

Der rechtliche Rahmen des äußeren Notstands

Prof. Dr. Kai von Lewinski¹

A. Vorüberlegungen: Krieg und Frieden, Not und Gebot

Es wird jedermann zustimmen, dass die Rechtslage bei der Verteidigung unseres Landes im Spannungsfeld und Verbündnis von einerseits Krieg und Frieden und andererseits Not und Gebot liegt. Auf den ersten Blick scheint es sich jeweils um binäre Konzepte bzw. komplementäre Begriffe zu handeln: Entweder herrscht Frieden, ansonsten ist Krieg; entweder es gelten die Regeln des Rechtsstaats oder wir leben im Ausnahmezustand. Bei näherer Betrachtung aber zeigen sich zwischen den Begriffen Zwischenstufen, die im folgenden Beitrag beleuchtet werden sollen. Mit dem Ausleuchten werden die Grautöne nicht verschwinden, sondern als das Wesentliche hervortreten.

I. Not und Gebot

Es ist eine alte Frage, wie sich Not und Gebot zueinander verhalten, und ob Ausnahme- und Notstand (abschließend) geregelt werden können². Im deutschen Staatsrecht ist hier an *Carl Schmitt* zu denken, als Person verfeimt, in dieser und manch anderer Frage aber immer noch ein maßgeblicher Denker. Dieser „Altmeister des Ausnahmezustands“ sagt uns, dass der Notstand niemals abschließend geregelt werden kann, dass sich hinter jedem noch so klug geregelten Notstandsregime ein ungeregelter Notstand verbergen kann. Es wird dann das Turnierfeld des geschriebenen Rechts verlassen, und wir werden auf das Schlachtfeld des Freund/Feind-Denkens geführt. Rechtlich beschreibbar bleibt diese Situation, die Schmitt in sein berühmtes „Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet.“ gepackt hat³.

Nun ist das Grundgesetz durch die Lehren aus der Weimarer Republik und die nationalsozialistische Zeit geprägt, gerade auch seine Notstandsverfassung(en). Es wundert deshalb nicht, dass umstritten ist, ob die ausführlichen Regelungen im

¹ *Prof. Dr. Kai von Lewinski*, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Medien- und Informationsrecht, Universität Passau.

² Rechtsetymologisch *Koller*, Not kennt kein Gebot, 2009.

³ *C. Schmitt*, *Schmitt, Politische Theologie*, 1. Aufl. 1922, S. 11.

Grundgesetz die Vermutung tragen, dass die verfassungsrechtlichen Regelungen zum Äußeren Notstand abschließend sein sollen⁴. Eine explizite Bestimmung hierzu fehlt. Der Umstand, dass die Verteidigungsverfassung nicht nur im Abschnitt Xa (Art. 115a ff. GG) geregelt, sondern dass sich Vorschriften an vielen weiteren Stellen des Grundgesetzes finden (insb. Art. 12a, Art. 17a, Art. 53a, Art. 87a, Art. 91 GG), spricht ebenfalls keine eindeutige Sprache⁵. Die Normgenese, bei der freilich mehrere Schichten zu unterscheiden sind, kann durchaus für das Bestreben herangezogen werden, keine präterkonstitutionellen Räume zu lassen. Die aktuellen Bedrohungsszenarien (Cyberkrieg, asymmetrische und hybride Kriegsführung, Wirtschaftskriege) lassen aber auch die Deutung zu, dass es Lagen geben kann, in denen die geltenden Regelungen dysfunktional sind und nicht hinreichen.

Als Beispiel dafür, dass Notstandsverfassungen nicht abschließend sind, muss man in Hamburg bloß auf *Helmut Schmidts* Einsatz der Bundeswehr während der Flutkatastrophe 1962 verweisen⁶. Die damalige Verteidigungsverfassung verbot im damaligen Art. 143 GG a.F. ausdrücklich den Einsatz der Streitkräfte im Innern, die Absätze 2 und 3 des Art. 35 GG gab es damals noch nicht.

Mit diesem Befund, dass der Ausnahmezustand nicht abschließend geregelt werden kann, kann auf unterschiedliche Art und Weise umgegangen werden.

1. Nichtregelung

Die älteste Art der Regelung des Notstands ist tatsächlich dessen Nichtregelung. Sie entspricht der geschichtlichen Entwicklung, wie seit dem Absolutismus und weiter dann im Konstitutionalismus die Verrechtlichung und Konstitutionalisierung voranschritt. Es wurden zunächst der Normalfall und die (wirtschaftlichen) Verhältnisse der bürgerlichen Gesellschaft geregelt. Die Armee und damit der Krieg sowie auch andere Notstände blieben einstweilen dem *Ius eminens* des Fürsten vorbehalten und überwiesen.⁷ Der heutige Rechtsstaat nahm also seinen

⁴ Vgl. *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. 1, 2011, § 29 Rn. 52; differenzierend *Klein*, VVDStRL 37 (1979), S. 7, 44 m.w.N.

⁵ So aber *Spranger*, in: Bonner Kommentar, 148 ErgLfg. 2010, Art. 115a GG, Rn. 11.

⁶ *Heßler/Kehrt* (Hrsg.), Die Hamburger Sturmflut von 1962, 2014; autobiographisch *H. Schmidt*, Außer Dienst, 2008, S. 168 f.

⁷ v. *Kielmansegg*, in: Bonner Kommentar, 190. ErgLfg. 2018, Vorbem. zu Art. 115a–115l GG, Rn. 21 ff.

Ausgang vom Normalfall, der Ausnahmefall war die „Stunde des Monarchen“ (und seines Militärs).

Dies war auch die ursprüngliche Konzeption des Grundgesetzes, auch wenn man von der Zeit des Absolutismus und auch des Konstitutionalismus durch die Weimarer Zeit getrennt war. Aber das Grundgesetz als Provisorium unter einem vorfindlichen Besatzungsregime hatte keinen Anlass (und wohl auch keine Möglichkeit), den Äußeren Notstand zu regeln. Die Sicherheit Deutschlands lag in den Händen der Alliierten, den Feinden von gestern. Und äußere Feinde waren nicht zu sehen; vielmehr waren in der allgemeinen Wahrnehmung Deutschland und die Achsenmächte der Feind, den es unter Kontrolle zu halten galt (vgl. Art. 53 u. Art. 107 UN-Charta).

2. Diktaturbefugnisse

Der nächste Schritt in der Normentwicklung – gleichsam ein Tor hin zu dem bis dato unregulierten Bereich des Ausnahmezustands – war die Figur des Belagerungszustands (z.B. Art. 111 prVerf. v. 1850; vgl. Art. 198 FRV), der seine maßgebliche Ausgestaltung⁸ im preußischen „Gesetz über den Belagerungszustand“ v. 1851 fand. Hierdurch war nicht der Notstand als solcher geregelt oder gar die Befugnisse eingeeht und begrenzt, sondern die Erklärung des Belagerungszustands „bei Trommelschlag oder Trompetenschall“ (§ 3 S. 1 leg.cit.) markierte die Linie, die den Normalzustand vom Ausnahmezustand scheidet.

Strukturell ging der bekannte Diktaturartikel der Weimarer Reichsverfassung (Art. 48 Abs. 2 WRV) hierüber nicht hinaus. Der Ausnahmezustand war und blieb die „Stunde der Exekutive“ bzw. der Staatsspitze. Auch er zeichnete im Wesentlichen nur eine Trennlinie zwischen Normal- und Ausnahmezustand.

Als rechtstaatlicher Fortschritt und gewissermaßen zur Ehrenrettung der Väter der Weimarer Verfassung ist anzumerken, dass die Diktaturgewalt des Reichspräsidenten nicht alle Grundrechte betraf (Art. 48 Abs. 2 S. 2 WRV) und die Gewaltenteilung insoweit fortbestand, als der Reichstag die Aufhebung der Maßnahmen verlangen konnte (Art. 48 Abs. 3 WRV).

⁸ Art. 68 RV 1871 verwies für (auch) das Reich explizit auf diese Regelung.

3. Ausgreifen des Ausnahmezustands in verrechtliche Bereiche

Die zunehmende Konstitutionalisierung und die Erstreckung des Kriegs auf Infrastruktur und Gesamtwirtschaft, die spätestens mit dem I. Weltkrieg Allgemeinrecht geworden war⁹, sind zwei Entwicklungen, die in ihrem Zusammenspiel zu einer Verrechtlichung des Äußeren Notstands führten.

Im I. Weltkrieg sehen wir, vor allem dann orchestriert von *Ludendorff*, die Indienststellung der Wirtschaft und des Zivilbereichs für das Militär. Der Luftschutz hat hier seine ersten Anfänge, der dann aber erst in der Zwischenkriegszeit und v.a. dann im II. Weltkrieg¹⁰ den Schutz der Zivilbevölkerung und der kriegs- und versorgungswichtigen zivilen Infrastruktur in den Blick nahm. Je totaler der Krieg wurde, desto mehr wurden militärische und zivile Verteidigung als Gesamtverteidigung begriffen und desto mehr wirkte der Äußere Notstand in alle zivilen Lebens- und eben auch Rechtsverhältnisse hinein.

Das Konzept der Gesamtverteidigung ist auch vom Grundgesetz übernommen, wie Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG („Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung“) zeigt, der tatsächlich in dieser Formulierung schon in der Fassung von 1949 stand. Auf der Ebene der Verwaltungszuständigkeit freilich begegnen wir einer gewissen Föderalisierung, auch wenn Bundeszivilschutzbehörden (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, BBK) und -einrichtungen (insb. das Technische Hilfswerk, THW¹¹) durchaus möglich sind (Art. 87 Abs. 3 GG), wenngleich dies verfassungstextlich nicht sehr explizit ist (s. B.I.3.).

Die sinnvolle und mit Blick auf moderne Kriegsführung auch alternative Integration von militärischer und ziviler Verteidigung in einem Konzept der Gesamtverteidigung führt freilich zu Zerreißeffekten an einer anderen, hier jetzt nicht zu diskutierenden Stelle, nämlich zwischen Zivilschutz und Katastrophenschutz. Semantisch und wegen der Amtshilfe kann dies praktisch unter der Gesamtbezeichnung des Bevölkerungsschutzes zusammengefasst werden. Die in der Theo-

⁹ Eine „totale“ Kriegsführung lässt sich allerdings auch schon im Dreißigjährigen Krieg beobachten, insbesondere durch *Wallenstein*.

¹⁰ *Hampe*, Der Zivile Luftschutz im Zweiten Weltkrieg, 1963.

¹¹ *Becker*, in: *Freudenberg/v. Lewinski*, Handbuch Bevölkerungsschutz, 2024, § 24.

rie und Dogmatik zu trennenden Bereiche des bei den Ländern liegenden Katastrophenschutzes und des Zivilschutzes des Bundes arbeiten generell recht gut zusammen, sind aber von wirklich großen Krisen noch nicht herausgefordert worden.

4. Normalisieren und Verdrängen des Ausnahmezustands

Unter dem Schutzschirm des westlichen Bündnisses und durch den Ausbau der Inneren Sicherheit nach dem Deutschen Herbst 1977 trat eine Verdrängung des Äußeren Notstands ein. Die militärischen Fragen wurden auf die NATO und ihre Strukturen externalisiert und der Terrorismus zu einer Frage der polizeilichen Sicherheit normalisiert und damit internalisiert.

a) Unterschlupf im Bündnis

Mit der Integration in das westliche Militärbündnis war die Frage der militärischen Sicherheit nicht mehr eine des Angriffs auf das Bundesgebiet (Art. 115 Abs. 1 S. 1 GG), sondern eine des ganzen Bündnisgebiets. Es liegt im Wesen von Bündnissen, dass man dadurch gemeinsam stark ist, dass jeder jeden zu verteidigen bereit ist. In rechtlicher Hinsicht – wovon noch zu reden sein wird (s. B.II.) – ist an diesen Hochzonen des Äußeren Notstands (in räumlicher wie in rechtlicher Hinsicht) bemerkenswert, dass die Verteidigungsverfassung des Grundgesetzes die tatsächlichen Bedingungen des „Bündnisfalls“ nur noch sehr unvollkommen abbildet (s. nur Art. 24 Abs. 2, Art. 80a Abs. 3 GG).

b) Integration in das Polizei- und Sicherheitsrecht

Und zugleich sind immer mehr Bedrohungen, etwa durch den internationalen Terrorismus und zunehmend durch staatliche und staatsnahe Cyberangriffe dadurch normalisiert und internalisiert worden, dass sie kompetenziell und konzeptionell als Frage der Inneren Sicherheit verstanden werden. Das bedeutet(e) einerseits einen Ausbau des polizeilichen und zivilen Sicherheitsapparats, andererseits aber auch eine Entmilitarisierung von Bedrohungsszenarien. Zeugnis hiervon geben Art. 35 Abs. 2 u. 3 GG für den Unglücks- und Katastrophenfall, Art. 91 für den Inneren Notstand und Art. 87a Abs. 4 GG bei Gefahr für die freiheitliche demokratische Grundordnung. Selbst Aufständische, Guerilleros und der Bürgerkrieg sind keine originäre Aufgabe der Bundeswehr, sondern die eines hochgerüsteten Wachtmeisters Dimpfelmoser.

5. Zwischenergebnis: Ausnahmsweiser Ausnahmezustand

Was der Normalfall ist und was der Ausnahmezustand ist, ist also Definitionssache, auch juristische Definitionssache. Sie ist nicht von der Sache oder der Lage vorgegeben, sondern eine diskretionäre Entscheidung der Rechtsordnung.

II. Krieg und Frieden

Auch Krieg und Frieden sind zwei Extrema eines Kontinuums und scheinen Komplementärbegriffe zu sein. Tatsächlich aber prägen Interessengegensätze und Konflikte („Unfrieden“) das Zusammenleben der Menschen wie der Völker. Weder ist alles, was nicht Krieg ist, Frieden noch umgekehrt.

Das Wort von „Krieg und Frieden“ nimmt nur scheinbar Bezug auf das Werk von *Leo Tolstoi*, das entgegen dem späteren russischen Titel („Война и миръ“) und dem dann auch in den westlichen Sprachen eingeführten Titel („Krieg und Frieden“, „La guerre et la paix“, „War and Peace“, „Guerra y paz“) in seiner ursprünglichen russischen Bedeutung „Война и миръ“ eher mit „Krieg und Nation“, „Krieg und Gesellschaft“ oder „Krieg und Volk“ zu übersetzen ist¹², was aber begrifflich die Perspektive der feudalen Gesellschaft, aus der das Buch geschrieben wurde, nur unvollkommen erfasst.

1. Frieden

Wenn der Zweck von Herrschaft und Staat die Einhegung der unfriedlichen und wölfischen Natur des Menschen („Homo homini lupus est.“) ist, dann ist das Beleg dafür, dass im Grundmodus Unfriede zwischen den Menschen herrscht. Das Ziel des Ewigen Friedens besagt nichts anderes, als dass wir diesen Frieden auf Erden einstweilen nicht haben. Und so ist auch der „öffentliche Frieden“, wie er als Tatbestandsmerkmal v.a. im Strafrecht auftaucht (vgl. insb. § 126 StGB), nicht ein gesellschaftlich anzustrebender Ideal- und Endzustand, sondern nur ein pragmatischer und gelegentlich labiler Status. Mit der Abwandlung eines *Bärbel*

¹² *Thomas Grob*, Nachwort, in: *Leo Tolstoi*, Krieg und Frieden. Die Urfassung. 2003; *Ulrich Schmid*, *Lew Tolstoi*. 2010, S. 36.

Bohley zugeschriebenen Wortes könnte man sagen: „Wir wollten Frieden und bekamen eine Gesellschaftsordnung.“¹³

2. Krieg

Ähnlich sieht es mit Krieg aus. Auch der „totale Krieg“ hat seine Ruhezeiten und kameradschaftlichen Momente. Völkerrechtlich bedeutet der formal durch Kriegserklärungen markierte Kriegszustand nicht notwendigerweise Kriegshandlungen und ausgetragene Feindseligkeiten („Kalter Krieg“, „Sitzkrieg“). Nicht von ungefähr ist die formale Kriegserklärung im 20. Jahrhundert außer Übung gekommen.

Und tatsächlich ist der Krieg auch im Völkerrecht nicht der einzige Modus der Auseinandersetzung und des Kräftemessens zwischen Staaten. Das Interventionsverbot und die Figur des Unfreundlichen Akts (Wrongful Act) sind etablierte Kategorien, ebenso die Sanktion und die vielfachen und subtilen Abstufungen des diplomatischen Protokolls.

III. Ergebnis: Leben zwischen Ewigem Frieden und totalem Krieg

Weder Krieg noch Frieden noch Normal- und Ausnahmezustand basieren auf eindeutigen Konzepten und Begrifflichkeiten. Wenn man über den „Äußeren Notstand“ und dessen „rechtlichen Rahmen“ nachdenkt, dann muss man im Hinterkopf behalten, dass mit beiden Wortpaaren jeweils ein ganzes Bedeutungsfeld markiert wird. Es gibt also nicht einen eindeutigen „Äußeren Notstand“, und dieser muss auch nicht einen rechtlichen Rahmen haben, sondern kann vielmehr auch so gerahmt sein, dass er in der Verfassung kaum und nicht an relevanter Stelle auftaucht.

B. Kriegstauglichkeit der deutschen Rechtsordnung

Die Verteidigungsverfassung des Grundgesetzes, die Regelungen des Äußeren Notstands gehen vom Krieg als Extrempunkt aus, genauer gesagt: vom völkerrechtlichen Kriegszustand. Da der Angriffskrieg verfassungsrechtlich verboten ist (Art. 26 GG), meint das Grundgesetz nur den „Verteidigungsfall“

¹³ Allgemein wird die Sentenz zitiert als: „Wir wollten Gerechtigkeit und bekamen der Rechtsstaat.“. Zum (Entstehungs-)Kontext des Zitats *Kowalczyk*, F.A.Z. v. 21.9.2020, S. 11 u. *Bahners*, F.A.Z. v. 12.10.2020, S. 9.

(Art. 115a GG). Auch wenn die Regelungen der Art. 115a ff. GG voraussehbarerweise nie unmittelbar zur Anwendung kommen werden, sind sie doch konzeptionell und regelungstechnisch der Ausgangspunkt für alle weiteren Regelungen.

Dem deutschen Recht liegt also nicht eine binäre Unterscheidung von Krieg und Frieden zugrunde, sondern es denkt lediglich konzeptionell vom Verteidigungsfall her; alle Regelungen sind auf diesen Punkt bezogen und damit zugleich auf seine Vermeidung. – „Si vis pacem para bellum.“

1. Verteidigungsfall als „klassischer“ Kriegsfall

Die grundgesetzlichen Regelungen des Verteidigungsfalls sind ein schönes Beispiel deutscher Gründlichkeit und Rechtsstaatlichkeit bei gleichzeitig fehlender Praxiserprobung. Hierzulande fehlt es erkennbarmaßen und geschichtlich nachvollziehbarerweise an Erfahrung mit Landesverteidigung im modernen Verfassungsstaat.

Da die Regelungen der Art. 115a ff. GG aber weniger als tatsächlich anwendbare Krisenbewältigungsregelungen fungieren, sondern eher der Fluchtpunkt der vorgelagerten Regelungen sind, genügt hier eine kurze Skizze:

1. Eintritt und Feststellung des Verteidigungsfalls

Materielle Voraussetzung des Verteidigungsfalls ist ein Angriff auf das Bundesgebiet mit Waffengewalt (Art. 115a Abs. 1 GG). Detailfragen, was Waffengewalt in diesem Zusammenhang bedeutet, sollen hier nicht weiter erörtert werden. Jedenfalls ist ohne weiteres erkennbar, dass das Grundgesetz hier in Szenarien klassischer staatlicher Kriege denkt, wie sie für v.a. für das 19. und 20. Jahrhundert kennzeichnend gewesen sind. Erkennbar liegt der Verteidigungsverfassung des Grundgesetzes die Vorstellung von sowjetischen Panzerarmeen zugrunde.

Ebenfalls klassisch und lehrbuchartig für eine parlamentarische Demokratie ist die formale Seite des Verteidigungsfalls, seine Erklärung. Sie wird aufgrund eines entsprechenden Votums mit Zweidrittelmehrheit des Parlaments, konkret des Bundestags und des Bundesrats auf Antrag der Bundesregierung, durch den Bundespräsidenten erklärt (Art. 115a Abs. 1 S. 2 GG). Bei Verhinderung des Bundestages wird die Entscheidung vom Gemeinsamen Ausschuss (§ 53a GG) getroffen

(Art. 115a Abs. 2 GG). Ist auch dies nicht möglich, wird Eintritt und Erklärung des Verteidigungsfalls fingiert (Art. 115a Abs. 4 GG).

Von der verfassungsrechtlich und nur innerstaatlich wirkenden Erklärung des Verteidigungsfalls ist eine ggf. abzugebende Kriegserklärung zu trennen. Dies obliegt als völkerrechtliche Willenserklärung dem Bundespräsidenten als Staatsoberhaupt (Art. 115a Abs. 5 GG), der hierfür die Zustimmung des Bundestags bedarf.

2. Zuständigkeitsänderungen, Straffungen und Härten

Mit erklärtem Verteidigungsfall sind, wie in Notständen allgemein¹⁴, zunächst einmal Organisationsveränderungen verbunden.

So geht die Befehls- und Kommandogewalt über die Bundeswehr vom Bundesverteidigungsminister auf den Bundeskanzler über (Art. 115b GG). Auch erhält der Bund für die Landesgesetzgebungsbefugnisse die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit (Art. 115c Abs. 1 GG), das Gesetzgebungsverfahren wird gestrafft (Art. 115d GG). Die Verwaltungszuständigkeiten können in bestimmten Fällen zum Bund hochgezogen werden (Art. 115c Abs. 3 GG), und der Bund erhält erweiterte Ingerenzmöglichkeiten (Art. 115f Abs. 1 Nr. 2 GG).

Für den Fall, dass die parlamentarischen Institutionen nicht mehr funktionieren (Art. 115e GG), ist als „Notparlament“ der Gemeinsame Ausschuss (Art. 53a GG) eingerichtet, ein ständiges und selbständiges Verfassungsorgan, kein (gemeinsames) Unterorgan von Bundestag und Bundesrat¹⁵. Er ist als Verfassungsorgan in Wartestellung und in Reserve bezeichnet worden¹⁶. Sollte die Bundesexekutive nicht in der Lage sein zu handeln, können die Landesexekutiven an ihre Stelle treten (Art. 115i GG).

Auch verlängern sich die Wahlperioden und Amtszeiten (Art. 115h GG). In der angespannten Situation eines Krieges wäre schon die Durchführung von Wahlen schwierig, ein Wahlkampf mit seinen Versammlungen ausgeschlossen. Eigentlich undemokratisch, aus der Erfahrung mit Kriegssituationen ist es für eine stringente

¹⁴ Dazu allgemein *Walus*, in: *Freudenberg/v. Lewinski*, Handbuch Bevölkerungsschutz, 2024, § 35.

¹⁵ *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. 1, 2011, § 29 Rn. 38.

¹⁶ *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. 1, 2011, § 29 Rn. 41.

Führung in der und durch die Krise aber sinnvoll, die „Pferde nicht im Strom zu wechseln“.

Das Bundesverfassungsgericht, das Kronjuwel deutscher Verfassungsstaatlichkeit, erfährt im Verteidigungsfall besonderen Schutz (Art. 115g GG). Ob eine ausgreifende und oft auch ins Detail gehende Rechtsprechung oder gar eine Juridifizierung der Generalstabsplanung der nächste rechtstaatliche und zivilisatorische Schritt ist, mag man nur schwer sagen können; auch die Rolle des Bundesverfassungsgerichts in der Corona-Krise werden manche so, manche so beurteilen.

3. Zwischenergebnis: German Over-Engineering

Es besteht jedenfalls allgemeine Einigkeit hinsichtlich des Befunds, dass die Verfassungsverfassung „intensiv und differenziert geregelt“ ist¹⁷. Ob sich diese doch sehr feingranular normierte Zuständigkeitsverteilung und -verschiebung im Ernstfall bewährt (einschließlich der beibehaltenden verfassungsgerichtlichen Kontrollmöglichkeiten), steht in den Sternen.

II. Mobilisierung

Die Regelungen der Art. 115a ff. GG im einzelnen und ihre Tauglichkeit im allgemeinen ist aber von nicht so wesentlicher Bedeutung, weil die Schlachten an anderer Stelle geschlagen werden. Und bevor sie geschlagen würden, besteht die Hoffnung, dass die Abschreckungsfähigkeit der deutschen Streitkräfte groß und gut genug ist, dass es zum Ausrufen des Verteidigungsfalls nicht kommt.

1. Bündnisfall (Art. 80a Abs. 3 GG)

Denn nach Art. 24 Abs. 3 GG kann Deutschland Teil kollektiver Sicherheitssysteme werden, was in Gestalt des NATO-Beitritts dann seit über 50 Jahren auch der Fall ist.

Eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungsunion besteht bislang bestenfalls in Konzepten. Die Europäische Union ist im Kern eine Wirtschaftsunion. In den

¹⁷ *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. 1, 2011, § 29 Rn. 36; Kritik etwa bei v. *Lewinski*, Nachhaltigkeit und Resilienz, in: Hill/Mehde, Herausforderungen für das Verwaltungsrecht, 2023, S. 165, 170 Fn. 24..