



---

**Fachbereich WD 3**

---

**Aussetzung der Genehmigungspflicht nach  
§ 3 Abs. 2 Wehrpflichtgesetz durch Allgemeinverfügung**

**Aussetzung der Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 Wehrpflichtgesetz durch  
Allgemeinverfügung**

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 053/26  
Abschluss der Arbeit: 18. Mai 2026  
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Ermächtigungsgrundlage</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>Materielle Rechtmäßigkeit</b>	<b>5</b>
3.1.	Vorliegen einer Ausnahme	6
3.1.1.	Auslandsaufenthalte nach § 3 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 WPflG	6
3.1.2.	Konkret-generelle Regelung	6
3.1.3.	Abstrakt-generelle Regelung	8
3.1.4.	Verpflichtung der Exekutive zum Gesetzesvollzug	9
3.2.	Rechtsfolge	10
<b>4.</b>	<b>Folgefragen</b>	<b>10</b>
4.1.	Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts	10
4.2.	Feststellung der Nichtigkeit	11
4.3.	Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts	12
4.3.1.	Nachträglich eingetretene Tatsachen	12
4.3.2.	Geänderte Rechtsvorschriften	12
4.3.3.	Schwere Nachteile für das Gemeinwohl	13

## 1. Einleitung

Nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Wehrdienstes (WDMoDG)<sup>1</sup> am 1. Januar 2026 ist die Regelung des § 3 Abs. 2 Wehrpflichtgesetz (WPfLG)<sup>2</sup> in den Fokus der Öffentlichkeit<sup>3</sup> gerückt. Die Vorschrift hat folgenden Wortlaut:

„Männliche Personen haben nach Vollendung des 17. Lebensjahres eine **Genehmigung** des zuständigen Karrierecenters der Bundeswehr **einzuholen**, wenn sie die **Bundesrepublik Deutschland länger als drei Monate verlassen** wollen, ohne dass die Voraussetzungen des § 1 Absatz 2 bereits vorliegen. Das Gleiche gilt, wenn sie über einen genehmigten Zeitraum hinaus außerhalb der Bundesrepublik Deutschland verbleiben wollen oder einen nicht genehmigungspflichtigen Aufenthalt außerhalb der Bundesrepublik Deutschland über drei Monate ausdehnen wollen. Die **Genehmigung ist für den Zeitraum zu erteilen**, in dem die männliche Person für **eine Einberufung zum Wehrdienst nicht heransteht**. Über diesen Zeitraum hinaus ist sie zu erteilen, soweit die Versagung für die männliche Person eine besondere – im Bereitschafts-, Spannungs- oder Verteidigungsfall eine unzumutbare – Härte bedeuten würde; § 12 Absatz 6 ist entsprechend anzuwenden. **Das Bundesministerium der Verteidigung kann Ausnahmen von der Genehmigungspflicht zulassen.**“<sup>4</sup>

Unter Berufung auf § 3 Abs. 2 Satz 5 WPfLG hat das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) am 9. April 2026 eine Allgemeinverfügung mit folgendem Wortlaut erlassen:

„Männliche Personen, die der Genehmigungspflicht nach **§ 3 Absatz 2 Satz 1 WPfLG** unterfallen, werden **allgemein von dieser Genehmigungspflicht ausgenommen**. Einer vorherigen Antragstellung oder individuellen Genehmigung bedarf es nicht.“<sup>5</sup>

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages haben sich bereits mit verfassungs- und unionsrechtlichen Fragen betreffend die Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 WPfLG im

- 
- 1 Gesetz zur Modernisierung des Wehrdienstes ([Wehrdienst-Modernisierungsgesetz](#)) vom 22.12.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 370).
  - 2 Wehrpflichtgesetz ([WPfLG](#)) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.08.2011 (BGBl. I S. 1730), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 22.12.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 370).
  - 3 Elzer, Neue Wehrpflicht-Regel: Männer brauchen Ausreise-Genehmigung – heftige Kritik an Gesetz, [Frankfurter Rundschau](#) vom 03.04.2026; Reisen nur mit Genehmigung – Kritik an Wehrdienstregeln, [Tagesschau-Beitrag](#) vom 05.04.2026; Kneissl, Genehmigungspflicht für Auslandsaufenthalte wehrfähiger Männer – Denn sie wissen nicht, was sie tun, [Legal Tribune Online](#) vom 07.04.2026.
  - 4 Hervorhebung d. Verf.
  - 5 Bundesministerium der Verteidigung, [Bekanntmachung](#) über eine allgemeine Ausnahme von der Genehmigungspflicht nach § 3 Absatz 2 des Wehrpflichtgesetzes vom 09.04.2026 (BAnz AT 16.04.2026 B3); Hervorhebung d. Verf.

Kontext des neuen Wehrdienstes befasst<sup>6</sup> und wurden nun um eine Prüfung der Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügung vom 9. April 2026 gebeten.

## 2. Ermächtigungsgrundlage

Zunächst dürfte eine Verwaltungsvorschrift als Handlungsform ausscheiden.<sup>7</sup> Verwaltungsvorschriften können gegenüber Gesetzen keine Vorrangwirkung entfalten, da sie der einheitlichen Auslegung und Anwendung von Rechtsnormen dienen und Bindungswirkung nur für Behörden im Innenverhältnis entfalten.<sup>8</sup> Mit der Allgemeinverfügung vom 9. April 2026 zielt das BMVg jedoch auf eine unmittelbare Rechtswirkung nach außen und adressiert die von der Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 Satz 1 WPflG betroffenen Personen. Insofern dürfte ein Verwaltungsakt im Sinne des § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)<sup>9</sup> vorliegen. Die Regelung des § 3 Abs. 2 Satz 5 WPflG dürfte insofern das BMVg grundsätzlich zum **Erlass von Verwaltungsakten**, insbesondere in Gestalt von **Allgemeinverfügungen**, berechtigen. Der Wortlaut spricht zwar lediglich davon, dass das BMVg „Ausnahmen [...] zulassen [kann]“. Die Befugnis, durch Verwaltungsakt zu handeln, muss jedoch nicht ausdrücklich in der gesetzlichen Grundlage erwähnt sein, da der Verwaltungsakt die **typische Handlungsform der Verwaltung** gegenüber dem Bürger darstellt und es genügt, wenn sich die Verwaltungsaktbefugnis dem Gesetz im Wege der Auslegung entnehmen lässt.<sup>10</sup> § 3 Abs. 2 Satz 5 WPflG dürfte nach seinem Sinn und Zweck insbesondere auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet sein. Dabei handelt es sich nicht um eine Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen, da insofern die Vorgaben des Art. 80 Abs. 1 Grundgesetz (GG)<sup>11</sup> nicht erfüllt sein dürften, sodass lediglich die Handlungsform des Verwaltungsakts verbleiben dürfte.

## 3. Materielle Rechtmäßigkeit

Fraglich ist, ob die Allgemeinverfügung vom 9. April 2026 materiell rechtmäßig ist. Das wäre der Fall, wenn sie inhaltlich den Tatbestandsvoraussetzungen des § 3 Abs. 2 Satz 5 WPflG ent-

---

6 Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Genehmigungspflicht für Auslandsaufenthalte nach § 3 Abs. 2 Wehrpflichtgesetz – Materielle Verfassungsmäßigkeit und Vollzugskompetenz des Bundes, Sachstand vom 05.05.2026, WD 3 - 3000 - 047/26; Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Die Genehmigungspflicht bei einem Auslandsaufenthalt von mehr als drei Monaten nach § 3 Abs. 2 Wehrpflichtgesetz – Unionsrechtliche Bewertung, Sachstand vom 06.05.2026, EU 6 - 3000 - 053/26.

7 In den ersten Äußerungen des BMVg gegenüber der Presse wurde noch in Aussicht gestellt, dass durch Verwaltungsvorschriften klargestellt werden solle, die Genehmigung gelte als erteilt, solange der Wehrdienst freiwillig sei, vgl. dazu Kneissl, Genehmigungspflicht für Auslandsaufenthalte wehrfähiger Männer – Denn sie wissen nicht, was sie tun, [Legal Tribune Online](#) vom 07.04.2026.

8 Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 1 Rn. 212.

9 Verwaltungsverfahrensgesetz ([VwVfG](#)) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 15.07.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 236).

10 BVerwG, Urteil vom 12.04.2017 – 2 C 16/16, Rn. 15.

11 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland ([GG](#)) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 22.03.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94).

spricht. Die Allgemeinverfügung müsste demnach **Ausnahmen von der Genehmigungspflicht** nach Satz 1 zum Regelungsgegenstand haben.

### 3.1. Vorliegen einer Ausnahme

#### 3.1.1. Auslandsaufenthalte nach § 3 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 WPflG

Die Allgemeinverfügung adressiert männliche Personen, die der Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 Satz 1 WPflG unterfallen, und somit männliche Personen nach Vollendung des 17. Lebensjahres, die die **Bundesrepublik Deutschland länger als drei Monate verlassen** wollen. Nicht ganz eindeutig ist, ob sich diese allgemeine Ausnahme auch auf das Genehmigungserfordernis nach § 3 Abs. 2 Satz 2 WPflG bezieht, wonach eine Genehmigung auch erforderlich ist, wenn männliche Personen nach Vollendung des 17. Lebensjahres **über einen genehmigten Zeitraum hinaus** außerhalb der Bundesrepublik Deutschland verbleiben oder einen **nicht genehmigungspflichtigen Auslandsaufenthalt über drei Monate ausdehnen** wollen. Der Tenor der Allgemeinverfügung nennt im Wortlaut zwar ausdrücklich nur die Genehmigung nach Satz 1. In der **Begründung** wird hingegen auch der **Satz 2** wiedergegeben. Weiter heißt es, dass die Aufgaben zum Aufbau eines aktuellen und belastbaren Überblicks über den erfassten Personenkreis sowie der Vorbereitung einer lagegerechten Handlungsfähigkeit es im gegenwärtigen Stadium nicht erfordern würden, **jeden von § 3 Abs. 2 WPflG erfassten Auslandsaufenthalt** einer individuellen Vorabentscheidung zu unterwerfen, und schließlich, dass für **Auslandsaufenthalte, die unter § 3 Abs. 2 WPflG fallen, kein Antrag** gestellt werden müsse.<sup>12</sup> Nach dieser Begründung dürften in der allgemeinen Ausnahme nicht bloß Genehmigungen für das Verlassen der Bundesrepublik Deutschland, sondern auch für das Ausdehnen genehmigter oder nicht genehmigungspflichtiger Zeiträume erfasst sein, da auf jeden nach Abs. 2 erfassten Auslandsaufenthalt Bezug genommen wird. Dass der Tenor nur von Genehmigungen nach Satz 1 spricht, dürfte unschädlich sein. Im Wortlaut des § 3 Abs. 2 WPflG ist die Genehmigung nur in Satz 1 ausdrücklich genannt. In Satz 2 hingegen wird ein Bezug zu Satz 1 hergestellt: „Das Gleiche gilt, wenn [...]“. Es könnte daher angenommen werden, dass das BMVg davon ausgegangen ist, dass die Genehmigung nach Satz 1 sich auch auf die Fälle des Satz 2 bezieht und diese entsprechend mit regeln wollte. Jedenfalls dürfte dies anhand der Begründung der Allgemeinverfügung deutlich werden.

#### 3.1.2. Konkret-generelle Regelung

Zu untersuchen ist weiter, ob in der allgemeinen Ausnahme ein zulässiger Regelungsgegenstand für eine Allgemeinverfügung liegt. Grundsätzlich kann Gegenstand eines Verwaltungsakts nur ein **Einzelfall** sein. Eine Allgemeinverfügung regelt einen Einzelfall, wenn eine konkret-generelle Regelung getroffen, also ein **bestimmter Lebenssachverhalt** gegenüber einem nach allgemeinen Merkmalen **bestimmten oder bestimmbar**en Personenkreis, geregelt wird.<sup>13</sup> Der Kreis der männlichen Personen, die der Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 Satz 1 WPflG unterfallen, dürfte grundsätzlich einen zahlenmäßig unbestimmten Personenkreis darstellen. Es ist jedoch nicht

---

12 Bundesministerium der Verteidigung, [Bekanntmachung](#) über eine allgemeine Ausnahme von der Genehmigungspflicht nach § 3 Absatz 2 des Wehrpflichtgesetzes vom 09.04.2026 (BAnz AT 16.04.2026 B3).

13 von Alemann/Scheffczyk, in: Bader/Ronellenfisch, BeckOK VwVfG, 70. Edition Stand: 01.01.2026, § 35 Rn. 191.

erforderlich, dass der Personenkreis konkret feststellbar im Sinne von zählbar ist.<sup>14</sup> Vielmehr erfolgt die in **Abgrenzung zur Rechtsnorm** erforderliche **Eingrenzung des Adressatenkreises** aus dem **Bezug auf den konkreten Sachverhalt**.<sup>15</sup>

Fraglich ist daher, ob die allgemeine Ausnahme von der Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 Satz 1 WPflG einen solchen konkreten Sachverhalt darstellt. Einheitliche Kriterien für die Feststellung eines konkreten Sachverhalts gibt es zwar nicht.<sup>16</sup> In der Literatur wird jedoch insbesondere vertreten, dass eine **zeitliche oder räumliche Begrenzung** für die Regelung erforderlich sei oder das für die Regelung **Anlass gebende Ereignis** zeitlich und/oder räumlich begrenzt sein müsse.<sup>17</sup> Eine Regelung könne umso weniger als Allgemeinverfügung qualifiziert werden, je länger ihr Geltungsanspruch dauere, ohne dass jedoch ein nicht mehr durch Allgemeinverfügung regelbarer Zeitraum angegeben wird.<sup>18</sup> Die Allgemeinverfügung vom 9. April 2026 enthält keine Formulierung, die auf eine Nebenbestimmung im Sinne des § 36 Abs. 2 VwVfG (insbesondere eine Bedingung, Befristung oder einen Widerrufsvorbehalt) hindeuten könnte, und damit auch keine Beschränkung in zeitlicher Hinsicht. Lediglich in der Begründung wird ausgeführt, dass es **im gegenwärtigen Stadium** nicht erforderlich sei, jeden von § 3 Abs. 2 WPflG erfassten Auslandsaufenthalt einer individuellen Vorabentscheidung zu unterwerfen und **ohne einen verpflichtenden Wehrdienst** somit jede beantragte Genehmigung zu erteilen wäre.<sup>19</sup> Insofern könnte zwar angenommen werden, dass der **Regelungsanlass** das Nichtbestehen eines verpflichtenden Wehrdienstes sein könnte. Allerdings ist auch dieser Umstand weder befristet, da die Einsetzung einer Bedarfswehrpflicht nach § 2a WPflG derzeit nicht absehbar ist, noch fehlt eine ausdrückliche Bestimmung etwa dergestalt, dass der Wegfall der allgemeinen Ausnahme von dem insofern ungewissen Eintritt des Inkrafttretens einer Wehrpflicht abhängt oder sich das BMVg den Widerruf der Allgemeinverfügung vorbehalte.

Andererseits wird in der Rechtsprechung auch die Auffassung vertreten, dass die **generelle Natur der Allgemeinverfügung** es ausschließt, dass der geregelte Sachverhalt sowohl sachlich als auch räumlich, zeitlich und hinsichtlich des betroffenen Personenkreises konkretisiert wird.<sup>20</sup> So gilt beispielsweise für Verkehrszeichen, dass diese als Verwaltungsakt eine konkrete örtliche Verkehrssituation regeln, hinsichtlich ihres zeitlichen Geltungsanspruchs und des Adressatenkreises jedoch offen sind.<sup>21</sup> Ob sich diese Sichtweise uneingeschränkt auf die allgemeine Ausnahme von

---

14 U. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 10. Auflage 2022, § 35 Rn. 282.

15 von Alemann/Scheffczyk, in: Bader/Ronellenfitsch, *BeckOK VwVfG*, 70. Edition Stand: 01.01.2026, § 35 Rn. 255.

16 U. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 10. Auflage 2022, § 35 Rn. 283, 285.

17 von Alemann/Scheffczyk, in: Bader/Ronellenfitsch, *BeckOK VwVfG*, 70. Edition Stand: 01.01.2026, § 35 Rn. 258; U. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 10. Auflage 2022, § 35 Rn. 283.

18 U. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 10. Auflage 2022, § 35 Rn. 285.

19 Bundesministerium der Verteidigung, [Bekanntmachung](#) über eine allgemeine Ausnahme von der Genehmigungspflicht nach § 3 Absatz 2 des Wehrpflichtgesetzes vom 09.04.2026 (BAnz AT 16.04.2026 B3).

20 BGH, Beschluss vom 29.04.2008 – KVR 28/07, Rn. 11.

21 BGH, Beschluss vom 29.04.2008 – KVR 28/07, Rn. 11; BVerwG, Urteil vom 09.06.1967 – VII C 18.66, Rn. 12.

der Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 Satz 1 WPflG übertragen lässt, erscheint allerdings fraglich, da die Eigenarten der jeweiligen Materie (Straßenverkehr und Wehrdienst) sehr unterschiedlich sein dürften.<sup>22</sup>

### 3.1.3. Abstrakt-generelle Regelung

Um die Allgemeinverfügung von der abstrakten Regelung zu unterscheiden, muss die Grenze des generell-konkret durch Verwaltungsakt Regelbaren unter **Berücksichtigung der Eigenart der geregelten Materie** so bestimmt werden, dass sie für den zu ordnenden Sachbereich eine **sachgerechte Abgrenzung zwischen Normsetzung** durch den Gesetz- oder Verordnungsgeber **und Normvollzug** durch die zuständige Verwaltungsbehörde ermöglicht, wobei der Gesetzgeber für den Vollzug hinreichend bestimmter gesetzlicher Vorschriften durch Allgemeinverfügung die Maßstäbe und das Verfahren der Entscheidungsfindung mit einer dem Sachbereich angemessenen Genauigkeit regeln kann.<sup>23</sup>

Mit dieser Maßgabe ist die Ermächtigungsgrundlage näher zu untersuchen: Der Wortlaut des § 3 Abs. 2 Satz 5 WPflG scheint zunächst keine inhaltlichen Beschränkungen zu setzen und spricht lediglich von „Ausnahmen von der Genehmigungspflicht.“ Weder gibt er vor, dass beispielsweise nur bestimmte Personengruppen ausgenommen oder Ausnahmen in zeitlicher Hinsicht etc. geregelt werden können. Auch wird nicht vorgegeben, welchen Zweck eine Ausnahmeregelung verfolgen soll. Allerdings dürfte einer Ausnahmeregelung allgemein bereits begrifflich Grenzen gesetzt sein: Grundsätzlich wird als Ausnahme bezeichnet, was von einer **im Übrigen fortbestehenden Regel abweicht**.<sup>24</sup> Demnach muss dort, wo eine Ausnahme geregelt wird, noch ein gewisser Regelungsgenstand verbleiben. Andernfalls würde der Ausnahmefall zum Regelfall. Die Allgemeinverfügung vom 9. April 2026 nimmt jedoch alle männlichen Personen, die der Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 Satz 1 (und Satz 2) WPflG unterfallen, allgemein und zeitlich unbeschränkt aus und stellt klar, dass es auch keiner Antragstellung bedarf. Dies dürfte im Ergebnis dazu führen, dass **die Genehmigungspflicht gänzlich suspendiert** wird, da kein Adressat mehr unter die Genehmigungspflicht fällt.<sup>25</sup> Eine generelle Freistellung bestimmter Fallkategorien von einem Genehmigungserfordernis im Wege einer Allgemeinverfügung dürfte nicht mehr dem **Normvollzug**, sondern vielmehr der **Normsetzung** zuzuordnen sein.<sup>26</sup> Die Allgemeinverfügung dürfte somit eher einen **rechtlichen Dauerzustand** regeln (wollen) und damit die **Merkmale einer**

---

22 So enthalten die §§ 39 - 46 Straßenverkehrs-Ordnung detaillierte Vorgaben an die Aufstellung von Verkehrszeichen und auch an die Regelung von Ausnahmen.

23 BGH, Beschluss vom 29.04.2008 – KVR 28/07, Rn. 11.

24 BVerfG, Beschluss vom 01.04.2014 – 2 BvF 1/12, 2 BvF 3/12, Rn. 79.

25 So auch Heinemann, Verteidigungsministerium verfügt "allgemeine Ausnahme" zum Wehrpflichtgesetz: Ein unnötiger Bruch mit rechtsstaatlichen Prinzipien, [Legal Tribune Online](#) vom 17.04.2026; Endemann, Nachlässig modernisiert – Zur Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 WPflG und der Allgemeinverfügung vom 9. April 2026, [Verfassungsblog](#) vom 20.04.2026.

26 U. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2022, § 35 Rn. 298.

**Rechtsnorm** aufweisen.<sup>27</sup> Es erscheint zweifelhaft, dass § 3 Abs. 2 Satz 5 WPflG nach seinem Sinn und Zweck solch weitreichende Ausnahmeregelungen zulassen würde. Dagegen spricht zunächst der Zweck der Genehmigungspflicht an sich, schon zu Friedenszeiten ein verbessertes La-gebild über den Personalumfang der Wehrpflichtigen zu erreichen, mithin darüber, wie viele Wehrpflichtige wirklich für einen Wehrdienst zur Verfügung stehen.<sup>28</sup> Da aufgrund der Allge-meinverfügung keine Antragsstellung erforderlich sein und an deren Stelle auch keine Anzeige-pflicht oder dergleichen treten sollte, würde dieser Informationsanspruch des Staates nicht erfüllt.

Insgesamt hat der Regelungsgehalt der Allgemeinverfügung eher den **Charakter der Aussetzung der Genehmigungspflicht** nach § 3 Abs. 2 Satz 1 WPflG als der Definition von Ausnahmen von der Genehmigungspflicht.

#### 3.1.4. Verpflichtung der Exekutive zum Gesetzesvollzug

Nicht zuletzt dürfte es vor dem Hintergrund des **Vorrangs des Gesetzes** und dem Grundsatz der **Gewaltenteilung** fragwürdig erscheinen, dass die Exekutive auf diese Weise eine gesetzliche Pflicht durch ministeriellen Verwaltungsakt vollständig aufheben könnte.<sup>29</sup> Gemäß Art. 20 Abs. 3 GG ist die Exekutive an Gesetz und Recht gebunden. Für sie gilt demnach das Gebot, die Gesetze anzuwenden und zu vollziehen. Sie kann den **Vollzug von Gesetzen nicht aussetzen**, diese Mög-lichkeit verbleibt lediglich der Judikative im Rahmen der Verfassungsgerichtsbarkeit.<sup>30</sup> Das BMVg kann demnach grundsätzlich nicht ohne entsprechende gesetzliche Ermächtigung den Gesetzes-vollzug des § 3 Abs. 2 Satz 1 WPflG aussetzen. Hierzu dürfte mindestens eine Ermächtigung zum Erlass entsprechender Rechtsverordnungen – also abstrakt-genereller Regelungen – erforderlich sein. Weiterhin hat nach der **Wesentlichkeitsrechtsprechung** des Bundesverfassungsgerichts der parlamentarische Gesetzgeber alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen.<sup>31</sup> Das gilt ins-besondere im Bereich der Grundrechtsausübung.<sup>32</sup> In diesem Zusammenhang wird vertreten,

---

27 Endemann, Nachlässig modernisiert – Zur Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 WPflG und der Allgemeinverfügung vom 9. April 2026, [Verfassungsblog](#) vom 20.04.2026; Heinemann, Verteidigungsministerium verfügt "allgemeine Ausnahme" zum Wehrpflichtgesetz: Ein unnötiger Bruch mit rechtsstaatlichen Prinzipien, [Legal Tribune Online](#) vom 17.04.2026.

28 Vgl. Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Genehmigungspflicht für Auslandsaufenthalte nach § 3 Abs. 2 Wehrpflichtgesetz – Materielle Verfassungsmäßigkeit und Vollzugskompetenz des Bundes, Sachstand vom 05.05.2026, WD 3 - 3000 - 047/26, S. 7.

29 Vgl. Endemann, Nachlässig modernisiert – Zur Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 WPflG und der Allgemeinverfügung vom 9. April 2026, [Verfassungsblog](#) vom 20.04.2026; Heinemann, Verteidigungsministerium verfügt "allgemeine Ausnahme" zum Wehrpflichtgesetz: Ein unnötiger Bruch mit rechtsstaatlichen Prinzipien, [Legal Tribune Online](#) vom 17.04.2026.

30 Vgl. dazu ausführlicher Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, „Moratorium“ der Verlängerung der Laufzeit von Kernkraftwerken, Ausarbeitung vom 22.03.2011, [WD 3 - 3000 - 101/11](#), S. 8 f.

31 BVerfG, Beschluss vom 08.08.1978 – 2 BvL 8/77, Rn. 76.

32 Kotzur, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 8. Auflage 2025, Art. 20 Rn. 157.

dass auch die Rücknahme einer gesetzlichen Pflicht, die in Grundrechte eingreift, eine wesentliche Entscheidung sein dürfte.<sup>33</sup>

Nach alledem dürfte einiges dafürsprechen, dass die Allgemeinverfügung des BMVg vom 9. April 2026 **im Kern eher eine abstrakt-generelle Regelung** darstellt, zu deren Erlass das BMVg nicht durch § 3 Abs. 2 Satz 5 WPflG ermächtigt ist.

### 3.2. Rechtsfolge

Auf Rechtsfolgenseite räumt § 3 Abs. 2 Satz 5 WPflG dem BMVg **Ermessen** ein. Dieses Ermessen müsste nach § 40 VwVfG entsprechend dem **Zweck der Ermächtigung** ausgeübt und die **gesetzlichen Grenzen** des Ermessens eingehalten worden sein. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen liegt es nahe, dass das BMVg sein Ermessen nicht entsprechend dem Zweck der Ermächtigung ausgeübt hat. Die Bestimmung des Zwecks der Ermächtigung ist eine Frage der Normauslegung und unterliegt der vollen gerichtlichen Nachprüfung.<sup>34</sup> Der Zweck des § 3 Abs. 2 Satz 5 WPflG dürfte darin zu sehen sein, lediglich **einzelne Ausnahmen als Abweichung** von der im Übrigen fortbestehenden Regel der Genehmigungspflicht zuzulassen und gerade nicht darin bestehen, die Genehmigungspflicht nach Satz 1 gänzlich zu suspendieren.<sup>35</sup> Das BMVg scheint in der Begründung seiner Allgemeinverfügung vom 9. April 2026 jedoch das Verständnis zugrunde gelegt zu haben, mit der Ermächtigung des § 3 Abs. 2 Satz 5 WPflG die Genehmigungspflicht gänzlich aussetzen zu können, da es derzeit keinen verpflichtenden Wehrdienst gibt. Der Zweck der Ermächtigung dürfte insofern nicht zutreffend ausgelegt worden sein. Letztendlich dürfte darin auch eine **Überschreitung der äußeren Grenzen des Ermessens** zu sehen sein, da das BMVg eine Rechtsfolge gewählt hat, obwohl die tatbestandlichen Voraussetzungen der betreffenden Ermessensermächtigung nicht erfüllt sind.<sup>36</sup>

## 4. Folgefragen

Ferner wurde die Frage aufgeworfen, inwieweit das BMVg die Allgemeinverfügung vom 9. April 2026 nach eigenem Ermessen zurücknehmen oder ändern könnte. Hierfür kämen grundsätzlich nur die Rücknahme oder der Widerruf gemäß §§ 48 f. VwVfG in Betracht.

### 4.1. Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen dürfte angenommen werden können, dass die Allgemeinverfügung vom 9. April 2026 rechtswidrig ist. Gemäß § 48 VwVfG kann ein **rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakt** mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit **zurückgenommen** werden. Eine Begünstigung liegt gemäß § 48 Abs. 1 Satz 2 VwVfG vor, wenn der Verwaltungsakt ein Recht oder einen rechtlich erheblichen Vorteil begründet oder bestätigt hat. Die

---

33 Endemann, Nachlässig modernisiert – Zur Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 WPflG und der Allgemeinverfügung vom 9. April 2026, [Verfassungsblog](#) vom 20.04.2026.

34 Aschke, in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 71. Edition Stand: 01.01.2023, § 40 Rn. 88.

35 Vgl. Ausführungen unter Ziffer 3.1.3.

36 Vgl. Aschke, in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 71. Edition Stand: 01.01.2023, § 40 Rn. 94.

allgemeine Ausnahme von der Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 Satz 1 WPfLG dürfte zumindest einen **rechtlich erheblichen Vorteil** begründen und damit eine Begünstigung darstellen. Zwar steht die Entscheidung über die Rücknahme im Ermessen der Behörde. Allerdings hat sich diese **Ermessensausübung** an den widerstrebenden Belangen der **Gesetzmäßigkeit der Verwaltung** einerseits und dem Gedanken der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes andererseits zu orientieren.<sup>37</sup> In Bezug auf die Allgemeinverfügung vom 9. April 2026 streiten auf der einen Seite der Vorrang des Gesetzes, die Verpflichtung der Exekutive, Gesetze anzuwenden, die Gewaltenteilung und letztendlich auch die Vorbereitung einer lagegerechten Handlungsfähigkeit der Bundeswehr. Auf der anderen Seite steht der **Vertrauensschutz** der betroffenen Personen, die sich möglicherweise darauf eingestellt haben, dass sie nun doch keine Genehmigung nach § 3 Abs. 2 WPfLG einholen müssten. Der Wiederherstellung rechtmäßiger, mithin verfassungsgemäßer Zustände dürfte grundsätzlich ein hohes Gewicht beizumessen sein. Ein besonderer Vertrauensschutz im Sinne des § 48 Abs. 2 Satz 1 VwVfG dürfte dagegen nicht zum Tragen kommen, da in der Begünstigung keine Geldleistung oder teilbare Sachleistung liegt. Aufgrund der bisherigen Medienberichterstattung im Zusammenhang mit § 3 Abs. 2 WPfLG könnte es auch vertretbar erscheinen, den Aspekt des Vertrauensschutzes gegenüber der Herstellung verfassungsgemäßer Zustände eher zurücktreten zu lassen, da in der Öffentlichkeit große Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der Regelung des § 3 Abs. 2 WPfLG im Kontext des neuen Wehrdienstes bestehen.<sup>38</sup> Nach § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 VwVfG kann sich der Begünstigte nicht auf Vertrauensschutz berufen, wenn er die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte.

#### 4.2. Feststellung der Nichtigkeit

Grundsätzlich könnte aufgrund der vorstehenden Erwägungen auch eine Nichtigkeit der Allgemeinverfügung vom 9. April 2026 in Betracht kommen. Gemäß § 44 Abs. 1 VwVfG ist ein Verwaltungsakt nichtig, soweit er an einem **besonders schwerwiegenden Fehler** leidet und dies **bei verständiger Würdigung** aller in Betracht kommenden Umstände **offensichtlich** ist. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind nur Fehler besonders schwerwiegend, die deshalb mit der Rechtsordnung unter keinen Umständen vereinbar sein können, weil sie **tragenden Verfassungsprinzipien** oder den der Rechtsordnung immanenten Wertvorstellungen widersprechen.<sup>39</sup> Demnach werden an die Nichtigkeit eines Verwaltungsakts hohe Anforderungen gestellt. Ob ein in diesem Sinne besonders schwerwiegender Fehler vorliegt, lässt sich im Rahmen dieser Arbeit nicht abschließend beurteilen. Grundsätzlich muss es sich um einen Fehler handeln, der mit denen in § 44 Abs. 2 VwVfG aufgeführten Nichtigkeitsgründen vergleichbar ist.<sup>40</sup> Gemäß § 44 Abs. 5 VwVfG kann die Behörde die **Nichtigkeit jederzeit von Amts wegen fest-**

---

37 J. Müller, in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 71. Edition Stand: 01.07.2025, § 48 Rn. 38.

38 Elzer, Neue Wehrpflicht-Regel: Männer brauchen Ausreise-Genehmigung – heftige Kritik an Gesetz, [Frankfurter Rundschau](#) vom 03.04.2026; Reisen nur mit Genehmigung – Kritik an Wehrdienstregeln, [Tagesschau-Beitrag](#) vom 05.04.2026; Kneissl, Genehmigungspflicht für Auslandsaufenthalte wehrfähiger Männer – Denn sie wissen nicht, was sie tun, [Legal Tribune Online](#) vom 07.04.2026.

39 BVerwG, Urteil vom 22.02.1985 – 8 C 107/83, erster Leitsatz.

40 Schemmer, in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 71. Edition Stand: 01.04.2026, § 44 Rn. 19.

**stellen** und auf einen entsprechenden **Antrag** hin hat sie dies festzustellen, wenn der Antragsteller hieran ein **berechtigtes Interesse** hat.

#### 4.3. Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts

Würde man die Allgemeinverfügung hingegen als rechtmäßig ansehen, dürften damit aufgrund fehlender Nebenbestimmungen **Rechtsunsicherheiten** verbunden sein, da die Allgemeinverfügung keinen Widerrufsvorbehalt enthält und auch nicht befristet ist. Ein Widerruf könnte dann lediglich gemäß § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3, 4 oder 5 VwVfG möglich sein.

##### 4.3.1. Nachträglich eingetretene Tatsachen

Gemäß § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwVfG kann ein **rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakt** mit Wirkung für die Zukunft dann **widerrufen** werden, wenn die Behörde **auf Grund nachträglich eingetretener Tatsachen** berechtigt wäre, den Verwaltungsakt nicht zu erlassen, und wenn ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet würde. Tatsachen sind solche Gegebenheiten, die für die getroffene Regelung des Verwaltungsaktes relevant sind.<sup>41</sup> Daneben können auch **Umstände außerhalb der Verantwortung des Begünstigten** in Betracht kommen.<sup>42</sup> Nicht ausreichend ist es, wenn die Behörde selbst oder eine andere Behörde neue Bedingungen schafft.<sup>43</sup> Denkbar wäre insofern, dass der Eintritt des **Spannungs- oder Verteidigungsfalls** einen solchen Umstand, mithin nachträglich eingetretene Tatsachen darstellen könnte. Das BMVg oder eine andere Behörde würden in diesem Fall auch nicht selbst neue Bedingungen schaffen. Der Spannungsfall muss gemäß Art. 80a Abs. 1 GG vom Deutschen Bundestag und der Verteidigungsfall nach Art. 115a Abs. 1 GG vom Deutschen Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates festgestellt werden. Die neuen Bedingungen würden somit durch Verfassungsorgane geschaffen. Allerdings dürfte das BMVg auch im Spannungs- oder Verteidigungsfall gemäß § 3 Abs. 2 Satz 5 WPfLG grundsätzlich berechtigt sein, per Allgemeinverfügung Ausnahmen von der Genehmigungspflicht nach § 3 Abs. 2 Satz 1 WPfLG zuzulassen. Bei Ermessensentscheidungen sind die neuen Tatsachen nur als Elemente einer alle ermessensrelevanten Aspekte einschließenden Würdigung zu berücksichtigen.<sup>44</sup> Zwar können demnach auch für Zweckmäßigkeitsüberlegungen relevante Tatsachen bei Ermessensentscheidungen zum Widerruf berechtigen.<sup>45</sup> Jedenfalls dürfte es aber nicht von vornherein klar sein, ob und wann der Widerrufsgrund nach § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwVfG greifen würde. Insofern könnten **Rechtsunsicherheiten** bestehen.

##### 4.3.2. Geänderte Rechtsvorschriften

Gemäß § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwVfG kann ein **rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakt** mit Wirkung für die Zukunft dann **widerrufen** werden, wenn die Behörde **auf Grund einer**

---

41 Abel, in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 71. Edition Stand: 01.01.2026, § 44 Rn. 44, 45.

42 Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 49 Rn. 60.

43 Abel, in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 71. Edition Stand: 01.01.2026, § 44 Rn. 47.

44 Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 49 Rn. 66.

45 Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 49 Rn. 65.

**geänderten Rechtsvorschrift** berechtigt wäre, den Verwaltungsakt nicht zu erlassen, soweit **der Begünstigte** von der Vergünstigung **noch keinen Gebrauch gemacht** und wenn ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet würde. Die Einsetzung einer Bedarfswehrrpflicht nach § 2a WPflG könnte zwar in diesem Sinne eine geänderte Rechtsvorschrift sein. Als geänderte Rechtsvorschrift ist **auch der Neuerlass einer Rechtsvorschrift** anzusehen.<sup>46</sup> An der Berechtigung des BMVg, nach § 3 Abs. 2 Satz 5 WPflG Ausnahmen zuzulassen, würde das aber ebenfalls grundsätzlich nichts ändern. Es wäre zudem fraglich, was unter einem Gebrauch machen von der Vergünstigung zu verstehen ist. Die Vergünstigung würde gerade darin liegen, keine Genehmigung beantragen zu müssen und hätte somit keinen aktiven Gehalt. Selbst wenn ein Gebrauch machen dann anzunehmen wäre, wenn eine betroffene Person für eine längere Zeit als drei Monate ins Ausland reist, ohne einen Antrag nach § 3 Abs. 2 Satz 1 WPflG zu stellen, würde sich das Problem ergeben, dass sich die Allgemeinverfügung vom 9. April 2026 an einen zahlenmäßig unbestimmten Personenkreis richtet und schwer nachvollziehbar sein dürfte, wann erstmals von der Vergünstigung in diesem Sinne Gebrauch gemacht würde.

#### 4.3.3. Schwere Nachteile für das Gemeinwohl

Gemäß § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 VwVfG kann ein **rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakt** mit Wirkung für die Zukunft **widerrufen** werden, um **schwere Nachteile für das Gemeinwohl** zu verhüten oder zu beseitigen. Hierzu müssen Gründe eines übergesetzlichen Notstandes vorliegen, Aspekte des Vertrauensschutzes spielen insoweit keine Rolle.<sup>47</sup> Grundsätzlich könnte anzunehmen sein, dass der **Verteidigungsfall**, also ein Angriff oder das unmittelbare Drohen eines Angriffs auf das Bundesgebiet mit Waffengewalt einen übergesetzlichen Notstand darstellen könnte. Insofern könnte aber bereits § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwVfG einschlägig sein. Es erscheint zudem fraglich, ob die Berechtigung zum Widerruf der Allgemeinverfügung erst im Verteidigungsfall im Sinne der Vorbereitung einer lagegerechten Handlungsfähigkeit der Bundeswehr nicht ohnehin zu spät käme, um tatsächlich schwere Nachteile für das Gemeinwohl zu verhüten oder zu beseitigen.

Sollte also die Allgemeinverfügung vom 9. April 2026 rechtmäßig sein, dürften hinsichtlich ihrer zeitlichen Geltung **nicht unerhebliche Rechtsunsicherheiten** bestehen, da mangels entsprechender Nebenbestimmungen gegenwärtig unklar sein dürfte, ob und auf welcher Rechtsgrundlage sie wieder außer Kraft gesetzt werden könnte.

\*\*\*

---

46 Abel, in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 71. Edition Stand: 01.01.2026, § 49 Rn. 62.2.

47 Abel, in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 71. Edition Stand: 01.01.2026, § 49 Rn. 64.