



---

**Dokumentation**

---

**Basis der deutschen Außenpolitik**

**Basis der deutschen Außenpolitik**

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 109/16  
Abschluss der Arbeit: 30.08.2016  
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit, und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

---

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>Normative Vorgaben der deutschen Außenpolitik</b>	<b>4</b>
-	Normative Bindung der Außenpolitik durch das Grundgesetz	5
<b>3.</b>	<b>Weitere Quellen der deutschen Außenpolitik</b>	<b>6</b>
3.1.	Koalitionsvertrag	6
3.2.	Reden	6
3.2.1.	Ausgesuchte Rede der Bundeskanzlerin	6
3.2.2.	Reden des Bundespräsidenten, des Außenministers und der Verteidigungsministerin anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz	7
<b>4.</b>	<b>Schwerpunkte Deutscher Außenpolitik</b>	<b>7</b>
4.1.	Europäische Integration als Fundament	7
4.2.	Deutsche Außenpolitik als Friedenspolitik	8
4.3.	Gestaltung der Globalisierung	8
<b>5.</b>	<b>Quellen der EU-Außenpolitik (Beitrag vom FB PE 6)</b>	<b>8</b>

## 1. Einleitung

Die deutschen außenpolitischen Ziele lassen sich aus historischen, geografischen, kulturellen und weltpolitischen Vorkommnissen ableiten. Zu frühen Bonner Zeiten – also nach dem Zweiten Weltkrieg und der Teilung Deutschlands - war die Außenpolitik auf die Wiedererlangung der staatlichen Einheit fokussiert. Diesem Ziel wurden alle anderen Interessen untergeordnet; selbst die ursprüngliche Eingliederung in die NATO lässt sich als Mittel zum Erreichen der Wiedervereinigung ansehen<sup>1</sup>. Erst als sich die Auffassung durchsetzte, dass eine Wiedervereinigung allenfalls langfristig zu erreichen sei und die Bundesregierung mit der Unterzeichnung der Ostverträge in den Jahren 1970 bis 1973 die Grenzziehung der Alliierten als rechtlich verbindlich anerkannte, konnten in der Außenpolitik neue Schwerpunkte gesetzt werden. Hierzu zählten die Förderung der europäischen Integration sowie die Wahrnehmung außenwirtschaftlicher Interessen. Diese Ziele wurden später ergänzt durch eine weltweite Durchsetzung der Menschenrechte sowie die Umsetzung des Umweltschutzes<sup>2</sup>. Die deutsche Außenpolitik bemüht sich seit 1990 verstärkt darum in der Europäischen Union, den Vereinten Nationen, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und den G 20 (Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer) einen stärkeren politischen Einfluss bzw. mehr Verantwortung im internationalen Rahmen zu gewinnen. In jüngster Zeit setzt sich der Außenminister für einen Neustart von Abrüstungsverhandlungen zwischen der NATO und der Russischen Föderation ein<sup>3</sup>.

## 2. Normative Vorgaben der deutschen Außenpolitik

Eine zusammenfassende Darstellung, die man als Basis der deutschen Außenpolitik bezeichnen kann – ähnlich wie das Weißbuch für die Bundeswehr – gibt es nicht. Vielmehr beruhen die Schwerpunkte der Außenpolitik auf mehreren Gebieten und lassen sich daher ganz unterschiedlich herleiten.

Eine Ausnahme stellt das **Grundgesetz** dar. Es äußert sich an vier Stellen zur Wahrung des Friedens. Hiernach lässt sich die deutsche Außenpolitik als Friedenspolitik bezeichnen. Die außenpolitische Ausrichtung des Grundgesetzes gibt die Erfahrungswerte der Verfassungsväter und –mütter wieder. Aufgrund der negativen Erfahrungen mit der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft sollten Krieg und Gewalt als Mittel der Außenpolitik verhindert werden. Weiterhin sollte sich die Bundesrepublik nie wieder von den Werten einer zivilisierten Gemeinschaft entfernen.

---

1 Kilian, Die Hallstein-Doktrin – Der diplomatische Krieg zwischen der BRD und der DDR, 2001, 22 (ff.).

2 Rock, Macht, Märkte und Moral – Zur Rolle der Menschenrechte in der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland in sechziger und siebziger Jahren, 2010, 270 (f.); siehe auch den aktuellen 11. Menschenrechtsbericht der BReg. für die Zeit vom 1.3.2012 bis 23.2.2014, [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Menschenrechte/Menschenrechtsbericht\\_aktuell\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Menschenrechte/Menschenrechtsbericht_aktuell_node.html), (zuletzt aufgerufen 31.08.2016).

3 Braun, Zeitgemäß abrüsten – Steinmeier will neuen Kontrollvertrag aushandeln in: Süddeutsche Zeitung vom 27./28.08.2016; Auswärtiges Amt, Internetauftritt Der Schlüssel liegt in Moskau, [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Interviews/2016/160831\\_BM\\_RND.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Interviews/2016/160831_BM_RND.html), (zuletzt aufgerufen 31.08.2016).

- Normative Bindung der Außenpolitik durch das Grundgesetz

Dem Grundgesetz sind folgende Vorgaben für die Außenpolitik zu entnehmen:

1. Präambel: „(Das deutsche Volk) ... von dem Willen beseelt, als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen.“
2. Art. 1 Abs. 2: „Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt“.
3. Art. 24 Abs. 2: Einordnung in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit wenn dies der „Wahrung des Friedens“ dient und „eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt“ fördert.
4. Art. 26 Abs. 1: „Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten, sind verfassungswidrig. Sie sind unter Strafe zu stellen“.

Das hierin zum Ausdruck kommende Friedensgebot stellt sich als ein wesentliches politisches Ziel der Bundesrepublik dar<sup>4</sup>. Die deutsche Außenpolitik muss sich durch diese normative Bindung als Friedenspolitik präsentieren<sup>5</sup>. Das Friedensgebot der Präambel wird teilweise in den folgenden Artikeln näher konkretisiert und steht in großer Nähe zu dem völkerrechtlichen Gewaltverbot aus **Art. 2 Nr. 4 der VN-Charta**<sup>6</sup>.

Gemäß **Art. 25 GG** unterwirft sich Deutschland dem Völkerrecht. Das Friedensgebot der Präambel verlangt eine Gesamtschau unter Berücksichtigung der konkurrierenden Werte der Völkerrechtsordnung. Die Anerkennung völkerrechtlicher Werte entspricht dem verfassungsrechtlichen Mandat wodurch die Bundesrepublik als gleichberechtigtes Mitglied in der internationalen Staatengemeinschaft der Erlangung des Friedens dient<sup>7</sup>.

---

4 BVerfGE 123, 267 (346).

5 Auswärtiges Amt, Internetauftritt Schwerpunkte deutscher Außenpolitik, [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Schwerpunkte/Uebersicht\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Schwerpunkte/Uebersicht_node.html), (zuletzt aufgerufen 29.08.2016); nach dem BVerfG besteht eine Rechtspflicht zur Teilnahme an der Friedenspolitik vgl. BVerfGE 5, 85(127) und BVerfGE 36, 1 (17).

6 Stark in v. Mangoldt/Klein/Stark GG, 2010, Präambel Rn. 44.

7 Herdegen in Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 2015, Nr. 33.

### 3. Weitere Quellen der deutschen Außenpolitik

Als weitere Quelle der Außenpolitik ist der Koalitionsvertrag<sup>8</sup> zwischen der CDU, CSU und SPD für die 18. Wahlperiode zu nennen.

#### 3.1. Koalitionsvertrag

Der Schwerpunkt deutscher Außenpolitik liegt hiernach u.a. im weltweiten Einsatz für Frieden, Freiheit und Sicherheit sowie für eine gerechte Weltordnung; die deutsche Politik möchte die Menschenrechte durchsetzen, geht von der Geltung des Völkerrechts aus und setzt sich für die Armutsbekämpfung sowie eine nachhaltige Entwicklung ein<sup>9</sup>.

#### 3.2. Reden

In der Regel werden Veränderungen in der Außenpolitik durch Reden hochrangiger politischer Akteure wie z.B. Bundespräsident, Bundeskanzlerin oder Bundesaußenminister angekündigt.

##### 3.2.1. Ausgesuchte Rede der Bundeskanzlerin

In ihrer Rede<sup>10</sup> zur Außenpolitik vom 9. September 2011 hat die Bundeskanzlerin aus den weltweiten Entwicklungen folgende Schlussfolgerungen gezogen: Deutschland könnte in einer eng vernetzten Welt Konflikte nicht allein lösen, sondern sei auf Partnerschaften und Bündnisse angewiesen. Dabei sei die Partnerschaft zur USA und das transatlantische Bündnis das tragende Fundament deutscher Außenpolitik. Weiterhin führte sie aus, dass die aufstrebenden Schwellenländer in Bereichen globaler Bedeutung wie Sicherheit, Umwelt, Klima und Energie mehr Verantwortung übernehmen müssten. Sie stellt dar, dass der Einsatz von militärischen Mitteln zur Lösung von Konflikten nicht ausgeschlossen werden könne. Jedoch sei keiner der heutigen Konflikte allein durch militärische Mittel zu lösen. Das strategische Konzept der NATO und die europäische Sicherheitsstrategie beruhten auf dieser Überzeugung.

---

8 <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?blob=publicationFile> (zuletzt aufgerufen 29.08.2016).

9 Vgl. <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?blob=publicationFile>, S 168 ff., (zuletzt aufgerufen 29.08.2016).

10 Rede am 09.09.2011 zum 50-jährigen Jubiläum des Bergedorfer Gesprächskreises; <http://www.koerber-stiftung.de/internationale-politik/bergedorfer-gespraechskreis/aktuelles/news-details-bg/artikel/bundeskanzlerin-merkel-haelt-rede-zur-aussenpolitik-1.html> (zuletzt aufgerufen 29.08.2016).

### 3.2.2. Reden des Bundespräsidenten, des Außenministers und der Verteidigungsministerin anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz

Zur Eröffnung der 50. Münchner Sicherheitskonferenz am 31. Januar 2014 hat der Bundespräsident zur Rolle Deutschlands in der Welt eine grundlegende Rede<sup>11</sup> gehalten, in der er außenpolitisch ein entschlosseneres Vorgehen fordert. Diese wurde ergänzt durch eine Rede<sup>12</sup> des Außenministers, der hierin sieben Thesen zur Außenpolitik aufstellt. Thematisch unterstützt wird er von der Verteidigungsministerin, die in ihrer Rede<sup>13</sup> darstellt, dass Deutschland die Verpflichtung und die Verantwortung habe, einen Beitrag zu einer schrittweisen Lösung von aktuellen Krisen und Konflikten zu erbringen. Weder aus sicherheitspolitischer noch aus humanitärer Sicht sei Gleichgültigkeit eine Option.

## 4. Schwerpunkte Deutscher Außenpolitik

Zur Neuausrichtung der deutschen Außenpolitik kann hier auf zwei Texte verwiesen werden<sup>14</sup>.

Wie dargestellt, geht schon aus der Präambel des Grundgesetzes hervor, dass Deutschland in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen hat. Somit sind die **Grundpfeiler** deutscher Außenpolitik vorgegeben: nämlich **die europäische Integration und die Friedenspolitik**. Eine positive Gestaltung der Globalisierung gehört ebenfalls dazu<sup>15</sup>.

### 4.1. Europäische Integration als Fundament

Voraussetzung für eine Europäische Integration ist die intensive Pflege der Beziehungen zu allen Mitgliedstaaten der EU. Als ein besonderes Format ist hierbei z.B. das Weimarer Dreieck zu nennen, das in der Zusammenarbeit mit Frankreich und Polen besteht.

---

11 <http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.html> (zuletzt aufgerufen 29.08.2016).

12 [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2014/140201-BM\\_M%C3%BCSiKo.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2014/140201-BM_M%C3%BCSiKo.html) (zuletzt aufgerufen 29.08.2016).

13 [https://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/!ut/p/c4/NYvBCsIwEET\\_aLeBXOqtpQp69KL1ImmzhIUm-Keu2Xvx4k0Nn4MHwGHxhaXI7B6eck1vwiePMp-kLU9wDRE78URLeIniS97FByFPCR717gkn0kqlpF-wYxGkWWLPoUs0mUgywx7ExQ9-Y5oj5tefLzXa2tcO1v-MaY\\_cHALNoTg!!/](https://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/!ut/p/c4/NYvBCsIwEET_aLeBXOqtpQp69KL1ImmzhIUm-Keu2Xvx4k0Nn4MHwGHxhaXI7B6eck1vwiePMp-kLU9wDRE78URLeIniS97FByFPCR717gkn0kqlpF-wYxGkWWLPoUs0mUgywx7ExQ9-Y5oj5tefLzXa2tcO1v-MaY_cHALNoTg!!/) (zuletzt aufgerufen 29.08.2016).

14 WD 2 – 3000 -100/14 und WD 2 – 3000- 142/14.

15 Auswärtiges Amt. aaO., siehe. Fn. 5.

#### 4.2. Deutsche Außenpolitik als Friedenspolitik

Neben der grundgesetzlichen Vorgabe muss die Außenpolitik ein besonderes Engagement für Abrüstung, Krisenprävention und friedliche Streitbeilegung aufweisen. Hierzu gehört die Mitgliedschaft in und die Stärkung von internationalen Institutionen, die ein geordnetes und verknüpftes Miteinander ermöglichen. Bewährte Institutionen wie EU, VN, NATO sowie G7 (die sieben führenden Industrienationen der Welt) werden weiter gefördert. Aber auch neue Partnerschaften und Verhandlungsformate wie etwa im Rahmen der G20 oder bei den Verhandlungen der E3+3 Staaten (D/F/GB sowie USA, Russland, China) mit dem Iran kommen zukünftig verstärkt zur Anwendung.

Ein Bestandteil der Friedenspolitik ist die Rüstungskontrolle und die Nichtverbreitung von Waffen und Rüstungsgütern. Deutschland fördert Projekte und Initiativen zur Räumung der Streumunition und zur besseren Kontrolle kleinerer Waffen. Die Abschaffung der Nuklearwaffen ist ein langfristiges Ziel deutscher Außenpolitik<sup>16</sup>.

#### 4.3. Gestaltung der Globalisierung

Deutsche Außenpolitik versucht die Chancen der Globalisierung zu nutzen und ihre Risiken zu verkleinern. Eine Gestaltung der Globalisierung erfordert das Behandeln neuer Themen wie z.B. Fragen der Rohstoffsicherheit, des Klimaschutzes, der Wasserversorgung, Migration und der Freiheit des Internets. Auf Klimakonferenzen setzt sich Deutschland den Angaben der Bundesregierung zufolge im Rahmen seiner Außenpolitik für allgemein verbindliche Klimaziele ein<sup>17</sup>.

Neben Europa bildet die transatlantische Partnerschaft einen wichtigen Grundpfeiler der deutschen Außenpolitik. Zusätzlich werden neue Partnerschaften mit den neuen Kraftzentren China, Indien und Brasilien aufgebaut.

### 5. Quellen der EU-Außenpolitik (Beitrag vom FB PE 6)

Die wesentlichen politischen Leitlinien zur Außenpolitik der Europäischen Union (EU) lassen sich dem Vermerk des Generalsekretariats des Rates vom 25. Juli 2016 entnehmen<sup>18</sup>. Hierfür auf-

---

16 Auswärtiges Amt, aaO., siehe Fn. 5.

17 Auswärtiges Amt, aaO., siehe Fn. 5.

18 Rat der Europäischen Union. Eine Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, Vermerk vom 25. Juli 2016, abrufbar unter: <http://eudoxap01.bundestag.btg:8080/eudox/dokumentinhalt?id=144200>.



schlussreich sind auch das unter den Rats-Vorsitzen – Niederlande, Slowakei und Malta – erstellte Arbeitsprogramm des Rates für den Zeitraum Januar 2016 bis Juni 2017 unter V. „Die Union als starker globaler Akteur“ vom 11. Dezember 2015<sup>19</sup>, das Konzeptpapier „Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: Ein stärkeres Europa. Eine Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union“<sup>20</sup> und speziell zum Politikfeld der GASP der Vermerk des Generalsekretariats des Rates vom 20. Juli 2015 „Hauptaspekte und grundlegende Optionen der GASP“<sup>21</sup>. Von Seiten des Europäischen Parlaments dürften für die Grundsätze der EU zur Außenpolitik die „Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Juli 2016 zu den strategischen Prioritäten für das Arbeitsprogramm der Kommission für 2017 (2016/2773(RSP))“<sup>22</sup>, die „Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. Dezember 2015 über den Jahresbericht über Menschenrechte und Demokratie in der Welt 2014 und die Politik der Europäischen Union in diesem Bereich (215/2229(INI))“ und die „Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Juli 2015 zu der Europäischen Sicherheitsagenda (2015/2697(RSP))“ sein.

Ende der Bearbeitung

- 
- 19 Rat der Europäischen Union. Die strategische Agenda voranbringen – Achtzehnmonatsprogramm des Rates (1. Januar 2016 bis 30. Juni 2017) vom 11. Dezember 2015, abrufbar unter: <http://eudoxap01.bundestag.btg:8080/eudox/dokumentInhalt?id=128643>.
- 20 SN 10192/16, abrufbar unter: <http://eudoxap01.bundestag.btg:8080/eudox/dokumentInhalt?id=141987>.
- 21 Hauptaspekte und grundlegende Optionen der GASP (Teil II Buchstabe E Nummer 25 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 2. Dezember 2013) - 2014 Entwurf des Jahresberichts der Hohen Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik an das Europäische Parlament, abrufbar unter: <http://eudoxap01.bundestag.btg:8080/eudox/dokumentInhalt?id=120366>.
- 22 Abrufbar unter: <http://eudoxap01.bundestag.btg:8080/eudox/dokumentInhalt?id=143145>.