgabe zu verwenden.

Jedenfalls war dem Land Hessen offenkundig, dass sich das BMU aktiv in die Frage des Leistungsbetriebs der deutschen Kernkraftwerke einzuschalten gedachte, ja diese Frage selbst erst aufwarf und in bestimmter Weise behandeln wollte. [...]

III. Die Rechtsauffassung des BMU, wonach eine Überleitung der Sachkompetenz nur dann in Frage komme, wenn eine Weisung erteilt worden sei, ist nach hiesiger Einschätzung falsch:

Schon im Rahmen der 63. Sitzung des Fachausschusses Recht im April 2002, in der die Konsequenzen aus dem Urteil des BVerfG vom 19.2.2002 – 2 BvG 2/00 – besprochen wurden, haben die Länder, auch Hessen, deutlich gemacht, dass es zur Verlagerung der Verantwortung auf den Bund nicht unbedingt einer Weisung bedarf. Vielmehr könne ein vom Bund gewünschtes Verwaltungshandeln durch das Land auf dessen Anerkennung des Geschäftsleitungs- und Direktionsrechtes des Bundes beruhen, weshalb das Land auf eine (förmliche) Weisung verzichten könne.

Auch die umfangreiche Beratungsunterlage des BMU vom 17. April 2002, RS I 3 - 11820, spricht im Zusammenhang mit der konkludenten Sachkompetenzüberleitung - zu Recht - von einer „weisungslosen Kompetenzüberleitung“ (S. 24). Deutlich ist auch die Formulierung in der BMU-Unterlage: „Dies (eine Oberleitung der Sachentscheidungsbefugnis) geschieht durch Weisung oder ein vorheriges Verhalten des Bundes, aus dem für das Land erkennbar wird, dass sich der Bund in bestimmte Verwaltungsverfahren „maßgeblich“, d.h. regulierend einschalten werde.“ (S. 27).

Folgerichtig wurde bei der 63. Sitzung des FAR als Problemfeld die „Möglichkeit einer Übernahme der Verantwortung für ein vom Bund gewünschtes Verwaltungshandeln der Länder ohne Weisung“ diskutiert (Ergebnisniederschrift S. 4 ff.). Das BMU sagte eine Prüfung darüber zu, ob es eine bundesaufsichtliche Verantwortung in solchen Fällen anerkennen könne (S. 6). Ebenso wurde in der Sitzung des Hauptausschusses am 4./5. Juni 2002 (TOP 5) verhandelt. Im weiteren Fortgang wollte das BMU in der Hauptausschusssitzung im November 2002 zu dieser Frage berichten. Laut Beschlussprotokoll der Sitzung des LAA vom 21./22. November 2002 (TOP 4) wurde der Bericht für die nächste Sitzung des Hauptausschusses vorgesehen.

Die Beratungsunterlage des BMU vom 20. November 2003, RS I 3 - 11 820/0, ging von einem fachlichen, rechtlichen und politischen Verantwortungsübergang ohne bundesaufsichtliche Weisung aus, der „im gleichen Umfang wie bei einer Weisung von einer finanziellen Verantwortungsverlagerung begleitet“ sei (S. 6). Laut Protokoll wurde allerdings nach ergänzendem mündlichen Bericht des BMU und Diskussion festgestellt, dass die Vorlage „gegenstandslos“ sei.

Die Auffassung, dass eine Überleitung der Sachkompetenz auf den Bund ohne Weisung erfolgen kann, lässt sich mit hinreichender Klarheit aus dem Urteil des BVerfG selbst begründen. Ohne das Urteil hier allzu breit darstellen zu wollen, sei darauf hingewiesen, dass das BVerfG explizit davon spricht, dass in dem zu entscheidenden Fall – im Gegensatz zu früheren Fallkonstellationen, in denen es eindeutig Weisungen gab – der Bereich

betroffen war, der einer Weisung „vorgelagert“ sei (Rdnr. 87 – nach juris). Unstreitig ist, dass die Sachkompetenz auch konkludent übergeleitet werden kann (Rdnr. 70, 75, 79, 90). Zudem führt das BVerfG ausdrücklich aus, dass es auf die Beurteilung nach dem Empfängerhorizont ankommt (Rdnr. 80). Schließlich bedarf die Sachkompetenzüberleitung keiner Förmlichkeiten (ebd.).

Aus alledem ergibt sich, dass eine Überleitung der Sachkompetenz entgegen der Auffassung des BMU, wie sie in dem Schreiben vom 10.06.2011 zum Ausdruck kommt, auch ohne Weisung erfolgen kann.

IV. Dass dem Verwaltungshandeln eine Verständigung der Bundeskanzlerin und der Ministerpräsidenten voranging, worauf Herr Minister Dr. Röttgen in seinem Schreiben vom 17.06.2011 hinweist, ist zutreffend, meines Erachtens für die Frage der Sachkompetenzüberleitung durch das BMU aber unerheblich. Entscheidend ist, dass das zuständige BMU diesen politischen Beschluss in eine rechtliche Weisung umgesetzt hat. Diese Position hat das Land in den Klageerwiderungen vom 31.05.2011 eingenommen. Die Klageerwiderungen sind dem BMU bekannt.

Eine „gemeinsame Entscheidung zum aufsichtlichen Handeln gegenüber dem Betreiber des Kernkraftwerks Biblis“, von der das BMU nun spricht, kann es nach den Ausführungen des BVerfG nicht geben. Jedenfalls nicht in Form einer gemeinsamen Wahrnehmung einer Zuständigkeit. Das BVerfG verlangt eine klare Zuordnung der Entscheidungsbefugnis, die nur beim Bund oder beim Land liegen kann. Da das BMU sich maßgeblich regulierend in das Verwaltungsverfahren eingeschaltet hat, was ja in der Idee der „gemeinsamen Entscheidung“ deutlich zum Ausdruck kommt, aber auch durch die Zielstellung des einheitlichen Verwaltungshandelns, der Vorgabe von Rechtsgrundlage und Begründung des Verwaltungsakts und die weitere Steuerung des Überprüfungsprozesses, ist klar, dass das BMU die Sachkompetenz selbst ausgeübt hat und dass das Land Hessen aus seiner Sicht von einer Übernahme der Sachkompetenz durch den Bund ausgehen durfte. [...] <sup>561</sup>

In einem weiteren Vermerk führte die Fachabteilung aus, welche Umstände für die Sachkompetenzausübung des Bundes sprechen:

[•] Die Verständigung zwischen BK und MPs steckte die politische Linie ab, ersetzte aber nicht das Verwaltungshandeln der zuständigen Ressortminister.

- Der zuständige Bundesminister verkündete vor einem Treffen der Ressortminister öffentlich, auf welcher Rechtsgrundlage in welcher Art und Weise gehandelt werde.
- Eine „gemeinsame Entscheidung zum aufsichtlichen Handeln“ kann es nicht geben. Wenn das BMU (mit-)entscheidet, dann entscheidet es stets als Aufsichtsbehörde. Kompetenzen müssen immer eindeutig ausgeübt werden.
- BMU legte Wert auf gleiches Handeln in allen betroffenen Bundesländern (zentrale Steuerung).

<sup>561</sup> HMUKLV III, S. 1076 ff.

- *BMU verfasste den Text der Anordnungen. Die Länder übernahmen diesen im Wesentlichen unverändert.*
- *BMU lenkte maßgeblich den Begutachtungsprozess (Auswahl des Gutachters und Formulierung des Auftrags).*
- *Begutachtungsergebnisse waren Beratungsunterlage für RSK.*
- *RSK übergab die Stellungnahme an das BMU.*

*Das BMU lehnt die Anerkennung der Ausübung der Sachkompetenz ab. Es geht von einer „gemeinsame(n) Entscheidung zum aufsichtlichen Handeln“ aus.*

*Die unterschiedlichen Auffassungen lassen sich mit der Rechtsprechung des BVerfG dahin gehend auflösen, dass es auf die Sicht des Empfängers ankommt (BVerfG, Urteil vom 19.02.2002, 2 BvG 2/00). Nach Auffassung des Landes Hessen durfte Hessen angesichts der Umstände der Überzeugung sein, dass der Bund seine Sachkompetenz ausgeübt habe. [...] <sup>562</sup>*

Der Zeuge *Günther Veit* hat zu seinem Verständnis über die Verantwortlichkeiten von Bund und Ländern ausgesagt:

*Für mich war die Entscheidung getroffen, aufgrund welcher Tatsachen auch immer; das konnte ich nicht überblicken, auf welchen Sachverhalt. Irgendwelche Gründe wird es gegeben haben. Außer denen, die mir da schriftlich entgegenkamen, hatte ich nichts in der Hand.*

*Mir hat es sich so dargestellt, dass Herr Röttgen schon öffentlich verkündet hat: Es ist entschieden worden, in bestimmten, von ihm namentlich benannten Kernkraftwerken nach § 19 Abs. 3 den Betrieb einstweilen einzustellen. – Das ist am Dienstagvormittag schon in einer Pressekonferenz verkündet worden. Die Entscheidung war daher für mich getroffen. <sup>563</sup>*

Zur Frage, ob das Schreiben vom 16. März 2011 eine Weisung des Bundes war, hat der Zeuge *Günther Veit* dem Ausschuss erklärt:

*In unserem Sprachgebrauch wechselt das hier und da. Wir haben das in manchen Schriftsätzen als „Weisung“ bezeichnet, manchmal eben auch nicht. Das war mit dem Bund jeweils umkämpft, ob man das „Weisung“ nennen darf oder nicht. Man kann das rechtlich bestimmt verschieden sehen.*

*Entscheidend für meine Begriffe ist die Übernahme der Sachkompetenz. Ob das durch eine Weisung, die man auch als „Weisung“ bezeichnet, geschieht, ist für meine Begriffe unerheblich. [...]*

<sup>562</sup> HMUKLV XV, S. 455 ff.

<sup>563</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 58 f.

*Dass das eine Vorgabe ist, die wir zu erfüllen haben. Wenn man das „Weisung“ nennt, hätte ich das klar als „Weisung“ benannt, ja. Jetzt im Sprachgebrauch benutzen wir die Ausdrücke: „Das war eine Vorgabe des Bundes“, oder „Er hat die Sachkompetenz übernommen.“ Rechtlich meine ich jedenfalls immer dasselbe.<sup>564</sup>*

Und weiter:

*[...] Für mich kommt es auch heute noch letztlich nicht darauf an, ob es eine Weisung ist und ob man das als „Weisung“ bezeichnet, sondern darauf, ob die Sachkompetenz übernommen worden ist. Daran hängt nämlich die Verantwortung. Wir sind in der Atomverwaltung in der Bundesauftragsverwaltung. Das heißt: Zunächst einmal liegen die Sachkompetenz und die Wahrnehmungskompetenz bei den Ländern. Das ist so lange der Fall, bis der Bund sie an sich zieht. Das hat er in der Vergangenheit des Öfteren getan, und zwar in Form einer Weisung, weil es zwischen Bund und Land gegensätzliche Positionen gab. Das ist mehrfach passiert. Dann hat er eine Weisung geschrieben. Darüber stand dann: „Art. 85 Abs. 3. Ich weise Sie an ...“ Das haben wir in Hessen gehabt, das gab es aber auch in anderen Ländern. Das ist dann eine klare Sache. Da hat man eine Weisung nach Art. 85 Abs. 3.*

*Es gab aber auch andere Fallgestaltungen, in denen die Frage der Sachkompetenz, der Übernahme und der Verantwortung eine Rolle spielte. Wenn man diese Weisungsfälle in den Entscheidungssammlungen des Bundesverfassungsgerichts nachliest, steht darin eben, dass der Bund die Sachkompetenz jederzeit an sich ziehen kann. Das kann er auch durch das Mittel der Weisung tun.*

*Jetzt hatten wir den Fall der schon erwähnten Konsensvereinbarung im Jahre 2000. Da hat der Bund mit den EVUs verhandelt; auch das kam schon zur Sprache. Da hat das Land Hessen gesagt: Es ist schön und gut, wenn das so gut läuft. Aber wieso verhandelt eigentlich der Bund über die Nachrüstungsprogramme von Biblis A? Das ist doch im Land Hessen. Das ist doch in der Zuständigkeit des Landes Hessen. Wir sehen nicht ein, dass der Bund an uns vorbei verhandelt, und wir nicht am Tisch sitzen, sodass wir gar nicht wissen, was passiert.*

*Da hat das Land Hessen Verfassungsklage erhoben. Das Bundesverfassungsgericht hat gesagt: Bis jetzt gab es immer gegensätzliche Positionen zwischen Bund und Land, als wir die Atomaufsichtsverwaltung zu beurteilen hatten und hierzu unsere Rechtsprechung entwickelt haben. Jetzt haben wir einen Fall, bei dem es einmal nicht zu einer Weisung kam. Wir hatten gar nichts miteinander oder gegeneinander an Punkten. Der Bund hat von sich aus agiert. Da müssen wir unsere Rechtsprechung fortentwickeln. – Da ist gesagt worden: Der Bund kann die Sachkompetenz auch ohne Weisung an sich ziehen.*

*Das ist für meine Begriffe nach wie vor der entscheidende Punkt, auch wenn es um die Verantwortung und die Haftungsfrage geht. Deswegen steht diese Frage im Zentrum. Wenn es eine Weisung ist, ist es ganz klar. Dann hat man ein Heimspiel. Wenn „Art. 85 Abs. 3“ darüber steht, ist es ganz klar. Aber es geht eben auch die Sachkompetenzübernahme mit Folge der Haftungsübernahme in anderer Form. Wenn nicht klar geworden ist, was der Bund eigentlich beabsichtigt hat – – [...]*

<sup>564</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 60.

*Der Fall war für meine Begriffe nicht so gelagert, dass man eine Weisung im Sinne einer gegensätzlichen Positionierung brauchte. Es gab einen gemeinsamen Beschluss. Es gab eine gemeinsame Zielrichtung. Daher gab es zunächst einmal keine gegensätzlichen Interessen, sondern man wollte das Gleiche. Jetzt ist nur die Frage: Wer handelt? Zieht der Bund die Sache an sich und sagt: So wird es gemacht? Ich meine: Einige Umstände sprechen dafür. Er wollte eine einheitliche Verwaltungspraxis haben; das hat er ausdrücklich geschrieben. Es soll in allen Ländern genau gleich gemacht werden. Der Bund kann auch entscheiden. Herr Röttgen hat es gesagt, und nach der Verfassung ist es auch so. Wenn er das tut und sich die Länder nicht dagegen positionieren, braucht er keine Weisung zu erteilen. Wenn ein Land gesagt hätte: „Weise mich an, ich mache das nicht, was du da tust“, hätte er eine Weisung machen müssen. Allerdings sind Länder verpflichtet, Weisungen umzusetzen. Wenn der Bund das so haben möchte, sind die Länder zunächst einmal verpflichtet, das umzusetzen.<sup>565</sup>*

Auch nach Auffassung des Prozessvertreters des Landes Hessen, dem Zeugen *Siegfried de Witt*, nahm das Bundesumweltministerium ohne förmliche Weisung seine Sachkompetenz war:

*„[...] Ich hatte gesagt: „Weisung im Sinne einer verbindlichen Anordnung in Ausübung der Sachkompetenz“. Das war meine Definition, wie ich jetzt meinen Begriff „Weisung“ hier verstehen will.*

*Die förmlichen Weisungen – – Da steht natürlich oben drüber: „Weisung“ und entsprechend dann auch mit Bezug auf das Grundgesetz und dann mit entsprechenden Ausführungen. – Diese Art Weisungen gab es früher auch einmal gegenüber dem Land Hessen, mehrere. Auch gegenüber dem Land Niedersachsen gab es schon so viele davon in dieser Form, in dieser Förmlichkeit.*

*Aber jetzt muss man Folgendes bedenken: Das Bundesverfassungsgericht stellt nicht auf diese Förmlichkeit ab, sondern stellt darauf ab, ob der Bund die Sachkompetenz an sich gezogen hat; weil unterschieden wird bei der Bundesauftragsverwaltung zwischen der Sachkompetenz und der Wahrnehmungskompetenz.*

*Wahrnehmungskompetenz ist derjenige, der nachher zu handeln hat, den Verwaltungsakt zu unterschreiben und zu erlassen hat. Das ist immer das Land. Aber die Sachkompetenz ist die Entscheidung in der Sache. Diese Entscheidung in der Sache kann auch formlos ausgeübt werden, an sich gezogen werden. Der Bund kann jederzeit ohne Angabe von Gründen die Sachkompetenz an sich ziehen und kann sie auch in einer Weise ausüben, wie er grundsätzlich das selbst entscheidet. Er kann Ihnen also dann genau vorgeben, wie Sie als Land zu formulieren haben. Er hätte z. B. in dem Prozess vorschreiben können, was wir vorzutragen haben und was wir nicht vorzutragen haben. Das alles kann er aufgrund der Ausübung seiner Sachkompetenz. Da muss er nicht jedes Mal drüberschreiben: „Hier ergeht folgende Weisung“, sondern da kann er eben auch eine höfliche Formulierung wählen und sagen: „Ich bitte“. [...]*

<sup>565</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 60; 90 f.

*Aber die Ausübung der Sachkompetenz ist ja das Entscheidende. Und in Ausübung der Sachkompetenz hatte er entschieden und vorgegeben, und damit hatte das Land zu befolgen.<sup>566</sup>*

Ausgehend von den öffentlichen Ankündigungen der damaligen Bundesregierung, dem Ablauf der Entscheidungsfindungsprozesse und der Bewertung durch die Fachabteilung ging die Hausleitung im hessischen Umweltministerium davon aus, dass das Bundesumweltministerium von vornherein die Sachkompetenz für den gesamten Vorgang trug. Die Zeugin *Ute Stettner* hat in diesem Zusammenhang ausgesagt:

*Im Prinzip ist das gar nicht groß diskutiert worden. Das war von Anfang an klar. Dadurch, dass der Bund auch das Moratorium sozusagen angekündigt hat sowie den Ländern Rechtsgrundlage und Begründung vorgegeben hat, ist das im Prinzip von Anfang an klar und auch völlig unstrittig gewesen. [...]*

*Ich habe in der Zeitung gelesen, dass der Bundesminister Röttgen das anders gesehen hat. Wenn man sich aber – ich hole jetzt einfach einmal aus – die Zeit von damals anschaut: Am Samstag nach Fukushima hat die Kanzlerin angekündigt, dass es Sicherheitsüberprüfungen gibt. Am Montag hat die Kanzlerin mit Herrn Westerwelle angekündigt, dass es ein Moratorium mit Sicherheitsüberprüfung gibt. Am Dienstag nach dem Treffen mit den Ministerpräsidenten hat der Bundesminister Röttgen die Rechtsgrundlage verkündet, auf deren Basis das stattfinden soll. Dann hat das Bundesumweltministerium ein Schreiben übersandt, in dem es die Rechtsgrundlage und die Begründung vorgegeben hat und um einen einheitlichen Verwaltungsvollzug gebeten hat. Die haben eben nicht gesagt: „Also, passt einmal auf“, die haben sich nicht in der Runde hingesetzt und haben gesagt: „Wir machen jetzt einmal ein Moratorium, und ihr guckt einmal alle, wie ihr das ausgestaltet“, sondern die haben konkret vorgegeben, wie das aussehen soll, nämlich welche Rechtsgrundlage und Begründung genutzt werden sollen und dass es alle Länder gleich machen sollen.*

*Ich wüsste ehrlich gesagt nicht, was noch hätte passieren müssen, dass die Länder davon ausgehen sollten, dass sich der Bund den Hut aufgezogen hat. Der Bund hat das im Konzert mit den Ländern gemacht, aber er war immer der Dirigent in der ganzen Geschichte. [...]*

*Das war zu jeder Zeit die Auffassung sowohl der Hausleitung als auch die der Fachabteilungen. Ja.<sup>567</sup>*

Der Zeuge *Mark Weinmeister* hat dies dem Ausschuss gegenüber ganz ähnlich beschrieben:

*Bis zu dieser Zeit, bis zum Juni, hat der Bund immer, wenn wir Fragen hatten und nach einer Weisung bzw. nach verfahrensleitenden Maßgaben gefragt haben, diese beantwortet und gesagt: Ihr müsst das so, so oder so machen. – Danach ging dann plötzlich, nachdem wir noch einmal gefragt hatten: „Wie sieht es jetzt aus? Was passiert, wenn das*

<sup>566</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 106 f.

<sup>567</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 30; 22 f..

*dreimonatige Moratorium vorbei ist, aber das Gesetz noch nicht gilt? Was machen wir in der Zwischenzeit?“, die Diskussion mit dem Bund los, so nach dem Motto: „Wir sind doch gar nicht zuständig, wir haben keine Vorgaben gemacht, das müsst Ihr schon selber entscheiden bzw. selber machen.“ Das war dann schon ein wenig komisch bzw. hatte nichts mit dem zu tun, was vorher passiert ist und wie vorher das gesamte Verfahren gelaufen ist. Und seitdem gab es da – also seit Juni 2011 – eine unterschiedliche Bewertung in der Frage, wer den Hut aufgehabt hat. Darüber, muss ich sagen, haben wir uns alle sehr gewundert, weil das vorher überhaupt nie ein Thema war, sondern wir immer gesagt haben: Klar, wir arbeiten nach Vorgabe des Bundes, und wir setzen das um, was vereinbart ist. – Deswegen ist die Diskussion, die jetzt stattfindet, eine, die zumindest mit dem, was ich in diesen Tagen zwischen dem 11. und 18. März wahrgenommen habe, eigentlich nur noch wenig gemein hat. Deswegen wird es von mir jetzt auch völlig anders gesehen als das, was ich zumindest in den öffentlichen Einlassungen der Kollegen von der Bundesebene in den Zeitungen gesehen habe. Das war nicht meine Wahrnehmung. Das ist auch nicht das, wie die Atomabteilung uns dort immer wieder auch vorbereitet hat auf diese Fragen, und das entspricht auch nicht den Schreiben, die sie für uns vorbereitet hat und die wir dann auch an das BMU geschickt haben. Ohne Widerspruch. Ich erinnere nur an das von Ende März. Das ist für mich schon wichtig, das hier auch deutlich auszudrücken, dass das so war. [...]*

*Also wenn man sich anschaut, wie diese Entscheidung zustande gekommen ist, dann sehe ich nicht nur eine politische Mitverantwortung des Bundes, sondern eine politische Verantwortung des Bundes. Ich kann nur noch einmal darauf hinweisen: Die Kanzlerin hat am Montag deutlich gesagt: Wir werden die Sicherheitsüberprüfung machen. – Es ist gesagt worden, das Moratorium ist verkündet worden, ohne dass vorher irgendwelche Diskussionen zwischen der Regierung und den Ländern stattgefunden haben. Die Kanzlerin hat eingeladen zum Gespräch am Dienstagmorgen, also nicht die Ministerpräsidenten, sondern die Bundesregierung. Der Bundesumweltminister war da. Danach, um zwölf Uhr, hat das Bundesumweltministerium zum Gespräch eingeladen und hat gesagt: Wir geben euch eine Vorgabe, nach der ihr umsetzen könnt bzw. müsst. – Und dann ist die Reaktor-Sicherheitskommission, die RSK, in die Überprüfung mit eingebunden worden. Das ist eine Institution des Bundes. Der Bund hat ständig die Vorgaben gemacht, hat eingeladen, hat die Führung übernommen in diesem gesamten Bereich und sagt am Ende, wir haben eine politische Mitverantwortung – wenn ich Sie richtig verstanden habe, Herr Vorsitzender. Das ist für mich die politische Verantwortung, die er dort übernommen hat.*

*Also, alle Maßnahmen gingen immer auf Initiative des Bundes aus, und die Länder haben es dann nach ihren jeweiligen Besonderheiten, die sie haben – die einen haben einen, die anderen haben zwei Kraftwerke gehabt –, umgesetzt. Also, eine politische Mitverantwortung hört sich so an: Die Länder haben die Verantwortung gehabt, und wir sind ganz freundlich, und wir sind nicht ganz unschuldig. – Damit kann ich nichts anfangen.<sup>568</sup>*

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat gegenüber dem Ausschuss die Ansicht aller fachlich und politisch Verantwortlichen im hessischen Umweltministerium, dass das Bundesumweltministerium im gesamten Vorgang der vorübergehenden Stilllegung der sieben

<sup>568</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 71; 82 f.



ältesten Kernkraftwerke und der Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke die Sachkompetenz ausübte, ausdrücklich bestätigt:

*Für uns war immer klar, dass wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung handeln, und deshalb war im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung durch das, was uns der Bund alles vorgegeben hat, eine Weisung in der Form, dass jemand angewiesen wird, der sich einem Verfahren widersetzt, nicht notwendig; aber die Wirkung dessen, was der Bund vorgegeben hatte, war so, dass wir umzusetzen hatten, was er uns vorgegeben hat. [...]*

*Es wurde eine öffentliche politische Debatte über das Thema Weisung geführt. Das war keine Debatte, die innerhalb des hessischen Umweltministeriums geführt wurde, weil für uns immer klar war, dass wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung das umzusetzen haben, was uns der Bund vorgibt. [...]*

*Wir haben das politisch mitgetragen, was der Bund entschieden hat. Wir haben im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung gehandelt, d. h. der Bund hatte die Sachkompetenz und wir die Wahrnehmungskompetenz.<sup>569</sup>*

Und weiter:

*[...] Nach unserer Einschätzung haben wir immer im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung gehandelt, was, wie gesagt, damals aber auch kein Streitthema gewesen ist, sondern es war für alle Beteiligten klar, dass der Bund die entsprechenden Entscheidungen getroffen hat, die entsprechenden Vorgaben gemacht hat.*

*Es gab dennoch logischerweise auch ein Interesse des Bundes, aber auch der Länder, jetzt nicht in einer Streitsituation zu sein, sondern auch zu zeigen, dass man das politisch gemeinsam trägt. Deshalb gab es das Interesse, hier politisch gemeinsam nach außen zu treten und gerade in der aufgeregten Situation, wie sie damals war, ein geschlossenes Erscheinungsbild zu zeigen.*

*Das ist aber die politische Frage. Bei der juristischen Frage war es immer so, dass es für uns vollkommen unbestritten war, dass wir im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung handeln und der Bund die entsprechenden Vorgaben macht. [...]*

*Da gab es zu keinem Zeitpunkt einen Zweifel daran. Ich habe Ihnen ja eben den Ablauf geschildert, wie er von dem Samstag an war. Das war der 12. Das heißt, der Bund hatte von vornherein das Heft des Handelns in der Hand. Die Kanzlerin hatte am Samstag schon verkündet, dass es eine Sicherheitsüberprüfung geben würde, dass das auch entsprechend Auswirkungen, soweit ich mich erinnere, auf das Jahr 2011 haben wird, nicht irgendwann einmal in ferner Zukunft, dass sie den Bundesumweltminister bitten würde, die zuständigen Minister der Länder entsprechend einzuladen. Dann gab es die nächsten Situationen, indem der Bund das Moratorium vorgegeben hatte, nicht nur das Moratorium, sondern die Sicherheitsüberprüfung selbst. Insofern war das nie – – Ich habe Ihnen unsere Einschätzung gegeben, indem wir ja sagten: Wir glauben, dass Biblis sicher ist, und wir glauben, dass wir die entsprechende Sicherheitsüberprüfung in der normalen, der regulären Revision machen können für Biblis A. Im Juni wäre das gewesen. Also wir*

<sup>569</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 38 f.

*hatten da keine Eile gesehen, sondern unsere Einschätzung war, dass wir gesagt haben: Tsunami, Erdbeben kann es in dem Maße bei uns nicht geben. Die entsprechenden Sicherheitsüberprüfungen können dann im Laufe der regulären Revision gemacht werden, dass dann aber die entsprechenden Kraftwerke stillgelegt werden sollten für drei Monate, und zwar kurzfristig, um die durchzuführen. Das war das, was der Bund vorgegeben hatte, und das war nicht das, was das hessische Umweltministerium entschieden hätte. Aus dem Grund heraus ist das Verfahren immer geführt und geleitet worden vonseiten des Bundes.<sup>570</sup>*

## 5. Ansicht der Hessischen Staatskanzlei

Der Zeuge *Dr. Oliver Franz* hat gegenüber dem Ausschuss die Bewertung des hessischen Umweltministeriums, dass das Bundesumweltministerium im damaligen Zeitraum die Sachkompetenz ausgeübt hatte, geteilt:

*Also die Grundsatzentscheidung – das ist letztlich eine politische – ist in einem Gipfel bei der Bundeskanzlerin am Wochenende getroffen worden, und dann hat das Bundesumweltministerium sichergestellt, dass es einen bundeseinheitlichen Vollzug gibt in allen Ländern, die betroffen waren. Damit war aus meiner Sicht eigentlich auch klar, dass der Bund die Sache an sich gezogen hat und ein einheitliches Vorgehen in allen Ländern ausdrücklich gewünscht wird. Das, was der Bund, also das Bundesumweltministerium, durchsetzen wollte, war auch getragen von einem breiten politischen Konsens, sodass eigentlich aus meiner Sicht an der Stelle auch kein messbarer, nennenswerter Spielraum mehr für die Länder bestanden hat.*

*[...] Wenn der Bund das Verfahren an sich zieht, eine Weisung erteilt oder jedenfalls die Sachkompetenz an sich zieht, dann gibt es keinen Rechtsschutz des Landes dagegen. Dann hat das Land das umzusetzen. Da gibt es eben die Literatur. Da wird darüber spekuliert – dazu kann man in den Kommentaren zu Art. 95 etwas nachlesen –, ob es da Grenzen gibt und wie die zu bemessen sind. Jedenfalls ist der Grundsatz – und das ist auch der Wille des Grundgesetzes –, dass es dort, wo es eine Bundesauftragsverwaltung gibt, der Bund letztlich entscheiden kann, wie verfahren wird. Wenn jedes Land sagen könnte: „Das wollen wir erst einmal überprüfen lassen“, dann hätte das dem Land Hessen in den Neunzigerjahren sicher gut gefallen. Dem ist aber nicht so. Wenn der Bund eine klare Vorgabe macht, ist die umzusetzen, und dann gibt es eben auch keinen großen Spielraum für die Länder. Man sieht das auch daran: Wenn ich das richtig in Erinnerung habe – das weiß ich aber nicht mehr genau –, gab es in allen Ländern, die betroffen waren, das gleiche Verfahren.<sup>571</sup>*

Ebenso wenig hat die Zeugin *Karin Gätcke* bei den betroffenen Ländern einen eigenständigen Handlungsspielraum gesehen:

<sup>570</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 49; 52 f.

<sup>571</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 35.

*Also noch einmal zu der Frage der Zuständigkeit Bund: Also eigentlich war für alle schon an dem Montag oder fast schon an dem Wochenende, als die ersten Pressemitteilungen rausgegangen sind, klar, dass der Bund für sich eine Entscheidung getroffen hatte und die Länder nach dem Motto: „Friss oder stirb“ nur noch folgen konnten. Wir hatten ja keinerlei Möglichkeit, da noch irgendetwas zu verändern oder sonst wie oder Vorschläge einzugeben, denn der Bund hat für sich die Entscheidung getroffen, und die Länder mussten folgen. Die hatten keinerlei Handlungsspielraum in dem Bereich. [...] <sup>572</sup>*

## **6. Ansicht der Hessischen Landesregierung**

Der Hessische Ministerpräsident *Volker Bouffier* hat gegenüber dem Ausschuss die Auffassung der Hessischen Landesregierung zur Verfahrenshoheit des Bundes wie folgt zusammengefasst:

*Ich lege besonderen Wert darauf, dass Hessen hier keinen Sonderweg beschritten hat, sondern im Geleitzug der anderen betroffenen Bundesländer die Vorgaben des Bundes umgesetzt hat. Um es bildlich zu beschreiben: Die Länder vollzogen die Willensentscheidung der Bundesregierung – nicht mehr, aber auch nicht weniger.*

*Genau diese Vorgabe des Bundes für die Einheitlichkeit der Umsetzung ist der entscheidende Punkt für die aufgeworfene Frage, wer letztlich das Risiko für eventuelle Schadensersatzforderungen zu tragen hätte, die aufgrund der Stilllegung geltend gemacht werden. Wer, wenn nicht der Bund, konnte durch seine Vorgaben in der Verfahrensleitung sicherstellen, dass die betroffenen Länder einheitlich vorgehen? Der Bund bestimmt das Was, das Wie und auch das Wann.*

*Das zeigt sich meines Erachtens bereits in dem viel zitierten Schreiben vom 16. März 2011. Dort machte das zuständige Bundesumweltministerium deutlich, dass ein einheitlicher Vollzug durch alle betroffenen Länder sichergestellt werden sollte. Das entsprach auch dem Ergebnis der politischen Diskussion, an der ich im Bundeskanzleramt teilgenommen hatte. Der Bund wollte sichergestellt haben, dass die Kernkraftwerke der betroffenen Länder in einem einheitlichen und vom Bund gesteuerten Verfahren stillgelegt und überprüft werden. Damit hatte der Bund – – Oder besser und genauer: Damit hatte das Bundesumweltministerium deutlich gemacht, dass es die Verfahrensherrschaft an sich gezogen hat, so, wie es alle Empfänger auch verstanden haben und verstehen mussten.*

*Dass es so verstanden wurde, zeigt schon, dass alle betroffenen Länder binnen drei Tagen nahezu wortidentisch auf Grundlage des Schreibens des Bundesumweltministeriums ihre ältesten Kernkraftwerke stilllegten.*

*Meine Damen, meine Herren, der einheitliche Vollzug sollte sichergestellt werden; dies ist geschehen. Das war auch nur konsequent, denn nur so konnte die Bundesregierung ihr beschlossenes und gegenüber der Öffentlichkeit verkündetes Moratorium überhaupt*

---

<sup>572</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 39.

*durchsetzen. Es musste in den Ländern einheitlich umgesetzt werden, sollte es Bestand haben und die bundesweit bezweckte Signalwirkung auch erlangt werden.*

*Ich möchte auch noch einmal klarstellen, dass das Einverständnis der Länder nichts daran ändern kann, dass es die Bundesregierung war, die das Moratorium beschlossen hatte. Der Bund wollte entscheiden, er hat entschieden, und er war eindeutig auch verantwortlich für die Entscheidung. Die Aufgabe der Länder beschränkte sich darauf, diese Entscheidung gegenüber den Kraftwerksbetreibern umzusetzen.*

*Noch eine Bemerkung zu dem viel zitierten Thema der Weisung: Da sich die Länder mit dem Bund einig waren, bedurfte es keiner formalen Weisung, da kein Land zu einer Handlung gezwungen werden musste. Gleichwohl bleibt es bei einer Entscheidung des Bundes und damit bei der Übernahme der Sachkompetenz durch den Bund mit der damit verbundenen Verantwortung. Alles in allem ergibt sich die Verantwortung des Bundes zum einen aus dem Kontext und den Gesamtumständen, insbesondere aber auch aus der Vorgabe vom 16. März 2011.<sup>573</sup>*

Auf Vorhalt der Schreiben vom 10. und 17. Juni 2011 hat der Zeuge Volker Bouffier die dort vorgetragene Auffassung des Bundesumweltministeriums entschieden zurückgewiesen:

*Ich kannte weder das erste Schreiben – also Wiesbaden Richtung Berlin –, noch das Antwortschreiben – Berlin Richtung Wiesbaden. Die kenne ich nicht; die habe ich auch nicht zu bearbeiten gehabt. Aber ich habe natürlich von der Umweltministerin erfahren, dass der Bund jetzt – für uns völlig unerklärlich und plötzlich – die Auffassung vertritt, wir könnten selbst entscheiden, was wir hier machen. Das fand ich völlig irritierend, und das hat bis dahin niemand so gesehen, ich bin sicher, auch keiner meiner Kollegen. Man muss sich ja einfach einmal vorstellen: Dagegen spricht ja geradezu alles. Die Bundeskanzlerin, der Vizekanzler, der Bundesumweltminister; der Wirtschaftsminister, der neben mir saß, alle erklären: „Wir haben entschieden; die Bundesregierung hat entschieden: Alle sollen sicherheitsüberprüft werden. Wir machen ein dreimonatiges Moratorium.“ – Ganz klar.*

*Wenn diese Interpretation richtig wäre, und es hätten jetzt drei Länder oder fünf Länder erklärt: „Nein, machen wir nicht; wir sehen die Welt anders, wir machen es nicht!“, was wäre denn dann eigentlich von der Sache noch übrig geblieben? Das ist doch geradezu absurd. Das Ganze lebte doch davon, dass man der Bevölkerung in ihrer aufgewühlten Situation sehr rasch eine Antwort geben wollte: „Wir haben verstanden. Wir müssen jetzt eine Sicherheitsüberprüfung machen.“ Es stand nie zur Diskussion, dass irgendjemand da noch was ändern wollte. Das wollte keiner; das konnte aber auch keiner.*

*Also, auf Ihre Frage, ob ich mit so etwas gerechnet habe: Natürlich nicht. Es war völlig überraschend, und es war völlig unplausibel. Jeder, der sich ein bisschen mit den Verhältnissen auskennt, weiß doch: Eine Bundesregierung tritt doch nicht vor die Bevölkerung und erklärt: „Wir machen jetzt Folgendes“, wenn sie damit rechnen müsste, dass die, die das jetzt vollziehen sollen, sagen: „Schön, dass Ihr das erzählt habt. Machen wir*

<sup>573</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 105 f.

*aber nicht!“ Die hätten sich doch bis auf die Knochen blamiert. Das spricht doch gegen jede Lebenserfahrung. Ich bin nun lange genug dabei. Wenn dort jemand Bedenken gehabt hätte, dann hätte man versucht, die Bedenken auszuräumen, oder hätte sich in irgendeiner Weise verständigt. Aber dass man sozusagen nach dem Gespräch im Kanzleramt sagt: „Ja, schauen wir einmal, was wir machen“, oder so, das ist doch völlig absurd. Ich kann diese Interpretation beim besten Willen nicht nachvollziehen.<sup>574</sup>*

## **V. Briefwechsel zwischen der Hessischen Landesregierung und der RWE AG**

Der Untersuchungsausschuss hat sich im Rahmen seines Untersuchungsauftrags mit einem Briefwechsel zwischen den Zeugen *Dr. Jürgen Großmann* und *Volker Bouffier* im Nachgang der Stilllegung von Biblis A und B auseinandergesetzt.

### **1. Entwicklungen auf Bundesebene**

Am 30. Mai 2011 verkündete die Bundesregierung auf einer Bundespressekonferenz das Energiekonzept der Bundesregierung. Auf der Pressekonferenz erklärte der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* mit Blick auf die sieben vorübergehend stillgelegten Kernkraftwerke, dass diese stillgelegt bleiben werden:

*Wir haben entschieden, dass die sieben älteren Kernkraftwerke plus Krümmel nicht mehr ans Netz gehen, also vom Netz bleiben. Das ist eine klare Entscheidung. Weiterhin haben wir für die anderen, bestehen bleibenden Kernkraftwerke klare späteste Endzeitpunkte festgelegt. Für die drei neuesten Kernkraftwerke – das sind Neckarwestheim II, Isar II und Lingen im Emsland – spätestens das Jahr 2022, die sechs verbleibenden gehen spätestens 2021 vom Netz. Die Daten, zu denen diese Kernkraftwerke vom Netz gehen, sind nicht konditioniert, stehen nicht unter dem Vorbehalt einer Revisionsklausel, sondern es besteht Klarheit für alle, insbesondere für Investoren, die nun wissen, woran sie sind.<sup>575</sup>*

Am 6. Juni 2011 verabschiedete das Bundeskabinett das neue Energiekonzept der Bundesregierung. In der Presseveröffentlichung heißt es zu den sieben ältesten Kernkraftwerken:

*Die während des Moratoriums abgeschalteten sieben Kernkraftwerke sowie das Kernkraftwerk Krümmel werden nicht wieder ans Netz gehen. Bis Ende 2015 werden das Kernkraftwerk Grafenrheinfeld, bis Ende 2017 das Kernkraftwerk Gundremmingen B, bis Ende 2019 das Kernkraftwerk Philippsburg 2 und bis Ende 2021 die Kernkraftwerke Grohnde, Gundremmingen C und Brokdorf vom Netz gehen. Die drei jüngsten Anlagen*

<sup>574</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 118 f.

<sup>575</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015 (dort Anlage 1).

*Isar 2, Emsland und Neckarwestheim 2 werden spätestens mit Ablauf des Jahres 2022 abgeschaltet.*<sup>576</sup>

Entgegen dieser öffentlichen Ankündigungen der Bundesregierung, dass die sieben bereits stillgelegten Kernkraftwerke nach Ablauf des Moratoriums nicht wieder ans Netz gehen werden, hat der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* gegenüber dem Ausschuss erklärt, die sieben ältesten Kernkraftwerke hätten für einen Zeitraum zwischen Ablauf des Moratoriums und Inkrafttreten der 13. Atomgesetz-Novelle wohl wieder hochgefahren werden dürfen.<sup>577</sup>

Der Zeuge *Volker Bouffier* hat in diesem Zusammenhang auf Vorhalt der Erklärung vom 30. Mai 2011 und auf die Frage, inwieweit die Hessische Landesregierung an den Entscheidungen zur endgültigen Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke beteiligt war, erklärt:

*Die Landesregierung, jedenfalls ich in Person, nicht. Ob die Umweltministerin davor eingebunden war, vermag ich nicht zu sagen. Nach meiner Erinnerung war es auch nicht Gegenstand unserer Beratungen hier. – Das Letzte kann ich nicht mit letzter Gewissheit sagen, aber ich erinnere mich daran nicht.*

*Als stellvertretender Vorsitzender der CDU Deutschland weiß ich allerdings aus einer der so häufig stattfindenden Präsidiumssitzungen, dass die Absicht des Bundes bestand, sicherzustellen, dass die alten Meiler nicht mehr ans Netz gingen. Eine förmliche Beteiligung oder wie auch immer mit mir hat es jedenfalls nicht gegeben und nach meiner Kenntnis auch nicht mit dem Land Hessen. Aber es war eine Entscheidung der Bundesregierung, die auf allgemeine Zustimmung stieß, auch bei uns, und die dann auch für mich maßgebend und entscheidend war.*

*Aber, wie gesagt, eine Abstimmung oder gar Beteiligung und Zustimmung oder so etwas hat es nicht gegeben. [...]*

*Es sind fast die gleichen Worte wie damals bei der Pressekonferenz nach Fukushima auch: „Wir haben entschieden.“ Das war die Bundesregierung, und das war jetzt auch die Bundesregierung. Mir ist nicht bekannt, ob irgendein anderes Land beteiligt worden wäre; das kann ich mir eigentlich auch nicht denken. Aber für uns kann ich es jedenfalls ausschließen.*<sup>578</sup>

Anlässlich des Ablaufes des Moratoriums, der Vorlage des RSK-Abschlussberichtes und des Gesetzgebungsverfahrens zur 13. Atomgesetz-Novelle sprachen und korrespondierten die Zeugen *Ronald Pofalla* und *Dr. Jürgen Großmann* miteinander zu den

---

<sup>576</sup> Bundesregierung, Weg zur Energie der Zukunft. abrufbar unter <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Artikel/2011/06/2011-06-06-energiewende-text-breg.html>.

<sup>577</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 60.

<sup>578</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 131.

Auswirkungen unter anderem für die Netzstabilität in Deutschland.<sup>579</sup> Der Zeuge *Ronald Pofalla* hat hierzu ausgesagt:

*Zur Vorbereitung der Entscheidungen im Bundeskabinett, die ich in meiner Funktion als Kanzleramtsminister zu koordinieren hatte, gehörte zwangsläufig eine Vielzahl von Gesprächen und Telefonaten, die nicht alle systematisch vom Kanzleramt erfasst und dokumentiert wurden. Ich habe nicht nur Gespräche geführt mit den verantwortlichen Bundesministern, sondern auch mit den Ministerpräsidenten der Länder, mit den Fraktionen der Regierungskoalition, mit der Opposition im Deutschen Bundestag, mit den Chefs der Staatskanzleien, mit Vertretern der Umweltverbände und -institutionen, mit der Zivilgesellschaft, mit der Ethikkommission, mit den Gewerkschaften, mit den kommunalen Spitzenverbänden, mit den Netzbetreibern, mit der Bundesnetzagentur, mit der Wirtschaft, mit den Konzernbetriebsratsvorsitzenden von E.ON, EnBW, RWE und Vattenfall und ganz selbstverständlich auch mit den großen Energieversorgungsunternehmen in Deutschland und den jeweiligen Vorstandsvorsitzenden.*

*Es ging damals um nichts Geringeres als um die grundlegende Veränderung der Energieversorgung einer der größten Volkswirtschaften der Welt. Dabei wurden Themen wie der Netzausbau, die Förderung erneuerbaren Energien, die Grundlastfähigkeit, die Frage der Bezahlbarkeit für Verbraucher und Unternehmen, mögliche Auswirkungen auf die Klimaziele und vieles mehr angesprochen. Dies war und ist eine echte Gemeinschaftsaufgabe, die von allen Beteiligten einen Beitrag fordert. Dementsprechend hat auch die Bundesregierung bei der Überarbeitung des Atomgesetzes dafür Sorge getragen, dass es weder zu einseitigen Benachteiligungen noch zu einseitigen Bevorteilungen Einzelner kommt und immer die Grundrechte und das Verhältnismäßigkeitsprinzip gewahrt sind. [...]*

*Ich habe damals auch mehrmals mit dem Vorsitzenden von RWE gesprochen und telefoniert. Entsprechend meinem Terminkalender aus der damaligen Zeit ist es zu folgenden Kontakten und Telefonaten gekommen: erstens am Freitag, dem 29.04.2011, zu einem Gespräch im Kanzleramt, zweitens am Dienstag, den 03.05.2011, zu einem Telefonat zwecks Vereinbarung eines Folgetermins, drittens mangels terminlicher Alternativen, die ich nicht hatte, am Samstag, dem 07.05.2011, zu einem Abendessen in Hamburg mit unseren beiden jeweiligen Partnerinnen.*

*Herr Großmann hatte damals nach meiner Erinnerung ein großes Bedürfnis nach Gesprächen, wie die anderen Vorstandsvorsitzenden der Energieversorgungsunternehmen auch. Ich habe mit ihnen gesprochen und telefoniert, denn auch ich hatte Interesse an diesen Gesprächen, um die Einschätzung der Energieversorger zu einzelnen Aspekten der Energiewende zu erfahren. Naturgemäß ist es dabei um die Energiewende, um Energiemengen und um Laufzeiten gegangen. Es ging um die Energiepolitik der Zukunft, beispielsweise um die Frage, ob sogenannte Kapazitätsmärkte die richtige Antwort für die Zukunft seien oder ob eine kleine strategische Reserve ausreichend sei.*

*Ich erinnere mich noch sehr genau, dass mich damals vor allem interessiert hat, wie die Energieversorgungsunternehmen die Netzstabilität nach Abschaltung der sieben Kernkraftwerke einschätzen und wie sie den sogenannten Abbrand von Brennelementen be-*

---

<sup>579</sup> Bundeskanzleramt, S. 54.

*urteilen, beides übrigens Fragen – wenn Sie wollen, kann ich das nachher noch näher ausführen –, die für die Sicherheit der Energieversorgung in Deutschland von zentraler Bedeutung waren. Hätten wir nur eine einzige Frage damals falsch entschieden, wären wir sowohl in den Wintermonaten des Jahres 2011 zum Jahr 2012 als auch in dem Winter des Jahres 2012 zum Jahr 2013 in fundamentale Probleme geraten. Deshalb waren diese Fragen Fragen, die ich jeweils auch mit den Vorstandsvorsitzenden der großen Energieversorgungsunternehmen klären wollte, was übrigens – auch das kann ich nachher ausführen; ich verzichte jetzt in diesem Stadium darauf – im Gesetzgebungsverfahren bis hin zur Bundesratssitzung an der einen oder anderen Stelle auch Auswirkungen gehabt hat, weil wir sicherstellen mussten, dass zur Aufrechterhaltung der Netzstabilität zu jeder Zeit, zu jedem Monat die Energiesicherheit in Deutschland weiter vorhanden sein muss. Und der Verlauf der letzten Jahre zeigt ja, dass wir die Entscheidungen richtig getroffen haben.*<sup>580</sup>

Die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* hat gegenüber dem Ausschuss erklärt, keine Kenntnis von Gesprächen zwischen ihrem damaligen Kanzleramtsminister und den Energieversorgungsunternehmen, speziell dem Zeugen *Dr. Jürgen Großmann*, gehabt zu haben.<sup>581</sup>

Mit Schreiben vom 6. Juni 2011 wandte sich der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* an den Zeugen *Volker Bouffier*, der sich zu diesem Zeitpunkt in den USA aufhielt. In dem Schreiben heißt es wörtlich:

*[...] Sehr geehrter Herr Ministerpräsident, lieber Herr Bouffier,*

*der 15. Juni und damit der Tag, an dem wir Biblis B wieder anfahren könnten, rückt näher. Herr Minister Pofalla sagte mir zu, mir bis dorthin wieder einen schriftlichen Bescheid zu geben, dass Sie ein evtl. Anfahren verhindern werden. Wann können wir mit diesem Schreiben rechnen?*

*Grüße in die USA*

*Ihr Jürgen Großmann.*<sup>582</sup>

Der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* hat dem Ausschuss den Hintergrund des Briefes wie folgt dargelegt:

*Dieser Kontakt war Ende Mai oder Anfang Juni; ich kann es nicht genau nachvollziehen. Es ging einmal darum, wie Gundremmingen B und C zu behandeln waren, zwei Blöcke, die mit einem halben Jahr Unterschied in Betrieb gegangen waren und die jetzt sehr unterschiedlich behandelt werden sollten. Es ging um vorhandene Reststrommengen in dem, was sich herausstellte, aber es ging nicht um irgendwelche rechtlichen Fragen.*

<sup>580</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 123 f.

<sup>581</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 60.

<sup>582</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 76.



*Ich habe natürlich, weil ich Rechtssicherheit haben wollte – Ich war immer dafür, auch bei RWE wieder anzufahren, wollte aber nicht ein Wiederaufahren machen, wenn uns dann kurzfristig danach der Weiterbetrieb untersagt worden wäre. Das wäre wirtschaftlich sinnlos gewesen. Deshalb wollte ich genau hören: Werden wir Biblis A und B wieder betreiben können – Biblis A erst, wenn es umgebaut ist –, oder wird uns das untersagt werden? Diese Rechtssicherheit habe ich gesucht. [...]*

*Es hat in der fraglichen Zeit – Man muss erst einmal sehen: Als ich bei RWE ausgeschieden bin, sind alle Akten – alles, was den Vorstand betrifft – beim Unternehmen verblieben. Ich habe also nichts mehr. Dann habe ich gebeten, mir zu sagen, wann ich in dieser Zeit mit Herrn Pofalla schriftlich verkehrt habe. Das waren vier Briefe. Davon ging einer über eine Sache in der Türkei, und einer ging – was war das andere? – über eine Vereinigung der großen EVUs auf der Welt, wo wir die Teilnahme eines Mitglieds der Bundesregierung an einer Konferenz erbeten hatten. Das Dritte weiß ich nicht. Nur einer hatte für das Moratorium Relevanz. Das war der Brief, auf den Sie abheben.*

*Wir haben da sicherlich irgendwann einmal – ich weiß nicht – miteinander gesprochen, telefoniert. Das kann bei dem Abendessen bei uns gewesen sein. Ich habe gesagt: Wir möchten gern Rechtssicherheit; wir möchten gern schriftlich von der Bundesregierung und von der Landesregierung erfahren, wie wir uns zu verhalten haben. – Das habe ich als absolut legitim empfunden. Sowohl die Bundesregierung als auch die Landesregierung haben diesem Ansinnen dann stattgegeben und haben uns das, was sie tun beabsichtigten, geschrieben.<sup>583</sup>*

Der Zeuge Dr. Jürgen Großmann hat zum Gesprächsinhalt bei dem von ihm erwähnten Abendessen mit dem Zeugen Ronald Pofalla mit Blick auf Biblis B weiter ausgesagt:

*Wahrscheinlich ist Biblis auch zur Sprache gekommen. Ich kann mich wirklich an die Details nicht mehr erinnern. Ich habe natürlich darauf gedrungen, möglichst große Restlaufzeiten für unsere Kraftwerke zu kriegen. [...]*

*Nein. Bei dem Abendessen haben wir eher über die zukünftige Energielandschaft, Restlaufzeiten, Verstromung von Mülheim-Kärlich-Mengen und solche Dinge geredet. [...]*

*So, wie ich es erinnere, ging es eher um die Frage, welche Reststrommengen den einzelnen Kraftwerken zugebilligt wurden. Da waren Ansätze da, welche Laufzeit man zugrunde legt und welche Menge Strom noch herauskommen konnte. Darum ging es, aber nicht um einzelne – Es ging um Gundremmingen B und Gundremmingen C. Das war für mich eine schreiende Ungerechtigkeit, denn Gundremmingen B wurde zu schlecht behandelt.<sup>584</sup>*

Über Fragen des Schadensersatzes oder die Klage der RWE AG sei anlässlich des Abendessens nicht gesprochen worden.<sup>585</sup> Der Zeuge Ronald Pofalla habe ihm aber

<sup>583</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 88; 114.

<sup>584</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 91; 108.

<sup>585</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 91 f; 108; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 151.

einen schriftlichen Bescheid zugesichert, der das Wiederanfahren von Biblis B untersagen sollte.<sup>586</sup>

Auf Nachfrage, warum der Zeuge trotz der eindeutigen Verlautbarungen der Bundesregierung, dass die sieben ältesten Kernkraftwerke vom Netz bleiben werden, dies schriftlich haben wollte, hat der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* erklärt:

*Nur weil das in der Zeitung steht, ist das ja für uns nicht verbindlich gesagt worden. Ich wollte das gern schriftlich haben.*<sup>587</sup>

Auf erneute Nachfrage, ob er denn von der Pressekonferenz nichts mitbekommen habe, antwortete der Zeuge:

*Sicher habe ich das mitgekriegt. Aber Entschuldigung, Sie können mir unterstellen, was Sie wollen. Ich kann Ihnen nur sagen: Ich wollte gerne – und das war mir zugesichert worden – schriftlich beschieden haben, dass die zuständigen Ministerien ein Wiederanfahren nicht zulassen würden.*<sup>588</sup>

Und auf die Frage, ob es denn üblich sei, sich bei Fragen, die einzelne Kraftwerke betreffen, direkt an den Ministerpräsidenten zu wenden, erklärte er:

*Die Republik glaubte zu dem Zeitpunkt, Deutschland stünde kurz vor einem Atomunfall. Es war eine große Hysterie. Und wenn da irgendjemand ein Kernkraftwerk an- und abfahren wollte, dann waren das schon Dinge, die eine hohe politische Bedeutung hatten. Deshalb war es, glaube ich, normal, dass es einen Briefwechsel zwischen dem Ministerpräsidenten und mir dazu gab.*<sup>589</sup>

Der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* hat in diesem Zusammenhang auch erklärt, dass ein Grund der Bitte nach einem schriftlichen Bescheid gewesen sei, sich gegenüber den eigenen Aktionären abzusichern.<sup>590</sup>

Der damalige Kanzleramtsminister *Ronald Pofalla* hat zum Gesprächsinhalt mit dem Zeugen *Dr. Jürgen Großmann* bestätigt, dass Biblis B bei dem Abendessen am 7. Mai 2011 keine zentrale Rolle spielte:

*Ich kann die drei Themen, die mich interessiert haben – das Interesse war bei den dreien gleich – noch einmal benennen. Mich haben die Frage der Netzstabilität, die Frage der strategischen Reserve und der Abbrand von Brennelementen interessiert. Alle drei, jedes für sich, hätte dazu führen können, wenn wir nicht entsprechend reagiert hätten, dass diese Energiewende nicht sicher hätte umgesetzt werden können – zum Teil mit fatalen Folgen. Das waren die drei Fragen, die mich interessiert haben. [...]*

<sup>586</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 89.

<sup>587</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 95.

<sup>588</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 95.

<sup>589</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 100.

<sup>590</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 101 f.

*Es ging um alle Kraftwerke, insbesondere am Anfang um die sieben Moratoriums-Kraftwerke. Aber diese Fragen – auch das können Sie den Akten des Kanzleramtes entnehmen –, also wie man mit Reststrommengen umgeht, wie man Reststrommengen berechnet, welche Auffassung die Unternehmen dazu vertreten, welche Auffassung die Netzbetreiber dazu vertreten, all das finden Sie in den Akten. Das haben die auch mitgeteilt.*

*Noch einmal: Zu dem Zeitpunkt interessierten mich andere Fragen, und ich kann mich auch nur daran erinnern, dass wir darüber gesprochen haben, zumal es wiederum nicht zu meinen Aufgaben gehörte. Um bei Ihrem Beispiel zu bleiben: Die Fragen, wie man am Ende die Übertragbarkeit der Strommengen berechnet und in welchen Intervallen die stattfinden, sind fachlich vom Bundesumweltministerium vorbereitet worden und nicht vom Kanzleramt, weil es dafür gar nicht zuständig ist. Wenn Sie also fragen „Ist dabei auch über Biblis geredet worden?“: Ja, es ist über alle sieben Kraftwerke geredet worden, also wird auch über Biblis geredet worden sein. Nach meiner Erinnerung spielte Biblis aber an diesem 7. Mai – das war Ihre Frage – absolut keine Rolle, absolut keine.<sup>591</sup>*

Jedoch hat der Zeuge *Ronald Pofalla* in seiner Befragung vehement bestritten, Zusicherungen nach einem schriftlichen Bescheid gegenüber dem Zeugen *Dr. Jürgen Großmann* abgegeben zu haben:

*[...] Was darüber hinaus vor fast vier Jahren im Detail Inhalt der Gespräche war und was nicht, kann ich Ihnen natürlich im Einzelnen nicht mehr sagen. Was ich aber ausschließen kann – darauf lege ich größten Wert –, ist, dass ich damals unter keinen Umständen irgendwelche Zusagen oder Absprachen gemacht habe, um die Energieversorger für Klageverfahren in eine bessere Position zu versetzen. Das ist allein schon aufgrund der nicht vorhandenen Zuständigkeit des Kanzleramtes und der Arbeitsweise des Kanzleramtes eine abwegige Behauptung. Dafür gab es im Übrigen auch gar keinen Grund. Wir haben im Gegenteil alles dafür getan, um die Energiewende rechts- und verfassungssicher auszugestalten.*

*Natürlich werde ich auch mit dem hessischen Ministerpräsidenten Volker Bouffier anlässlich von Zusammentreffen der Ministerpräsidenten im Kanzleramt, anlässlich von Vorabendtreffen vor den Bundesratssitzungen, aber auch von anderen Zusammentreffen über die Energiewende geredet haben, wie mit anderen Ministerpräsidenten der Kernkraftstandortländer auch.*

*In den von mir eingesehenen Akten des Kanzleramtes befinden sich die von Herrn Großmann und Herrn Bouffier vom 6. und vom 13. Juni 2011 verfassten Briefe nicht. Ich kann mich nicht erinnern, diese Briefe jemals gesehen noch mit irgendjemandem darüber gesprochen zu haben. Ich betone noch einmal: Meine Akteneinsicht im Kanzleramt hat ergeben, dass in den Akten des Kanzleramtes, die ich eingesehen habe und die den Umstand dieses Untersuchungsgegenstandes des Ausschusses vollumfänglich enthalten, diese Briefe nicht vorhanden sind.*

<sup>591</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 130; 132 f.

*Meine Termine mit Herrn Großmann haben nachweislich meines Terminkalender alle zwischen dem 29.04.2011 und dem 07.05.2011 stattgefunden. Die Briefe sind jedoch vom 06.06.2011 und vom 13.06.2011 und somit einen Monat später entstanden. [...]*<sup>592</sup>

Auf Nachfrage, ob er dem Zeugen *Dr. Jürgen Großmann* gegenüber die in dem Schreiben vom 6. Juni 2011 behauptete Zusage gegeben habe, hat der Zeuge *Ronald Pofalla* auch dies verneint:

*Ich habe Herrn Großmann gar nichts zugesichert. Das hätte ich auch nie getan, denn darum ging es gar nicht. Es ging bei der Energiewende darum, dass wir sie tatsächlich am Ende sicher umsetzen. Dazu brauchte ich Informationen der Energieversorger – die habe ich mir bei den vier Vorstandsvorsitzenden auch geholt –, die im Wesentlichen auf die Netzstabilität abzielten. Und was heute ein bisschen vergessen ist: Auch der Abbrand von Brennelementen spielte in dem Zusammenhang eine Rolle. Jetzt müssen Sie ja sehen, ich möchte das nur einmal erläutern – – [...]*

*Ich kann mich an keine Zusicherung erinnern. Für eine solche Zusicherung gab es auch gar keine Veranlassung. Die EVUs wollten die Energiewende nicht, und wir wollten sie. Wozu sollten wir irgendetwas verabreden? Im Vollzug, der Umsetzung und der Entstehung der Gesetze musste ich dafür sorgen, dass wir Gesetze im Kabinett zur Vorlage bekommen, die am Ende sicherstellen, dass diese Energiewende gelingt. Ich will noch einmal daran erinnern: In einer der größten Industrienationen der Welt war das ja keine Kleinigkeit. Ich behaupte: in der Legislaturperiode das innenpolitisch mit Abstand größte und ambitionierteste Projekt. [...]*

*Ich will noch einmal etwas zur Plausibilität sagen: Ich wäre der falsche Adressant gewesen. Ich konnte funktionell irgendwelche Zusagen unter keinen Umständen machen, weder für das Land Hessen – aber auch nicht für die anderen Standortländer –, noch für das zuständige Ministerium.*

*Nun habe ich natürlich häufig erlebt, dass ich Adressat von Anliegen war, die eigentlich beim Kanzleramt komplett falsch positioniert waren. Aber ich hätte – davon bin ich überzeugt, ich kann mich aber nicht daran erinnern, dass wir darüber gesprochen haben – üblicherweise auf das zuständige Ministerium verwiesen, wie ich das dutzendfach an anderen Stellen getan habe, wo ich mit Sachen konfrontiert wurde, die nicht im Kanzleramt ressortieren, da habe ich immer auf die Fachministerien verwiesen.*

*Also, meine Vermutung ist: Wäre ich darauf angesprochen worden, hätte ich auf das zuständige Umweltministerium auf der Bundesseite verwiesen, und auf der Länderseite auf das zuständige Land Hessen.*<sup>593</sup>

Auf weitere Nachfrage hat der Zeuge *Ronald Pofalla* erklärt, mit dem Hessischen Ministerpräsidenten nicht über den Sachverhalt gesprochen zu haben.<sup>594</sup> Der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* war nach eigener Aussage nicht in den Vorgang involviert.<sup>595</sup>

<sup>592</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 123 ff.

<sup>593</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 128 f.; 137.

<sup>594</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 135; 146.

<sup>595</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 30; 45.

## 2. Entwicklungen auf Landesebene

Die Zeugen *Karin Gätcke* übersandte am Morgen des 7. Juni 2011 das Schreiben an die Zeugin *Ute Stettner*.<sup>596</sup> Zu den Abläufen hat die Zeugin *Karin Gätcke* ausgesagt:

*Dieses Schreiben kam relativ überraschend bei uns herein. Es war weder angekündigt, noch sonst irgendetwas. Wir wussten das nicht. Der MP war an dem Tag, als das Schreiben bei uns eingetroffen ist, gar nicht im Lande. Er war mit der Kanzlerin in den USA. Deswegen hatte ich das Schreiben quasi zur Erstbearbeitung. Und da ich damit eigentlich wenig anfangen konnte, weil ich nicht wusste, was damit zu tun ist, habe ich es an das zuständige Fachressort weitergegeben – erst einmal zur Kenntnis. Ich habe dann noch mit Frau Stettner telefoniert und mit ihr erörtert, wie wir dabei weiter vorgehen. Am Ende hatte ich sie dann gebeten, dass das fachlich zuständige Umweltministerium das bitte prüfen, es mit dem Bund abstimmen und uns gegebenenfalls einen Antwortvorschlag machen solle.*<sup>597</sup>

Antworten sollte – wie üblich bei Schreiben an den Hessischen Ministerpräsidenten – der Zeuge *Volker Bouffier* und zwar auf Grundlage des Antwortvorschlags des fachlich zuständigen hessischen Umweltministeriums. Die Zeugin *Karin Gätcke* hat hierzu erklärt:

*Weil es die Höflichkeit gebietet, dass, wenn der Ministerpräsident von einem Vorstandsvorsitzenden eines großen Konzerns angeschrieben wird, er auch persönlich antwortet. Das ist doch üblich, wenn solche Schreiben reinkommen. Das wird immer so gemacht. Es ist doch eigentlich üblich, dass das fachlich zuständige Ressort, egal welches es ist, das entsprechend vorher prüft und gegebenenfalls einen Antwortvorschlag vorbereitet.*<sup>598</sup>

Die Zeuginnen *Ute Stettner* und *Lucia Puttrich* haben im Rahmen ihrer Befragung bestätigt, dass dieses Vorgehen dem üblichen Verfahren entsprach.<sup>599</sup> Der Zeuge *Volker Bouffier* selbst hat seine Vorgehensweise so beschrieben:

*[...] Es war ein Schreiben an mich persönlich, so, wie ich manche Schreiben bekomme, und diese Schreiben beantworte ich in aller Regel auch persönlich. Das läuft dann in der Regel so – wenn es um eine inhaltliche Frage geht –, dass das an das Ministerium geschickt wird; die machen dann einen Vorschlag – oder machen vielleicht auch keinen –, es kommt wieder zu mir zurück, und dann entscheide ich, was ich dem oder der Betroffenen antworte. Das ist aus meiner Sicht erstens sachgerecht und zweitens auch ein Gebot der Höflichkeit. Wenn mir jemand schreibt, bekommt er eine Antwort. Wenn mir einer der Fraktionsvorsitzenden zu irgendeinem Thema schreibt, dann gebe ich das auch nicht irgendeinem Fachminister, und der schreibt dann den Fraktionsvorsitzenden wieder an,*

<sup>596</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 74.

<sup>597</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 17.

<sup>598</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 17.

<sup>599</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 18; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 34.

*sondern ich schreibe dem persönlich zurück. Das halte ich immer so, und ich denke, das ist auch sachgerecht. [...]*<sup>600</sup>

Direkten Gesprächskontakt zwischen der Hausleitung des hessischen Umweltministeriums und der RWE AG in dem Vorgang gab es nicht.<sup>601</sup> Vielmehr sprach der Zeuge *Dr. Gerald Kraus* im Auftrag der Zeugin *Ute Stettner* am selben Tag mit der Leitung des Kernkraftwerkes Biblis B.<sup>602</sup> In einem Vermerk für die Zeugin *Ute Stettner* hielt der Zeuge *Dr. Gerald Kraus* unter anderem fest, dass aus Sicht des hessischen Umweltministeriums ein Wiederanfahren von Biblis B nicht erwünscht ist:

*[...] Sehr geehrte Frau Stettner,*

*ich habe soeben mit Herrn Dr. Lauer/RWE telefonisch die anstehenden Themen*

*1. Ende Moratorium 18.06., mögliches Wiederanfahren Block B nach Abschluss der aktuellen Revision (ca. 16.06.) [...]* besprochen.

*Ich habe zu den Themen folgende vorläufige Aussagen gemacht:*

*ad 1. Ein Wiederanfahren des Blocks B ist nach Abschluss der Revision ohne Zustimmungsvorbehalt der Aufsichtsbehörde möglich. Das Wiederanfahren ist aber in der aktuellen Situation aus unserer Sicht nicht erwünscht. Wir werden RWE ein Schreiben formulieren (analog unserem Schreiben zu Block A nach Klageerhebung gegen die Stilllegung vom 01.04.11), in dem wir a) eine Mitteilungspflicht für das Kritischfahren festlegen und b) zum Ausdruck bringen, dass wir das Wiederanfahren aufsichtlich unterbinden werden (die Argumente hierfür müsste allerdings mit Ihnen/der Hausleitung noch abgestimmt werden). [...]*<sup>603</sup>

Am 9. Juni 2011 vermerkte der Zeuge *Dr. Gerald Kraus* in einer abteilungsinternen E-Mail:

*[H]eute Vormittag wurde in Absprache mit M festgelegt, dass für die Strategie nach Auslaufen der Stilllegungsanordnung am 18.06. zunächst der BMU um verfahrensleitende Schritte gebeten wird. Der Entwurf eines entsprechenden M-Schreibens wurde erstellt, befindet sich derzeit in der Abstimmung mit der Staatskanzlei und soll spätestens morgen versandt werden.*

*Da es parallel Korrespondenz zwischen RWE-Vorstand und MP gibt (und vermutlich auch zwischen RWE und Politik auf Bundesebene), wird unser Schreiben nicht an RWE oder an andere Bundesländer gegeben. Ich werde Herrn Dr. Lauer telefonisch in allgemeiner Form unterrichten. [...]*<sup>604</sup>

<sup>600</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 120.

<sup>601</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 21; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 35.

<sup>602</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 19.

<sup>603</sup> HMUKLV XXIII, S. 470.

<sup>604</sup> HMUKLV XXIII, S. 475.

Die Zeugin *Ute Stettner* hat die Entwicklung im hessischen Umweltministerium folgendermaßen dargelegt:

*Da muss ich vielleicht einmal ein bisschen ausholen. In der Zeit war nicht klar, was RWE machen wird. Also wir waren nicht ganz sicher, ob RWE nicht doch hochfahren will. Deswegen hat die Atomaufsicht in Form von Herrn Dr. Kraus RWE, wie Sie vorhin schon vorgetragen haben, mitgeteilt, dass wir es nicht wünschen, weil es auch gesellschaftspolitischer und gesamtpolitischer Wille war, dass RWE nicht noch einmal hochfahren soll, wir aber das Problem hatten, dass das Moratorium auslief und die Zeit bis zum Inkrafttreten des neuen Atomgesetzes irgendwie überbrückt werden musste.*

*In der Zeit hat, wie gesagt, Herr Dr. Kraus RWE mitgeteilt, dass es nicht gewünscht ist, dass Biblis wieder hochgefahren wird. Wir haben in der Presse auch immer gesagt, dass die Atomaufsicht dagegen vorgehen wird, und die Ministerin hat, wenn ich mich richtig erinnere, das auch im Landtag zum Ausdruck gebracht.*

*Wir haben dann im Prinzip überlegt: Wie gehen wir denn vor? – Und die Situation war ein bisschen vergleichbar mit der Situation, als die Klage drohte; denn auch damals hätte RWE wieder anfahren können, also nach der Klage, hätte sie aufschiebende Wirkung gehabt, und auch damals haben wir uns wieder ein verfahrensleitendes Schreiben vom Bundesumweltministerium zukommen lassen, weil wir davon ausgingen, dass wir in Bundesauftragsverwaltung gehandelt haben. Das haben wir in diesem Fall dann genauso gemacht. Und auf das haben wir dann auch erst einmal gewartet. Wir alle wissen, dass das, glaube ich, sehr, sehr viel später irgendwann eintrudelte.*

*Parallel dazu war das Schreiben von Herrn Großmann an den Ministerpräsidenten. Da ist eine Antwort gemacht worden, wie auf jedes Schreiben. Wenn der Ministerpräsident angeschrieben wird, antwortet er. Und er hat im Prinzip politisch das noch einmal unterstrichen, was die Atomaufsicht vorher auch schon verkündet hat.<sup>605</sup>*

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat mit Blick auf die parallel laufenden Entscheidungen der Bundesregierung ergänzt:

*[E]s war eine allgemeine Situation, in der die Grundfrage gewesen ist: Was macht denn eigentlich RWE nach Auslaufen des Moratoriums? Das war eigentlich die Situation. Und nach meiner Einschätzung war es damals so, dass RWE für sich überlegt hatte: Fahren wir wieder an, oder fahren wir nicht mehr an? Damals hat ja nun – – Auf Bundesebene ist dann ja auch beschlossen worden – am 6. Juni ist es, glaube ich, gewesen, wenn ich mich richtig erinnere –, dass die Laufzeitverlängerung zurückgenommen werden soll. Das war die allgemeine Lage, und so war das meines Erachtens eher ein Diskussionspunkt bei dem Unternehmen selbst, ob man für eine Übergangszeit, in der man wusste, dass Laufzeitverlängerungen zurückgenommen werden, noch einmal Kraftwerke ans Netz gehen lässt oder nicht ans Netz gehen lässt, bei dem man für sich abgewogen hatte, ob*

<sup>605</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 19 f.

*der wirtschaftliche Nutzen nicht geringer sei als der Imageschaden, den man dann hätte.*<sup>606</sup>

Am Nachmittag des 9. Juni 2011 übersandte die Zeugin *Ute Stettner* einen mit dem Zeugen *Dr. Gerald Kraus* abgestimmten Antwortentwurf an die Zeugin *Karin Gätcke*.<sup>607</sup> Der Antwortentwurf hatte folgenden Wortlaut:

*[...] Sehr geehrter Herr Vorstandsvorsitzender,*

*das dreimonatige Moratorium mit dem Ziel der Neubewertung der Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke läuft am 15. Juni 2011 aus. Unter Hinweis auf das derzeit laufende Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung des Atomgesetzes gehe ich davon aus, dass Sie das formale Recht, Biblis B nach Ablauf der einstweiligen Betriebseinstellung am 18. Juni 2011 wieder anzufahren, nicht in Anspruch nehmen werden. Sollte meine Einschätzung nicht den Tatsachen entsprechen und Sie ein Wiederanfahren von Biblis B in Erwägung ziehen, darf ich Sie vorsorglich darauf hinweisen, dass die hessische Atomaufsicht dies – in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) als übergeordnete Behörde – unterbinden wird.*

*Mit freundlichen Grüßen*

*Volker Bouffier.*<sup>608</sup>

Nach Erhalt des Entwurfes wandte sich die Zeugin *Karin Gätcke* an die Zeugin *Ute Stettner* und fragte mit Blick auf den letzten Satz des Entwurfes nach, ob der Bund mitspielen würde.<sup>609</sup> Die Zeugin *Ute Stettner* hat hierzu ausgesagt:

*Ich habe mit der Frau Gätcke dahin gehend telefoniert und habe ihr erläutert, dass ich der Meinung bin, dass wir genauso in Bundesauftragsverwaltung handeln wie auch vorher und dass ich davon ausgehe, dass das auch hier der Fall ist. [...]*

*Also, wir sind nach wie vor, wie auch schon im März, April, Mai, davon ausgegangen, dass wir in Bundesauftragsverwaltung handeln. Im April hat uns der Bund verfahrensleitende Schreiben geschickt, als ein Wiederanfahren von Biblis drohte, und dasselbe haben wir jetzt auch erwartet.*<sup>610</sup>

Seitens der Hessischen Staatskanzlei gab es zum Schreiben des Zeugen *Dr. Jürgen Großmann* angesichts der klaren öffentlichen Positionierung der Bundesregierung zur Frage der endgültigen Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke keinen Kontakt zum Zeugen *Ronald Pofalla*. Die Zeugin *Karin Gätcke* hat insoweit erklärt:

*Also ich habe keinen Kontakt zum Bundeskanzleramt, zum Büro von Herrn Pofalla. Und ich hatte ja erläutert, dass ich das Schreiben an das Umweltministerium genau mit der*

<sup>606</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 35.

<sup>607</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 77; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 20; 40.

<sup>608</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 77 f.

<sup>609</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 79.

<sup>610</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 57 f.



*Bitte weitergegeben habe, dort entsprechend das mit dem Bund – – Da war es für mich egal, denn „Bund“ ist für mich ein – – Ob das jetzt Pofalla, Röttgen oder sonst wie ist, die Bundesregierung muss einheitlich handeln. Deswegen war meine Bitte eigentlich, dass das Umweltministerium das entsprechend abstimmt. Der MP war in Amerika. Der hat ja das Schreiben erst quasi mit dem Antwortentwurf zur Kenntnis bekommen. [...]*

*Also vor dem Hintergrund, dass ja die Bundesregierung am 6. Juni ja auch diesen Kabinettsbeschluss gefasst hat, dass die sieben ältesten Meiler praktisch nicht mehr ans Netz gehen, war das in dem Moment eigentlich für uns eher unerheblich, was Herr Pofalla gesagt hat oder nicht gesagt hat. Denn es gab ja quasi einen Beschluss der Bundesregierung vom 6. Juni, dass diese alten Meiler nicht mehr ans Netz gehen. Deswegen hat, glaube ich, in der damaligen Situation keiner bei uns mehr daran gedacht: Jetzt fragen wir noch einmal nach. Denn es gab ja eine Entscheidung des Bundes. [...]*

*Nach meiner Erinnerung hat er nicht mit Herrn Pofalla gesprochen. Denn es gab die Entscheidung des Bundes vom 6. Juni, dass die sieben Meiler nicht mehr ans Netz gehen, plus Krümmel. Und insofern war es jetzt auch nicht mehr zwingend erforderlich. Wir haben in dem Schreiben das zum Ausdruck gebracht, was der Bund in seiner Kabinettsentscheidung beschlossen hat.<sup>611</sup>*

Die Zeugin *Karin Gätcke* nahm an dem Antwortentwurf in Abstimmung mit dem Zeugen *Volker Bouffier* einige Änderungen vor und übersandte diese der Zeugin *Ute Stettner*.<sup>612</sup> Der überarbeitete Entwurf hatte folgenden Wortlaut:

*[...] Sehr geehrter Herr Vorstandsvorsitzender,*

*das dreimonatige Moratorium mit dem Ziel der Neubewertung der Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke läuft am 15. Juni 2011 aus. Unter Hinweis auf das derzeit laufende Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung des Atomgesetzes gehe ich davon aus, dass Sie im Hinblick auf zukünftig vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den hessischen Behörden, Biblis B nach Ablauf der einstweiligen Betriebseinstellung am 18. Juni 2011 wieder anzufahren, nicht in Anspruch nehmen werden. Sollte meine Einschätzung nicht den Tatsachen entsprechen und Sie ein Wiederanfahren von Biblis B in Erwägung ziehen, darf ich Sie vorsorglich darauf hinweisen, dass die hessische Atomaufsicht – auch im Auftrag des Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) als übergeordnete Behörde – dagegen vorgehen wird.*

*Mit freundlichen Grüßen*

*Volker Bouffier.*<sup>613</sup>

Die Zeugin *Karin Gätcke* hat zum Hintergrund der Änderungen ausgesagt:

<sup>611</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 33; 40.

<sup>612</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 80.

<sup>613</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 81.

*Dazu kann ich Folgendes sagen. „im Auftrag“ ist quasi wortwörtlich zu verstehen, weil es sich hierbei auch um Bundesauftragsverwaltung handelt und wir das damit auch noch einmal ganz klar zum Ausdruck bringen sollten.*

*Zum Zweiten möchte ich in Erinnerung rufen, dass es am 30. Mai eine Pressekonferenz der Bundesregierung und am 6. Juni einen Kabinettsbeschluss gab; das ist alles im Internet nachlesbar. Die Bundesregierung hat am 30. Mai das Aus aller Atomkraftwerke verkündet. Sie hat gleichzeitig verkündet, dass die vom Moratorium betroffenen Atommeiler nicht wieder ans Netz gehen würden – auch in dieser Zeit zwischen Auslaufen des Moratoriums und Ende des Gesetzgebungsverfahrens. So war das zu verstehen. Damit sollte auch der politische Wille der Bundesregierung zum Ausdruck gebracht werden, den sie am 30. Mai und 6. Juni verkündet hatte. [...]*

*Ich habe das Schreiben wie die Verfügung mit dem MP besprochen. Natürlich habe ich ihm den Entwurf vorgelegt, als er aus Amerika zurückgekehrt ist. Wir haben darüber gesprochen. Wir haben dann diese Veränderungen besprochen, und ich habe es dann weitergegeben. Das war natürlich mit dem MP erörtert und abgestimmt und dann entsprechend weitergegeben. [...]<sup>614</sup>*

Zu den einzelnen Änderungen hat die Zeugin Karin Gätcke erläutert:

*Da steht aber auch im Schreiben drin „im Auftrag des Bundesumweltministeriums“. Das bringt ja klar zum Ausdruck, dass hier der Bund den Hut aufhat und dass wir gesagt haben, dass das eben Maßnahme des Bundesumweltministeriums sein wird.*

*Ich darf auch in Erinnerung rufen, dass es eine ähnliche Situation schon einmal gegeben hat, als es um die Frage des Sofortvollzuges ging. Das ging dann bei der Klage entsprechend. Als RWE die Klage eingereicht hatte und andere Länder unter anderem nachgefragt hatten, hatte der Bund auch gesagt, er mache eine Vorgabe und würde dann eben halt das alles unterbinden. Insofern war das eigentlich die Fortsetzung dessen, was schon einmal beim Sofortvollzug praktiziert worden ist. [...]*

*„Im Auftrag“ bedeutet: Wir handeln hier in Bundesauftragsverwaltung. Alles, was wir in diesen Schritten hier getan haben, war letztendlich, dass wir der verlängerte Arm des Bundes waren und das ausgeführt haben, was der Bund vorgegeben hat. Das war genau in der Konsequenz dessen, was der Bund vorgegeben und durch sein politisches und juristisches Tun auch zum Ausdruck gebracht hat. [...]*

*„Formales Recht“ ist eigentlich keine richtige Formulierung, also juristisch gesehen. Der Satz, den wir gewählt haben, drückt aus, dass RWE natürlich, wenn das Moratorium ausläuft, die Meiler wieder anfangen kann. Das Recht, aber nicht ein „formales“, hatten sie. Wir wollten ausdrücken: Sie haben das Recht. Aber „formal“ ist von der Formulierung ein bisschen schräg gewesen. [...]*

<sup>614</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 17 f.; 32.

*„Unterbinden“ ist halt auch juristisch ein bisschen schräg. Eine Aufsichtsbehörde geht gegen einen Vorgang vor. Deswegen war es ein wenig juristischer und klarer formuliert. Das war der Hintergrund.<sup>615</sup>*

Der Zeuge *Volker Bouffier* hat zur Bedeutung der Änderungen erklärt:

*Ich habe immer Wert darauf gelegt – das zieht sich ja von Anfang an durch –, dass wir im Auftrag des Bundes handeln. Und das wollte ich auch da deutlich machen. [...]*

*Ich habe das Schreiben – ich hatte es ja vorhin schon einmal gesagt – nach Rückkehr aus den USA gesehen – oder auch den Antwortentwurf; das weiß ich jetzt nicht mehr, ob ich erst das eine und dann das andere gesehen habe oder beides zusammen; jedenfalls relativ kurzfristig – und war sehr schnell entschlossen, diesen Brief auch so zu beantworten, wie ich ihn beantworten wollte, nämlich als politischen Brief.*

*Und ich habe darin festgestellt, dass die natürlich ein Recht hatten, wieder anzufahren, aber dass es gegenüber – – Das wäre ein Verhalten gewesen, das nun aber komplett gegen die Vorstellungen, Wünsche, Erwartungen der gesamten – – Wie soll ich das nennen? Die Fraktionen des Hessischen Landtags waren sich alle einig, dass es nicht wieder sein sollte, die Öffentlichkeit in breitesten Teilen. Also, das wäre komplett gegen die allgemeine Erwartung gewesen. Und es wäre auch komplett gegen das gewesen, was Herr Abg. Kaufmann gerade noch erinnert hat.*

*Es war ja nicht allzu lange her, dass die Bundesregierung in Gestalt des Bundesumweltministers, der Kanzlerin und wer da sonst noch alles dabei war, gesagt hat: „Wir haben entschieden, die gehen nicht wieder ans Netz.“ Und das kann ja begrifflich nur bedeuten: „Das bleibt so, wie es ist“, und nicht: „Die gehen erst einmal wieder ans Netz, und dann machen wir irgendein Gesetz, und später schalten wir sie wieder ab“, sondern das war so eindeutig für mich: „Die gehen nicht wieder ans Netz“ – klare Aussage. Deshalb habe ich auch sinngemäß formuliert, dass ich – – Diese Erwartung, dass wir dagegen vorgehen werden, im Auftrag des Bundes.*

*Also, es war für mich immer ein Sachzusammenhang. Dort wurde erklärt: „Wir haben entschieden, die gehen nicht wieder ans Netz.“ Also dürfen sie nicht anfahren; okay. Das entsprach dem gesammelten politischen Willen. Wir hatten auch hier im Hessischen Landtag um diese Zeit herum – ich weiß es nicht mehr so genau – eine Debatte, ob die wieder angefahren werden oder nicht. Da hatten wir uns vorher verständigt, im Kabinett oder ich mit Frau Puttrich, nach dem Motto – klare Kante –: Wir wollen das nicht. Umgekehrt war aber die Rechtslage so, dass sie es gekonnt hätten, wenn sie es wollten.*

*Das habe ich versucht, in diesem Brief deutlich zu machen, und ich sah keine Veranlassung, noch irgendjemanden dazu zu fragen. Es war meine Überzeugung.<sup>616</sup>*

Am 13. Juni 2011 wurde das Antwortschreiben an den Zeugen *Dr. Jürgen Großmann* übersandt. Das Schreiben hatte folgenden endgültigen Wortlaut:

<sup>615</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 34; 45 f.

<sup>616</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 121; 132 f.

*[...] Sehr geehrter Herr Vorstandsvorsitzender, sehr geehrter Herr Dr. Großmann*

*das dreimonatige Moratorium mit dem Ziel der Neubewertung der Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke läuft am 15. Juni 2011 aus. Unter Hinweis auf das derzeit laufende Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung des Atomgesetzes gehe ich davon aus, dass Sie von Ihrem Recht, Biblis B nach Ablauf der einstweiligen Betriebseinstellung am 18. Juni 2011 wieder anzufahren, im Hinblick auf eine vertrauensvolle Zusammenarbeit auch in Zukunft mit den hessischen Behörden keinen Gebrauch machen. Sollte meine Einschätzung nicht den Tatsachen entsprechen und Sie ein Wiederanfahren von Biblis B in Erwägung ziehen, darf ich Sie vorsorglich darauf hinweisen, dass die hessische Atomaufsicht – auch im Auftrag des Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) als übergeordnete Behörde – dagegen vorgehen wird.*

*Mit freundlichen Grüßen*

*Volker Bouffier.<sup>617</sup>*

Zur Interpretation dieser Antwort seitens der RWE AG hat der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* ausgesagt:

*[...] Das gab mir Rechtssicherheit. Sie müssen bedenken, in einem Konzern gab es auch Leute, die sagten: Aha! – Andere Konkurrenten verhielten sich anders als RWE. Insofern gab es für uns einfach die Sicherheit, dass die Politik nicht wollte, dass Biblis B wieder angefahren wird.[...]*

*Darin steht, dass man einmal davon ausginge, dass wir nicht wieder anfahren würden wegen der guten Beziehungen – wie auch immer, die können ja an sich keine Rechtsgrundlage sein –, und für den Fall, dass wir von unserem Recht Gebrauch machten, würde man das unterbinden. Dazu hat der Staat jede Möglichkeit.<sup>618</sup>*

Auf Vorhalt, dass die Antwort des Hessischen Ministerpräsidenten nicht der erwartete rechtsverbindliche Bescheid der zuständigen Aufsichtsbehörde gewesen war, hat der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* ausgesagt:

*Nein, aber das war ja angekündigt. Dieser Bescheid der Atomaufsicht würde ja erst kommen, wenn wir die Anstalten machen würden, das Ding wieder hochzufahren. Und wenn vorher klar gesagt worden war: „Das werden wir unterbinden“, warum sollten wir dann dafür Geld ausgeben? [...]*

*Wie gesagt, ich bin kein Jurist. Ich habe es als eine schriftliche relevante Aussage empfunden.<sup>619</sup>*

Im Gegensatz dazu hat die Zeugin *Karin Gätcke* die Antwort des Hessischen Ministerpräsidenten als rein politischer Natur charakterisiert:

<sup>617</sup> Hess. Staatskanzlei, S. 83.

<sup>618</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 85; 93.

<sup>619</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 97; 102.

*Für mich war das ein Schreiben rein politischer Natur. [...]*

*Zu den Beweggründen von Herrn Großmann kann ich Ihnen gar nichts sagen. Ich weiß es nicht. Wie gesagt: Ich hatte schon erläutert, dass mich das Schreiben ein Stück weit gewundert hat: warum er das an uns geschickt hat. Und insofern hat er vom Ministerpräsidenten eine nur sehr politische Antwort gekriegt und nicht das, was er eigentlich wollte, Stichwort: Rechtssicherheit oder einen rechtssicheren Bescheid. Das hat er von uns nicht bekommen. [...]*

*Genau das ist ja die politische Absicht. Der Ministerpräsident hatte keinen Verwaltungsakt erlassen. Das kann er ja auch gar nicht, weil er gar nicht zuständig ist. Er hat Herrn Großmann angekündigt, wenn er das und das nicht macht, werden die Behörden entsprechend einschreiten. Insofern ist das eine politische Ankündigung und kein rechtliches Handeln.<sup>620</sup>*

Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat einen rechtsverbindlichen Charakter des Schreibens ebenfalls verneint:

*[...] Der Brief von Großmann, dieses Schreiben ist nie von meiner Seite als Instrument gesehen worden, Rechtssicherheit zu erlangen. Dafür wäre es auch vollkommen ungeeignet gewesen. Wenn ein Vorstandsvorsitzender an den Ministerpräsidenten schreibt und fragt: „Wie geht es denn eigentlich weiter?“, dann kann die Antwort, allein schon, wie die Frage gestellt wurde, nie eine sein, die entsprechenden rechtsverbindlichen Charakter hat. Also für mich war das – Ich habe mich auch damals gewundert, dass er überhaupt schrieb.<sup>621</sup>*

Ebenso wollte der Zeuge *Volker Bouffier* seine Antwort als rein politisch verstanden wissen:

*Herr Abgeordneter, zunächst einmal hat Herr Dr. Großmann einen Bescheid erbeten. Den hat er wohl unstreitig nicht bekommen. Ich glaube, darüber kann man nicht streiten. Zweitens: Wie er das interpretiert, mag dahinstehen. Dass das ein politischer Brief ist, ist, glaube ich, auch nicht zu bestreiten. Ich habe es gerade hier noch einmal gelesen. Er sagt: „Das gab mir Rechtssicherheit.“*

*Meine Damen und Herren, ich habe diesen Brief geschrieben – jetzt muss ich noch einmal gucken – am 13. Juni. Die Rechtssicherheit hätte Herr Dr. Großmann eigentlich schon haben können, und er musste sie aus meiner Sicht nach der Pressekonferenz der Bundesregierung auch haben – Ende Mai; wann die ganz genau war, weiß ich nicht mehr, aber jedenfalls schon vorher. Denn die Bundesregierung sagt: „Wir haben entschieden.“ „Das ist eine Entscheidung“ – das kann man ja nachlesen –, „dass die nicht mehr ans Netz gehen.“ – Damit war klar: Die gehen nicht mehr ans Netz.*

*Also, mein Brief war weder rechtsbegründend noch rechtsauslegend, sondern es war im Prinzip eine politische Bestätigung dessen, was die Bundesregierung vorher verkündet*

<sup>620</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 20; 28; 32.

<sup>621</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 74.

*hat. Und wenn ihm das sozusagen eine noch größere Rechtssicherheit gegeben hat – okay, das mag so sein. Aber es ändert nichts daran, dass es eine politische Antwort war.*<sup>622</sup>

Anlässlich des Telefonats zwischen der Zeugin *Lucia Puttrich* und dem Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* vom 15. Juni 2011 zur Frage der Verantwortlichkeiten von Land und Bund leitete die Zeugin *Ute Stettner* das Antwortschreiben des Hessischen Ministerpräsidenten an den damaligen Bundesumweltminister weiter.<sup>623</sup> Auf Nachfrage, ob mit dem Zeugen anlässlich des Antwortschreibens vereinbart worden sei, gegen ein Wiederanfahren nach Ablauf des Moratoriums vorzugehen, hat der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* ausgesagt:

*Nein. Zwischen dem Land Hessen und dem Bundesumweltminister und -ministerium gab es keine Vereinbarung darüber. Wir hätten sicherlich gern etwas vereinbart. Aber noch einmal: Die Rechtslage habe ich gerade geschildert, und da gibt es schlicht keine Möglichkeit, was im Grunde ja auch aus dem Schreiben, das wir eben diskutiert haben, mit dem Recht und dem Dagegen-Vorgehen – – Das macht im Grunde den Konflikt ja deutlich. Das war klar, aber das Entscheidende ist: Wenn es ein Recht gibt, dann können jedenfalls eine Behörde und der Staat dagegen nichts machen. [...]*

*Wenn ich gelesen hätte, im Auftrag des Bundesumweltministeriums, also meiner Amtszeit, dagegen vorzugehen, dann hätte ich sicherlich nicht nur „Komisch“ gesagt, sondern da wäre ich irgendwie aktiv geworden, wenn dort das Bundesumweltministerium – – Es wird ja nicht der Minister, aber das Ministerium – das ist auch eine beachtliche Formulierung – in Anspruch genommen. Dann hätte ich einmal gefragt: Wer ist das Ministerium? Ich bin es jedenfalls nicht. – Dazu ist es jedenfalls nie gekommen und daraus schließe ich auch, dass – – Also das Schreiben hätte ich in Erinnerung. Darum meine ich mit Sicherheit sagen zu können: Das habe ich nicht gesehen.*<sup>624</sup>

Der Zeuge *Volker Bouffier* hat demgegenüber erklärt:

*[...] Ich habe mich auf das Bundesumweltministerium und auf die Bundesregierung verlassen. Wenn die zwei Wochen oder zehn Tage oder acht Tage vorher erklären: „Wir haben entschieden: Die fahren nicht wieder an!“ – – Daran gab es keinen Zweifel. Das war so klar wie Kloßbrühe: „Wir haben entschieden!“ – Bundesregierung und Bundesumweltminister; der hat es selbst verkündet: „Die gehen nicht wieder ans Netz!“ Damit war für mich klar, dass sie eine Überlegung haben, eine Überzeugung, eine Begründung – das weiß ich nicht –, wie man das unterbindet. Sonst hätten sie es nicht so verkünden können. Das wäre doch mehr als fahrlässig gewesen. Denn die wussten doch, dass die drei Monate abgelaufen waren oder in Kürze ablaufen, und dann kann die Bundesregierung, dann kann der Bundesumweltminister Röttgen sich nicht öffentlich hinstellen und erklären: Es ist entschieden, die gehen nicht mehr ans Netz. – Deshalb habe ich das übernommen. Das war meine Überlegung: dass der Bund dann eine entsprechende, auch rechtlich tragende Überlegung hat. Ob das aus Sicherheitsgründen der Fall sein würde –*

<sup>622</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 144.

<sup>623</sup> HMUKLV III, S. 1062.

<sup>624</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 55.

*das ist denk–, das lag doch nahe, das weiß ich nicht. Ich habe mich auf diese Aussage bezogen.*<sup>625</sup>

### 3. Absprachen bezüglich des Briefwechsels

Der Untersuchungsausschuss ist in Zusammenhang mit dem Briefwechsel dem in den Medien erhobenen Vorwurf nachgegangen, der Briefwechsel sei zwischen den Zeugen *Ronald Pofalla, Dr. Jürgen Großmann* und *Volker Bouffier* verabredet worden, um dem Unternehmen die Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen zu erleichtern<sup>626</sup>.

Der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* hat diese Behauptungen vehement bestritten:

*Nein, die gab es nicht. [...]*<sup>627</sup>

Ebenso hat der Zeuge *Ronald Pofalla* Absprachen zwischen den Beteiligten zurückgewiesen:

*[...] Berichte und Andeutungen, es habe durch mich damals irgendeine Form von Geheimabsprachen zugunsten einzelner Unternehmen gegeben, sind schlicht und ergreifend abwegig. Derartige Vermutungen entbehren jeder Grundlage. Damals ist mit den Energieversorgungsunternehmen – ich verstehe ja, dass das über die Jahre ein bisschen vergessen worden ist – und deren Vorstandsvorsitzenden eher über die Richtigkeit des Atomausstiegs gestritten worden. Anders als die EVUs – das will ich auch gleich an den Anfang stellen – wollten wir die Energiewende. [...]*

*Soweit sie mich betreffen, gab es die nicht, weil es – noch einmal – dafür gar keine Veranlassung gab. Das ist aber mit den Verschwörungstheorien immer so toll, denn die verbreiten sich so wunderbar.*

*Ich will noch einmal daran erinnern: Ich kann mich bei den Gesprächen mit den vier Vorstandsvorsitzenden – das war ein bisschen von den unterschiedlichen Naturellen abhängig – eigentlich nur an Streitgespräche erinnern. Da ist es relativ deutlich zur Sache gegangen, um es einmal auf den Punkt zu bringen. Zu glauben, in einer solchen Atmosphäre würde man Absprachen treffen, ist abwegig. Trotzdem wäre es verantwortungslos gewesen, die notwendigen Informationen der EVUs, die wir auch brauchten, um die Energiewende umzusetzen, nicht zu bekommen oder sie gar zu ignorieren. Das war übrigens bei der Verlängerung der Laufzeiten – das war ja faktisch ein Jahr vorher – nicht anders. Auch da haben wir mit dem Energieversorgungsunternehmen reden müssen, und auch da – das können Sie im Netz ja alles verfolgen – gibt es Verschwörungstheorien*

<sup>625</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 167 f.

<sup>626</sup> Mitschnitt ARD „Monitor“ vom 15.01.2015, abrufbar unter <http://www1.wdr.de/daserste/monitor/sendungen/atomkonzerne100.html>.

<sup>627</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 85.

*über das, was wir damals gemacht haben. Ich kann nur für mich reden: keinerlei Absprachen.*<sup>628</sup>

Der Zeuge *Volker Bouffier* hat zu seinen Gesprächskontakten mit den Zeugen *Ronald Pofalla* und *Dr. Jürgen Großmann* mit Blick auf *Biblis A* und *B* erklärt:

*Herr Abgeordneter, über Biblis im Allgemeinen habe ich in der Zeit zwischen dem Unglück in Fukushima und dem Zeitraum, nach dem Sie jetzt hier fragen, sicher gesprochen. Wir sind uns ja oft genug begegnet.*

*Zu der Frage Schadensersatz – Brief oder Ähnliches – zu Biblis: Nein. Das kann ich abschließen.*<sup>629</sup>

Zu der Frage, ob von seiner Seite aus irgendwelche Absprachen zum Nachteil des Landes Hessen getroffen wurden, hat der Zeuge *Volker Bouffier* erklärt:

*Frau Abgeordnete, ich habe das auch gelesen. Verzeihen Sie jetzt die Antwort: Das ist doch grober Unsinn. Warum sollte ich so etwas tun? Warum soll ich sozusagen wider jede Überzeugung, wider besseres Wissen, sozusagen vorsätzlich, zum Schaden des Landes handeln? Das wäre in jeder Hinsicht töricht.*

*Ich darf Folgendes hinzufügen: Wir haben ja sehr schwierige und für den Betroffenen eigentlich unauflösbare Verfahrensregeln. Hier, in diesem Ausschuss, bin ich vorhin belehrt worden: Alles genau und auf Ehre und Gewissen sozusagen. – Das ist völlig in Ordnung. Dieser Ausschuss tagt jetzt – ich weiß es nicht genau – drei oder vier Monate, nachdem in der Öffentlichkeit ein Riesenhype aufgemacht wurde: „Bouffier kungelt mit der Atomwirtschaft“, „Alles schrecklich; es wird sich Schlimmstes herausstellen.“ Es sind viele hier, die diese Presseerklärungen geschrieben haben oder in deren Namen diese verfasst wurden; ich könnte sie Ihnen allen vorlesen.*

*Und dann gibt es eine Parlamentsdebatte. Jetzt haben Sie zwei Möglichkeiten: Sie verweisen auf die Vernehmung im Ausschuss, wo jedes Wort auf die Goldwaage gelegt wird. Dann können Sie in einer solchen Parlamentsdebatte nur untergehen. Es heißt dann: „Er schweigt“, „Er verhindert“ – was auch immer. Gehen Sie in einer Parlamentsdebatte raus, in der Sie mehr oder weniger dann eine Antwort aus der Hand geben müssen, werden Sie drei Monate später gefragt: „Sie haben gesagt, es war Dienstag; jetzt haben wir aber festgestellt, es war Montag. Also haben Sie gelogen.“*

*Dieses Spiel ist so etwas von durchsichtig, und jeder, der das Ganze kennt, weiß das. Also müsste man, wenn man korrekt handelte, sagen: „Ihr könnt gerne eure Debatten führen, aber ohne den Zeugen, der im Ausschuss tätig ist.“*

*Dies ist für einen Betroffenen nicht auflösbar, und deshalb habe ich heute darauf noch einmal hingewiesen. Wenn Sie diese Frage so stellen, Frau Abgeordnete – Sie haben ja selbst eingeleitet – Ich habe mir auch in Vorbereitung der heutigen Sitzung noch einmal das Protokoll der damaligen Parlamentssitzung angeschaut. Ich habe damals ge-*

<sup>628</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 121; 130 f.

<sup>629</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 122.



sagt: „Ich empfinde einen solchen Vorwurf als ehrenrührig und unverschämt“, und so empfinde ich es auch heute noch.<sup>630</sup>

#### 4. Zustand von Biblis A und Biblis B nach Ablauf des Moratoriums

Der Untersuchungsausschuss hat sich vor dem Hintergrund des Briefwechsels auch mit dem Zustand von Biblis A und B zum Zeitpunkt des Ablaufes des Moratoriums beschäftigt.

Biblis A befand sich ab dem 18. Juni 2011 planmäßig in Revision.

Nach Klageerhebung dehnte die RWE Power AG Mitte April 2011 die Revisionsplanung für das Kernkraftwerk Biblis B über den ursprünglich anvisierten 22. Mai 2015 bis zum 15. Juni 2011 – dem Ende des dreimonatigen Moratoriums – aus.<sup>631</sup> Gegenüber dem Zeugen Dr. Gerald Kraus erklärte die Kernkraftwerksleitung am 31. Mai 2011 anlässlich der geplanten Wiederbeladung des Kerns Anfang Juni 2011, dass die Maßnahme nicht bedeute, dass RWE ein Wiederanfahren des Blockes B plane, auch nicht nach dem 18. Juni 2011.<sup>632</sup>

Mit Pressemitteilung vom 16. Juni 2011 erklärte die RWE Power AG schließlich, dass das Kernkraftwerk Biblis Block B nach Abschluss der Revision nicht wieder angefahren wird. Damit werde auch dem Wunsch der Politik Rechnung getragen, die während des Moratoriums abgeschalteten Anlagen nicht mehr zur regulären Stromerzeugung einzusetzen.<sup>633</sup>

Unabhängig davon war die Revision von Biblis B wegen technischer Störungen weder wie geplant bis zum 18. Juni 2011 – dem Ende der Untersagung der Inbetriebnahme – noch bis zum 6. August 2011 – dem Tag des Inkrafttretens der 13. Atomgesetz-Novelle – abgeschlossen; Biblis B hätte folglich gar nicht in Betrieb gehen können. Die Fachabteilung hielt in der Dienstbesprechung vom 20. Juni 2011 fest, dass die Revision wegen Verzögerungen aufgrund eines meldepflichtigen Ereignisses hinsichtlich des Ausfalls einer Nachkühlpumpe aufgrund einer defekten Dichtung nicht rechtzeitig abgeschlossen werden konnte. Ferner waren Bauverfahren nicht abgeschlossen.<sup>634</sup>

Der für den 16. Juni 2011 geplante Anfahrvorgang zur Durchführung der Abnahme-, Funktions- und Wiederholungsprüfungen wurde auf Grund einer Entscheidung der Kraftwerksleitung am 22. Juni 2011 bis zum 27. Juni 2011 unterbrochen.<sup>635</sup> Noch im

<sup>630</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 133.

<sup>631</sup> VGH Kassel, Bd. II B, S. 315 ff.

<sup>632</sup> HMuKLV XXIII, S. 466.

<sup>633</sup> HMuKLV VI, S. 1128.

<sup>634</sup> HMuKLV XIII, S. 36 f.

<sup>635</sup> HMuKLV XXIII, S. 730.

August 2011 konnte die Revision wegen fehlender Genehmigungen nicht beendet werden.<sup>636</sup> Die Erledigung von Restpunkten der Revision und die Abmeldung der Revisionsvorgänge erfolgten bis zum 2. September 2011; aufgrund ausstehender gutachterlicher Bewertung war die Revision laut Fachabteilung selbst bis zum 21. September 2011 noch nicht abgeschlossen.<sup>637</sup>

Gegenüber der RWE Power AG wurde der Abschluss der Revision von Biblis B seitens des hessischen Umweltministeriums schließlich mit Schreiben vom 26. Januar 2012 erklärt.<sup>638</sup> Erst ab diesem Zeitpunkt hätte die RWE Power AG Biblis B wieder in Betrieb nehmen dürfen.

---

<sup>636</sup> HMuKLV XIII, S. 47.

<sup>637</sup> HMuKLV XVIII, S. 189.

<sup>638</sup> HMuKLV XVIII, S. 320 f.

## **Teil Drei: Bewertungen des Untersuchungsausschusses**

### **A. Bewertungen der Untersuchungsergebnisse**

#### **I. Allgemeine Feststellungen**

Ausgangspunkt der Entwicklungen auf Bundes- und Länderebene zwischen dem 11. und 18. März 2011 war das Erdbeben und der Tsunami in Japan, der zum Unfall im japanischen Kernkraftwerk Fukushima Daiichi führte. Die Bevölkerung in Deutschland war aufgrund der Bilder aus Japan in Sorge um die Sicherheit der Kernkraftwerke in Deutschland. Die Ereignisse in Japan führten unmittelbar zu einer Debatte um die friedliche Nutzung der Kernenergie. Die damalige Bundesregierung traf in kürzester Zeit weitreichende Entscheidungen zur Neubewertung der Restrisiken der Kernenergie und der Neuausrichtung der Energiepolitik in Deutschland.

Das hessische Umweltministerium arbeitete seit dem 11. März 2011 verstärkt daran, die Sicherheit der hessischen Bevölkerung zu gewährleisten und zeitnah Schlussfolgerungen betreffend die Sicherheit von Biblis A und B aus den Ereignissen zu ziehen.

Der Ausschuss ist nach umfangreicher Beweisaufnahme davon überzeugt, dass keiner der damals Verantwortlichen in Hessen leichtfertig oder unbedacht bei der vorübergehenden Stilllegung von Biblis A und B handelte. Der Ausschuss stellt nach Prüfung der Aktenlage und Auswertung der Aussagen der vernommenen Zeugen fest, dass die Hessische Landesregierung im fraglichen Zeitraum die hessische Öffentlichkeit und den Hessischen Landtag anhand des eigenen Kenntnisstandes vollständig informierte. Die Hessische Landesregierung versetzte die Abgeordneten des Hessischen Landtags aufgrund einer transparenten und zeitnahen Informationspolitik in die Lage, sich ein eigenes Bild von den Vorgängen zu machen.

#### **II. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 1 des Untersuchungsauftrags**

Der Untersuchungsausschuss hatte den Auftrag zu klären, warum die RWE Power AG als Beteiligte im Rahmen der Anordnung zur vorläufigen Stilllegung der beiden Atomkraftwerksblöcke in Biblis nicht gemäß § 28 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz angehört wurde, obwohl kein Ausnahmegrund gemäß § 28 Abs. 2 und 3 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz vorlag, wer an dieser Entscheidung mitgewirkt hat, ob sie beeinflusst wurde und, wenn ja, von wem und wer die Entscheidung getroffen hat.

Der Ausschuss stellt fest, dass nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme das Absehen von der Anhörung der RWE Power AG im Zeitraum 16. bis 18. März 2011 seine Grundlage in der Bewertung und Beratung durch die zuständige Fachabteilung im hes-

sischen Umweltministerium sowie einen hinzugezogenen Rechtsanwalt, den Zeugen *Siegfried de Witt*, fand. Die Entscheidung der damaligen hessischen Umweltministerin folgte der Verfahrensweise der übrigen betroffenen Länder, von denen keines eine Anhörung durchführte. Hessen beschritt hier keinen Sonderweg, sondern handelte wie alle anderen Länder auch. Zwar erwies sich diese Entscheidung nach der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs im Nachhinein als rechtlich unzutreffend. Sie war jedoch zum damaligen Zeitpunkt angesichts der Gesamtumstände, insbesondere wegen des erheblichen Zeitdrucks, für den Ausschuss nachvollziehbar. Neben diesem gerichtlich festgestellten formellen Fehler hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof jedoch auch materielle Fehler festgestellt, die nach der Überzeugung des Ausschusses allein auf das Handeln des Bundes im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung zurückzuführen sind. Dazu im Einzelnen:

### **1. Prüfungsauftrag an die Fachabteilung**

Auch wenn sich die Erinnerungen der Zeugen an den Ablauf der Ereignisse im hessischen Umweltministerium am 16. März 2011 in Details unterscheiden, spricht nach Ansicht des Ausschusses viel dafür, dass die Fachabteilung im Auftrag der Hausleitung des hessischen Umweltministeriums ergebnisoffen prüfen sollte, ob angesichts der Sachlage und unter Berücksichtigung der Verfahrensweise der anderen betroffenen Länder auf eine Anhörung der RWE Power AG zwingend erforderlich sei oder ob auf diese ausnahmsweise verzichtet werden könne.

Soweit der Zeuge *Guntram Finke* sich in seiner Befragung an die Abläufe dahin gehend erinnert hat, dass die damalige hessische Umweltministerin in einem persönlichen „verfahrensleitenden“ Gespräch am Abend des 16. März 2011 entschieden habe, es solle aus Zeitgründen keine Anhörung stattfinden und die Fachabteilung solle hierfür eine Begründung suchen, erscheint diese Erinnerung der Abläufe aus mehreren Gründen nicht nachvollziehbar.<sup>639</sup> Insbesondere der zeitliche Ablauf und die Gesprächsumstände sprechen dagegen. Nach Aussage des Zeugen gab es nur ein einziges persönliches Gespräch mit der Zeugin *Lucia Puttrich*, in dem alle Fragen der Umsetzung des Schreibens des Bundesumweltministeriums abschließend besprochen worden sein sollen, einschließlich der Frage der Anhörung. Es kann am Abend des 16. März 2011 jedoch kein direktes persönliches Gespräch des Zeugen *Guntram Finke* mit der Zeugin *Lucia Puttrich* zur Frage der Anhörung gegeben haben, da die damalige hessische Umweltministerin zu diesem Zeitpunkt in Berlin war. Das Gespräch kann aufgrund dessen nur vor dem Abflug der Zeugin am Nachmittag des 16. März 2011 stattgefunden haben.

Dafür, dass das Thema der Anhörung zwischen den Zeugen *Guntram Finke* und *Lucia Puttrich* in der persönlichen Unterredung noch keine Rolle spielte, spricht weiter, dass der Zeuge *Matthias Ullrich* anlässlich der Übersendung des ersten Entwurfs der Fachabteilung am Abend des 16. März 2011 an den Zeugen *Guntram Finke* festhielt, dass

<sup>639</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.3, 4, 5 und 6.

sich der Entwurfstext „wie besprochen“ in der Begründung weitgehend auf die im Schreiben vom Bundesumweltministerium vom 16. März 2011 gemachten Vorgaben reduzierte. Diesen Auftrag hatte der Zeuge *Guntram Finke* nach eigener Aussage jedoch erst in dem Gespräch von der Zeugin *Lucia Puttrich* erhalten. Insoweit zeigt diese Begleit-E-Mail, dass das Gespräch mit dem Zeugen *Guntram Finke* vor 19:09 Uhr stattgefunden haben musste. Überdies hätte es keinen Sinn ergeben, dass der Zeuge *Matthias Ullrich* in diesem ersten Entwurf eine Passage aufnimmt, die die Durchführung einer Anhörung gerade vorsieht. Hätte es in der vom Zeugen *Guntram Finke* als „verfahrensleitendes Gespräch“ bezeichneten persönlichen Unterredung mit der damaligen hessischen Umweltministerin die Anweisung gegeben, keine Anhörung durchzuführen und hierfür eine Begründung zu finden, dann hätte der Zeuge *Matthias Ullrich* auftragsgemäß in seinem ersten Entwurf eine entsprechende Begründung aufnehmen müssen und nicht das genaue Gegenteil. Zudem hätte er dann bereits in dem ersten Telefongespräch mit dem Zeugen *Siegfried de Witt* am Nachmittag des 16. März 2011, welches dem ersten Entwurf der Fachabteilung zugrunde lag, die Frage der Anhörung besprochen und nicht erst im Telefonat am Folgetag, als er den von ihm entworfenen Passus des Anhörungsverzichts mit dem Zeugen *Siegfried de Witt* rückkoppelte.

Demgegenüber haben die Zeuginnen *Ute Stettner* und *Lucia Puttrich* übereinstimmend geschildert, dass das Thema der Anhörung in dem persönlichen Gespräch am Nachmittag des 16. März 2011 zwischen den Zeugen *Guntram Finke*, *Ute Stettner* und *Lucia Puttrich* über die Umsetzung des Schreibens des Bundesumweltministeriums keine Rolle spielte. Nach dieser Schilderung der Abläufe problematisierte der Zeuge *Guntram Finke* erst in Ansehung des ersten Entwurfs des mit der Umsetzung der Stilllegungsverfügungen befassten Zeugen *Matthias Ullrich* am Abend des 16. März 2011 in einem weiteren Gespräch mit der Zeugin *Ute Stettner* die Frage der Anhörung, die diese ihrerseits mit der Zeugin *Lucia Puttrich* entweder noch am selben Abend oder am nächsten Vormittag telefonisch rückkoppelte.

Die Fachabteilung erhielt nach den Aussagen der Zeuginnen *Ute Stettner* und *Lucia Puttrich* über die Büroleiterin *Ute Stettner* den Auftrag der Hausleitung, zu prüfen, ob angesichts der Sachlage und unter Berücksichtigung der Verfahrensweise der anderen betroffenen Länder eine Anhörung zwingend erforderlich sei oder ob auf diese ausnahmsweise verzichtet werden könne. Der Zeuge *Matthias Ullrich* prüfte sodann am Vormittag des 17. März 2011 die Möglichkeit des Absehens von der Anhörung nach § 28 Abs. 2 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz und besprach einen von ihm entworfenen Passus telefonisch mit dem Zeugen *Siegfried de Witt*.

## **2. Bewertung durch die Fachabteilung und Rechtsanwalt de Witt**

Die Zeugen *Matthias Ullrich*, *Siegfried de Witt*, *Guntram Finke* und – im weiteren Verlauf der Bearbeitung – *Günther Veit* gelangten nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme im Laufe des 17. März 2011 zu der fachlichen Bewertung, dass angesichts der Gesamt-

umstände rechtlich vertretbar auf eine Anhörung der RWE Power AG nach § 28 Abs. 2 und 3 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz verzichtet werden könne. Die Bewertung der Fachabteilung war nach den Erkenntnissen des Ausschusses wesentlich geleitet von der zeitlichen Vorgabe des Bundesumweltministeriums sowie dem Verhalten der RWE Power AG gegenüber dem hessischen Umweltministerium und der Öffentlichkeit.<sup>640</sup>

Hinsichtlich der zeitlichen Vorgaben zur Umsetzung hat der Zeuge *Gerrit Niehaus* in einem Vermerk vom 15. März 2011 schriftlich festgehalten, dass die Umsetzung der vorübergehenden Stilllegungen bis zum 18. März 2011 angeordnet werden sollte.<sup>641</sup> Auch wenn es sich hierbei nicht um ein offizielles Besprechungsprotokoll handelt, hat der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* gegenüber dem Ausschuss den Inhalt bestätigt.<sup>642</sup> Ergänzend hat der Zeuge *Mark Weinmeister* in diesem Zusammenhang unterstrichen, es sei für das hessische Umweltministerium maßgeblich gewesen, die Vorgaben des Bundesumweltministeriums bis zum Ende der Woche umzusetzen. Er sowie die Zeugin *Lucia Puttrich* betonten zudem den von der damaligen Opposition in der Öffentlichkeit erzeugten enormen Druck auf das hessische Umweltministerium, nachdem Baden-Württemberg bereits am 16. März 2011 die ersten Stilllegungsverfügungen erlassen hatte.<sup>643</sup>

Zum Verhalten der RWE Power AG hat die Beweisaufnahme ergeben, dass das Unternehmen noch am 15. März 2011 gegenüber der hessischen Öffentlichkeit und im direkten Gespräch mit der damaligen hessischen Umweltministerin bestätigte, den vorübergehenden Stilllegungen Folge leisten zu wollen. Diese Position änderte die RWE Power AG – trotz der zwischenzeitlichen Ankündigung, die Stilllegungsverfügungen rechtlich prüfen zu wollen –, bis zum 18. März 2011 nicht. Vielmehr informierte sie am 16. März 2011 die Belegschaft von Biblis A und B über die vorübergehenden Stilllegungen und erklärte telefonisch gegenüber dem Zeugen *Guntram Finke*, die vorübergehenden Stilllegungen unverzüglich umsetzen zu wollen.<sup>644</sup>

Dem Ausschuss haben die Zeugen *Matthias Ullrich*, *Siegfried de Witt*, *Guntram Finke* und *Günther Veit* diese Abläufe bestätigt und ihre Bewertung damit begründet, dass die RWE Power AG erstens über die Rechtsgrundlage, zweitens die der Begründung zugrundeliegenden Tatsachen und drittens über den Zeitpunkt der beabsichtigten Stilllegungen vollumfassend informiert gewesen sei. Zudem habe viertens die RWE Power AG gegenüber der Presse seit dem 15. März 2011 ausdrücklich darauf verwiesen, den Anordnungen Folge leisten zu wollen. Eine Anhörung wäre nach Auffassung der Fachabteilung eine bloße Formalie gewesen, die – wenn man sie ernsthaft durchgeführt hätte – zwar das Verfahren mehrere Wochen verzögert, am Ergebnis jedoch nichts geändert

<sup>640</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.6.

<sup>641</sup> BMU I, S. 155 f.

<sup>642</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 13 f.

<sup>643</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 120; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 92.

<sup>644</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.IV. und E.VI.

hätte, weil in der Sache der Bund bereits die Entscheidung getroffen hatte und eine Änderung dieser Sachentscheidung nach Anhörung für das Land nicht möglich gewesen wäre. An dieser Bewertung hielt die Fachabteilung auch nach der gegenläufigen Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2013 fest.<sup>645</sup>

Nach den Erkenntnissen des Ausschusses hatte keines der übrigen betroffenen Länder eine förmliche Anhörung durchgeführt, was sich bereits aus der fehlenden Erwähnung eines Anhörungsergebnisses in den jeweiligen Stilllegungsverfügungen ergibt und etwa für Niedersachsen auch aktenkundig ist.<sup>646</sup> In Baden-Württemberg wurden die Stilllegungen binnen Stunden nach dem Eintreffen des Schreibens des Bundesumweltministeriums vom 16. März 2011 verfügt, was ein förmliches Anhörungsverfahren praktisch unmöglich machte. Auch diese Umstände führten bei der Fachabteilung – mit Blick auf die im Schreiben vom 16. März 2011 ausdrücklich geforderte bundeseinheitliche Umsetzung der vorübergehenden Stilllegungen – dazu, dass sie ein Absehen von der Anhörung für rechtlich vertretbar hielt. Fest steht, dass das Land Hessen hinsichtlich der Anhörung keinen Sonderweg beschritten hat, sondern im Ergebnis so handelte wie alle übrigen betroffenen Länder auch.

### **3. Berücksichtigung des Vermerks des Hessischen Ministeriums der Justiz**

Der Ausschuss hat sich mit der Frage beschäftigt, inwiefern die rechtliche Einschätzung des Hessischen Ministeriums der Justiz vom 17. März 2011 bei der Bewertung der Fachabteilung und der damaligen hessischen Umweltministerin berücksichtigt wurde.<sup>647</sup>

Der Vermerk der Zeugin *Sylvia Schmitt* nahm insbesondere in Bezug auf die Frage der Anhörung nur eine cursorische Prüfung vor. Eine abschließende Beurteilung stellte die Zeugin unter den Vorbehalt fachlicher Prüfung durch die zuständige Fachabteilung. Ebenso wird in diesem Vermerk ausdrücklich festgehalten, dass mangels eigener Sachkenntnis nicht beurteilt werden könne, ob der Verzicht auf eine Anhörung rechtmäßig sei. Die Zeugin *Sylvia Schmidt* hat gegenüber dem Ausschuss klargestellt, dass sie über keine eigene Sachkenntnis zur Beurteilung des Sachverhaltes verfügte. Hinsichtlich der Anhörungsfrage wollte die Zeugin keine abschließende Aussage dazu treffen, ob eine Anhörung vorliegend geboten war. Deswegen wurde dem Vermerk seitens der zuständigen Fachabteilung des hessischen Umweltministeriums nur sehr eingeschränkte Bedeutung zugemessen.

Darüber hinaus hat die Beweisaufnahme ergeben, dass der Vermerk vom Zeugen *Guntram Finke* sowie der Zeugin *Ute Stettner* sehr wohl im weiteren Verlauf der Erstellung der Stilllegungsverfügungen diskutiert und berücksichtigt wurde. Der Vermerk führte nach den Feststellungen des Ausschusses zu einer erneuten inhaltlichen Prüfung der

<sup>645</sup> HMUKLV XV, S. 650 ff.

<sup>646</sup> HMUKLV VII, S. 99 ff.; 103 ff.; 119 ff.; HMUKLV VIII, S. 19 f.

<sup>647</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.9b) und 10a).

einzelnen formellen und materiellen Aspekte der Stilllegungsverfügungen durch die Fachabteilung und veranlasste sie zu einer teilweisen Änderung der Entwürfe. So teilte die Fachabteilung in der Beurteilung des Vermerks die rechtlichen Bedenken der Zeugin *Sylvia Schmitt* hinsichtlich der Voraussetzungen des § 19 Abs. 3 Atomgesetz. Sie gelangte jedoch zu der – wie noch zu zeigen ist – nachvollziehbaren Auffassung, dass hinsichtlich der im Vermerk geäußerten Bedenken gegen das Vorliegen der Voraussetzungen des § 19 Abs. 3 Atomgesetz kein eigener Beurteilungs- und Ermessensspielraum des hessischen Umweltministeriums bestand. Mit Blick auf die im Vermerk problematisierte Anhörungsfrage hielt die Fachabteilung aufgrund ihrer eigenen fachlichen Beurteilung der Gesamtumstände das Absehen von einer Anhörung für vertretbar. Darüber hinaus besprachen die Zeugen *Günther Veit* und der Zeuge *Siegfried de Witt* am 18. März 2011 vor Erlass der Verfügungen ein zweites Mal die genaue Formulierung der Passage zur Anhörung. Der Zeuge *Siegfried de Witt* bestätigte der Fachabteilung dabei noch einmal ausdrücklich, dass der Passus zur Anhörung rechtlich tragfähig und ausreichend sei. Die im Vermerk als dritter Punkt problematisierte Rechtsmittelbelehrung wurde im weiteren Verlauf der Erstellung von der Fachabteilung ausdrücklich übernommen.

Abgesehen von dem Vermerk des hessischen Justizministeriums und der Beratung durch den Zeugen *Siegfried de Witt* hat der Ausschuss eine Einflussnahme anderer hessischer Behörden und insbesondere der Hessischen Staatskanzlei auf die Formulierung und Entscheidung bezüglich der Anhörung nicht feststellen können.

#### **4. Aufnahme des fraglichen Passus in den Bescheid**

Für den Ausschuss steht fest, dass die Entscheidung von einer Anhörung abzusehen, von der damaligen hessischen Umweltministerin aufgrund der vorgenommenen rechtlichen Bewertung durch die zuständige Fachabteilung getroffen wurde. Entsprechend ihrer Bewertung hielt die Fachabteilung das rechtliche Risiko, auf eine Anhörung zu verzichten, trotz der zwischenzeitlichen Ankündigungen der RWE Power AG, die Stilllegungsverfügungen prüfen zu wollen, insgesamt für begrenzt.<sup>648</sup>

Nach den Aussagen der Zeuginnen *Ute Stettner* und *Lucia Puttrich* war die Fachabteilung davon überzeugt, einen rechtlich vertretbaren Weg gefunden zu haben, und beriet während des Erstellungsprozesses der Stilllegungsverfügungen entsprechend die Hausleitung. Ausgehend von dieser Beratung durch die in atomrechtlichen Verwaltungsverfahren erfahrenen Fachbeamten entschied die damalige hessische Umweltministerin – nachdem auch in den anderen betroffenen Ländern eine Anhörung ersichtlich nicht stattgefunden hatte –, dem Vorschlag ihrer Fachabteilung zu folgen. Der Fachabteilung war es nach den glaubhaften Aussagen der Zeugen *Matthias Ullrich*, *Ute Stettner* und *Lucia Puttrich* in diesem Zusammenhang wichtig, die Begründung der Entscheidung

---

<sup>648</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.6.



zur Anhörung ausdrücklich aufzunehmen, da andernfalls der Bescheid offenkundig rechtsfehlerhaft gewesen wäre.

Angesichts der sich aus der Beweisaufnahme ergebenden Gesamtumstände war nach Auffassung des Ausschusses die rechtliche Bewertung durch die Fachabteilung nach damaligem Kenntnisstand nachvollziehbar, auch wenn sie vom Hessischen Verwaltungsgerichtshof im Nachhinein nicht geteilt wurde. Der Ausschuss ist nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme davon überzeugt, dass die Entscheidung zur Frage der Anhörung von keinem der Beteiligten leichtfertig oder unbedacht gefällt wurde, sondern Gegenstand mehrerer Gespräche und Beratungen innerhalb des Ministeriums und mit dem Zeugen *Siegfried de Witt* war.

### **5. Auswirkungen der unterlassenen Anhörung der RWE Power AG auf die Rechtmäßigkeit der Stilllegungsverfügungen**

Auch wenn die unterlassene Anhörung vom Hessischen Verwaltungsgerichtshof als einer der Fehler, die zur Rechtswidrigkeit der hessischen Stilllegungsverfügungen führte, identifiziert wurde, gilt es festzuhalten, dass der Hessische Verwaltungsgerichtshof auch materielle Fehler festgestellt hat<sup>649</sup>, die nach der Überzeugung des Ausschusses allein auf das Handeln des Bundes im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung zurückzuführen sind. Selbst mit einem förmlichen Anhörungsverfahren wären die Stilllegungsverfügungen vom Hessischen Verwaltungsgerichtshof für materiell rechtswidrig erklärt worden und das Land Hessen hätte die Verwaltungsstreitverfahren verloren.

Diese Einschätzung hat neben dem Abteilungsleiter *Guntram Finke* auch der damalige Prozessvertreter des Landes Hessen, der Zeuge *Siegfried de Witt*, gegenüber dem Ausschuss umfassend erläutert.<sup>650</sup> Eine weitere Überprüfung der materiell-rechtlichen Fragestellungen wurde vom Bundesverwaltungsgericht nicht vorgenommen, so dass die Behauptung, dass das Gericht hinsichtlich der materiell-rechtlichen Fragen zu einer anderen Entscheidung gekommen wäre als der Hessische Verwaltungsgerichtshof durch nichts belegt ist.

### **III. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 2 des Untersuchungsauftrags**

Umfassend hat der Ausschuss im Rahmen der Beweisaufnahme untersucht, welche rechtlichen (formell und materiell) und tatsächlichen Gründe den Stilllegungsverfügungen in Hessen und in den drei weiteren betroffenen Ländern zugrunde gelegt wurden und insbesondere, welche Bedeutung das Handeln von Bund und Ländern in diesem Zusammenhang hatte.

<sup>649</sup> Zu den Entscheidungsgründen im Einzelnen vgl. VGH Kassel, Bd. IV A, S. 514 ff.; Bd. IV B 541 ff.

<sup>650</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 157; 159; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 80; 87 f.

Der Ausschuss stellt fest, dass die Atomkatastrophe in Fukushima innerhalb der damaligen Bundesregierung und des fachlich zuständigen Bundesumweltministeriums zu einer Neubewertung des Restrisikos von Kernkraftwerken führte. Die damalige Bundesregierung traf zwischen dem 12. und 14. März 2011 die beiden Grundentscheidungen, angesichts der Ereignisse in Japan alle deutschen Kernkraftwerke einer umfassenden Sicherheitsüberprüfung zu unterziehen und hierfür die gerade erst beschlossene Verlängerung der Laufzeiten für einen Zeitraum von drei Monaten auszusetzen, das sogenannte Moratorium. Diese Entscheidungen traf und verkündete die damalige Bundesregierung der deutschen Öffentlichkeit, bevor sie am 15. März 2011 mit den betroffenen Ländern Gespräche zur Herbeiführung eines politischen Konsenses und zur verwaltungsrechtlichen Umsetzung der Entscheidungen führte. Die Entscheidungen wurden seitens der Bundesregierung in den weiteren Gesprächen nicht mehr zur Disposition gestellt.

Das zuständige Bundesumweltministerium legte noch vor den Gesprächen mit den betroffenen Ländern das verwaltungsrechtliche Umsetzungsverfahren fest. Nach dem vom Bundesumweltministerium festgelegten und am 15. März 2011 den Ländervertretern vorgetragenen Verfahren sollten alle betroffenen Länder bis zum 18. März 2011 bundeseinheitlich die sieben ältesten Kernkraftwerke auf Grundlage von § 19 Abs. 3 Atomgesetz vorübergehend stilllegen. Die Sicherheitsüberprüfung für Kernkraftwerke neuerer Bauart sollte hingegen während des laufenden Betriebs erfolgen. Die Kriterien der Sicherheitsüberprüfung sollte das Bundesumweltministerium für alle betroffenen Länder bundeseinheitlich vorgeben und die Bewertung abschließend durch die vom Bundesumweltministerium eingesetzte Reaktor-Sicherheitskommission erfolgen.

Am 15. März 2011 einigten sich die anwesenden Ländervertreter politisch mit der damaligen Bundesregierung im Bundeskanzleramt auf dieses vom damals zuständigen Bundesumweltminister vorgetragene Verfahren. Dieses Verfahren änderte an den von der Bundesregierung zuvor getroffenen Entscheidungen nichts, sondern unterschied lediglich hinsichtlich der von der Bundesregierung für alle deutschen Kernkraftwerke vorgesehenen Sicherheitsüberprüfung nach Baujahren. Die vorübergehenden Stilllegungen dienten damit allein der Umsetzung der von der Bundesregierung beschlossenen Sicherheitsüberprüfung während des dreimonatigen Moratoriums der Laufzeitverlängerung. Das Bundesumweltministerium sollte nach den Vereinbarungen der politischen Spitzenvertreter für eine bundeseinheitliche Umsetzung im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung sorgen und den Ländern entsprechende schriftliche Vorgaben machen. Den betroffenen Ländern wurde seitens der damaligen Bundesregierung politisch zugesagt, der Bund werde für die Folgen möglicher rechtlicher Auseinandersetzungen mit den Kernkraftwerksbetreibern eintreten. Die genauen Einzelheiten der verwaltungsrechtlichen Umsetzung sollte der damalige Bundesumweltminister mit den Ländervertretern am Nachmittag bei einem Gespräch im Bundesumweltministerium klären. Die anwesenden Ländervertreter gingen nach der politischen Einigung im Bundeskanzleramt von der vollen Verantwortlichkeit des Bundes für etwaige rechtliche Risiken aus.

Der Hessische Ministerpräsident teilte in dem Gespräch im Bundeskanzleramt die Einschätzung der Bundesregierung, dass nach den Ereignissen in Japan eine Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke notwendig war. Der Hessische Ministerpräsident war insbesondere auch wegen der aus Sicht des Landes Hessen von vornherein bestehenden Verantwortlichkeit des Bundes für die bereits getroffenen Entscheidungen der Bundesregierung mit diesen Entscheidungen und dem verwaltungsrechtlichen Umsetzungsverfahren einverstanden.

In der Sitzung im Bundesumweltministerium vereinbarten die Ländervertreter entsprechend der politischen Verabredungen im Bundeskanzleramt mit dem damaligen Bundesumweltminister, dass das Bundesumweltministerium den betroffenen Ländern schriftlich eine bundeseinheitliche Begründung verbindlich vorgibt, der die betroffenen Länder im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung 1 : 1 Folge leisten sollten. Alle betroffenen Länder setzten dementsprechend die vorübergehenden Stilllegungen und die Sicherheitsüberprüfung bundeseinheitlich im Rahmen ihrer Wahrnehmungskompetenz gegenüber den Energieversorgungsunternehmen zeitnah um. Ihnen verblieb insoweit kein eigener Beurteilungs- und Ermessensspielraum hinsichtlich der Rechtsgrundlage und Begründung der vorübergehenden Stilllegungen mehr. Aus Sicht des hessischen Umweltministeriums und der Hessischen Landesregierung leitete der Bund bereits mit der Sachentscheidung für das Moratorium die Sachkompetenz auf sich über und bestätigte dies erneut mit der am Nachmittag des 15. März 2011 im Bundesumweltministerium den Ländern verkündeten Verfahrensweise. Eine förmliche Weisung war nicht notwendig, da die betroffenen Länder politisch mit den Entscheidungen des Bundes einverstanden waren.

Da Rechtsgrundlage und Begründung vom Bundesumweltministerium im Rahmen der Sachkompetenz verbindlich vorgegeben waren, sahen sich Fachabteilung und Hausleitung des hessischen Umweltministeriums in der weiteren Umsetzung daran gebunden, auch wenn angesichts der im Schreiben vom 16. März 2011 vorgegebenen knappen Begründung Zweifel an deren Rechtmäßigkeit bestanden. Das Land Hessen beschritt hierbei keinen Sonderweg, sondern handelte gegenüber den Energieversorgungsunternehmen im Ergebnis wie alle betroffenen Länder auch in eigener Wahrnehmungskompetenz nach den bundeseinheitlichen und verbindlichen Vorgaben des Bundesumweltministeriums. Diese bundeseinheitlichen und verbindlichen Vorgaben des Bundesumweltministeriums bezogen sich im weiteren Verlauf nicht nur auf die vorübergehenden Stilllegungen, sondern darüber hinaus auf die Anordnung des Sofortvollzugs und die gesamte Sicherheitsüberprüfung der deutschen Kernkraftwerke. Dazu im Einzelnen:

### **1. Neubewertung des Restrisikos und Festlegung einer Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke durch die damalige Bundesregierung**

Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme gelangten der damals zuständige Abteilungsleiter im Bundesumweltministerium *Gerald Hennenhöfer* und der damalige Bundes-

umweltminister *Dr. Norbert Röttgen* unmittelbar nach den Ereignissen in Japan am 11. März 2011 zu der fachlichen Bewertung, dass angesichts der Erfahrungen in Fukushima die bisherigen Prämissen der Sicherheitskonzepte deutscher Kernkraftwerke und die Bewertung des hinnehmbaren Restrisikos überdacht und überprüft werden müssen. Daher schlug der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* am 12. März 2011 dem damaligen Bundesumweltminister die Überprüfung der Sicherheit aller deutschen Kernkraftwerke vor. Diesen Vorschlag übernahm die damalige Bundesregierung. Entsprechend dieser Grundentscheidung des damals zuständigen Bundesumweltministers beauftragte der damalige Umweltstaatssekretär *Jürgen Becker* die für Atomaufsichtsfragen zuständige Arbeitsgruppe RS I 3 des Zeugen *Gerrit Niehaus* am 12. März 2011 mit der Erstellung der Parameter der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke zur Neubewertung möglicher Restrisiken. Die von der Arbeitsgruppe am Wochenende erarbeitete Liste der Parameter bildete dann die weitere Grundlage für die Besprechung der konkreten Umsetzung der Sicherheitsüberprüfung mit den betroffenen Ländern mit Kernkraftwerken am 15. März 2011 und in der Folge für die Sicherheitsüberprüfungen aller deutschen Kernkraftwerke.<sup>651</sup>

Die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* verkündete am 12. März 2011 der deutschen Öffentlichkeit gemäß der durch den damaligen Bundesumweltminister vorgenommenen fachlichen Bewertung, dass angesichts der Ereignisse in Fukushima die Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke noch einmal besonders zu überprüfen ist. Dementsprechend sollte der fachlich für die Umsetzung verantwortliche damalige Bundesumweltminister in einem Bund-Länder-Gespräch mit den Fachministern der Länder mit Kernkraftwerken die Einschätzung der Lage erörtern und auf die Sicherheitsüberprüfung hinweisen. Vorher wollte die Bundeskanzlerin ihrerseits einen politischen Konsens mit den Ministerpräsidenten der von einer Sicherheitsüberprüfung betroffenen Länder über das Vorgehen herstellen.<sup>652</sup>

Die Entscheidung der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke wurde also im Bundesumweltministerium vorbereitet und durch die damalige Bundesregierung öffentlich verkündet. Eine Beteiligung der Fachbehörden der Länder mit Kernkraftwerken an der Entscheidungsfindung zur Überprüfung aller deutschen Kernkraftwerke erfolgte bis zum Bund-Länder-Gespräch im Bundesumweltministerium am 15. März 2011 nicht.<sup>653</sup> Die Entscheidung zur Durchführung der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke wurde seitens der Bundesregierung und des Bundesumweltministeriums nach den Erkenntnissen des Ausschusses zu keinem Zeitpunkt zur Disposition gestellt, sondern sie bildete die Grundlage aller weiteren Gespräche und Entscheidungen. So diente insbesondere die vorübergehende Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke allein der Durchführung der von der Bundesregierung bereits am 12. März 2011 verkündeten Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke. Die

<sup>651</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, B.I.1.

<sup>652</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, B.I.2.

<sup>653</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, C.II.1a), 2.

vorübergehende Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke kann daher nicht losgelöst von dieser Grundentscheidung betrachtet werden.

## **2. Bewertung der Ereignisse in Japan durch das hessische Umweltministerium**

Die Beweisaufnahme hat hinsichtlich der Bewertungen durch das hessische Umweltministerium ergeben, dass die fachlich zuständige Abteilung – in enger Zusammenarbeit mit dem Landesamt für Umwelt und Geologie – aufgrund der Besonderheiten der Ereignisse in Japan für Biblis A und B nach erster Prüfung am Wochenende des 12. und 13. März 2011 keinen unmittelbaren Handlungsbedarf sah, insbesondere was die Erdbebensicherheit der beiden Kernkraftwerksblöcke betraf. In dieser Weise beriet die Fachabteilung die damalige hessische Umweltministerin und die Hessische Landesregierung.<sup>654</sup>

Die endgültige Stilllegung von Biblis A und B erfolgte auch nach Abschluss der Sicherheitsüberprüfung nicht aufgrund neuer Sicherheitserkenntnisse betreffend die Erdbeben- oder Hochwasserauslegung, sondern aufgrund der gesetzgeberischen Entscheidung der damaligen Bundesregierung mit Inkrafttreten der 13. Atomgesetz-Novelle am 6. August 2011.

Aus Sicht aller Beteiligten im hessischen Umweltministerium – für den Ausschuss angesichts der Chronologie der Ereignisse und der öffentlichen Äußerungen der Bundesregierung nachvollziehbar – übernahmen die Bundesregierung und das fachlich zuständige Bundesumweltministerium als oberste Atomaufsichtsbehörde mit der Ankündigung einer umfassenden Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke ab dem 12. März 2011 die politische und sachinhaltliche Federführung in der Neubewertung und -ausrichtung der deutschen Atompolitik nach den Ereignissen in Japan.

## **3. Festlegung und Verkündung des Moratoriums der Laufzeitverlängerung durch die damalige Bundesregierung**

Nach den Erkenntnissen des Ausschusses legte sich die damalige Bundesregierung am Wochenende des 12. und 13. März 2011 neben der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke darauf fest, die in der 11. Atomgesetz-Novelle vom 8. Dezember 2010 beschlossene Laufzeitverlängerung für drei Monate auszusetzen, um in diesem Zeitraum die geplante Sicherheitsüberprüfung durchführen zu können. Hierfür wurde im weiteren Verlauf der politischen Debatten der Begriff „Moratorium“ verwandt.

Der damalige Bundesaußenminister *Dr. Guido Westerwelle* machte in einem Radio-Interview am Morgen des 14. März 2011 diese interne Absprache der Bundesregierung öffentlich und betonte in der Pressekonferenz der Bundesregierung vom Nachmittag des

---

<sup>654</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, B.II. und C.II.

14. März 2011, in der das Moratorium der Laufzeitverlängerung dann offiziell verkündet wurde, dass diese *Entscheidungen* am Wochenende intensiv innerhalb der Bundesregierung diskutiert wurden. Die Bundeskanzlerin hat dem Ausschuss gegenüber bestätigt, dass am Wochenende neben der Sicherheitsüberprüfung der Kernkraftwerke einerseits die Frage im Raum stand, was es für die Kernkraftwerke in Deutschland bedeuten würde, wenn die Rechtslage vor der kürzlich beschlossenen Laufzeitverlängerung noch in Kraft wäre, und andererseits neben der Sicherheitsüberprüfung Zeit zum Nachdenken gebraucht würde, um zu entscheiden, wie es weitergeht. Diese Überlegungen mündeten dann in den politischen Begriff des Moratoriums.<sup>655</sup>

Am Nachmittag des 14. März 2011 verkündete die Bundeskanzlerin zusammen mit dem damaligen Bundesaußenminister *Dr. Guido Westerwelle* dann offiziell das Moratorium der Laufzeitverlängerung. Zudem erklärte die Bundesregierung in der Pressekonferenz, dass die Sicherheitsüberprüfung durch eine unabhängige Expertenkommission durchgeführt werden sollte, die zusammen mit der Bundesregierung arbeitet. Auch diesbezüglich war die Entscheidung also bereits getroffen, bevor mit den Ländern am nächsten Tag über die Umsetzung gesprochen wurde.

Die Bundeskanzlerin hat gegenüber dem Ausschuss ausdrücklich bestätigt, dass die Entscheidungen zur Durchführung des dreimonatigen Moratoriums der Laufzeitverlängerung und der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke innerhalb der Bundesregierung am 14. März 2011 feststanden. Der Bundeskanzlerin nicht bekannt war zum Zeitpunkt der Pressekonferenz das konkrete Umsetzungsverfahren, das das zuständige Bundesumweltministerium zu diesem Zeitpunkt bereits erarbeitet hatte. Im Kern blieben die am 14. März 2011 verkündeten Entscheidungen der Bundesregierung – die Aussetzung der Laufzeitverlängerung für drei Monate und die in dieser Zeit stattfindende Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke – aber unverändert. Der Moratoriumsbegriff wurde am 15. März 2011 durch die damalige Bundesregierung hinsichtlich der konkreten Umsetzung der Sicherheitsüberprüfung jedoch um die vom Bundesumweltministerium erarbeitete vorübergehende Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke erweitert; statt eines Kernkraftwerks sollten nunmehr nach dem Willen der damaligen Bundesregierung sieben Kernkraftwerke unmittelbar vom Netz gehen.<sup>656</sup>

#### **4. Festlegung des Verfahrens zur Umsetzung des Moratoriums durch das Bundesumweltministerium**

Die Bundeskanzlerin hat in ihrer Befragung durch den Ausschuss betont, dass die Frage der konkreten Ausgestaltung und Umsetzung des Moratoriums der damalige Bundesumweltminister *Dr. Norbert Röttgen* in seiner Ressortzuständigkeit zu verantworten hatte.<sup>657</sup>

<sup>655</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, C.I.1.

<sup>656</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, C.I.3.

<sup>657</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung vom 06.11.2015, S. 7 f.

Die Beweisaufnahme hat zur Überzeugung des Ausschusses ergeben, dass am Vormittag des 14. März 2011 – parallel zu den politischen Diskussionen – der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* im zuständigen Bundesumweltministerium die konkrete Umsetzung des dreimonatigen Moratoriums prüfte, ohne die dafür eigentlich zuständige Arbeitsgruppe RS I 3 unter Leitung des Zeugen *Gerrit Niehaus* zu beteiligen. Es war nach den Erkenntnissen des Ausschusses der Zeuge *Gerald Hennenhöfer*, der am Mittag des 14. März 2011 dem damaligen Umweltstaatssekretär *Jürgen Becker* und dem damaligen Bundesumweltminister *Dr. Norbert Röttgen* vorschlug, die sieben ältesten Kernkraftwerke für einen Zeitraum von drei Monaten nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz zum Zwecke der Sicherheitsüberprüfung vorübergehend stillzulegen.<sup>658</sup>

Zwar enthielten die dem Ausschuss vorgelegten Akten des Bundesumweltministeriums – trotz der ganz erheblichen wirtschaftlichen und rechtlichen Auswirkungen der vorübergehenden Stilllegungen – bis zum 15. März 2011 keinen einzigen schriftlichen Hinweis auf eine Prüfung des § 19 Abs. 3 Atomgesetz durch die Abteilung.

Jedoch ergibt sich die Urheberschaft des Zeugen *Gerald Hennenhöfer* für das Verfahren der Umsetzung des Moratoriums in Form der vorübergehenden Stilllegungen der sieben ältesten Kernkraftwerke nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz für den Ausschuss aus den Aussagen der Zeugen *Gerrit Niehaus* und *Dr. Norbert Röttgen*, die insoweit übereinstimmend angaben, dass der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* dieses Verfahren erarbeitet hatte und in diesem Sinne den damaligen Bundesumweltminister am Mittag des 14. März 2011 beriet.

Ohne auf seine eigene Urheberschaft hinzuweisen hat der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* gegenüber dem Ausschuss deutlich gemacht, dass er aufgrund des damaligen Wissensstandes und bis heute von der Richtigkeit des Verfahrens überzeugt war, da insbesondere hinsichtlich der Erdbebenauslegung Unsicherheiten bestanden hätten, die eine Sicherheitsüberprüfung notwendig machten. Die Unterscheidung zwischen älteren und neueren Anlagen bei der Durchführung der Sicherheitsüberprüfung ergab sich für das Bundesumweltministerium aus der unterschiedlichen Behandlung im Rahmen der Laufzeitverlängerung und der wegen der älteren Baujahre geringeren Sicherheitsanforderungen dieser sieben Kernkraftwerke; dies habe es notwendig gemacht, die sieben Anlagen während des Moratoriums vorübergehend vom Netz zu nehmen.

Alternativen zu § 19 Abs. 3 Atomgesetz als Grundlage des Moratoriums unterbreitete der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* nach den Feststellungen des Ausschusses nicht. Insbesondere wurde innerhalb des Bundesumweltministeriums oder innerhalb der Bundesregierung nach den übereinstimmenden Aussagen des Zeugen *Dr. Norbert Röttgen*, des damaligen Kanzleramtsministers *Ronald Pofalla* und der Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* eine Umsetzung des Moratoriums durch ein Bundesgesetz nicht vertieft diskutiert. Aufgrund der nach Auffassung der Bundesregierung und des zuständigen Bundesumweltministers schnellstmöglich zu behandelnden Sicherheitsfragen sei eine zeitliche

<sup>658</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, C.I.2.

Verzögerung von Wochen oder gar Monaten angesichts der Ereignisse in Japan nicht tragbar gewesen. Hingegen hatte die vom Bundesumweltministerium erarbeitete verwaltungsrechtliche Lösung nach Meinung der drei Zeugen den Vorteil, unverzüglich die Sicherheitsüberprüfung der sieben ältesten Kernkraftwerke durchführen zu können.<sup>659</sup>

Der Ausschuss ist nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme davon überzeugt, dass die Entscheidungen zur Durchführung des dreimonatigen Moratoriums der Laufzeitverlängerung und der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke innerhalb der Bundesregierung bis zum 14. März 2011 feststanden. Ferner ist der Ausschuss überzeugt, dass sich das innerhalb der Bundesregierung fachlich zuständige Bundesumweltministerium am 14. März 2011 – und damit vor dem politischen Gespräch im Bundeskanzleramt und dem Fachgespräch im Bundesumweltministerium am 15. März 2011 – auf die konkrete Umsetzung des dreimonatigen Moratoriums in Form der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz festgelegt hatte. Fest steht, dass das Umsetzungsverfahren also nicht erst zusammen mit den Ministerpräsidenten oder Fachministern der betroffenen Länder entwickelt oder gar von diesen vorgeschlagen worden war. Es war bereits im Bundesumweltministerium festgelegt worden, als die Ministerpräsidenten und Fachminister für den nächsten Tag zu den Gesprächen nach Berlin eingeladen wurden. Es wurde seitens der damaligen Bundesregierung in den Gesprächen am Folgetag auch nicht mehr zur Disposition gestellt.

### **5. Bewertung des Handelns der damaligen Bundesregierung durch das hessische Umweltministerium und die Hessische Landesregierung**

Der Ausschuss stellt fest, dass aus Sicht der Beteiligten des hessischen Umweltministeriums und der Hessischen Landesregierung die Bundesregierung bis zum 14. März 2011 zwei weitreichende Grundentscheidungen getroffen hatte: erstens die Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke und zweitens die Aussetzung der gerade erst beschlossenen Laufzeitverlängerung um drei Monate, das sogenannte Moratorium. Bis einschließlich 14. März 2011 erfolgte eine Abstimmung mit dem hessischen Umweltministerium weder hinsichtlich der Durchführung der angekündigten Sicherheitsüberprüfung noch des seitens der Bundesregierung öffentlich verkündeten Moratoriums der Laufzeitverlängerung. Daher erhielten sowohl die Fachabteilung als auch die Hausleitung des hessischen Umweltministeriums Informationen über die Sicherheitsüberprüfung und das Moratorium der Laufzeitverlängerung lediglich aus den öffentlichen Verlautbarungen der Bundesregierung. Diese hatte aus Sicht der Verantwortlichen in Hessen damit das Heft des Handelns in die Hand genommen.<sup>660</sup>

Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme ging das hessische Umweltministerium am 14. März 2011 davon aus, dass die Ereignisse in Japan nicht unmittelbar auf Biblis A

<sup>659</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, C.I.2d).

<sup>660</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, C.II.1 und 2.



und B übertragen werden konnten. In diesem Sinne beriet die zuständige Fachabteilung unter der Leitung des Zeugen *Guntram Finke* die damalige hessische Umweltministerin und die Hessische Landesregierung. Das hessische Umweltministerium hielt die Neubewertung der Sicherheitsrisiken während des dreimonatigen Moratoriums angesichts der Ereignisse in Fukushima grundsätzlich für richtig und notwendig. Innerhalb des hessischen Umweltministeriums und der Hessischen Landesregierung war es angesichts der Erklärung der Bundeskanzlerin zur Aussetzung der Laufzeitverlängerung für drei Monate am 14. März 2011 jedoch noch unklar, ob und zu welchem Zeitpunkt Biblis A und B der Sicherheitsüberprüfung unterzogen werden sollten.

Nach den Erkenntnissen des Ausschusses bewerteten die zuständige Fachabteilung im hessischen Umweltministerium, die damalige Umweltministerin *Lucia Puttrich* und die Hessische Landesregierung die öffentlichen Verlautbarungen der Bundeskanzlerin, des damaligen Bundesaußenministers und des damaligen Bundesumweltministers übereinstimmend – und für den Ausschuss nachvollziehbar – dahin gehend, dass sich die Bundesregierung auf die Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke während der dreimonatigen Aussetzung der Laufzeitverlängerung festgelegt hatte. Weder aus Sicht des hessischen Umweltministeriums noch aus Sicht der Hessischen Landesregierung sollten die Gespräche in Berlin dazu dienen, die Entscheidungen der Bundesregierung in irgendeiner Form in Frage zu stellen. Angesichts der Chronologie der Ereignisse, des klaren Wortlauts der Verlautbarungen der Bundesregierung zwischen dem 12. und 14. März 2011 und des Einladungstextes des Bundesumweltministeriums waren die Entscheidungen der Bundesregierung für die Beteiligten des Landes Hessen bereits gefallen. Da das „Ob“ der Sicherheitsüberprüfung und des Moratoriums feststand, sollte aus Sicht der hessischen Beteiligten am 15. März 2011 lediglich das „Wie“, also die konkrete Umsetzung der Entscheidungen der Bundesregierung besprochen werden. Einen eigenen Entscheidungsspielraum sahen das hessische Umweltministerium und die Hessische Landesregierung für das Land Hessen insoweit nicht; vielmehr sollte die Beschlusslage der Bundesregierung den betroffenen Ländern am 15. März 2011 erläutert und anschließend durch diese umgesetzt werden. Da es nicht nur um die Sicherheitsüberprüfung von Biblis A und B, sondern um eine Überprüfung und die Neubewertung der Sicherheitsrisiken *aller* deutschen Kernkraftwerke ging, war aus Sicht der hessischen Beteiligten ein bundeseinheitliches Handeln und die Federführung durch die Bundesregierung richtig und notwendig.<sup>661</sup> Der Ausschuss teilt und stützt diese Bewertungen der Beteiligten des Landes Hessen aus damaliger und – nach umfangreicher Beweisaufnahme – auch aus heutiger Sicht uneingeschränkt.

Für die deutsche Öffentlichkeit und die betroffenen Energieversorgungsunternehmen waren die Entscheidungen zur Aussetzung der Laufzeitverlängerung zwecks Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke ebenfalls solche der Bundesregierung – und nicht der betroffenen Länder –, was sich etwa aus den Pressemitteilungen der RWE AG vom 14. und 15. März 2011 ergibt.<sup>662</sup> Es besteht für den

<sup>661</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, C.II.1, 2 und D.I.2ci)

<sup>662</sup> HMuKLV I, S. 336; HMuKLV X, S. 229; HMuKLV XXII, S. 1.

Ausschuss kein Zweifel daran, dass die Bundesregierung und allen voran das Bundesumweltministerium das Heft des Handels für die Neuausrichtung der deutschen Atompolitik seit dem 12. März 2011 mit der Verkündung weitreichender Grundentscheidungen in die Hand genommen hat.

## 6. Herstellung eines politischen Konsenses im Bundeskanzleramt

Für den Ausschuss steht nach den Befragungen des damaligen Kanzleramtsministers *Ronald Pofalla*, des Hessischen Ministerpräsidenten *Volker Bouffier* und der Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* zur vollen Überzeugung fest, dass der damalige Bundesumweltminister *Dr. Norbert Röttgen* in der Sitzung am 15. März 2011 im Bundeskanzleramt den anwesenden Ministerpräsidenten der betroffenen Länder die Verfahrensweise zur Umsetzung des Moratoriums dergestalt vortrug, dass die betroffenen Länder einheitlich die sieben ältesten Kernkraftwerke für drei Monate nach Art. 19 Abs. 3 Atomgesetz zur Durchführung einer nach einheitlichen Kriterien erfolgenden Sicherheitsüberprüfung vorübergehend stilllegen sollten. Die Sicherheitsüberprüfung der übrigen Kernkraftwerke sollte während des laufenden Betriebs erfolgen. Dieser Vortrag erschien den anwesenden Teilnehmern plausibel und sie einigten sich politisch auf das vom damaligen Bundesumweltminister vorgetragene Prozedere der bundeseinheitlichen Umsetzung des Moratoriums und der Sicherheitsüberprüfung.<sup>663</sup>

Die von der Bundesregierung verkündete Sicherheitsüberprüfung und die Aussetzung der Laufzeitverlängerung für drei Monate wurden in dem Gespräch im Bundeskanzleramt nach den Erkenntnissen des Ausschuss seitens der damaligen Bundesregierung nicht zur Disposition gestellt; ebensowenig wurde die bereits am 14. März 2011 von der damaligen Bundesregierung verkündete Einsetzung einer Expertenkommission in Frage gestellt. Lediglich das durch das Bundesumweltministerium am 14. März 2011 erarbeitete Verfahren der verwaltungsrechtlichen Umsetzung des Moratoriums und der Unterscheidung zwischen den Kernkraftwerken nach Baujahren war den anwesenden Teilnehmern bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht bekannt, wurde inhaltlich diskutiert und schließlich politisch akzeptiert. Nach Auffassung des Hessischen Ministerpräsidenten *Volker Bouffier* änderte das politische Einvernehmen der anwesenden Ministerpräsidenten mit den Entscheidungen der Bundesregierung zur Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung während eines dreimonatigen Moratoriums nichts daran, dass diese Entscheidungen zuvor ohne Beteiligung der Länder seitens der Bundesregierung bereits getroffen und öffentlich auch als solche verkündet worden waren.<sup>664</sup>

Die Sitzung im Bundeskanzleramt diente angesichts der sich aus den Ereignissen in Fukushima ergebenden Sicherheitsfragen und der erheblichen Verunsicherung der deutschen Bevölkerung dazu, einen politischen Konsens zwischen der Bundesregierung und den Ministerpräsidenten der betroffenen Länder hinsichtlich der einheitlichen Umset-

<sup>663</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.I.1a) und c).

<sup>664</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 104 f.

zung des Moratoriums und der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke herzustellen. Nach Auffassung des Ausschusses sollten die von den Beteiligten in der anschließenden Pressekonferenz dargestellten *gemeinsamen Vereinbarungen* diesen politischen Konsens betonen. Da die Gesprächsteilnehmer im Bundeskanzleramt – bis auf den damaligen Bundesumweltminister – verfassungsrechtlich für die politischen Leitlinien, nicht aber für die verwaltungsrechtliche Umsetzung zuständig waren, sollte nach Vorstellung der Teilnehmer – dies hat die Bundeskanzlerin gegenüber dem Ausschuss wiederholt betont – die genaue verwaltungsrechtliche Umsetzung der politischen Vereinbarungen vom damaligen Bundesumweltminister im Rahmen seiner Zuständigkeit im Nachgang mit den Fachministern der betroffenen Länder geklärt werden.

Die Beweisaufnahme hat hinsichtlich der Vereinbarungen im Bundeskanzleramt weiter ergeben, dass den Ministerpräsidenten der betroffenen Länder in dieser Sitzung mit Blick auf die politisch vereinbarte bundeseinheitliche Umsetzung des Moratoriums entsprechend der vom damaligen Bundesumweltminister vorgetragenen Verfahrensweise eine schriftliche Begründung für die vorübergehende Stilllegung auf Grundlage des § 19 Abs. 3 Atomgesetz zugesichert wurde. Zwar hat der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* eine solche Zusage bestritten, der ebenfalls anwesende Abteilungsleiter *Gerald Hennenhöfer*, der Hessische Ministerpräsident *Volker Bouffier* sowie die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* haben dies jedoch dem Ausschuss gegenüber übereinstimmend und glaubhaft ausgesagt.<sup>665</sup>

In diesem Zusammenhang haben die Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Dr. Norbert Röttgen* behauptet, sie hätten den Ministerpräsidenten gegenüber deutlich gemacht, seitens des Bundesumweltministeriums würden zur Umsetzung des Moratoriums keine Weisungen gegenüber den betroffenen Ländern erteilt und man gehe angesichts des Vereinbarten zwar bundeseinheitlich vor, aber jedes Land in Wahrnehmung eigener Kompetenz und eigener Verantwortung. Der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* sagte weiterhin aus, die einzelnen Länder hätten das von ihm lediglich als „Vorschlag“ unterbreitete Verfahren sogar ganz ablehnen können; in diesem Fall wären dann für die Kernkraftwerke des ablehnenden Landes keine Sicherheitsüberprüfungen erfolgt.<sup>666</sup>

Der Ausschuss vermochte dieser Darstellung nicht zu folgen, denn die Aussagen der Zeugen waren insoweit nicht glaubhaft. Die beiden Zeugen haben in ihren Befragungen über weite Teile versucht, ihre durch die Akten und die Aussagen der übrigen Zeugen für den Ausschuss eindeutig belegte originäre Urheberschaft und Verantwortung für das später durch den Hessischen Verwaltungsgerichtshof als materiell-rechtswidrig beurteilte Verwaltungsverfahren zur Umsetzung des Moratoriums herunterzuspielen. Mit den eigenen Entlastungsgesuchen einher ging eine ganz erhebliche Belastungstendenz gegen diejenigen Zeugen, die die damaligen Vorgänge anders bewerteten. Die Aussagen der Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Dr. Norbert Röttgen* sind, was die Verant-

<sup>665</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.I.1a), b) und c).

<sup>666</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.I.1b) und F.IV.1.

wortlichkeit für das Stilllegungsverfahren betrifft, daher in einem kritischen Licht zu sehen.

Zudem ist der Ausschuss aufgrund der diesbezüglich übereinstimmenden Aussagen der Zeugen *Ronald Pofalla*, *Volker Bouffier* und der Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* davon überzeugt, dass in diesem politischen Gespräch detaillierte rechtliche Fragen der Bundesauftragsverwaltung und insbesondere Fragen der Überleitung der Sachkompetenz oder von Weisungen gar nicht besprochen wurden. Nach den glaubhaften Aussagen der drei Zeugen spielten konkrete verwaltungsrechtliche Fragen der Umsetzung keine Rolle, denn den anwesenden Teilnehmern aus Bund und Ländern ging es in der Besprechung um die Herstellung eines politischen Konsenses und – schon mangels Zuständigkeit – nicht um verwaltungsrechtliche Vollzugsfragen. Diese sollten im Nachgang durch den zuständigen Bundesumweltminister im Fachgespräch mit den Länderkollegen geklärt werden.<sup>667</sup>

Keiner der drei Zeugen hat in den intensiven Befragungen zu erkennen gegeben, dass die Entscheidungen der Bundesregierungen in den damaligen Gesprächen überhaupt zur Disposition gestellt wurden oder die einzelnen Länder hätten anders entscheiden können. Die von der Bundesregierung beabsichtigte Neubewertung der Restrisiken ergab überhaupt nur Sinn, wenn sie bundeseinheitlich für alle Kernkraftwerke erfolgte.

Im Übrigen zeigen der zeitliche Ablauf und die Einladungen an die Ministerpräsidenten und Fachminister der betroffenen Länder, dass die vom damaligen Bundesumweltminister *Dr. Norbert Röttgen* aufgestellte Behauptung, der Bund habe lediglich Vorschläge unterbreitet, so nicht zutreffen kann. Hätte die damalige Bundesregierung lediglich unverbindliche Vorschläge unterbreiten wollen, hätte sie nicht gleichzeitig die Fachminister der betroffenen Länder für ein Gespräch zu deren Umsetzung eingeladen. Der Ausschuss folgt daher der Bewertung des Zeugen *Volker Bouffier*, der diese Behauptungen der Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Dr. Norbert Röttgen* als nicht nachvollziehbar und lebensfremd bezeichnete.<sup>668</sup>

Der Ausschuss stellt nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme fest, dass der Zeuge *Volker Bouffier* in dem Gespräch im Bundeskanzleramt Nachfragen zu dem vom damaligen Bundesumweltminister vorgetragenen Prozedere stellte. Diese Nachfragen baten insbesondere um Erläuterung der Rechtsgrundlage § 19 Abs. 3 Atomgesetz. Dies haben die Zeugen *Volker Bouffier*, *Dr. Norbert Röttgen* und *Dr. Angela Merkel* dem Ausschuss gegenüber übereinstimmend bestätigt.<sup>669</sup> Soweit die Aussage der Bundeskanzlerin dahin gehend interpretiert wurde, sie hätte sich an Nachfragen des Zeugen *Volker Bouffier* nicht erinnern können, wird übersehen, dass sie ausgesagt hat, dass nicht nur der Zeuge *Volker Bouffier*, sondern auch andere Personen Nachfragen zur Rechtsgrundlage gestellt hatten. Der Zeuge *Volker Bouffier* hielt – wie die anderen Teilnehmer der

<sup>667</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.I.1a), b) und c).

<sup>668</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 118 f.; 124; 148.

<sup>669</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.I.1c).

Sitzung auch – nach Beantwortung der Nachfragen das vom damaligen Bundesumweltminister in dessen Ressortzuständigkeit erarbeitete und vorgetragene Verfahren für plausibel.

### **7. Politische Zusage der Haftung des Bundes im Falle rechtlicher Auseinandersetzungen mit den Energieversorgungsunternehmen**

Mit Blick auf die politischen Vereinbarungen im Bundeskanzleramt steht für den Ausschuss fest, dass den Ministerpräsidenten der betroffenen Länder seitens der Bundesregierung politische Zusagen gemacht wurden für den Fall, dass die Länder sich aufgrund der Umsetzung der Entscheidungen der Bundesregierung Ansprüchen der betroffenen Energieversorgungsunternehmen ausgesetzt sehen.<sup>670</sup>

Zwar haben sich die Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* und *Ronald Pofalla* in ihrer Vernehmung an eine solche politische Zusage nicht zu erinnern vermocht. Auch die Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* erinnerte den ihr zugeschriebenen Satz „Wir lassen die Länder nicht im Regen stehen“ nicht konkret.

Der Ausschuss stützt seine Überzeugung auf die Aussagen der Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Volker Bouffier*. Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* gab dem Ausschuss gegenüber an, dass der der Bundeskanzlerin zugeschriebene Satz gefallen sein könnte; er sei allerdings als politische Aussage mit Blick auf die gemeinsame Bewältigung der anstehenden Probleme und nicht als rechtsverbindliche Zusage gemeint gewesen. Der Zeuge *Volker Bouffier* hat gegenüber dem Ausschuss glaubhaft dargelegt, dass die Bundeskanzlerin sich in dem Gespräch gegenüber den Teilnehmern der Sitzung entsprechend erklärt hatte. Auch nach Aussage des Zeugen *Volker Bouffier* bezog sich diese Erklärung nicht auf konkrete Schadensersatzfragen. Der Hessische Ministerpräsident interpretierte die Zusage vielmehr als eine politische Zusage gegenüber den anwesenden Ministerpräsidenten dahin gehend, dass die damalige Bundesregierung damit deutlich machen wollte, dass sie für die weitreichenden – und von ihr bereits vor dem Gespräch im Bundeskanzleramt – getroffenen Entscheidungen zur Durchführung der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke während eines dreimonatigen Moratoriums die Verantwortung übernimmt, falls sich die Energieversorgungsunternehmen gegen den durch die Länder in ihrer Wahrnehmungskompetenz vorzunehmenden Vollzug der Entscheidungen wehren würden.

Die Zeuginnen *Karin Gätcke* und *Lucia Puttrich* erklärten dem Ausschuss unabhängig voneinander und mit großer Übereinstimmung, dass sie der Zeuge *Volker Bouffier* unmittelbar nach dem Gespräch im Bundeskanzleramt telefonisch über die Gesprächsergebnisse informierte und dabei ausdrücklich auf die Zusage der damaligen Bundesregierung hinwies, die Länder im Falle von Ansprüchen der Energieversorgungsunternehmen „nicht im Regen stehen lassen“ zu wollen. Auch wenn die beiden Zeuginnen

<sup>670</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.I.1d).

nicht persönlich bei der Besprechung im Bundeskanzleramt anwesend waren, wertet der Ausschuss die Aussagen als Indiz für die politische Zusage.

Von besonderer Bedeutung für die Überzeugung des Ausschusses von der Zusage der damaligen Bundesregierung ist schließlich, dass diese Zusage vom Bundesumweltministerium schriftlich gegenüber dem hessischen Umweltministerium vorgebracht und entsprechend aktenkundig gemacht wurde.<sup>671</sup> Insbesondere das Schreiben des damaligen Staatssekretärs im Bundesumweltministerium *Jürgen Becker* vom 27. November 2012 rekurriert dabei auf die in dem Gespräch im Bundeskanzleramt „getroffenen Vereinbarungen über die Tragung von Lasten aus dem Moratorium“. Indem das Bundesumweltministerium damit ankündigte, von diesen Vereinbarungen Abstand nehmen zu wollen, machte es gleichzeitig deutlich, dass es solche Vereinbarungen zur Tragung von Lasten aus dem Moratorium zwischen der damaligen Bundesregierung und den betroffenen Ländern gegeben hatte.

#### **8. Gespräch im Bundesumweltministerium zur bundeseinheitlichen Umsetzung des Moratoriums und der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung**

Die Beweisaufnahme hat hinsichtlich des Gespräches am Nachmittag des 15. März 2011 im Bundesumweltministerium zur Überzeugung des Ausschusses ergeben, dass auch dort die vom Bundesumweltministerium vorgetragene verwaltungsrechtliche Umsetzung des Moratoriums nicht zur Disposition gestellt wurde. Für den Ausschuss steht fest, dass das Bundesumweltministerium den anwesenden Fachministern bzw. Fachbeamten eine bis zum 18. März 2011 für alle betroffenen Länder bundeseinheitlich umzusetzende verbindliche Begründung der vorübergehenden Stilllegungen auf Grundlage von § 19 Abs. 3 Atomgesetz zukommen lassen sollte. Zudem vereinbarten die Anwesenden, dass die Länder die Sicherheitsüberprüfung in ihrer Wahrnehmungskompetenz vornehmen, die Überprüfung jedoch bundeseinheitlich vom Bundesumweltministerium und der Reaktor-Sicherheitskommission gesteuert und abschließend bewertet werden sollte.<sup>672</sup>

Die Überzeugung des Ausschusses stützt sich hierbei unter anderem auf das vom Zeugen *Gerrit Niehaus* gefertigte informelle Protokoll, das dieser unmittelbar nach der Sitzung erstellte. Da aus für den Ausschuss nicht nachvollziehbaren Gründen das Bundesumweltministerium kein Ergebnisprotokoll erstellte, bildet dieser Vermerk die einzige aktenkundige Zusammenfassung des Gesprächsinhalts seitens des Bundesumweltministeriums.<sup>673</sup> Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat auf Vorhalt dem Ausschuss gegenüber die Richtigkeit des Inhalts im Wesentlichen bestätigt.

<sup>671</sup> HMUKLV XV, S. 535; 555 f.

<sup>672</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.I.2 b) und c).

<sup>673</sup> BMU I, S. 155 f.

Die Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Dr. Nobert Röttgen* haben dem Ausschuss ebenfalls erklärt, die Länder hätten eine schriftliche Begründung des verwaltungsrechtlichen Vollzugs erbeten. Nach Darstellung der beiden Zeugen habe das Bundesumweltministerium aber lediglich eine nicht verbindliche „Formulierungshilfe“ versprochen. Diese hätten die Länder verwenden oder eigene rechtliche – insbesondere anlagenspezifische – Erwägungen ihren Entscheidungen zugrunde legen können, um in eigener originärer Zuständigkeit die politischen Verabredungen verwaltungsrechtlich zu vollziehen. Die Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Dr. Norbert Röttgen* behaupteten somit einerseits, die Länder hätten vom Wortlaut der Begründung des Schreibens vom 16. März 2011 abweichen können<sup>674</sup>, andererseits mussten sie zugeben, dass dies mit den Ministerpräsidenten und Fachministern so gar nicht besprochen worden war<sup>675</sup>. Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hielt darüber hinaus sogar schriftlich fest, dass den Ländern zugesagt wurde, sie könnten die Begründung wörtlich übernehmen.<sup>676</sup>

Der Ausschuss sieht es als erwiesen an, dass nicht lediglich eine „Formulierungshilfe“ zugesichert wurde, die die Länder hätten beliebig nutzen oder ändern können. Die Einnahme der Zeugen *Guntram Finke* und *Gerrit Niehaus* hat zur Überzeugung des Ausschusses ergeben, dass seitens der anwesenden Fachbeamten aus Niedersachsen und Hessen erhebliche rechtliche Bedenken gegen den vom Bundesumweltministerium vorgestellten Weg der vorübergehenden Stilllegungen auf Grundlage § 19 Abs. 3 Atomgesetz geäußert wurden. Während die Kritik des niedersächsischen Fachbeamten in diesem Gespräch von seinem Minister unterbunden wurde<sup>677</sup>, bestand der Vertreter des hessischen Umweltministeriums, der Zeuge *Guntram Finke*, darauf, dass angesichts der erheblichen fachlichen und rechtlichen Bedenken gegen diese Form des verwaltungsrechtlichen Vorgehens und aufgrund der geforderten bundeseinheitlichen Umsetzung das Bundesumweltministerium hier eine für alle verbindliche schriftliche Vorgabe liefert. Über dieser verbindlichen Vorgabe sollte nach der glaubhaften Darstellung des Zeugen *Gerrit Niehaus* zwar nicht ausdrücklich das Wort „Weisung“ stehen, sie sollte aber trotzdem eine für alle betroffenen Länder verbindliche materiell-rechtliche Begründung der vorübergehenden Stilllegungen der sieben ältesten Kernkraftwerke sein. Die Zeugen haben dies dem Ausschuss sehr detailliert, widerspruchsfrei und in großer Übereinstimmung unabhängig voneinander dargelegt.<sup>678</sup>

Der Zeuge *Guntram Finke* hielt diese Zusage in einem schriftlichen Vermerk vom 5. Februar 2013 fest, der in den wesentlichen Punkten mit dem ihm unbekanntem Gesprächsvermerk des Zeugen *Gerrit Niehaus* übereinstimmt.<sup>679</sup> Und die Zeugin *Lucia Puttrich* hat dem Ausschuss glaubhaft dargelegt, dass der Zeuge *Guntram Finke* sie unmittelbar nach dem Gespräch telefonisch darüber unterrichtete, dass das Bundesum-

<sup>674</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 46; 49 f.; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 14.

<sup>675</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 50.

<sup>676</sup> BMU I, S. 247.

<sup>677</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 81; 83.

<sup>678</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.I.2 b) und c).

<sup>679</sup> HMUKLV VII, S. 184 f.

weltministerium eine verbindliche Vorgabe der Begründung der vorübergehenden Stilllegungen für den nächsten Tag zugesichert habe.<sup>680</sup>

Der Ausschuss stützt seine Überzeugung, dass die schriftliche Begründung des Bundesumweltministeriums für alle betroffenen Länder verbindlich sein sollte, ergänzend darauf, dass die im Bundesumweltministerium für Bundesaufsichtsfragen zuständige Arbeitsgruppe des Zeugen *Gerrit Niehaus* unmittelbar nach der Sitzung an einem entsprechenden umfangreichen Entwurf arbeitete, der eine detaillierte materiell-rechtliche Begründung der vorübergehenden Stilllegungen nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz enthalten sollte. Nach dem Verständnis des Zeugen *Gerrit Niehaus*, der an der Sitzung im Bundesumweltministerium am 15. März 2011 teilgenommen hatte, sollte bundeseinheitlich auch die Anhörung der Energieversorgungsunternehmen bis Freitag, den 18. März 2011, erfolgen.<sup>681</sup> Der Zeuge *Gerrit Niehaus* sah es, ausgehend vom Besprechungsergebnis der Sitzung, gerade als Aufgabe seiner Arbeitsgruppe an, den Ländern hier eine materiell-rechtliche Begründung zu liefern, da die Rechtsgrundlage und Begründung der vorübergehenden Stilllegungen aus Sicht des Zeugen und der betroffenen Länder rechtlich sehr risikobehaftet gewesen seien und sich daher die Länder nicht im Stande gesehen hätten, dies eigenständig umzusetzen.<sup>682</sup> Dieser Entwurf der Arbeitsgruppe RS I 3 reicht nach dem Dafürhalten des Ausschusses an das heran, was der Zeuge *Guntram Finke* als „unterschriftsreifen Entwurf“ für verabredet ansah und für den 16. März 2011 – vergeblich – erwartete.

Ferner hielt das Bundesjustizministerium am Nachmittag des 16. März 2011 in einem Vermerk betreffend die Umsetzung der Stilllegungsverfügungen nach einem Gespräch mit der Arbeitsgruppe RS I 1 – die im Bundesumweltministerium ebenfalls einen Entwurf erarbeitete – fest, dass nach Auskunft des Bundesumweltministeriums das am 16. März 2011 an die Länder gehende Schreiben eine „aufsichtsrechtliche Verfügung“ des Bundesumweltministeriums an die Länder nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz enthalte, in der „die Länder angewiesen“ würden, die betreffenden Kernkraftwerke herunterzufahren. Die Länder sollten planmäßig die aufsichtsrechtliche Verfügung am nächsten Tag umsetzen.<sup>683</sup>

Dass auch die übrigen betroffenen Länder die vom Bundesumweltministerium zu liefernde Begründung als verbindlich und abschließend beurteilten, zeigt zum einen eine E-Mail aus dem niedersächsischen Umweltministerium, in der zum Ausdruck kommt, dass das Schreiben des Bundesumweltministeriums vom 16. März 2011 als Weisung verstanden wurde.<sup>684</sup> Zum anderen vermerkte nach den Erkenntnissen des Ausschusses das bayerische Umweltministerium bereits am 16. März 2011, dass das Schreiben des Bundesumweltministeriums vom selben Tage zwar nicht ausdrücklich als Weisung gekennzeichnet gewesen sei. Das Bundesumweltministerium wollte jedoch ein einheitli-

<sup>680</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 12; 18 f.

<sup>681</sup> BMU VII, S. 76 ff.; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 83 f.; 85.

<sup>682</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.I.2 c) und E.I.2.

<sup>683</sup> BMJV, S. 65.

<sup>684</sup> HMUKLV VIII, S. 20.



ches Vorgehen aller betroffenen Länder sicherstellen und bat daher die betroffenen Länder, den vorgegebenen Text „unbedingt und 1 : 1“ zu übernehmen.<sup>685</sup> Dieser Vermerk widerspricht klar den Behauptungen der Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Dr. Norbert Röttgen*, die Länder hätten völlig frei agieren und den Text beliebig ändern oder ergänzen können.

Für die Sichtweise des Ausschusses spricht schlussendlich der Wortlaut des Schreibens des Bundesumweltministeriums vom 16. März 2011 selbst<sup>686</sup>. Der letzte Absatz des Schreibens stellt ausdrücklich darauf ab, dass die betroffenen Länder „zur Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs“ den Stilllegungsverfügungen § 19 Abs. 3 Atomgesetz zu Grunde legen und entsprechend der Ausführungen des Schreibens begründen sollten. Das Schreiben zeigt gerade durch diese Formulierung die Intention des Bundesumweltministeriums. Weder stellt es den einheitlichen Verwaltungsvollzug der vorübergehenden Stilllegungen in das Ermessen der betroffenen Länder noch regt es hierzu lediglich an. In aller Deutlichkeit zeigt das Bundesumweltministerium vielmehr, dass es einen bundeseinheitlichen Verwaltungsvollzug bei der Stilllegung sichergestellt haben wollte und mithin darauf bestand. Möglich war dies nur durch eine zentrale Steuerung auf Bundesebene durch entsprechende Ausübung der Sachkompetenz. Anders war dieses Schreiben seitens der Länder nicht zu verstehen und konnte in Anbetracht der Gesamtumstände auch nicht verstanden werden.

Dass das Bundesumweltministerium die Übernahme der Begründung der Rechtsgrundlage als „Bitte“ formulierte, ändert nach dem Dafürhalten des Ausschusses nichts an der Verbindlichkeit des Schreibens. Diese „Bitte“ wurde denn auch von allen betroffenen Ländern als verbindlich und – in Bezug auf die Begründung – abschließend interpretiert und gegenüber den Energieversorgungsunternehmen nahezu wortgleich umgesetzt.

### **9. Schreiben des Bundesumweltministeriums zur Umsetzung der vorübergehenden Stilllegungen**

Nach den Feststellungen des Ausschusses arbeiteten im Bundesumweltministerium am 15. und 16. März 2011 parallel sowohl die Arbeitsgruppe RS I 1 (Atomrecht, Länderausschuss für Atomkernenergie, GRS, Beteiligungsverwaltung) als auch die Arbeitsgruppe RS I 3 (Bundesaufsicht bei Atomkraftwerken) an der schriftlichen Begründung der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke.<sup>687</sup> Auf Entscheidung der Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Jürgen Becker* wurde den betroffenen Ländern am 16. März 2011 statt des deutlich umfangreicheren und detaillierteren Entwurfs der Arbeitsgruppe RS I 3 der materiell-rechtlich fehlerhafte Entwurf der Arbeitsgruppe RS I 1 übersandt.

<sup>685</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015 (dort Anlage 3).

<sup>686</sup> Hessische Staatskanzlei, S. 23.

<sup>687</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.I.1 und 2.

Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* hat mit Blick auf die Doppelbefassung der Arbeitsgruppen dem Ausschuss gegenüber dargelegt, die Arbeitsgruppe RS I 3 sei inhaltlich nicht für die Bearbeitung zuständig gewesen. Auch wenn der Ausschuss die internen Arbeitsvorgänge des Bundesumweltministeriums grundsätzlich nicht zu bewerten hat, gilt es an dieser Stelle dennoch festzuhalten, dass sich aus Sicht des Zeugen *Gerrit Niehaus* die Zuständigkeit der Arbeitsgruppe RS I 3 für die Entwurfsarbeiten aus der Geschäftsverteilung und aus dem Umstand ergab, dass es sich um eine originär bundesaufsichtliche Tätigkeit handelte. Da überdies der Zeuge *Gerrit Niehaus* an den Gesprächen mit den Fachministern teilnahm, der Zeuge *Gerald Hennenhöfer* im April 2011 selbst schriftlich festhielt, dass die Arbeitsgruppe RS I 3 im Hinblick auf die aufsichtlichen Anordnungen nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz zur vorläufigen Betriebseinstellung der älteren Anlagen zuständig ist<sup>688</sup>, und der Zeuge *Gerrit Niehaus* im weiteren Verlauf den Sofortvollzug der Stilllegungsverfügungen bearbeitete<sup>689</sup>, erschließt sich dem Ausschuss jedenfalls nicht, warum für die inhaltliche Begründung der Stilllegungsverfügungen die Arbeitsgruppe RS I 3 nicht zuständig gewesen sein sollte.

Zwar ist es für den Ausschuss nachvollziehbar, dass das Bundesumweltministerium zur verwaltungsrechtlichen Umsetzung der vorübergehenden Stilllegungen auf eine förmliche Weisung verzichten wollte, damit der im Bundeskanzleramt erreichte politische Konsens nicht auf Verwaltungsebene wieder in Zweifel gezogen wird. Gleichwohl steht für den Ausschuss fest, dass es nach dem Verständnis der Teilnehmer der Gespräche im Bundeskanzleramt und im Bundesumweltministerium originäre Aufgabe und Verantwortung des Bundesumweltministeriums als oberster Atomaufsichtsbehörde – und insbesondere des damaligen Abteilungsleiters *Gerald Hennenhöfer* und des damaligen Bundesumweltministers *Dr. Norbert Röttgen* – war, für eine verfassungs- und verwaltungsrechtlich eindeutige und rechtsichere Umsetzung der politischen Entscheidungen im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung Sorge zu tragen. Dieser Verantwortung sind die beiden Handelnden nicht gerecht geworden.

Der Ausschuss hat keine Hinweise darauf gefunden, dass das Schreiben des Bundesumweltministeriums vom 16. März 2011 vom damaligen Abteilungsleiter *Gerald Hennenhöfer* bewusst mit einer sehr knappen Begründung formuliert wurde, um den Energieversorgungsunternehmen verbesserte Klageaussichten in späteren Schadensersatzprozessen zu ermöglichen.

## **10. Umsetzung der Vorgaben des Bundesumweltministeriums durch das hessische Umweltministerium**

Die gesamte Fachabteilung des hessischen Umweltministeriums ging nach den übereinstimmenden Aussagen der Zeugen *Matthias Ullrich*, *Günther Veit*, *Dr. Gerald Kraus* und *Guntram Finke* mit Blick auf das Schreiben vom 16. März 2011 davon aus, dass §

---

<sup>688</sup> BMU IV, S. 107 f.

<sup>689</sup> BMU VII, S. 44 ff.

19 Abs. 3 Atomgesetz grundsätzlich die richtige und einzig denkbare Rechtsgrundlage für die beabsichtigten Stilllegungen war. Die Fachabteilung hatte nach den glaubhaften Einlassungen der Zeugen *Matthias Ullrich* und *Guntram Finke* jedoch erhebliche rechtliche Bedenken bezüglich der konkreten Ausfüllung der Tatbestandsvoraussetzungen dieser Vorschrift durch das Bundesumweltministerium. Die rechtssichere Auslegung des § 19 Abs. 3 Atomgesetz sah die Abteilung mit der vom Bundesumweltministerium am 16. März 2011 gelieferten Begründung als nicht ansatzweise erfüllt an; von dem vereinbarten unterschriftsreifen Entwurf konnte keine Rede sein.<sup>690</sup>

Aus Sicht der Fachabteilung bestätigte der damalige Bundesumweltminister *Dr. Norbert Röttgen* mit der Zusage an die betroffenen Länder, einen für alle einheitlichen unterschriftsreifen Stilllegungsbescheid zu erstellen, die Überleitung der Sachkompetenz in dem Verwaltungsverfahren der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke zur Durchführung einer vom Bundesumweltministerium koordinierten Sicherheitsüberprüfung auf das Bundesumweltministerium, nachdem im Bundeskanzleramt am Vormittag der politische Wille hierzu formuliert worden war. Daher sahen die Handelnden im Hessischen Umweltministerium hinsichtlich der Durchführung der Vorgaben des Bundesumweltministeriums im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung für sich keinen eigenen Handlungs- und Beurteilungsspielraum mehr. Die Tatsache, dass das Schreiben als „Bitte“ formuliert war, änderte nichts an dem Verständnis des Hessischen Umweltministeriums, dass das Schreiben wie eine Weisung zwingend umzusetzen war.<sup>691</sup>

Nach den Feststellungen des Ausschusses zu Nr. 1 des Untersuchungsauftrages, auf die an dieser Stelle verwiesen werden kann, besprachen die Zeugen *Guntram Finke*, *Ute Stettner* und *Lucia Puttrich* am Nachmittag des 16. März 2011 in einem „verfahrensleitenden Gespräch“ die konkrete Umsetzung des Schreibens vom selben Tag. Der Zeuge *Guntram Finke* beriet ausgehend von der rechtlichen Bewertung der Fachabteilung die Hausleitung des hessischen Umweltministeriums dahin gehend, dass die Vorgabe des Bundesumweltministeriums zwingend umzusetzen sei, auch wenn aus fachlicher Sicht erhebliche rechtliche Bedenken an der materiell-rechtlichen Begründung des § 19 Abs. 3 Atomgesetz existierten. Es bestand auch seitens der Hausleitung des hessischen Umweltministeriums kein Zweifel an der Übernahme der Sachkompetenz durch das Bundesumweltministerium und der daraus folgenden Verpflichtung der Länder, die vorübergehenden Stilllegungsverfügungen 1 : 1 und unverzüglich in der den Ländern verbleibenden Wahrnehmungskompetenz umzusetzen.<sup>692</sup>

Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme erhielt die Fachabteilung von der damaligen hessischen Umweltministerin in dem Gespräch am Nachmittag des 16. März 2011 den Auftrag, einen Entwurf der Stilllegungsverfügungen auf der Grundlage des Schreibens des Bundesumweltministeriums vom selben Tag zu erstellen. Da in dem Schreiben vom

<sup>690</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.1 und 2.

<sup>691</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.2, 3b) und F.IV.4.

<sup>692</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.3 a) und b).

16. März 2011 – entsprechend der Vereinbarung im Bundesumweltministerium – ausdrücklich ein bundeseinheitlicher Verwaltungsvollzug gefordert wurde, bat die damalige hessische Umweltministerin die Fachabteilung in der weiteren Umsetzung des Schreibens um eine enge Koordinierung mit den anderen betroffenen Ländern. Auch wenn der Ausschuss den genauen Ablauf des Nachmittags und Abends des 16. März 2011 im Hessischen Umweltministerium nicht vollständig aufklären konnte, spricht nach Ansicht des Ausschusses viel dafür, dass eine förmliche Entbindung der Fachabteilung durch die Zeugin *Lucia Puttrich* nicht erfolgte. Soweit die Fachabteilung sich hinsichtlich des materiellen Teils der Stilllegungsverfügungen als von der inhaltlichen Prüfung freigestellt und sich für diesen Teil nicht originär verantwortlich fühlte, war dies für den Ausschuss nachvollziehbar, da den Fachbeamten wegen der verbindlichen Vorgabe der Rechtsgrundlage und Begründung der Stilllegungen durch das Bundesumweltministerium insoweit kein eigener Prüfungs- und Beurteilungsspielraum mehr verblieb. Die Erstellung der Stilllegungsverfügungen auf Grundlage des Schreibens vom 16. März 2011 und die rechtlichen Prüfungen des formellen Teils erfolgten durch die zuständige Fachabteilung. Die Büroleiterin *Ute Stettner* koordinierte die Entwurfsarbeiten. Hinsichtlich der abschließenden Zeichnung der Stilllegungsverfügungen leistete der Zeuge *Mark Weinmeister* als Amtschef – wie in den anderen Länder und in Einklang mit § 18 Abs. 2 Nr. 1 GGO – die Unterschrift unter die Verfügungen; eine Mitzeichnung durch die Fachabteilung erfolgte nicht.<sup>693</sup>

Dieser Ablauf wird auch durch die Aktenlage gestützt. So hielt der Zeuge *Guntram Finke* unmittelbar nach dem Gespräch am Nachmittag des 16. März 2011 die Gesprächsergebnisse dahin gehend fest, dass die Fachabteilung einen Anordnungsentwurf erstellen und mit den anderen Ländern abstimmen wollte.<sup>694</sup> Zudem schrieb der Zeuge *Matthias Ullrich* anlässlich der Übersendung des ersten Entwurfs am Abend des 16. März 2011, dass sich der Entwurfstext „wie besprochen“ in der Begründung weitgehend auf die im Schreiben vom Bundesumweltministerium vom 16. März 2011 gemachten Vorgaben reduzierte.<sup>695</sup> Dies entsprach dem Gesprächsergebnis gemäß der insoweit übereinstimmenden Aussagen der Zeugen *Guntram Finke*, *Ute Stettner* und *Lucia Puttrich*. Im weiteren Verlauf arbeiteten die Zeugen *Matthias Ullrich* und *Günther Veit* nach Aktenlage zwischen dem 16. und 18. März 2011 an den Entwürfen und stimmten sich inhaltlich mit dem Zeugen *Siegfried de Witt* ab.<sup>696</sup> Darüber hinaus koordinierten die Umweltministerien der Länder Hessen und Niedersachsen ihre Entwurfsarbeiten miteinander. Nach den Erkenntnissen des Ausschusses gab es auch in Niedersachsen erhebliche Vorbehalte gegen die Begründung des Bundesumweltministeriums; gleichwohl setzte Niedersachsen die Stilllegungen wie die übrigen betroffenen Länder wortgetreu um.<sup>697</sup>

<sup>693</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.3, 4, 6 und 10d).

<sup>694</sup> HMuKLV X, S. 158.

<sup>695</sup> HMuKLV X, S. 153.

<sup>696</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.3, 4, 6, 7, 8, 9 und 10.

<sup>697</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.2, 3, 7 und F.IV.4.

## 11. Sachkompetenzüberleitung auf das Bundesumweltministerium

Wie bereits festgestellt, bestätigte das Bundesumweltministerium nach Auffassung der Beteiligten des hessischen Umweltministeriums mit der Zusage an die betroffenen Länder, einen für alle einheitlichen unterschriftsreifen Stilllegungsbescheid zu erstellen, erneut die Übernahme der Sachkompetenz in dem Verwaltungsverfahren der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke zur Durchführung einer vom Bundesumweltministerium koordinierten Sicherheitsüberprüfung.<sup>698</sup>

Die Fachabteilung sah nach den Erkenntnissen des Ausschusses hinsichtlich der Durchführung der Vorgaben des Bundesumweltministeriums im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung – unabhängig von dem im Schreiben vom 16. März 2011 verwendeten Begriff der „Bitte“ – für sich keinen eigenen Handlungs- und Beurteilungsspielraum mehr. Dieser „Bitte“ war nach dem damaligen Verständnis der Fachabteilung wie einer Weisung zwingend durch das hessische Umweltministerium umzusetzen.

Die Fachabteilung bewertete gegenüber dem Ausschuss die Vorgänge zwischen dem 12. März 2011 bis zum Ablauf des Moratoriums mit Blick auf die Biblis-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes<sup>699</sup> dahingehend, dass nach dieser Entscheidung eine konkludente Sachkompetenzüberleitung auf den Bund auch ohne förmliche Weisung jederzeit und ohne nähere Begründung möglich sei; beim Land verbleibe dann nur die unentziehbare Wahrnehmungskompetenz. Voraussetzung sei, dass nach dem allein maßgeblichen Empfängerhorizont des Landes der Bund deutlich erkennbar macht – ausdrücklich oder konkludent –, die Sachkompetenz übernehmen und das Land auf die Wahrnehmungskompetenz beschränken zu wollen. Die Fachabteilung sah diese Voraussetzung in der Gesamtbetrachtung dadurch als erfüllt an, dass erstens der damals zuständige Bundesumweltminister Rechtsgrundlage, Begründung und Ausgestaltung des Verwaltungsverfahrens vor dem Gespräch im Bundesumweltministerium erarbeitet und öffentlich verkündet hatte, zweitens im Sinne einer zentralen Steuerung auf ein bundeseinheitliches Vorgehen Wert legte, drittens das Bundesumweltministerium den Text verfasste und dieser von den betroffenen Ländern 1 : 1 übernommen werden sollte (und wurde) und viertens das Bundesumweltministerium auch den gesamten Prüfungsprozess aller deutschen Kernkraftwerke lenkte.<sup>700</sup>

Da für die Beteiligten im Hessischen Umweltministerium eindeutig das Bundesumweltministerium die Sachkompetenz übernommen hatte und augenscheinlich davon ausging, dass die den Ländern vorgegebene rechtliche Begründung ausreichend sei, sah man sich im hessischen Umweltministerium in der Pflicht, die Entscheidung des Bundes im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung unverzüglich umzusetzen. Umgekehrt erging nach den Erkenntnissen des Ausschusses angesichts der wortgetreuen Umset-

<sup>698</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.2 und F.IV.4.

<sup>699</sup> BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 19. Februar 2002 – 2 BvG 2/00 – Rn. 1-125.

<sup>700</sup> HMUKLV III, S. 1076 ff.; HMUKLV XV, S. 455 ff.

zung des Schreibens vom 16. März 2011 durch Bayern, Niedersachsen und Baden-Württemberg seitens des Bundesumweltministeriums keine Warnung an das hessische Umweltministerium. Obwohl die anderen betroffenen Länder ihre Stilllegungsverfügungen zeitlich zum Teil deutlich früher erließen und eine Kopie an das Bundesumweltministerium zur Kenntnis versandten, erfolgte kein Hinweis durch das Bundesumweltministerium an Hessen, dass die Begründung der Verfügungen vor Erlass noch auszubauen sei. Es ist für den Ausschuss nicht nachvollziehbar, wieso sich das Bundesumweltministerium, wenn man denn davon ausginge, dass das Schreiben tatsächlich nur eine unverbindliche Formulierungshilfe darstellen sollte, nicht an das hessische Umweltministerium wandte, um das vermeintliche Missverständnis aufzuklären. Ein solcher Hinweis wäre nur dem Bundesumweltministerium möglich gewesen, da, wie gezeigt, auch die anderen Länder von der Verbindlichkeit der vorgegebenen Begründung ausgingen. Ein solcher Hinweis wäre auch zeitlich ohne Weiteres möglich gewesen, da zwischen den ersten Stilllegungsverfügungen und den hessischen Stilllegungsverfügungen zwei Tage lagen. Dieses Verhalten der Verantwortlichen im Bundesumweltministerium erscheint nur dann folgerichtig, wenn man davon ausgeht, dass das Schreiben vom 16. März 2011 von den Ländern einheitlich übernommen werden sollte.<sup>701</sup> Nur dann wäre ein Hinweis an Hessen entbehrlich gewesen und nur so konnte dann auch der geforderte bundeseinheitliche Vollzug gewährleistet werden.

Soweit der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* in diesem Zusammenhang behauptet hat, er habe die Zeugin *Lucia Puttrich* vor Erlass der Stilllegungsverfügungen in einem Telefonat ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Land in eigener Wahrnehmung der Sachkompetenz handeln solle und seitens des Bundesumweltministerium keinesfalls angewiesen werden würde, hat der Ausschuss keine Hinweise darauf gefunden, die diese Behauptung stützen. Der Ausschuss ist nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme vielmehr davon überzeugt, dass der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* dieses Telefonat mit einem Telefongespräch am 15. Juni 2011 verwechselt hat. Der Zeuge hat diese Behauptung erst sehr spät in seiner Befragung und dann auch erst auf Nachfrage aufgestellt. Er konnte sich ferner an die genauen Umstände des Telefonats nicht mehr konkret erinnern. Das Telefonat wurde nicht aktenkundig gemacht. Im Gegensatz dazu fand sich ein Gespräch am 15. Juni 2011 zum Thema der Sachkompetenzüberleitung durch das Bundesumweltministerium in den Akten.<sup>702</sup> Der 15. Juni 2011 war ein Mittwoch, was insofern mit der Erinnerung des Zeugen *Dr. Norbert Röttgen* übereinstimmt, das Gespräch habe möglicherweise an einem Mittwoch stattgefunden, da dann das Kabinett getagt habe. Der Ausschuss stützt seine Überzeugung ferner auf die Aussagen der Zeuginnen *Ute Stettner* und *Lucia Puttrich*, die das Telefongespräch in Übereinstimmung mit der Aktenlage dahin gehend einordneten, dass mit dem für das hessische Umweltministerium überraschenden Schreiben des Abteilungsleiters *Gerald Hennenhöfer* vom 10. Juni 2011<sup>703</sup> die Sachkompetenzübernahme durch das Bundesumweltministerium erstmals ausdrücklich bestritten wurde. Erst hierdurch bestand Anlass, die Frage der Verantwort-

<sup>701</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.10b).

<sup>702</sup> HMUKLV III, S. 1062.

<sup>703</sup> HMUKLV III, S. 1063 f.

lichkeit von Bund und Ländern streitig zwischen dem damaligen Bundesumweltminister und der hessischen Umweltministerin zu diskutieren.<sup>704</sup>

Vor dem Hintergrund der strittigen Sachkompetenzüberleitung auf das Bundesumweltministerium haben die Zeugen *Gerald Hennenhöfer*, *Jürgen Becker* und *Dr. Norbert Röttgen* dem Ausschuss vorgetragen, die Rechtsauffassung der Fachbeamten des hessischen Umweltministeriums sei angesichts des Verwaltungsstreitverfahrens lediglich ein Versuch, die eigene rechtliche Verantwortung auf das Bundesumweltministerium abzuschieben zu wollen.<sup>705</sup>

Diese Bewertung würdigt der Ausschuss kritisch, weil gerade diese drei Zeugen im Bundesumweltministerium für die Ausgestaltung des verwaltungsrechtlichen Umsetzungsverfahrens verantwortlich waren und daher ein erhebliches eigenes Interesse daran haben, die rechtliche Verantwortung von sich zu weisen. Der Ausschuss sieht diese Bewertung aber auch nach sorgfältiger Prüfung der Aktenlage und der Befragung zahlreicher weiterer Zeugen nicht durch das Ergebnis der Beweisaufnahme gestützt. Vielmehr teilt der Ausschuss die Rechtsauffassung des hessischen Umweltministeriums, dass nach dem allein maßgeblichen Empfängerhorizont des Landes Hessen das Bundesumweltministerium in der Sache alle maßgeblichen Entscheidungen traf, somit die Sachkompetenz für die vorübergehenden Stilllegungen an sich zog und daher für etwaige Folgen verantwortlich ist.

In der Hessischen Staatskanzlei bewerteten der Zeuge *Dr. Oliver Franz* und die Zeugin *Karin Gätcke* die zeitlichen Abläufe, öffentlichen Erklärungen der Bundesregierung und das Schreiben vom 16. März 2011 von Anbeginn dahin gehend, dass das Bundesumweltministerium die Sachkompetenz in Sachen Moratorium, Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke und der damit einhergehenden vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke übernommen und das Land Hessen diese Entscheidungen im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung umzusetzen hatte. Auch aus Sicht der Hessischen Staatskanzlei bestand ein eigener Beurteilungs- und Ermessenspielraum des Landes Hessen daher nicht.<sup>706</sup>

Ausgehend von dieser Bewertung regte nach den Feststellungen des Ausschusses die Zeugin *Karin Gätcke* nach Rücksprache mit dem Zeugen *Volker Bouffier* die sprachlichen Präzisierungen in dem Entwurf der Stilllegungsverfügung des hessischen Umweltministeriums an, die das hessische Umweltministerium in eigener Zuständigkeit übernahm.<sup>707</sup> Diese sprachlichen Anregungen änderten nach Auffassung des Ausschusses am materiell-rechtlichen Gehalt der Stilllegungsverfügungen nichts. Die Präzisierungen betonten lediglich die Verantwortung des Bundes für die durch die betroffenen Länder in eigener Wahrnehmungskompetenz umzusetzenden Entscheidungen der damaligen Bundesregierung. Die vom Bundesumweltministerium vorgegebene Begrün-

<sup>704</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.10b) und F.IV.

<sup>705</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, F.IV.1.

<sup>706</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.9a) und F.IV.5.

<sup>707</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.9a).

dung, um deren bundeseinheitliche Verwendung „gebeten“ wurde, blieb unverändert. Allein diese Begründung des Bundesumweltministeriums führte zu der Beurteilung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs, dass die Stilllegungsverfügungen materiell-rechtlich rechtswidrig waren.

Die Beweisaufnahme hat ferner ergeben, dass auch der hessische Finanzminister *Dr. Thomas Schäfer* das Handeln des Bundesumweltministerium dahin gehend bewertete, dass bei der Umsetzung des Moratoriums und der Sicherheitsüberprüfung der Kernkraftwerke kein eigener Handlungs- und Ermessensspielraum für das Land bestand. Wie schon die Hessische Staatskanzlei legte daher der hessische Finanzminister Wert darauf, dass die sachinhaltliche Verantwortung des Bundesumweltministeriums für das gesamte Verfahren in den hessischen Stilllegungsverfügungen deutlich zum Ausdruck kam. Es sollte aus seiner Sicht insbesondere gegenüber der RWE Power AG immer deutlich werden, dass das Land Hessen nicht etwa autonom, sondern aufgrund der zwingend umzusetzenden Vorgaben des Bundesumweltministeriums handelte.<sup>708</sup>

Der von der Fachabteilung am 16. und 17. März 2011 zu Rate gezogene Rechtsanwalt *Siegfried de Witt* hat gegenüber dem Ausschuss die Bewertung der Fachabteilung geteilt, dass das hessische Umweltministerium keinen eigenen Entscheidungsspielraum und auch kein eigenes Ermessen hatte, was den Inhalt der Stilllegungsverfügungen und die Umsetzung der Stilllegungen betraf. Für den Zeugen *Siegfried de Witt* stellte das Schreiben vom 16. März 2011 eine Anordnung dar, die in ihrer Verbindlichkeit wie eine Weisung wirken musste, die die Länder also trotz ihrer rechtlichen Bedenken zwingend zu befolgen hatten. Dementsprechend beriet er die Fachabteilung des hessischen Umweltministeriums und nach den Erkenntnissen des Ausschusses auch das Land Baden-Württemberg. Nach seinem Begriffsverständnis und unter Zugrundelegung der *Biblis*-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes handelte es sich zwar nicht um eine förmliche Weisung, wie sie das Bundesumweltministerium sonst bereits in der Überschrift ausdrücklich bezeichnete. Gleichwohl war für ihn nach der Überleitung der Sachkompetenz auf das Bundesumweltministerium die Anordnung verbindlich und daher als „Weisung“ zu interpretieren, zumal sie ausgehend vom Wortlaut des Schreibens zwingend und bundeseinheitlich umzusetzen war. Wie schon die Fachabteilung hatte der Zeuge *Siegfried de Witt* Zweifel an der rechtlichen Tragfähigkeit der Begründung des Bundesumweltministeriums; sie musste trotzdem umgesetzt werden.<sup>709</sup>

Auch der im Bundesumweltministerium für die Atomaufsicht zuständige Arbeitsgruppenleiter *Gerrit Niehaus* sah die rechtliche und finanzielle Verantwortung für die vorübergehenden Stilllegungsverfügungen beim Bundesumweltministerium. So wies er noch vor Klageerhebung der RWE Power AG am 1. April 2011 gegenüber dem damaligen Abteilungsleiter *Gerald Hennenhöfer* und dem damaligen Bundesumweltminister darauf hin, dass auch ohne förmliche Weisung den Ländern wegen der Umsetzung der vorübergehenden Stilllegungen gegenüber dem Bundesumweltministerium ein Rück-

<sup>708</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.9c).

<sup>709</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 79 f.; 82; 106 f.



griffsanspruch zustand. Die Verantwortung liege auch dann beim Bund, wenn die Länder den bundesaufsichtlichen Vorgaben des Bundes freiwillig folgten; auf eine förmliche Weisung komme es nicht an.<sup>710</sup> Dieser Rechtsauffassung wurde seinerzeit nicht widersprochen.

Gegenüber dem Ausschuss hat der Zeuge *Gerrit Niehaus* – mit Blick auf das Biblis-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, auf Art. 104a Grundgesetz und auf die am 15. März 2011 im Bundesumweltministerium getroffene Vereinbarung, den Ländern einen bundeseinheitlichen, verbindlichen Stilllegungsentwurf zu übermitteln und die Sicherheitsüberprüfung nach bundeseinheitlichen Kriterien durchzuführen –, die Sichtweise des hessischen Umweltministeriums gestützt. Nach den für den Ausschuss überzeugenden Darlegungen des Zeugen *Gerrit Niehaus* konnten die betroffenen Länder nach der Entscheidung in Berlin inhaltlich nicht mehr eigenständig agieren, denn der Bund hatte bereits seit dem 12. März 2011 inhaltlich die Federführung in dem gesamten Prozess, der zum Moratorium, den vorübergehenden Stilllegungen und der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke führte, übernommen.<sup>711</sup>

Die Vermerke und die Aussage des Zeugen *Gerrit Niehaus* widersprechen damit den Behauptungen der Zeugen *Gerald Hennenhöfer*, *Jürgen Becker* und *Dr. Norbert Röttgen*, es sei vom Bundesumweltministerium von vorneherein unmissverständlich klargestellt worden, die Länder würden in eigener Verantwortung handeln. Sie widerlegen nach Ansicht des Ausschusses ferner den von den drei Zeugen geäußerten Vorwurf, das hessische Umweltministerium würde im Nachhinein die Abläufe fehlinterpretieren und dem Bundesumweltministerium die Verantwortung aufbürden wollen.

Das Bundesjustizministerium bewertete noch am 16. März 2011 das Schreiben des Bundesumweltministeriums vom selben Tag dahin gehend, dass es sich dabei im Ergebnis um eine Weisung nach Art. 85 Abs. 3 Grundgesetz handeln dürfte, auch wenn dies wegen des Wortlauts „Bitte“ nicht ganz eindeutig sei. Eine solche Weisung erteilen könne das Bundesumweltministerium den Ländern in jedem Fall. Diese müssten das Schreiben vom 16. März 2011 dann umsetzen und hätten keinen eigenen Handlungs- und Ermessenspielraum mehr, gleichgültig ob sie die Maßnahme für rechtmäßig oder rechtswidrig erachteten. Die Begründung des Bundesumweltministeriums hielt das Bundesjustizministerium für nicht rechtlich tragfähig.<sup>712</sup> An dieser Stelle anzumerken ist, dass das Bundesumweltministerium die eindeutige Frage des Bundesjustizministerium vom 17. März 2011, ob das Schreiben vom 16. März 2011 eine verbindliche Weisung nach Art. 85 Abs. 3 Grundgesetz darstelle, nicht aktenkundig beantwortete.<sup>713</sup>

Für den Ausschuss zeigt diese Bewertung des Juristen des Bundesjustizministeriums eindeutig, dass das Handeln des Bundesumweltministeriums als Weisung, jedenfalls aber vom Empfängerhorizont der betroffenen Länder wie eine Weisung als verbindlich

<sup>710</sup> BMU IV, S. 107 ff.; BMU VII, S. 44 ff.

<sup>711</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, F.IV.1)

<sup>712</sup> BMJV, S. 75.

<sup>713</sup> BMJV, S. 83.

angesehen werden musste. Der Ausschuss stellt in diesem Zusammenhang fest, dass es den hierfür verantwortlichen Zeugen *Gerald Hennenhöfer* und *Dr. Norbert Röttgen* nicht gelungen ist, eine rechtlich eindeutige Umsetzung der am 15. März 2011 von den Ländern akzeptierten politischen Vorgaben des Bundes zu gewährleisten.

Im Übrigen interpretierten nach den Erkenntnissen des Ausschusses auch andere betroffene Länder das Vorgehen des Bundesumweltministeriums und das Schreiben vom 16. März 2011 als Weisung – so das Land Niedersachsen<sup>714</sup> – oder zumindest als weisungsähnlich – so das Land Bayern, da der damalige Bundesumweltminister *Dr. Norbert Röttgen* ein einheitliches Vorgehen aller Länder haben sicherstellen wollen und die Länder daher den Text unbedingt und 1 : 1 umsetzen sollten.<sup>715</sup>

Nach alledem steht zur Überzeugung des Ausschusses fest, dass der Bund ab dem 12. März 2011 alle maßgeblichen Entscheidungen in der Sache traf. Das Bundesumweltministerium bestätigte mit der im Gespräch im Bundesumweltministerium getroffenen Verabredung, den Ländern eine bundeseinheitliche, für alle abschließende und verbindliche schriftliche Begründung am 16. März 2011 zu senden, sowie die Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke federführend und mittels der Reaktor-Sicherheitskommission zu steuern und zu bewerten, nach dem Empfängerhorizont der Beteiligten des Landes Hessen, des Zeugen *Siegfried de Witt*, des Zeugen *Gerrit Niehaus*, der übrigen betroffenen Länder wie auch des Bundesjustizministeriums die Übernahme der Sachkompetenz. Das hessische Umweltministerium sah ausgehend hiervon für sich keinen eigenen Beurteilungs- und Ermessensspielraum mehr; es sah sich vielmehr im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung an die Entscheidung des Bundesumweltministeriums gebunden und musste in eigener Wahrnehmungskompetenz die verwaltungsrechtliche Umsetzung der vorübergehenden Stilllegungen von Biblis A und B trotz der bestehenden rechtlichen Bedenken vornehmen. Eine erneute Bestätigung der Übernahme der Sachkompetenz ist in dem Schreiben des Bundesumweltministeriums an die betroffenen Länder vom 16. März 2011 zu sehen, da nur hierdurch der im Schreiben geforderte bundeseinheitliche Vollzug und eine bundeseinheitlich für alle deutschen Kernkraftwerke erfolgende Sicherheitsüberprüfung überhaupt gewährleistet werden konnte.

## **12. Verhalten der RWE Power AG im fraglichen Zeitraum**

Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme schien die RWE Power AG während des Stilllegungsprozesses zunächst kooperationsbereit zu sein. Auch wenn seitens der RWE AG gegenüber der Presse die rechtliche Überprüfung der Stilllegungsverfügungen angekündigt worden war, machte die Kraftwerksleitung von Biblis A und B bis einschließlich 18. März 2011 gegenüber der Presse, der eigenen Belegschaft, der Fachabteilung des hessischen Umweltministeriums und der damaligen hessischen Umweltmi-

---

<sup>714</sup> HMUKLV VIII, S. 20.

<sup>715</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015 (dort Anlage 3).

nisterin klar, den Stilllegungsverfügungen unverzüglich und uneingeschränkt Folge leisten zu wollen. Sie leistete ihnen auch umgehend Folge. Die RWE Power AG erklärte darüber hinaus gegenüber der Fachabteilung noch am 18. März 2011, keine Rechtsmittel gegen die vorübergehenden Stilllegungsverfügungen einlegen zu wollen. Trotz der Presseberichte zu rechtlichen Prüfungen der Energieversorgungsunternehmen ist für den Ausschuss nachvollziehbar, dass das hessische Umweltministerium davon ausging, dass die RWE Power AG die vorübergehenden Stilllegungen von Biblis A und B umsetzen und diese nicht rechtlich angreifen werde. Nach den Erkenntnissen des Ausschusses spielten zum damaligen Zeitpunkt mögliche Entschädigungsforderungen keine Rolle.<sup>716</sup>

### **13. Forderungen der damaligen Opposition nach unverzüglicher und dauerhafter Stilllegung**

Nach den Erkenntnissen des Ausschusses sprach sich im damaligen Zeitraum eine breite Mehrheit der Bevölkerung für eine schnellstmögliche Stilllegung der deutschen Kernkraftwerke aus. Die damalige Opposition im Hessischen Landtag forderte bereits am Wochenende des 12. und 13. März 2011 erneut die endgültige Abschaltung von Biblis A und B und wiederholte diese Forderungen im weiteren Verlauf der Woche. Zudem kritisierte die damalige Opposition, dass sich das hessische Umweltministerium im Vergleich zu den übrigen betroffenen Ländern bei Erlass der Stilllegungsverfügungen zu viel Zeit gelassen habe.<sup>717</sup>

### **14. Verfahrenssteuerung der Anordnung des Sofortvollzugs durch das Bundesumweltministerium**

Der Ausschuss findet Bestätigung seiner Bewertung, dass das Bundesumweltministerium von Anfang an die Sachkompetenz für die Umsetzung der vorübergehenden Stilllegungen an sich gezogen und die betroffenen Länder lediglich in Wahrnehmungskompetenz die Vorgaben des Bundes gegenüber den Energieversorgungsunternehmen ohne eigenen Beurteilungs- und Ermessenspielraum umzusetzen hatten, in dem Verhalten des Bundesumweltministeriums betreffend die Klagedrohungen der RWE Power AG und von der E.ON Kernkraftwerke GmbH Ende März/Anfang April 2011.<sup>718</sup>

Nach Aktenlage sollte das Bundesumweltministerium für den Fall von Klagen gegen die vorübergehenden Stilllegungsverfügungen für ein bundeseinheitliches Vorgehen sorgen und den Ländern eine Begründung für den Sofortvollzug liefern. Dementsprechend wandten sich die hessischen und niedersächsischen Umweltstaatssekretäre nahezu wortgleich an den damaligen Umweltstaatssekretär *Jürgen Becker* mit der Bitte um ein bundeseinheitliches verfahrensleitendes Schreiben. Der Zeuge *Gerald Hennenhöfer*

<sup>716</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.VI.

<sup>717</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.V. und E.VII.

<sup>718</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, F.II.

begründete denn auch mit Schreiben vom 31. März 2011 allen betroffenen Ländern gleichlautend das öffentliche Interesse am Sofortvollzug der vorübergehenden Stilllegungen der sieben ältesten Kernkraftwerke. Dieses Schreiben wurde im hessischen Umweltministerium nahezu wortgleich einer Androhung der Anordnung des Sofortvollzugs zugrundegelegt. Nach den Erkenntnissen des Ausschusses ging die Einflussnahme des Bundesumweltministeriums sogar so weit, dass auf ausdrücklichen Wunsch des damaligen Bundesumweltministers *Dr. Norbert Röttgen* die Länder den Sofortvollzug nur androhen sollten, da er es für politisch bedeutsam hielt, wie sich die RWE AG positioniert.<sup>719</sup> Entsprechend drohte das hessische Umweltministerium der RWE Power AG den Sofortvollzug nur an. Angesichts dessen vermag der Ausschuss der Bewertung des Zeugen *Dr. Norbert Röttgen*, die Länder hätten beim Sofortvollzug vollkommen frei agieren können, nicht zu folgen.

Für die Beteiligten im hessischen Umweltministerium zeigte das Verfahren der Androhung des Sofortvollzugs erneut, dass das Bundesumweltministerium die Sachkompetenz in der Frage der vorübergehenden Stilllegungen der sieben ältesten Kernkraftwerke übernommen hatte und bundeseinheitlich steuerte. Dies haben die Zeugen *Guntram Finke*, *Ute Stettner* und *Mark Weinmeister* dem Ausschuss unabhängig voneinander und in großer Übereinstimmung glaubhaft dargelegt. Der Ausschuss teilt und stützt diese Bewertung nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme.

### **15. Verfahrenssteuerung der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke durch das Bundesumweltministerium**

Schlussendlich stellt der Ausschuss zu Nr. 2 des Untersuchungsauftrags fest, dass nach dem Ergebnis seiner Beweisaufnahme das Bundesumweltministerium nicht nur die vorübergehende Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke, sondern auch die gesamte Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke bundeseinheitlich steuerte und die betroffenen Länder diesen Prozess lediglich in ihrer Wahrnehmungskompetenz ohne eigene Beurteilungs- und Ermessensspielräume begleiteten.<sup>720</sup>

Soweit in diesem Zusammenhang der Zeuge *Dr. Norbert Röttgen* dem Ausschuss darzustellen versucht hat, das Bundesumweltministerium habe die Sicherheitsüberprüfungen nicht gesteuert, sondern mit der Reaktor-Sicherheitskommission den Ländern lediglich ein Angebot unterbreitet, das diese in eigener Verantwortung angenommen und umgesetzt hätten, ist diese Darstellung schon mit Blick darauf, dass auch diese Entscheidung bereits am 14. März 2011 von der damaligen Bundesregierung öffentlich verkündet worden war, nicht nachvollziehbar.

Nach den Erkenntnissen des Ausschusses steht fest, dass das Bundesumweltministerium – gemäß der Vereinbarung vom 15. März 2011 – die Gesellschaft für Anlagen- und

---

<sup>719</sup> HMUKLV XXII, S. 96 f.

<sup>720</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, F.I.

Reaktorsicherheit (GRS) gGmbH bereits bis zum 24. März 2011 damit beauftragt hatte, die Sicherheitsüberprüfung durchzuführen und Sachverständige hinzuzuziehen.<sup>721</sup> Entsprechend der Planungen des Bundesumweltministeriums wurde dem hessischen Umweltministerium die Frageliste der Reaktor-Sicherheitskommission zur Sicherheitsüberprüfung am 5. April 2011 zur weiteren Ausführung übersandt. Am 11. April 2011 beauftragte das hessische Umweltministerium aufgrund der Aufforderung des Bundesumweltministeriums die Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit (GRS) gGmbH mit der Sicherheitsüberprüfung von Biblis A und B. Die Stellungnahme der RWE Power AG zu der Fragenliste der Reaktor-Sicherheitskommission übersandte das hessische Umweltministerium am 26. April 2011 an das Bundesumweltministerium. Am 16. Mai 2011 lagen die Ergebnisse der Sicherheitsüberprüfung vor und wurden am 17. Mai 2011 vom damaligen Bundesumweltminister *Dr. Norbert Röttgen* der Öffentlichkeit vorgestellt. Das hessische Umweltministerium erhielt die RSK-Stellungnahme vom Bundesumweltministerium am selben Tag lediglich zur Kenntnis.

Neben diesem durch die Verfahrensakten belegten Ablauf bestätigte der Zeuge *Gerrit Niehaus* dem Ausschuss, dass nach seiner Bewertung das Bundesumweltministerium die Verfahrenssteuerung von Anfang an übernommen hatte; dort wurde der gesamte Überprüfungsprozess – wie schon die vorübergehenden Stilllegungen – durch den Zeugen *Gerald Hennenhöfer* gelenkt.<sup>722</sup>

Ebenso sahen die Zeugen *Guntram Finke*, *Siegfried de Witt*, *Mark Weinmeister* und *Lucia Puttrich* die Sachkompetenz für die Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke beim Bundesumweltministerium. Die Länder hatten im Rahmen ihrer Wahrnehmungskompetenz lediglich die Fragenkataloge an die Energieversorgungsunternehmen bzw. die Antworten an das Bundesumweltministerium ohne eigene Bewertungsmöglichkeit weiterzuleiten. Für das hessische Umweltministerium bestand daher bei der Durchführung der Sicherheitsüberprüfung ebenso wenig ein eigener Beurteilungs- und Ermessensspielraum wie bei den vorübergehenden Stilllegungen. Das hessische Umweltministerium stellte dementsprechend frühzeitig gegenüber der RWE Power AG klar, dass das Ministerium bei der Durchführung der Sicherheitsüberprüfung lediglich die Vorgaben des Bundesumweltministeriums umsetzte und es sich hierbei um eine bundesaufsichtliche Maßnahme nach § 19 Abs. 3 Atomgesetz handelte.<sup>723</sup>

#### **IV. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 3 des Untersuchungsauftrags**

Der Untersuchungsausschuss hat sich auftragsgemäß mit der Frage auseinandergesetzt, warum im Unterschied zu den drei weiteren betroffenen Bundesländern der Anhörungsverzicht im Bescheid erklärt wurde.

<sup>721</sup> HMUKLV XXII, S. 44 f.; HMUKLV I, S. 273 f.

<sup>722</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung vom 06.03.2015, S. 92; 94 f.; 115; 119.

<sup>723</sup> HMUKLV I, S. 26 f.; 268.

Der Ausschuss stellt fest, dass es der zuständigen Fachabteilung im hessischen Umweltministerium wichtig war, zu dokumentieren, dass der formelle Punkt der Anhörung geprüft und nicht etwa vergessen wurde. Ohne die Aufnahme der Begründung der Entscheidung zur Anhörung wäre nach Auffassung der Fachabteilung der Bescheid ersichtlich rechtsfehlerhaft gewesen, da das Gericht anhand des Wortlauts schon nicht hätte prüfen können, ob die nach § 28 Abs. 1 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz grundsätzlich erforderliche Anhörung stattgefunden, zu welchem Ergebnis sie geführt hatte oder aus welchen Gründen ausnahmsweise von einer Anhörung abgesehen werden konnte. Die Zeuginnen *Ute Stettner* und *Lucia Puttrich* haben diese Bewertung der Fachabteilung im Rahmen ihrer Befragungen bestätigt.<sup>724</sup>

## V. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 4 des Untersuchungsauftrags

Der Ausschuss hatte in Zusammenhang mit der unterbliebenen Anhörung den Auftrag zu untersuchen, welche Warnungen es – bezogen auf den Anhörungsverzicht – von wem, wann und in welcher Weise gab und wie diese ausgestaltet waren.

Unter Verweis auf die zu Nr. 1 des Untersuchungsauftrages getroffenen Bewertungen unterrichtete der Zeuge *Guntram Finke* am Abend des 16. März 2011 zumindest die Zeugin *Ute Stettner* mündlich darüber, dass vor Erlass der Stilllegungsverfügungen grundsätzlich eine Anhörung der RWE Power AG erforderlich sei, die Anhörung jedoch zu erheblichen zeitlichen Verzögerungen führen würde. Die Fachabteilung wurde daraufhin gebeten, angesichts des Zeitdrucks und der besonderen Umstände, zu prüfen, ob ausnahmsweise eine Anhörung der RWE Power AG unterbleiben könne. Die Fachabteilung beriet – nach Zuziehung des Zeugen *Siegfried de Witt* – die damalige hessische Umweltministerin dahin gehend, dass vorliegend in Anbetracht des Verhaltens der RWE Power AG, des Vorgehens der übrigen betroffenen Länder und der Vorgabe des Bundesumweltministeriums, bundeseinheitlich bis zum 18. März 2011 die Verfügungen zu erlassen, von einem förmlichen Anhörungsverfahren abgesehen werden konnte.<sup>725</sup>

Der Ausschuss hat im Rahmen seiner Beweisaufnahme keine Erkenntnisse darüber gewinnen können, dass die zuständige Fachabteilung des hessischen Umweltministeriums oder der Zeuge *Siegfried de Witt* zu irgendeinem Zeitpunkt vor Erlass der Stilllegungsverfügungen die damalige hessische Umweltministerin davor warnten, bezüglich des Absehens von der Anhörung ein erhebliches rechtliches Risiko einzugehen. Sowohl der Abteilungsleiter *Guntram Finke* als auch die mit der konkreten Prüfung befassten Zeugen *Matthias Ullrich*, *Günther Veit* und *Siegfried de Witt* hielten den von ihnen gefundenen Weg für rechtlich vertretbar und das damit verbundene rechtliche Risiko für gering; in diesem Sinne berieten sie die Hausleitung, die der Empfehlung ihrer Fachbeamten folgte. An dieser Bewertung hielt die Fachabteilung auch nach der gegenläufigen Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2013 weiterhin

<sup>724</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.6.

<sup>725</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.5 und 6.

fest. Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat in diesem Zusammenhang glaubhaft geschildert, dass bei einer anderen rechtlichen Bewertung durch die Fachabteilung auf eine Anhörung nicht verzichtet worden wäre.<sup>726</sup>

Ebenfalls in den zu Nr. 1 des Untersuchungsauftrages getroffenen Bewertungen ausführlich behandelt wurde der Vermerk des Hessischen Ministeriums der Justiz vom 17. März 2011. Wie bereits dargelegt war dieser Vermerk nicht dazu geeignet, die rechtliche Bewertung der zuständigen Fachabteilung zu ersetzen. Dies gilt zum einen, weil der Vermerk zur Frage der Anhörung nur eine kursorische Prüfung vornahm und die Beurteilung unter den Vorbehalt fachlicher Prüfung durch die zuständige Fachabteilung stellte; mangels eigener Sachkenntnis konnte die Zeugin *Sylvia Schmitt* nicht beurteilen, ob der Verzicht auf eine Anhörung rechtmäßig wäre. Die Zeugin wollte nach ihrer Aussage gegenüber dem Ausschuss hinsichtlich der Anhörungsfrage auch gar keine eigene Aussage dazu treffen, ob eine Anhörung vorliegend zwingend geboten ist.<sup>727</sup>

Zudem besprach der Zeuge *Günther Veit* anlässlich dieses Vermerks im Auftrag des Zeugen *Guntram Finke* am 18. März 2011 vor Erlass der Verfügungen erneut die genaue Formulierung der Passage zur Anhörung mit dem Zeugen *Siegfried de Witt* rück. Der Zeuge *Siegfried de Witt* bestätigte der Fachabteilung ausdrücklich die von ihr vertretene Rechtsauffassung.<sup>728</sup>

## VI. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 5 des Untersuchungsauftrags

Der Untersuchungsausschuss beschäftigte sich gemäß Nr. 5 des Untersuchungsauftrags im Rahmen der Beweisaufnahme mit der Frage, warum eine Anhörung nicht nachgeholt wurde.

Nach Aktenlage vertraten die zuständige Fachabteilung des hessischen Umweltministeriums und der Prozessvertreter des Hessischen Umweltministeriums, der Zeuge *Siegfried de Witt*, auch nach Kenntnis der Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs die Rechtsauffassung, eine Anhörung der RWE Power AG sei nicht geboten gewesen. Daher habe nach ihrer Auffassung keine Veranlassung bestanden, die Möglichkeit einer Heilung gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz während des Verwaltungsstreitverfahrens zu verfolgen. Die Fachabteilung vertrat die Rechtsauffassung, dass aufgrund der Feststellungen des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes zur formellen und materiellen Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügungen eine (gegebenenfalls nachgeholt) Anhörung am Ergebnis nichts geändert hätte; würde man den Anhörungsmangel wegdenken, verbliebe noch die materielle Rechtswidrigkeit, die auf der Vorgabe des Bundes beruhe.<sup>729</sup>

<sup>726</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 86.

<sup>727</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.9b).

<sup>728</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.10a).

<sup>729</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, F.III.

Im Rahmen der Beweisaufnahme hat der Zeuge *Günther Veit* diese Rechtsauffassung der Fachabteilung gegenüber dem Ausschuss bekräftigt. Nach seiner Aussage sei die Nachholung der Anhörung innerhalb der Fachabteilung, die gemeinsam mit dem beauftragten Rechtsanwalt, dem Zeugen *Siegfried de Witt*, für die Prozessvertretung zuständig war, nicht prominent diskutiert worden. Die Fachabteilung sei davon überzeugt gewesen, dass das Absehen von der Anhörung rechtlich vertretbar sei; daher sei eine Heilung nicht erforderlich gewesen.<sup>730</sup>

Der Zeuge *Guntram Finke* hat dem Ausschuss ebenfalls geschildert, die Fachabteilung sei bei ihrer Beurteilung davon ausgegangen, hinsichtlich der Anhörung kein rechtliches Risiko einzugehen. Der Bescheid sollte in Gänze verteidigt und inhaltlich nicht in Frage gestellt werden. Die Frage der Nachholung der Anhörung sei daher nur am Rande diskutiert worden.<sup>731</sup>

Ähnlich hat sich der damalige Prozessvertreter des Landes Hessen, der Zeuge *Siegfried de Witt*, gegenüber dem Ausschuss geäußert: Er und die Fachabteilung seien sich aufgrund des Verhaltens der RWE Power AG sicher gewesen, rechtlich vertretbar von einer Anhörung abgesehen zu haben. Nach seinem Dafürhalten hätte eine nachträgliche Anhörung nicht dazu geführt, dass das Bundesumweltministerium eine andere Haltung zu den vorläufigen Betriebseinstellungen eingenommen hätte. Daher wäre aus seiner Sicht eine nachträgliche Anhörung zu einer bloßen Formalie verkommen.<sup>732</sup>

Ausgehend von der Rechtsauffassung, hinsichtlich der Nachholung der Anhörung kein prozessuales Risiko einzugehen, involvierte die Fachabteilung die damalige hessische Umweltministerin nicht persönlich in die Beratungen über das Nachholen der Anhörung. Vielmehr traf diese Entscheidung die Fachabteilung zusammen mit dem damaligen Prozessvertreter *Siegfried de Witt* im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Prozessvertretung vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof.<sup>733</sup>

## VII. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 6 des Untersuchungsauftrags

In Zusammenhang mit der Nachholung der Anhörung untersuchte der Ausschuss gemäß Nr. 6 des Untersuchungsauftrags, welche Hinweise es – bezogen auf die Nachholung der Anhörung – von wem, wann und in welcher Weise gab und wie diese ausgestaltet waren.

Abgesehen von dem Vermerk des hessischen Justizministeriums vom 17. März 2011 und der rechtlichen Beratung durch den Prozessvertreter des Landes Hessen, dem Zeugen *Siegfried de Witt*, hat der Ausschuss eine Beteiligung anderer hessischer Behörden, der Hessischen Staatskanzlei oder der Hessischen Landesregierung betreffend die Ent-

<sup>730</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 80 f.

<sup>731</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 152; 155.

<sup>732</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 6. Sitzung vom 19.12.2014, S. 88 f.; 91 f.

<sup>733</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, F.III.



scheidung der für die Prozessführung zuständigen Fachabteilung, während des Verwaltungsstreitverfahrens eine Anhörung nicht nachzuholen, nicht feststellen können. Wegen der Bewertung des Vermerks des hessischen Justizministeriums kann auf die Ausführungen zu Nr. 4 des Untersuchungsauftrags verwiesen werden.

Soweit in der Klageschrift der RWE Power AG und der Präsentation einer letztlich nicht vom hessischen Umweltministerium beauftragten Anwaltskanzlei Hinweise auf die Möglichkeit der Nachholung der Anhörung enthalten waren, änderten diese Hinweise nach den Erkenntnissen des Ausschusses an der Rechtsauffassung der Fachabteilung betreffend die Nachholung der Anhörung nichts; die Fachabteilung war sich insoweit sicher, kein rechtliches Risiko einzugehen.<sup>734</sup> Mit Blick auf die spätere Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes hätte die Nachholung der Anhörung während des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens die Rechtsposition des Landes Hessen hinsichtlich der formalen Aspekte der Stilllegungsverfügungen nach Auffassung des Ausschusses allerdings verbessern können.

### **VIII. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 7 des Untersuchungsauftrags**

Der Ausschuss hatte zu untersuchen, ob und gegebenenfalls wie die Frage möglicher Entschädigungsforderungen und die Frage der Amtshaftung im Vorfeld der Verfügung abgewogen wurden.

Der Ausschuss stellt fest, dass dem hessischen Umweltministerium und der Hessischen Landesregierung zwischen dem 11. und 18. März 2011 keine konkreten Hinweise für mögliche Entschädigungsforderungen der RWE Power AG vorlagen. Fragen von Schadensersatz oder Amtshaftung spielten für die Umsetzung der vom Bundesumweltministerium vorgegebenen vorübergehenden Stilllegungen von Biblis A und B daher nur insoweit eine Rolle, als gegenüber der RWE Power AG jederzeit unmissverständlich klagestellt werden sollte, dass das Land Hessen nicht autonom handelte, sondern im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung die Entscheidungen des Bundesumweltministeriums umzusetzen hatte. Aus Sicht des Landes Hessen war es von vornherein unzweifelhaft, dass das Bundesumweltministerium für etwaige finanzielle Folgen einzustehen hat. Im Einzelnen:

#### **1. Diskussionen innerhalb der Hessischen Landesregierung**

Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme wurde nach den glaubhaften Aussagen der Zeugen *Dr. Thomas Schäfer* und *Volker Bouffier* in der Kabinettsitzung am 14. März 2011 auf Basis der vorhandenen Informationen abstrakt diskutiert, welche Möglichkeiten der Bund hatte, ein Moratorium und die Sicherheitsüberprüfung durchzuführen und welche (haftungs-)rechtlichen Fragen damit jeweils verbunden sein könnten. Die An-

<sup>734</sup> HMUKLV XXII, S. 134; Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 81; 152; 155.

wesenden waren sich darüber einig, dass insbesondere gegenüber den Kernkraftwerksbetreibern immer deutlich gemacht werden müsse, dass der Bund die Entscheidungen treffe und das Land Hessen lediglich die Beschlusslage der Bundesregierung umsetze. Es war für die Teilnehmer der Kabinettsitzung klar, dass der Bund für die von ihm vorab getroffenen Entscheidungen einzustehen hat. Konkrete Erkenntnisse zu möglichen Forderungen der RWE Power AG lagen der Hessischen Landesregierung zu diesem Zeitpunkt nicht vor.<sup>735</sup>

Entsprechend dieser Bewertung der Hessischen Landesregierung vom 14. März 2011 problematisierte der Zeuge *Volker Bouffier* in der Gesprächsrunde im Bundeskanzleramt am 15. März 2011 die (finanzielle) Verantwortlichkeit des Bundes für den Fall, dass sich die Energieversorgungsunternehmen gegen die vorübergehenden Stilllegungen wehren würden. Nach den Feststellungen zu Nr. 2 des Untersuchungsauftrags steht zur Überzeugung des Ausschusses fest, dass den betroffenen Ländern seitens der Bundesregierung politisch zugesagt worden war, für diesen Fall eintreten zu wollen. Konkrete Hinweise zu etwaigen Schadensersatzdrohungen der Energieversorgungsunternehmen lagen den Teilnehmern der Gesprächsrunde im Bundeskanzleramt nicht vor. Vielmehr stellte das Bundesumweltministerium in dieser Besprechung den Anwesenden dar, dass die Energieversorgungsunternehmen den Anordnungen freiwillig Folge leisten würden.<sup>736</sup>

Auch im weiteren Verlauf der Umsetzung bis zum 18. März 2011 gab es nach den Erkenntnissen des Ausschusses seitens der damaligen Hessischen Landesregierung keine Informationen darüber, dass sich die RWE Power AG rechtlich gegen die vorübergehenden Stilllegungen von Biblis A und B zur Wehr setzen oder Entschädigungsforderungen erheben würde. So waren nach der Aussage des damaligen Vorstandsvorsitzenden der RWE AG, dem Zeugen *Dr. Jürgen Großmann*, in einem mit dem Zeugen *Volker Bouffier* geführten Telefonat zur vorläufigen Stilllegung von Biblis A und B mögliche Entschädigungsforderungen kein Gesprächsgegenstand.<sup>737</sup> Insbesondere lässt sich aus einer E-Mail des hessischen Finanzministers *Dr. Thomas Schäfer* vom 17. März 2011 nicht ableiten, der damaligen Hessischen Landesregierung hätten konkrete Schadensersatzforderungen der RWE Power AG vorgelegen. Vielmehr haben auch die Zeugen *Dr. Thomas Schäfer*, *Lucia Puttrich* und *Volker Bouffier* haben dem Ausschuss überzeugend dargelegt, dass es nicht um konkrete Schadensersatzforderungen ging, sondern einzig darum, die Verantwortung des Bundesumweltministeriums für die vorübergehenden Stilllegungen gegenüber der RWE Power AG deutlich zum Ausdruck zu bringen.<sup>738</sup>

<sup>735</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, C.II.2.

<sup>736</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.I.1d).

<sup>737</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 82 f.; 100.

<sup>738</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.9c).

## 2. Diskussionen innerhalb des hessischen Umweltministeriums

Im hessischen Umweltministerium lagen nach den Erkenntnissen des Ausschusses im Zeitraum 12. bis 18. März 2011 ebenfalls keine belastbaren Informationen zu möglichen Entschädigungsforderungen der Energieversorgungsunternehmen vor. Die Zeugin *Lucia Puttrich* hat gegenüber dem Ausschuss glaubhaft ausgesagt, dass angesichts der Gesamtsituation und der Signale der Energieversorgungsunternehmen alle Beteiligten im fraglichen Zeitraum davon ausgingen, einen gemeinsamen Weg zu gehen.<sup>739</sup> Zwar gab es im damaligen Zeitraum Presseberichte, die nahelegten, dass die RWE Power AG die Stilllegungsverfügungen rechtlich prüfen lassen würde. Wegen des damals vermeintlich kooperativen Verhaltens der RWE Power AG herrschte jedoch nach den übereinstimmenden Aussagen der Zeuginnen *Ute Stettner* und *Lucia Puttrich* der Eindruck vor, dass die RWE Power AG mit dem hessischen Umweltministerium kooperieren und keine Entschädigungsforderungen erheben würde.<sup>740</sup>

Der Ausschuss hält diese Bewertung angesichts des durch die Beweisaufnahme zutage geförderten Verhaltens der RWE Power AG für nachvollziehbar. So erklärte die RWE AG in einer ersten Stellungnahme zu den Entscheidungen der damaligen Bundesregierung vom 14. März 2011, die Laufzeitverlängerung auszusetzen und eine Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke durchzuführen, dass man sich den Entscheidungen der Bundesregierung beugen werde. Es gelte der Primat der Politik.<sup>741</sup> Unmittelbar nach der Pressekonferenz der Bundeskanzlerin am 15. März 2011 erklärte die RWE AG in einer weiteren Pressemitteilung, nach Erhalt der Verfügungen Biblis A kurzfristig abzufahren, um die Sicherheitsüberprüfung vornehmen zu können; Biblis B befand sich ohnehin in revisionsbedingtem Stillstand.<sup>742</sup> Überdies signalisierte die RWE Power AG nach der glaubhaften Aussage der Zeugin *Lucia Puttrich* in einem Telefongespräch zwischen ihr und dem Vorstandsmitglied *Johannes Lambertz* die volle Kooperation bei den vorübergehenden Stilllegungen von Biblis A und B und der Sicherheitsüberprüfung der beiden Kernkraftwerksblöcke; Entschädigungsforderungen oder eine mögliche Klage waren nicht Gesprächsgegenstand.<sup>743</sup>

Im Einklang mit dieser Linie informierte der Betriebsrat der RWE Power AG am 16. März 2011 die Belegschaft von Biblis A und B über die Auswirkungen der vorübergehenden Stilllegungen. Am selben Tag kündigte die RWE AG zwar an, die Anordnung der Bundesregierung zur vorübergehenden Stilllegung des Kernkraftwerks Biblis rechtlich prüfen lassen zu wollen. Sie betonte jedoch zugleich, dass es derzeit nicht um eine Klage gegen die Stilllegungen oder die Kompensation möglicher wirtschaftlicher Folgen ginge. Man warte auf die Abschaltverfügung und werde Biblis A so schnell wie möglich herunterfahren. Ähnlich äußerte sich der Kraftwerksleiter von Biblis A und B,

<sup>739</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 32 f.

<sup>740</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E. VI.

<sup>741</sup> HMuKLV XXII, S. 1.

<sup>742</sup> HMuKLV I, S. 336; HMuKLV X, S. 229.

<sup>743</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung vom 26.06.2015, S. 16 f.

*Dr. Hartmut Lauer*, in einem Telefongespräch gegenüber dem Zeugen *Guntram Finke*. In einem weiteren Telefongespräch vor Erlass der Stilllegungsverfügungen erklärte der Kraftwerksleiter *Dr. Hartmut Lauer* nach der glaubhaften Aussage des Zeugen *Guntram Finke* überdies, dass die RWE Power AG nicht vorhabe, einstweiligen Rechtsschutz gegen die hessischen Stilllegungsverfügungen suchen zu wollen.<sup>744</sup>

Soweit der Zeuge *Günther Veit* in einem Vermerk vom 15. März 2011 in Zusammenhang mit der Prüfung der Anwendung von § 19 Abs. 3 Atomgesetz Fragen der Entschädigung behandelte, bezog sich dies ausweislich des Vermerks und der Aussage des Zeugen auf Entschädigungen nach § 18 Atomgesetz, der für Fälle nach § 19 Atomgesetz schon nicht einschlägig ist. Der Hinweis auf Schadensersatz aus Amtspflichtverletzungen diente nur der Ergänzung; es wurde vom Zeugen weiterhin festgehalten, dass das Land Hessen noch nie zu Schadensersatzzahlungen wegen Amtspflichtverletzungen bei Maßnahmen nach § 19 Atomgesetz verurteilt worden war.<sup>745</sup>

Des Weiteren blieb eine E-Mail des Zeugen *Matthias Ullrich* vom 16. März 2011 abteilungsintern, in der er dem Zeugen *Guntram Finke* den ersten Entwurf der Stilllegungsverfügungen mit dem Hinweis übersandte, dass er im Hinblick auf eine mögliche Amtspflichtverletzung auf Grund einer etwaigen Rechtswidrigkeit des Bescheids auf Empfehlung des Zeugen *Siegfried de Witt* ausdrücklich den diesbezüglichen Beschluss der Bundesregierung und der Ministerpräsidenten erwähnte. Der Ausschuss hat keine Hinweise darauf finden können, dass die Hausleitung im maßgeblichen Zeitraum vom konkreten Wortlaut der E-Mail, von der vom Zeugen *Siegfried de Witt* aufgeworfenen Frage einer möglichen Amtshaftung oder auf sonstige Weise von möglichen Entschädigungsforderungen Kenntnis hatte.<sup>746</sup>

Der Ausschuss hält nach alledem fest, dass aufgrund des Verhaltens der RWE Power AG das hessische Umweltministerium im fraglichen Zeitpunkt nachvollziehbar davon ausging, dass die RWE Power AG die vorübergehenden Stilllegungen von Biblis A und B umsetzen und diese nicht rechtlich angreifen werden. Unabhängig davon hätte selbst bei entsprechenden Hinweisen das hessische Umweltministerium keinen eigenen Beurteilungs- und Ermessensspielraum hinsichtlich der vorübergehenden Stilllegungen von Biblis A und B gehabt, da diese Entscheidung durch das Bundesumweltministerium im Rahmen seiner Sachkompetenz für das Land Hessen verbindlich vorgegeben worden war. Etwaige haftungsrechtliche und insbesondere finanzielle Folgen hat daher nach Auffassung des Ausschusses allein der Bund zu tragen.

## **IX. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 8 des Untersuchungsauftrags**

Der Untersuchungsausschuss hatte den Auftrag, zu klären, ob und wie die Entscheidungen, Abwägungen und Gespräche mit der RWE Power AG durch das federführende

<sup>744</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.VI.

<sup>745</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.II.1.

<sup>746</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.4.

hessische Umweltministerium ab dem 11. März 2011 nachvollziehbar und entsprechend den Vorschriften dokumentiert wurden.

### **1. Maßgebliche Regelungen**

Der Ausschuss legte seinen Bewertungen den im fraglichen Zeitraum gültigen Erlass zur Aktenführung in den Dienststellen des Landes Hessen (Aktenführungserlass – AfE) vom 16. Mai 2007<sup>747</sup> und die Gemeinsame Geschäftsordnung der Staatskanzlei und der Ministerien des Landes Hessen sowie der Hessischen Landesvertretung (GGO) vom 13. Dezember 2010<sup>748</sup> zu Grunde.

§ 3 Aktenführungserlass verpflichtet nach den Grundsätzen der Aktenführung die öffentliche Verwaltung dazu, die Vollständigkeit der Akten und Vorgänge sowie die Integrität, Authentizität, Lesbarkeit und Vertraulichkeit der Dokumente bis zur Übergabe an das Hessische Landesarchiv beziehungsweise bis zur Vernichtung nicht archivwürdiger Dokumente zu gewährleisten. Der Stand und die Entwicklung der Bearbeitung eines Geschäftsvorfalles müssen jederzeit aus der Akte beziehungsweise aus dem Vorgang nachvollziehbar sein. Diese haben alle aktenrelevanten Dokumente zu enthalten (Vollständigkeit). Dokumente dürfen weder beschädigt noch inhaltlich ohne Befugnis verändert oder gelöscht werden. Zulässige Anmerkungen, Zusätze und Streichungen in Akten, Vorgängen oder Dokumenten müssen so angebracht werden, dass sie erkennbar und nachvollziehbar sind (Integrität). Aus dem Dokument muss nachweisbar hervorgehen, wer es erstellt, geändert, mitgezeichnet beziehungsweise schlussgezeichnet hat (Authentizität).

### **2. Aktenführung zwischen dem 11. März 2011 und 18. März 2011**

Ausgehend von diesen rechtlichen Parametern hielt die für die Aktenführung zuständige Fachabteilung im hessischen Umweltministerium nach den dem Ausschuss vorliegenden umfangreichen Unterlagen die Grundsätze der Aktenführung im Wesentlichen ein. Bis auf die unten dargestellten Ausnahmen waren für den Ausschuss der Entstehungs- und Entscheidungsfindungsprozess, die einzelnen Bearbeitungsschritte, die bearbeitenden Personen und die Gespräche mit der RWE Power AG transparent und beweisfest aus den vorgelegten Akten zu entnehmen. Der Ausschuss war in weiten Teilen anhand der seitens des hessischen Umweltministeriums vorgelegten Akten in der Lage, sich ein umfassendes Bild der damaligen Vorgänge zu bilden und bestehende Lücken mittels Vorhalts der Akten im Rahmen der Beweisaufnahme zu klären.

Der Ausschuss stellt in diesem Zusammenhang fest, dass die Unterschriftsleistung durch den damaligen Umweltstaatssekretär *Mark Weinmeister* in Einklang mit § 18

---

<sup>747</sup> Hess. Staatsanzeiger, 23/207, S. 1123 ff.

<sup>748</sup> Hess. Staatsanzeiger 3/2011, S. 70 ff.

Abs. 2 Nr. 1 GGO erfolgte. Sie entsprach der politischen Bedeutung des Vorgangs und dem Vorgehen aller anderen betroffenen Länder.<sup>749</sup> Hinsichtlich der Notwendigkeit einer Mitzeichnung der Stilllegungsverfügungen durch die Fachabteilung war nach Darstellung des Zeugen *Mark Weinmeister* – die der Ausschuss mit Blick auf die Authentizität und Vollständigkeit der Akten teilt – anhand des in den Akten enthaltenen E-Mail-Verkehrs für ihn immer ersichtlich, welche Referenten der Fachabteilung an den Entwurfsarbeiten in welcher Form beteiligt waren und in welchem Stadium sich die Entwurfsarbeiten gerade befanden. Überdies traf aufgrund der politischen Bedeutung des Vorgangs die damalige Hausleitung einvernehmlich mit der zuständigen Fachabteilung und im Einklang mit § 18 Abs. 2 Nr. 1 GGO die Entscheidung, dass eine Unterzeichnung – wie in den anderen betroffenen Ländern auch – nur durch den Staatssekretär erfolgen sollte. Nach dem Dafürhalten des Ausschusses war eine Mitzeichnung der Fachabteilung mit Blick auf die gemäß § 19 Abs. 1, 2. Halbsatz GGO getroffene Regelung nicht zwingend erforderlich.

### **3. Festhalten der Ergebnisse des Gesprächs im Bundesumweltministerium**

Nach den Feststellungen des Untersuchungsausschusses hielt der Zeuge *Guntram Finke* erst knapp zwei Jahre nach der Besprechung im Bundesumweltministerium die wesentlichen Ergebnisse in einem Vermerk fest.<sup>750</sup> Zwar teilt der Ausschuss grundsätzlich die Bewertung des Zeugen, dass üblicherweise die einladende Stelle ein abgestimmtes Protokoll der Sitzung erstellt.<sup>751</sup> Der Ausschuss zeigt auch Verständnis für den immensen zeitlichen Druck, dem sich die damals Handelnden ausgesetzt sahen. Mit Blick auf die (Akten-)Relevanz des damaligen Gesprächs, das die Grundlage für das weitere Verwaltungshandeln des hessischen Umweltministeriums bildete, hätte der Zeuge *Guntram Finke* nach dem Dafürhalten des Ausschusses durchaus ein Besprechungsprotokoll vom Bundesumweltministeriums anfordern oder aber zeitnah einen eigenen Aktenvermerk fertigen können, nachdem feststand, dass das Bundesumweltministerium entgegen dem üblichen Vorgehen kein Protokoll erstellt.

### **4. Eingang des Schreibens vom 16. März 2011 und erste Bewertung**

Nach den Erkenntnissen des Ausschusses beauftragte der Abteilungsleiter *Guntram Finke* den Zeugen *Matthias Ullrich* unmittelbar nach Eingang mit der Bearbeitung des Schreibens vom 16. März 2011.<sup>752</sup> Dies ließ sich für den Ausschuss mit Blick auf die Vollständigkeit und Authentizität der Aktenführung nicht ohne weiteres aus den Akten selbst entnehmen. Mit Blick auf § 5.1 Aktenerlass ist festzustellen, dass der Zeuge *Matthias Ullrich* für den gesamten Vorgang kein Aktenzeichen anlegte. Dementsprechend war auf der endgültigen Stilllegungsverfügung kein Aktenzeichen vorhanden.

<sup>749</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.3c) und 10d).

<sup>750</sup> HMUKLV VII, S. 184 f.

<sup>751</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 143.

<sup>752</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.III.1.

Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit der Bearbeitungs- und Entscheidungsprozesse wäre es nach Ansicht des Ausschusses zudem notwendig gewesen, die ersten Bewertungen zur materiell-rechtlichen Begründung des Bundesumweltministeriums schriftlich zu dokumentieren. Dass die Fachabteilung bezüglich der Vorgaben des Bundesumweltministeriums erhebliche fachliche Bedenken hatte, ließ sich den zum damaligen Zeitpunkt erstellten Akteilen ebenso wenig entnehmen wie ihre Bewertung der Bundesauftragsverwaltung. Diese Prüfschritte waren nach Auffassung des Ausschusses aktenrelevant.

### **5. Kontakte zu Rechtsanwalt de Witt und rechtliche Prüfungen durch die Fachabteilung während und nach den Entwurfsarbeiten**

Wünschenswert wäre aus Sicht des Ausschusses zudem gewesen, wenn die zuständige Fachabteilung die Kontaktaufnahme mit dem Zeugen *Siegfried de Witt* und insbesondere die Gründe hierfür dokumentiert hätte. Zwar konnte den Akten entnommen werden, dass der Zeuge *Siegfried de Witt* kontaktiert wurde.<sup>753</sup> Gesprächsvermerke über die Anzahl und den Inhalt der Telefonkontakte und die inhaltliche Bewertung des Zeugen *Siegfried de Witt* fand der Ausschuss jedoch nicht.

Angesichts der Tragweite der vorübergehenden Stilllegungen wäre es aus Sicht des Ausschusses notwendig gewesen, dass die Fachabteilung die rechtlichen Überlegungen, die im damaligen Zeitraum zum Absehen einer Anhörung geführt hatten, in einem schriftlichen Gutachten niederlegt und die Bewertungen – trotz des zeitlichen Drucks zwischen dem 16. und 18. März 2011 – zeitnah aktenkundig macht. Dies geschah soweit nachvollziehbar erstmals im Februar 2013. Ebenso wenig hat die Fachabteilung zeitnah die Gründe schriftlich niedergelegt, die sie dazu bewogen, die Anhörung nicht im Verwaltungsstreitverfahren nachzuholen.

Soweit der Zeuge *Guntram Finke* im Rahmen seiner Vernehmung erklärt hat, er habe anlässlich der Entwurfsarbeiten den Vermerk des hessischen Justizministeriums nicht zur Akte genommen, sondern weggeworfen<sup>754</sup>, entsprach dies nicht den Anforderungen des Aktenführungserlasses. Die Behauptung, er habe dies auf Bitten der Zeugin *Ute Stettner* getan, hat die Zeugin *Ute Stettner* bestritten.<sup>755</sup> Der Ausschuss vermag der Erklärung des Zeugen *Guntram Finke* darüber hinaus nicht zu folgen, weil gerade die Zeugin *Ute Stettner* den Vermerk ordnungsgemäß zu ihren eigenen Verfahrensunterlagen nahm, wo er für den Ausschuss ohne weiteres einsehbar war.<sup>756</sup>

---

<sup>753</sup> HMUKLV X, S. 164.

<sup>754</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung vom 28.11.2014, S. 131 f.

<sup>755</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 11. Sitzung vom 27.03.2015, S. 18.

<sup>756</sup> HMUKLV IX, S. 97 ff.

## **6. Festhalten der Gespräche mit der RWE Power AG zwischen dem 11. und 18. März 2011**

Der Ausschuss stellt nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme fest, dass im hessischen Umweltministerium mit Blick auf die Vollständigkeit der Aktenführung nicht alle mit der RWE Power AG zwischen dem 11. und 18. März 2011 geführten Gespräche aktenkundig gemacht wurden. So ergab erst die Beweisaufnahme, dass es im Nachgang zu den Gesprächen auf Bundesesebene telefonischen Kontakt zwischen dem hessischen Umweltministerium und dem Vorstand der RWE Power AG, *Johannes Lambertz* sowie dem Kernkraftwerksleiter *Dr. Hartmut Lauer* gab.

Insbesondere mit Blick auf die sich aus der Beweisaufnahme ergebenden Gesprächsinhalte zwischen dem Zeugen *Guntram Finke* und der Kraftwerksleitung von Biblis A und B wäre es relevant gewesen zu dokumentieren, dass die RWE Power AG bis zum 18. März 2011 nicht nur vermeintlich vollständig kooperierte, sondern vor Abschaltung von Biblis A am 18. März 2011 sogar ausdrücklich erklärte, keine einstweiligen Rechtsmittel gegen die vorübergehenden Stilllegungen einlegen zu wollen.<sup>757</sup>

Der Ausschuss stellt zusammenfassend fest, dass die seinerzeitige Aktenführung im hessischen Justizministerium und im hessischen Umweltministerium für die Aufklärung des Untersuchungsgegenstandes nicht förderlich war. Insbesondere die unvollständige und zum Teil falsche Vergabe von Aktenzeichen sowie eine fehlende Dokumentation wichtiger Telefonate haben die Ausschussarbeit erschwert. Es wäre insbesondere im Hinblick auf im Rahmen der Bundesaufsichtsverwaltung geführte Telefonate für die Ausschussarbeit wichtig gewesen, wenn zumindest Informationen über die teilnehmenden Telefonpartner sowie ein kurzer Vermerk zu Datum, Uhrzeit, Anlass und Ergebnis des Telefonats vorgelegen hätten.

Der Ausschuss regt daher an, die Praxis der Aktenführung zu überprüfen und die diesbezüglichen Regeln ggf. zu ergänzen.

## **X. Bewertung der Feststellungen zu Nr. 9 des Untersuchungsauftrags**

Schließlich hatte der Ausschuss die Frage zu klären, ob und gegebenenfalls wann und mit welchem Ziel Mitglieder der Landesregierung oder der Genehmigungsbehörde mit der RWE AG in Gespräche im Zusammenhang mit der vorläufigen Stilllegungsverfügung eintraten, und wer an diesen teilnahm.

Der Ausschuss stellt fest, dass die im fraglichen Zeitraum mit der RWE Power AG seitens des hessischen Umweltministeriums geführten Gespräche der zeitnahen Umset-

---

<sup>757</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.IV. und E.VI.



zung der vorübergehenden Stilllegungsverfügungen betreffend Biblis A und B galten. Schadensersatzfragen oder rechtliche Auseinandersetzungen spielten in diesen Gesprächen keine Rolle. Vielmehr erweckte die RWE Power AG den Eindruck, vollumfänglich mit dem Land Hessen zu kooperieren und legte Biblis A und B unverzüglich nach Erhalt der Verfügungen still. Die RWE Power AG betonte zudem, dass sie sich nicht im einstweiligen Rechtsschutz gegen die vorübergehenden Stilllegungen zur Wehr setzen wolle. Dazu im Einzelnen:

### **1. Gespräche zwischen der RWE Power AG und dem hessischen Umweltministerium**

Nach den Feststellungen des Ausschusses telefonierten die Zeugin *Lucia Puttrich* und das Vorstandsmitglied der RWE Power AG, *Johannes Lambertz*, im Nachgang zu den Gesprächen auf Bundesebene miteinander. Die RWE Power AG versicherte in diesem Gespräch der damaligen hessischen Umweltministerin die volle Kooperation bei den vorübergehenden Stilllegungen von Biblis A und B und der Sicherheitsüberprüfung der beiden Kernkraftwerksblöcke; Entschädigungsforderungen oder eine mögliche Klage waren nicht Gesprächsgegenstand.<sup>758</sup> Weitere direkte Gespräche zwischen der damaligen hessischen Umweltministerin und der RWE Power AG im fraglichen Zeitraum gab es nach den Erkenntnissen des Ausschusses nicht.

Ferner telefonierten der Zeuge *Guntram Finke* und der Kraftwerksleiter von Biblis A und B, *Dr. Hartmut Lauer*, vor Erlass der Stilllegungsverfügungen zweimal miteinander. In den Telefongesprächen signalisierte die RWE Power AG dem hessischen Umweltministerium nach der glaubhaften Aussage des Zeugen *Guntram Finke* ebenfalls die volle Kooperationsbereitschaft. Überdies erklärte die RWE Power AG vor Erlass der Verfügungen gegenüber dem Zeugen, dass man nicht vorhabe, einstweiligen Rechtsschutz gegen die hessischen Stilllegungsverfügungen suchen zu wollen. Seine Bestätigung fand das angekündigte kooperative Verhalten darin, dass unmittelbar nach Erhalt der Stilllegungsverfügungen *Dr. Hartmut Lauer* dem Zeugen *Guntram Finke* mitteilte, dass die Kraftwerksleitung unverzüglich alle Vorbereitungen zur Einstellung des Leistungsbetriebes des Blockes A veranlasst habe.<sup>759</sup>

### **2. Gespräche zwischen der RWE Power AG und der Hessischen Landesregierung**

Soweit der Hessische Ministerpräsident auf der gemeinsamen Pressekonferenz am 15. März 2011 in Berlin erklärte, er sei mit RWE in intensivem Gespräch über die Frage, wie es weitergehe, steht nach den glaubhaften Aussagen der Zeugin *Karin Gätcke* und des Zeugen *Volker Bouffier* zur Überzeugung des Ausschusses fest, dass nicht der Hes-

<sup>758</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.IV.

<sup>759</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, E.VI.

sische Ministerpräsident persönlich wegen der vorübergehenden Stilllegungen von Biblis A und B, sondern Vertreter des Landes Hessen wegen der Umsetzung der sogenannten Weimar-Auflagen im Rahmen der anstehenden Revisionen von Biblis A und B mit der RWE Power AG in intensiven Gesprächen stand.<sup>760</sup>

Auch der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* hat dem Ausschuss bestätigt, dass der Hessische Ministerpräsident mit ihm bis zum 15. März 2011 nicht über das Moratorium sprach.<sup>761</sup> Der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* hat in diesem Zusammenhang ausgesagt, er habe ausweislich seines Kalenders am 18. März 2011 mit dem Zeugen *Volker Bouffier* telefoniert. Er hat sich nicht zu erinnern vermocht, ob dies vor oder nach Erhalt der Stilllegungsverfügungen gewesen sei. Er hat ferner ausdrücklich verneint, dass er anlässlich des Telefonats mit dem Zeugen *Volker Bouffier* über mögliche Entschädigungsforderungen der RWE AG sprach. Nach seiner Aussage spielte das Thema Schadensersatz in keinem der damaligen Gespräche mit dem Land Hessen irgendeine Rolle.<sup>762</sup> Die Zeugin *Karin Gätcke* hat auf Vorhalt dem Ausschuss hierzu dargelegt, dass das Telefonat anlässlich der Planung des Hessischen Energiegipfels stattfand.<sup>763</sup>

### 3. Briefwechsel zwischen der RWE AG und der Hessischen Landesregierung

Der Untersuchungsausschuss hat sich in Zusammenhang mit Gesprächen zwischen der Hessischen Landesregierung und der RWE Power AG betreffend die vorläufigen Stilllegungsverfügungen intensiv mit der Frage befasst, ob ein Briefwechsel vom Juni 2011 zwischen den Zeugen *Dr. Jürgen Großmann* und *Volker Bouffier* zwischen diesen und dem damaligen Kanzleramtsminister *Ronald Pofalla* verabredet worden war, um vorzüglich dem Unternehmen die Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen zu erleichtern.

Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme sprachen die Zeugen *Ronald Pofalla* und *Dr. Jürgen Großmann* in Zusammenhang mit den Arbeiten an der 13. Atomgesetz-Novelle miteinander unter anderem zu Fragen der Netzstabilität. Soweit mit Blick auf den Untersuchungsgegenstand für den Ausschuss der Gesprächsinhalt des damaligen Kanzleramtsministers mit dem Zeugen *Dr. Jürgen Großmann* überhaupt einer Untersuchung und Bewertung offen stand, steht nach den insoweit übereinstimmenden und glaubhaften Aussagen der beiden Zeugen zur Überzeugung des Ausschusses fest, dass diese nicht über Schadensersatzforderungen oder über die Klage der RWE Power AG gegen das Land Hessen sprachen. Die Beweisaufnahme hat ferner ergeben, dass weder der Zeuge *Ronald Pofalla* noch der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* vor dem Schreiben des Zeugen *Dr. Jürgen Großmann* vom 6. Juni 2011 mit dem Hessischen Ministerpräsidenten über das weitere Vorgehen nach Ablauf des Moratoriums oder über mögliche Scha-

<sup>760</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, D.I.1e).

<sup>761</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 99; 110 f.

<sup>762</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung vom 13.02.2015, S. 82 f.; 100.

<sup>763</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 12. Sitzung vom 15.04.2015, S. 15.

densersatzforderungen der RWE Power AG sprachen.<sup>764</sup> Anhaltspunkte in den Akten für solche Gespräche gibt es ebenfalls nicht. Hinweise auf Absprachen ergaben sich somit für den Ausschuss nicht.

Die Hessische Staatskanzlei war über die im Schreiben vom 6. Juni 2011 formulierte Bitte der RWE AG um einen schriftlichen Bescheid, überrascht. Trotzdem wollte der Hessische Ministerpräsident nach seiner Rückkehr aus den USA auf der Grundlage eines vom zuständigen hessischen Umweltministeriums vorbereiteten Entwurfes antworten. Soweit die Frage im Raum stand, warum der Hessische Ministerpräsident persönlich antwortete und nicht das hessische Umweltministerium, wurde vom Ausschuss nach den übereinstimmenden Aussagen der Zeugen *Karin Gätcke*, *Ute Stettner*, *Lucia Puttrich* und *Volker Bouffier* festgestellt, dass es den üblichen Gepflogenheiten der Hessischen Staatskanzlei entsprach und bis heute entspricht, dass der Hessische Ministerpräsident auf an ihn persönlich adressierte Schreiben nach Vorbereitung durch das zuständige Ministerium persönlich antwortet.<sup>765</sup>

Nach den Feststellungen des Ausschusses gingen die damalige Hessische Landesregierung und das hessische Umweltministerium anhand der öffentlichen Verlautbarungen der Bundesregierung vom 30. Mai und 6. Juni 2011 davon aus, dass im Rahmen des von der Bundesregierung beschlossenen Energiekonzepts die sieben vorübergehend stillgelegten Kernkraftwerke nach Ablauf des Moratoriums nicht wieder ans Netz gehen, also endgültig vom Netz bleiben, sollten. Das hessische Umweltministerium erwartete hierzu ein verfahrensleitendes Schreiben, wie das Land Hessen nach dem Ablauf des Moratoriums weiter mit Biblis A und B verfahren solle. Mit dieser Bitte hatte sich der Zeuge *Guntram Finke* bereits Anfang Mai 2011 an das Bundesumweltministerium gewandt.<sup>766</sup>

Vor diesem Hintergrund und nach den glaubhaften Aussagen der Zeugen *Karin Gätcke* und *Volker Bouffier* stellt der Ausschuss fest, dass die seitens der Hessischen Staatskanzlei vorgenommenen sprachlichen Änderungen am Antwortentwurf des hessischen Umweltministeriums lediglich zum Ausdruck brachten, dass das Land Hessen auch in der Frage des Wiederanfahrens von Biblis B nach Ablauf des Moratoriums von der Zuständigkeit des Bundes ausging, zumal die Bundesregierung bereits öffentlich verkündet hatte, dass die sieben ältesten Kernkraftwerke vom Netz bleiben sollten. Betont werden sollte gegenüber der RWE Power AG daher im Einklang mit dem bisherigen Vorgehen des Landes Hessen, dass das Land lediglich im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung die Entscheidungen der Bundesregierung zu vollziehen hatte.<sup>767</sup> An dieser Stelle gilt es außerdem festzuhalten, dass mit Schreiben vom 10. Juni 2011, eingegangen im hessischen Umweltministerium am Mittwoch den 15. Juni 2011 – und damit nach der Antwort des hessischen Ministerpräsidenten –, der Zeuge *Gerald Hennenhöfer*

<sup>764</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, F.V.1, 2 und 3.

<sup>765</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, F.V.2.

<sup>766</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, F.IV., V.1 und 2.

<sup>767</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, F.V.1 und 2.

erstmalig die Sachkompetenzüberleitung des Bundesumweltministeriums zurückwies.<sup>768</sup> Vorher hatte es seitens des hessischen Umweltministeriums und der Hessischen Landesregierung keine Veranlassung gegeben, am Anerkenntnis der Zuständigkeit des Bundes zu zweifeln.

Auch wenn der Zeuge *Dr. Jürgen Großmann* gegenüber dem Ausschuss erklärt hat, dass ein Grund der Bitte nach einem schriftlichen Bescheid gewesen sei, sich gegenüber den eigenen Aktionären abzusichern und dieser „Bescheid“ ihm Rechtssicherheit gegeben habe, vermag der Ausschuss dieser Bewertung nicht zu folgen. Vielmehr teilt und stützt der Ausschuss die Auffassung der Zeugen *Karin Gätcke*, *Lucia Puttrich* und *Volker Bouffier*, dass die Antwort gerade nicht der erbetene rechtsverbindliche Bescheid, sondern eine rein politische Erklärung der damaligen Hessischen Landesregierung war, die keinerlei Rechtswirkungen entfaltete. Mit der Antwort formulierte der Zeuge *Volker Bouffier* lediglich die öffentlich verkündete Beschlusslage der damaligen Bundesregierung, dass die sieben ältesten Kernkraftwerke nach Ablauf des Moratoriums nicht wieder ans Netz gehen sollten. Der Hessische Ministerpräsident wäre auch gar nicht zuständig für den Erlass verwaltungsrechtlicher Verfügungen gewesen.

Im Übrigen kann dem Antwortschreiben des Hessischen Ministerpräsidenten bereits deswegen nicht die behauptete schadensersatzbegründende Bedeutung zukommen, weil nach den Erkenntnissen des Ausschusses die RWE Power AG auch nach Ende des Moratoriums gar nicht in der Lage war, Biblis B wiederanzufahren. So verlegte die Kraftwerksleitung das Revisionsende auf Mitte Juni 2011 und schloss Bauverfahren nicht rechtzeitig ab. Aufgrund dieser selbstverschuldeten Verzögerungen war letztlich die Revision erst am 26. Januar 2012 formal abgeschlossen. Damit hätte die RWE Power AG erst lange nach dem Ende des Moratoriums und dem Inkrafttreten der 13. Atomgesetznovelle Biblis B überhaupt wieder in Betrieb nehmen dürfen.<sup>769</sup>

## **B. Zusammenfassung der Ergebnisse**

### **I. Anhörung der RWE Power AG**

Der Ausschuss stellt fest, dass das Absehen von der Anhörung der RWE Power AG im Zeitraum 16. bis 18. März 2011 seine Grundlage in der Bewertung und Beratung durch die zuständige Fachabteilung im hessischen Umweltministerium und des Rechtsanwalts *Siegfried de Witt* fand. Die Fachabteilung hielt nach ihrer Prüfung das rechtliche Risiko, auf eine Anhörung zu verzichten, insgesamt für begrenzt. Die Bewertung war zum damaligen Zeitpunkt angesichts der Gesamtumstände, insbesondere wegen des erheblichen Zeitdrucks und mit Blick auf die gegenüber dem hessischen Umweltministerium und der gesamten deutschen Öffentlichkeit klar zum Ausdruck gebrachten Absicht der

<sup>768</sup> HMUKLV III, S. 1063 f.

<sup>769</sup> Zu den Feststellungen im Einzelnen vgl. Teil Zwei, F.V.4.

RWE Power AG, unverzüglich den vorläufigen Stilllegungen Folge leisten zu wollen, für den Ausschuss nachvollziehbar, auch wenn sich die Bewertung der Fachabteilung nach der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs im Nachhinein als rechtlich unzutreffend erwies.

Die Entscheidung der damaligen hessischen Umweltministerin, von einer Anhörung der RWE Power AG abzusehen, geschah im Einklang mit der Beratung durch die zuständige Fachabteilung und folgte der Verfahrensweise der übrigen betroffenen Länder, von denen keines eine Anhörung durchführte. Fest steht, dass das Land Hessen hinsichtlich der Anhörung keinen Sonderweg beschritten hat, sondern im Ergebnis so handelte wie alle übrigen betroffenen Länder auch.

Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme traf die Fachabteilung im hessischen Umweltministerium zusammen mit dem Rechtsanwalt *Siegfried de Witt* im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Prozessvertretung vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof die Entscheidung, die Anhörung der RWE Power AG nicht während des Verwaltungsstreitverfahrens nachzuholen. Nach den Erkenntnissen des Ausschusses war die Zeugin *Lucia Puttrich* mit der Entscheidung über eine Nachholung der Anhörung nicht persönlich befasst.

Der Ausschuss ist überzeugt, dass selbst eine Nachholung der förmlichen Anhörungsverfahren an der nach Ansicht des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vorliegenden materiellen Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügungen nichts hätte ändern können und das Land die Verwaltungsstreitverfahren verloren hätte. Auch wenn der Hessische Verwaltungsgerichtshof die fehlende Anhörung als formell rechtswidrig beurteilte, ist entscheidend, dass die Stilllegungsverfügungen nach dem Dafürhalten des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs eben auch materiell rechtswidrig waren. Für die fehlerhafte Begründung der Stilllegungsverfügungen und der sich daraus ergebenden Folgen trägt nach Auffassung des Ausschusses das Bundesumweltministerium die Verantwortung.

## **II. Entscheidungen der Bundesregierung zur Neubewertung der Risiken der Kernenergie**

Der Ausschuss stellt fest, dass die Atomkatastrophe in Fukushima innerhalb der damaligen Bundesregierung und des fachlich zuständigen Bundesumweltministeriums binnen eines Wochenendes zu einer Neuausrichtung der deutschen Energiepolitik führte.

Die damalige Bundesregierung traf ab dem 12. März 2011 die Grundentscheidung, angesichts der Ereignisse in Japan alle deutschen Kernkraftwerke einer umfassenden Sicherheitsüberprüfung zu unterziehen und hierfür die gerade erst beschlossenen Verlängerung der Laufzeiten für einen Zeitraum von drei Monaten auszusetzen und verkündete dieses sogenannte „Moratorium“ am 14. März 2011 der deutschen Öffentlichkeit.

Der Ausschuss stellt fest, dass das zuständige Bundesumweltministerium bereits am 14. März 2011 das verwaltungsrechtliche Umsetzungsverfahren festlegte. Nach diesem Verfahren sollten alle betroffenen Länder bundeseinheitlich die sieben ältesten Kernkraftwerke auf Grundlage von § 19 Abs. 3 Atomgesetz bis zum 18. März 2011 vorübergehend stilllegen. Die Sicherheitsüberprüfung für Kernkraftwerke neuerer Bauart sollte während des laufenden Betriebs erfolgen. Die Kriterien der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke wollte das Bundesumweltministerium für alle betroffenen Länder bundeseinheitlich vorgeben und die Bewertung sollte abschließend durch die vom Bundesumweltministerium eingesetzte Reaktor-Sicherheitskommission erfolgen.

Fest steht weiter, dass diese weitreichenden Entscheidungen durch die damalige Bundesregierung und das zuständige Bundesumweltministerium getroffen worden waren, noch bevor sie am 15. März 2011 Gespräche mit den betroffenen Ländern zur Herbeiführung eines politischen Konsenses und zur verwaltungsrechtlichen Umsetzung der Entscheidungen führte. Die Entscheidungen zur Durchführung der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke während eines dreimonatigen Moratoriums der Laufzeitverlängerung und die konkrete Umsetzung in Form der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke wurden seitens der Bundesregierung und des Bundesumweltministeriums zu keinem Zeitpunkt zur Disposition gestellt, sondern sie bildeten die Grundlage aller weiteren Gespräche.

Eine Beteiligung der Fachbehörden der Länder mit Kernkraftwerken an den Entscheidungen der Bundesregierung erfolgte bis zum Bund-Länder-Gespräch im Bundesumweltministerium am 15. März 2011 nicht. Die Bundesregierung und allen voran das Bundesumweltministerium hatte das Heft des Handels für die Neuausrichtung der deutschen Atompolitik seit dem 12. März 2011 mit der Entscheidung und Verkündung weitreichender Grundentscheidungen in die Hand genommen.

### **III. Herstellung eines politischen Konsenses im Bundeskanzleramt**

Am 15. März 2011 erläuterte die damalige Bundesregierung den Ministerpräsidenten der betroffenen Länder die von der Bundesregierung öffentlich verkündeten Entscheidungen zur Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke während eines dreimonatigen Moratoriums der Laufzeitverlängerung und stellte einen politischen Konsens betreffend das vom Bundesumweltministerium zuvor erarbeitete Umsetzungsverfahren her.

Der Hessische Ministerpräsident teilte in dem Gespräch im Bundeskanzleramt die Einschätzung der Bundesregierung, dass nach den Ereignissen in Japan eine Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke geboten war, zumal große Teile der hessischen Öffentlichkeit und die damalige Opposition im Hessischen Landtag die schnellstmögliche und dauerhafte Stilllegung von Biblis A und B forderten. Der Hessi-

sche Ministerpräsident war vor diesem Hintergrund und wegen der aus Sicht der Hessischen Landesregierung von vornherein bestehenden Verantwortlichkeit des Bundes für die bereits getroffenen Entscheidungen der Bundesregierung mit diesen Entscheidungen und dem verwaltungsrechtlichen Umsetzungsverfahren im Ergebnis einverstanden.

Der Ausschuss stellt fest, dass nach Aktenlage auch die anderen anwesenden Ländervertreter nach der politischen Einigung im Bundeskanzleramt von der vollen Verantwortlichkeit des Bundes für etwaige rechtliche Risiken ausgingen. Den betroffenen Ländern wurde seitens der damaligen Bundesregierung politisch zugesagt, der Bund werde für die Folgen möglicher rechtlicher Auseinandersetzungen mit den Kernkraftwerksbetreibern eintreten.

#### **IV. Sachkompetenzüberleitung auf das und zentrale Verfahrenssteuerung durch das Bundesumweltministerium**

Der Ausschuss stellt fest, dass das Bundesumweltministerium den betroffenen Ländern in der Sitzung im Bundesumweltministerium am 15. März 2011 entsprechend der politischen Verabredungen im Bundeskanzleramt zusagte, mit Schreiben vom 16. März 2011 eine bundeseinheitliche Begründung der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke verbindlich vorzugeben, der die betroffenen Länder im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung 1 : 1 Folge leisten sollten. Alle betroffenen Länder setzten dementsprechend die vorübergehenden Stilllegungen bundeseinheitlich im Rahmen ihrer Wahrnehmungskompetenz gegenüber den Energieversorgungsunternehmen nahezu wortgleich bis zum 18. März 2011 um. Den betroffenen Ländern verblieb insoweit kein eigener Beurteilungs- und Ermessenspielraum hinsichtlich der Rechtsgrundlage und Begründung der vorübergehenden Stilllegungen mehr. Eine förmliche Weisung war nicht notwendig, da die betroffenen Länder politisch mit den Entscheidungen des Bundes einverstanden waren.

Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass das Bundesumweltministerium mit der im Gespräch am 15. März 2011 getroffenen Verabredung, den Ländern am 16. März 2011 eine bundeseinheitliche, für alle abschließende und verbindliche schriftliche Begründung vorzugeben, sowie die Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke federführend und mittels der Reaktor-Sicherheitskommission zu steuern und zu bewerten, die vorherige Übernahme der Sachkompetenz für die verwaltungsrechtliche Umsetzung des Moratoriums und die Sicherheitsüberprüfung bestätigte. Es erscheint dem Ausschuss logisch zwingend, dass das Bundesumweltministerium die Sachkompetenz hatte übernehmen müssen, denn nur hierdurch konnte der vom Bundessumweltministerium geforderte bundeseinheitliche Vollzug und eine bundeseinheitlich für alle deutschen Kernkraftwerke erfolgende Sicherheitsüberprüfung überhaupt gewährleistet werden. Das Bundesumweltministerium trägt daher die volle Verantwortung für etwaige Folgen aus den vorübergehenden Stilllegungen der sieben ältesten Kernkraftwerke.

Da der Verwaltungsvollzug sowie dessen Rechtsgrundlage und Begründung vom Bundesumweltministerium im Rahmen der Sachkompetenz verbindlich vorgegeben waren, sahen sich Fachabteilung und Hausleitung des hessischen Umweltministeriums in der weiteren Umsetzung daran gebunden, auch wenn angesichts der im Schreiben vom 16. März 2011 vorgegebenen knappen Begründung Zweifel an deren Rechtmäßigkeit bestanden. Das Land Hessen beschritt in der verwaltungsrechtlichen Umsetzung keinen Sonderweg, sondern handelte gegenüber den Energieversorgungsunternehmen wie alle betroffenen Länder auch in eigener Wahrnehmungskompetenz nach den bundeseinheitlichen und verbindlichen Vorgaben des Bundesumweltministeriums. Diese bundeseinheitlichen und verbindlichen Vorgaben des Bundesumweltministeriums bezogen sich im weiteren Verlauf nicht nur auf die vorübergehenden Stilllegungen, sondern darüber hinaus auch auf Fragen der Anordnung des Sofortvollzugs und die gesamte Sicherheitsüberprüfung der deutschen Kernkraftwerke. Die betroffenen Länder begleiteten diesen Prozess lediglich in ihrer Wahrnehmungskompetenz ohne eigene Beurteilungs- und Ermessensspielräume.

#### **V. Kooperation der RWE Power AG zwischen dem 12. und 18. März 2011**

Der Ausschuss stellt fest, dass die RWE Power AG während des Stilllegungsprozesses den Eindruck erweckte, vollumfänglich mit dem hessischen Umweltministerium zu kooperieren. Auch wenn seitens der RWE AG die rechtliche Überprüfung der Stilllegungsverfügungen angekündigt worden war, machte die Kraftwerksleitung von Biblis A und B bis einschließlich den 18. März 2011 gegenüber der Presse, der eigenen Belegschaft, der Fachabteilung des hessischen Umweltministeriums und der damaligen hessischen Umweltministerin unmissverständlich klar, den Stilllegungsverfügungen unverzüglich und uneingeschränkt Folge leisten zu wollen. Sie leistete ihnen auch umgehend Folge. Die RWE Power AG erklärte zudem gegenüber der Fachabteilung noch am 18. März 2011, keine Rechtsmittel gegen die vorübergehenden Stilllegungsverfügungen einlegen zu wollen. Es ist für den Ausschuss daher durchaus nachvollziehbar, dass das hessische Umweltministerium zumindest bis zum 18. März 2011 davon ausging, dass die RWE Power AG die vorübergehenden Stilllegungen von Biblis A und B umsetzen und diese nicht rechtlich angreifen würde.

#### **VI. Keine Hinweise auf Schadensersatzforderungen der RWE Power AG**

Der Ausschuss stellt fest, dass dem hessischen Umweltministerium und der Hessischen Landesregierung zwischen dem 11. und 18. März 2011 keine konkreten Hinweise für mögliche Entschädigungsforderungen der RWE Power AG vorlagen. Im fraglichen Zeitraum galten die mit der RWE Power AG seitens des hessischen Umweltministeriums und der Hessischen Landesregierung geführten Gespräche der zeitnahen Umsetzung der vorübergehenden Stilllegungsverfügungen betreffend Biblis A und B. Schadensersatzforderungen oder rechtliche Auseinandersetzungen spielten in diesen Gesprächen keine Rolle. Die beteiligten Vertreter des Landes legten gegenüber der RWE



Power AG von Anfang an Wert darauf, festzuhalten, dass das Land Hessen nicht autonom handelte, sondern im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung die Entscheidungen des Bundesumweltministeriums umzusetzen hatte. Aus Sicht des Landes Hessen war es von vornherein unzweifelhaft, dass das Bundesweltministerium alle maßgeblichen Entscheidungen in der Sache traf und somit die Verfahrensleitung übernommen hatte.

Etwaige haftungsrechtliche und insbesondere finanzielle Folgen hat daher der Bund zu tragen.



# HESSISCHER LANDTAG

30. 05. 2016

**Bericht  
des Untersuchungsausschusses 19/1  
zu Drucksache 19/193**

**Teil III/IV**

**und**

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktionen der SPD und DIE LINKE  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1**

**und**

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktion der FDP  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1**

**I N H A L T**

**Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1** (Teil I und II)

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktionen der SPD und DIE LINKE  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1** (Teil III)

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktion der FDP  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1** (Teil IV)

**Abweichender Bericht**  
**der Mitglieder der Fraktion der SPD**  
**und der Fraktion DIE LINKE**

**zum Abschlussbericht**  
**des Untersuchungsausschusses 19/1 (UNA 19/1)**  
**des Hessischen Landtags**

## **Gliederung**

### **I. Zusammenfassende Bemerkungen**

### **II. Inhaltliche Kurzfassung**

### **III. Feststellungen im Einzelnen**

1. Vorbemerkung
2. Anhörung der RWE Power AG
  - 2.1. Verzicht auf Anhörung
    - 2.1.1. Rechtsauffassung der Fachabteilung
    - 2.1.2. Stellungnahme des Justizministeriums
    - 2.1.3. Feststellung der Rechtswidrigkeit erst im Nachhinein
  - 2.2. Beratung durch die Fachabteilung
  - 2.3. Verfahrensweise der Bundesländer
  - 2.4. Nachholung der Anhörung
  - 2.5. Auswirkungen der formellen Rechtswidrigkeit
3. Entscheidungen der Bundesregierung zur Neubewertung der Risiken der Kernenergie
  - 3.1. Neuausrichtung der Energiepolitik
  - 3.2. Festlegung des Umsetzungsverfahrens
  - 3.3. „Heft des Handelns“
4. Herstellung eines politischen Konsenses im Bundeskanzleramt
  - 4.1. Einvernehmen zwischen Bund und Ländern
  - 4.2. Haftungsübernahme durch Bund
5. Sachkompetenzüberleitung auf das und zentrale Verfahrenssteuerung durch das Bundesumweltministerium
  - 5.1. Vorgaben des Bundes
  - 5.2. Überleitung Sachkompetenz
  - 5.3. Hessischer Sonderweg
6. Kooperation der RWE Power AG zwischen dem 12. Und 18. März 2011
7. Keine Hinweise auf Schadensersatzforderungen der RWE Power AG

### **IV. EXKURS: Aktenführung**

1. Vorbemerkung
2. Unterschrift Staatssekretär
3. Mitzeichnung Fachabteilung
4. Bildung des Aktenzeichens

## I. Zusammenfassende Bemerkungen

1. Die Feststellungen des Mehrheitsberichts können nicht akzeptiert werden. Sie sind falsch, missverständlich, überflüssig, sachfremd oder abwegig und stützen sich auf einseitige Bewertungen, Spekulationen und Vermutungen. Unglaubliche juristische Fehlentscheidungen und politische Leichtfertigkeit haben das Land Hessen einem erheblichen Schadensersatzrisiko ausgesetzt und bereits jetzt einen Schaden in Höhe von rund drei Millionen Euro verursacht. Für den offenkundigen juristischen Dilettantismus und den parteipolitisch motivierten Rechtsbruch tragen Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, Ministerpräsident Volker Bouffier sowie Staatsministerin Lucia Puttrich die volle Verantwortung. Gegen Frau Puttrich sind amtschaftsrechtliche Maßnahmen einzuleiten.
2. Grundlage für die Abschaltung war nach Aussagen der Kanzlerin ihre subjektiv veränderte Sicherheitseinschätzung der Atomkraftwerke in Deutschland. Genau diese Einschätzung hat aber der Hessische Verwaltungsgerichtshof in seinem Urteil vom 27. Februar 2013 als unzutreffend zurückgewiesen. Bei der Laufzeitverlängerung für Atomkraftwerke kurz vor dem Atomunfall in Japan hatte die schwarz-gelbe Bundesregierung den deutschen Atomkraftwerken noch höchste Sicherheit im internationalen Maßstab attestiert. Nicht Zweifel an der Sicherheit der deutschen Atomkraftwerke waren jedoch Anlass und Motivation für die vorläufige Stilllegung der Atomkraftwerke, sondern die anstehenden Landtagswahlen in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz sowie die Kommunalwahlen in Hessen.
3. Wenig glaubwürdig sind die Aussagen, diese Wahlen seien nicht Triebfeder des Handelns gewesen. Denn die wenige Wochen vor den Ereignissen in Fukushima beschlossene Laufzeitverlängerung erwies sich in der damaligen Wahlauseinandersetzung als zentraler politischer Sprengstoff.
4. So bestimmte politischer Aktionismus im Vorfeld der Regionalwahlen und nicht ein rechtsstaatliches Vorgehen das staatliche Handeln. Zeugen von Bund und Land haben angegeben, dass über mögliche Schadensersatzrisiken nicht nachgedacht worden sei. Dies steht aber im Widerspruch zum faktischen Handeln und zum Versuch, bei Erstellung der Stilllegungsbescheide die Verantwortung für Risiken auf die jeweils andere Ebene abzuschieben. Dass die Kanzlerin, der Bundesumweltminister, der Hessische Ministerpräsident und die zuständige Landesumweltministerin tatsächlich nichts von einem Schadensersatzrisiko gewusst hätten, ist wenig glaubhaft. Nahezu alle Tageszeitungen hatten nämlich schon damals über die rechtlichen Risiken der Stilllegungen berichtet. So versuchte z.B. auch der Hessische Ministerpräsident, mit Änderungsformulierungen im Stilllegungsbescheid das Haftungsrisiko dem Bund zuzuschieben.
5. Zwischen Bund und Land ist auch heute noch strittig, wer für eventuelle Schadensersatzansprüche haften muss. Nach den Zeugenvernehmungen steht für die SPD und DIE LINKE fest, dass die Kanzlerin, der Bundesumweltminister und die Ministerpräsidenten der Länder mit Atomkraftwerken (damals alle CDU) eine gemeinsame Entscheidung getroffen haben. Eine förmliche und damit rechtsfeste Haftungsfreistellung des Bundes gegenüber den Ländern hat es nicht gegeben. Die Landesregierung hat es nicht nur leichtfertig versäumt, eine entsprechende Freistellung sich rechtlich verbindlich zusichern zu lassen. Eine solche Freistellungserklärung wurde vielmehr bewusst nicht eingeholt. Auch dies erfolgte einzig und allein aus partei- und wahltaktischen Gründen. Es sollte in dieser Frage vor den anstehenden Landtagswahlen in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz sowie den Kommunalwahlen in Hessen keinen Konflikt mit der Bundesebene geben.

6. Ob und welchen Anteil Bund und Land im Falle eines erfolgreichen Schadensersatzprozesses von RWE zu leisten haben, haben die zuständigen Gerichte festzustellen. Durch die Unterlassung einer Klärung, wer welche Verantwortung für die Stilllegungsbescheide trägt, wurden beide Ebenen einem erheblichen Prozess- und Haftungsrisiko ausgesetzt.
7. Obergerichtlich geklärt ist, dass die Verfügung des Landes Hessen zur vorläufigen Stilllegung der Atomkraftwerksblöcke Biblis A und B rechtswidrig war. Das Bundesverwaltungsgericht hat festgestellt, dass allein die unterlassene Anhörung der betroffenen RWE Power AG zur Rechtswidrigkeit führt. Die Anhörung zu unterlassen, geht auf eine Entscheidung der damaligen Umweltministerin Puttrich zurück. Sie ist deshalb in erster Linie die politisch und juristisch Verantwortliche. Diese entscheidende Vorgabe hat für RWE Tür und Tor für eine Schadensersatzklage eröffnet.
8. Die „Feststellung“ im Mehrheitsbericht, diese Entscheidung sei „im Einklang mit der Beratung durch die zuständige Fachabteilung“ getroffen worden, versucht, die Verantwortung auf die Mitarbeiter der Fachabteilung abzuschieben. Diese Formulierung missachtet nicht nur einschlägige Vorschriften der GGO. Sie unterstellt den Mitarbeitern der Fachabteilung vielmehr eine Beteiligung an dem rechtswidrigen Verwaltungshandeln der verantwortlichen Umweltministerin bzw. der Landesregierung. Sie ist aus diesem Grund politisch und rechtlich unverantwortlich und den Mitarbeitern gegenüber sittenwidrig und schäbig.
9. Auch die damalige Opposition (SPD; BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN; DIE LINKE) wollte eine schnelle Abschaltung alter Atomkraftwerke nach den schlimmen Ereignissen in Fukushima. Dies sollte aber selbstverständlich auf einem rechtsstaatlich einwandfreien Weg geschehen durch ein sog. Abschaltgesetz und nicht durch eine haarsträubend rechtswidrige Stilllegungsverfügung, für die nun der Steuerzahler haften wird.
10. Zudem trägt Staatsministerin Puttrich die Verantwortung dafür, dass dem Land Hessen durch die beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof und beim Bundesverwaltungsgericht verlorenen Prozesse schon heute unabwendbar ein Schaden in Höhe von rund 3 Millionen Euro für zu zahlende Gerichts- und Anwaltskosten eingetreten ist. Staatsministerin Puttrich war bei der Ministerrunde in Berlin nicht anwesend. Auch am Tag vor Erlass des Bescheides nahm sie andere Termine wahr. Dadurch offenbart sich ihr leichtfertiger Umgang mit der folgenschweren Entscheidung. Dass in den Tagen nach der Ministerrunde ein Telefonat von ihr mit Herrn Röttgen stattfand, in dem er ausdrücklich darauf hingewiesen haben möchte, dass der Bund dem Land keine Weisung erteilen würde, hat sie bestritten.
11. Der durch den Untersuchungsausschuss bekannt gewordene Briefwechsel zwischen Ministerpräsident Bouffier und RWE-Chef Großmann hat die rechtliche Position des Landes geschwächt. Es ist noch nicht absehbar, welche Folgen der Antwortbrief des Ministerpräsidenten für den Erfolg und die Höhe der Schadensersatzklage von RWE noch haben wird.

## II. Inhaltliche Kurzfassung

1. Die Feststellungen des Mehrheitsberichts widersprechen in wesentlichen Bereichen den rechtskräftigen Feststellungen des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27. Februar 2013 und den diese bestätigenden Erkenntnissen des Untersuchungsausschusses. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat mit Urteil vom 27. Februar 2013 entschieden, dass die Anordnungen des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (im Weiteren: HMUELV) vom 18. März 2011 zur dreimonatigen Stilllegung der Blöcke A und B des Atomkraftwerks Biblis („Moratorium“) sowohl formell als auch materiell rechtswidrig waren. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Entscheidung bestätigt, indem es die Beschwerde des Landes Hessen gegen die Nichtzulassung der Revision mit Beschluss vom 20. Dezember 2013 zurückgewiesen hat.
2. Die Anordnungen waren formell rechtswidrig, weil das HMUELV RWE als Betreiberin des Kraftwerks Biblis vor dem Erlass der Anordnungen nicht ordnungsgemäß angehört hatte, ein Ausnahmefall nach § 28 Abs. 2 und 3 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz (HVwVfG) nicht vorlag, der Verfahrensfehler nicht nach § 45 Abs. 1 Nr. 3 HVwVfG geheilt wurde und nicht nach § 46 VwVfG unbeachtlich war. Auf das zwingende Erfordernis einer Anhörung hatten u.a. die Fachabteilung des HMUELV und das Hessische Ministerium der Justiz, für Integration und Europa (HMdJIE) hingewiesen. Ministerin Puttrich hatte entschieden, eine förmliche Anhörung weder durchzuführen noch nach Erlass der Anordnung eine Anhörung nachzuholen, obwohl dies möglich gewesen wäre. Sie ist damit verantwortlich dafür, dass bereits aus diesem Grund das Land Hessen verurteilt wurde. Aus Aktenauswertung und Zeugenvernehmung haben sich keine Erkenntnisse dafür ergeben, warum nicht durch eine nachträgliche Anhörung zumindest das Prozessrisiko gemindert worden wäre.
3. Die Anordnungen waren materiell rechtswidrig, da die Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage § 19 Abs. 3 Satz 1 Atomgesetz (AtG) nicht vorlagen, das HMUELV das notwendige Ermessen nicht sachgerecht ausgeübt und eine nicht verhältnismäßige Rechtsfolge gesetzt hatte. Die Rechtsgrundlage § 19 Abs. 3 AtG und die Begründung hierfür waren zwar vom Bundesumweltminister benannt und mit einem Schreiben vom 16. März 2011 den Bundesländern mitgeteilt worden. Für Anwendung und Begründung in der Stilllegungsanordnung gegenüber RWE waren jedoch das HMUELV und damit das Land Hessen verantwortlich. Dem ist das HMUELV auch insoweit gerecht geworden, indem es – entgegen den Zeugenaussagen und Stellungnahmen sowie entgegen den Feststellungen des Berichts der Regierungsfractionen – vom Schreiben des Bundesumweltministeriums abweichende Formulierungen und Bestandteile verwandte. Selbst der Ministerpräsident hat mit zwei eigenen Änderungsvorschlägen deutlich gemacht, dass es keine 1:1-Übernahme einer Vorgabe des Bundes, sondern eine eigenständige Entscheidung des Landes Hessen war.

Im Einvernehmen mit dem Ministerpräsidenten und entgegen dem Vorbringen des Prozessvertreters des Landes Hessen in der Klageerwiderung gehen wir davon aus, dass es eine Weisung zur Übernahme der Sachkompetenz durch das Bundesumweltministerium an Hessen und die übrigen betroffenen Bundesländer nicht gegeben hat. Allerdings ist auch bei einem Einvernehmen mit dem Bund hinsichtlich einer Sachentscheidung und mit einer gemeinsamen Entscheidung wie am 15. März 2011 in Berlin eine Überleitung der Sachkompetenz im Sinne der Bundesauftragsverwaltung verbunden. Die dahin gehende Aussage von Ministerpräsident Bouffier und seine rechtliche Bewertung insoweit sind unhaltbar und als untauglicher Versuch anzusehen, von seiner eigenen Fehleinschätzung und Verantwortlichkeit im gesamten Verfahren abzulenken.



4. Selbst wenn man davon ausgehen sollte, dass der Bund die Sachkompetenz an sich gezogen hätte, würde sich nichts an der Verantwortlichkeit des Landes Hessen ändern. Auch wenn im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung nach Art. 85 GG die Sachkompetenz den Ländern von vornherein nur unter dem Vorbehalt ihrer Inanspruchnahme durch den Bund zusteht, die Wahrnehmungskompetenz ist dagegen unentziehbar den Ländern zugewiesen (BVerfGE 81, 310; BVerfGE 104, 249, 250). Daraus folgt, dass das jeweilige Land für die Rechtmäßigkeit seiner Anordnung zuständig und verantwortlich ist. Dies ist auch im vorliegenden Fall so. Hiergegen hat die Landesregierung verstoßen.
5. Verantwortlich für die rechtswidrigen Anordnungen vom 18. März 2011 zur vorläufigen Stilllegung von Biblis A und B sind Ministerin Lucia Puttrich und Ministerpräsident Volker Bouffier. Der Mehrheitsbericht leugnet diese Verantwortlichkeit und unternimmt den untauglichen Versuch, dieses rechtswidrige Verhalten allein der Bundesregierung anzulasten. Vor dem Erlass der Anordnung des HMUELV vom 18. März 2011 waren von verschiedenen Seiten erhebliche rechtliche Bedenken vorgetragen worden, so z.B. vom Hessischen Ministerium der Justiz, für Integration und Europa (HMdJIE) und vor allem von der für die Atomaufsicht zuständigen Fachabteilung des HMUELV. So hatte die Fachabteilung den Formerfordernissen entsprechende konkrete Entwürfe der Hausspitze vorgelegt. Staatsministerin Puttrich entschied jedoch, die allgemeinen Formulierungen eines Schreibens des Bundesumweltministeriums zu übernehmen. Der dennoch in etlichen Punkten vom Schreiben des Bundesumweltministeriums vom 16. März 2011 abweichende Entwurf, der Anordnung, an dem Ministerpräsident Bouffier zudem selbst noch Änderungen vornehmen ließ, wurde von der zuständigen Abteilung in Person des Abteilungsleiters Finke nicht verantwortlich gezeichnet. Dieser wurde insoweit durch die Ministerin von der Verantwortung entbunden. Über diese Tatsache hatte Ministerin Puttrich den Ministerpräsidenten nicht informiert, so dass sie hier die alleinige Verantwortung trägt.
6. Bund und Land waren die rechtliche Problematik des Moratoriums und das damit verbundene Schadensersatzrisiko bewusst. Gleichwohl wurde kein Versuch unternommen, das Risiko möglichst auszuschließen. Gleich, ob Bund oder Land für Inhalt und Verfahren der rechtswidrigen Anordnungen vom 18. März 2011 zur vorläufigen Stilllegung von Biblis A und B verantwortlich sind: Die finanziellen Folgen haben die Steuerzahler zu tragen.
7. Wesentliche entscheidungserhebliche Vorgänge waren in den angeforderten behördlichen Akten nicht vorhanden oder nachvollziehbar und konnten erst durch die Zeugenbefragungen teilweise geklärt werden. Für die Dienststellen des Landes Hessen ist in einem Aktenführungserlass (AfE) u.a. geregelt, dass die Vollständigkeit der Akten und Vorgänge zu gewährleisten ist. Stand und Entwicklung der Bearbeitung eines Geschäftsvorfalles müssen jederzeit aus der Akte bzw. aus dem Vorgang nachvollziehbar sein. Über die entscheidungserheblichen Gespräche am 15. März 2011 in Berlin gab es in den Akten der Staatskanzlei und des HMUELV ebenso wenig schriftliche Vermerke wie über den Umgang mit den rechtlichen Bedenken gegen den Erlass der Anordnungen vom 18. März 2011 durch HMdJIE und Fachabteilung des HMUELV.

Insbesondere existiert keine schriftliche Verfügung der Anordnungen, aus denen die bearbeitenden und beteiligten Personen erkennbar gewesen wären. So ist auch eine Beteiligung der Ministerin nicht kenntlich gemacht. Das in den Akten enthaltene Dokument vom 18. März 2011 lässt nicht erkennen, wer es erstellt und welchen dienstlichen Weg es genommen hat. Es enthält auch kein Aktenzeichen. Im Hinblick auf die Anforderungen des Aktenführungserlasses unter dem Gesichtspunkt der Vollständigkeit fehlt zudem „die Verzahnung“ der Besprechung vom 15. März 2011 mit dem eigentlichen Verwaltungsvorgang, d.h. dem Abfas-

sen der Stilllegungsverfügung. Die Anordnungen wurden schließlich durch Staatssekretär Weinmeister als Amtschef unterzeichnet.

8. Mit der verwaltungsgerichtlichen Feststellung der Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügung wurde RWE die Möglichkeit eröffnet, die Zivilgerichte für eine Schadensersatzklage anzurufen. Welchen Anteil Bund und Land im Falle eines erfolgreichen Schadensersatzprozesses zu leisten haben, haben die zuständigen Gerichte festzustellen. Durch die beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof und beim Bundesverwaltungsgericht verlorenen Prozesse ist dem Land Hessen allerdings schon heute unabwendbar ein Schaden in Höhe von rund 3 Millionen Euro für zu zahlende Gerichts- und Anwaltskosten eingetreten. Hierfür trägt Staatsministerin Puttrich die alleinige Verantwortung.

### **III. Feststellungen im Einzelnen**

#### **1. Vorbemerkung**

Die nachfolgenden Anmerkungen orientieren sich an der „Zusammenfassung der Ergebnisse“ (S.328-333) im Abschlussbericht des Untersuchungsausschusses 19/1 (UNA 19/1) des Hessischen Landtags, wie er in der Sitzung des Untersuchungsausschusses vom 20.04.2016 mit den Stimmen der Regierungsfractionen CDU und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN mehrheitlich gegen die Stimmen der Oppositionsfractionen SPD, DIE LINKE und F.D.P. beschlossen wurde. Die Feststellungen der Mitglieder der Fraktion der SPD ergeben sich aus den Bewertungen des jeweils vorangestellten Textes des Berichts.

Vorab sei angemerkt, dass die Feststellungen des Berichts den Eindruck vermitteln, dass ein obergerichtlich rechtskräftig festgestelltes rechtswidriges Verwaltungshandeln der Hessischen Landesregierung und ihrer verantwortlichen Umweltministerin konterkariert werden soll durch politische Interpretationen und Argumente mit einseitigen Bewertungen, Spekulationen und Vermutungen sowie mit falschen, missverständlichen, überflüssigen und sachfremden Feststellungen und Formulierungen. Dies soll im Folgenden dargelegt werden.

So zeichnen sich die Zeugenaussagen der Mitglieder der Landesregierung und Landesverwaltung mit Ausnahme derjenigen der Mitarbeiter der Fachabteilung des Umweltministeriums und des Justizministeriums dadurch aus, dass sie einheitlich und zum Teil wortgleich bekunden, man habe an der Entscheidung des Bundes nicht nur nichts ändern können, sondern sei sogar gehalten gewesen, die Inhalte des Schreibens vom 16.03.2011 ohne weitere inhaltliche Prüfung 1:1 für die eigene Stilllegungsanordnung in Hessen zu übernehmen.

So ist die Rede davon, dass allen Beteiligten „klar“ war, dass der Bund „das Heft in der Hand“ und „den Hut auf“ hatte, so dass man nicht mehr nachfragen musste, wer nun die Sachkompetenz im rechtlichen Sinne hatte und wer bei eventuellen Schadensersatzforderungen von RWE haftbar zu machen sei.

Es ist die Rede davon, man habe gehandelt „wie alle anderen Länder auch“, obwohl die Anlagebezogenheit einer Stilllegungsanordnung in jedem Land natürlich anders sein musste.

Es werden die rechtlichen Überlegungen des das Land vertretenden Anwalts zur Annahme eines rechtlichen Ausnahmetatbestands (Verzicht auf Anhörung; Übertragung der Sachkompetenz auf den Bund auch ohne Weisung) ohne kritische Reflektion (z.B. durch förmliche Beteiligung der Rechtsabteilung der Staatskanzlei oder des Justizministeriums) übernommen, so dass der Eindruck entstehen muss, dass die Auseinandersetzung mit dem Bund von Beginn an auf Konfrontation angelegt war. Verstärkt wird dieser Eindruck durch die Entbindung der Fachabteilung von der verantwortlichen Abzeichnung der fehlerhaften Stilllegungs-

verfügung. Ein regelrechter Skandal ist es schließlich, dass man dennoch in den Feststellungen davon ausgeht, die politischen Entscheidungen in Hessen hätten ihre „Grundlage in der Bewertung und Beratung durch die zuständige Fachabteilung im hessischen Umweltministerium“ gehabt. Mit dieser Rabulistik wird unterschlagen, dass die Mitarbeiter der Fachabteilung des Umweltministeriums z.B. hinsichtlich einer durchzuführenden Anhörung und auch hinsichtlich der förmlichen Abfassung der Stilllegungsanordnung völlig anderer Meinung waren und lediglich mit unterstützenden Überlegungen behilflich sein und Schaden vom Land Hessen abwenden wollten. Mit der irreführenden „Feststellung“, Grundlage für die Entscheidung sei Bewertung und Beratung durch die Fachabteilung gewesen, wird schließlich völlig unterschlagen, dass für die Außenwirkung des ministeriellen Handelns selbstverständlich die politische Hausspitze verantwortlich ist.

Umso mehr verwundert die Feststellung im Mehrheitsbericht, die damalige Umweltministerin trüge keine Verantwortung. Schließlich hat sich Ministerin Puttrich am 26.06.2015 als Zeugin vor dem Untersuchungsausschuss im Wortwechsel mit dem Abgeordneten Schmitt – wenn auch noch einigem Zögern und Sträuben- zu ihrer Verantwortung bekannt (S. 95,96 des Protokolls vom 26.06.2015):

*„Abg. **Norbert Schmitt:** Wer trägt denn aus Ihrer Sicht die Verantwortung dafür, dass die Anordnung wegen formeller Mängel vom Bundesverwaltungsgericht als rechtswidrig beurteilt wurde?“*

*Zin **Puttrich:** Für die Entscheidung des Gerichts trägt das Gericht die Entscheidung. Das haben Sie aber so nicht gemeint. Sie wollten anders fragen.*

*Abg. **Norbert Schmitt:** Nein. Wer trägt die Verantwortung dafür, dass die Anordnung wegen formeller Mängel vom Bundesverwaltungsgericht als rechtswidrig beurteilt wurde?“*

*Zin **Puttrich:** Also ich weiß nicht, auf welche Richtung Sie jetzt hinauswollen, was Ihre Frage letzten Endes bezweckt, Herr Schmitt. Ich muss schlicht und einfach sagen, ich verstehe Ihre Frage jetzt nicht.*

*Abg. **Norbert Schmitt:** Wer trägt für die Anordnung, für den formellen Teil, die Verantwortung?“*

***Vorsitzender:** Das ist eine Rechtsfrage, Herr Schmitt.*

*Abg. **Norbert Schmitt:** Nein, nein!*

***Vorsitzender:** Das ist ja kein Tatsachenbeweis, sondern es ist eine Rechtsfrage.*

*Zin **Puttrich:** Also ich frage mich jetzt wirklich, ob das – –*

*Abg. **Norbert Schmitt:** Ich frage Sie nach der politischen Verantwortung.*

***Vorsitzender:** Auch das ist eine Ansicht.*

*Abg. **Norbert Schmitt:** Nein, das ist keine Ansicht. Wer trägt die politische Verantwortung dafür, dass diese Anordnung wegen formeller Mängel als rechtswidrig am Ende beurteilt wurde, entschieden wurde?“*

*Zin **Puttrich:** Also, Herr Schmitt, ich komme jetzt noch einmal dahin an der Stelle. Die Anordnung, so wie sie erlassen wurde, ist eine, die nach einer gründlichen – im formellen Bereich, das sprechen Sie eben gerade an –, nach einer gründlichen Prüfung entsprechend erstellt wurde. Diese Prüfung, die erfolgt ist, ist eine, die verantwortbar war und die die unterschiedlichen Aspekte berücksichtigte.*

*Wenn Sie fragen, wer Verantwortung im Ministerium trägt, trägt letztendlich immer ein Minister Verantwortung.“*

An Warnungen und rechtlichen Hinweisen an die Hessische Landesregierung hat es damals nicht gefehlt. Auch die damalige Opposition (SPD; BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN; DIE LINKE) wollte eine schnelle Abschaltung alter Atomkraftwerke nach den schlimmen Ereignissen in Fukushima. Dies sollte aber selbstverständlich auf einem rechtsstaatlich einwandfreien Weg durch ein sog. Abschaltgesetz geschehen und nicht durch eine haarsträubend rechtswidrige Stilllegungsverfügung, für die nun der Steuerzahler haften wird.

So hatte der SPD-Vorsitzende Sigmar Gabriel in einem dpa-Interview am 15.03.2011 die rechtliche Absicherung für das Aussetzen der Atomlaufzeit-Verlängerung als höchst fragwürdig angesehen. Bundeskanzlerin Merkel und die Ministerpräsidenten hatten § 19, Absatz 3 des Atomgesetzes zur Rechtsgrundlage ihres Moratoriums gemacht. „Das ist der Paragraph, der für die staatliche Atomaufsicht das sofortige Eingreifen bei einer unmittelbar drohenden Gefahr ermöglicht“, erläuterte der frühere Bundesumweltminister am Dienstag in Berlin. Das sei also der „Gefahrabwehr-Paragraph des Atomgesetzes“. (Akten des BME Band I, Bl.160).

Ähnliche Bedenken waren auch in der 27. Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Hessischen Landtags am 18.03.2011 vorgetragen worden.

So fragte der Abgeordnete Norbert Schmitt nach der für eine Stilllegungsanordnung erforderlichen konkreten Gefahr (S. 8 des Protokolls, ULA/18/27-18.03.2011):

*„Meine Frage bezieht sich auf die Verfügung, aber natürlich auch auf die Umstände. Wir haben von Ihnen im Laufe des Montags einige Äußerungen gehört, in Biblis könne ein Unglücksfall wie in Japan nicht geschehen, Biblis sei erdbebensicher, die deutschen Kraftwerke könnten sicher betrieben werden. Wir bewegen uns jetzt ja in juristischen Kategorien. Im Bescheid wird gesagt, die Gefahr des Eintritts von Schäden sei nicht auszuschließen. Ich möchte wissen, woher dieser Erkenntnisgewinn stammt und wo die juristisch begründbare neue Position, also der Unterschied zwischen den Äußerungen vom Montag und dem, was Sie in dem Bescheid verankert haben, entwickelt worden ist.“*

Der Abgeordnete Tarek Al-Wazir merkte hinsichtlich eines von der Landesregierung ins Spiel gebrachten Klageverzichts von RWE Folgendes an (S. 8 des Protokolls, ULA/18/27-18.03.2011):

*„Ich habe heute Morgen in „dpa“ und heute Vormittag in „Spiegel-Online“ Interviews mit Herrn Jäger, dem zuständigen Vorstandsmitglied der RWE Power AG gelesen. „dpa“ um 9:09 Uhr: Er, Jäger, sagt, er setze darauf, dass der älteste deutsche Meiler, Biblis A, weiterbetrieben werde. – In „Spiegel-Online“ wird von dem Reporter die Frage aufgeworfen: „Würden Sie Ihre Reaktoren Biblis A und B freiwillig schließen?“ Darauf antwortet Jäger: „Dafür gibt es keine Veranlassung.“ Ich habe am Dienstagabend in der „Tagesschau“ den Vorstandsvorsitzenden der EnBW gesehen, Hans-Peter Villis, der hat gesagt: Wir müssen schauen, wie wir mit dem Moratorium umgehen, und nach drei Monaten wird das Spiel ja wieder neu gespielt.“*

*Da Sie, Frau Ministerin, in den letzten Tagen mehrfach darauf hingewiesen haben, dass Sie in ständigem Kontakt mit RWE stehen: Haben Sie über die Frage des Verzichts auf eine Klage mit dem Betreiber geredet? Worüber haben Sie in diesem Zusammenhang mit dem zuständigen Vorstandsmitglied konferiert? Das würde uns natürlich infolge der Verfügung, die Sie gerade vorgetragen haben, interessieren.“*

Eine konkrete Antwort darauf hatte er von Ministerin Puttrich nicht erhalten.

Die Abgeordnete Janine Wissler schließlich stellte weitere Fragen im Zusammenhang mit der von Ministerin Puttrich vorgetragenen rechtlichen Prüfung (Protokoll S. 23,24, ULA/16/27-18.03.2011):

*„Ich möchte noch ein paar Nachfragen an die Frau Ministerin stellen, weil sie insbesondere von einer rechtlichen Prüfung gesprochen hat, die länger gedauert hat. Ich möchte meine Fragen erst einmal auf das Moratorium beschränken, weil mir das als sehr dringlich erscheint. Mich würde interessieren, wie Sie die rechtlichen Grundlagen beurteilen. Die Bundesregierung soll ja Gesetze umsetzen, nicht aussetzen. Jetzt ist es so, dass der Bundestagspräsident eine rechtliche Prüfung angekündigt hat, dass namhafte Verfassungsrechtler*

sagen, es sei höchst problematisch, was da rechtlich gemacht worden ist, dass man ein Gesetz gebraucht hätte und dass der Bundestag hätte entscheiden müssen. Deswegen möchte ich Sie fragen, Frau Ministerin: Wie bewertet die Landesregierung, wie bewerten Sie persönlich dieses Vorgehen der Bundeskanzlerin? Wie bewertet die Landesregierung die Klageabsichten von RWE und anderen Betreibern? Existieren rechtliche Bedenken bei der Landesregierung? Halten Sie Schadenersatzforderungen für möglich? Könnten Sie vielleicht für Biblis A – Biblis B ist ja quasi nicht betroffen, weil ohnehin vom Netz – sogar quantifizieren, wie hoch der Einnahmeverlust ist, der dem Betreiber durch die Abschaltung entsteht? Rechnen Sie damit, dass Schadenersatzansprüche auf den Bund anlässlich dieser Abschaltung zu kommen – oder auf das Land, das ja die Verfügung geschrieben hat?“

Im Einzelnen ist Folgendes anzumerken:

## **2. Anhörung der RWE Power AG**

### **2.1. Verzicht auf Anhörung**

#### **Text (S.328, 329)**

*„Der Ausschuss stellt fest, dass das Absehen von der Anhörung der RWE Power AG im Zeitraum 16. bis 18. März 2011 seine Grundlage in der Bewertung und Beratung durch die zuständige Fachabteilung im hessischen Umweltministerium und des Rechtsanwalts Siegfried de Witt fand. Die Fachabteilung hielt nach ihrer Prüfung das rechtliche Risiko, auf eine Anhörung zu verzichten, insgesamt für begrenzt. Die Bewertung war zum damaligen Zeitpunkt angesichts der Gesamtumstände, insbesondere wegen des erheblichen Zeitdrucks und mit Blick auf die gegenüber dem hessischen Umweltministerium und der gesamten deutschen Öffentlichkeit klar zum Ausdruck gebrachten Absicht der RWE Power AG, unverzüglich den vorläufigen Stilllegungen Folge leisten zu wollen, für den Ausschuss nachvollziehbar, auch wenn sich die Bewertung der Fachabteilung nach der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs im Nachhinein als rechtlich unzutreffend erwies.“*

#### **2.1.1. Rechtsauffassung der Fachabteilung**

#### **Anmerkungen**

**Die Feststellung ist falsch im Hinblick auf die Darstellung der Rechtsauffassung der Fachabteilung.**

„Grundlage in der Bewertung und Beratung“ waren weder Fachabteilung noch RA de Witt, sondern vielmehr eine Entscheidung der Hausspitze des Hessischen Umweltministeriums nach Abstimmung mit der Hessischen Staatskanzlei.

So hat der Zeuge Finke in einem vom Zeugen Veit entworfenen Vermerk an Staatsministerin Hinz vom 27.01.2014 (HMUKLV, Bd. VI, Bl. 1184 – 1178 – umgekehrt paginiert) Folgendes festgehalten:

*„Die Entscheidung, auf die Anhörung durch das HMUJELV zu verzichten, ist nicht auf Grund einer Beratung der Fachabteilung erfolgt; sie ist der Fachabteilung von der Hausleitung vorgegeben worden. Es gab in diesem Vorgang Abstimmungen der Hausleitung mit der Staatskanzlei.“*

Diese Aussage hat der Zeuge Finke in seiner Vernehmung vor dem Ausschuss am 28.11.2014 noch einmal bekräftigt. So hat er auf Nachfrage des Abg. Gremmels (S. 159 des Protokolls):

*„Wer hat denn — Auf welche Anweisung, auf welche Anregung hin ist denn der Verzicht auf die Anhörung in die Abschaltverfügung eingegangen?“*

wie folgt geantwortet (S. 159 des Protokolls):

*„Ja, das war die Vereinbarung am 16. abends. Frau Ministerin hatte gesagt: Nein die Empfehlung, die Routine — Wir machen keine Anhörung. Ihr in der Fachabteilung bringt eine Formulierung, die diesen Verzicht, dieses Absehen von der Anhörung sozusagen rechtfertigt und verteidigt.“*

Der Zeuge Finke hatte dies unter den vorgegebenen Bedingungen als Möglichkeit angesehen, das von ihm befürchtete Schadensersatzrisiko zu minimieren.

Im Bericht wird die Stellungnahme und Aussage des Zeugen Finke als „nicht nachvollziehbar“ insbesondere im Hinblick auf den Zeitablauf und die Gesprächsumstände bezeichnet (S. 280). Die Anweisung, von einer Anhörung abzusehen, könne gar nicht von der Ministerin gegeben worden sein, da das Gespräch mit dem Zeugen Finke am 16.03.2011 bereits nachmittags stattgefunden habe. Am Abend habe jedoch die Abteilung einen 1. Anordnungsentwurf vorgelegt, der eine Anhörung enthalten habe.

Tatsächlich hat sich der Ablauf wie folgt zugetragen: Verfasser des Entwurfs war der Zeuge Ullrich, der in seiner Vernehmung vor dem Ausschuss zur seiner Beauftragung mit der Bearbeitung des Schreibens aus dem BMU vom 16.03.2011 durch Abteilungsleiter Finke Folgendes erklärte:

*„Er hat mich dann gebeten, da er es selbst nicht für einen Entwurf hielt, den man unterschreiben könnte und zur Unterschrift geben könnte, zu versuchen, daraus einen richtigen Anordnungsentwurf zu machen. Dann hat er das Papier eben auch an die Hausleitung geschickt.“* (S. 6 des Protokolls vom 28.11.2014)

Auf Nachfrage des Vorsitzenden:

*„Ich hatte eigentlich nicht den Auftrag, das Schreiben des BMU zu prüfen, sondern das zur Basis zu nehmen für einen Anordnungsentwurf, wie ich mir vorstellen könnte, dass so etwas, sagen wir einmal, auch formal richtig aussieht. Denn das war nicht unser Eindruck, dass das, was da kam, so etwas wie eine Anordnung ist. Es war ein Schreiben, eine Bitte darum, etwas zu tun - mit einer Begründungsvorgabe. Daraus sollte ich einen Entwurf erstellen oder es einmal versuchen zu skizzieren, wie so etwas aussehen sollte. (S.8 des Protokolls vom 28.11.2014.)*

Zum weiteren zeitlichen Ablauf hat sich der Zeuge Ullrich wie folgt geäußert:

*„Nach meiner Erinnerung war es so, dass ich an dem Abend Herrn Finke nicht mehr gesehen habe, aber dann am nächsten Morgen. Er kam dann zu mir und berichtete von einer Besprechung mit der Hausleitung. Mit wem er da gesprochen hat, kann ich nicht sagen. Das Ergebnis der Besprechung war, dass die Details, diese Platzhalter, die Ausführungen, die ich gemacht hatte im ersten Entwurf--Das war ja überwiegend gar nicht ausgefüllt: das war so ein Lückentext: Verhältnismäßigkeit etc. Ausgefüllt war allerdings eine Passage zur Anhörung, die bei uns Routine ist. Es gibt keinen Verwaltungsakt, der nicht zur Anhörung gelangt, es sei denn, er ist nur begünstigend. Das kenne ich so nicht. Auch da machen wir immer eine Anhörung. Das ist so.*

*Diese Passage ging davon aus, dass eine Anhörung stattgefunden hat bzw. stattfinden würde. Das ist einfach ein Textbaustein. Das hat er alles vorgetragen, dass das da drinstehen würde, und dann gab es wohl die Aussage seitens der Hausleitung, dass man sich strikt an diese Begründungsvorgabe des BMU-Schreibens vom 16.03.2011 halten soll und diese zusätzlichen Passagen zu streichen seien - alle diese. So habe ich das verstanden.“ (S.11 des Protokolls vom 28.11.2014).*

Der Zeuge Finke hat auf Nachfragen des Vorsitzenden in der Vernehmung am 28.11.2014 (S.126 des Protokolls) ausgesagt:

*„Zur Anhörung muss ich auch sagen: Das ist bewusst weggelassen. Die Anhörung ist ein Reflex. Dieses Schreiben ist am Nachmittag eingegangen. Ich habe dann unsere Leiterin des Ministerbüros angerufen und vorgeschlagen, ich schicke das sofort dem RWE, damit man dort mit einer Stellungnahme beginnen kann, unter Zeitaspekten. Es wurde ausdrücklich gebeten, das nicht zu tun. Die Ministerin wollte eine schnelle Bearbeitung. Wir sollten am 20., am 16., abends, darüber reden. Darüber haben wir auch gesprochen. Ich habe nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen: Anhörung ist der Regelfall. Aber in Anbetracht der Gesamtsituation – dass man am 15. schon Pressemitteilungen des RWE hatte –, habe ich mich bereit erklärt, in der Abteilung zu schauen, zu prüfen, ob man nicht eine Begründung für den Wegfall der Anhörung findet. Das, was ich hier sagen würde: Aus meiner Sicht hat die Ministerin entschieden: keine Anhörung. – Wir hatten uns bereit erklärt, diesen Weg mitzugehen, indem wir überlegen: Wie kann man das begründen? Wobei ich hier auch nochmals ausdrücklich feststelle: Erste Priorität, Regelfall, meine Empfehlung: Durchführen einer Anhörung. Aber das hätte Zeit gekostet. Das wäre wahrscheinlich nicht bis zum 18. zu erledigen gewesen.“*

Auf weitere Nachfrage des Vorsitzenden (S. 126 des Protokolls) („Und Sie haben diese Entscheidung, auf Anhörung zu verzichten, mitgetragen? Oder?“):

*„Ich würde sagen: Ja. Ich habe empfohlen, es nicht zu tun, aber die Möglichkeit gesehen, aufgrund der öffentlichen Diskussion, insbesondere aufgrund der Pressemitteilung des RWE – sogar vom Vortage, dass sie die Situation akzeptieren und die Anlage runterfahren –, habe ich in der Abteilung dann gesagt: Prüft das nach. Wir schauen, ob wir da eine Möglichkeit finden. Das gab dann die bewusste Formulierung“.*

Der Bericht nimmt die Aussage des Zeugen Finke, das Gespräch mit der Ministerin habe „am Abend“ des 16.03.2011 stattgefunden, zum Anlass, seine Glaubwürdigkeit in Frage zu stellen auch hinsichtlich inhaltlicher und rechtlicher Bewertungen des gesamten Vorgangs. Das Gespräch habe mittags stattgefunden. Tatsächlich hat der Zeuge Finke jedoch berichtend und seine eigene bisherige Aussage präzisierend Folgendes erklärt (Anmerkung: Textliche Hervorhebung durch Verfasser):

*Wir hatten mit der Ministerin **am Abend um 16 Uhr** besprochen, dass die Fachabteilung keine inhaltliche Bearbeitung mehr vornimmt, dass wir uns letztendlich an dem Muster des BMU entlang hangeln und nicht mehr und nicht weniger als das, was der BMU vorgegeben hat, in einen Bescheid umzusetzen. Daraufhin hat Herr Ullrich aus seinem Bescheidsentwurf alles andere herausgenommen. Das ist dann zu diesem Teil gekommen. Aber wie gesagt: Auch das hat sich erledigt, weil am selben Tag um, Größenordnung, 10 Uhr die Vorgabe kam: Nehmt genau das Muster, wie es in Niedersachsen umgesetzt wurde, als Arbeitsgrundlage. (Protokoll vom 28.11.2014, S. 129)*

Das Vorbringen der Zeugen Finke und Ullrich ist absolut schlüssig und nachvollziehbar. Der Zeuge Ullrich hat den Auftrag seines Abteilungsleiters zur Bearbeitung und formellen Optimierung des BMU-Schreibens („Schreiben mit Begründungsvorgabe“) unmittelbar nach Eingang des Schreibens am 16.03.2011 erhalten. Erst danach hat Abteilungsleiter Finke die Hausleitung informiert und um 16 Uhr ein Gespräch mit der Ministerin geführt, über das er

erst am nächsten Tag Herrn Ullrich unterrichten konnte. Dieser hatte jedoch bereits am 16.03.2011, 19.09 Uhr per mail seinen ersten Entwurf (mit „Anhörung“) vorgelegt. Es kann also gar keine Rede davon sein, dass hinsichtlich des zeitlichen Ablaufs des Gesprächs zwischen den Zeugen Puttrich, Stettner und Finke ein Dissens bestünde. In der Feststellung des Berichts findet allerdings keine Berücksichtigung, dass der Zeuge Finke durch die „Hausleitung“ in Person der Zeugin Stettner davon abgehalten wurde, unverzüglich eine Anhörung von RWE zu veranlassen (Finke, Protokoll vom 28.11.2014, S. 128):

*„Dieses Schreiben ist am Nachmittag eingegangen. Ich habe dann unsere Leiterin des Ministerbüros angerufen und vorgeschlagen, ich schicke das sofort dem RWE, damit man dort mit einer Stellungnahme beginnen kann, unter Zeitaspekten. Es wurde ausdrücklich gebeten, das nicht zu tun. Die Ministerin wollte eine schnelle Bearbeitung. Wir sollten am 20., am 16., abends, darüber reden.“*

Insgesamt sind die Ausführungen des Mehrheitsberichts ein untauglicher Versuch, von der Verantwortlichkeit der Ministerin abzulenken und sie stattdessen den einzelnen Mitarbeitern der Fachabteilung zuzuschieben. Soweit für eine Verantwortlichkeit der Fachabteilung die Aussagen der Zeuginnen Puttrich und Stettner bemüht werden, ist darauf hinzuweisen, dass diese in die Sprachregelung der Landesregierung eingebunden waren. Es bestehen zudem erhebliche Zweifel, dass die genannten Zeuginnen auf der Grundlage ihrer beruflichen Ausbildung (Puttrich: Diplom-Betriebswirtin-FH-; Stettner: Studium „Russisch und Englisch auf Lehramt“ – siehe S.23 des Protokolls vom 27.03.2015) überhaupt sachkundig und in der Lage dazu waren, Fragen einer Anhörung im Verwaltungsverfahren insbesondere ohne gesicherten juristischen Rat beurteilen zu können. Die insoweit sachkundigen Mitarbeiter der Fachabteilung haben in ihren Stellungnahmen und Zeugenaussagen vielmehr deutlich gemacht, dass die Vorgabe zum Absehen von einer Anhörung entgegen dem Votum der Fachabteilung durch die Hausleitung erfolgte. So enthielt der erste Entwurf einer Stilllegungsverfügung des Zeugen Ullrich vom 16.03.2011 selbstverständlich die Durchführung einer Anhörung (HMUKLV, Bd. VII, Bl. 153 – 151 – umgekehrt paginiert). Nach Anordnung durch die Hausleitung erfolgte ein zweiter Entwurf des Zeugen Ullrich vom 17.03.2011, der hinsichtlich der Anhörung folgenden Passus enthielt: „Von einer Anhörung nach § 28 HVwVfG wurde abgesehen“; Hinweise auf „bekannt“ und „Äußerung gegenüber den öffentlichen Medien“ waren aufgeführt (HMUKLV, Bd. VII, Bl. 141 – 124 – umgekehrt paginiert).

### **2.1.2. Stellungnahme des Justizministeriums**

#### **Anmerkungen**

#### **Die Feststellung ist falsch im Hinblick auf den Umgang mit der Stellungnahme der Zeugin Schmidt vom Justizministerium.**

Tatsächlich nicht nachvollziehbar, rechtlich bedenklich und politisch völlig unverständlich ist die Feststellung des Berichts, die schriftliche Stellungnahme der Zeugin Schmidt, die sich am 17.03.2011 für das Hessische Ministerium der Justiz, für Integration und Europa geäußert hatte, sei zum Thema Anhörung nur „sehr eingeschränkt“ (S. 283) von Bedeutung gewesen, da die Zeugin nach eigener Aussage keine „eigene Sachkenntnis“ gehabt habe. Der Bericht bezeichnet sogar die Stellungnahme des Justizressorts als „Einflussnahme“ (S. 284), mit der man sich nach eigener Prüfung nicht habe näher auseinandersetzen müssen.

Aufschluss über die Art und Weise der Beteiligung anderer Ministerien ergeben die Regelungen der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Staatskanzlei und der Ministerien des Landes Hessen sowie der Hessischen Landesvertretung (GGO) vom 13. Dezember 2010 – Staatsanzeiger für das Land Hessen 2011, S.70,72. So ist nach § 31 Abs. 1 GGO eine enge Zusammenarbeit zwischen den Ministerien Voraussetzung für eine abgewogene Entscheidung und soll die Einheitlichkeit der Maßnahmen der Landesregierung sichern. Sie ist zu einem möglichst frühen Zeitpunkt sicherzustellen.



Das federführende Ministerium (§ 31 Abs. 2 Satz 1 GGO), nämlich das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUELV), hat im vorliegenden Fall folgerichtig unverzüglich sowohl das Justiz- wie auch das Finanzministerium beteiligt und auch den Vorgang mit der Staatskanzlei abgestimmt. Umso unverständlicher erscheint daher der weitere Umgang des HMUELV mit den Bedenken und Anregungen z.B. des Justizministeriums. Hält nämlich ein „beteiligtes“ Ministerium (es geht hier ausdrücklich nicht um eine „Ressortzuständigkeit“) die Änderung eines Entwurfs für erforderlich, leitet es seine Vorschläge dem federführenden Ministerium zu (§ 31 Abs. 4 Satz 1 GGO). Tatsächlich hat die Zeugin Schmidt für das Justizministerium den auch von der Fachabteilung für zwingend erforderlich gehaltenen Grundsatz der Anhörung hervorgehoben und richtiger Weise sich mit einem Vorbehalt geäußert. Die Hausspitze des Umweltressorts wäre im Sinne einer ordnungsgemäßen Sachbehandlung gehalten gewesen, sich zur Konkretisierung der rechtlichen Bedenken mit dem Justizressort nochmals in Verbindung zu setzen. Dies ist ausdrücklich nicht erfolgt. Man hat sogar die Stellungnahme des Justizressorts „weggeworfen“ (Siehe Aussage des Zeugen Finke, S. 131 des Protokolls vom 28.11.2014).

Selbst unter Berücksichtigung eines nicht zu leugnenden zeitlichen und politischen Drucks ist es nicht nachvollziehbar und geradezu unverantwortlich, dass die Ministerin in einer außerordentlich bedeutsamen und rechtlich sorgsam zu behandelnden Angelegenheit mit ihrem Laienverständnis ohne weitere Rückkopplung mit kompetenten Stellen der Landesverwaltung quasi im Alleingang entschieden hat. So ist gerade das Justizministerium, wie die Stellungnahme der Zeugin Schmidt auch unmissverständlich gezeigt hat, kompetent in Fragen der rechtsförmlichen Erfordernisse von Verwaltungsverfahren. Es ist auch nicht nachvollziehbar, warum die vom HMUELV beteiligte Staatskanzlei mit ihrer zweifellos kompetenten Rechtsabteilung keinerlei Veranlassung gesehen hat, beratend und klärend einzugreifen. Die Aussagen des Zeugen Franz (S. 29 ff. des Protokolls vom 19.12.2014) waren insoweit rätselhaft. Schließlich haben sich aus den Akten und den Zeugenvernehmungen keinerlei Hinweise dafür gegeben, dass die Ministerin über die Atomrechtsabteilung hinaus die Zentralabteilung (mit Justizariat) des eigenen Ministeriums einbezogen hat. Auch dies ist völlig unverständlich.

Der Ausschuss hatte die Staatskanzlei um Mitteilung gebeten, ob im Zusammenhang mit dem Vermerk der Zeugin Schmidt vom 17.03.2011 ein darüber hinausgehender Verwaltungsvorgang angelegt wurde. Die Staatskanzlei hat mit Schreiben vom 04.03.2015 ohne eigene Bewertung eine Stellungnahme des Hessischen Ministeriums der Justiz vorgelegt, in der es u.a. heißt:

*„Da das Hessische Ministerium der Justiz, für Integration und Europa (HMdJIE) für atomrechtliche Fragen keine Ressortzuständigkeit besaß und insoweit auch nicht als zuständige Verwaltung rechtsverbindlich handelte, sondern lediglich einer Bitte um rechtliche Einschätzung nachgekommen wurde, wurde auch kein Verwaltungsvorgang angelegt.“*

Diese Stellungnahme ist durch § 31 GGO nicht gedeckt und konterkariert geradezu die Bedeutung der vom Umweltressort richtiger Weise beteiligten Ministerien. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Staatskanzlei den parlamentarischen Untersuchungsausschuss getäuscht hat.

### **2.1.3. Feststellung der Rechtswidrigkeit erst im Nachhinein**

#### **Anmerkungen**

**Die Feststellung ist falsch im Hinblick auf die Aussage, erst im Nachhinein habe sich durch die Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs der Verzicht auf die Anhörung als rechtlich unzutreffend erwiesen.**

Völlig unzutreffend ist die Feststellung, „die Bewertung der Fachabteilung“ habe sich nach der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs „im Nachhinein“ als rechtlich unzutreffend erwiesen. Wie schon dargelegt, gab es keine Empfehlung oder Bewertung der Fachabteilung, von einer Anhörung abzusehen (Zeuge Finke, S.126 des Protokolls vom 28.11.2014). Im Gegenteil: Der Zeuge Finke hat überzeugend dargelegt, dass er die Durchführung einer Anhörung empfohlen habe, dies jedoch von der Hausspitze abgelehnt worden sei, wobei unerheblich ist, ob dies im Gespräch durch Ministerin Puttrich persönlich oder durch die Zeugin Stettner als Leiterin des Ministerbüros fernmündlich geschah. Unstreitig ist, dass diese Anordnung erfolgte und nicht eine vorgeschlagene Maßnahme der Fachabteilung war. Erst danach habe er, Finke, sich bereit erklärt, nach einer „Möglichkeit“ einer Begründung für einen Anhörungsverzicht zu suchen.

Es kann auch keine Rede davon sein, dass der dann formulierte Anhörungsverzicht sich erst „im Nachhinein“ als rechtlich unzutreffend erwies. Der vom Zeugen Finke vorgeschlagene „Regelfall“ (d.h. Durchführung einer Anhörung von RWE) bezieht sich auf den bereits vorher bekannten, in § 28 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz (HVerwVfG) normierten und bis dahin auch von Fachabteilung und Hausleitung immer beachteten Rechtsgrundsatz, dass vor dem Erlass eines belastenden Verwaltungsakts der Betroffene anzuhören ist. Im Übrigen ist dies juristisches Grundlagenwissen, über das die Zeuginnen Puttrich und Stettner offenbar nicht verfügten. Der Zeuge Ulrich am 28.11.2014 (Protokoll S.11):

*„Es gibt keinen Verwaltungsakt, der nicht zur Anhörung gelangt, es sei denn, er ist nur begünstigend. Das kenne ich so nicht. Auch da machen wir immer eine Anhörung. Das ist so.“*

Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat in seiner Entscheidung vom 27. Februar 2013 auf das Erfordernis einer unmittelbaren Anhörung des Betroffenen durch die zuständige Behörde für eine „sachgerechte und rechtsstaatliche Verfahrensweise“ hingewiesen. Dies sei nicht der Fall, wenn die Behörde lediglich darauf abstelle, der Betroffene habe sich zu den vorgesehenen Maßnahmen zu ihrer Kenntnis gegenüber öffentlichen Medien äußern können (Vgl. VGH Kassel Band IV A, S. 514 ff).

Es bleibt unverständlich und nicht nachvollziehbar, wie die Hausleitung trotz bekannter Rechtslage und entsprechender deutlicher Hinweise aus Fachabteilung und Justizministerium die Entscheidung treffen konnte, von einer Anhörung abzusehen. Es wurde noch nicht einmal der Versuch unternommen, insoweit mit RWE Kontakt aufzunehmen. Völlig inakzeptabel und den handelnden Personen der Fachabteilung gegenüber geradezu schändlich ist die vorgenommene „Schuldzuweisung“ durch die Formulierung, der Anhörungsverzicht sei auf der Grundlage der rechtlichen Bewertung und Beratung durch die Fachabteilung erfolgt.

## **2.2. Beratung durch die Fachabteilung**

### **Text (S. 329)**

*Die Entscheidung der damaligen hessischen Umweltministerin, von einer Anhörung der RWE Power AG abzusehen, geschah im Einklang mit der Beratung durch die zuständige Fachabteilung und folgte der Verfahrensweise der übrigen betroffenen Länder, von denen keines eine Anhörung durchführte.*

### **Anmerkungen**

**Die Feststellung, die Entscheidung der damaligen Umweltministerin Puttrich, von einer Anhörung abzusehen, sei „im Einklang mit der Beratung durch die zuständige Fachabteilung“ erfolgt, ist falsch.**

Der Zeuge Finke hat in seiner Vernehmung vor dem Untersuchungsausschuss am 28.11.2014 (Protokoll S. 135,136) auf die Freistellung der Fachabteilung von der inhaltlichen Bearbeitung durch die Ministerin und auf die Funktion der Fachabteilung als „qualifiziertes Schreibbüro“ hingewiesen und auf Frage des Abg. Bellino Folgendes ausgeführt:

*„Das „qualifizierte Schreibbüro“ ist in erster Linie davon abgeleitet, dass Frau Ministerin Puttrich uns sozusagen von der Bearbeitung freigestellt hat. Sie hat gesagt: Ich als Hausleitung möchte, dass dieser Bescheid so erstellt wird, wie er vom BMU 1:1 vorgegeben ist.- Hätte man uns freie Hand gegeben, dann wäre ich natürlich auf den BMU zugegangen und hätte diese ganzen Fehlstellen dort reklamiert. „Qualifiziertes Schreibbüro“, weil ich ein klare Freistellung hatte. Die Hausleitung hat so agiert; das muss ich hier so sagen.*

*Es ist auch ganz klar dokumentiert. Es gibt in der Geschäftsordnung klare Regelungen: Jedes amtliche Schreiben, das produziert wird, wird von dem verantwortlichen Bearbeiter abgezeichnet. Die Mitzeichnungslinien, die Mitzeichnungspflichten sind in der Geschäftsordnung dokumentiert. Der Staatssekretär hat ein Schreiben unterzeichnet, in dem absolut keine Mitzeichnung zu finden ist. Wenn er das akzeptiert, dann bestätigt er im Grunde genommen die Freistellung der Abteilung. Wenn mir jemand aus meiner Abteilung so etwas vorlegen würde und ich hätte es nicht vereinbart, würde ich den zur Rücksprache bitten und sagen: „Hier!“ Das ist meine Auffassung. Das ist eine ganz klare Dokumentation. Es gibt eine Abzeichnungspflicht, eine Mitzeichnungspflicht. Wenn meine Vorgesetzten akzeptieren, dass ich nicht mitzeichne, dann bestätigen sie die zuvor getroffene Vereinbarung.*

*Ich muss auch sagen, ich habe diese Vereinbarung damals und auch heute noch mit Respekt mit der Frau Ministerin getroffen. Hier gab es eine politische Strategie, die die Beamten-schaft in Schwierigkeiten gebracht hätte, und man hat uns freigestellt. Das ist okay.“*

Mit dieser sehr konkreten Aussage des Zeugen Finke hat sich der Bericht kaum oder gar nicht auseinandergesetzt. So fällt bei den Feststellungen unter den Tisch, dass – im Verlauf der Ausschussverhandlungen auch unstrittig – der Vorschlag zur unverzüglichen Anhörung von RWE sehr wohl aus der Fachabteilung kam. Es wird auch im Bericht nicht behauptet, dass die Fachabteilung dies nicht getan habe. Umso überraschender und einseitiger ist die Konzentration ausschließlich auf die erklärte „Hilfsaktion“ der Fachabteilung, Es sei daher nochmals die Aussage des Zeugen Finke erwähnt (S.129 des Protokolls vom 28.11.2014):

*„Darüber haben wir auch gesprochen. Ich habe nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen: Anhörung ist der Regelfall. Aber in Anbetracht der Gesamtsituation – dass man am 15. schon Pressemitteilungen des RWE hatte –, habe ich mich bereit erklärt, in der Abteilung zu schauen, zu prüfen, ob man nicht eine Begründung für den Wegfall der Anhörung findet. Das, was ich hier sagen würde: Aus meiner Sicht hat die Ministerin entschieden: keine Anhörung. – Wir hatten uns bereit erklärt, diesen Weg mitzugehen, indem wir überlegen: Wie kann man das begründen? Wobei ich hier auch nochmals ausdrücklich feststelle: Erste Priorität, Regelfall, meine Empfehlung: Durchführen einer Anhörung.“*

Es ist bemerkenswert, dass die „Hilfsaktion“ der Fachabteilung weder in den Zeugenaussagen von Ministerin und Leiterin des Ministerinnenbüros noch im verabschiedeten Bericht angemessen zum Ausdruck kommt. Die gut gemeinte, vom Verfahren jedoch falsche Handlungsweise der Fachabteilung, dies alles nicht schriftlich zu dokumentieren, wird in der Bewertung des Berichts nun gegen die Fachabteilung verwandt.

Die „Feststellung“ im Bericht versucht, die unstrittig nicht erfolgte Mitzeichnung der Stille-gungsverfügung durch die Fachabteilung dadurch zu kaschieren, dass die Formulierung „Im Einklang mit der Beratung durch die zuständige Fachabteilung“ verwandt wird. Diese Formulierung missachtet einschlägige Vorschriften der GGO und unterstellt den Mitarbeitern der Fachabteilung damit rechtswidriges Verwaltungshandeln. Eine verantwortliche Beteiligung

der Mitarbeiter der Fachabteilung an dem obergerichtlich rechtskräftig festgestellten rechtswidrigen Verwaltungshandeln der verantwortlichen Umweltministerin bzw. der Landesregierung lag zu keinem Zeitpunkt vor und ist auch nicht dokumentiert.

### **2.3. Verfahrensweise der Bundesländer**

#### **Text (S.329)**

*Fest steht, dass das Land Hessen hinsichtlich der Anhörung keinen Sonderweg beschritten hat, sondern im Ergebnis so handelte wie alle übrigen betroffenen Länder auch.*

#### **Anmerkungen**

**Die Feststellung, die Entscheidung der damaligen Umweltministerin Puttrich, von einer Anhörung abzusehen, sei „der Verfahrensweise der übrigen betroffenen Länder“ gefolgt, ist zumindest missverständlich, auf jeden Fall aber unerheblich.**

Klarzustellen ist, dass die Stilllegungsbescheide in Baden-Württemberg und Niedersachsen wie in Hessen nicht von der jeweiligen Fachabteilung, sondern von der Hausleitung bearbeitet wurden (Aussage des Zeugen Finke, Protokoll vom 28.11.2014, S. 133). So hat z.B. am 17.03.2011 auch ein unmittelbarer Kontakt zwischen den Staatssekretären Weinmeister (Hessen) und Birkner (Niedersachsen) stattgefunden. Der niedersächsische Entwurf einer Stilllegungsanordnung wurde um 10.22 Uhr per Mail an StS Weinmeister zugestellt und von ihm um 10.30 Uhr an die Zeugen Stettner und Finke weitergeleitet (Staatskanzlei Bl. 16), Der Zeuge Finke hat dies in seiner Aussage am 28.11.2014 wie folgt bestätigt:

*„Auch das hat sich erledigt, weil am selben Tag um, Größenordnung, 10 Uhr die Vorgabe kam: Nehmt genau das Muster, wie es in Niedersachsen umgesetzt wurde, als Arbeitsgrundlage.“ (Protokoll vom 28.11.2014, S. 129)*

Auch hierdurch wird deutlich, dass es der Hausleitung nicht an einer fachlichen Bearbeitung durch die zuständige Abteilung gelegen war, sondern dass eine „politische“ Lösung der Fachabteilung vorgegeben wurde.

Vom „einheitlichen Vollzug“ konnte in der von Staatssekretär Weinmeister unterzeichneten Stilllegungsverfügung vom 18.03.2011 auch aus anderen Gründen wohl kaum eine Rede sein. Staatsministerin Puttrich hatte zwar entschieden, die Formulierungen des Schreibens des Bundesumweltministeriums vom 16.03.2011 zu übernehmen und dabei auf eine Anhörung von RWE zu verzichten. Die Durchführung einer Anhörung war im Schreiben vom 16.03.2011 ebenso wie andere formale Bestandteile eines konkreten Bescheids nicht enthalten. Ministerin Puttrich war jedoch im Gegensatz zur Verfahrensweise in den anderen betroffenen Bundesländern damit einverstanden, dass eine Begründung in den Bescheid aufgenommen wurde, warum eine Anhörung nicht durchgeführt wurde. Auf diesen bemerkenswerten Umstand hatte bereits die Abgeordnete Angela Dorn (Bündnis 90/DIE GRÜNEN) in der Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Hessischen Landtags am 07.03.2013 hingewiesen (Protokoll ULA 18/57, S. 19).

Im Übrigen ist für die Verantwortlichkeit der Hessischen Landesregierung für das AKW Biblis unter keinen denkbaren Gesichtspunkten das Verhalten anderer Landesregierungen entscheidend. Die Formulierung des Entwurfs ist der untaugliche Versuch, von der Verantwortlichkeit der Hessischen Landesregierung abzulenken.

## 2.4. Nachholung der Anhörung

### Text (S.329)

*Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme traf die Fachabteilung im hessischen Umweltministerium zusammen mit dem Rechtsanwalt Siegfried de Witt im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Prozessvertretung vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof die Entscheidung, die Anhörung der RWE Power AG nicht während des Verwaltungsstreitverfahrens nachzuholen. Nach den Erkenntnissen des Ausschusses war die Zeugin Lucia Puttrich mit der Entscheidung über eine Nachholung der Anhörung nicht persönlich befasst.*

### Anmerkungen

#### Die Feststellung ist falsch.

Tatsache ist, dass die Anhörung weder in der Zeit nach dem 18.03.2011 noch nach Klageerhebung der RWE Power AG am 01.04.2011 nachgeholt wurde. Dem lag jedoch nicht eine eigenständige Entscheidung der Fachabteilung oder des Prozessvertreters zugrunde. Vielmehr gab es eine Strategie der Landesregierung, den Stilllegungsbescheid vom 18.03.2011 in Gänze zu verteidigen. Der Zeuge Finke hat darauf hingewiesen, dass die Fachabteilung keinen eigenen Entscheidungsspielraum mehr hatte und jeder einzelne Schritt mit der M-Ebene des Umweltministeriums abgestimmt wurde (S.159 des Protokolls vom 28.11.2014). Wörtlich hat er u.a. dazu ausgeführt:

*„Das war auch gegenüber Dr. Günther aus der Staatskanzlei die Strategie. Das war die herrschende Meinung in der Landesregierung: Es wird in toto verteidigt.“*

Es ist daher unerheblich, dass Ministerin Puttrich hinsichtlich des Einzelfalls der Nachholung der Anhörung nicht beteiligt war. Für die Strategie der Landesregierung war und blieb sie verantwortlich. Die Formulierung des Entwurfs ist der untaugliche Versuch, mit an einzelnen Worten orientierten rabulistischen Interpretationen von dieser Verantwortlichkeit der Ministerin abzulenken.

## 2.5. Auswirkungen der formellen Rechtswidrigkeit

### Text (S.329)

*Der Ausschuss ist überzeugt, dass selbst eine Nachholung der förmlichen Anhörungsverfahren an der nach Ansicht des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vorliegenden materiellen Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügungen nichts hätte ändern können und das Land die Verwaltungsstreitverfahren verloren hätte. Auch wenn der Hessische Verwaltungsgerichtshof die fehlende Anhörung als formell rechtswidrig beurteilte, ist entscheidend, dass die Stilllegungsverfügungen nach dem Dafürhalten des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs eben auch materiell rechtswidrig waren. Für die fehlerhafte Begründung der Stilllegungsverfügung und der sich daraus ergebenden Folgen trägt nach Auffassung des Ausschusses das Bundesumweltministerium die Verantwortung.*

### Anmerkungen

**Die Ausführungen sind abwegig, da sie Spekulationen beinhalten. Sie sind sachfremd und daher überflüssig. Die Schlussfolgerung, für die „fehlerhafte Begründung der Stilllegungsverfügung“ trage das Bundesumweltministerium die Verantwortung, ist falsch.**

Die Anordnungen waren formell rechtswidrig, weil das HMUELV die RWE-Power AG als Betreiberin des Kraftwerks Biblis vor dem Erlass der Anordnungen nicht ordnungsgemäß angehört hatte, ein Ausnahmefall nach § 28 Abs. 2 und 3 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz (HVwVfG) nicht vorlag, der Verfahrensfehler nicht nach § 45 Abs. 1 Nr. 3 HVwVfG geheilt wurde und nicht nach § 46 VwVfG unbeachtlich war. Auf das zwingende Erfordernis einer Anhörung hatten u.a. die Fachabteilung des HMUELV und das Hessischen Ministerium der Justiz, für Integration und Europa (HMdJIE) hingewiesen. Ministerin Puttrich hatte im Rahmen einer Gesamtstrategie der Landesregierung entschieden, eine förmliche Anhörung weder durchzuführen noch nach Erlass der Anordnung eine Anhörung nachzuholen, obwohl dies möglich gewesen wäre. Sie ist damit verantwortlich dafür, dass bereits aus diesem Grund das Land Hessen verurteilt wurde. Aus Aktenauswertung und Zeugenvernehmung haben sich keine Erkenntnisse dafür ergeben, warum nicht durch eine nachträgliche Anhörung zumindest das Prozessrisiko gemindert worden wäre.

Der Mehrheitsbericht argumentiert mit unzulässigen Spekulationen. Er enthält andererseits keinen Hinweis darauf und keine Auseinandersetzung damit, dass von der hessischen Atombehörde unstrittig und aus guten Gründen bisher ausnahmslos und vorschrittengerecht eine Anhörung erfolgte. Der Zeuge Ulrich am 28.11.2014 (Protokoll S.11):

*„Es gibt keinen Verwaltungsakt, der nicht zur Anhörung gelangt, es sei denn, er ist nur begünstigend. Das kenne ich so nicht. Auch da machen wir immer eine Anhörung. Das ist so.“*

Nach § 28 Abs. 1 HVwVfG ist einem Beteiligten Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der in seine Rechte eingreift. Wäre die RWE-Power AG angehört worden, wie vom zuständigen Abteilungsleiter, dem Zeugen Finke, der Hausleitung vorgeschlagen, wäre die ohnehin schon strittige Rechtsgrundlage des § 19 Abs. 3 AtG von dort problematisiert worden. Die Verfahrensweise der Hessischen Landesregierung, hier konkret von Ministerin Puttrich lässt den Verdacht aufkommen, dass genau diese rechtliche Problematisierung vermieden werden sollte. Es sollten vielmehr Fakten geschaffen werden.

### **3. Entscheidungen der Bundesregierung zur Neubewertung der Risiken der Kernenergie**

#### **3.1. Neuausrichtung der Energiepolitik**

##### **Text (S.329)**

*Der Ausschuss stellt fest, dass die Atomkatastrophe in Fukushima innerhalb der damaligen Bundesregierung und des fachlich zuständigen Bundesumweltministeriums binnen eines Wochenendes zu einer Neuausrichtung der deutschen Energiepolitik führte. Die damalige Bundesregierung traf ab dem 12. März 2011 die Grundentscheidung, angesichts der Ereignisse in Japan alle deutschen Kernkraftwerke einer umfassenden Sicherheitsüberprüfung zu unterziehen und hierfür die gerade erst beschlossenen Verlängerung der Laufzeiten für einen Zeitraum von drei Monaten auszusetzen und verkündete dieses sogenannte „Moratorium“ am 14. März 2011 der deutschen Öffentlichkeit.*

##### **Anmerkungen**

**Die Feststellung ist missverständlich und daher für die Festlegung einer Verantwortlichkeit falsch.**

Es handelt sich um eine politische Absichtserklärung ohne unmittelbare rechtliche Konsequenz. Zuständig für eine „Grundentscheidung“ verbindlicher Art konnte nicht die Bundes-

kanzlerin oder die Bundesregierung, sondern nur der Bundesumweltminister sein. Dessen „Entscheidung“ lag jedoch unstrittig nicht vor. Siehe hierzu auch klarstellende Äußerungen vom Zeugen Finke in seiner Vernehmung am 28.11.2014.

Der Mehrheitsbericht geht nicht nur fälschlicher Weise von einer „Grundentscheidung“ über das Moratorium bereits am 12. März 2011 aus. Er unterlässt vielmehr sogar den Hinweis darauf, dass selbst eine politische Absichtserklärung der Bundeskanzlerin vom 12. März 2011 nicht abschließend war, sondern bis zur Grundsatzbesprechung mit den Ministerpräsidenten am 15. März 2011 ständig geändert wurde. Es kann allein schon aus diesem Grund des ständigen Kurswechsels, den selbst die Zeugen Bouffier und Puttrich bekundet hatten, die Festlegung von Verbindlichkeiten, an die die Bundesländer eventuell gebunden gewesen wären, nicht vorliegen. Eine rechtlich relevante Festlegung der betroffenen Bundesländer durch die Bundesregierung, die Bundeskanzlerin oder den Bundesumweltminister konnte ohnehin nicht vorliegen.

### **3.2. Festlegung des Umsetzungsverfahrens**

#### **Text (S.330)**

*Der Ausschuss stellt fest, dass das zuständige Bundesumweltministerium bereits am 14. März 2011 das verwaltungsrechtliche Umsetzungsverfahren festlegte. Nach diesem Verfahren sollten alle betroffenen Länder bundeseinheitlich die sieben ältesten Kernkraftwerke auf Grundlage von § 19 Abs. 3 Atomgesetz bis zum 18. März 2011 vorübergehend stilllegen. Die Sicherheitsüberprüfung für Kernkraftwerke neuerer Bauart sollte während des laufenden Betriebs erfolgen. Die Kriterien der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke wollte das Bundesumweltministerium für alle betroffenen Länder bundeseinheitlich vorgeben und die Bewertung sollte abschließend durch die vom Bundesumweltministerium eingesetzte Reaktor-Sicherheitskommission erfolgen. Fest steht weiter, dass diese weitreichenden Entscheidungen durch die damalige Bundesregierung und das zuständige Bundesumweltministerium getroffen worden waren, noch bevor sie am 15. März 2011 Gespräche mit den betroffenen Ländern zur Herbeiführung eines politischen Konsenses und zur verwaltungsrechtlichen Umsetzung der Entscheidungen führte. Die Entscheidungen zur Durchführung der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke während eines dreimonatigen Moratoriums der Laufzeitverlängerung und die konkrete Umsetzung in Form der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke wurden seitens der Bundesregierung und des Bundesumweltministeriums zu keinem Zeitpunkt zur Disposition gestellt, sondern sie bildeten die Grundlage aller weiteren Gespräche.*

#### **Anmerkungen**

**Die Feststellung ist missverständlich und daher für die Festlegung einer Verantwortlichkeit falsch.**

Es gab richtiger und verständlicher Weise vorbereitende Überlegungen der Bundesregierung und des Bundesumweltministeriums am 14. März 2011, die jedoch keinerlei Verbindlichkeit erlangten. Es gab keine Beteiligung der Landesbehörden, insbesondere keinerlei Weisung. Dies ist ein deutliches Indiz dafür, dass verbindliche Entscheidungen und Festlegungen weder erfolgen sollten noch erfolgen konnten. Dies alles sollte – wie geschehen- in den Besprechungen am 15. März 2011 in Berlin erfolgen.

### 3.3. „Heft des Handelns“

#### Text (S.330)

*Eine Beteiligung der Fachbehörden der Länder mit Kernkraftwerken an den Entscheidungen der Bundesregierung erfolgte bis zum Bund-Länder-Gespräch im Bundesumweltministerium am 15. März 2011 nicht. Die Bundesregierung und allen voran das Bundesumweltministerium hatte das Heft des Handels für die Neuausrichtung der deutschen Atompolitik seit dem 12. März 2011 mit der Entscheidung und Verkündung weitreichender Grundentscheidungen in die Hand genommen.*

#### Anmerkungen

**Die Feststellung ist missverständlich und daher für die Festlegung einer Verantwortlichkeit falsch.**

Es ist unerheblich, wer zuerst begonnen hat, Überlegungen hinsichtlich der politischen und atomrechtlichen Konsequenzen aus den Ereignissen in Japan anzustellen. Rechtsverbindliche „Grundentscheidungen“ konnten nicht herbeigeführt werden und wurden auch vor den Gesprächen mit Ministerpräsidenten und den Umweltministern am 15. März 2011 in Berlin ausdrücklich nicht herbeigeführt. Ob jemand etwas „in die Hand genommen“ oder „den Hut auf“ hatte, ist bestenfalls eine politische Aussage, die jedoch keine unmittelbare rechtliche Wirkung entfalten und eine Verantwortlichkeit begründen kann.

## 4. Herstellung eines politischen Konsenses im Bundeskanzleramt

### 4.1. Einvernehmen zwischen Bund und Ländern

#### Text (S.330,331)

*Am 15. März 2011 erläuterte die damalige Bundesregierung den Ministerpräsidenten der betroffenen Länder die von der Bundesregierung öffentlich verkündeten Entscheidungen zur Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke während eines dreimonatigen Moratoriums der Laufzeitverlängerung und stellte einen politischen Konsens betreffend das vom Bundesumweltministerium zuvor erarbeitete Umsetzungsverfahren her. Der Hessische Ministerpräsident teilte in dem Gespräch im Bundeskanzleramt die Einschätzung der Bundesregierung, dass nach den Ereignissen in Japan eine Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke geboten war, zumal große Teile der hessischen Öffentlichkeit und die damalige Opposition im Hessischen Landtag die schnellstmögliche und dauerhafte Stilllegung von Biblis A und B forderten. Der Hessische Ministerpräsident war vor diesem Hintergrund und wegen der aus Sicht der Hessischen Landesregierung von vornherein bestehenden Verantwortlichkeit des Bundes für die bereits getroffenen Entscheidungen der Bundesregierung mit diesen Entscheidungen und dem verwaltungsrechtlichen Umsetzungsverfahren im Ergebnis einverstanden.*

#### Anmerkungen

**Die Feststellung ist missverständlich und daher für die Festlegung einer Verantwortlichkeit falsch.**

Es ist zutreffend, dass in der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidenten am 15.03.2011 ein „politischer Konsens“ hergestellt werden sollte und auch wurde. Dass Ministerpräsident Bouffier dabei „von vornherein bestehenden Verantwortlichkeit des Bun-



des“ ausging, ist wenig glaubhaft. In seiner Zeugenvernehmung hat Bouffier Wert darauf gelegt, dass er in Fragen der Bundesauftragsverwaltung und im Atomrecht insoweit kenntnisreich gewesen sei (S. 156 des Protokolls vom 26.06.2015).

*„Deshalb war zumindest für die Kollegen, die schon damals dabei waren, die Frage des Atomgesetzes und „Was bedeuten denn Sicherheitsvoraussetzungen?“ sicherlich nicht nur mir gegenwärtig, sondern den Kollegen, die damals schon dabei waren. Ich will nicht zu weit gehen, aber das war hier ein Dauerthema. Kollege Schmitt bestätigt das.*

*Wir haben zigfach darüber diskutiert. Deshalb war mir das nicht völlig fremd. Wie gesagt, ich weiß nicht, ob das auch damals § 19 war, oder ob das irgendwann einmal novelliert wurde, aber der Kern war der gleiche. Insofern war ich nicht überrascht, dass auf diese Bestimmung rekurriert wurde.“*

Es müsste ihm also bekannt gewesen sein, dass ohne eine entsprechende deutliche Weisung die Sachkompetenz nicht vom Bund übernommen werden konnte. Dennoch hat er vortragen und die Argumentation des Landes Hessen in dieser Angelegenheit festgelegt, die Entscheidung über die Übernahme der Sachkompetenz durch den Bund sei bereits mit den öffentlichen Erklärungen der Kanzlerin am 12.03.2011 erfolgt.

Zum Verständnis des Vorgangs in der Wahrnehmung des Bürgers und zur Zuständigkeit für die Betriebseinstellungen sei auf einen Beitrag in der Neuen Juristischen Wochenschrift verwiesen (Ewer, Wolfgang/ Behnsen, Alexander, Das „Atom-Moratorium“ der Bundesregierung und das geltende Atomrecht, NJW 2011, 1182 – 1186, 1183):

*„In der Presseerklärung vom 22.3.2011 hat die Bundeskanzlerin erklärt, man dürfe nicht vergessen, „dass wir auf der Basis von § 19 Atomgesetz einen Eingriff in das Betreiben der Kernkraftwerke – jedenfalls der sieben älteren Kernkraftwerke – vorgenommen haben.“ Bedenkt man, dass diese Pressekonferenz gemeinsam mit dem Bundesumweltminister und dem Bundeswirtschaftsminister abgehalten wurde, spricht viel dafür, dass das „Wir“ beim Durchschnittsleser so ankommt, als ob es die Mitglieder der Bundesregierung gewesen seien, die den von Frau Merkel genannten Eingriff in den Betrieb der Kernkraftwerke vorgenommen, zumindest aber verantwortet hätten. Zwar hätte angesichts der durch § 24 Abs. 1 Satz 1 AtG statuierten Bundesauftragsverwaltung der Bund nach Art 85 Abs. 3 GG durchaus die Möglichkeit gehabt, den Ländern entsprechende Weisungen zu erteilen. Indessen hat der Bund von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht. Stattdessen hat die Bundeskanzlerin den Ländern im Konsenswege angesonnen, die entsprechenden atomaufsichtlichen Anordnungen zu erlassen. Hierfür hatte sie – objektiv betrachtet – gute Gründe. Denn bei einer bundesaufsichtlichen Weisung durch den Bundesumweltminister würde die finanzielle Verantwortlichkeit nicht das Land, sondern gemäß Art 104 a Abs. 2 und 5 Satz 1 GG letztlich den Bund treffen, auch wenn das Land im Außenverhältnis zu dem durch den weisungsgemäßen Vollzug betroffenen Dritten verantwortlich bliebe.“*

Nur der „Durchschnittsleser“ konnte also von einer Übertragung der Sachkompetenz ausgehen. In einem „konsensualen Verfahren“ kann es keinen „Auftrag“, keine Übernahme der Sachkompetenz geben. „Auftrag“ wird in der Literatur synonym verwandt mit „Weisung“. Es ist nicht davon auszugehen, dass sich Ministerpräsident Bouffier das Etikett „Durchschnittsleser“ anheften ließe. Er war politisch erfahren und als Volljurist durchaus kenntnisreich, so dass seine geäußerte Rechtsauffassung noch unverständlicher erscheint.

Bouffier hat mit seiner Argumentation offenbar absichtlich politische Absichtserklärungen der Kanzlerin mit unmittelbaren Rechtsfolgen für die Stilllegung der Atommeiler verknüpft. Entsprechend deutlich hat sich auch die Kanzlerin gegen diese Argumentation gewandt und in ihrer Zeugenaussage vor dem Ausschuss am 6.11.2015 in Berlin Folgendes geäußert (Protokoll S. 15,16):

*„Es war eine politische Runde, aber es war an keiner Stelle infrage gestellt, dass sich alles, was darauf folgt, in der gewohnten Rechtsordnung zwischen Bund und Ländern abspielt, wie das mit den Fragen der Aufsicht bei den Atomkraftwerken ist. Das heißt, da kann nicht der Bund „den Hut aufhaben“. Die Länder haben da ihre Rolle, rein nach der gesetzlichen Lage.*

*Also: Wir waren eine politische Runde. Wir haben auch gesagt: Wir haben das gleiche politische Ziel. Aber es war auch klar, dass in der Begegnung oder in der Kooperation des Bundesumweltministeriums mit den Landesumweltministerien anschließend keinerlei Rechtsordnungen außer Kraft gesetzt werden.“*

Die Aussage „von vornherein“ (d.h. bereits vor dem 15.03.2011) von Ministerpräsident Bouffier steht bezeichnender Weise auch im Gegensatz zum Vorbringen des Landes Hessen in der Klageerwidernung, das, wenn überhaupt, erst vom Zeitpunkt des Eingang des Schreibens des Bundesumweltministeriums am 16.03.2011 ausging.

Bouffiers Aussage ist zudem rechtlich unhaltbar und als untauglicher Versuch anzusehen, von seiner eigenen Verantwortlichkeit im gesamten Verfahren abzulenken. Nach Art. 87 c GG i.V.m. § 24 AtG unterliegt der Vollzug des Atomgesetzes der Bundesauftragsverwaltung. Nach Art. 85 Abs. 3 GG unterstehen die Landesbehörden den Weisungen der zuständigen obersten Bundesbehörden. Das Bundesministerium für Umwelt (BMU) hätte das HMUELV anweisen können mit der Folge, dass das HMUELV die Maßnahme hätte außenwirksam umsetzen müssen. Eine solche Weisung liegt unstreitig nicht vor. Insbesondere kann das Schreiben des BMU vom 16.03.2011 nicht als Weisung und damit als Überleitung der Sachkompetenz auf den Bund angesehen werden.

Keineswegs ist bei einem Einvernehmen mit dem Bund hinsichtlich einer Sachentscheidung eine Überleitung der Sachkompetenz im Sinne der Bundesauftragsverwaltung verbunden. Ministerpräsident Bouffier hat sich dahingehend geäußert, dass es hinsichtlich der Übernahme der Sachkompetenz durch den Bund keiner Weisung bedürfe, wenn sich Bund und Länder einig seien. In der Klageerwidernung für das Land Hessen und in seiner Zeugenaussage vor dem Ausschuss hat der Rechtsanwalt de Witt sich auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 19.02.2002 (BVerfGE 104, 249 ff.) bezogen, wonach auch konkludentes bzw. einvernehmliches Handeln eine Überleitung der Sachkompetenz nach sich ziehen kann. Hierzu hat der Zeuge Hennenhöfer in seiner Vernehmung vor dem Ausschuss am 13.02.2015 Folgendes ausgeführt (S. 18,19 des Protokolls):

*„Das war für uns glasklar. Es gab eine Grundsatzentscheidung: Das machen Bund und Länder gemeinsam.- Sie haben recht: das war eine politisch letztlich gemeinsam getragene Entscheidung. Die Entscheidung hieß: Jedes Land macht das in eigener Sachkompetenz.- Daran haben wir nicht einen Moment gezweifelt. Ich muss sagen: Das, was ich dann später gehört habe, was hier in Wiesbaden diskutiert worden ist, hat mich schlicht umgehauen.*

*Ich habe Ihnen auch deutlich gesagt, dass der Bund, wann immer er Dinge an sich gezogen hat, förmlich gehandelt hat. Dann hat es Anhörungen des Landes gegeben. Dann sind förmliche Weisungstexte verfasst worden. Der Bund hat aus guten Gründen immer nur förmlich gehandelt, wenn es so etwas gab – und es gab nur eine einzige, wenn überhaupt je, Überleitung der Sachkompetenz.“*

Und weiter (S.20 des Protokolls vom 13.02.2015):

*„Ich muss jetzt noch einmal darauf hinweisen, dass das eine Rechtsfigur ist, die das Bundesverfassungsgericht bezogen auf eine einzelne Entscheidung, den berühmten Schröder'schen Ausstiegskonsens, einmal herangezogen hat, um dort diesen Konsens für verfassungsgemäß zu erklären. Diese Ausnahmefigur sollte hier jetzt plötzlich zum Tragen kommen? Das kam uns wirklich nicht in den Sinn. Wir hätten die Überleitung der Sachkompetenz dann wirklich auch deutlich gemacht.“*

Aussage und rechtliche Bewertung des Zeugen Hennenhöfer werden im Bericht der Regierungsfractionen nicht ernsthaft in Frage gestellt. Für die Richtigkeit von Aussage und rechtlicher Bewertung spricht auch, dass sich der Länderausschuss für Atomenergie in einer Sitzung seines Hauptausschusses hinsichtlich der Konsequenzen aus dem Urteil des BVerfG vom 19.2.2002 zur Bundesauftragsverwaltung wie folgt geäußert hat (Protokollvermerk vom 21.5.2002, HMUELV Band XXIII, Bl. 529):

*„Das BMU prüft, ob es eine bundesaufsichtliche Verantwortung für ein Verwaltungshandeln der Länder ohne Weisung anerkennen könnte.“*

Es gibt keinerlei Hinweise oder Bezugnahmen, dass diese Prüfung zu anderen Resultaten geführt hat, als vom Zeugen Hennenhöfer vorgetragen.

## **4.2. Haftungsübernahme durch Bund**

### **Text (S.331)**

*Der Ausschuss stellt fest, dass nach Aktenlage auch die anderen anwesenden Ländervertreter nach der politischen Einigung im Bundeskanzleramt von der vollen Verantwortlichkeit des Bundes für etwaige rechtliche Risiken ausgingen. Den betroffenen Ländern wurde seitens der damaligen Bundesregierung politisch zugesagt, der Bund werde für die Folgen möglicher rechtlicher Auseinandersetzungen mit den Kernkraftwerksbetreibern eintreten.*

### **Anmerkungen**

**Die Feststellung ist hinsichtlich einer Haftungsübernahme durch die Bundesregierung falsch, hinsichtlich der Auffassung der übrigen Ländervertreter unerheblich.**

Für die Verantwortlichkeit der Hessischen Landesregierung für das AKW Biblis ist unter keinen denkbaren Gesichtspunkten das Verhalten anderer Landesregierungen entscheidend. Die Formulierung des Entwurfs ist der untaugliche Versuch, von der Verantwortlichkeit der Hessischen Landesregierung abzulenken.

Ministerpräsident Bouffier hat in seiner Zeugenaussage vor dem Untersuchungsausschuss angegeben und behauptet, die Bundeskanzlerin habe in der Besprechung am 15.03.2011 erklärt, man werde die Länder „nicht im Regen stehen lassen“ (Protokoll vom 26.06.2015, S. 119). Damit habe sie „politisch zugesagt, der Bund werde für die Folgen möglicher rechtlicher Auseinandersetzungen mit den Kernkraftwerksbetreibern eintreten.“ Dieser Bekundung sind die Zeugen Röttgen und Hennenhöfer, die in der Besprechung am 15. März 2011 in Berlin anwesend waren, und nicht zuletzt die Bundeskanzlerin selbst in ihre Zeugenaussage vor dem Untersuchungsausschuss am 6. November 2015 in Berlin entschieden entgegengetreten (Siehe Zitat der Kanzlerin oben mit Hinweis auf Protokoll vom 06.11.2015, S. 15,16):

Bezeichnend ist auch, dass selbst der Bericht nicht von einer „rechtlichen“ Haftungsfreistellung des Landes Hessen, sondern nur von einer „politischen“ Absichtserklärung ausgeht (S. 331 Abs.2 Satz 2 und Abs.3 Satz 1). In den ausgewerteten Akten wird diese fehlende Erklärung einer Haftungsfreistellung auch immer wieder thematisiert und dokumentiert. Es ist also unstrittig, dass es eine zugesicherte rechtliche Verpflichtung des Bundes, für eventuelle Schadensersatzforderungen gegenüber den Ländern einzustehen, nicht gab. Es bleibt unverständlich und ist nicht nachvollziehbar, wieso bei dieser eindeutigen Sach- und Rechtslage die Hessische Landesregierung sich nicht um eine Klärung mit dem Bund bemüht hat und es zu einem bis zum heutigen Tage andauernden Konflikt hat kommen lassen. Es bleibt un-

verständlich, warum man in der Auseinandersetzung mit RWE keinen gemeinsamen Weg gefunden hat. Es bleibt unverständlich und ist nicht nachvollziehbar, dass auch der vorliegende Bericht der Regierungsfractionen diesen unnötigen Konflikt kultiviert. Verantwortliches Handeln für die Bürgerinnen und Bürger des Landes Hessen sieht anders aus.

## **5. Sachkompetenzüberleitung auf das und zentrale Verfahrenssteuerung durch das Bundesumweltministerium**

### **5.1. Vorgaben des Bundes**

#### **Text (S.331)**

*Der Ausschuss stellt fest, dass das Bundesumweltministerium den betroffenen Ländern in der Sitzung im Bundesumweltministerium am 15. März 2011 entsprechend der politischen Verabredungen im Bundeskanzleramt zusagte, mit Schreiben vom 16. März 2011 eine bundeseinheitliche Begründung der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke verbindlich vorzugeben, der die betroffenen Länder im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung 1:1 Folge leisten sollten. Alle betroffenen Länder setzten dementsprechend die vorübergehenden Stilllegungen bundeseinheitlich im Rahmen ihrer Wahrnehmungskompetenz gegenüber den Energieversorgungsunternehmen nahezu wortgleich bis zum 18. März 2011 um. Den betroffenen Ländern verblieb insoweit kein eigener Beurteilungs- und Ermessensspielraum hinsichtlich der Rechtsgrundlage und Begründung der vorübergehenden Stilllegungen mehr. Eine förmliche Weisung war nicht notwendig, da die betroffenen Länder politisch mit den Entscheidungen des Bundes einverstanden waren.*

#### **Anmerkungen**

##### **Die Feststellung ist falsch.**

Es gab lediglich eine Zusage des Bundesumweltministers am 15.03.2011 in Berlin, die Formulierung für eine einheitliche Rechtsgrundlage den Ländern zur Verfügung zu stellen. Außerdem wurde die Bitte geäußert, möglichst einheitlich zu verfahren. Dies haben die Zeugen Röttgen und Hennenhöfer bei ihrer Vernehmung vor dem Ausschuss überzeugend dargelegt. So hat der Zeuge Hennenhöfer in seiner Vernehmung am 13.02.2015 Folgendes ausgesagt:

*„Bundesminister Dr. Röttgen erläuterte das Ergebnis der Besprechung mit den Ministerpräsidenten. Die Länder baten um eine Handreichung des Bundes. Ich habe wiederum die Formulierungshilfe zugesagt und den Wunsch nach einer Weisung ausdrücklich abgelehnt.“* (Protokoll S. 6)

*„Aus unserer Sicht war klar – wir haben das auch in allen Gesprächen mit den Kollegen in den Ländern, an die ich mich im Einzelnen nicht mehr erinnern kann, weil es einfach zu viele waren, deutlich gemacht-, dass unser Schreiben weder als Weisung noch als Überleitung der Sachkompetenz zu verstehen war.“* (Protokoll S.7)

Der Bundesumweltminister konnte gar keine allgemein formulierte Anweisung für alle in Frage kommenden Kernkraftwerke geben, da die Voraussetzungen in den Ländern unterschiedlich waren und eine „Anlagebezogenheit“ für eine Stilllegungsverfügung zwingend erforderlich ist. Zudem fehlten jede erdenklichen formalen Voraussetzungen eines Bescheides, so dass eine 1:1- Übernahme völlig ausgeschlossen war. Genau dies haben die Mitarbeiter der Fachabteilung im Hessischen Umweltministerium plausibel dargestellt. So hatte der Zeuge Finke, der als verantwortlicher Abteilungsleiter in Vertretung der Hausspitze am 15.03.2011

beim o.g. Gespräch anwesend war, zwar bekundet, es sei den beteiligten Ländern „eine unterschriftsreife Begründung“ für den Bescheid verbindlich zugesagt worden. Als das Schreiben des BMU vom 16.03.2011 aber vorlag, erklärte er, dass dies keineswegs unterschriftsreif sei. Erwähnt sei noch einmal die Aussage des Zeugen Ullrich am 28.11.2014:

*„Er hat mich dann gebeten, da er es selbst nicht für einen Entwurf hielt, den man unterschreiben könnte und zur Unterschrift geben könnte, zu versuchen, daraus einen richtigen Anordnungsentwurf zu machen. Dann hat er das Papier eben auch an die Hausleitung geschickt.“ (S. 6 des Protokolls vom 28.11.2014)*

Auf Nachfrage des Vorsitzenden:

*„Ich hatte eigentlich nicht den Auftrag, das Schreiben des BMU zu prüfen, sondern das zur Basis zu nehmen für einen Anordnungsentwurf, wie ich mir vorstellen könnte, dass so etwas, sagen wir einmal, auch formal richtig aussieht. Denn das war nicht unser Eindruck, dass das, was da kam, so etwas wie eine Anordnung ist. Es war ein Schreiben, eine Bitte darum, etwas zu tun - mit einer Begründungsvorgabe. Daraus sollte ich einen Entwurf erstellen oder es einmal versuchen zu skizzieren, wie so etwas aussehen sollte. (S.8 des Protokolls vom 28.11.2014.)*

Die Ministerin bestand jedoch darauf, den offenkundig für einen Stilllegungsbescheid untauglichen Inhalt des Schreibens vom 16.03.2011 trotz der Warnungen der Fachabteilung, des Hessischen Ministeriums der Justiz und auch von Fachleuten in der Öffentlichkeit umzusetzen. Es gab nicht die geringsten Versuche des hessischen Umweltministeriums, den offenkundigen Dissens mit dem BMU aufzuklären. Es besteht der mehr als dringende Verdacht, dass es der Hessischen Landesregierung nicht um eine Klärung und Risikominderung ging.

Es ist interessant, dass ausgerechnet der Ministerpräsident selbst durch sein eigenes Verhalten seine eigenen Thesen ad absurdum geführt hat.

Bei seiner Zeugenvernehmung am 26.06.2015 hat Ministerpräsident Bouffier u.a. Folgendes ausgeführt (S. 105 des Protokolls):

*„Wer, wenn nicht der Bund, konnte durch seine Vorgaben in der Verfahrensleitung sicherstellen, dass die betroffenen Länder einheitlich vorgehen? Der Bund bestimmte das Was, das Wie und auch das Wann.*

*Das zeigt sich meines Erachtens bereits in dem viel zitierten Schreiben vom 16. März 2011. Dort machte das zuständige Umweltministerium deutlich, dass ein einheitlicher Vollzug durch alle betroffenen Länder sichergestellt werden sollte. Das entsprach auch dem Ergebnis der politischen Diskussion, an der ich im Bundeskanzleramt teilgenommen hatte. ....Damit hatte das Bundesumweltministerium deutlich gemacht, dass es die Verfahrensherrschaft an sich gezogen hat, so, wie es alle Empfänger auch verstanden haben und verstehen mussten.“*

Hinsichtlich der von den einzelnen Zeugen der Landesregierung und Landesverwaltung und auch vom Zeugen de Witt immer wieder betonten alternativlosen „1:1- Übernahme“, da am 15.03.2011 den Ländern in Berlin angeblich eine „unterschriftsreife“ Vorgabe gemacht werden sollte, hat sich Ministerpräsident in seiner Aussage mehr oder weniger distanziert:

*„Was den Begriff „unterschriftsreif“ angeht, so stammt dieser auch nicht von mir, sondern ich habe ausdrücklich formuliert: „Wir sind davon ausgegangen“ – so war es auch vereinbart-, dass den Ländern eine Vorgabe gemacht wird, aus der klar wird, wie die Rechtsbegründung ist, warum man das tut, und dass alle einheitlich handeln.- So sind wir auseinandergesprochen, ohne dass da jetzt einer – wie soll ich sagen?- die einzelnen Sätze formuliert hätte. Das war nicht unser Thema. Aber das war schon klar. Und das ist so auch nach wie vor meine Erinnerung“.*

Auch vom Vollzug dieser „Vorgaben“, die nach den Aussagen des Ministerpräsidenten keinerlei Hinweis auf die förmlichen Voraussetzungen eines Stilllegungsbescheids enthalten sollten, hat sich der Ministerpräsident distanziert. Nach seinen Angaben war ihm der Entwurf der Stilllegungsanordnung nicht unmittelbar vorgelegt worden, und er hatte sich auch nicht mehr darum gekümmert, da er offenbar von der fachlich korrekten Weiterarbeit des Umweltressorts ausging. Er hat in seiner Zeugenaussage sogar darauf Wert gelegt, keinerlei Weisung erteilt zu haben, auch nicht hinsichtlich eines Termins der Stilllegungsanordnung:

*Herr Abgeordneter, nein, ich habe weder etwas angewiesen noch sonst etwas. Es war allgemein klar, dass all das, was entschieden worden war, worüber wir dann im Kanzleramt sprach- wie es dann umgesetzt werden sollte-, möglichst rasch umgesetzt werden sollte. Das war allgemeiner Konsens.“* (Protokoll S. 141)

Es bleibt dennoch unklar, warum sich Ministerpräsident Bouffier im Hinblick auf die außerordentliche Bedeutung und die außergewöhnliche Gesamtsituation nicht persönlich um die weiteren Entscheidungen seiner Umweltministerin gekümmert hat, die zudem auf seine Anweisung hin nicht beim dem Ministerpräsidententreffen mit der Bundeskanzlerin am 15.03.2011 in Berlin unmittelbar anschließenden Fachministertreffen mit dem Bundesumweltminister persönlich anwesend war. Hessen war das einzige Bundesland, das bei diesem die Einzelheiten des Verwaltungsvollzugs der politischen Absprachen festlegenden Gespräch nicht durch die politische Spitze vertreten war.

Vom „einheitlichen Vollzug“ konnte in der von Staatssekretär Weinmeister unterzeichneten Stilllegungsverfügung vom 18.03.2011 auch aus anderen Gründen wohl kaum eine Rede sein. Staatsministerin Puttrich hatte zwar entschieden, die Formulierungen des Schreibens des Bundesumweltministeriums vom 16.03.2011 zu übernehmen und dabei auf eine Anhörung von RWE zu verzichten. Die Durchführung einer Anhörung war im Schreiben vom 16.03.2011 ebenso wie andere formale Bestandteile eines konkreten Bescheids nicht enthalten. Ministerin Puttrich war jedoch im Gegensatz zur Verfahrensweise in den anderen betroffenen Bundesländern damit einverstanden, dass eine Begründung in den Bescheid aufgenommen wurde, warum eine Anhörung nicht durchgeführt wurde. Am Entwurf der Anordnung nahm außerdem Ministerpräsident Bouffier selbst noch Änderungen vor („*Sprachliche Klarstellungen meiner Büroleiterin*“, vgl. S. 106 des Protokolls vom 26.06.2015). Spätestens hierdurch wird klar, dass das Land Hessen eine in etlichen Bestandteilen von den Anordnungen der anderen Bundesländer abweichende Regelung getroffen hatte. Von einer 1:1-Übernahme des vom Zeugen Finke ohnehin als „nicht unterschriftsreif“ klassifizierten Textes des Schreibens des BMU vom 16.03.2011 kann auch aus Sicht der Landesregierung eigentlich nicht mehr die Rede sein. Spätestens hier gewinnt die oben erwähnte Aussage des Zeugen Hennenhöfer vom 13.02.2015 entscheidende Bedeutung und Glaubwürdigkeit:

*„Bundesminister Dr. Röttgen erläuterte das Ergebnis der Besprechung mit den Ministerpräsidenten. Die Länder baten um eine Handreichung des Bundes. Ich habe wiederum die Formulierungshilfe zugesagt und den Wunsch nach einer Weisung ausdrücklich abgelehnt.“* (Protokoll S. 6)

*„Aus unserer Sicht war klar – wir haben das auch in allen Gesprächen mit den Kollegen in den Ländern, an die ich mich im Einzelnen nicht mehr erinnern kann, weil es einfach zu viele waren, deutlich gemacht-, dass unser Schreiben weder als Weisung noch als Überleitung der Sachkompetenz zu verstehen war.“* (Protokoll S.7)

Da ohnehin schon vom Text der angeblichen „Vorgaben“ abgewichen wurde, hätte der Schluss nahegelegen, dass das Land Hessen, hier durch das HMEULV, eine ordnungsgemäße Anhörung durchgeführt und einen „anlagebezogenen“ Bescheid über die Nennung des Kraftwerks Biblis hinaus erstellt hätte. Es wurde im Ausschuss kein überzeugender rechtserheblicher Grund vorgetragen, warum dies alles nicht erfolgte.

Nach all dem ist entgegen dem durch den Abschlussbericht der Regierungsfraktionen hervorgerufenen Eindruck der Ministerpräsident jedenfalls davon ausgegangen, dass die rechtlich korrekte Abfassung der Stilllegungsverfügung nicht Angelegenheit des Bundes sein konnte, sondern des hessischen Umweltministeriums sein musste. Genau dies hat jedoch die Umweltministerin trotz vorliegender Bedenken und Hinweise nicht getan. Für diese gravierende verwaltungsrechtliche Fehlleistung ist Umweltministerin Puttrich unmittelbar verantwortlich. Für die mangelhafte Kommunikation innerhalb der Landesregierung sind Ministerpräsident und Ministerin gleichermaßen verantwortlich.

## 5.2. Überleitung Sachkompetenz

### **Text (S.331,332)**

*Der Ausschusses ist davon überzeugt, dass das Bundesumweltministerium mit der im Gespräch am 15. März 2011 getroffenen Verabredung, den Ländern am 16. März 2011 eine bundeseinheitliche, für alle abschließende und verbindliche schriftliche Begründung vorzugeben, sowie die Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke federführend und mittels der Reaktor-Sicherheitskommission zu steuern und zu bewerten, die vorherige Übernahme der Sachkompetenz für die verwaltungsrechtliche Umsetzung des Moratoriums und die Sicherheitsüberprüfung bestätigte. Es erscheint dem Ausschuss logisch zwingend, dass das Bundesumweltministerium die Sachkompetenz hatte übernehmen müssen, denn nur hierdurch konnte der vom Bundesumweltministerium geforderte bundeseinheitliche Vollzug und eine bundeseinheitlich für alle deutschen Kernkraftwerke erfolgende Sicherheitsüberprüfung überhaupt gewährleistet werden. Das Bundesumweltministerium trägt daher die volle Verantwortung für etwaige Folgen aus den vorübergehenden Stilllegungen der sieben ältesten Kernkraftwerke. Da der Verwaltungsvollzug sowie dessen Rechtsgrundlage und Begründung vom Bundesumweltministerium im Rahmen der Sachkompetenz verbindlich vorgegeben waren, sahen sich Fachabteilung und Hausleitung des hessischen Umweltministeriums in der weiteren Umsetzung daran gebunden, auch wenn angesichts der im Schreiben vom 16. März 2011 vorgegebenen knappen Begründung Zweifel an deren Rechtmäßigkeit bestanden.*

### **Anmerkungen**

#### **Die Feststellung ist falsch.**

Es gab keine „abschließende, verbindliche Begründung“ und erst recht keine „vorherige Übernahme der Sachkompetenz für die verwaltungsrechtliche Umsetzung“. Auf die obigen Ausführungen wird insoweit Bezug genommen. Bemerkenswert ist die Feststellung des Berichts, dass sich „Fachabteilung und Hausleitung des hessischen Umweltministeriums in der weiteren Umsetzung daran gebunden“ sahen, auch wenn „Zweifel an der Rechtmäßigkeit bestanden“.

Damit wird dokumentiert, dass das Hessische Umweltministerium mit dem fehlerhaften Bescheid vom 18.03.2011 und die Hessische Landesregierung mit der politischen Vorgabe dieses Handelns vorsätzlich gegen Recht und Gesetz verstoßen haben.

Selbst wenn man davon ausgehen sollte, dass der Bund die Sachkompetenz an sich gezogen hätte, würde sich nichts an der Verantwortlichkeit des Landes Hessen ändern. Auch wenn im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung nach Art. 85 GG die Sachkompetenz den Ländern von vornherein nur unter dem Vorbehalt ihrer Inanspruchnahme durch den Bund zusteht, die Wahrnehmungskompetenz ist dagegen unentziehbar den Ländern zugewiesen (BVerfGE 81, 310; BVerfGE 104, 249, 250). Daraus folgt, dass das jeweilige Land für die

Rechtmäßigkeit seiner Anordnung zuständig und verantwortlich ist. Dies ist auch im vorliegenden Fall so. Hiergegen hat die Landesregierung verstoßen.

Verantwortlich für die rechtswidrigen Anordnungen vom 18.03.2011 zur vorläufigen Stilllegung von Biblis A und B ist Ministerin Lucia Puttrich. Der Bericht leugnet diese Verantwortlichkeit und unternimmt den untauglichen Versuch, dieses rechtswidrige Verhalten allein der Bundesregierung anzulasten. Vor dem Erlass der Anordnung des HMUELV vom 18.03.2011 waren von verschiedenen Seiten erhebliche rechtliche Bedenken vorgetragen worden. Staatsministerin Puttrich entschied jedoch, die allgemeinen Formulierungen des Schreibens des Bundesumweltministeriums vom 16.03.2011 zu übernehmen. Der Entwurf der Anordnung wurde von der zuständigen Abteilung in Person des Abteilungsleiters Finke nicht verantwortlich gezeichnet. Dieser wurde insoweit durch die Ministerin von der Verantwortung entbunden. Über diese Tatsache hatte Ministerin Puttrich den Ministerpräsidenten nach ihrer eigenen Aussage nicht informiert, so dass sie hier die alleinige Verantwortung trägt.

Dies ändert allerdings nichts an der politischen Gesamtverantwortung von Ministerpräsident Volker Bouffier.

### **5.3. Hessischer Sonderweg**

#### **Text (S.332)**

*Das Land Hessen beschritt in der verwaltungsrechtlichen Umsetzung keinen Sonderweg, sondern handelte gegenüber den Energieversorgungsunternehmen wie alle betroffenen Länder auch in eigener Wahrnehmungskompetenz nach den bundeseinheitlichen und verbindlichen Vorgaben des Bundesumweltministeriums. Diese bundeseinheitlichen und verbindlichen Vorgaben des Bundesumweltministeriums bezogen sich im weiteren Verlauf nicht nur auf die vorübergehenden Stilllegungen, sondern darüber hinaus auch auf Fragen der Anordnung des Sofortvollzugs und die gesamte Sicherheitsüberprüfung der deutschen Kernkraftwerke. Die betroffenen Länder begleiteten diesen Prozess lediglich in ihrer Wahrnehmungskompetenz ohne eigene Beurteilungs- und Ermessensspielräume.*

#### **Anmerkungen**

**Die Feststellung ist hinsichtlich der Verfahrensweise der übrigen Länder unerheblich und stellt einen weiteren Versuch dar, von der Verantwortlichkeit Hessens abzulenken.**

Auf obige Ausführungen wird Bezug genommen. Das rechtswidrige Handeln des Landes Hessen wird auch nicht dadurch rechtmäßig, dass 5 CDU- geführte Bundesländer in ähnlicher oder gleicher Form das Falsche getan haben.

### **6. Kooperation der RWE Power AG zwischen dem 12. und 18. März 2011**

#### **Text (S.332)**

*Der Ausschuss stellt fest, dass die RWE Power AG während des Stilllegungsprozesses den Eindruck erweckte, vollumfänglich mit dem hessischen Umweltministerium zu kooperieren. Auch wenn seitens der RWE AG die rechtliche Überprüfung der Stilllegungsverfügungen angekündigt worden war, machte die Kraftwerksleitung von Biblis A und B bis einschließlich den 18. März 2011 gegenüber der Presse, der eigenen Belegschaft, der Fachabteilung des hessischen Umweltministeriums und der damaligen hessi-*



*schen Umweltministerin unmissverständlich klar, den Stilllegungsverfügungen unverzüglich und uneingeschränkt Folge leisten zu wollen. Sie leistete ihnen auch umgehend Folge. Die RWE Power AG erklärte zudem gegenüber der Fachabteilung noch am 18. März 2011, keine Rechtsmittel gegen die vorübergehenden Stilllegungsverfügungen einlegen zu wollen. Es ist für den Ausschuss daher durchaus nachvollziehbar, dass das hessische Umweltministerium zumindest bis zum 18. März 2011 davon ausging, dass die RWE Power AG die vorübergehenden Stilllegungen von Biblis A und B umsetzen und diese nicht rechtlich angreifen würde.*

### **Anmerkungen**

#### **Die Feststellungen sind unerheblich und unzutreffend.**

Es werden im Wesentlichen Vermutungen vorgetragen. Verbindliche Erklärungen seitens der RWE Power AG sind weder aus der Aktenauswertung noch aus den Zeugenvernehmungen ersichtlich. Selbst wenn die Absichtserklärungen der RWE Power AG erfolgt sein sollten, würde dies keine rechtliche Grundlage, aber auch keine politische Rechtfertigung für den rechtskräftig als rechtswidrig festgestellten Bescheid vom 18. März 2011 darstellen.

## **7. Keine Hinweise auf Schadensersatzforderungen der RWE Power AG**

### **Text (S.332)**

*Der Ausschuss stellt fest, dass dem hessischen Umweltministerium und der Hessischen Landesregierung zwischen dem 11. und 18. März 2011 keine konkreten Hinweise für mögliche Entschädigungsforderungen der RWE Power AG vorlagen. Im fraglichen Zeitraum galten die mit der RWE Power AG seitens des hessischen Umweltministeriums und der Hessischen Landesregierung geführten Gespräche der zeitnahen Umsetzung der vorübergehenden Stilllegungsverfügungen betreffend Biblis A und B. Schadensersatzforderungen oder rechtliche Auseinandersetzungen spielten in diesen Gesprächen keine Rolle. Die beteiligten Vertreter des Landes legten gegenüber der RWE Power AG von Anfang an Wert darauf, festzuhalten, dass das Land Hessen nicht autonom handelte, sondern im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung die Entscheidungen des Bundesumweltministeriums umzusetzen hatte. Aus Sicht des Landes Hessen war es von vornherein unzweifelhaft, dass das Bundesumweltministerium alle maßgeblichen Entscheidungen in der Sache traf und somit die Verfahrensleitung übernommen hatte. Etwaige haftungsrechtliche und insbesondere finanzielle Folgen hat daher der Bund zu tragen.*

### **Anmerkungen**

#### **Die Feststellung ist missverständlich und hinsichtlich der Haftungsfragen falsch.**

Es ist unzutreffend, dass es keine Hinweise auf Entschädigungsforderungen gegeben haben soll. So wird nochmals ausdrücklich verwiesen auf den Redebeitrag des Abgeordneten Tarek Al-Wazir in der Sitzung des Umweltausschusses des Hessischen Landtags am 18. März 2011 (S. 8 des Protokolls, ULA/18/27-18.03.2011):

*„Ich habe heute Morgen in „dpa“ und heute Vormittag in „Spiegel-Online“ Interviews mit Herrn Jäger, dem zuständigen Vorstandsmitglied der RWE Power AG gelesen. „dpa“ um 9:09 Uhr: Er, Jäger, sagt, er setze darauf, dass der älteste deutsche Meiler, Biblis A, weiterbetrieben werde. – In „Spiegel-Online“ wird von dem Reporter die Frage aufgeworfen: „Würden Sie Ihre Reaktoren Biblis A und B freiwillig schließen?“ Darauf antwortet Jäger: „Dafür gibt es keine Veranlassung.“ Ich habe am Dienstagabend in der „Tagesschau“ den Vor-*

*standsvorsitzenden der EnBW gesehen, Hans-Peter Villis, der hat gesagt: Wir müssen schauen, wie wir mit dem Moratorium umgehen, und nach drei Monaten wird das Spiel ja wieder neu gespielt.“*

Auch die Süddeutsche Zeitung (Süddeutsche.de vom 16. März 2011, 22:45 Uhr) hat über den Widerstand gegen AKW-Abschaltungen berichtet („Atomkonzerne gehen auf Konfrontationskurs zur Kanzlerin“ – siehe Anlage 1 zum Protokoll der Sitzung vom 13.02.2015).

Bund und Land waren daher die rechtliche Problematik des Moratoriums und das damit verbundene Schadensersatzrisiko bewusst. Gleichwohl wurde kein Versuch unternommen, das Risiko möglichst auszuschließen. Gleich, ob Bund oder Land für Inhalt und Verfahren der rechtswidrigen Anordnungen vom 18.03.2011 zur vorläufigen Stilllegung von Biblis A und B verantwortlich sind: Die finanziellen Folgen haben die Steuerzahler zu tragen. Letztendlich wird es den Gerichten vorbehalten bleiben, darüber zu befinden.

## **IV. EXKURS: AKTENFÜHRUNG**

### **1. Vorbemerkung**

Wesentliche entscheidungserhebliche Vorgänge waren in den angeforderten behördlichen Akten nicht vorhanden oder nachvollziehbar und konnten erst durch die Zeugenbefragungen teilweise geklärt werden. Für die Dienststellen des Landes Hessen ist in einem Aktenführungserlass (AfE) u.a. geregelt, dass die Vollständigkeit der Akten und Vorgänge zu gewährleisten ist. Stand und Entwicklung der Bearbeitung eines Geschäftsvorfalles müssen jederzeit aus der Akte bzw. aus dem Vorgang nachvollziehbar sein. Über die entscheidungserheblichen Gespräche am 15. März 2011 in Berlin gab es in den Akten der Staatskanzlei und des HMUELV ebenso wenig schriftliche Vermerke wie über den Umgang mit den rechtlichen Bedenken gegen den Erlass der Anordnungen vom 18. März 2011 durch HMdJIE und Fachabteilung des HMUELV.

Insbesondere existiert keine schriftliche Verfügung der Anordnungen, aus denen die bearbeitenden und beteiligten Personen erkennbar gewesen wären. So ist auch eine Beteiligung der Ministerin nicht kenntlich gemacht. Das in den Akten enthaltene Dokument vom 18. März 2011 lässt nicht erkennen, wer es erstellt und welchen dienstlichen Weg es genommen hat. Es enthält auch kein Aktenzeichen. Im Hinblick auf die Anforderungen des Aktenführungserlasses unter dem Gesichtspunkt der Vollständigkeit fehlt zudem „die Verzahnung“ der Besprechung vom 15. März 2011 mit dem eigentlichen Verwaltungsvorgang, d.h. dem Abfassen der Stilllegungsverfügung. Die Anordnungen wurden schließlich durch Staatssekretär Weinmeister als Amtschef unterzeichnet.

Der Bericht hat zum Untersuchungsauftrag Nr. 8 (Dokumentation der Vorgänge im HMUELV) Feststellungen getroffen und Bewertungen vorgenommen, die wie folgt einzuordnen sind:

### **2. Unterschrift Staatssekretär**

#### **Text (S.321,322)**

*Ausgehend von diesen rechtlichen Parametern hielt die für die Aktenführung zuständige Fachabteilung im hessischen Umweltministerium nach den dem Ausschuss vorliegenden umfangreichen Unterlagen die Grundsätze der Aktenführung im Wesentlichen ein. Bis auf die unten dargestellten Ausnahmen waren für den Ausschuss der Entstehungs- und Entscheidungsfindungsprozess, die einzelnen Bearbeitungsschritte, die bearbeitenden*

*Personen und die Gespräche mit der RWE Power AG transparent und beweisfest aus den vorgelegten Akten zu entnehmen. Der Ausschuss war in weiten Teilen anhand der seitens des hessischen Umweltministeriums vorgelegten Akten in der Lage, sich ein umfassendes Bild der damaligen Vorgänge zu bilden und bestehende Lücken mittels Vorhalts der Akten im Rahmen der Beweisaufnahme zu klären. Der Ausschuss stellt in diesem Zusammenhang fest, dass die Unterschriftsleistung durch den damaligen Umweltstaatssekretär Mark Weinmeister in Einklang mit § 18 Abs. 2 Nr. 1 GGO erfolgte. Sie entsprach der politischen Bedeutung des Vorgangs und dem Vorgehen aller anderen betroffenen Länder.*

### **Anmerkungen**

**Die Feststellung ist zutreffend, im Zusammenhang mit den nachfolgenden Feststellungen jedoch irreführend.**

Es war und ist unstrittig, dass bedeutende Vorgänge der vorliegenden Art vom jeweiligen Amtschef des zuständigen Ministeriums zu zeichnen waren und sind. In Bayern und Baden-Württemberg waren dies die diese Funktion ausübenden Ministerialdirektoren, in Niedersachsen und Hessen die Staatssekretäre. Dies macht durchaus die politische und weniger die fachliche Dimension der Stilllegungsverfügungen vom März 2011 deutlich. Der Bericht stellt dies zutreffend und wahrscheinlich eher ungewollt fest. Im Untersuchungsausschuss ging es jedoch nicht darum, dass Staatssekretär Weinmeister die Verfügung zeichnete, sondern auf welcher Grundlage er dies tat. Mehr dazu im Folgenden.

### **3. Mitzeichnung Fachabteilung**

#### **Text (S.322)**

*Hinsichtlich der Notwendigkeit einer Mitzeichnung der Stilllegungsverfügungen durch die Fachabteilung war nach Darstellung des Zeugen Mark Weinmeister – die der Ausschuss mit Blick auf die Authentizität und Vollständigkeit der Akten teilt – anhand des in den Akten enthaltenen E-Mail-Verkehrs für ihn immer ersichtlich, welche Referenten der Fachabteilung an den Entwurfsarbeiten in welcher Form beteiligt waren und in welchem Stadium sich die Entwurfsarbeiten gerade befanden. Überdies traf aufgrund der politischen Bedeutung des Vorgangs die damalige Hausleitung einvernehmlich mit der zuständigen Fachabteilung und im Einklang mit § 18 Abs. 2 Nr. 1 GGO die Entscheidung, dass eine Unterzeichnung – wie in den anderen betroffenen Ländern auch – nur durch den Staatssekretär erfolgen sollte. Nach dem Dafürhalten des Ausschusses war eine Mitzeichnung der Fachabteilung mit Blick auf die gemäß § 19 Abs. 1, 2. Halbsatz GGO getroffene Regelung nicht zwingend erforderlich.*

### **Anmerkungen**

**Feststellung und Bewertung sind falsch.**

Es mag zwar zutreffend sein, dass der in den Akten enthaltene E-Mail-Verkehr dem Staatssekretär Einblick in die Beteiligung der Referenten der Fachabteilung ermöglichte. Eine verantwortliche Vorlage einer Stilllegungsverfügung durch die Fachabteilung lag dem Staatssekretär nicht vor. Hierzu hätte es einer Abzeichnung der Vorlage durch den Abteilungsleiter bedurft, die es unstrittig zu keinem Zeitpunkt gegeben hat. Es befand sich auch kein entsprechendes Verfügungsexemplar in den Akten, das durch den Staatssekretär verantwortlich paraphiert worden wäre. Es liegt kein vom Staatssekretär mit „Rotstift“ anzubringender Sicht- und Arbeitsvermerk vor (Siehe § 13 Abs. 3 GGO).

Abteilungsleiter Finke hat in seiner Zeugenvernehmung vor dem Ausschuss in diesem Zusammenhang zutreffend erklärt (28.11.2014, Protokoll S. 135,136):

*Es ist auch ganz klar dokumentiert. Es gibt in der Geschäftsordnung klare Regelungen: Jedes amtliche Schreiben, das produziert wird, wird von dem verantwortlichen Bearbeiter abgezeichnet. Die Mitzeichnungslinien, die Mitzeichnungspflichten sind in der Geschäftsordnung dokumentiert. Der Staatssekretär hat ein Schreiben unterzeichnet, in dem absolut keine Mitzeichnung zu finden ist. Wenn er das akzeptiert, dann bestätigt er im Grunde genommen die Freistellung der Abteilung. Wenn mir jemand aus meiner Abteilung so etwas vorlegen würde und ich hätte es nicht vereinbart, würde ich den zur Rücksprache bitten und sagen: „Hier!“ Das ist meine Auffassung. Das ist eine ganz klare Dokumentation. Es gibt eine Abzeichnungspflicht, eine Mitzeichnungspflicht. Wenn meine Vorgesetzten akzeptieren, dass ich nicht mitzeichne, dann bestätigen sie die zuvor getroffene Vereinbarung.*

Die Formulierung im Bericht der Regierungsfractionen, eine Mitzeichnung der Fachabteilung sei mit Blick auf die gemäß § 19 Abs. 1, 2. Halbsatz GGO getroffene Regelung nicht zwingend erforderlich gewesen, ist bestenfalls eine Fehlinterpretation der GGO- Bestimmung. Vermutet werden darf jedoch, dass hierdurch eine bewusste Irreführung der Berichtsempfänger erfolgen sollte. § 19 Abs. 1, 2. Halbsatz GGO lautet nämlich (Anmerkung: Textliche Hervorhebung durch Verfasser):

*„Die Abteilungsleiterinnen oder Abteilungsleiter zeichnen alle Dokumente **aus der Abteilung** mit, die der Ministeriumsleitung zur Zeichnung vorgelegt werden, soweit nicht eine andere Regelung getroffen worden ist.“*

Unstreitig wurde der Hausleitung „aus der Abteilung“ kein Dokument zur Zeichnung vorgelegt. Die Vorlage an den Staatssekretär zur Zeichnung erfolgte nach den Erkenntnissen aus Aktenauswertung und Zeugenvernehmungen aus dem Ministerbüro, so dass die in § 19 Abs. 1, 2. Halbsatz erwähnte Ausnahme, für die es im Verlauf der Ausschussarbeit auch sonst keinerlei Anhaltspunkte ergeben haben, nicht gegeben ist. Der Versuch, die Verantwortung für eine fehlerhafte Stilllegungsverfügung auch auf dem formalen Wege der Fachabteilung anzulasten, ist untauglich und – bezogen auf die betroffenen Fachbeamten – persönlich herabsetzend.

#### **4. Bildung des Aktenzeichens**

##### **Text (S.322)**

*Nach den Erkenntnissen des Ausschusses beauftragte der Abteilungsleiter Guntram Finke den Zeugen Matthias Ullrich unmittelbar nach Eingang mit der Bearbeitung des Schreibens vom 16. März 2011. Dies ließ sich für den Ausschuss mit Blick auf die Vollständigkeit und Authentizität der Aktenführung nicht ohne weiteres aus den Akten selbst entnehmen. Mit Blick auf § 5.1 Aktenerlass ist festzustellen, dass der Zeuge Matthias Ullrich für den gesamten Vorgang kein Aktenzeichen anlegte. Dementsprechend war auf der endgültigen Stilllegungsverfügung kein Aktenzeichen vorhanden.*

##### **Anmerkungen**

##### **Die Feststellung ist missverständlich und in der Schlussfolgerung falsch.**

Es ist zunächst zutreffend, dass der Zeuge Ullrich nach Eingang des BMU-Schreibens vom 16.03.2011 vom Zeugen Finke einen Auftrag erhielt, den er selbst wie folgt beschrieb:

*„Ich hatte eigentlich nicht den Auftrag, das Schreiben des BMU zu prüfen, sondern das zur Basis zu nehmen für einen Anordnungsentwurf, wie ich mir vorstellen könnte, dass so etwas, sagen wir einmal, auch formal richtig aussieht. Denn das war nicht unser Eindruck, dass das, was da kam, so etwas wie eine Anordnung ist. Es war ein Schreiben, eine Bitte darum, etwas zu tun - mit einer Begründungsvorgabe. Daraus sollte ich einen Entwurf erstellen oder es einmal versuchen zu skizzieren, wie so etwas aussehen sollte. (S.8 des Protokolls vom 28.11.2014.)*

Zu diesem Zeitpunkt stand die Rücksprache von Abteilungsleiter Finke mit der Hausleitung, insbesondere mit der Ministerin noch aus. In diesem Stadium der Bearbeitung am Nachmittag bzw. Abend des 16. März 2011 war die Vergabe eines Aktenzeichens weder organisatorisch möglich noch sachlich geboten, da keinerlei Außenwirkung erfolgte. Es ist unstrittig, dass die weitere federführende Bearbeitung des Vorgangs, insbesondere die Vorlage zur Unterschrift durch den Amtschef Staatssekretär Weinmeister, nicht aus der Abteilung, sondern aus dem Ministerbüro heraus erfolgte.

Die im Bericht für das fehlende Aktenzeichen formulierte Schuldzuweisung an den Zeugen Ullrich ist abwegig und geradezu absurd. In den Ausschusssitzungen wurde dieser Vorwurf den Zeugen Ullrich betreffend zu keinem Zeitpunkt thematisiert. Noch nicht einmal das Umweltministerium hat für dienstaufsichtliche oder gar disziplinarische Maßnahmen gegen den Zeugen Ullrich irgendeinen Anlass gesehen. Der Versuch, selbst die Verantwortung für ein fehlendes Aktenzeichen der Fachabteilung, insbesondere dem Referenten anzulasten, dessen Vorschläge gerade nicht übernommen worden waren, ist untauglich und persönlich herabsetzend..



# HESSISCHER LANDTAG

08. 06. 2016

**Bericht  
des Untersuchungsausschusses 19/1  
zu Drucksache 19/193**

**Teil IV/IV**

**und**

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktionen der SPD und DIE LINKE  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1**

**und**

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktion der FDP  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1**

**I N H A L T**

**Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1** (Teil I und II)

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktionen der SPD und DIE LINKE  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1** (Teil III)

**Abweichender Bericht  
der Mitglieder der Fraktion der FDP  
zu dem Bericht des Untersuchungsausschusses 19/1** (Teil IV)

# **Abweichender Bericht der Fraktion der FDP**

**zu dem Bericht  
des Untersuchungsausschusses 19/1  
des Hessischen Landtags**



## Teil A: Zusammenfassende Darstellung

Die in dem mit Stimmen der Mitglieder der Fraktionen von CDU und Bündnis 90/Die Grünen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD, der Fraktion der FDP und der Fraktion die Linke verabschiedeten Abschlussbericht getroffenen Feststellungen sowie die darauf gründenden Bewertungen kann die FDP-Fraktion in wesentlichen Teilen nicht mittragen. In für die Beurteilung des Zustandekommens der rechtswidrigen Stilllegungsverfügungen der Kernkraftwerksblöcke Biblis A und B erheblichen Punkten gibt der Abschlussbericht mit Blick auf die Ergebnisse der Zeugenvernehmungen und der Aktenlage der beigezogenen Dokumente nicht zutreffende Darstellungen des objektiven Sachverhalts wieder. Es werden hierbei Aussagen und Geschehnisse bewusst in den falschen Kontext gesetzt und Ergebnisse auf nicht vertretbare – weil völlig einseitige - Argumentationen gestützt, die nicht einer unabhängigen Sachaufklärung dienen, sondern lediglich die seinerzeit getroffenen politischen Entscheidungen im Nachhinein legitimieren sollen. Zudem sind die Feststellungen teilweise mit wesentlichen Leitlinien der Urteile des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs (VGH) vom 27. Februar 2013<sup>1</sup> sowie des Beschlusses des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Dezember 2013<sup>2</sup> nicht in Einklang zu bringen.

### ***Die wesentlichen Mängel des Abschlussberichts in Kürze:***

- I. Es erfolgt keine dezidierte Auseinandersetzung mit den massiven Versäumnissen bei der Erstellung der Stilllegungsverfügung vom 18. März 2011 durch das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz<sup>3</sup>. Insbesondere fehlt es an einer realistischen Bewertung der Einflussnahme der Hausspitze des HMUELV auf die Bescheiderstellung und speziell der Rolle der Staatsministerin und damaligen Umweltministerin Lucia Puttrich. Diese hat nach Überzeugung der FDP-Fraktion persönlich und entgegen der fachlichen Einschätzungen aus dem eigenen Ministerium sowie dem Hessischen Ministerium der Justiz für Integration und Europa<sup>4</sup> aus politischen Gründen Entscheidungen getroffen, die unter anderem zu einem Verzicht auf die Anhörung der RWE Power AG hinsichtlich der Stilllegungsverfügungen geführt haben. Vor allem anderen die im Bericht getroffene Feststellung, die Entscheidung über den Verzicht auf eine Anhörung sei im Einklang mit der Beratung durch die zuständige Fachabteilung erfolgt, ist ein irreführender Euphemismus, der mit den tatsächlichen Abläufen nicht zu vereinbaren ist. Vielmehr wurde hierbei auf Veranlassung der hessischen Umweltministerin bewusst und aus rein politischen Erwägungen heraus ein Grundsatz des Verwaltungsverfahrens ignoriert und im Nachgang der Entscheidung der Versuch unternommen, unter Beteiligung des Rechtsanwaltes Siegfried de Witt

---

<sup>1</sup> VGH Kassel, Urteile vom 27. Februar 2013, Az. 6 C 824/11.T und Az. 6 C 825/11.T.

<sup>2</sup> BVerwG, Nichtzulassungsbeschluss vom 20. Dezember 2013, Az. 7 B 18.13.

<sup>3</sup> Im Folgenden abgekürzt: HMUELV.

<sup>4</sup> Im Folgenden abgekürzt: HMDJIE.

sowie der ursprünglich zuständigen Fachabteilung im HMUELV, diese Fehlentscheidung juristisch zu begründen. Dies ist ausweislich der oben genannten Rechtsprechung in der Sache gescheitert.

Alleine der Umstand, dass auf eine Anhörung der RWE Power AG verzichtet wurde, hat – wie sowohl der Hessische Verwaltungsgerichtshof als auch das Bundesverwaltungsgericht festgestellt haben – schon für sich genommen und unabhängig von der Frage der materiellen Ausgestaltung zur Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügungen geführt, wegen derer die RWE Power AG nunmehr vor der ordentlichen Gerichtsbarkeit Schadenersatzansprüche von insgesamt 235 Millionen Euro gegen das Land Hessen geltend macht, wenngleich sowohl das Bestehen sowie die Höhe etwaiger Ansprüche nicht feststehen und noch streitige Gegenstände des Gerichtsverfahrens sein werden.

- II. Der Bericht schreibt – entgegen den tatsächlichen Ergebnissen nach Auswertung der dem Ausschuss vorliegenden Akten und der Vernehmung der Zeugen durch den Untersuchungsausschuss – die Verantwortung für die Grundentscheidung sowie die inhaltliche Ausgestaltung der Stilllegungsverfügung unzutreffender Weise vollumfänglich und ausschließlich dem Bund zu. Dabei erkennt auch die FDP-Fraktion, dass die grundlegende Idee eines „Moratoriums“ im Sinne einer vorübergehenden Stilllegung sowie der Sicherheitsüberprüfung der ältesten Kernkraftwerke in der Zeit unmittelbar nach dem Reaktorunglück am 11. März 2011 im japanischen Fukushima schon vor dem Treffen der Bundesregierung mit den Ministerpräsidenten der Länder mit von dem Moratorium betroffenen Kernkraftwerken am 15. März 2011 auf Bundesebene entwickelt worden ist:
  1. Die FDP-Fraktion geht jedoch davon aus, dass diese politische Überlegung, die in einer Pressekonferenz der Bundeskanzlerin und des damaligen Vizekanzlers am 14. März 2011 erstmals öffentlich erläutert wurde, erst in der Sitzung mit den Ministerpräsidenten der Länder am 15. März 2011 in einer einvernehmlichen, gemeinsamen Entscheidung gemündet ist.
  2. Eine rechtlich verbindliche Weisung des Bundes gegenüber dem Land Hessen zur Stilllegung gab es nach nunmehr - mit Blick auf den Bericht einhelliger - Auffassung des Ausschusses in der Folge jedenfalls nicht.
  3. Entgegen der Feststellung des Berichtes liegt zwar auch für die FDP-Fraktion eine Überleitung der Sachkompetenz auf den Bund, die Inaussichtstellung der Vorgabe eines verbindlichen Inhaltes für die Stilllegungsverfügung zur einheitlichen Umsetzung in allen Ländern sowie die (implizite) Übernahme des Haftungsrisikos durch den Bund im Bereich des Möglichen, konnten jedoch durch den Ausschuss nicht gesichert nachgewiesen werden. Es stehen im Wesentlichen die Aussagen der Vertreter der Bundesregierung und des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMU) auf der einen sowie der Hessischen Landesregierung auf der anderen

Seite in diametralem Widerspruch zueinander, den der Ausschuss nicht aufklären konnte.

4. Fest steht nach der Beweisaufnahme lediglich, dass - selbst wenn es eine (politische) Zusage des Bundes gegeben haben sollte, die Haftung im Falle einer rechtlichen Auseinandersetzung (teilweise) zu übernehmen – es jedenfalls keine förmliche und ordnungsgemäß dokumentierte Vereinbarung, Erklärung oder Zusage einer Haftungsübernahme gab oder gibt, die Rechtsicherheit für das Land Hessen herzustellen vermag.

Der fortwährende Versuch der Mehrheitsfraktionen von CDU und Bündnis 90/Die Grünen, zum vermeintlichen Schutz der Interessen des Landes Hessen dem Bund sowie der RWE Power AG keine Argumente für die (Mit-)Verantwortlichkeit des Landes bei der rechtswidrigen Bescheidung und damit für die Schadenersatzklage an die Hand zu geben, verkennt, dass eine Bewertung dieser Rechtsfrage durch die Gerichte im Rahmen der richterlichen Unabhängigkeit erfolgt. Der Ausschuss hatte seinem Untersuchungsauftrag und seiner Funktion im parlamentarischen System entsprechend lediglich die Aufgabe, die zu Grunde liegenden Sachverhalte aufzuklären. Hieraus eine politische Verpflichtung für den Ausschuss zu konstruieren, zweifelsfrei begangene Fehler im Verfahren nicht klar zu benennen, vermeintlich um Schaden vom Land abzuwenden, zieht den Sinn und Zweck eines Untersuchungsausschusses – nämlich eine umfassende parlamentarische Kontrolle von Regierungshandeln - insgesamt in Zweifel und dient letztlich nur dem Schutz politischer Partikularinteressen.

- III. Bezüglich der Klageabsichten der RWE Power AG nach der Anordnung zur Stilllegung und des Einflusses des Verhaltens der Mitglieder der hessischen Landesregierung nach Erlass der Stilllegungsverfügung auf etwaige Schadenersatzansprüche ergibt sich aus dem Bericht das unzutreffende Bild, dass es im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang keinerlei Anzeichen gegeben habe, dass das Energieunternehmen Ansprüche geltend machen würde. In diesem Kontext wird auch der Einfluss des Handelns des Ministerpräsidenten Volker Bouffier mit seinem Schreiben an den damaligen Vorstandsvorsitzenden der RWE Power AG, Dr. Jürgen Großmann, bewusst marginalisiert. Wie das Zwischenurteil zum Fortsetzungsfeststellungsinteresse<sup>5</sup> zweifelsfrei zeigt, hat die Ankündigung des Ministerpräsidenten, ein (rechtlich nach Ablauf des dreimonatigen Moratoriums mögliches) Wiederanfahren zu verhindern der RWE Power AG zumindest Argumente für den Schadenersatzprozess geliefert und damit mittelbar Haftungsrisiken für das Land Hessen gesetzt. Unabhängig davon sieht allerdings auch die FDP-Fraktion in dem Schreiben jedenfalls keine als juristische Bescheidung zu qualifizierende Handlung.

---

<sup>5</sup> Siehe VGH Kassel, Zwischenurteil vom 04.07.2012, Az. 6 C 824/11.T.

## Teil B: Abweichende Feststellungen im Einzelnen

In der folgenden Darstellung beschränkt sich die FDP-Fraktion auf die wesentlichen Aspekte, die mit Blick auf den Untersuchungsauftrag, vor dem Hintergrund der Zeugenvernehmungen sowie der Aktenlage im Abschlussbericht einseitig, unzureichend oder fehlerhaft dargestellt sind und daher in der Bewertung (S. 279 – 328) sowie der Zusammenfassung der Ergebnisse (S. 328 – 333) nach Auffassung der FDP-Fraktion zu unzutreffenden Feststellungen führen. Sie verzichtet explizit auf allgemeine Darstellungen zum Reaktorunfall in Fukushima sowie auf Ausführungen zur politischen und gesellschaftlichen Stimmungslage in Folge des Unglücks und orientiert sich bei ihren eigenen Feststellungen und Bewertungen konkret an den Formulierungen des zu Grunde liegenden Untersuchungsauftrags des Hessischen Landtags vom 13. März 2014<sup>6</sup>.

### I. Zustandekommen der Stilllegungsverfügung - Verzicht auf die Anhörung der RWE Power AG

Laut Ziffer 1 des Untersuchungsauftrages des Hessischen Landtags sollte zur Klärung der Verantwortlichkeiten für die rechtswidrigen Anordnungen zur vorläufigen Stilllegung der Kraftwerksblöcke A und B des Kernkraftwerkes Biblis und der Umstände, die zur rechtswidrigen Stilllegungsverfügung vom 18. März 2011 geführt haben, insbesondere geklärt werden,

*warum RWE als Beteiligte im Rahmen der Anordnung zur vorläufigen Stilllegung der beiden Atomkraftwerksblöcke in Biblis nicht gemäß § 28 HVwVfG angehört wurde, obwohl kein Ausnahmegrund gemäß § 28 Abs. 2 und 3 HVwVfG vorlag, wer an dieser Entscheidung mitgewirkt hat, ob sie beeinflusst wurde und, wenn ja, von wem und wer die Entscheidung getroffen hat.*

Der VGH hatte diesbezüglich geurteilt, dass die Anordnungen formell rechtswidrig waren, weil das HMUELV die RWE-Power AG als Betreiberin des Kraftwerks Biblis vor dem Erlass der Anordnungen nicht ordnungsgemäß angehört hatte, ein Ausnahmefall nach § 28 Abs. 2 und 3 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz (HVwVfG) nicht vorlag, der Verfahrensfehler nicht nach § 45 Abs. 1 Nr. 3 HVwVfG geheilt wurde und auch nicht nach § 46 VwVfG unbeachtlich war.<sup>7</sup>

Des Weiteren sollte nach Ziffer 3 des Untersuchungsauftrags geklärt werden,

*warum im Unterschied zu den drei weiteren betroffenen Bundesländern der Anhörungsverzicht im Bescheid erklärt wurde.*

Nach Ziff. 4 des Untersuchungsauftrages sollte zudem geklärt werden,

*welche Warnungen es – bezogen auf den Anhörungsverzicht – von wem, wann und in welcher Weise gegeben hat und wie diese ausgestaltet waren.*

---

<sup>6</sup> Hessischer Landtag, Plenarprotokoll 19/7, S. 413.

<sup>7</sup> Vgl. VGH Kassel, Urteile vom 27. Februar 2013, Az. 6 C 824/11.T und Az. 6 C 825/11.T, Rn. 35, 39, 53, 55.

Diesbezüglich trifft der Abschlussbericht (S. 328, 329) im Ergebnis folgende zusammenfassende Feststellungen<sup>8</sup>:

*„Der Ausschuss stellt fest, dass das **Absehen von der Anhörung** der RWE Power AG im Zeitraum 16. bis 18. März 2011 **seine Grundlage in der Bewertung und Beratung durch die zuständige Fachabteilung im hessischen Umweltministerium und des Rechtsanwalts Siegfried de Witt fand**. Die Fachabteilung hielt nach ihrer Prüfung das rechtliche Risiko, auf eine Anhörung zu verzichten, insgesamt für begrenzt. Die Bewertung war zum damaligen Zeitpunkt angesichts der Gesamtumstände, insbesondere wegen des erheblichen Zeitdrucks und mit Blick auf die gegenüber dem hessischen Umweltministerium und der gesamten deutschen Öffentlichkeit klar zum Ausdruck gebrachten Absicht der RWE Power AG, unverzüglich den vorläufigen Stilllegungen Folge leisten zu wollen, für den Ausschuss **nachvollziehbar**, auch wenn sich die Bewertung der Fachabteilung nach der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs im Nachhinein als **rechtlich unzutreffend** erwies. Die **Entscheidung der damaligen hessischen Umweltministerin, von einer Anhörung der RWE Power AG abzusehen, geschah im Einklang mit der Beratung durch die zuständige Fachabteilung** und folgte der Verfahrensweise der übrigen betroffenen Länder, von denen keines eine Anhörung durchführte. Fest steht, dass das Land Hessen hinsichtlich der Anhörung keinen Sonderweg beschritten hat, sondern im Ergebnis so handelte wie alle übrigen betroffenen Länder auch.“*

Diese Darstellung ignoriert bewusst wesentliche Erkenntnisse aus den Zeugenvernehmungen zum Zustandekommen des Anhörungsverzichts in der Stilllegungsverfügung, insbesondere die Zeugenaussagen der Bediensteten in der Fachabteilung des HMUELV, namentlich der Zeugen Guntram Finke<sup>9</sup>, sowie Matthias Ullrich<sup>10</sup>, sowie die Aussagen des Zeugen Rechtsanwalt Siegfried de Witt<sup>11</sup> und der Staatsministerin Lucia Puttrich<sup>12</sup> selbst. Ferner steht diese Interpretation nicht im Einklang mit dem Inhalt der dem Ausschuss vorliegenden Aktenstücken, hier vor allem mit der umfassend dokumentierten Kommunikation zwischen der Hausspitze und der Fachabteilung des HMUELV und zuletzt dem Vermerk der Zeugin Silvia Schmidt aus dem HMDJIE<sup>13</sup>.

### Im Einzelnen:

#### **1. Bewertung und Beratung durch die Fachabteilung des HMUELV - Fachabteilung als „qualifiziertes Schreibbüro“**

Die Feststellungen im Abschlussbericht erwecken den Eindruck, die Fachabteilung sei zu jeder Zeit in die Erstellung der Stilllegungsverfügung und die Entscheidung darüber, ob eine Anhörung der RWE Power AG erfolgen soll oder darauf verzichtet werden kann, eingebunden gewesen (vgl. detaillierte Darstellung im Bericht, S. 279 ff.). Es wird zudem suggeriert, dass der schlussendliche Verzicht auf eine Anhörung das Ergebnis eines offenen Abwägungsprozesses gewesen sei und vermittelt damit ein unzutreffendes Bild von der Rolle der fachlich eigentlich zuständigen Abteilung im HMUELV bei Erstellung der Verfügung. Diese hat zwar zweifelsohne die Erstellung der

---

<sup>8</sup> Textliche Hervorhebungen in Textnachweisen sind jeweils durch den Bearbeiter erfolgt.

<sup>9</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 5. Sitzung am 28.11.2014, S. 120 ff.

<sup>10</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 5. Sitzung am 28.11.2014, S. 4 ff.

<sup>11</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 6. Sitzung am 19.12.2014, S. 78 ff.

<sup>12</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 13. Sitzung am 26.06.2015, S. 4 ff.

<sup>13</sup> HMDJ, Bl. 1, 2.

Verfügung inklusive des Verzichts auf die Anhörung begleitet; die inhaltliche Gestaltung des Bescheides war jedoch insoweit nicht ergebnisoffen, als es eine klare Vorgabe seitens der Hausleitung beziehungsweise der Staatsministerin selbst gab, dass eine Anhörung nicht stattfinden solle. Es erfolgte damit in der Folge keine ordentliche juristische Prüfung, ob eine Anhörung nach Sach- und Rechtslage notwendig ist, sondern lediglich die Suche nach Argumentationsmustern, wie auf diese verzichtet werden kann.

Diesbezüglich führt beispielsweise der Zeuge Finke auf Frage des Ausschussvorsitzenden in seiner Vernehmung<sup>14</sup> aus:

*Z **Finke**: „(...) Zur Anhörung muss ich auch sagen: Das ist bewusst weggelassen. Die Anhörung ist ein Reflex. Dieses Schreiben ist am Nachmittag eingegangen. Ich habe dann unsere Leiterin des Ministerbüros angerufen und vorgeschlagen, ich schicke das sofort dem RWE, damit man dort mit einer Stellungnahme beginnen kann, unter Zeitaspekten.*

*Es wurde ausdrücklich gebeten, das nicht zu tun. Die Ministerin wollte eine schnelle Bearbeitung. Wir sollten am 20., am 16., abends, darüber reden.*

*Darüber haben wir auch gesprochen. Ich habe nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen: Anhörung ist der Regelfall. Aber in Anbetracht der Gesamtsituation – dass man am 15. schon Pressemitteilungen des RWE hatte –, habe ich mich bereit erklärt, in der Abteilung zu schauen, zu prüfen, **ob man nicht eine Begründung für den Wegfall der Anhörung findet.***

*Das, was ich hier sagen würde: **Aus meiner Sicht hat die Ministerin entschieden: keine Anhörung.** – Wir hatten uns bereit erklärt, diesen Weg mitzugehen, indem wir überlegen: Wie kann man das begründen? Wobei ich hier auch nochmals ausdrücklich feststelle: **Erste Priorität, Regelfall, meine Empfehlung: Durchführen einer Anhörung.** Aber das hätte Zeit gekostet. Das wäre wahrscheinlich nicht bis zum 18. zu erledigen gewesen.“*

Die Fachabteilung des HMUELV hatte in der Folge zwar die Bereitschaft erklärt, den von der Staatsministerin vorgegebenen Weg „mitzugehen“, jedoch nur unter der Prämisse, dass man sie auf Grund des Risikos aus der Verantwortung für dieses Vorgehen entlasse. Zeuge Finke hat diesbezüglich in seiner Vernehmung<sup>15</sup> auf die letztliche Freistellung der Fachabteilung von der inhaltlichen Bearbeitung durch die Staatsministerin Puttrich ausdrücklich hingewiesen und die Fachabteilung in der Folge als „qualifiziertes Schreibbüro“ beschrieben. Auf Nachfrage des Abgeordneten Bellino, was er mit diesem Begriff meine, führte der Zeuge aus:

*Z **Finke**: „Das „qualifizierte Schreibbüro“ ist in erster Linie davon abgeleitet, dass Frau Ministerin Puttrich uns sozusagen von der Bearbeitung **freigestellt** hat. Sie hat gesagt: Ich als Hausleitung möchte, dass dieser Bescheid so erstellt wird, wie er vom BMU 1:1 vorgegeben ist.- Hätte man uns freie Hand gegeben, dann wäre ich natürlich auf den BMU zugegangen und hätte diese ganzen Fehlstellen dort reklamiert. **„Qualifiziertes Schreibbüro“, weil ich eine klare Freistellung hatte.** Die Hausleitung hat so agiert; das muss ich hier so sagen.*

*Es ist auch ganz klar dokumentiert. Es gibt in der Geschäftsordnung klare Regelungen: Jedes amtliche Schreiben, das produziert wird, wird von dem verantwortlichen*

<sup>14</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 5. Sitzung am 28.11.2014, S. 126.

<sup>15</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 5. Sitzung am 28.11.2014, S. 135,136.

Bearbeiter abgezeichnet. Die Mitzeichnungslinien, die Mitzeichnungspflichten sind in der Geschäftsordnung dokumentiert. Der Staatssekretär hat ein Schreiben unterzeichnet, in dem absolut keine Mitzeichnung zu finden ist. Wenn er das akzeptiert, dann bestätigt er im Grunde genommen die Freistellung der Abteilung. Wenn mir jemand aus meiner Abteilung so etwas vorlegen würde und ich hätte es nicht vereinbart, würde ich den zur Rücksprache bitten und sagen: „Hier!“ Das ist meine Auffassung. Das ist eine ganz klare Dokumentation. Es gibt eine Abzeichnungspflicht, eine Mitzeichnungspflicht. Wenn meine Vorgesetzten akzeptieren, dass ich nicht mitzeichne, dann bestätigen sie die zuvor getroffene Vereinbarung.

Ich muss auch sagen, ich habe diese Vereinbarung damals und auch heute noch mit Respekt mit der Frau Ministerin getroffen. **Hier gab es eine politische Strategie, die die Beamtenschaft in Schwierigkeiten gebracht hätte, und man hat uns freigestellt.** Das ist okay.“

Auf Nachfrage des Abgeordneten Rock zu der vom Zeugen Finke als „Vereinbarung“ bezeichnete Vorgehensweise erklärte dieser weitergehend<sup>16</sup>:

Abg. **Rock:** „Es (Anm.: das Risiko) war aber so hoch, dass Sie sich nicht in der Lage gesehen haben, dieses ohne entsprechende Stellungnahme Ihrer Fachabteilung umzusetzen? Das war für Sie schon greifbar, sonst hätten Sie sich ja nicht in der Art und Weise verhalten?“

(Z **Finke:** Ja.)

„Frau Puttrich hat in Anerkenntnis all dieser sachlichen und fachlichen Vorträge und Risiken politisch entschieden, die Verantwortung zu übernehmen und Sie als Fachmann und Ihre Abteilung als Fachabteilung aus dem Feuer zu nehmen und zu sagen: Ich entscheide und übernehme als zuständige Ministerin die Verantwortung für alles, was jetzt kommt, zumindest für den hessischen Teil, und Sie sind als Fachabteilung erst einmal raus und leisten nur noch als Schreibbüro Unterstützung. – Habe ich das so –?“

Z **Finke:** „Genau so habe ich die Vereinbarung auch verstanden.“

Abg. **Rock:** „Okay. Und in der Folge ist die so umgesetzt?“

Z **Finke:** „In der Folge haben wir sie so umgesetzt, und sie wurde in der Folge von der Hausleitung so akzeptiert und – ich sage einmal – so gelebt.“

Noch einmal deutlicher werden die Zeitabläufe durch die daran anschließende Nachfrage des Abgeordneten Gremmels<sup>17</sup>:

Abg. **Gremmels:** „Wer hat denn — Auf welche Anweisung, auf welche Anregung hin ist denn der Verzicht auf die Anhörung in die Abschaltverfügung eingegangen?“

Z **Finke:** „Ja, das war die Vereinbarung am 16. abends. Frau Ministerin hatte gesagt: Nein die Empfehlung, die Routine — Wir machen keine Anhörung. Ihr in der

<sup>16</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 5. Sitzung am 28.11.2014. S. 153, 154.

<sup>17</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 5. Sitzung am 28.11.2014. S. 159.

*Fachabteilung bringt eine Formulierung, die diesen Verzicht, dieses Absehen von der Anhörung sozusagen rechtfertigt und verteidigt.“*

Diese Darstellung des Zeugen wird auch eindeutig durch die Aktenlage gestützt. So hat der Zeuge Finke in einem vom Zeugen Veit entworfenen Vermerk für die zwischenzeitlich im Amt befindliche Staatsministerin Priska Hinz vom 27.01.2014<sup>18</sup> Folgendes ausgeführt:

*„(...) Die Entscheidung, auf die Anhörung durch das HMUVELV zu verzichten, ist nicht auf Grund einer Beratung der Fachabteilung erfolgt; sie ist der Fachabteilung von der Hausleitung vorgegeben worden. Es gab in diesem Vorgang Abstimmungen der Hausleitung mit der Staatskanzlei (...)“*

Im Bericht hingegen werden diese Aussagen des Zeugen Finke, die durch die Aussagen des Zeugen Ullrich als Ersteller des ersten Anordnungsentwurfes inhaltlich gestützt werden, als „nicht nachvollziehbar“ eingestuft (S. 280): Die Anweisung, von einer Anhörung abzusehen, könne gar nicht von der Staatsministerin Puttrich selbst erteilt worden sein, da das einzige Gespräch zwischen der Staatsministerin und dem Zeugen Finke am 16.03.2011 bereits *am Nachmittag* – und nicht, wie der Zeuge Finke ausführt, *am Abend* – stattgefunden habe. Am Abend sei die Staatsministerin bereits in Berlin gewesen. Dennoch enthielt der erste Entwurf der Verfügung seitens der Fachabteilung eine Anhörung von RWE. Somit könne zwischen Staatsministerin und dem Zeugen Finke der Anhörungsverzicht gar nicht thematisiert beziehungsweise von der Staatsministerin – wie behauptet – vorgegeben worden sein.

Diese Darstellung, die sich neben der Zeugenaussage der Staatsministerin Puttrich selbst lediglich darauf stützt, dass die zeitlichen Abläufe nicht mit der Behauptung in Einklang zu bringen sei, die Hausleitung habe bereits frühzeitig einen Anhörungsverzicht vorgegeben, kann nicht überzeugen. Die FDP-Fraktion hält es auf Grund der Zeugenaussagen für plausibler, dass der Zeuge Finke schlicht eine andere – subjektive – Begriffsdefinition von „Nachmittag“ und „Abend“ hatte. Diese auf Grund der Aktenlage naheliegendere Erklärung für die zeitliche Abweichung bestätigt sich auch durch die weitere Aussage des Zeugen Finke in seiner Vernehmung<sup>19</sup>:

*Z Finke: „Wir hatten mit der Ministerin **am Abend um 16 Uhr** besprochen, dass die Fachabteilung keine inhaltliche Bearbeitung mehr vornimmt, dass wir uns letztendlich an dem Muster des BMU entlang hangeln und nicht mehr und nicht weniger als das, was der BMU vorgegeben hat, in einen Bescheid umzusetzen. Daraufhin hat Herr Ullrich aus seinem Bescheidentwurf alles andere herausgenommen. Das ist dann zu diesem Teil gekommen. Aber wie gesagt: Auch das hat sich erledigt, weil am selben Tag um, Größenordnung, 10 Uhr die Vorgabe kam: Nehmt genau das Muster, wie es in Niedersachsen umgesetzt wurde, als Arbeitsgrundlage.“*

Der Zeuge Finke hatte also offensichtlich dem Zeugen Ullrich schon vor seinem Gespräch mit der Staatsministerin um 16 Uhr am 16.03.2011 das entsprechende Schreiben des BMU weitergeleitet und letzteren beauftragt, einen ordentlichen Anordnungsentwurf auf dieser Grundlage zu erstellen.

---

<sup>18</sup> HMUKLV, Bd. VI, Bl. 1182.

<sup>19</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 5. Sitzung am 28.11.2014, S. 129.



Der Zeuge Ullrich liefert in seiner Vernehmung zudem die Begründung, weshalb die Anhörung am Abend des 16.03.2011 - trotz zwischenzeitlich gegenteiliger Vorgabe der Staatsministerin gegenüber dem Zeugen Finke am Nachmittag - dennoch ihren Weg in den ersten Anordnungsentwurf von 19.09 Uhr gefunden hat<sup>20</sup>:

*Z Ullrich: „Nach meiner Erinnerung war es so, dass ich an dem Abend Herrn Finke nicht mehr gesehen habe, aber dann **am nächsten Morgen**. Er kam zu mir und berichtete von einer Besprechung mit der Hausleitung. Mit wem er da gesprochen hat, kann ich nicht sagen.*

*Das Ergebnis der Besprechung war, dass die Details, diese Platzhalter, die Ausführungen, die ich gemacht hatte im ersten Entwurf---Das war ja überwiegend gar nicht ausgefüllt: das war so ein Lückentext: Verhältnismäßigkeit etc.*

***Ausgefüllt war allerdings eine Passage zur Anhörung, die bei uns Routine ist. Es gibt keinen Verwaltungsakt, der nicht zur Anhörung gelangt, es sei denn, er ist nur begünstigend. Das kenne ich so nicht. Auch da machen wir immer eine Anhörung. Das ist so.***

*Diese Passage ging davon aus, dass eine Anhörung stattgefunden hat bzw. stattfinden würde. Das ist einfach ein Textbaustein. **Das hat er alles vorgetragen, dass das da drinstehen würde, und dann gab es wohl die Aussage seitens der Hausleitung, dass man sich strikt an diese Begründungsvorgabe des BMU-Schreibens vom 16.03.2011 halten soll und diese zusätzlichen Passagen zu streichen seien** - alle diese. So habe ich das verstanden.“*

Nach der entsprechenden Anordnung durch die Hausleitung gegenüber dem Zeugen Finke und der Übermittlung dieser an den Zeugen Ullrich erstellte letzterer also einen zweiten Entwurf am darauffolgenden 17.03.2011, der hinsichtlich der Anhörung folgenden Passus enthielt: „Von einer Anhörung nach § 28 HVwVfG wurde abgesehen“<sup>21</sup>.

Hiernach ist klar, dass die Fachabteilung in Person des Zeugen Ullrich den ersten Entwurf in Unkenntnis der Vorgaben der Staatsministerin standardmäßig und korrekterweise mit einer Formulierung zur Anhörung versehen hatte. Ein Widerspruch zwischen den Darstellungen der Bearbeiter in der Fachabteilung des HMUELV und der Hausspitze ist – entgegen den Feststellungen des Abschlussberichtes - nicht zu erkennen.

Dass die Mehrheitsfraktionen von CDU und Bündnis 90/Die Grünen, obwohl sich die Fachabteilung trotz massiver eigener Bedenken bezüglich des gewählten Verfahrens und des Verzichts auf eine Anhörung gegenüber der Hausspitze weiterhin kooperativ gezeigt hat und - statt beispielsweise förmlich vom Remonstrationsrecht gegen die Weisung Gebrauch zu machen - noch unterstützend für das zweifelhafte Vorgehen der Hausleitung tätig war, nunmehr in dem Bericht die Verantwortung zumindest teilweise in die Fachabteilung abzuschieben versuchen, zeugt entweder von einem eklatanten Missverständnis von Verwaltungsabläufen oder aber von einem schlechten Umgang mit Bediensteten des Landes Hessen.

---

<sup>20</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 5. Sitzung am 28.11.2014, S. 11.

<sup>21</sup> HMUKLV, Bd. VII, Bl. 153 – 151 (umgekehrt paginiert).

Schließlich hat die Staatsministerin ihrer Zeugenvernehmung zumindest auch selbst klargestellt, dass sie (jedenfalls politisch) für die formelle Ausgestaltung der Verfügung die Verantwortung trägt<sup>22</sup>, obgleich sie – entgegen der Aussagen der Zeugen der Fachabteilung des HMUELV – auch weiterhin von einer ergebnisoffenen Prüfung des Anhörungserfordernisses spricht<sup>23</sup>:

*Abg. Schmitt: „(...) Wer trägt die politische Verantwortung dafür, dass diese Anordnung wegen formeller Mängel als rechtswidrig am Ende beurteilt wurde, entschieden wurde?“*

*Zin Puttrich: „Also, Herr Schmitt, ich komme jetzt noch einmal dahin an der Stelle. Die Anordnung, so wie sie erlassen wurde, ist eine, die nach einer gründlichen – im formellen Bereich, das sprechen Sie eben gerade an –, nach einer gründlichen Prüfung entsprechend erstellt wurde. Diese Prüfung, die erfolgt ist, ist eine, die verantwortbar war und die die unterschiedlichen Aspekte berücksichtigte.*

*Wenn Sie fragen, wer Verantwortung im Ministerium trägt, trägt letztendlich immer ein Minister Verantwortung.“*

Zumindest diesbezüglich scheint auch der Abschlussbericht von einer Verantwortung der Staatsministerin auszugehen: Schließlich spricht er von der „*Entscheidung der (...) Umweltministerin, von einer Anhörung (...) abzusehen*“ (siehe S. 329).

Auch angesichts der Urteile des VGH sowie des Nichtzulassungsbeschlusses des Bundesverwaltungsgerichts nimmt es sich zuletzt auch nicht Wunder, dass die Fachabteilung – unabhängig von Fragen der materiell-rechtlichen Grundlage des Stilllegungsbescheids – besonderen Wert darauf gelegt hat, auf die Notwendigkeit einer Anhörung hinzuweisen und im Übrigen entgegen der Regelungen zur ordnungsgemäßen Aktenführung den Entwurf der Anordnung nicht mitzuzeichnen. Der VGH hat zum erfolgten Anhörungsverzicht ausgeführt<sup>24</sup>:

*„Eine ausreichende Anhörung im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes kann auch nicht dadurch als erfolgt angesehen werden, dass, wie der Beklagte in dem angegriffenen Bescheid und durch Vorlage von Zeitungsberichten in der mündlichen Verhandlung vorträgt, die Klägerin sich „gegenüber öffentlichen Medien zu unserer Kenntnis geäußert“ haben könnte. **Eine Äußerung durch die Klägerin über die Medien an die zuständige Behörde, die der Beklagte durch die Vorlage von Zeitungsberichten stützen will, ist nicht geeignet, die Anhörung durch die zuständige Behörde zu ersetzen.** Eine solche Anhörung bedarf der aktiven Handlung der Verwaltung, den Betroffenen auf die relevanten Umstände hinzuweisen, die als Voraussetzungen für eine Maßnahme gegeben sind, und ihn mit der beabsichtigten Maßnahme zu konfrontieren. Sodann muss die Behörde dem Betroffenen zeitlich angemessen die Möglichkeit geben, Stellung zu allen relevanten*

---

<sup>22</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 13. Sitzung am 26.06.2015, S. 95, 96.

<sup>23</sup> Auf die gegenläufigen Aussagen der Staatsministerin Puttrich, welche die alleinige Grundlage für die Bewertung im Abschlussbericht darstellt, ohne dass die oben stehenden Zeugenaussagen der Bediensteten der Fachabteilung ausreichend gewürdigt worden wären, wird ausdrücklich hingewiesen, vgl. insbes. Stenografischer Bericht UNA 19/1, 13. Sitzung am 26.06.2015, S. 94.

<sup>24</sup> Vgl. VGH Kassel, Urteile vom 27. Februar 2013, Az. 6 C 824/11.T und Az. 6 C 825/11.T, Rn. 47 ff.; VGH Kassel Bd. IV A, S. 514 ff.

*Details im tatsächlichen wie rechtlichen Rahmen zu nehmen. Und es ist zudem zu fordern, dass die Behörde sicherstellt, dass eine Stellungnahme des Betroffenen sie auch rechtzeitig vor der zu treffenden Entscheidung erreichen kann und dass - abschließend - die Ausführungen von den zur Entscheidung berufenen Bediensteten auch tatsächlich zur Kenntnis genommen und im Entscheidungsprozess berücksichtigt werden. (...)*

*Die Anhörung der Klägerin war auch nicht entbehrlich im Sinne des § 28 Abs. 2 HVwVfG. Der Beklagte führt im angegriffenen Bescheid sowie im Gerichtsverfahren zwar aus, die vorherige Anhörung der Klägerin sei nicht erforderlich gewesen, weil die beabsichtigte Maßnahme der Klägerin bereits bekannt geworden sei und sie sich über die Medien dazu geäußert habe. Sofern dieser Passus nicht wie zuvor ausgeführt dazu dienen soll, die Anhörung als geschehen darzustellen, sondern bezweckt, die Entbehrlichkeit der vorherigen Anhörung zu begründen, geht die damit geäußerte Rechtsansicht fehl, denn die unterstellte Vorgehensweise würde keine sachgerechte und rechtsstaatliche Verfahrensweise darstellen.(...)*

*Der Anhörungsmangel kann auch nicht deshalb unbeachtet bleiben, weil er - so die Argumentation des Beklagten - unbedeutend sei. **Das in § 28 Abs. 1 HVwVfG statuierte Recht auf vorherige Anhörung ist dem Grundsatz des fairen Verfahrens geschuldet und wesentlich (...).***

Das Bundesverwaltungsgericht bestätigt dies im Beschluss zur Nichtzulassung der Revision und führt deutlich aus<sup>25</sup>:

*„(...) Es unterliegt keinem Zweifel und ist auch im Schrifttum unbestritten, dass nach § 28 Abs. 1 HVwVfG die Behörde dem Betroffenen - in welcher Form auch immer - Gelegenheit zur Äußerung zu geben hat (...). Die Anhörung muss sich an einen individualisierten Adressaten richten und die beabsichtigte behördliche Maßnahme konkret benennen (...). Die freie Berichterstattung in den Medien über eine beabsichtigte Verwaltungsmaßnahme ist der Behörde nicht zuzurechnen; zudem fehlt jedenfalls die erforderliche Individualisierung des Adressaten. **Im Übrigen kann, selbst wenn sich der Betroffene aufgrund von Medienberichten gegenüber der Öffentlichkeit zu der beabsichtigten Verwaltungsmaßnahme geäußert hat, nicht davon ausgegangen werden, dass er sich gegenüber der Behörde nicht weitergehend geäußert hätte.**“*

Mit Blick auf die Ausführungen des VGH und des Bundesverwaltungsgerichts steht für die FDP-Fraktion fest, dass die Darstellung der Staatsministerin im Ausschuss, es habe eine ergebnisoffene Prüfung bezüglich des Anhörungsverzichts gegeben, nicht trägt: Es ist logisch schlicht nicht schlüssig, zum einen mit der Entbehrlichkeit der Anhörung zu argumentieren, zum anderen eine bereits erfolgte Anhörung durch Medienberichte zu fingieren.

## **2. Hinweis des Hessischen Justizministeriums auf Anhörungserfordernis**

Der Vermerk aus dem HMDJIE, namentlich der Zeugin Silvia Schmidt<sup>26</sup>, der auf die Notwendigkeit einer Anhörung hinweist<sup>27</sup>, wird in dem Bericht zwar erwähnt, jedoch

<sup>25</sup> BVerwG, Beschluss vom 20. Dezember 2013, Az. 7 B 18.13, Rn. 19.

<sup>26</sup> Zur Vernehmung siehe Stenografischer Bericht UNA 19/1, 6. Sitzung am 19.12.2014, S. 4 ff.

<sup>27</sup> HMDJ, Bl. 1, 2.

charakterisiert als von „sehr eingeschränkter Bedeutung“, da „keine eigene Sachkenntnis“ und „keine Ressortzuständigkeit“ bestanden habe (S. 283, 284). In der Zusammenfassung der Ergebnisse wird ebendieser warnende Vermerk, obwohl er für den Untersuchungsauftrag (siehe Ziffer 4) große Relevanz hat, nicht einmal mehr aufgeführt. Die stellt für die FDP-Fraktion keine objektive und umfassende Auseinandersetzung mit den für das Zustandekommen der Stilllegungsverfügung grundlegenden Sachverhalten dar.

Die Einordnung der Stellungnahme als von „sehr eingeschränkter Bedeutung“ mag angesichts des Umgangs des Ministeriums mit dem Vermerk aus dem HMDJIE nachvollziehbar sein; so gab der Zeuge Finke in seiner Aussage auf Frage des Vorsitzenden zu Protokoll<sup>28</sup>:

**Vorsitzender:** „Dann gibt es noch einen Komplex, der hier auch von Interesse ist. Das Justizministerium hat Ihnen einen Vermerk zugeleitet, den Sie auch erhalten haben.“

**Z Finke:** „Ja.“

**Vorsitzender:** „Sie wissen auch, welchen wir meinen?“

**Z Finke:** „Ja, das ist nur dieser eine. Das hat mich auch damals sehr gewundert, weil wir im Grunde genommen gesagt hatten – ich habe es ja erläutert –, wir nehmen keine Weisung der Ministerin, diesen Weg, damit die Akten letztendlich nicht mit kritischen Vermerken belastet werden. Die Frau Stettner hatte mir den zugeschickt. Ich hatte sie daraufhin angesprochen, was ich damit tun sollte. Wir haben uns dann so verständigt: Sie wollte mir eigentlich ein Signal senden, dass unsere Bedenken auch anderweitig geteilt werden. **Und wir haben uns verständigt, dass ich dieses Papier zur Kenntnis nehme und dann wegwerfe.**“

(Lachen bei Abgeordneten der SPD)

„Ja, ganz einfach. Nein, es ist keine Verfahrensakte, keine relevante Akte, kein relevantes Stück Papier.“

(Abg. Norbert Schmitt: Wenn Sie daraus – –)

**Vorsitzender:** „Ich bin noch dran, Herr Schmitt. – Für uns ist es gerade doch noch relevant. Also das Justizministerium, damals auch Schmidt, allerdings mit dt, hat Ihnen – – Diesen Vermerk haben Sie von Frau Stettner zur Kenntnisnahme zugeleitet bekommen.“

**Z Finke:** „Ja.“

**Vorsitzender:** „Darin sind noch kritische inhaltliche Anmerkungen zur Frage der Rechtsgrundlage, zur Frage der Anhörung.“

**Z Finke:** „Ja.“

---

<sup>28</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 5. Sitzung am 28.11.2014, S. 131.

Dies charakterisiert jedoch in keiner Weise die Bedeutung, die dem Vermerk richtigerweise hätte zukommen müssen, wäre das HMUELV mit diesem verantwortlich umgegangen. Bei dem Hinweis, dass eine Anhörung im Verwaltungsverfahren stattzufinden hat, wenn es sich um einen belastenden Verwaltungsakt handelt, ist keinesfalls eine vertiefte Sachkenntnis (etwa in Fragen des Atomrechts) von Nöten. Vielmehr handelt es sich um die Regel, während der Verzicht auf eine Anhörung die Ausnahme darstellt. Auf eine „eigene Sachkenntnis“ der Verfasserin des Vermerks und Zeugin Schmidt kommt es damit gar nicht an. Auf die Ausführungen der Zeugen Ullrich und Finke zur Frage des Anhörungserfordernisses bei belastenden Verwaltungsakten sowie des VGH beziehungsweise des Bundesverwaltungsgerichts (beides siehe oben unter 1.) sei hierbei ausdrücklich verwiesen.

Bezüglich der vermeintlich fehlenden Ressortzuständigkeit des HMdJIE sei auf die Regelung des der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Staatskanzlei und der Ministerien des Landes Hessen sowie der Hessischen Landesvertretung (GGO)<sup>29</sup> verwiesen, wonach zur Sicherung der Zusammenarbeit der Ministerien und Einheitlichkeit der Maßnahmen der Landesregierung das HMUELV als federführendes Ministerium im Sinne des § 31 Abs. 2 Satz 1 GGO neben dem Finanzministerium auch das HMdJIE bei Erstellung der Verfügung zunächst richtigerweise beteiligt hat, dann aber dessen Bedenken – wortwörtlich – in den Papierkorb befördert hat, statt in weitere Erörterungen einzutreten.

### **3. Rolle des Rechtsanwalts Siegfried de Witt bei Verzicht auf die Anhörung**

Auch bezüglich der Rolle des Rechtsanwaltes Siegfried de Witt ist festzustellen, dass eine Beteiligung und Beratung hinsichtlich des Verzichts auf eine Anhörung unter der Prämisse erfolgte, dass das Ergebnis bereits vorher fest stand<sup>30</sup>.

Dies hat der Zeuge de Witt auch in der Vernehmung selbst bestätigt<sup>31</sup>:

*Abg. Feldmayer: „Wer hat denn letztendlich entschieden, dass auf eine Anhörung verzichtet wird?“*

*Z de Witt: „Das weiß ich nicht. Ich weiß nur, dass am 17. und am 18. März die Entscheidungen bereits gefallen waren. Wer das war? Das muss die Hausspitze gewesen sein.  
Aber wer dort, das weiß ich nicht.“*

*Abg. Kaufmann: „Aber diese Entscheidung haben Sie ausdrücklich gebilligt?  
Kann man das –“*

*Z de Witt: „Die habe ich gebilligt, ja. Das ist richtig.“*

Und weiter auf Nachfrage des Abgeordneten Rock<sup>32</sup> führt der Zeuge de Witt aus:

---

<sup>29</sup> Staatsanzeiger für das Land Hessen 2011, S. 70, 72.

<sup>30</sup> Vgl. Stenografischer Bericht UNA 19/1, 6. Sitzung am 19.12.2014, S. 80.

<sup>31</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 6. Sitzung am 19.12.2014, S. 92.

<sup>32</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 6. Sitzung am 19.12.2014, S. 97.

Abg. **Rock:** „(...) Hier geht es darum, dass sich Herr Finke in seiner Ausführung hier im vierten Absatz zu der Frage „Anhörung oder nicht“ so äußert, dass zuerst die Entscheidung war: keine Anhörung, und man dann eine Begründung gesucht hat.

Dann wird weiter ausgeführt:

Am Schluss war eine drin, die in der Fachabteilung abgestimmt war und die auch mit Herrn de Witt, dem Anwalt, abgestimmt war. Da würde ich Sie fragen, Herr de Witt: Haben Sie für eine – – War es so, wie hier Herr Finke darstellt, auch bei Ihnen? Sie haben sozusagen eine Vorgabe gehabt und haben dafür eine juristische Begründung gesucht, was man – – War das in dieser Reihenfolge?“

**Z de Witt:** „Die Reihenfolge war so, dass meines Wissens Herr Ullrich diesen Text formuliert hatte. Und dann habe ich über diesen Text mit Herrn Veit gesprochen und habe gesagt: Ja, so kann man es formulieren.“

Abg. **René Rock:** „Hätten Sie, wenn jetzt nicht – – Ich muss über die Frage noch einmal kurz zwei Sekunden nachdenken. Wäre es aus Ihrer Sicht schädlich gewesen, die Anhörung dort drin zu lassen, oder war es aus Ihrer Sicht zwingend notwendig, sie dort zu entfernen?“

**Z de Witt:** „Es ist ja nicht die Anhörung entfernt worden, sondern es ist eine Begründung angegeben worden, eine sehr knappe Begründung – das habe ich auch deutlich gemacht –, aus welchen Gründen von dieser Anhörung abgesehen worden ist. **Und das war ja – – Da war eine Entscheidung vorangegangen.**“

Hieran wird mithin ebenfalls deutlich, dass es keine ergebnisoffene Prüfung auf Basis einer Beratung und Bewertung gegeben hat, weder durch die Fachabteilung des HMUELV noch durch den Rechtsanwalt de Witt.

#### **4. Exkurs: Erheblichkeit der formellen Rechtswidrigkeit und (nicht erfolgte) Nachholung der Anhörung**

Bezüglich der Bedeutung des Verzichts auf die förmliche Anhörung der RWE Power AG trifft der Bericht dahingehend Feststellungen, dass weder das Fehlen der Anhörung noch deren nicht erfolgte Nachholung Folgen für einen etwaigen Schadenersatzprozess habe und es nur auf die materielle Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügung ankomme. Obgleich dies eine Frage der juristischen Würdigung des Sachverhaltes ist, die sich der Bewertung durch einen Untersuchungsausschuss denklogisch entzieht und in der alleinigen Sach- und Fachkompetenz der Gerichte liegt, können diese Feststellungen so nicht ohne korrigierende Einordnung bestehen bleiben.

Der Abschlussbericht stellt hierzu konkret fest (S. 329):

*„Der Ausschuss ist überzeugt, dass selbst eine Nachholung der förmlichen Anhörungsverfahren an der nach Ansicht des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vorliegenden materiellen Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügungen nichts hätte ändern können und das Land die Verwaltungsstreitverfahren verloren hätte. Auch wenn der Hessische Verwaltungsgerichtshof die fehlende Anhörung als formell rechtswidrig beurteilte, ist entscheidend, dass die Stilllegungsverfügungen nach dem Dafürhalten des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs eben auch materiell*

*rechtswidrig waren. Für die fehlerhafte Begründung der Stilllegungsverfügung und der sich daraus ergebenden Folgen trägt nach Auffassung des Ausschusses das Bundesumweltministerium die Verantwortung.“*

Richtig ist soweit, dass die Klärung der Frage der (*auch*) materiellen Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügung bereits durch die entsprechenden Urteile des VGH erfolgt ist. Klarstellend sei jedoch darauf hingewiesen, dass - entgegen der oben genannten Darstellung im Abschlussbericht - schon die formelle Rechtswidrigkeit, die auf dem Verzicht auf die Anhörung durch das HMUELV beruht, einen eigenständigen Grund für die Rechtswidrigkeit des gesamten Bescheides bildet und daher eben nicht irrelevant ist.

Hierzu führt der VGH in seinen Urteilen zur Frage, ob die formelle Fehlerhaftigkeit der Stilllegungsverfügung unbeachtlich nach § 46 HVwVfG sein könnte, aus<sup>33</sup>:

*„(...) Der Beklagte (Anm.: Das Land Hessen) hat als für die Aufsicht über kerntechnische Anlagen zuständige Behörde jedenfalls darüber hinaus nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, d.h. nicht nur zu prüfen, ob die Voraussetzung der Ermächtigungsgrundlage vorliegen, sondern auch, ob er tätig werden will oder muss und gegebenenfalls welche der nach § 19 AtG zulässigen Maßnahmen er anordnet. **Bei Ermessensentscheidungen kann im Regelfall bereits die Möglichkeit nicht ausgeschlossen werden, dass die Behörde bei Beachtung des Verfahrensrechts zu einer anderen Entscheidung in der Sache gekommen wäre (...).** Aus dem Vorbringen des Beklagten und den vorgelegten Unterlagen folgt, dass der Beklagte von der ihm nach dem Gesetz zustehenden Möglichkeit der Ermessensentscheidung keinen Gebrauch machen und ausschließlich die vom BMU erwünschte Anordnung erlassen wollte. Die Nichtausübung des eigentlich gesetzlich vorgesehenen und notwendigen Ermessens ist zwar im Rahmen der Prüfung der materiellen Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts zu berücksichtigen, darf aber nicht über § 46 HVwVfG zu dem Ergebnis führen, dass die Anhörung des Betroffenen, so notwendig sie auch gewesen wäre, offensichtlich an der Entscheidung in der Sache nichts geändert hätte, und deshalb unbeachtlich sein könnte. **Mit anderen Worten kann auch dann, wenn die Entscheidung in der Sache für den Beklagten erkennbar zunächst festgestanden hätte, gerade nicht festgestellt werden, dass eine Anhörung der Klägerin rechtlich keine Auswirkungen gehabt hätte.** Eine Reduzierung des Ermessens auf Null bestand im Übrigen weder auf Seiten der hessischen Aufsichtsbehörde noch des BMU, was schon dadurch deutlich hervortritt, dass auch das BMU sein Vorgehen danach differenzierte, dass es einerseits die Stilllegung von mehreren Kernkraftwerken ohne eine Feststellung konkreter Besonderheiten der örtlichen Lage - relevant für Gefahren von Erdbeben und Überflutungen - oder technischer Unterschiede verlangte, andererseits jedoch bei von der Bauzeit jüngeren Anlagen die vorgesehenen Sicherheitsüberprüfungen ohne eine Stilllegung für möglich ansah. **Von alternativlosem Handeln kann daher nicht die Rede sein.(...)**“*

Die FDP-Fraktion verkennt hierbei ausdrücklich nicht, dass auch eine für sich stehende materielle Rechtswidrigkeit des Bescheides – etwa auf Grund der nicht einschlägigen Rechtsgrundlage in § 19 Abs. 3 AtomG - insgesamt zu einer rechtswidrigen Bescheidung der RWE Power AG geführt hätte. Da jedoch auch die

---

<sup>33</sup> VGH Kassel, Urteile vom 27. Februar 2013, hier: Az. 6 C 824/11.T, Rn. 58.

materielle Rechtswidrigkeit wegen des gerichtlich erkannten Ermessensausfalls, der nach Auffassung des VGH auch auf die fehlende Anhörung zurückzuführen ist, zumindest im Bereich der Mitverantwortung des Umweltministeriums zu suchen ist, kann diese Feststellung hier nicht als überflüssig unterbleiben. Auch für den (theoretischen) Fall, dass der Bescheid obergerichtlich dennoch als materiell rechtmäßig angesehen worden wäre, wäre alleine auf Grund der fehlenden Anhörung, die zweifelsfrei alleine in der Verantwortung des Landes Hessens liegt, die Verfügung dennoch insgesamt rechtswidrig. Zudem haben die formelle Rechtswidrigkeit und die nicht erfolgte Nachholung der Anhörung dazu geführt, dass sich das Bundesverwaltungsgericht nicht einmal vertieft mit der materiellen Rechtmäßigkeit und den hierzu getroffenen Feststellungen des VGH auseinandersetzen musste.

Hierauf nimmt auch das Bundesverwaltungsgericht in seinem Nichtzulassungsbeschluss hinsichtlich der Revision des Landes Hessen ausdrücklich Bezug<sup>34</sup>:

*„(...) Der Verwaltungsgerichtshof hat die Unbeachtlichkeit der fehlenden Anhörung selbstständig tragend auch deshalb verneint, weil der Beklagte nach pflichtgemäßem Ermessen über Aufsichtsmaßnahmen nach § 19 Abs. 3 Satz 1 AtG zu entscheiden hatte **und nicht festgestellt werden konnte, dass eine Anhörung der Klägerin rechtlich keine Auswirkungen auf diese Ermessensentscheidung gehabt hätte.**(...)“*

Um also wenigstens diesen allein tragenden Grund für die Rechtswidrigkeit und einen etwaigen Schadenersatz zu eliminieren, hätte das HMUELV die Anhörung also wenigstens nachholen müssen. Den Ermessensausfall hinsichtlich der Anwendung des § 19 Abs. 3 AtomG hat damit die Hausspitze des HMUELV (mit) zu vertreten.

### **Zwischenergebnis:**

Bezüglich des Verzichts auf die Anhörung der RWE Power AG war die Entscheidung bereits durch die Hausspitze gefallen, eine ergebnisoffene Prüfung über deren Notwendigkeit stand nicht statt; sowohl die Fachabteilung als auch Rechtsanwalt de Witt wurden nur im Nachhinein beteiligt, um die Begründung im Bescheid an diese Entscheidung anzupassen. Warnende Hinweise aus der Fachabteilung des HMUELV sowie dem HMDJIE wurden bewusst ignoriert, weil die Entscheidung, auf eine Anhörung zu verzichten, von vorne herein fest stand. Die daraus folgende formelle Rechtswidrigkeit des Stilllegungsbescheids ist ein für sich alleine tragender Grund für die Rechtswidrigkeit der gesamten Verfügung; der darauf beruhende Ermessensausfall hat sich nach Auffassung des VGH und des Bundesverwaltungsgerichts auch auf die materielle Rechtmäßigkeit ausgewirkt. Staatsministerin Puttrich hat die Entscheidung und die etwaigen hiermit verbundenen Folgen damit höchstpersönlich zu vertreten.

---

<sup>34</sup> BVerwG, Beschluss vom 20. Dezember 2013, Az. 7 B 18.13, Rn. 19.



## II. Verantwortlichkeit für die inhaltliche Ausgestaltung der Stilllegungsverfügung und vermeintliche Haftungsfreistellung der Länder durch den Bund

Nach Ziffer 2 des Untersuchungsauftrags hatte der Ausschuss ferner zu klären,

*welche rechtlichen (formell und materiell) und tatsächlichen Gründe der Stilllegungsverfügung in Hessen und in den drei weiteren betroffenen Ländern zugrunde gelegt wurden und insbesondere, welche Bedeutung das Handeln von Bund und Ländern in diesem Zusammenhang hatte.*

Der Abschlussbericht (S.329-331) stellt hierzu insgesamt fest, dass sowohl die Grundentscheidung für eine Änderung in der Atompolitik als auch bezüglich eines Moratoriums zwischen dem 12. und 14.03.2011 alleine durch den Bund getroffen worden, bei der Umsetzung sowohl die Begründung als auch die Ausgestaltung der Verfügung vorgegeben gewesen und damit eine Überleitung der Sachkompetenz auf den Bund erfolgt sei.

Ferner habe es eine – zumindest politische – Zusage zu einer Haftungsübernahme durch die Bundesebene bei etwaigen Schadenersatzforderungen seitens der RWE Power AG gegeben.

Diese Darstellung ist mit dem Ergebnis der Zeugenvernehmungen zu dem relevanten Treffen der Vertreter der Bundesregierung mit den Ministerpräsidenten der Länder am 15.03.2011 im Bundeskanzleramt, den Erkenntnissen des Ausschusses für die Zeit unmittelbar nach dem Reaktorunglück zwischen dem 12. und 14.03.2011 als auch dem Urteil des VGH sowie dem Nichtzulassungsbeschluss des Bundesverwaltungsgerichts auf die Revision nicht in dieser undifferenzierten Art und Weise in Einklang zu bringen.

Sie widerspricht zunächst schon der geltenden Rechtslage: Nach Art. 87 c GG in Verbindung mit § 24 AtomG unterliegt der Vollzug des Atomgesetzes der Bundesauftragsverwaltung. Nach Art. 85 Abs. 3 GG unterstehen die Landesbehörden den Weisungen der zuständigen obersten Bundesbehörden. Das BMU hätte das HMUELV anweisen können mit der Folge, dass das HMUELV die Maßnahme hätte umsetzen müssen. Eine solche – rechtlich mögliche - Weisung liegt unstreitig nicht vor. Insbesondere kann das Schreiben des BMU vom 16.03.2011 nicht als Weisung angesehen werden. Selbst wenn - wie im Bericht angelegt – eine Überleitung der Sachkompetenz auf den Bund stattgefunden hätte (*siehe hierzu unten unter B. II. 2.*), so bliebe die Wahrnehmungskompetenz unentziehbar den Ländern zugewiesen<sup>35</sup>. Für die Rechtmäßigkeit der Stilllegungsverfügung bliebe dann nach außen das Land selbst verantwortlich. Die Zuständigkeit für die Stilllegungsverfügung auf Grund von Art. 19 Abs. 3 AtomG liegt damit grundsätzlich in Händen des Landes Hessen.

---

<sup>35</sup> BVerfGE 81, 310; BVerfGE 104, 249, 250.

## Im Einzelnen:

### **1. Grundentscheidung für Moratorium alleine durch den Bund?**

Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass die Entscheidung für das so genannte Moratorium bereits in den Tagen vom 12. bis 14.03.2011, das heißt vor dem Treffen der Vertreter der Bundesregierung mit den Ministerpräsidenten der Bundesländer mit Kernkraftwerken am 15.03.2011, endgültig und einseitig durch den Bund getroffen gewesen sei. Die Länder seien über diese Entscheidung nur noch in Kenntnis gesetzt beziehungsweise es sei ein „politisches Einvernehmen“ hergestellt worden.

Der Abschlussbericht trifft hierzu folgende Feststellung (S. 329, 330):

*„Der Ausschuss stellt fest, dass die Atomkatastrophe in Fukushima innerhalb der damaligen Bundesregierung und des fachlich zuständigen Bundesumweltministeriums binnen eines Wochenendes zu einer Neuausrichtung der deutschen Energiepolitik führte. Die damalige Bundesregierung traf ab dem 12. März 2011 die **Grundentscheidung**, angesichts der Ereignisse in Japan alle deutschen Kernkraftwerke einer umfassenden Sicherheitsüberprüfung zu unterziehen und hierfür die gerade erst beschlossenen Verlängerung der Laufzeiten für einen Zeitraum von drei Monaten auszusetzen und verkündete dieses sogenannte „Moratorium“ am 14. März 2011 der deutschen Öffentlichkeit.“*

*„Fest steht weiter, dass diese weitreichenden Entscheidungen durch die damalige Bundesregierung und das zuständige Bundesumweltministerium getroffen worden waren, noch bevor sie am 15. März 2011 Gespräche mit den betroffenen Ländern zur Herbeiführung eines politischen Konsenses und zur verwaltungsrechtlichen Umsetzung der Entscheidungen führte. Die Entscheidungen zur Durchführung der Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke während eines dreimonatigen Moratoriums der Laufzeitverlängerung und die konkrete Umsetzung in Form der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke wurden seitens der Bundesregierung und des Bundesumweltministeriums **zu keinem Zeitpunkt zur Disposition gestellt**, sondern sie bildeten die Grundlage aller weiteren Gespräche.“*

Diese Darstellung entspricht nicht dem Ergebnis der Zeugenvernehmungen im Untersuchungsausschuss. Insbesondere die Einlassungen der Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel<sup>36</sup> sowie die des damaligen Bundesumweltministers Dr. Norbert Röttgen<sup>37</sup> legen zwar zweifelsohne den Schluss nahe, dass es bezüglich der weiteren Vorgehensweise – nämlich die Durchführung eines Moratoriums – recht konkrete Vorüberlegungen seitens der Bundesebene gegeben hat, die abschließende Entscheidung hierüber allerdings erst auf der Sitzung mit den Ministerpräsidenten der betroffenen Länder am Dienstag, den 15.03.2011, gemeinsam fallen sollte und letztlich auch gefallen ist.

Bundeskanzlerin Merkel führt hierzu unter anderem aus<sup>38</sup>:

---

<sup>36</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 17. Sitzung am 06.11.2015, S. 4 ff.

<sup>37</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 10. Sitzung am 06.03.2015, S. 4 ff.

<sup>38</sup> Stenografischer Bericht UNA 19/1, 17. Sitzung am 06.11.2015, S. 7 f.

*Zin **Merkel**: „(...) Insofern haben wir an dem Montag in den Gremien bereits darüber (Anm.: ein Moratorium) gesprochen, aber dann für die eigentlich wichtige Sitzung, für Dienstag, die Ministerpräsidenten der Länder eingeladen, in denen es Kernkraftwerke gab. (...)“*

Die Ankündigung des Moratoriums durch die Bundeskanzlerin in der Pressekonferenz am Nachmittag des 14.03.2011 war unbestrittener Maßen eine weitgehende politische Willensbekundung. Unter diesem Aspekt ist auch der Verweis auf das Gespräch mit den Ministerpräsidenten für den Folgetag zu verstehen<sup>39</sup>:

*„(...) Morgen werde ich mit den Ministerpräsidenten der Bundesländer, in denen Kernkraftwerke betrieben werden, die weiteren Maßnahmen im Rahmen des Moratoriums beraten (...)“*

Dass zu diesem Zeitpunkt bereits der Begriff des Moratoriums und die damit verbundenen Maßnahmen eben noch nicht abschließend feststanden, geschweige denn ein konkretes, mit sämtlichen Parametern durchdachtes, inhaltliches Konzept zu Grunde lag, wird auch dadurch deutlich, dass die Kanzlerin anlässlich der Pressekonferenz am 14.03.2011 nicht einmal sicher wusste, welche Kernkraftwerke betroffen sein würden. Hiervon geht auch der Abschlussbericht selbst aus (vgl. S. 45). Die konkrete Ausgestaltung des Moratoriumsbegriffs und der damit verbundenen Maßnahmen erfolgte dann – unter entsprechender Vorarbeit durch das BMU – im Gespräch mit den Ministerpräsidenten am 15.03.2011 gemeinsam.

Hierzu erklärte die Bundeskanzlerin im Rahmen ihrer Zeugenvernehmung durch den Ausschuss<sup>40</sup>:

*Zin **Merkel**: „(...) Das Moratorium, wie wir es auch schon eben mit dem Vorsitzenden diskutiert haben, wurde am Montag verkündet, war aber sozusagen noch nicht in seinem Endergebnis ausgereift, sondern es war **als erster Ansatz** die Idee, die in einer solchen Situation auch politisch naheliegt: Wir machen angesichts der neu auftauchenden Sicherheitsrisiken etwas, was mir auch geboten schien, nämlich, wir nehmen die Verlängerung der Laufzeiten der Kernkraftwerke erst einmal zurück, und wir denken drei Monate nach, wie wir weiter vorgehen. – Daraus ist dann der neue Konsens entstanden, den wir dann gemacht haben. Aber das Moratorium als solches war: erst einmal drei Monate Pause – mit dem politischen Angang: Wir gehen einfach wieder auf den vor der Verlängerung herrschenden Rechtszustand zurück. – Das hat sich dann, wie wir diskutiert haben, bis Dienstag noch einmal modifiziert, ich finde, auch sinnvollerweise modifiziert, weil bei der Frage der Sicherheit bei den älteren Kernkraftwerken anzusetzen aus meiner Sicht sehr vernünftig ist und war. (...)“*

*„Also, gleichgeblieben ist: Alle Kernkraftwerke werden sicherheitsüberprüft. Gleichgeblieben ist, dass die Laufzeitverlängerung zurückgenommen wird. Der Bundesumweltminister ist bei vertiefter Befassung mit dem Thema dann zu einer Schlussfolgerung gekommen, die weitergehend ist, nämlich, dass die sieben älteren Kernkraftwerke während der Sicherheitsüberprüfung vom Netz gehen sollten.“*

Und die Bundeskanzlerin führt weiter aus<sup>41</sup>:

---

<sup>39</sup> HMUKLV, Band I, Bl. 338 f.

<sup>40</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung am 06.11.2015, S. 18; 27.

**„Es war eine politische Runde, aber es war an keiner Stelle infrage gestellt, dass sich alles, was darauf folgt, in der gewohnten Rechtsordnung zwischen Bund und Ländern abspielt, wie das mit den Fragen der Aufsicht bei den Atomkraftwerken ist. Das heißt, da kann nicht der Bund „den Hut aufhaben“. Die Länder haben da ihre Rolle, rein nach der gesetzlichen Lage. (...)“**

*„Also: Wir waren eine politische Runde. Wir haben auch gesagt: Wir haben das gleiche politische Ziel. Aber es war auch klar, dass in der Begegnung oder in der Kooperation des Bundesumweltministeriums mit den Landesumweltministerien anschließend keinerlei Rechtsordnungen außer Kraft gesetzt werden.“*

Dies steht im klaren Widerspruch zu den Aussagen der Vertreter der Landesregierung und insbesondere des Ministerpräsidenten Volker Bouffier, auf die der Bericht in seiner Bewertung (S. 294) explizit Bezug und zur alleinigen Grundlage seiner Abschlussbewertung nimmt. Exemplarisch für den Dissens zwischen Bund und Land in dieser Frage steht die Einlassung des Ministerpräsidenten gleich zu Beginn seiner Zeugenvernehmung<sup>42</sup>:

**Z Bouffier:** *„(...) In einer Pressekonferenz der Bundeskanzlerin und des Bundesaußenministers am Nachmittag des 14. März 2011 teilte die Bundeskanzlerin dann mit, dass die Bundesregierung am Samstag, den 12. März veranlasst hatte, dass alle deutschen Kernkraftwerke einer umfassenden Sicherheitsüberprüfung unterzogen würden. Hierfür solle die erst kürzlich beschlossene Laufzeitverlängerung der Atomkraftwerke für die Dauer von drei Monaten ausgesetzt werden. Die ergänzenden Ausführungen des damaligen Bundesaußenministers in der Pressekonferenz machten für mich deutlich, dass sich die Bundesregierung auf das Vorgehen – also Aussetzung der Laufzeitverlängerung für drei Monate, Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke – bereits am Wochenende verständigt hatte. Die Entscheidungen waren damit bereits auf Bundesebene getroffen, ohne dass die Länder bis zu diesem Zeitpunkt überhaupt beteiligt waren.*

*Die Ministerpräsidenten der betroffenen Länder wurden dann vom Chef des Bundeskanzleramts für den Vormittag des 15. März 2011 zu einer Besprechung ins Bundeskanzleramt eingeladen, um über die Umsetzung dieser bereits getroffenen Entscheidungen zu beraten. Nach meiner Erinnerung war das der erste Zeitpunkt, zu dem die Länder überhaupt einbezogen waren. (...)“*

Während der Bericht in diesem Punkt die Aussagen der Bundeskanzlerin und – wie auch im weiteren Verlauf bei der Frage der angeblichen Zusage eines unterschriftsreifen Anordnungsentwurfs durch den Bund - die vollständige Aussage des damaligen Bundesumweltministers Dr. Röttgen pauschal als „nicht glaubhaft“ (S. 295) abtut, sich also seinerseits weithin undifferenziert der Argumentation des hessischen Ministerpräsidenten anschließt, sieht es die FDP-Fraktion auf Grundlage der Vernehmungen und der Aktenlage als wahrscheinlicher an, dass es sich bei den – unbestritten durchgeführten – Überlegungen im Zeitraum vom 12. bis zum 14.03.2011 auf Bundesebene um die Vorbereitung der gemeinsamen Sitzung mit den Ministerpräsidenten

---

<sup>41</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung am 06.11.2015, S. 15, 16.

<sup>42</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung am 26.06.2015, S. 103, 104.

beziehungsweise der Fachminister des Bundes und der Länder am 15.03.2011 gehandelt hatte. Anzeichen dafür, dass vorher bereits rechtsverbindliche Entscheidungen getroffen worden sein könnten, sind nicht ersichtlich, die Frage, was bei Weigerung eines oder mehrerer Bundesländer geschehen wäre auf Grund des breiten Konsenses rein spekulativ.

Insbesondere die äußerst detaillierten und vom Ablauf des Verfahrens her nachvollziehbaren Einlassungen des damaligen Bundesumweltministers der Bundeskanzlerin und des damaligen Chefs des Bundeskanzleramtes Pofalla, die den Diskussionsstand in der Sitzung mit den Ministerpräsidenten am 15.02.2011 beschreiben, legen dies nahe. Hierzu passt zudem - wie auch der Abschlussbericht zutreffend darstellt (S. 58 ff.) – dass es noch in der gemeinsamen Sitzung der Bundesregierung mit den Ministerpräsidenten der Länder umfassende Debatten um Ablauf, Ausgestaltung und Folgen des Moratoriums gegeben hat.

## **2. Vorgabe der Begründung zur Stilllegungsverfügung und Überleitung der Sachkompetenz auf den Bund**

Auch die Ausführungen im Abschlussbericht bezüglich der Behauptung, in der gemeinsamen Sitzung der Fachabteilungen der Länder und dem BMU sei eine bundeseinheitliche Begründung zugesagt worden, die eine 1:1 Umsetzung in allen betroffenen Bundesländern ermöglichen sollte, haben zu Feststellungen geführt, die zumindest als einseitig zu bezeichnen sind und für die sich jedenfalls keine gesicherten Grundlagentexte in den Erkenntnissen des Ausschusses finden lassen.

Zusammenfassend führt der Bericht (S. 331) hierzu aus:

*„Der Ausschuss stellt fest, dass das Bundesumweltministerium den betroffenen Ländern in der Sitzung im Bundesumweltministerium am 15. März 2011 entsprechend der politischen Verabredungen im Bundeskanzleramt **zusagte**, mit Schreiben vom 16. März 2011 eine bundeseinheitliche Begründung der vorübergehenden Stilllegung der sieben ältesten Kernkraftwerke **verbindlich vorzugeben, der die betroffenen Länder im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung 1 : 1 Folge leisten sollten**. Alle betroffenen Länder setzten dementsprechend die vorübergehenden Stilllegungen bundeseinheitlich im Rahmen ihrer Wahrnehmungskompetenz gegenüber den Energieversorgungsunternehmen nahezu wortgleich bis zum 18. März 2011 um. **Den betroffenen Ländern verblieb insoweit kein eigener Beurteilungs- und Ermessenspielraum** hinsichtlich der Rechtsgrundlage und Begründung der vorübergehenden Stilllegungen mehr. Eine förmliche Weisung war nicht notwendig, da die betroffenen Länder politisch mit den Entscheidungen des Bundes einverstanden waren.“*

Der Bericht stellt weiterhin (S. 331, 332) fest:

*„Es erscheint dem Ausschuss **logisch zwingend, dass das Bundesumweltministerium die Sachkompetenz hatte übernehmen müssen**, denn nur hierdurch konnte der vom Bundesumweltministerium geforderte bundeseinheitliche Vollzug und eine bundeseinheitlich für alle deutschen Kernkraftwerke erfolgende Sicherheitsüberprüfung überhaupt gewährleistet werden. Das Bundesumweltministerium trägt daher die volle Verantwortung für etwaige Folgen aus den vorübergehenden Stilllegungen der sieben ältesten Kernkraftwerke. (...)*

*Die betroffenen Länder begleiteten diesen Prozess lediglich in ihrer Wahrnehmungskompetenz ohne eigene Beurteilungs- und Ermessensspielräume.“*

Für die FDP-Fraktion konnte die Frage, ob es in der gemeinsamen Sitzung seitens des BMU eine entsprechende Zusage geben hat, die über die Lieferung allgemeiner Umsetzungshinweise hinaus geht, nicht abschließend geklärt werden. Angesichts der insoweit übereinstimmenden Einlassungen aller am Gespräch unmittelbar beteiligten Zeugen steht lediglich fest, dass es die Zusicherung gegeben hat, dass der Bund mindestens unterstützende Formulierungen an die Länder liefert.

Exemplarisch sei hierbei auf die Aussage des Zeugen Hennenhöfer verwiesen<sup>43</sup>:

*Z Hennenhöfer: „Bundesminister Dr. Röttgen erläuterte das Ergebnis der Besprechung mit den Ministerpräsidenten. Die Länder baten um eine Handreichung des Bundes. Ich habe wiederum die **Formulierungshilfe** zugesagt und den Wunsch nach einer Weisung ausdrücklich abgelehnt.“*

*(...)*

*„Aus unserer Sicht war klar – wir haben das auch in allen Gesprächen mit den Kollegen in den Ländern, an die ich mich im Einzelnen nicht mehr erinnern kann, weil es einfach zu viele waren, deutlich gemacht-, dass unser Schreiben weder als Weisung noch als Überleitung der Sachkompetenz zu verstehen war“.*

Weiter sagte der Zeuge Hennenhöfer allerdings zur Frage, ob es aus seiner Sicht eine Übernahme der Sachkompetenz durch den Bund geben sollte, aus:

*Z Hennenhöfer: „Das war für uns glasklar. Es gab eine Grundsatzentscheidung: Das machen Bund und Länder gemeinsam.- Sie haben recht: **das war eine politisch letztlich gemeinsam getragene Entscheidung**. Die Entscheidung hieß: Jedes Land macht das in eigener Sachkompetenz.- Daran haben wir nicht einen Moment gezweifelt. Ich muss sagen: Das, was ich dann später gehört habe, was hier in Wiesbaden diskutiert worden ist, hat mich schlicht umgehauen. Ich habe Ihnen auch deutlich gesagt, dass der Bund, wann immer er Dinge an sich gezogen hat, förmlich gehandelt hat. Dann hat es Anhörungen des Landes gegeben. Dann sind förmliche Weisungstexte verfasst worden. **Der Bund hat aus guten Gründen immer nur förmlich gehandelt, wenn es so etwas gab** – und es gab nur eine einzige, wenn überhaupt je, Überleitung der Sachkompetenz.“*

Und weiter<sup>44</sup>:

*„Ich muss jetzt noch einmal darauf hinweisen, dass das eine Rechtsfigur ist, die das Bundesverfassungsgericht bezogen auf eine einzelne Entscheidung, den berühmten Schröder’schen Ausstiegskonsens, einmal herangezogen hat, um dort diesen Konsens für verfassungsgemäß zu erklären. Diese Ausnahmefigur sollte hier jetzt plötzlich zum Tragen kommen? Das kam uns wirklich nicht in den Sinn. Wir hätten die Überleitung der Sachkompetenz dann wirklich auch deutlich gemacht.“*

---

<sup>43</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung am 13.02.2015, S. 4 ff., S. 7.

<sup>44</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung am 13.02.2015, S. 20.

Auch der Ministerpräsident Bouffier ging offenbar in seiner Zeugenaussage jedenfalls nicht davon aus, tatsächlich einen fertigen Entwurf der Anordnung seitens des BMU geliefert zu bekommen:

*Z Bouffier: „(...) Was den Begriff „unterschriftsreif“ angeht, so stammt dieser auch nicht von mir, sondern ich habe ausdrücklich formuliert: „Wir sind davon ausgegangen“ – so war es auch vereinbart-, dass den Ländern eine Vorgabe gemacht wird, aus der klar wird, wie die Rechtsbegründung ist, warum man das tut, und dass alle einheitlich handeln.- So sind wir auseinandergesprochen, ohne dass da jetzt einer – wie soll ich sagen?- die einzelnen Sätze formuliert hätte. Das war nicht unser Thema. Aber das war schon klar. Und das ist so auch nach wie vor meine Erinnerung“.*

Unabhängig von der strittigen Frage, welche Zusagen in der Sitzung am 15. März getroffen worden sind, sprechen die weiteren Abläufe eher dagegen, dass es eine verbindliche Vorgabe, die eine 1:1 Umsetzung erlaubt, geben sollte. Bei dem letztlich vom BMU an die Länder gerichteten Schreiben vom 16.03.2011 kann hiervon jedenfalls nicht die Rede sein: Die Fachabteilung des HMUELV hatte selbst unmittelbar erkannt, dass das Schreiben des BMU eben nicht der unterschrittsreife Entwurf gewesen ist, der angeblich zugesagt gewesen sein soll, den die Zeugen Finke und Ullrich allerdings allem Anschein nach tatsächlich erwartet hatten. Diese Bedenken wurden alsdann auch von der Fachabteilung so gegenüber der Hausleitung, namentlich der Staatsministerin Puttrich, ausdrücklich artikuliert.

Der Zeuge Finke äußerte in seiner Vernehmung hierzu<sup>45</sup>:

***Vorsitzender:** „Gut, ich glaube, jetzt habe ich es verstanden.*

*Wenn ich es richtig verstehe, begannen Ihre Bedenken, nachdem Sie aus Berlin zurück waren, am nächsten Tag, am 16., nachdem das BMU Ihnen – Sie waren auch Empfänger dieser E-Mail – den Entwurf einer Stilllegungsverfügung übersandt hat?“*

*Z Finke: „Richtig. Ich habe an diesem 15., nachmittags, Frau Puttrich telefonisch informiert. Es gab auch diese Pressekonferenz am Nachmittag des 15., mit Ministerpräsident Bouffier und Frau Ministerin Puttrich, in der die Stilllegung angekündigt wurde, spätestens bis Freitag. Bis dahin waren sozusagen die Abläufe vorstrukturiert und hätten auch so gehen können. Meine Bedenken, unsere Bedenken in der Fachabteilung sind in dem Moment entstanden, als wir diese Verfügung, diesen Entwurf des BMU gesehen haben. Denn, wie gesagt: **Der hat mitnichten dem Anspruch genügt, ein unterschrittsreifer Bescheid zu sein.** Wobei man hier sagen muss: Er wurde von allen Ländern, die sie umgesetzt haben, wohl als unterschrittsreif bewertet und wurde praktisch 1:1 so auch erlassen.“*

***Vorsitzender:** „Diese Bedenken, wem haben Sie die am 16. März mitgeteilt?“*

*Z Finke: „Wir haben natürlich in der Abteilung darüber gesprochen.“*

---

<sup>45</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung am 28.11.2014, S. 12.

**Vorsitzender:** „Oder in der Folge?“

**Z Finke:** „**Dann, in der Folge**, hatte ich am Nach – –, am Abend war das mehr, ich glaube, so gegen 20 Uhr, **eine intensive Besprechung mit Frau Ministerin Puttrich, in der ich diese Bedenken vorgetragen habe**. Dann kam es auch zur Diskussion: Wie gehen wir mit dieser Situation um? Es gab eine ganz klare Strategie. Frau Ministerin Puttrich hatte gesagt: Der Bescheid, so, wie er dort vorgegeben ist, muss umgesetzt werden. Es gab inzwischen auch die Entwicklung, dass am gleichen Tag, am 16., in Baden-Württemberg die Stilllegungsverfügungen auf dieser Basis ausgesprochen wurden. Es wurde dort also erörtert: Wir haben in Hessen keine Zeit für irgendwelche Diskussionen mit dem BMU für irgendwelche Weiterungen. Wir müssen handeln.

**Da gab es nur die zwei Möglichkeiten. Ich hatte dann Frau Ministerin Puttrich erläutert: Wir als Fachabteilung können das unmöglich mittragen.**

Wir haben deshalb erörtert eine Weisung durch Frau Ministerin Puttrich an die Fachabteilung. Das hätte bedeutet, dass wir unsere Bedenken in einem umfänglichen Vermerk festgehalten hätten. Wir hätten Frau Ministerin um die Wiederholung ihrer Weisung gebeten – das wäre der Ablauf –; sie hätte das bestätigt; und dann hätten wir so gearbeitet, mit einem, sage ich einmal, sehr, sehr belastenden Vermerk in den Akten – wenn man an einen eventuellen späteren Prozess, eine Klage durch RWE, gedacht hätte. **Die hätten im Grunde genommen den Ansatz für ihre Klageschrift bereits in der Akte gefunden.**

Die Alternative, die wir erörtert haben, war dann: Und was geschieht, wenn die Hausleitung das alleine bearbeitet, und wir werden freigestellt? Dann habe ich erklärt: **Daraufhin können wir auf jedwede Vermerke in der Akte verzichten, auf jedwede weitere kritische Dokumentation unserer Position.**

So sind wir auseinandergeschieden – dass man gesagt hat: Okay, dann wählen wir diesen Weg. Ihr in der Fachabteilung seid hiermit von der verantwortlichen Bearbeitung entbunden. Helft uns aber bitte als „qualifiziertes Schreibbüro“. – Wir haben die Adresse von RWE und diese Dinge alle, das ist uns sozusagen geläufig. – So sind wir verblieben.“

Schließlich hat das Schreiben des BMU also dazu geführt, dass entsprechende Arbeiten an einem Anordnungsentwurf im HMUELV beziehungsweise an einer Überarbeitung der „Vorlage“ des BMU zwar zunächst durch die Fachabteilung aufgenommen wurden (siehe Ausführungen unter B. I. 1.), diese dann aber auf Anordnung der Staatsministerin selbst wieder abgebrochen und eine Orientierung an dem Schreiben des BMU vom 16.03.2011 erfolgte. Spätestens an dieser Stelle war damit auch der Hausleitung klar, dass eine Umsetzung in dieser Form ein Risiko darstellt: Der Ermessens- und Beurteilungsausfall waren ob der dünnen „Vorlage“ offensichtlich und hätte erkannt werden müssen, da insbesondere das Ermessen weder von Seiten der Landesebene noch von der Bundesebene ausgefüllt wurde. Auf die entsprechenden Ausführungen im Urteil des VGH sei verwiesen (siehe oben unter B. I. 4.).



Dies bestätigt sich auch an Hand der weiteren Aussagen des Zeugen Ullrich<sup>46</sup>:

*Z Ullrich: „Er (Anm.: gemeint ist der Zeuge Finke) hat mich dann gebeten, da er es selbst nicht für einen Entwurf hielt, den man unterschreiben könnte und zur Unterschrift geben könnte, zu versuchen, daraus einen richtigen Anordnungsentwurf zu machen. Dann hat er das Papier eben auch an die Hausleitung geschickt(...)“<sup>47</sup>*

*„(...) Ich hatte eigentlich nicht den Auftrag, das Schreiben des BMU zu prüfen, sondern das zur Basis zu nehmen für einen Anordnungsentwurf, wie ich mir vorstellen könnte, dass so etwas, sagen wir einmal, auch formal richtig aussieht. Denn das war nicht unser Eindruck, dass das, was da kam, so etwas wie eine Anordnung ist. Es war ein Schreiben, eine Bitte darum, etwas zu tun - mit einer Begründungsvorgabe. Daraus sollte ich einen Entwurf erstellen oder es einmal versuchen zu skizzieren, wie so etwas aussehen sollte.“*

Nach alledem ist also festzustellen, dass es jedenfalls keine Vorlage seitens des BMU gegen hat, die zu einer Umsetzung 1:1 in den Ländern geeignet gewesen wäre. Das Schreiben des BMU war bewusst nicht dergestalt formuliert, dass es als unmittelbar als Anordnung in den Ländern hätte verwendet werden können. Dies war sowohl den Bediensteten in der Fachabteilung als auch der Hausspitze des HMUELV unmittelbar nach Kenntnisnahme des Schreibens des BMU vom 16.03.2011 auch bewusst. Nichtsdestoweniger wurde – wie offenbar auch in den anderen betroffenen Bundesländern – auf Grundlage des hinsichtlich rechtlicher Aspekte nicht ausreichenden Schreibens die Stilllegungsverfügung erstellt. Dies geschah auf Anweisung von Staatsministerin Puttrich, die explizit eine Erstellung des Bescheides auf Basis des Schreibens verlangt hatte.

Der avisierte „einheitliche Vollzug“ konnte zudem schon deshalb mit der letztlich am 18.03.2011 von Staatssekretär Weinmeister unterschriebenen Stilllegungsverfügung nicht erreicht werden, weil es sich bei den betroffenen Kernkraftwerken um unterschiedliche Anlagen handelte, mithin individualisierte Verfügungen ohnehin notwendig waren. Am Entwurf der Anordnung nahm außerdem Ministerpräsident Bouffier selbst noch Änderungen in Form von „sprachlichen Klarstellungen“<sup>48</sup> seiner Büroleiterin vor, was letztlich ebenfalls für einen eigenen Ermessens- und Beurteilungsspielraum des Landes und damit gegen eine Überleitung der Sachkompetenz auf den Bund spricht.

Im Übrigen stellt die FDP-Fraktion fest, dass die Bewertung, ob das Handeln des Bundes gegenüber dem Land eine Überleitung der Sachkompetenz auf den Bund darstellt, wie dies im Bericht niedergelegt ist, letztlich eine reine Rechtsfrage darstellt, deren Beurteilung dem Untersuchungsausschuss entzogen ist.

---

<sup>46</sup> Vgl. Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung am 28.11.2014, S. 6 ff.

<sup>47</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 5. Sitzung am 28.11.2014, S. 8.

<sup>48</sup> Vgl. Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung am 26.06.2015, S. 106.

### 3. Übernahme etwaiger Haftungsrisiken durch den Bund

Nach Ziff. 7 des Untersuchungsauftrags sollte der Ausschuss klären,

*ob und gegebenenfalls wie die Frage möglicher Entschädigungsforderungen und die Frage der Amtshaftung im Vorfeld der Verfügung abgewogen wurden;*

Hierzu stellt der Bericht fest (S. 331):

*„Der Ausschuss stellt fest, dass nach Aktenlage auch die anderen anwesenden Ländervertreter nach der politischen Einigung im Bundeskanzleramt von der vollen Verantwortlichkeit des Bundes für etwaige rechtliche Risiken ausgingen. **Den betroffenen Ländern wurde seitens der damaligen Bundesregierung politisch zugesagt, der Bund werde für die Folgen möglicher rechtlicher Auseinandersetzungen mit den Kernkraftwerksbetreibern eintreten.**“*

Diese Bewertung ist angesichts der Zeugenvernehmung so apodiktisch nicht haltbar. Sie ist eine einseitige Darstellung der Position der Vertreter des Landes Hessen, stellt den damaligen Bundesumweltminister Dr. Röttgen pauschal als unglaubwürdig dar (S. 295) und verdreht die Aussagen der Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel und des Zeugen Hennenhöfer, die beide zwar nicht kategorisch ausgeschlossen haben, dass eine politische Aussage zur (teilweisen) Haftungsübernahme erfolgt ist, diese jedoch auch nicht positiv bestätigen konnten. Insoweit ist vor allem die Formulierung im Abschlussbericht (S. 295)

*„Die Beweisaufnahme hat hinsichtlich der Vereinbarungen im Bundeskanzleramt weiter ergeben, dass den Ministerpräsidenten der betroffenen Länder in dieser Sitzung mit Blick auf die politisch vereinbarte bundeseinheitliche Umsetzung des Moratoriums entsprechend der vom damaligen Bundesumweltminister vorgetragene Verfahrensweise eine schriftliche Begründung für die vorübergehende Stilllegung auf Grundlage des § 19 Abs. 3 Atomgesetz zugesichert wurde. Zwar hat der Zeuge Dr. Norbert Röttgen eine solche Zusage bestritten, der ebenfalls anwesende Abteilungsleiter Gerald Hennenhöfer, der Hessische Ministerpräsident Volker Bouffier sowie die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel haben dies jedoch dem Ausschuss gegenüber **übereinstimmend** und glaubhaft ausgesagt.“*

mindestens als irreführend, wenn nicht gar falsch, zu bezeichnen.

Konkret stützt sich diese Bewertung auf die Einlassungen des Ministerpräsidenten Bouffier. Dieser hatte in seiner Vernehmung ausgesagt, die Bundeskanzlerin habe in der Besprechung der Ministerpräsidenten und der Vertreter der Bundesregierung am 15.03.2011 erklärt, man werde die Länder „*nicht im Regen stehen lassen*“<sup>49</sup>. Damit habe sie „*politisch zugesagt, der Bund werde für die Folgen möglicher rechtlicher Auseinandersetzungen mit den Kernkraftwerksbetreibern eintreten.*“

Die Bundeskanzlerin Dr. Merkel hatte hierzu auf Nachfrage ausgesagt<sup>50</sup>:

<sup>49</sup> Vgl. Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 13. Sitzung am 26.06.2015, S. 119.

<sup>50</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung am 06.11.2015, S. 15; 36.

*Z Merkel: Das kann ich nicht sagen. Also, daran erinnere ich mich jetzt nicht. Ich kann das nicht so rum und so rum sagen, ich kann nur sagen, dass wir ein Gespräch in einem gemeinsamen politischen Verständnis geführt haben: von der Frage des Vorrangs der Sicherheit, von der Frage, dass es sinnvoll ist, die Überprüfung durchzuführen, von der Frage, dass das Moratorium ein Angang ist und dass wir dies dann sozusagen in der fachlichen Umsetzung an das Umweltministerium weitergegeben haben. Das ist für mich der vorherrschende Ausdruck. Aber wir haben dort keine – – Wie gesagt, außer der Erläuterung des § 19 des Atomgesetzes kann ich mich an keine weitergehenden Rechtsdiskussionen erinnern.(...)*

*Ich kann mich an meine einzelnen Worte nicht erinnern. Ich kann mich nur daran erinnern, dass wir in einem Geiste gemeinsamer Ziele, nämlich die Sicherheit ganz vorne anzustellen, gesprochen haben. Das ist das, woran ich mich erinnere – und dass dann verabredet wurde, dass das Bundesumweltministerium mit den Umweltministerien der Länder die weiteren Verfahrensschritte klärt.*

Zudem gab sie ausdrücklich zu Protokoll, dass Schadensersatzfragen oder mögliche Klagen der Energieversorgungsunternehmen in der Sitzung am 15. März 2011 jedenfalls keine Rolle gespielt hätten<sup>51</sup>.

Auch die Zeugen Dr. Röttgen<sup>52</sup> und Pofalla<sup>53</sup> haben sich – wie der Bericht an anderer Stelle selbst korrekter Weise feststellt (S. 70) - in ihrer Vernehmung an eine solche Zusage zur Haftungsübernahme durch den Bund nicht erinnern können.

Zeuge Dr. Röttgen bestreitet vielmehr gar vehement, dass es seitens seines Ministeriums eine solche Zusage gegeben habe:

**Vorsitzender:** „(...)Was können Sie uns zu einer möglichen oder etwaigen Haftungsfreistellung sagen?“

**Z Röttgen:** „Dass es die jedenfalls von mir – – Es hätte auch keine Kompetenz von mir dazu gegeben. Ich wüsste auch nicht, wer sonst im Bundesumweltministerium oder überhaupt Kompetenz für Haftungsfreistellungen haben sollte. Jedenfalls von mir weder gefordert wurde, jedenfalls schon darum nicht abgegeben worden ist und ich auch die Rechtsgrundlage dafür nicht sehen könnte. Und ich wüsste auch nicht, wie der Bund oder Verantwortliche im Bund irgendwie freihändig Haftungsfreistellungen auf welcher Rechtsgrundlage eigentlich irgendwie zusagen sollten. Und darum kann ich Ihnen eigentlich nichts dazu sagen, weil wenn ich damit konfrontiert worden wäre, hätte ich nur gesagt: Unsere Auffassung ist, die Rechtsgrundlage ist zutreffend, und auf der Basis ist ein rechtskonformes Handeln möglich, und darum stellt sich für mich die Frage von Haftungsfreistellungen überhaupt nicht.“

**Ich bin nie darauf angesprochen worden und habe dazu auch nie irgendetwas gesagt.“**

Und auf nochmalige Nachfrage des Vorsitzenden:

---

<sup>51</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 17. Sitzung am 06.11.2015, S. 16.

<sup>52</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung am 06.03.2015, S. 20, 21.

<sup>53</sup> Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 10. Sitzung am 06.03.2015, S. 155.

*Z Röttgen: „Meine Erinnerung ist sehr klar. Es hat eine Vereinbarung, an der ich irgendwie beteiligt war, nicht gegeben. Ich habe auch nichts davon gehört, und in meiner Amtszeit hatte es auch keine im Verantwortungsbereich des Bundesumweltministeriums gegeben.“*

Nach Überzeugung der FDP-Fraktion liegt es daher mit Blick auf die divergierenden Zeugenaussagen zwar durchaus im Bereich des Möglichen, dass eine entsprechende politische Aussage durch einen Vertreter des Bundes in der Sitzung der Vertreter der Bundesregierung und den Ministerpräsidenten am 15.03.2011 getroffen wurde. Es findet sich jedoch zum einen – entgegen den Ausführungen im Abschlussbericht – keinerlei Zeugenaussagen, die als Beleg für eine tatsächliche Haftungsübernahme seitens des Bundes herhalten können. Auch aus den Vernehmungen ergibt sich diesbezüglich das Bild, dass die Konfliktlinien diesbezüglich ganz klar entlang der jeweiligen entgegenstehenden Interessen von Ländern und Bund hinsichtlich etwaiger Schadenersatzprozesse verläuft. Ferner gibt es keine Aktennotizen oder Vermerke in den vorliegenden Akten, die eine entsprechende Aussage zur Haftungsübernahme belegt. Ein Beleg wie etwa ein Protokoll der Sitzungen am 15. März gibt es ebenfalls nicht - eine Protokollierung seitens des Bundeskanzleramtes, des BMU oder der Vertreter der Landesregierung ist nicht erfolgt.

Seitens der FDP-Fraktion steht daher lediglich gesichert fest, dass in diesem Punkt Aussage gegen Aussage steht und der Ausschuss nicht in der Lage war, eine Klärung herbeizuführen. Selbst wenn es eine – wie der Bericht es selbst nennt (S.331) – „politische“ Zusage gegeben haben sollte, so fehlt es dieser jedenfalls an einer rechtlichen Bindungswirkung, obgleich sie als politische Absichtserklärung im Falle eines Schadenersatzanspruches der RWE Power AG durchaus von Relevanz werden könnte.

#### **Zwischenergebnis:**

Für die FDP-Fraktion steht fest, dass die Kanzlerin, der Bundesumweltminister und die Ministerpräsidenten der Länder mit betroffenen Kernkraftwerken eine gemeinsame Entscheidung bezüglich des Moratoriums und dessen Ausgestaltung getroffen haben. Eine Überleitung der Sachkompetenz auf den Bund scheint auf Grund der dargestellten Abläufe unwahrscheinlich; dies wird jedoch Klärung im Rahmen des Schadenersatzprozesses vor den ordentlichen Gerichten erfahren. Jedenfalls hätte das HMUELV die Umsetzung des Moratoriums auf Grundlage des Schreibens des BMU vom 16. März 2011 verweigern können und sich dann förmlich anweisen lassen müssen, um die Verantwortlichkeit des Bundes auch verwaltungsrechtlich abzusichern. Folge der juristischen Fehleinschätzungen und Versuche, sich den „toten Vogel“ zwischen Bund und Land gegenseitig in die Tasche zu schieben, ist ein Nichtausfüllen des Beurteilungs- und Ermessensspielraums bei der Stilllegungsverfügung, was – neben der nicht einschlägigen Rechtsgrundlage für die Anordnung der Stilllegung in Form des § 19 Abs. 3 AtomG - Grundlage für die materielle Rechtswidrigkeit der Stilllegungsverfügung bildet. Für die behauptete Einlassung seitens der Vertreter des Bundes, man werde die „Länder nicht im Regen stehen lassen“ und die Haftung (mit) übernehmen, finden sich zwar durchaus Anhaltspunkte, nicht jedoch für eine rechtssichere Haftungsübernahme durch den Bund.

### III. Entschädigungsforderungen der RWE Power AG und Schreiben des Ministerpräsidenten Bouffier an den Vorstandsvorsitzenden Dr. Großmann

Nach Ziffer 9 des Untersuchungsauftrags hatte der Ausschuss ferner zu klären,

*ob und gegebenenfalls wann und mit welchem Ziel Mitglieder der Landesregierung oder der Genehmigungsbehörde mit RWE in Gespräche im Zusammenhang mit der vorläufigen Stilllegungsverfügung eintraten, und wer an diesen teilnahm.*

Der Bericht stellt hierzu – hinsichtlich etwaiger Gespräche mit der RWE Power AG hinsichtlich möglicher Schadenersatzansprüche - abschließend fest (S. 332):

*„Der Ausschuss stellt fest, dass dem hessischen Umweltministerium und der Hessischen Landesregierung zwischen dem 11. und 18. März 2011 keine konkreten Hinweise für mögliche Entschädigungsforderungen der RWE Power AG vorlagen. Im fraglichen Zeitraum galten die mit der RWE Power AG seitens des hessischen Umweltministeriums und der Hessischen Landesregierung geführten Gespräche der zeitnahen Umsetzung der vorübergehenden Stilllegungsverfügungen betreffend Biblis A und B. **Schadenersatzforderungen oder rechtliche Auseinandersetzungen spielten in diesen Gesprächen keine Rolle.** Die beteiligten Vertreter des Landes legten gegenüber der RWE Power AG von Anfang an Wert darauf, festzuhalten, dass das Land Hessen nicht autonom handelte, sondern im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung die Entscheidungen des Bundesumweltministeriums umzusetzen hatte. Aus Sicht des Landes Hessen war es von vornherein unzweifelhaft, dass das Bundesumweltministerium alle maßgeblichen Entscheidungen in der Sache traf und somit die Verfahrensleitung übernommen hatte. Etwaige haftungsrechtliche und insbesondere finanzielle Folgen hat daher der Bund zu tragen.“*

Für die FDP-Fraktion haben sich keine Hinweise ergeben, dass Schadenersatzforderungen in Gesprächen zwischen Vertretern der RWE Power AG und Vertretern der Landesregierung – über die getroffenen Feststellungen des Abschlussberichtes hinaus – im vom Untersuchungsauftrag vorgegeben Zeitraum stattgefunden haben<sup>54</sup>.

Allerdings finden sich in der zusammenfassenden Bewertung (S. 328 ff.) keine Ausführungen zu dem Briefwechsel des Ministerpräsidenten mit dem damaligen Vorstandsvorsitzenden der RWE Power AG, Dr. Jürgen Großmann, von Juni 2011, bei dem das Wiederauffahren von Biblis B nach dem Ende des dreimonatigen Moratoriums thematisiert wurde. Im Bericht finden sich lediglich im feststellenden Teil (S. 326 – 328) entsprechende Ausführungen, die zu dem Schluss kommen, dass insbesondere das Antwortschreiben des Ministerpräsidenten 13.06.2011 an den Zeugen Dr. Großmann keinen Bescheidcharakter hatte, sondern eine bloße „politische Erklärung ohne Rechtswirkungen“ war (S. 328).

Auch für die FDP-Fraktion haben sich zunächst aus den Zeugenvernehmungen keine Anhaltspunkte ergeben, dass es sich bei dem Schreiben des

---

<sup>54</sup> Vgl. bspw. Aussagen des Zeugen Dr. Großmann, Stenografischer Bericht-UNA 19/1, 9. Sitzung am 13.02.2015, S. 82 f, 99f., 110 f..

Ministerpräsidenten um einen „bestellten Brief“ handeln könnte, welcher der RWE Power AG helfen sollte, Schadenersatzansprüche gegen das Land Hessen zu sichern. Hier hält die FDP-Fraktion insbesondere die Einlassung des Ministerpräsidenten selbst für glaubhaft. Auch stellt das Schreiben unzweifelhaft keinen förmlichen Bescheid dar, wie vom Zeugen Dr. Großmann nach seiner Aussage mit seinem Schreiben wohl ursprünglich intendiert<sup>55</sup>.

Nichtsdestoweniger ist das Antwortschreiben des Ministerpräsidenten mit Blick auf das Fortsetzungsfeststellungsurteil des VGH<sup>56</sup> nicht – wie der Bericht dies zusammenfassend darstellt – rechtlich gänzlich irrelevant.

Der VGH führt hierzu aus<sup>57</sup>:

*„(...) Dem Beklagten ist zunächst nicht in der Ansicht zu folgen, der von der Klägerin geltend gemachte Anspruch auf Ersatz der durch die Anordnung vom 18. März 2011 verursachten Schäden sei schon deshalb ausgeschlossen, weil die Klägerin trotz der Klageerhebung und der wegen der Wirkung des § 80 Abs. 1 VwGO rechtlich bestehenden Möglichkeit den Betrieb des Kraftwerks nach Abschluss der Revisionsarbeiten von sich aus nicht wieder aufgenommen habe. Dieser Einwand, der auf eine Art von Mitverschulden der Klägerin zielt, mag zwar im zivilgerichtlichen Prozess zu berücksichtigen sein, doch bleibt es dem zuständigen Zivilgericht vorbehalten, über die Stichhaltigkeit und gegebenenfalls den Umfang und die Auswirkungen des Vorbringens zu entscheiden. Es ist jedenfalls unter Berücksichtigung der besonderen gesellschaftspolitischen und rechtlichen Umstände, die im Zeitraum März bis Juni 2011 herrschten, insbesondere der von der Politik geäußerten oder vorgegebenen Ziele sowie deren Auswirkungen auf die Betreiber von Kernkraftwerken, ausgeschlossen, im hier anhängigen Verfahren eindeutig und sicher festzustellen, dass die Klägerin den streitbefangenen Block A trotz der bestehenden Suspensivwirkung der Klage ohne jede Beanstandung oder Beeinflussung der zuständigen Aufsichtsbehörde nach Erhebung der Klage wieder in den Leistungsbetrieb hätte führen können, so dass sie quasi „freiwillig“ die Möglichkeit der Gewinnerzielung oder die Vermeidung von zusätzlichen Kosten aufgegeben habe. **So hat die Klägerin Unterlagen vorgelegt, die darauf hindeuten könnten, dass sie davon ausgehen durfte, es sei nicht sinnvoll, die - technisch komplexe - Wiederaufnahme des Leistungsbetriebs wegen der dann bevorstehenden Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit des Moratoriums durch die Aufsichtsbehörde zu betreiben (vgl. Presseinformation des Ministeriums vom 1. April 2011, Bl. 137 der Gerichtsakten; Schreiben des Ministerpräsidenten an die Klägerin vom 13. Juni 2011, Bl. 143 der Gerichtsakten). Das Gericht hat in die Entscheidung zudem eingestellt, dass die Klägerin das ihr in dem maßgeblichen Zeitpunkt tatsächlich allein zur Verfügung stehende Rechtsmittel, nämlich die Klage, auch eingelegt hat. Sie hat somit das ihr rechtlich Mögliche getan. (...)**“*

Der VGH sieht demnach unter anderem in dem Schreiben des Ministerpräsidenten und der darin getroffenen Aussage, er gehe davon aus, RWE werde von dem Recht, Biblis B ab dem 18.06.2011 wiederanzufahren, keinen

---

<sup>55</sup> Zu dem Gesamtkomplex sei auf die zutreffende Darstellung des Abschlussberichtes in Teil 2, Abschnitt F. V. 2, insbesondere S. 271 ff., ausdrücklich verwiesen.

<sup>56</sup> VGH Kassel, Zwischenurteil vom 04.07.2012, Az. 6 C 824/11.T.

<sup>57</sup> VGH Kassel, Zwischenurteil vom 04.07.2012, Az. 6 C 824/11.T, Rn. 25.

Gebrauch machen, andernfalls werde die hessische Atomaufsicht dagegen vorgehen<sup>58</sup>, ein Argument dafür, dass die RWE Power AG in der Folge ein Wiederanfahren – zu dem sie zweifelsfrei berechtigt gewesen wäre - dennoch nachvollziehbarer Weise als sinnlos bewertet und folglich darauf verzichtet habe. Dass hieraus ein Anspruch auf Ersatz des Schadens, der durch das nicht erfolgte Wiederanfahren entstanden sei, folgen könne, ist nach Ansicht des VGH jedenfalls nicht völlig ausgeschlossen.

Damit sind die Ausführungen des Ministerpräsidenten nach Auffassung der FDP-Fraktion zumindest als unglücklich zu bewerten. Dies bildet der Bericht insbesondere in der zusammenfassenden Bewertung nicht ausreichend ab. Es bleibt letztlich nur zu hoffen, dass dieses Vorgehen des Ministerpräsidenten keine tragenden Argumente im Schadensersatzprozess bezüglich des nicht erfolgten, aber grundsätzlich rechtlich möglichen, Wiederanfahrens von Biblis B nach Ende der dreimonatigen Sicherheitsüberprüfung ab dem 18.06.2011 geliefert hat.

#### **IV. Unzureichende Aktenführung seitens der Landesministerien**

Nach Ziff. 8 des Untersuchungsauftrags hatte der Ausschuss zu klären,

*ob und wie die Entscheidungen, Abwägungen, Gespräche mit der Betreiberin RWE durch das federführende Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz ab dem 11. März 2011 nachvollziehbar und entsprechend den Vorschriften dokumentiert wurden;*

Der Abschlussbericht stellt diesbezüglich fest, dass es hinsichtlich der Aktenführung Unzulänglichkeiten und Fehler in den beteiligten Ministerien gegeben hat (vgl. Bericht S. 320 ff.). Mit Blick darauf, dass der entsprechende Aktenführungserlass eigentlich gewährleisten soll, dass entscheidungserhebliche Verwaltungsvorgänge vollständig nachvollziehbar sind und die Akten dementsprechend geführt werden müssen, schließt sich die FDP-Fraktion den Kritikpunkten im Abschlussbericht vollumfänglich an, weist jedoch darauf hin, dass etwa die Dokumentationsfehler in der Fachabteilung des HMUELV zu einem gewissen Teil auch darauf beruhen, dass diese von ihren eigentlichen Zuständigkeiten von der Hausleitung entbunden wurde und sogar explizit dazu aufgefordert wurde, Dokumente (bspw. den Vermerk des HMDJIE) nicht in die Vorgänge mit aufzunehmen, um keine ungünstige Aktenlage herzustellen (*siehe hierzu ausführlich Teil B. I 1. Und 2.*).

---

<sup>58</sup> Hessische Staatskanzlei, S. 83.

## Teil C: Abschließende Bewertung

Die FDP-Fraktion stellt auf Grund der Erkenntnisse aus der Arbeit Untersuchungsausschusses fest, dass das seinerzeit von einem breiten politischen Konsens getragene so genannte Moratorium in Hessen handwerklich mangelhaft umgesetzt worden ist.

Diese fehlerhafte Umsetzung liegt im Wesentlichen im Verantwortungsbereich der damaligen Hausspitze des HMUELV: Denn unabhängig von der materiellen Rechtswidrigkeit der Verfügung war die Stilllegung alleine schon deshalb formell rechtswidrig, weil eine Anhörung des Betreibers, der RWE Power AG, nicht stattgefunden hat; dies alleine trägt bereits die Rechtswidrigkeit der gesamten Verfügung. Die politische Verantwortung hierfür hat die zuständige Staatsministerin Puttrich im Rahmen ihrer Zeugenvernehmung letztlich auch übernommen. Vieles spricht dafür, dass sie nicht etwa die Anhörung für entbehrlich hielt und damit eine juristische Fehleinschätzung getroffen hat – obwohl ein entsprechender Vermerk aus dem HMdJIE (der zur Kenntnis genommen und dann auf Anweisung aus dem Ministerbüro in den Papierkorb befördert wurde) sowie Warnungen aus der eigenen Fachabteilung des HMUELV vorlagen, sondern dass sie wider besseren Wissens das Risiko einer rechtswidrigen Verfügung aus politischen Gründen eingegangen ist. Unter anderem für dieses riskante, juristisch dilettantische Vorgehen wollte die Fachabteilung des HMUELV nicht einstehen; bevor die Fachbeamten hätten förmlich remonstrieren und damit einen ungünstigen Aktenvermerk hätten fertigen müssen, wurden sie zum „qualifizierten Schreibbüro“ erklärt und von der inhaltlichen Bearbeitung der Stilllegungsverfügung freigestellt. Die dann im Ministerbüro fertiggestellte Verfügung war dann mit den beschriebenen Mängeln behaftet.

Der zwanghafte Versuch der Fraktionen von CDU und Bündnis 90/Die Grünen, die alleinige Verantwortung dem Bund zuzuschreiben, mag zur Wahrung der finanziellen Interessen des Landes Hessen beziehungsweise der politischen Interessen insbesondere der CDU-Fraktion in Hessen nachvollziehbar sein, kann hinsichtlich der Sachlage allerdings nicht auf die objektiven Feststellungen des Ausschusses gestützt werden: Insbesondere die eklatanten Widersprüche zwischen den Vertretern des Landes Hessen, insbesondere Ministerpräsident Bouffier und Staatsministerin Puttrich, und den Vertretern der damaligen Bundesregierung, allen voran der Bundeskanzlerin Dr. Merkel und der ehemaligen Bundesminister Dr. Röttgen und Pofalla, sind im Abschlussbericht teilweise sehr einseitig beleuchtet: Man nehme die angeblichen Zusagen einer Haftungsfreistellung der Länder, die Ankündigung der Übersendung eines einheitlichen Entwurfs einer Anordnungsverfügung zur 1:1 Umsetzung durch den Bund oder die angebliche Weisung seitens des Bundes zum Erlass der Stilllegungsverfügung, die selbst die CDU-Fraktion im Verlauf der Beweisaufnahme des Untersuchungsausschusses nicht aufrecht erhalten konnte und zu einer Überleitung der Sachkompetenz auf den Bund „heruntergestuft“ hat. Während es für eine Überleitung der Sachkompetenz durchaus Anzeichen gibt, die nunmehr sicher im Schadenersatzprozess, bei



dem das Land Hessen und der Bund Beklagte sind, thematisiert werden müssen, gab es mit großer Wahrscheinlichkeit keine Haftungsübernahme, jedenfalls keine förmliche Zusage, durch den Bund.

Die Frage, ob die RWE Power AG letztlich eine Schadenersatz wegen der rechtswidrigen Stilllegung des Kernkraftwerkes hat, in welcher Höhe dieser ausfällt und ob das Land Hessen, der Bund oder womöglich beide Schuldner eines etwaigen Anspruchs werden, war nicht Gegenstand des Untersuchungsausschusses, sondern wird durch die zuständigen Gerichte festgestellt werden. Durch ihr Verhalten haben Landes- und Bundesebene jedoch nicht dazu beigetragen, dass klare Verhältnisse bezüglich der bestehenden und bekannten Risiken geschaffen wurden.

Das Vorgehen des Ministerpräsidenten Bouffier ist mit Blick auf den Brief an den Vorstandsvorsitzenden Dr. Großmann vom 13.06.2011 zumindest als unglücklich beziehungsweise hinsichtlich möglicher Folgen für das Land Hessen als unbedacht zu bewerten. Zumindest laut dem Zwischenurteil des VGH hat er damit der RWE Power AG Argumente dafür geliefert, dass es eben nicht notwendig gewesen ist, den Versuch zu unternehmen, den Kraftwerksblock Biblis B nach Ende des dreimonatigen Moratoriums am 18.06.2011 wieder anzufahren, um nunmehr für diesen Zeitraum Schadenersatzansprüche geltend zu machen.

Erhebliche Zweifel bleiben der FDP-Fraktion angesichts des Ergebnisses des Untersuchungsausschusses, dass weder die Kanzlerin, der Bundesumweltminister, der Ministerpräsident noch die zuständige Umweltministerin tatsächlich ein Schadenersatzrisiko nicht schon frühzeitig – zumindest in internen Gesprächen – thematisiert haben. Hiergegen sprechen vor allem die öffentliche Berichterstattung hinsichtlich der rechtlichen Risiken der Stilllegungen der Kraftwerke sowie etwa auch das Handeln des Ministerpräsidenten, der mit Änderungsformulierungen im Stilllegungsbescheid offenbar noch eine Klarstellung der Verantwortlichkeit des Bundes erreichen wollte.

Obergerichtlich festgestellt ist zuletzt auch, dass es keinen Grund für eine veränderte Sicherheitseinschätzung der Kernkraftwerke in Deutschland gegeben hat und schon deshalb die juristische Grundlage für die Stilllegungsverfügungen nicht in § 19 Abs. 3 AtomG liegen konnte.