

„Kommunale Geheimhaltungspflichten in Bezug auf Kritische und Verteidigungswichtige Infrastrukturen am Beispiel der Wasserversorgung“

Bearbeiter: Fabrice Kunze

Bearbeitungsstand: Die Arbeit am Forschungsprojekt hat im September 2023 begonnen und soll im Herbst 2026 abgeschlossen sein. Die Struktur und der Arbeitstitel wurden an die aktuellen Forschungsergebnisse angepasst, präzisiert und finalisiert. Zudem ist die Arbeit am Manuskript erwartungsgemäß fortgeschritten.

Im Kern der Arbeit steht der Vergleich des Systems der Kritischen Infrastrukturen mit dem System der verteidigungswichtigen Infrastrukturen. Im Laufe des Jahres 2025 zeigte sich ausweislich der aktuellen Entwicklungen abermals, dass das Thema der Arbeit sowohl hochaktuell als auch Gegenstand der von Altkanzler Scholz beschriebenen Zeitenwende ist. Zum einen wurde die Verwundbarkeit der deutschen Kritischen Infrastrukturen aufgrund mehrerer durch vorsätzliche Manipulationen herbeigeführte Stromausfälle eindrucksvoll sichtbar. Zum anderen nahm leider auch die äußere Bedrohungslage zu, sowohl abstrakt in Gestalt der allgemeinen unsicheren Weltlage, als auch ganz konkret durch zunehmende Drohnenüberflüge über Kritischen Infrastrukturen der Bundesrepublik. Auch Bundeskanzler Merz kam deshalb zu der Einschätzung, dass sich Deutschland zwar nicht im Krieg, aber auch nicht im Frieden befindet. Diese Entwicklungen waren zu Beginn des Forschungsvorhabens noch nicht absehbar, zeigen aber deutlich die Wichtigkeit der betriebenen Forschungen.

In ihrem ersten Teil beschreibt die Arbeit den Begriff der Kritischen Infrastrukturen und untersucht, von welchen Trägern diese wahrzunehmen sind. Kritische Infrastrukturen sind dabei gut mithilfe des BSI-Gesetzes zu definieren; sie umfassen insbesondere auch die örtliche öffentliche Wasserversorgung. Im Jahr 2025 wurde zu der Frage geforscht, wer diese Aufgaben nach der deutschen Rechtsordnung wahrzunehmen hat. Es hat sich gezeigt, dass dies auf zwei Ebenen zu beantworten ist. Zunächst stellt sich die Frage, wo diese Aufgaben zwischen kommunaler öffentlicher Daseinsvorsorge und privatwirtschaftlicher Markttätigkeit, insbesondere nach den Liberalisierungsbestrebungen des deutschen und europäischen Rechts, einzusortieren sind. Hier konnte

herausgearbeitet werden, dass die Begriffe Kritische Infrastruktur und Daseinsvorsorge aus sich heraus noch keine hoheitliche Wahrnehmung rechtfertigen oder gar erzwingen. Eine solche ergibt sich jedoch aus § 50 Abs. 1 S. 1 WHG, wonach die der Allgemeinheit dienende Wasserversorgung (öffentliche Wasserversorgung) eine Aufgabe der Daseinsvorsorge ist. Hiermit drückt der Bundesgesetzgeber aus, dass die Wasserversorgung – gerade aufgrund ihrer Relevanz für das Allgemeinwohl – in hoheitlicher Verantwortung zu belassen und aus der unionsrechtlichen Liberalisierungsdiskussion auszunehmen ist. Weiter wurde im Jahr 2025 untersucht, wer innerstaatlich für die Wahrnehmung dieser hoheitlichen Aufgabenanteile zuständig ist. Hier hat sich gezeigt, dass den nord-rheinwestfälischen Gemeinden nach § 38 Abs. 1 LWG NRW einfachrechtlich eine hoheitliche Sicherstellungspflicht für die Wasserversorgung zukommt. Diese Erkenntnisse wurden im Spätsommer 2025 sodann mit der Energieversorgung verglichen, wobei sich zeigt, dass die Wasserversorgung nach den umfangreichen unionssekundärrechtlich bedingten Liberalisierungen im Energiewirtschaftsrecht in einem wesentlich höheren Umfang hoheitliche Aufgabenanteile enthält. Schutzmaßnahmen der Kritischen Infrastrukturen zeigen sich im deutschen Recht bisweilen kaum und wenn dann nur sektoral, obgleich in letzter Zeit politische Bestrebungen zu weiteren Gesetzgebungsvorhaben bekannt wurden. Bisherige und geplante Schutzmaßnahmen – insbesondere die neuesten Entwicklungen zum Entwurf des KRITIS-Dachgesetz –, werden daher im Jahr 2026 noch zu berücksichtigen sein.

Im zweiten Teil beschreibt die Arbeit das System der verteidigungswichtigen Infrastrukturen. Die wesentlichen Untersuchungen zu diesem Teil wurden bereits im Jahr 2024 durchgeführt. Zunächst beschreibt die Arbeit die sachliche und zeitliche Dimension von Angelegenheiten der zivilen Verteidigung. Ergänzend zu den schon gefundenen Ergebnissen konnte im Jahr 2025 – nicht zuletzt anlässlich der aktuellen Drohnenproblematik – jedoch verdeutlichend herausgearbeitet werden, dass Verteidigungsmaßnahmen nur materielle, aber keine formellen Tatbestandsmerkmale voraussetzen und damit unabhängig von der Feststellung des Verteidigungsfalles durchgeführt werden können. Damit bietet die Verfassung einerseits besonders flexible Werkzeuge, um auf

Bedrohungen zu reagieren. Auf der anderen Seite ist der Verteidigungsbegriff selbst aber äußerst streng, unhandlich und nicht an die heutige Bedrohungssituation angepasst, da er stets eine Attribuierung der eingetretenen Folgen an eine bekannte Ursache erfordert. Denn nur dann, wenn die Ursache einer Versorgungsstörung ein aus dem Ausland stammender Angriff ist, können die Folgen mit den Mitteln der zivilen Verteidigung abgewehrt werden. Im Jahr 2026 wird zu untersuchen sein, ob diese Erkenntnisse dazu führen, dass die Sicherheit der verteidigungswichtigen Infrastrukturen stets auch eine Angelegenheit der zivilen Verteidigung ist. Es erscheint leider vorstellbar, dass mithilfe von Drohnenüberflügen über Kritischen Infrastrukturen Versorgungsstörungen ausgelöst werden könnten, die mit Mitteln der zivilen Verteidigung behoben werden müssten – im Januar 2026 hat ein mit vergleichsweise deutlich milderem Mittel ausgelöster Brand deutlich gemacht, wie empfindlich die Energieversorgung beeinträchtigt werden kann. Nicht fernliegend erscheint es, in der Folge die physische Sicherheit dieser Anlagen stets auch als verteidigungswichtige Angelegenheit zu denken, was nicht zuletzt ausweislich § 6 GO NRW, § 4 KrO NRW und § 5a LVerbO erhebliche Auswirkungen auf die gegen den Staat und insbesondere die Gemeinden und Kreise gerichteten Informationsansprüche hätte. Vorbereitungsmaßnahmen schon vor dem Vorliegen aller materiellen Tatbestandsmerkmale erlauben die verfassungs- und einfachrechtlichen Vorschriften über die zivile Verteidigung wie sich gezeigt hat jedenfalls regelmäßig – insbesondere in infrastrukturentwickelnden Bereichen wie der Wasserversorgung.

Im Jahr 2026 werden die gefundenen Erkenntnisse ferner in einem dritten Teil zusammenzuführen und die Auswirkungen dieser Ergebnisse auf die Informationsansprüche gegenüber den Gemeinden und Gemeindeverbände zu erörtern sein.