

Geheimschutz der Kommunen und ihrer kommunalen Unternehmen

Bearbeiter: *Fabrice Kunze*

Bearbeitungsstand: *Die Arbeit am Projekt hat im September 2023 begonnen. Im Jahresverlauf 2024 wurde die Gliederung finalisiert und Forschungsthesen erarbeitet. Inhaltlich wurde insbesondere die Vorschrift des § 6 GO NRW untersucht und hierbei die unten beschriebenen Problem-schwerpunkte bearbeitet.*

Im Jahr 2024 lag der Forschungsschwerpunkt auf den bestehenden Geheimhaltungsvorschriften. Es hat sich gezeigt, dass es in Gemeinde-, Kreis- und Landschaftsverbandsordnung mit § 6 GO NRW, § 4 KrO NRW und § 5a LVerbO Vorschriften gibt, die Angelegenheiten der zivilen Verteidigung unter eine besondere Geheimhaltung stellen. Ergänzend hinzu tritt § 16 Abs. 2 S. 1 LOG NRW, wonach Aufgaben, die der Verteidigung einschließlich des Wehrersatzwesens und des Schutzes der Zivilbevölkerung dienen und die das Land im Auftrag des Bundes ausführt (Art. 87b Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes), falls sie von Gemeinden oder Kreisen durchzuführen sind, den Hauptverwaltungsbeamten dieser Gebietskörperschaften obliegen. So veraltet diese Vorschriften auf den ersten Blick scheinen, so interessant sind sie auf den zweiten Blick. Immerhin betreiben Bund und Land gegenwärtig erheblichen Aufwand, um die zivile Verteidigung wieder zu stärken.

Für die Untersuchung dieser Vorschriften war und ist zu bestimmen, was Angelegenheiten der zivilen Verteidigung sind, in welcher zeitlichen Hinsicht solche Angelegenheiten wahrgenommen werden können, inwiefern solche Angelegenheiten durch die Gemeinden, Gemeindeverbände oder kommunalen Behörden wahrgenommen werden und wie weit die Rechtsfolgen der Vorschriften reichen.

Insofern wurde seit Beginn des Jahres 2024 zunächst untersucht, was Angelegenheiten der zivilen Verteidigung sind. Da es an Legaldefinitionen fehlt und Literatur zu den Vorschriften überaus knapp ist, war hier vor allem auf das verfassungsrechtliche Verständnis des Begriffs Verteidigung zu rekurrieren, welches Vorverständnisse und Auslegungsdirektiven zeigt, an die der Landesgesetzgeber auch in den Kommunalverfassungsordnungen anknüpfen wollte. Konkrete Angelegenheiten werden durch die Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze zu solchen Angelegenheiten der zivilen Verteidigung. Im weiteren Verlauf des Jahres wurde untersucht, in welchem zeitlichen Umfang Angelegenheiten der zivilen Verteidigung wahrgenommen werden können und insbesondere festgestellt, dass sie unabhängig von einem Verteidigungsfall wahrgenommen werden können.

Zum Jahresende wurde begonnen zu untersuchen, welche Angelegenheiten der zivilen Verteidigung im föderalen Mehrebenensystem von welchem Rechtsträger wahrgenommen werden. Dabei wurde festgestellt, dass die Aufgabenerbringung in der kritischen Infrastruktur bislang wie die Erbringung anderer Dienstleistungen schlicht als normale (kommunale) Wirtschaftstätigkeit

betrachtet wird. Dies geht insbesondere auf die Liberalisierungsbestrebungen des Unionsrechts zurück, die auch in Bereichen, die heute der kritischen Infrastruktur zugerechnet werden, zu einer Liberalisierung der Märkte geführt haben. Dies zeigt sich insbesondere in der Regelungsstrategie von Art. 106 Abs. 2 S. 1 AEUV. Es hat sich jedoch gezeigt, dass dies für die Erbringung leitungsgebundener Dienstleistungen nicht ohne Einschränkungen gelten kann, da sie auf ein Leitungsnetz angewiesen sind, das üblicherweise in kommunaler Hand ist.

Weiter ist aber noch zu klären, ob es sich bei diesen Aufgaben um genuin kommunale oder etwa um bundesrechtlich überlagerte Aufgaben handelt; letzteres wäre der Fall, wenn sie auch den Bereich der zivilen Verteidigung tangieren. Für das Beispiel Wasserversorgung haben sich drei denkbare Aufgabenmodi als Forschungsthese herausgebildet: Erstens könnte der Bund durch bundeseigene Behörden eine Notwasserversorgung sicherstellen. Diese wäre dann von der Wasserversorgung in Normalzeiten unabhängig, da die normale Wasserversorgung von privaten Dienstleistern erbracht und durch die Kommunen überwacht wird. Zweitens könnte eine Pflicht zur Sicherstellung einer Notversorgung auch bei den privatrechtlichen Wasserversorgern bestehen. Dies stünde im Einklang mit den bisherigen Mechanismen zur Stärkung der kritischen Infrastruktur, die überwiegend nicht hoheitliche Aufgabenträger in den Fokus rücken, sondern die Versorgung mit der entsprechenden Leistung in den Mittelpunkt von Maßnahmen zur Stärkung deren Resilienz stellen. Drittens könnten auch die Kommunen verpflichtet sein, eine Notwasserversorgung sicherzustellen. Da die normale Wasserversorgung nach § 38 LWG NRW unter Aufsicht der Gemeinden durchgeführt wird, könnte eine entsprechende Pflicht zur Vorbereitung einer Notwasserversorgung bei den Kommunen bestehen. Alternativ könnte sich diese Pflicht aus den Sicherstellungsgesetzen ergeben.

Bei der Aufgabenwahrnehmung sind insbesondere die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, die den Gemeinden und Gemeindeverbänden verfassungsrechtlich zugewiesen sind von Bundesaufgaben der zivilen Verteidigung abzugrenzen. Es stellt sich insbesondere die Frage, ob eine Aufgabe zugleich reguläre Aufgabe als auch Vorbereitung auf den Verteidigungsfall sein, und ob die Alltagszuständigkeit gleichzeitig die Vorsorge für einen Verteidigungsfall abdecken kann. Zum Ende des Jahres wurde die These entwickelt, dass die Aufgaben fein ausdifferenziert betrachtet werden müssen. Dieser zufolge wäre beim Beispiel der Wasserversorgung die Sicherstellung einer Notversorgung der Bevölkerung, die mengenmäßig im Wassersicherstellungsgesetz und der darauf ergangenen Ersten Wassersicherstellungsverordnung festgelegt wird, eine Aufgabe, die den Gemeinden durch Landesrecht zugewiesen ist und die durch Bundesrecht weiter ausdifferenziert wird und somit möglicherweise nicht mehr Bestandteil der verfassungsrechtlichen Garantie der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft ist. Die darüber hinausgehende Ausgestaltung der Wasserversorgung wäre sodann aber weiterhin eine Aufgabe, die im Ermessen der Kommunen steht. Eine solch differenzierte Betrachtung ist nicht beispielsweise, sondern findet sich auch in § 38 Abs. 1 S. 2 Hs. 2 LWG NRW. Die Überprüfung dieser These wird ein Forschungsschwerpunkt für das Jahr 2025 sein. Insbesondere wird hier noch zu untersuchen sein, ob sich

der Schutzbereich der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft nach der europarechtlich bedingten Liberalisierung der Märkte überhaupt noch auf Bereiche wie Wasser- und Energieversorgung erstrecken kann.