

## Beitrag

Prof. Dr. Meinhard Schröder\*

# Der Ukraine-Krieg: eine Zeitenwende für Sicherheit und Recht

<https://doi.org/10.1515/jjzg-2023-0033>

## I. Die Ankündigung einer Zeitenwende

In der Regierungserklärung vom 27. Februar 2022 hat Bundeskanzler Scholz den Ukrainekrieg mit einer Zeitenwende in der Geschichte unseres Kontinents in Verbindung gebracht: Seit dem Angriff Russlands auf die Ukraine sei die Welt nicht mehr dieselbe wie vorher. Der Angriff habe die europäische Sicherheitsordnung, wie sie seit fast einem halben Jahrhundert Bestand hatte, mit einem infamen Völkerrechtsbruch zertrümmert<sup>1</sup>. Seither hat die Idee, man stehe vor einer Zeitenwende in der Bundesrepublik Karriere gemacht: Sie findet sich kurze Zeit nach der Regierungserklärung in den Beratungen eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 87 a) und zur Errichtung eines Sondervermögens Bundeswehr<sup>2</sup> und 2023 in der von der Bundesregierung verabschiedeten Nationalen Sicherheitsstrategie<sup>3</sup>. Sie ist Gegenstand wissenschaftlicher Äußerungen<sup>4</sup> und als hinreichend

1 Reden zur Zeitenwende, [www.bundesregierung.de/resource/blob/992814/2131062/78d39dda6647d7f835bbe76713d30c31/bundeskanzler-olaf-scholz-reden-zur-zeitenwende-download-bpa-data.pdf](http://www.bundesregierung.de/resource/blob/992814/2131062/78d39dda6647d7f835bbe76713d30c31/bundeskanzler-olaf-scholz-reden-zur-zeitenwende-download-bpa-data.pdf), S. 7, 8.

2 BT 20 WP 30 Sitzung v. 27.4.2022 S. 2665 (Lindner), S. 2668 (Lambrecht).

3 Nationale Sicherheitsstrategie Integrierte Sicherheit für Deutschland. Wehrhaft, Resilient, Nachhaltig v. 14.6.2023, S.11.

4 C. Weber, *Zeitenwende? Zeitenwende!* VerfBlog 2022/3/06; Sabrow, *Zäsur und Zeitenwende, Zeitgenössische Erfahrung und nachträgliche Deutung*, Deutschland Archiv v. 22.4.2023 = [www.bpb.de/519981](http://www.bpb.de/519981); siehe auch dens. *Zeitenwende in der Zeitgeschichte*, 2023; V. Friedrich, in *Philosophie & Rhetorik. Ein Quarantäne-Blog in Krisenzeiten* v. 12.11.2022, *Was bedeutet Zeitenwende?*, abrufbar unter [www.philosophie-und-rhetorik.de](http://www.philosophie-und-rhetorik.de).

\*Kontaktperson: Prof. Dr. Meinhard Schröder, emeritierter Professor für Rechtswissenschaften an der Universität Trier

verbreitete Redeweise in der Gesellschaft zum Wort des Jahres 2022 geworden<sup>5</sup>.

Eine erschöpfende und gesicherte Begriffsbestimmung der Zeitenwende gibt es noch nicht<sup>6</sup>. Vieles spricht dafür, dass es darauf ankommt, dass eine Entwicklung eine „unerwartete, nicht vorhersehbare Richtung“ nimmt, die

„gewohnte Ordnungen und Sichtweisen erschüttert, indem sie einen neuen Normalzustand an die Stelle eines alten etabliert.“<sup>7</sup>

Diesem durchaus anspruchsvollen Maßstab sollte die von Bundeskanzler Scholz festgestellte Zeitenwende standhalten, wenn sie nicht eine bloß hocheskalierte politische Rhetorik sein will<sup>8</sup>, die staatlichem Handeln in einer bestimmten Situation besonderes Gewicht verleiht. Vielleicht hat sie auch schon 2014 mit der Krimkrise begonnen<sup>9</sup> und musste 2022 nicht erst festgestellt werden. Damals hatte Bundeskanzlerin Merkel, ohne den Begriff Zeitenwende zu verwenden, aber im Sinne dessen, was die Zeitenwende jetzt ausmachen soll, Russland in einer Regierungserklärung vorgeworfen, das Recht des Stärkeren gegen das Recht zu stellen und die internationale Sicherheit mit Mitteln des 19. und 20. Jahrhunderts zu gefährden<sup>10</sup>.

## II. Ihr Kern: Die Abwehr der russischen Aggression

Folgt man Bundeskanzler Scholz, ist Kern der Zeitenwende

5 Gesellschaft für deutsche Sprache [gfds.de/wort-des-jahres-2022](http://gfds.de/wort-des-jahres-2022) (9.12.2022).

6 Friedrich (Fn. 4), a. a. O.

7 Sabrow, *Zäsur und Zeitenwende* a. a. O.

8 Weber (Fn. 4), a. a. O.

9 Dazu Weber (Fn. 4), a. a. O.

10 [www.bundestag.de/webarchiv/textarchiv/2014/498665952\\_kw\\_11\\_de\\_regierungserklaerung](http://www.bundestag.de/webarchiv/textarchiv/2014/498665952_kw_11_de_regierungserklaerung).

„die Frage, ob Macht das Recht brechen darf, ob wir es Putin gestatten, die Uhren zurückzudrehen in die Zeit des 19. Jahrhunderts, ob wir die Kraft aufbringen, Kriegstreibern wie Putin Grenzen zu setzen.“<sup>11</sup>

Das soll durch Gegenmaßnahmen geschehen, die die regelbasierte internationale Ordnung verteidigen, den völkerrechtswidrigen russischen Angriff, der die Friedensordnung zertrümmert und die Sicherheit in Europa gefährdet habe, beenden und ein Übergreifen des russischen Machtstrebens auf andere Staaten verhindern<sup>12</sup>.

Die in diesem Zusammenhang immer wieder hervorgehobene Völkerrechtswidrigkeit des Angriffs zielt auf die Verletzung des Gewaltverbotes (Art. 2 Abs. 4 UN-Charta), begründet aber als solche noch keine Zeitenwende. Denn Verletzungen hat es seit Bestehen des Gewaltverbotes immer wieder mit unterschiedlicher Intensität gegeben. Das Novum im Falle des Ukrainekrieges liegt darin, dass durch den militärischen Angriff Russlands ein Krieg in Europa ausgelöst worden ist, der einen souveränen Staat auslöschen soll, weil ihm das Existenzrecht abgesprochen wird<sup>13</sup>: Revisionistisches, schon in der Krimkrise verfolgtes Kriegsziel ist es, durch die Auflösung der UdSSR verlorenes Territorium gewaltsam zurück zu gewinnen<sup>14</sup> und den Einfluss in Europa durch die Grenzverschiebung auszudehnen. Damit wird die in Jahrzehnten bewährte friedliche, durch den Verzicht auf militärische Gewalt gesicherte Ordnung weit grundsätzlicher als in der Krimkrise 2014 in Frage gestellt. Die noch ganz im Geist einer liberalen Weltordnung vereinbarte Grundakte über gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der NATO und der Russischen Föderation vom 3. Juni 1997<sup>15</sup> bleibt beiseite, obwohl zu ihren Grundsätzen der Verzicht auf die Androhung oder Anwendung von Gewalt gegeneinander oder einen anderen Staat gehört. Hinzu kommt die Brutalität des russischen Angriffs, der den Schutz der Zivilbevölkerung im Krieg<sup>16</sup> missachtet und zu zahlreichen Verstößen gegen das Völkerstrafrecht<sup>17</sup> geführt hat. Sie liegt jenseits europäischer Erfahrung seit dem Ende des 2. Weltkrieges.

<sup>11</sup> Reden zur Zeitenwende (Fn. 1), S. 8.

<sup>12</sup> Reden zur Zeitenwende (Fn. 1), S. 12.

<sup>13</sup> *Walter*, Der Ukrainekrieg und das wertebasierte Völkerrecht, JZ 2022, 473 ff. (477).

<sup>14</sup> Dazu *Herdegen*, Der Kampf um die Weltordnung (2019), S. 16, 72 und *Langewiesche*, Wege aus dem Krieg, FAZ Nr. 139 v. 19.6.2023, S. 6.

<sup>15</sup> Text: Bulletin 43–97 vom 3. Juni 1997, abrufbar unter [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de).

<sup>16</sup> Dazu die Resolution der UN-Generalversammlung Humanitarian Consequences of the Aggression against Ukraine v. 24.3.2022 A/RES/ES-11/2.

<sup>17</sup> Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der Art. 7 und 8 IStGH-Statut.

Im Ergebnis ist die russische Aggression danach unvorhergesehen, ohne Präzedenzfall, und als solche prinzipiell geeignet, als Beginn einer Zeitenwende verstanden zu werden. Mit ihr hat sich Putin, ohne eine Rechtfertigung in Anspruch nehmen zu können, zugleich aus der liberalen und regelbasierten Weltordnung verabschiedet<sup>18</sup>. In dieser Ordnung ist der

„Kampf um nationale Interessen in einem Verbund internationaler Organisationen und institutionalisierter Interdependenz aufgehoben“

und die „heikle Beziehung von Macht, Recht und Ordnung“ durch den „Siegesszug“ von Demokratie Rechtsstaat und Menschenrechten an den Rand gedrängt worden<sup>19</sup>. Aufschlussreich bleibt als Hintergrund des Ukrainekrieges und für die Zukunft das widersprüchlich angelegte außenpolitische Konzept der Russischen Föderation vom 31. März 2023. Es betont einerseits den angeblichen Friedenswillen unter Beachtung der anerkannten Grundsätze und Normen des Völkerrechts sowie das Streben nach guter Nachbarschaft im nahen Ausland<sup>20</sup>. Andererseits wird beklagt, dass Russland auf jede Weise geschwächt werde, einschließlich der Untergrabung seiner Macht, der Einschränkung seiner Souveränität und Zerstörung seiner territorialen Integrität. Der entsprechende westliche Kurs sei umfassend und als Doktrin verankert. Als Antwort auf solch unfreundliches Verhalten des Westens werde man sich mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln verteidigen<sup>21</sup>.

### III. Maßnahmen zur Stärkung der militärischen Abwehr

Innerhalb der Gegenmaßnahmen, die Russland vom Kriegskurs abbringen sollen und andererseits für eine Zeitenwende in Betracht kommen, sind wirtschaftliche Sanktionen kein prinzipielles Novum und daher nicht charakteristisch für eine Zeitenwende: Staaten, die sich gegenüber

<sup>18</sup> Dazu *Th. Risse*, Zeitenwende? 24.3.2022, <http://internationalepolitik.de/de-zeitenwende-2>.

<sup>19</sup> *Herdegen*, (Fn. 14), S. 17; im Ergebnis ähnlich: *E. Conze*, Versicherunglichung des Friedens. Zur Entwicklung des Verhältnisses von Frieden und Sicherheit in der jüngsten Zeitgeschichte, in: *Althoff / Krems / Meier / Thamer*, Frieden, Theorien, Bilder, Strategien (2019), 378 (380 f.).

<sup>20</sup> Außenpolitisches Konzept der Russ. Föderation, Text: Foreign Policy International = [www.fpi.today/russland-neue-aussenpolitik-doktrin-full-text](http://www.fpi.today/russland-neue-aussenpolitik-doktrin-full-text), Nrn. 6 mit Nr. 2, 49.

<sup>21</sup> Außenpolitisches Konzept a. a. O., Nrn. 13 und 14. Zum Ganzen auch *Herdegen* (Fn. 14), S. 119.

einem militärischen Angriff nicht auf Selbstverteidigung berufen können, steht grundsätzlich die Möglichkeit offen, wirtschaftlichen Druck auf den Aggressor auszuüben. Sie nehmen sie vielfach im Rahmen internationaler Organisationen oder wie im Falle des Ukrainekrieges der EU wahr<sup>22</sup>. Andererseits hat die Abwehr der russischen Aggression durchaus zu Maßnahmen geführt, die eine Zeitenwende stützen können. Sie betreffen die aktuelle militärische Unterstützung (1.), Veränderungen der Sicherheitsordnung Europas (2.) und das Erfordernis einer leistungsfähigen Bundeswehr (3.).

## 1.

Jeder Staat darf einen anderen militärisch angegriffenen Staat durch Waffenlieferungen unterstützen, wenn der Angriff wie im Ukrainekrieg zuvor durch die UN als Verletzung des Gewaltverbotes verurteilt wurde<sup>23</sup>. Unbeschadet dessen ist als neuartiger Gesichtspunkt ein bis dahin nicht praktiziertes solidarisches Verständnis zu beobachten, nach dem die Unterstützung eines angegriffenen europäischen Staates mit den für die Abwehr erforderlichen Waffen verlässlich und solange wie nötig<sup>24</sup> gemeinsam, arbeitsteilig und koordiniert erfolgt<sup>25</sup>. Sie soll die begrenzte Verteidigungsfähigkeit des Schwächeren durch eine breite Koalition von Staaten aufheben, die ihre Ressourcen zur Verfügung stellen, ohne selbst Kriegspartei zu werden<sup>26</sup>. Notwendig erscheint sie, weil das Kriegsziel und die das Kriegs- und Völkerstrafrecht grob verletzenden Begleitumstände des Angriffs mit westlichen bzw. europäischen Rechts- und Wertvorstellungen unvereinbar sind<sup>27</sup>. Dass über die Art der Waffenlieferungen nicht immer Einigkeit bestanden hat<sup>28</sup>, ändert daran nichts Grundsätzliches. Speziell für Deutschland ist die Unterstützung der Ukraine mit Waffen noch aus einem anderen Grund zum Ansatz-

punkt für eine Zeitenwende geworden. Vor Beginn des russischen Angriffs auf die Ukraine am 22. Februar 2022 hatten der Bundeskanzler und die Bundesaußenministerin Waffenlieferungen abgelehnt, um die die Ukraine im Hinblick auf die militärische Bedrohung durch die Zusammenziehung russischer Truppen an der Grenze ersucht hatte. Zur Begründung diente Pkt. III. 7 der Politischen Grundsätze für den Export von Kriegsmaterial und sonstigen Rüstungsgütern, wonach an Länder keine Waffen geliefert werden, denen bewaffnete Auseinandersetzungen drohen oder die in solche verwickelt sind<sup>29</sup>. Mit Beginn des Ukrainekrieges sind derartige Bedenken zurückgestellt worden: Die mit Putins Aggression in Verbindung gebrachte

„Zeitenwende hat dazu veranlasst, einen seit Jahrzehnten bestehenden fest etablierten Grundsatz deutscher Politik ... zu überdenken. Zum ersten Mal liefern wir Waffen in einem Krieg zwischen zwei Staaten.“<sup>30</sup>

## 2.

Der Ukrainekrieg hat zu Veränderungen der Sicherheitsordnung in Europa geführt. Sie reagieren darauf, dass Russland „auf absehbare Zeit“ als „größte Bedrohung für Frieden und Sicherheit im euro-atlantischen Raum“ gilt<sup>31</sup>. Nicht zufällig steht deshalb die NATO in ihrem Zentrum. Ihre Bedeutung als Sicherheitsversprechen für die Mitgliedstaaten und als Instrument der Abschreckung Russlands vor aggressivem Imperialismus ist gewachsen<sup>32</sup>, die Zusammenarbeit des Westens bei der Verteidigung europäischer Gebiete und Werte erheblich vertieft<sup>33</sup>. Das lässt sich ablesen an der Erweiterung der Mitgliedstaaten durch den Beitritt Finnlands zum 4. April 2023 unter Aufgabe seiner

<sup>22</sup> Vgl. *Herdegen* (Fn. 14), S. 68 f.

<sup>23</sup> Eingehend *Talmon*, Waffenlieferungen an die Ukraine als Ausdruck eines wertebasierten Völkerrechts, *VerfBlog*, 2022/3/09; *Walter* (Fn. 13), S. 478; *Wiss.*, Dienst des Deutschen Bundestags, Rechtsfragen der militärischen Unterstützung der Ukraine durch NATO-Staaten zwischen Neutralität und Konfliktteilnahme, WD 2-3000-019/22 v. 16.3.202, S. 5 f.

<sup>24</sup> Bundeskanzler Scholz in seiner Rede an der Karlsuniversität in Prag am 29.8.2022 (Fundstelle wie Fn. 1) S. 26.

<sup>25</sup> Dieser Gesichtspunkt in der Rede des Bundeskanzlers in Prag a. a. O.

<sup>26</sup> *Langewiesche* (Fn. 14).

<sup>27</sup> Dazu *Talmon* a. a. O. am Ende und Bundeskanzler Scholz zur europäischen Wertordnung in seiner Rede an der Karlsuniversität (Fn. 1) S. 24.

<sup>28</sup> Dazu *Haerder* und weitere Autoren, *Test the West*, *Wirtschaftswoche* v. 12.5.2023, S. 27 ff.

<sup>29</sup> Fundstelle: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/politische-grundsaeetze-fuer-den-export-von-kriegswaffen-und-sonstigen-ruestungsguetern.pdf>; dazu [www.dw.com/de/faktencheck-deutschland-liefert-doch-waffen-in-kriegsgebiete/a-60667432](http://www.dw.com/de/faktencheck-deutschland-liefert-doch-waffen-in-kriegsgebiete/a-60667432) und *I. Ley*, Keine Waffenlieferungen in Krisengebiete?, *VerfBlog* 2022/1/21.

<sup>30</sup> So Bundeskanzler Scholz, *Globale Zeitenwende* (5.12.2022) [www.bundesregierung.de/breg-de/suche/Kanzler-namensartikel-foreign-affairs-2149014](http://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/Kanzler-namensartikel-foreign-affairs-2149014). Übersicht über die Lieferungen: [www.bundesregierung.de/Schwerpunkte/Krieg-in-der-Ukraine/lieferungen-ukraine-2054514](http://www.bundesregierung.de/Schwerpunkte/Krieg-in-der-Ukraine/lieferungen-ukraine-2054514). Zu den Folgewirkungen für das geplante Rüstungsexportkontrollgesetz: *Ziedler*, *Zeitenwende beim Waffenexport?*, *Der Tagesspiegel* v. 23.7.2023, S. 4.

<sup>31</sup> Nationale Sicherheitsstrategie vom 14.6.2023 (Fn. 3), S. 22.

<sup>32</sup> Hervorgehoben von Bundeskanzler Scholz auf dem NATO Gipfel-2022, [www.bundesregierung.de/breg-de/themen/sicherheit-und-verteidigung/nato-gipfel-madrid-2057778](http://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/sicherheit-und-verteidigung/nato-gipfel-madrid-2057778).

<sup>33</sup> *Wall Street Journal* zum Nato-Gipfel in Vilnius, zit. in der *FAZ* Nr. 138 v. 11.7.2023, S. 2.

langjährigen Neutralität<sup>34</sup> und in Kürze dem von Schweden, der die Verteidigung des Baltikums erleichtert.

Einen neuartigen sicherheitspolitischen Sonderstatus erhält die Ukraine. Die Gemeinsame Erklärung der G7-Staaten während des NATO-Gipfel von Vilnius stuft auch sie als wesentlich für die Sicherheit des euroatlantischen Raums ein<sup>35</sup>. Die Einladung zum NATO-Beitritt unterbleibt aber, um zu vermeiden, dass die NATO vor Beendigung des Krieges in die militärische Auseinandersetzung mit Russland verwickelt, gar Kriegspartei wird<sup>36</sup>. Einen gewissen zeitlich begrenzten Ersatz bis zu einem Beitritt bildet der NATO-Ukraine-Rat, in dem die Ukraine und die NATO-Verbündeten gleichberechtigt zusammen kommen, Krisenkonsultationen abhalten und gemeinsame Entscheidungen treffen<sup>37</sup>. Von erheblich größerer Tragweite erscheint die schon erwähnte Gemeinsame Erklärung der G7-Staaten zugunsten der Ukraine, geeint in der „beständigen Unterstützung“,

„die auf gemeinsamen demokratischen Werten und Interessen gründet, vor allem auf der Achtung der VN-Charta und den Grundsätzen der territorialen Unversehrtheit und der Achtung der Souveränität.“<sup>38</sup>

Die Erklärung soll durch langfristige bilaterale Sicherheitszusagen und -Arrangements ausgefüllt werden. Die Unterzeichnerstaaten USA, Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Italien, Japan und Kanada handeln wie „Schutzmächte“<sup>39</sup>, wenn sie sie in Zusammenarbeit mit der Ukraine aushandeln. Für die Verhandlungen sind in der Gemeinsamen Erklärung drei Bereiche vorgesehen:

a) die Sicherstellung langfristig stabiler Kräfte, die fähig sind, die Ukraine in der Gegenwart zu verteidigen und russische Aggressionen in der Zukunft abzuschrecken; b) die Stärkung der wirtschaftlichen Stabilität und Resilienz der Ukraine, auch durch Bemühungen um Wiederaufbau und wirtschaftliche Erholung im Interesse der Förderung

<sup>34</sup> Kaminski, Wie Putin Finnland in die NATO trieb, Augsburgener Allgemeine v. 15./16.4.2023, S. 5.

<sup>35</sup> Vom 12.7.2023, deutscher Text: <https://www.bundesregierung.de/breg.de-uebersicht-der-gipfeldokumente-387346>.

<sup>36</sup> Hierzu Ziedler, Ukraine in die NATO? Irgendwie, irgendwann, nur nicht jetzt, Der Tagesspiegel v. 9.7.2023, S. 5.

<sup>37</sup> Vorbild ist das Gesprächsformat, das mit Russland bis zum Ukrainekrieg bestand. Zum Ganzen Stern v. 12.7.2023 [www.stern.de/news/nato-ukraine-rat-kommt-zur-gruendungssitzung-zusammen-33640748.html](http://www.stern.de/news/nato-ukraine-rat-kommt-zur-gruendungssitzung-zusammen-33640748.html).

<sup>38</sup> Gemeinsame Erklärung der G7-Staaten (Fn. 31); siehe auch Schuller, Ein Pakt zum Schutz der Ukraine, FAS Nr. 26 v. 2.7.2023, S. 1.

<sup>39</sup> Ziedler, Sicherheitszusage für die Ukraine. Deutschland wird zur Schutzmacht, Der Tagesspiegel v. 13.7.2023, S. 7.

des Wohlstandes und der Energiesicherheit sowie c) die technische und finanzielle Unterstützung zur Deckung des unmittelbaren Bedarfs der Ukraine aus dem Krieg und ihre Befähigung zu weiteren Reformen, die das nötige verantwortungsbewusste staatliche Handeln auf dem Weg euroatlantischer Bestrebungen unterstützen. Zusammen genommen sind die anvisierten Sicherheitszusagen und -Arrangements deutlich breiter angelegt als die Waffenlieferungen zur Verbesserung der Verteidigungssituation der Ukraine (III. 1). Das entspricht einem Sicherheitskonzept, das nicht nur den militärischen Bereich sondern auch Gesichtspunkte der Wirtschafts- und Energiepolitik sowie innere Reformen einbezieht.

### 3.

Auch in der Bundesrepublik Deutschland hat die vom Bundeskanzler festgestellte Zeitenwende Konsequenzen gehabt. Neben der Verabschiedung der ersten Nationalen Sicherheitsstrategie überhaupt, die im Ukrainekrieg entstanden ist<sup>40</sup>, gilt das für den Stellenwert der Bundeswehr. Lange Zeit war die Stärke und Verteidigungsfähigkeit der Bundeswehr vor dem Hintergrund eines friedlichen Europas kein großes Thema der Politik. Erst der Ukrainekrieg bewirkt die Orientierung an der Frage,

„welchen Bedrohungen wir und unsere Verbündeten gegenüberstehen, in erster Linie ausgehend von Russland.“<sup>41</sup>

Militär, Verteidigung und Sicherheitsfragen erhalten eine neue Bedeutung<sup>42</sup>, die das Gewicht der Fokussierung der Bundeswehr auf Auslandseinsätze relativiert<sup>43</sup>. Bereits in der Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur Zeitenwende finden sich die wesentlichen Passagen:

„Was für die Sicherung des Friedens gebraucht wird, das wird getan... Dafür braucht die Bundeswehr neue starke Fähigkeiten... Wir müssen deutlich mehr in die Sicherheit unseres Landes investieren, um auf diese Weise unsere Freiheit und unsere Demokratie zu schützen... Das Ziel ist eine leistungsfähige, hochmoderne, fortschrittliche Bundeswehr, die uns schützt... Das kostet viel Geld. Wir werden dafür ein Sondervermögen einrichten.“

<sup>40</sup> Text Fn. 3; dazu das Vorwort des Bundeskanzlers S. 5 und ähnlich der Bundesaußenministerin, S. 6 f.

<sup>41</sup> Bundeskanzler Scholz, Globale Zeitenwende (Fn. 30).

<sup>42</sup> Bundesverteidigungsministerin Lambrecht (Fn. 2), S. 2668; Dazu auch Bundesfinanzminister Lindner (Fn. 2): Die Bündnis- und Landesverteidigung spielen heute eine größere Rolle als wenige Jahre zuvor.

<sup>43</sup> Vgl. Löffmann, Queen Mary University, London zit. nach Haerder und weitere Autoren (Fn. 28) S. 28.



das im Grundgesetz abgesichert werden soll<sup>44</sup>. Wenige Monate später wurde der Plan in Art. 87 Abs. 1a GG und dem Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens umgesetzt. Die Grundgesetzänderung gilt als „weitreichendste Wende in der deutschen Sicherheitspolitik seit Gründung der Bundeswehr“<sup>45</sup>. Sie ist ein Baustein, um die die Bundeswehr „im Lichte der Zeitenwende“ zu einem „Grundpfeiler der konventionellen Verteidigung in Europa“ zu machen<sup>46</sup>.

## IV. Anstöße für eine Zeitenwende im Umfeld des Ukrainekrieges

Nach dem Verständnis des Bundeskanzlers ist der Deutungsrahmen der Zeitenwende nicht auf Maßnahmen begrenzt, die die militärische Verteidigung gegen die russische Aggression stärken sollen. Er erfasst auch grundlegende politische Ziele, die im Umfeld liegen. Das gilt jedenfalls für die sichere Energieversorgung (1.), und die Stärkung der Europäischen Union (2.).

### 1.

Schon bei Ausrufung der Zeitenwende am 27. Februar 2022 wird die Überwindung der Importabhängigkeit von einzelnen Energielieferanten als Anliegen einer sicheren Energiepolitik thematisiert<sup>47</sup>. In der Karlsuniversität in Prag am 29. August 2022 wird der Kontext mit dem Ukrainekrieg explizit:

„Deutschland ist mit Entschlossenheit dabei, seine Abhängigkeit von russischen Energielieferungen zu verringern. Wir bauen alternative Kapazitäten zur Einfuhr von Flüssiggas oder Erdöl auf.“<sup>48</sup>

Bei Vorstellung der Nationalen Sicherheitsstrategie im Juni 2023 erklärt die Bundesaußenministerin die Notwendigkeit der Beendigung der Abhängigkeit von Energie aus Russland mit dem Ziel, die Freiheit zu stärken und widerstandsfähiger gegen Angriffe von außen und Verwundbarkeiten im Inneren zu sein<sup>49</sup>. So gesehen, ergänzt das Bestreben, von russischen Energielieferungen unabhängig zu werden, die Maßnahmen zur militärischen Abwehr

potentieller russischer Aggressionen auf energiepolitischen Feld.

### 2.

„Angesichts des signifikant verschlechterten Sicherheitsumfeldes“<sup>50</sup> wird die Zeitenwende auch mit einer Stärkung der Europäischen Union in Verbindung gebracht. Die EU müsse nachhaltig und dauerhaft gestärkt werden, die Geschlossenheit gewahrt bleiben, die sich in Sanktionen gegen Russland bewiesen habe<sup>51</sup>. Im Kern bedeute das mehr Eigenständigkeit, mehr Verantwortung übernehmen für die eigene Sicherheit, die notwendige Zusammenarbeit intensivieren und zusammenstehen, um unsere Werte und Interessen durchzusetzen. Dazu zwingt auch Russlands Angriff auf die europäische Friedensordnung, zwingt u. a. die Abhängigkeit von russischen Energieimporten, in die wir uns begeben haben<sup>52</sup>. Im Interesse unserer Sicherheit und Unabhängigkeit sei ein „Aufwuchs“ europäischer Fähigkeiten bei Rüstungsprojekten, ihrer Nutzung und ihres Exportes notwendig<sup>53</sup>. Das Einstimmigkeitsprinzip bei Entscheidungsprozessen der EU funktioniere nur bei geringem Entscheidungsdruck. Spätestens seit der Zeitenwende sei das nicht mehr der Fall, der Übergang zum Mehrheitsprinzip, etwa in der Sanktionspolitik angezeigt<sup>54</sup>.

## V. Zur Beurteilung der Auswirkungen des Ukrainekrieges als Zeitenwende

Nachzufragen bleibt, inwieweit der Ukrainekrieg tatsächlich „neue normative Maßstäbe des Handelns und Denkens, die sich aus den alten Verhältnissen nicht hätten ergeben“<sup>55</sup> ausgelöst hat. (1.) Für diesen Fall kommt es darauf an, ob schon dann von einer Zeitenwende gesprochen werden kann, wenn identifizierte Veränderungen der Entwicklung sich gerade erst abzeichnen (2.), oder erst

<sup>44</sup> Fn. 1, S. 13, 15.

<sup>45</sup> So Bundeskanzler Scholz (Fn. 30).

<sup>46</sup> Nationale Sicherheitsstrategie (Fn. 3) S. 32, 33.

<sup>47</sup> Fn. 1, S. 16 f.

<sup>48</sup> Fn. 1, S. 27.

<sup>49</sup> Fn. 3, Vorwort, S. 7.

<sup>50</sup> Formulierung aus der Nationalen Sicherheitsstrategie (Fn. 3), S. 37.

<sup>51</sup> Rede des Bundeskanzlers zur Zeitenwende am 27.2.2022, (Fn. 1), S. 17.

<sup>52</sup> Rede des Bundeskanzlers an der Karlsuniversität Prag (Fn. 1), S. 34.

<sup>53</sup> Rede des Bundeskanzlers an der Karlsuniversität Prag (Fn. 1), S. 38.

<sup>54</sup> Rede des Bundeskanzlers an der Karlsuniversität Prag (Fn. 1), S. 33.

<sup>55</sup> Sabrow, Zäsur und Zeitenwende (Fn. 4).

dann, wenn sie im Bewusstsein der Gesellschaft als Zeitenwende empfunden und erlebt werden (3.).

## 1.

Neue Maßstäbe sind ohne Zweifel in Bezug auf die Sicherheit in Europa feststellbar. Der russische Angriff vom 22. Februar 2022 hat die Gefahr wieder belebter machtpolitischer Interessen, die auf Europa ausgreifen, Grenzverschiebungen und Einflusszonen beanspruchen, eindringlich vor Augen geführt. Auf Grund der regelbasierten und bis dahin Frieden stiftenden Ordnung war nicht damit zu rechnen. Die Folge war und ist, dass die Bewahrung der Sicherheit zum alles entscheidenden Maßstab wurde:

„Er prägt das neue Verständnis einer notwendigen Abschreckung des russischen Aggressors und der Verteidigung durch ein angemessen ausgerüstetes Militär, die Erweiterung des NATO-Vertragsgebietes und Schutzversprechen bis hin zur Energie- und Europapolitik.“

Was die rechtliche Seite anlangt, partizipiert das Völkerrecht an der Zeitenwende nur, wenn man die Ansicht teilt, mit dem russischen Angriff sei die Machtpolitik zurückgekehrt, von der Geltung universeller Werte und Normen könne nicht mehr die Rede sein<sup>56</sup>. Überzeugen kann sie nicht. 141 Staaten haben durch ihre Verurteilung des Angriffs in der UN-Generalversammlung am 2. März 2022 klar zum Ausdruck gebracht, dass sie die Verletzung des Gewaltverbotes, der territorialen Souveränität und des humanitären Völkerrechts nicht hinnehmen<sup>57</sup>. Diese Haltung liegt auch den Waffenlieferungen an die Ukraine, den Sanktionen gegen Russland sowie den Diskussionen zu Grunde, wie man den Aggressor Putin vor einem internationalen Gericht zur Verantwortung ziehen könne. Ein Bedeutungsverlust des Völkerrechts ist danach nicht eingetreten<sup>58</sup>.

<sup>56</sup> So insbes. *H. Münkler* im Interview mit der Augsburgener Allgemeinen am 4.6.2022 [www.augsburger-allgemeine.de/politik/interview-historiker-muenkler-wir-erleben-eine-ruueckkehr-zur-klasischen-machtpolitik](http://www.augsburger-allgemeine.de/politik/interview-historiker-muenkler-wir-erleben-eine-ruueckkehr-zur-klasischen-machtpolitik); ders., Über den Ukraine Krieg und die Enttäuschungsverarbeitung der Europäischen Union am 23.11.2022, [www.standard.at/story/2000141141561](http://www.standard.at/story/2000141141561).

<sup>57</sup> Resolution A/RES/ES-11/1 (Stimmenmehrheit: 77,9 %; Nein: 2,8 %; Enthaltungen: 19,3 %).

<sup>58</sup> *F. Lange*, Russischer Angriffskrieg in der Ukraine. Verliert das Völkerrecht an Bedeutung, 3.9.2022, [www.lto.de/persistent/9\\_id/49512](http://www.lto.de/persistent/9_id/49512); *de Vries*, Niedergang der internationalen Rechts- und Friedensordnung, [zms.bundeswehr.de/de/de/zmsbw-dossier-ukraine-de-vries-völkerrecht-5408494](http://zms.bundeswehr.de/de/de/zmsbw-dossier-ukraine-de-vries-völkerrecht-5408494). Für Stärkung des Gewaltverbotes *Kreß*, Wird das Gewaltverbot gestärkt?, FAZ. NET 23.3.2022; vorsichtiger zur Stärkung *Walter* (Fn. 13), S. 476.

Innerstaatliche rechtliche Veränderungen zeichnen sich dem gegenüber ab, insbesondere für die Rüstungskontrolle sowie auf der Basis der Nationalen Sicherheitsstrategie, die ein Sicherheitskonzept verfolgt, das nicht auf den militärischen Bereich beschränkt ist<sup>59</sup>.

## 2.

Auch wenn der russische Angriff gewichtige verändernde Entwicklungen mit sich gebracht hat, die eine Zeitenwende nicht prinzipiell ausschließen, ist ein abschließendes Urteil dahingehend, ob sie tatsächlich vorliegt, schwierig<sup>60</sup>. Wie bei anderen historischen Zeiteinteilungen (Ära, Zäsur, Epoche) gewinnt die Beurteilung, ob eine in Gang gekommene Entwicklung eine Zeitenwende begründet, erst in der Rückschau ihre volle Überzeugungskraft<sup>61</sup>. Sie setzt voraus, dass die zu beurteilende Entwicklung ein faktisch und/oder rechtlich hinreichend konturiertes Erscheinungsbild aufweist. Das hat Folgen für die Bejahung einer Zeitenwende:

„Da der Ukrainekrieg nicht beendet und die durch ihn bewirkten Veränderungen nicht abgeschlossen sind, kommt vorerst nur eine dahin gehende Vermutung in Betracht.“

## 3.

Entwicklungen, die zu einer Zeitenwende führen sollen, müssen auch in der Gesellschaft als solche empfunden und mitgetragen werden. So kann vermieden werden, dass die Zeitenwende nur eine rhetorische Figur ist, die politische Zwecke mit Veränderungspotential besonders gewichtig erscheinen lässt. Im Fall der infolge des Ukrainekriegs festgestellten Zeitenwende wird man das Erfordernis der Resonanz mit dem weithin empfundenen Verlust an Sicherheit in Deutschland und Europa bejahen können, bestimmt durch die Sorge vor einer Ausbreitung des Krieges und seiner Intensivierung zu einer atomaren Auseinandersetzung mit Russland. Dazu passt die Äußerung des Bundeskanzlers, in der deutschen Gesellschaft entstehe ein neues Bewusstsein, dass die Bundesrepublik eine Armee mit der Fähigkeit brauche, Gegner abzuschrecken und sich und die Verbündeten zu verteidigen<sup>62</sup>.

<sup>59</sup> Dazu Bundesaußenministerin Baerbock, Vorwort in Nationale Sicherheitsstrategie (Fn. 3), S. 67.

<sup>60</sup> Skeptisch auch *Sabrow* (Fn. 4).

<sup>61</sup> Treffend *B. Schlink* im Interview mit der NZZ v. 3.4.2022, S. 52: „Um die Verwerfungen der Zeit zu begreifen, ob als Schriftsteller, als Historiker oder einfach als Zeitgenosse, ist Abstand sicherlich wichtig.“

<sup>62</sup> Fundstelle wie Fn. 30.