

Einführung

Ausgangslage und Herangehen

Dieser Kommentar ist im Rahmen des vom Bundesumweltministerium und vom Vorab der niedersächsischen Volkswagenstiftung geförderten Forschungsverbundes „**TRANSENS-Transdisziplinäre Forschung zur Entsorgung hochradioaktiver Abfälle in Deutschland-Forschung zur Verbesserung von Qualität und Robustheit der soziotechnischen Gestaltung des Entsorgungspfades**“ (2019–2025) entstanden. **1**

Wie der Name des Projekts bereits signalisiert, liegt der Hauptzweck auf der **transdisziplinären Forschung**. D.h. es gilt, mit Bürgerinnen und Bürgern und ggf. Akteuren des Standortauswahlverfahrens und der Zivilgesellschaft in Forschungszusammenhängen produktiv zusammenzuarbeiten. Das kann in der gemeinsamen Entwicklung von Forschungsfragen (Co-Design), in der kollaborativen Erarbeitung von Wissen (Co-Production) erfolgen oder indem die Praxispartner klassisch-wissenschaftlich erarbeitetes Wissen evaluieren.¹ Diese Form der Zusammenarbeit ist aber auf andere Formen wissenschaftlicher Betätigung, Begegnung und Kommunikation angewiesen als in herkömmlichen Zusammenhängen der Scientific Community. Die Komplexität des Themas wie die Lösung des praktischen Problems, ein Endlager für hochradioaktive Reststoffe – für Atommüll – in Deutschland zu realisieren, erfordert eine Disziplinen-übergreifende Zusammenarbeit, um eine Wissensbasis für die transdisziplinäre Arbeit zur Verfügung stellen zu können. Die interdisziplinäre Kooperation wiederum setzt tiefenscharfe disziplinäre Analyse voraus.² **2**

Hier ist zunächst der Ausgangspunkt für die Erarbeitung des **Kommentars** zu verdeutlichen.³ Das Format des Kommentars ist eine typisch rechtswissenschaftliche Produktform. Der Inhalt von Gesetzen wird nahezu Wort für Wort mit Hilfe der juristischen Auslegungsregeln (insbesondere nach Wortlaut, Systematik, historischen Materialien und Zwecksetzung des Gesetzes), unter Auswertung von Gerichtsurteilen und rechtswissenschaftlicher Literatur, erläutert.⁴ **3**

Im Rahmen des TRANSENS-Verbundes waren die drei juristischen Kräfte, die am Kommentar mitwirken, Carolin Ossenberg (seit 2022), Lucia Scharpf (bis 2022) und Ulrich Smeddinck, im transdisziplinären Arbeitspaket (TAP) „DIPRO-Dialoge und Prozessgestaltung im Spannungsfeld von Recht, Gerechtigkeit und Governance“ verortet. Im Zuge der transdisziplinären Zusammenarbeit mit der DIPRO-Begleitgruppe aus 6 Bürgerinnen und Bürgern sind „Kommunikation, Gerechtigkeit und plurale Öffentlichkeit“ als thematische Leitlinie festgelegt worden. Als Unterpunkte wurden – neben der „non-verbalen Kommunikation“, „Psychologie, Emotionen (Angst) und Akzeptanz“ auch „Akteure und ihre Rolle im Prozess, insb. BASE **4**

1 Smeddinck/Mintzlaff/Pönitz, 2020; eingehend z. B.: Pohl/Krütli/Stauffacher, GAIA 2017, 43 ff.

2 Smeddinck, in: Hrsg. Smeddinck, 2021 a, S. 17 ff.

3 Weiter differenzierend: Noack/Zetzsche, S. 213, 215.

4 Reimer, S. 138 ff.

(Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung) und ...“ sowie „Einfache vs. abstrakte Sprache“ genannt.

- 5 Akteure des offiziellen Standortauswahlverfahrens für ein Endlager und ihre Rollen zu verdeutlichen, gehört zu den Kernaufgaben eines Kommentars zum Standortauswahlgesetz, das genau diese Akteure „herbeiregelt“ und ihre Aufgaben festlegt. Der Wunsch und Anspruch einer **verständlichen Sprache** in Kontrastierung zu einer abstrakten Sprache fordert nicht nur die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler heraus, die in transdisziplinären Zusammenhängen mit Bürgerinnen und Bürgern zusammenarbeiten.⁵ Der Anspruch auf mehr Verständlichkeit trifft sich auch mit den Erwartungen die Bürgerinnen und Bürger generell an den Staat stellen und mit Bemühungen des Staates, insbesondere der Justiz,⁶ darauf immer mehr und besser einzugehen. Längst hat das auch eine Bedeutung für die Stabilität der demokratischen Ordnung.⁷
- 6 In einem Gutachten über „Recht verständlich machen“ im Rahmen des Programms der Bundesregierung zur Initiative „**Wirksam regieren**“, werden veränderte Informationsmaterialien empfohlen:
 - 7 *Zweitens könnte den Bürgerinnen und Bürgern zu wichtigen Gesetzestexten Begleitmaterialien oder interaktive Webtools zur Verfügung gestellt werden, die spezifisches Vorwissen und die Erkenntnisse der **Verständlichkeitsforschung** berücksichtigen. Entscheidend ist hier, dass vor der Entwicklung solcher Maßnahmen zur besseren Verständlichkeit zunächst erfasst werden muss, welcher Wissenshorizont bei den Leserinnen und Lesern vorausgesetzt werden kann. Hierzu gehören auch die genauen Recherchestrategien und die Art, in der das Recht rezipiert wird (zum Beispiel Originalgesetz, Kommentar, Bescheid).*⁸
- 8 Auch wenn diese Vorgehensweise hier nicht direkt übernommen werden kann, soll bei der Erarbeitung des Kommentars doch der Rahmen, in dem er entstanden ist, der transdisziplinäre TRANSENS-Verbund, nicht folgenlos für die Darstellung bleiben.
- 9 Die Kommentierungen sollen möglichst verständlich und lesbar formuliert sein, ohne dass ein Jura-Studium vorausgesetzt wird. Dies wird auch durch die Ausgestaltung des Standortauswahlgesetzes nahegelegt. Etliche Vorschriften – etwa zur Öffentlichkeitsbeteiligung – sind nicht justizabel, d. h. es wird keine unmittelbare gerichtliche Kontrolle geben (können). Dennoch sollen die Vorschriften des Gesetzes richtig und sachgerecht umgesetzt werden. Hintergrund ist die bewusste Akzentuierung der Öffentlichkeitsbeteiligung als Rahmen zur Konsenssuche und zur Lösung von Problemen gerade im Vorfeld und womöglich zur Vermeidung gerichtlicher Entscheidungen, zu denen das Gesetz „ermuntert“.⁹ Das hat aber auch zur Folge, dass mehr Menschen mit dem **Gesetzestext** zu tun haben, sich dafür interessieren, damit argumentieren, ohne über eine tiefgehende einschlägige Vorbildung zu verfügen. Deshalb geht es darum, (zumindest angestrebt) eine Verständlichkeit der Texte zu erreichen, die bei den juris-

5 Smeddinck, in: Hrsg. Smeddinck, 2021 b, S. 7, 12 f.

6 Vgl. Voßkuhle, NJW 2018, 3154, 3158.

7 Vgl. Schönberger/Schönberger, S. 112.

8 Artinger/Baltes/Jarchow/Petersen, 2019.

9 Smeddinck/Semper, in: Hrsg. Brunnengräber, S. 235 ff.

tischen Fachkreisen nicht haltmacht, sondern die für möglichst viele Menschen eingängig ist.¹⁰ Darunter darf die (disziplinäre) wissenschaftliche Qualität allerdings nicht leiden.

Das Anliegen ist nicht neu. Bereits der von Leipzig nach Halle geflüchtete Jurist und Philosoph Christian Thomasius (1655–1728) setzte sich für eine allgemeinverständliche Sprache über Fachthemen ein, um soziale Schranken zu überwinden.¹¹ Das Anliegen findet seinen Widerhall, wenn in den Öffentlichkeitsbeteiligungsformaten nach Standortauswahlgesetz die Teilnehmenden sich einseitig einem **juristischen Herrschaftswissen** unterworfen fühlen.¹² **10**

Um den Anspruch und Nutzen der Verständlichkeit muss es umso mehr gehen, weil anders als bei anderen Gesetzen, die als Abschluss des **Politik-Zyklus** in Kraft getreten sind, die Diskussion und Forderungen aus der Gesellschaft zur weiteren Ausgestaltung des Standortauswahlgesetzes nicht zum Erliegen gekommen ist.¹³ Hier braucht es umso dringlicher einer gut verständlichen Erläuterung wie die Rechtslage dem aktuell geltenden Gesetze nach ist – und wie sie nicht ist. **11**

Die Einbettung des Kommentars in die Arbeiten des TRANSENS-Verbundes bringt es auch mit sich, dass einschlägige **interdisziplinären Literatur** soweit möglich bei der Erläuterung von Vorschriften des Standortauswahlgesetzes berücksichtigt wird oder zumindest darauf verwiesen werden soll, um Wissen auch hier gezielt zu vernetzen und den Nutzwert zu verbessern. Denn zu Vorschriften, deren Bedeutungsgehalt nicht durch Gerichte geklärt werden, braucht es andere Quellen des Wissens, die zu erschließen und deren Erkenntnisse in den Darstellungszusammenhang einzupflegen sind. Beispielhaft für dieses Herangehen steht in besonderer Weise die Mitwirkung des Geologen Dr. Saleem Chaudry vom niedersächsischen Landesamt für Bergbau, Energie u. Geologie (LBEG) im Autor:innen-Team, der seine Expertise in die Kommentierung der Begriffsbestimmungen in § 2 Standortauswahlgesetz miteingebracht hat. Ein anderes Beispiel ist, dass man Einsichten über die Bedeutung von Emotionen für Konfliktlösungen z. B. in der Arbeit des Partizipationsbeauftragten nach § 8 Abs. 5 Standortauswahlgesetz nicht veröffentlichten Gerichtsurteilen entnehmen können wird, die eben auf ganz andere Mechanismen der Auseinandersetzung und Entscheidungsfindung – den Streit über Rechtsfehler – abstellen. Deshalb sind zu Beginn der Arbeiten an der 2. Auflage des Kommentars auch die Kolleginnen und Kollegen aus anderen Disziplinen im TRANSENS-Verbund um ihre Fragen an das Standortauswahlgesetz, um Verständnisfragen gebeten worden, um Impulse für die Kommentierung aufzunehmen und die Darstellung gehaltvoller zu machen. **12**

10 Vgl. auch Harbarth, FAZ v. 27.1.2022, S. 6.

11 Assmann/Assmann, S. 32.

12 Vgl. Schürckmann, Geogr. Helv. 2023, 309 ff.

13 Eingehend: Smeddinck/Röhlig/Mbah/Brendler, in: Hrsg. Smeddinck/Röhlig/Mbah/Brendler, S. 9, 11.

Wie benutzt man einen juristischen Kommentar?

- 13 In einem juristischen Kommentar werden eingehend und methodenbasiert alle Vorschriften eines Gesetzes erläutert.
- 14 Der **Kommentar** folgt der Gliederung des Gesetzes. Wenn man über eine Unklarheit im Gesetz stolpert oder Verständnisschwierigkeiten bei einer Vorschrift hat, so kann man die entsprechende Vorschrift im Kommentar aufsuchen. Die jeweilige Vorschrift ist nach Sätzen und ggf. übergeordnet Absätzen durchnummeriert. Zu jeder Vorschrift gibt es im Kommentar ein Inhaltsverzeichnis. Schlagwortartige Inhaltsangaben mit dem Verweis auf die Sätze und Absätze, wo diese „Inhalte“ in der Vorschrift, der Norm, dem Paragraphen stehen, zu finden sind, sind verknüpft mit Randzahlen. Bei der genannten Randzahl im Inhaltsverzeichnis (oder auch im Schlagwortverzeichnis) kann dann beim Weiterblättern unter dieser Ziffer am Rand des Buches die einschlägige Textpassage gefunden werden, in der der jeweilige Textteil gründlicher erläutert und eingeordnet, also „kommentiert“ wird. Hier finden sich Hinweise auf Gerichtsurteile oder Verweise auf anderweitige nützliche wissenschaftliche Literatur und Materialien, die zum Verständnis der Norm hilfreich sein können. Insbesondere können konkurrierende Meinungen zum Begriffsverständnis erwähnt und einer Lösung zugeführt werden. Allerdings bleiben auch die Ausführungen der Autorinnen und Autoren in diesem Kommentar letztlich unverbindliche Rechtsmeinungen. Diese Meinungen können von anderen in Frage gestellt und bestritten werden.
- 15 Aufgrund des fachlichen, notwendig juristischen Hintergrundes der Bearbeiterinnen und Bearbeiter dieses Kommentars und der eingehenden Beschäftigung mit der Materie in der Ausarbeitung der Kommentierung ergibt sich der auf Sachkompetenz beruhende Anspruch einer gewissen Bindungswirkung, die eben gegenüber einer bloßen Meinung, die frei von Sachkenntnis und von der Leber weg, in nicht zu vergleichender Weise eine **professionelle Qualität** bietet. Die Bindungswirkung der vertretenen Rechtssicht kann sich dadurch erhöhen, dass andere sich dieser Sichtweise anschließen – bis hin zu dem Grad, dass eine solche Normdeutung als herrschende Meinung anerkannt und anderen Entscheidungen oder der Rechtsanwendung zugrunde gelegt wird. Schließlich nimmt die in einem Kommentar vertretene Sichtweise an der noch verbindlicheren Bindungswirkung von Gerichtsurteilen teil, wenn in einem Urteil oder Beschluss die Sichtweise übernommen und über die gerichtliche Entscheidung zu Verbindlichkeit erwächst.
- 16 Der Zugang zu den Inhalten im Kommentar kann auch in freierer Form über das **Schlagwortverzeichnis** am Ende des Buches stattfinden. Da sollen alle Stellen aufgelistet sein, wo sich ein bestimmter Begriff in dem Kommentar jeweils und ggf. mehrfach zu finden ist – und wo sich möglicherweise auch unterschiedliche Rechtsansichten finden mögen. Denn welche Rechtsansicht von den Autorinnen und Autoren in ihrer Kommentierung vertreten wird, unterliegt ihrer Wissenschaftsfreiheit nach Artikel 5 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland und ihrer je eigenen Expertise.
- 17 Was steht eigentlich im Gesetz? Wie ist eine Vorschrift richtigerweise zu verstehen? Mit dieser Klärung und der komplexeren Informationsgrundlage, die daraus entsteht, leisten wir einen

Beitrag zur **anwendungsorientierten Grundlagenforschung**.¹⁴ Für Anwendung und Vollzug des Gesetzes, für die Umsetzung seines „Geistes“ und seiner Buchstaben, sind dann die im Standortauswahlgesetz benannten Akteure wie auch im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung, die Zivilgesellschaft und Bürgerinnen und Bürger zuständig. Für die trans- und interdisziplinäre Zusammenarbeit in Teil-Projekt DIPRO des TRANSENS-Verbundes ergibt sich eine Referenz für die eigenen Überlegungen und die Arbeit zu „Dialog und Prozessgestaltung im Spannungsfeld von Recht, Gerechtigkeit und Governance“. Zugleich bietet die Würdigung zum Abschluss der Kommentierung einer jeden Vorschrift auch eine Gelegenheit, rechtspolitische Überlegungen zu formulieren, die sich aus der inter- und transdisziplinären Arbeit in TRANSENS speisen. Profitieren sollen vom Inhalt des Kommentars möglichst viele Interessierte!

Verhältnis zur Erstauflage

Zum einen erfasst die 2. Auflage des Kommentars zum Standortauswahlgesetz ein erheblich **18** erweitertes und fortentwickeltes Gesetz. Zum anderen konnten mehrere der Bearbeiterinnen und Bearbeiter der ersten Auflage an der Neuauflage nicht mehr mitarbeiten. Glücklicherweise konnten andere Expertinnen und Experten als Nachrücker gewonnen werden.

In der ersten Auflage wurde das gesamte Mantelgesetz¹⁵ kommentiert. Das ist eine Kombination von Gesetzen in einem Gesetzesmantel, die **typischerweise** zur Einführung eines neuen Gesetzes, eines Stammgesetzes, und der dadurch bedingten Änderung anderer Gesetze genutzt wird. Dort finden sich also auch Erläuterungen zur Änderung des Atomgesetzes (Artikel 2), Gesetz über die Errichtung eines Bundesamtes für kerntechnische Entsorgung (Artikel 3), Änderung des Gesetzes zur Änderung von Kostenvorschriften des Atomgesetzes (Artikel 4), Folgeänderungen (Artikel 5), Inkrafttreten (Artikel 6). In der neuen Auflage konzentriert sich der Zugriff auf die Änderung des Standortauswahlgesetzes im engeren Sinne,¹⁶ also des sogenannten Stammgesetzes. Das ist eben das Gesetz, welches in einem Mantelgesetz die jeweilige Rechtsmaterie, das eigentliche Thema und Inhalt regelt.¹⁷ Bei weitergehendem Interesse kann also die Erstauflage noch zu Rate gezogen werden. **19**

Literaturverzeichnis

Artinger, Sabrina/Susanne Baltes/Christian Jarchow/Malte Petersen: Recht verständlich machen – Teil I: Befragungen von Bürgerinnen und Bürgern zur Verständlichkeit von Gesetzestexten, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975272/1755830/b7c231ccadca032e21ba74274a844890/de-verstaendlich-download2-bericht-data.pdf?download=1,<7.2.2025>>.

BMJ-Bundesministerium der Justiz: Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 4. Aufl., Berlin 2024.

14 Wissenschaftsrat, 2020.

15 Vom 23. Juli 2013 (BGBl. I S. 2553). Vgl. *BMJ*, Rn. 586; *Smeddinck*, in: Hrsg. Kluth/Krings, § 3 Rn. 54.

16 Vom 5. Mai 2017 (BGBl. I S. 1074), zuletzt geändert durch G vom 22. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 88).

17 *BMJ*, Rn. 454.

Einführung

Harbarth, Stephan: Besser als Medizin, FAZ v. 27.1.2022, S. 6.

Noack, Ulrich/Dirk Zetzsche: Kommentieren und Kommentare im europäisch-deutschen Wirtschaftsrecht, in: Hrsg. Bettina Limperg/Jens Bormann/Axel C. Filges / Marie Luise Graf-Schlicker/Hanns Prütting: Recht im Wandel europäischer und deutscher Rechtspolitik – Festschrift 200 Jahre Carl Heymanns Verlag, Köln 2015, S. 213 ff.

Pohl, Christian/Pius Krütli/Michael Stauffacher: Ten Reflective Steps for Rendering Research Societally Relevant, GAIA 2017, 43 ff.

Reimer, Franz: Juristische Methodenlehre, 2. Aufl., Baden-Baden 2020.

Schönberger, Christoph/Sophie Schönberger: Die Reichsbürger – Ermächtigungsversuche einer gespenstischen Bewegung. München 2023.

Schürckmann, Christiane: „Diskursiv-konsensual ausgerichtete Konfliktregelung“? Versuche der Versachlichung und die Widerständigkeit von Emotionen im Umgang mit Atommüll, Geogr. Helv. 2023, 309 ff.

Smeddinck, Ulrich: Disziplinarität, Interdisziplinarität, Transdisziplinarität – Von der tiefenscharfen wissenschaftlichen Durchdringung zur kollaborativen Zusammenarbeit in DIPRO, in: Hrsg. Ulrich Smeddinck, Transdisziplinäre Entsorgungsforschung am Start, Transdisziplinäre Entsorgungsforschung am Start, TRANSENS-Bericht Nr. 2, Karlsruhe 2021 (2021 a), S. 17 ff.

Smeddinck, Ulrich: Von Fokus und Zusammenhalt: Das TAP DIPRO am Start seiner Arbeit im Forschungsverbund TRANSENS – eine Einführung, in: Hrsg. Smeddinck, Ulrich, Transdisziplinäre Entsorgungsforschung am Start, TRANSENS-Bericht Nr. 2, Karlsruhe 2021 (2021 b), S. 7 ff.

Smeddinck, Ulrich: Gesetzgebungsmethodik und Gesetzestypen, in: Hrsg. Winfried Kluth/Günter Krings: Gesetzgebung – Rechtsetzung durch Parlamente und Verwaltungen sowie ihre gerichtliche Kontrolle, Heidelberg 2013, § 3.

Smeddinck, Ulrich/Volker Mintzlauff/Erik Pönitz: Entsorgungsforschung am Wendepunkt? Transdisziplinarität als Perspektive für die Forschung zur Entsorgung hochradioaktiver Abfälle – ein Projekt-Buch, Berlin 2020.

Smeddinck, Ulrich/Klaus-Jürgen Röhlig/Melanie Mbah/Vinzenz Brendler: Das „lernende“ Standortauswahlverfahren – Einleitung, in: Hrsg. Ulrich Smeddinck, Klaus-Jürgen Röhlig, Melanie Mbah, Vinzenz Brendler, Das „lernende“ Standortauswahlverfahren für ein Endlager radioaktiver Abfälle, Berlin 2022, S. 9 ff.

Smeddinck, Ulrich/Franziska Semper: Zur Kritik am Standortauswahlgesetz – Eine rechtswissenschaftliche Sicht auf gesellschaftliche Debatten, in: Hrsg. Achim Brunnengräber, Problemfälle Endlager, Baden-Baden 2016, S. 235 ff.

Vofßkuhle, Andreas: Rechtsstaat und Demokratie, NJW 2018, 3154 ff.

Wissenschaftsrat: Anwendungsorientierung in der Forschung – Positionspapier, Berlin 2020.