

B 54

FV + F

17.05.2015

**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 amtshaftungsrechtliche 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 und 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 Abfassen 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 Stilllegungsverfügung. 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 Paragraf, 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-Paragraf 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 zukommen – 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 HMUELV 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 weiter 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 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 Beamtenschaft 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 unstreitig nicht erfolgte Mitzeichnung der Stilllegungsverfügung 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 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 Hessische 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 vorschriftengerecht 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 Bundeskanzlerin 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 Handelns 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 Bundes“ 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 vorgetragen 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 Klageerwidmung, 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 Klageerwiderung 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 unverständlich, 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 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.

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 auseinandergeschieden, 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 sprachen- 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 Fachministergespräch 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 Regierungsfractionen 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 HMUVELV 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 beschränkt sich 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 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.

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 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.“

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 enthaltenden 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..