

No. 75

working papers

Mehr multilaterales Mainstreaming ist möglich: Zur Rolle der Vereinten Nationen in den Grundsatz- programmen der Parteien Deutschlands

Franziska F. N. Schreiber

Oktober 2026



Leibniz
Gemeinschaft

Mehr multilaterales Mainstreaming ist möglich: Zur Rolle der Vereinten Nationen in den Grundsatzprogrammen der Parteien Deutschlands

Franziska F. N. Schreiber

Abstract

This paper examines the role of the United Nations (UN) in the party programs of Germany's major political parties. The focus lies on the extent to which the UN and its institutions are incorporated into these party programs. The analysis shows that the examined party programs contain significantly more implicit references to topics that the UN deals with than explicit references to the UN and its formal institutions. Thus, existing points of connection to international and multilateral frameworks have so far been utilized only to a limited extent. It is argued that a stronger integration of UN institutions and policy topics into future party programs – conceptualized as “multilateral mainstreaming” – can bestow party programs with additional external validity and legitimacy. Normatively, the text advocates for a stronger commitment to international law and the UN Charter. Hence, political actors should understand the design of party programs as both an opportunity and a necessity to reaffirm genuine and proactive engagement vis-à-vis these institutions.

Zusammenfassung

Das Papier untersucht, welche Rolle die Vereinten Nationen (VN) in den Grundsatzprogrammen der zentralen politischen Parteien Deutschlands spielen. Im Zentrum steht die Frage, in welchem Umfang und auf welche Weise die VN und ihre Institutionen in den Parteiprogrammen verankert sind. Die Analyse zeigt, dass die Grundsatzprogramme mehr implizite Referenzen zu Themen aufweisen, die die VN bespielen, als explizite Referenzen zu den VN und ihren formellen Institutionen. Existierende Anknüpfungspunkte zu internationalen Rahmenwerken werden so bisher nur begrenzt fruchtbar gemacht. Es wird argumentiert, dass eine stärkere Verankerung von VN-Institutionen und -Programmen in künftigen Grundsatzprogrammen im Sinne eines „multilateralen Mainstreamings“ dazu beitragen kann, parteipolitische Positionen mittels externer Validität und politischer Anschlussfähigkeit zusätzlich zu stützen und zu legitimieren. Zweitens wird auf normativer Ebene für eine stärkere Selbstbindung politischer Akteure gegenüber dem Völkerrecht und der VN-Charta plädiert. Grundsatzprogramme und deren Gestaltung sollten so von parteipolitischen Akteuren als Gelegenheit und Notwendigkeit verstanden werden, um sich auf ihre Selbstverpflichtung gegenüber diesen Institutionen zurückzubedenken.

1. Einleitung	4
1.1 Aktuelle Grundsatzprogramme	5
1.2 Laufende Grundsatzprogrammprozesse	6
2. Analyse	6
2.1 Explizite Referenzen zur Gesamtorganisation	7
2.2 Explizite Referenzen zu den VN-Hauptorganen	8
2.3 Explizite Referenzen zu VN-Organisationen	9
2.4 Explizite Referenzen zu den drei Pfeilern der VN	9
2.4.1 Sicherheit und Frieden	10
2.4.2 Menschenrechte	10
2.4.3 Entwicklung	11
2.5 Implizite Bezugspunkte	12
2.6 Vergleich mit den Wahlprogrammen 2025	13
3. Handlungsempfehlungen	14
3.1 Potenziale nutzen	15
3.2 Commitment zeigen	16
4. Fazit	18
5. Referenzen	18

1. EINLEITUNG

Die Welt befindet sich in einem epochalen Umbruch, der spätestens mit der russischen Invasion der Ukraine im Februar 2022 besiegelt wurde. An verschiedenster Stelle zeigt sich, dass das Vertrauen in alte Gewissheiten bröckelt – sei es die Verbindlichkeit des Völkerrechts, die Verlässlichkeit transatlantischer Partnerschaft oder wirtschaftlich-gesellschaftliche Interdependenz als scheinbar selbstverständlicher Standard in der heutigen Welt. Ebenso ist die aktuelle Zeit davon geprägt, dass Herausforderungen wie Klimaschutz, Cybersicherheit, Pandemievorsorge und die Regulierung neuer Technologien zunehmend transnationaler Natur sind und daher nicht von einzelnen Mitgliedstaaten allein gelöst werden können.

Die aktuellen Herausforderungen machen auch nicht vor den Vereinten Nationen (VN) Halt, denn die Organisation befindet sich seit einiger Zeit in einer substanziellen Krise. Seit Jahren leiden die VN an Finanzierungsdefiziten und werden für institutionelle Blockaden wie im Sicherheitsrat, ineffiziente Friedenssicherungsmissionen oder aber übermäßige Bürokratie kritisiert. Die Krise ist so durchdringend, dass nicht nur die vergangene und derzeitige Performanz der VN, sondern auch ihre Zukunftsfähigkeit infrage gestellt werden. Obwohl einige politische Programme entwickelt wurden, um die VN „fit for future“ zu machen, wie beispielsweise die Agenda 2030, der Zukunftspakt (Vereinte Nationen 2024) und die UN80 Reforminitiative (Vereinte Nationen 2025), setzt sich das schwindende Vertrauen in internationale Organisationen in Teilen der Bevölkerung bisweilen ungehindert fort.

Das vorliegende Papier widmet sich der Bedeutung, die den VN durch die politischen Parteien Deutschlands beigemessen wird und entwickelt Argumente und Handlungsempfehlungen, warum es lohnenswert ist, trotz scheinbar kontraintuitiver Lage noch auf die VN zu setzen. In einer Welt souveräner Staaten, in der es keine übergeordnete Weltregierung gibt, stellen die VN den wichtigsten universellen institutionellen Rahmen für die gemeinsame Bearbeitung globaler Probleme. Im Hinblick auf die Tatsache, dass eine Weltregierung oder eine andere den VN übergeordnete internationale Institution weder realistisch denkbar noch von Staaten ernsthaft politisch gewollt ist, spiegeln die VN faktisch die Grenzen des derzeit Möglichen wider. In Abwesenheit einer Weltregierung sind die VN die Organisation, die nicht nur in jeglichen denkbaren Politikbereichen aktiv ist, sondern auch die Weltgemeinschaft am ehesten repräsentiert und abbildet. Das macht sie zum zentralen Vehikel und universellsten politischen Raum, um derzeitige Umbrüche und Wandel produktiv zu gestalten und institutionelle Transformationsprozesse so zu gestalten, dass diese sich an der aktuellen Weltlage messen lassen können.

Das Papier untersucht die Grundsatzprogramme der politischen Parteien als gesellschaftsformende Akteure, die als Indikator dafür dienen können, welchen Stellenwert die VN derzeit auf Ebene nationaler Politikgestaltung einnehmen. Unter Berücksichtigung der aktuellen Weltlage, aber auch der Reformprozesse, die die VN und die politischen Parteien derzeit durchlaufen, stellt sich die Frage, welche Implikationen diese Entwicklungen haben und wie sie sich in nationaler Politik niederschlagen. Welche Perspektive auf, und Haltung gegenüber, internationaler Politik und den VN im Speziellen haben die politischen Parteien Deutschlands? Wie wird das Spannungsfeld zwischen nationaler und internationaler Politik in den Grundsatzprogrammen abgebildet, und wie wandelt sich das über die Zeit?

Um diese Fragen zu beantworten, nimmt das Papier eine Analyse der Grundsatzprogramme acht politischer Parteien vor, nämlich der Parteien, die im 21. Bundestag mit einer Fraktion vertreten sind – Bündnis 90/Die Grünen (Grüne), Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU) und Christlich-Soziale Union in Bayern (CSU), Die Linke, Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), Alternative für Deutschland (AfD) –, ergänzt durch die

Freie Demokratische Partei (FDP) und das Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW). Die Analyse zeigt, dass die VN und ihre multiplen internationalen Institutionen¹ wie zum Beispiel der Sicherheitsrat, Friedenssicherungsmissionen und die Nachhaltigen Entwicklungsziele eine eher untergeordnete Rolle in den Grundsatzprogrammen der Parteien spielen. Auf Basis dieses Ergebnisses arbeitet das Papier zentrale Handlungsempfehlungen aus.

Die Handlungsempfehlungen umfassen zum einen, parteipolitische Positionen in künftigen Grundsatzprogrammen innerhalb eines größeren internationalen Rahmens einzubetten. Solch ein „multilaterales Mainstreaming“ von Inhalten in zukünftigen Grundsatzprogrammen kann nicht nur dazu dienen, der stärkeren Verwobenheit von Innen- und Außenpolitik in einer interdependenten Welt und dem damit verbundenen erhöhten außenpolitischen Interesse durch die Bürger*innen gerecht zu werden. Auch können sinnvolle und angemessene inhaltliche Bezüge zu den VN den Grundsatzprogrammen eine stärkere Zugkraft, externe Validität und Legitimität verleihen, indem Inhalte als anschlussfähig an international beschlossene Rahmenwerke am Puls der Zeit dargestellt werden. Zum anderen sollten parteipolitische Akteure ihr Grundsatzprogramm als Aushängeschild und Gelegenheitsfenster nutzen, um verstärktes genuines Engagement gegenüber den VN zu signalisieren, denn internationale Ordnung darf zum Zweck ihres Selbsterhalts einen gewissen Grad an Selbstbindung politischer Akteure erwarten.

Aktuell bietet sich eine besondere Gelegenheit zur inhaltlichen Reflektion der Grundsatzprogramme: Drei Parteien – die SPD, FDP und Linke – durchlaufen derzeit einen Grundsatzprogrammprozess, das heißt, sie überarbeiten ihre politischen Grundsatzprogramme. Diese dienen dazu, die langfristigen Ziele, Leitlinien, Forderungen und Prinzipien einer Partei auszubuchstabieren, was diesen Dokumenten einen programmatischen Charakter gibt. Gleichzeitig sind die Grundsatzprogramme auf einen längerfristigen Zeithorizont angelegt. Dies bedeutet, dass die Grundsatzprogramme notwendigerweise nicht an situative und tagessaktuelle Politik angepasst sein können, sondern eher normative, konstituierende, identitätsstiftende und zukunftsorientierte Funktionen innehaben. Gerade diese Langfristigkeit, die der Idee der Grundsatzprogramme zugrunde liegt, begründet die Notwendigkeit aber auch Herausforderung, Inhalte möglichst so zu formulieren, dass sie über die Zeit Bestand haben können, gleichzeitig aber auch Lösungen für sich abzeichnende Herausforderungen zu genüge reflektieren und Rechnung tragen können. Im Hinblick auf die aktuellen Grundsatzprogrammprozesse aber auch der parallellaufenden Reformprozesse innerhalb der VN ergibt es Sinn, die Stellung der VN in politischen Grundsatzprogrammen zu analysieren, um die Weichen entsprechend stellen zu können.

1.1 Aktuelle Grundsatzprogramme

Mit Ausnahme des BSW verfügen alle der berücksichtigten Parteien über ein offizielles Grundsatzprogramm, welches die für die Partei jeweilig zentralen Punkte und politischen Anliegen herausarbeitet und präsentiert. Auch wenn die existierenden Grundsatzprogramme mit Ausnahme des BSW ähnlich umfangreich sind, variieren sie stark in ihrem Entstehungsjahr. Das älteste Grundsatzprogramm ist derzeit das „Hamburger Programm“ der SPD aus dem Jahr 2007 (SPD 2007), gefolgt vom „Erfurter Programm“ von Die Linke aus dem Jahr 2011 (Die Linke 2011) und den „Karlsruher Freiheitsthesen“ der FDP aus dem Jahr 2012 (FDP 2012). Das Grundsatzprogramm der AfD namens „Programm für Deutschland“

¹ Internationale Institutionen werden hier im Sinne einer breiteren Definition gemäß Keohane (1995), Koremenos/Lipson/Snidal (2001, 762) und Duffield (2007) verstanden, die über formelle internationale Organisationen hinausgeht und auch Völkerrecht, Normen, Regeln und explizite Arrangements zwischen Akteur*innen mit berücksichtigt.

ist aus dem Jahr 2016 (AfD 2016). Die jüngsten Grundsatzprogramme sind „... zu achten und zu schützen ... Veränderung schafft Halt.“ der Grünen aus dem Jahr 2020 (Bündnis 90/ Die Grünen 2020), „Für ein neues Miteinander“ der CSU aus dem Jahr 2023 (CSU 2023), „In Freiheit leben. Deutschland sicher in die Zukunft führen“ der CDU aus dem Jahr 2024 (CDU 2024) sowie das Parteiprogramm mit vier Grundsätzen des BSW aus dem Jahr 2024 (BSW 2024).

Bei der Analyse und Interpretation der Ergebnisse ist es wichtig zu berücksichtigen, dass die Mehrheit der existierenden Grundsatzprogramme auf zumindest teilweise eher überholten Lebensrealitäten beruht, beispielsweise in puncto Pandemievorsorge und der Außenpolitik gegenüber Russland, sowie veränderten politischen Realitäten wie Mehrheitsverteilungen im Bundestag. Historisch wurden die Programme der älteren Parteien (SPD, CDU, CSU, FDP, Grüne) im Schnitt alle 15 Jahre neu aufgelegt, wobei die Programme stellenweise deutlich kürzere oder längere Laufzeiten hatten.

1.2 Laufende Grundsatzprogrammprozesse

Wie erwähnt befinden sich die SPD, Die Linke und FDP aktuell im Prozess der Überarbeitung ihrer Grundsatzprogramme („Grundsatzprogrammprozess“). Die drei neuen Programme sollen Mitte bis Ende 2027 im Rahmen des jeweiligen Bundesparteitages beschlossen werden (FDP: Juni 2027; SPD: Dezember 2027; Die Linke: Herbst 2027). In Betrachtung der verschiedenen Entwicklungsphasen, welche die jeweiligen neuen Grundsatzprogramme in ihrer Schaffensphase durchlaufen, bietet sich aktuell ein Gelegenheitsfenster für die Analyse. Die vergleichende Perspektive, die das Papier einnimmt und präsentiert, kann demnach nicht nur (potenziellen) Wähler*innen dazu dienen, sich einen Überblick über Differenzen und Nuancen der verschiedenen Parteien zu verschaffen, sondern kann auch Parteiangehörigen nützen, das eigene politische Profil strategisch zu schärfen.

Die Überarbeitungsprozesse sind ähnlich gestaltet, indem sie deliberative Partizipationsformate in den Fokus rücken: Die Linke sieht insbes. zwei Debattenphasen vor (Die Linke 2025a), die SPD ein Bürger*innenforum (SPD o. J.) und die FDP eine breite Mitglieder- und Bürger*innenbefragung (FDP 2025). Zum Zeitpunkt des Schreibens ist die FDP die einzige Partei, die Einblicke in die knapp 4.000 Ideen und Vorschläge gewährt, die im Zuge der durchgeführten Dialog- und Beteiligungsforen entwickelt und in insgesamt 12 Themenfelder geordnet wurden. Eine Schlagwortsuche² dieser vielzähligen Ideen offenbart, dass keine von ihnen die VN als übergeordnete internationale Organisation adressiert. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, sich genauer mit den Inhalten der existierenden Grundsatzprogramme auseinanderzusetzen.

2. ANALYSE

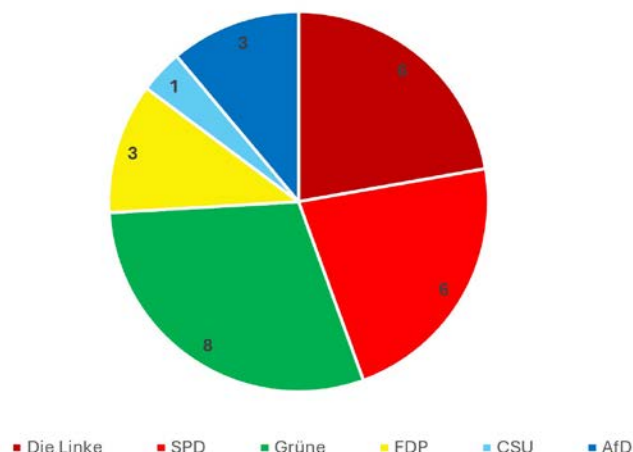
Die folgende Analyse gliedert sich auf in eine allgemeinere Betrachtung der Position der VN innerhalb der Grundsatzprogramme, sowie in die Analyse der expliziten Bezüge zu VN-Hauptorganen, gefolgt von einer Untersuchung der Grundsatzprogramme entlang der drei Pfeiler der VN – Frieden und Sicherheit, Menschenrechte und Entwicklung. Eine Darstellung von impliziten Bezügen zu Institutionen der internationalen Politik in den Grundsatzprogrammen sowie ein inhaltlicher Vergleich mit den Wahlprogrammen aus dem Jahr 2025 dienen der breiteren Einordnung der Erkenntnisse.

2 „Vereinte(n) Nationen“, „United Nations“, „VN(-)“ und „UN(-)“

2.1 Explizite Referenzen zur Gesamtorganisation

Die VN als Gesamtorganisation tauchen in den aktuellen Grundsatzprogrammen nur stellenweise explizit auf (vgl. Grafik 1). Während Die Linke, die Grünen und die SPD die Mehrheit der expliziten Referenzen zur Gesamtinstitution stellen, erwähnen die übrigen Parteien die VN deutlich seltener oder – unter Anwendung der untenstehenden Zählungsweise – sogar gar nicht. Die Linke versteht die VN als die „wichtigste Institution für die friedliche Verständigung zwischen den Staaten und Gesellschaften der Erde“ (S. 89), ist gleichzeitig jedoch auch der Ansicht, dass sie „auf die Basis ihrer eigenen Charta zurückgebracht werden“ muss (S. 89). Sicherung des Weltfriedens erachtet Die Linke als die wichtigste Aufgabe der VN (S. 89). Die SPD sieht die VN mitunter als „oberste Instanz einer globalen Rechtsordnung“ (S. 21). Die Grünen setzen sich für die Stärkung der VN als Rahmenwerk internationaler Zusammenarbeit ein (S. 98, 101). Gleichzeitig erwähnen sie auch die disziplinarischen Kompetenzen der VN, wie im Fall schwerer Menschenrechtsverletzungen (S. 106). Die FDP versteht die VN mit ihren vielfältigen Institutionen als Basis der Weltordnung (S. 91) sowie als wichtige Partner der Staaten (S. 102). Die CSU bekennt sich zu den Zielen der VN, führt diese aber nicht weiter aus (S. 86). Auch die AfD erachtet die VN „für Fragen der Sicherheit und des Friedens in der Welt als unverzichtbar“ (S. 30) und äußert sich für deren Stärkung sowie eine aktive Rolle Deutschlands als VN-Mitglied im Kontext der Konfliktlösung (S. 30).

Interessant ist neben der Häufigkeit der Referenzen auch in welchem größeren Kontext solche Referenzen eingebettet sind. Die Linke subsumieren ihre Punkte mit VN-Bezug in das Kapitel 4.6 von insgesamt 5 („Wie schaffen wir Frieden? Abrüstung, kollektive Sicherheit und gemeinsame Entwicklung“). Kapitel 4.6 steht unter dem Oberthema „Linke Reformprojekte – Schritte gesellschaftlicher Umgestaltung“. Die SPD nimmt Bezug zu den VN in Kapitel 3.1 von insgesamt 4 („Eine friedliche und gerechte Welt“). Die Grünen betten die VN in ihrem Grundsatzprogramm hauptsächlich unter der Rubrik „International zusammenarbeiten“ ein. Dieses Themenfeld wird am Ende des Grundsatzprogrammes präsentiert (Kapitel 8 von 8). Das BSW hat kein Grundsatzprogramm, welches denen der anderen Parteien in



Grafik 1. Explizite Referenzen zur Gesamtorganisation im Fließtext der Grundsatzprogramme (Messenheit ist ein Satz; gezählte Schlagworte sind „Vereinte/n Nationen“, „United Nations“, „VN“, „UN“, „UNO“. Die Zählung berücksichtigt nicht, wenn die VN nur zum Zweck der Darstellung von Zugehörigkeit erwähnt werden, wie z. B. bei „VN-Charta“, „Entwicklungsziele der UN“, da das Bezugsobjekt in diesem Fall die Charta bzw. die Entwicklungsziele, nicht jedoch die Gesamtinstitution ist).

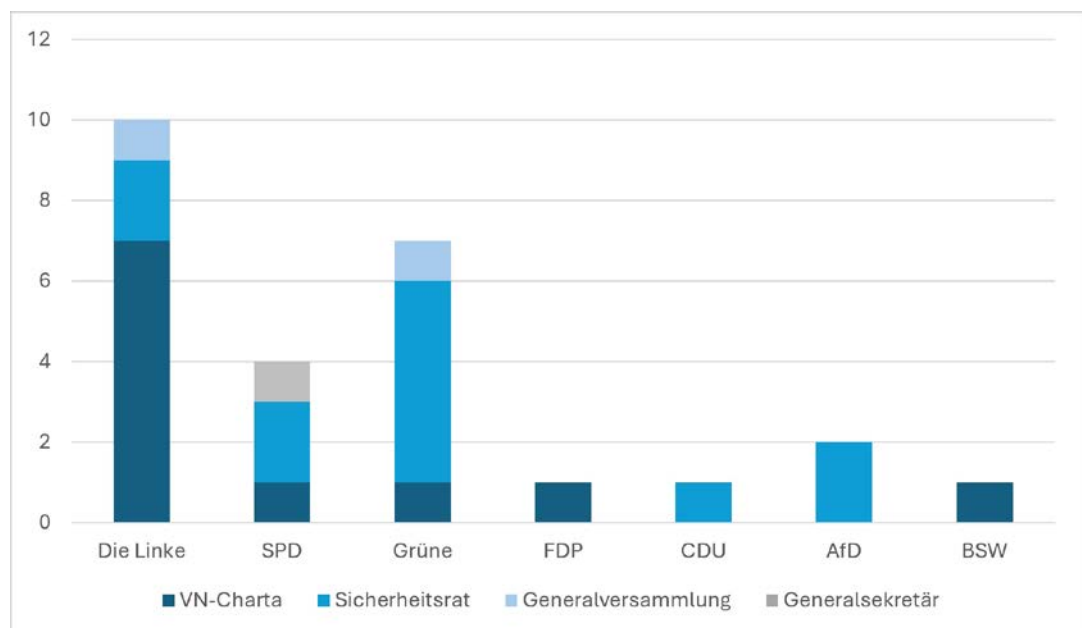
puncto Länge und Formalitätsgrad gleichkommt. Die vier Grundsätze des BSW zeigen eine einmalige Referenz zur VN-Charta unter dem Punkt "Frieden".

Die FDP stellt nur wenige Bezüge zu den VN her, und zwar im letzten Kapitel („Für ein liberales Europa in der Welt“) in der Rubrik „Bündnisse globaler Ordnungspolitik weiterentwickeln“. Sowohl die CDU als auch CSU lokalisieren die VN gegen Ende ihrer Grundsatzprogramme (CDU: in Kapitel 3 von 3, „Wo wir hinwollen [...] Deutschland in der Welt“; CSU: in der drittletzten Sektion, „Miteinander für robuste Sicherheit und Verteidigung und vertrauensvolle internationale Partnerschaft“). Die AfD präsentiert ihr Grundsatzprogramm unterteilt in 14 Policy- und Themenfelder. Außen- und Sicherheitspolitik, wo die VN erwähnt werden, bildet das vierte Themenfeld von insgesamt 14. Die VN werden als reformbedürftig dargestellt (Punkt 4.1 namens „Vereinte Nationen reformieren“).

2.2 Explizite Referenzen zu den VN-Hauptorganen

Fünf der insgesamt acht analysierten Grundsatzprogramme thematisieren die VN-Hauptorgane, während die Programme der FDP, CSU sowie BSW es nicht tun (siehe Grafik 2). Die Betrachtung der Häufigkeiten dieser Nennungen zeigt, welcher vergleichsweise hohen Stellenwert der VN-Sicherheitsrat in den Grundsatzprogrammen einnimmt. Der Generalsekretär bzw. das Sekretariat sowie die Generalversammlung erscheinen vereinzelt. Die übrigen VN-Hauptorgane, das heißt der Wirtschafts- und Sozialrat, der Internationale Gerichtshof (IGH) sowie der inaktive Treuhandrat, bleiben in den Grundsatzprogrammen unerwähnt.

Alle fünf Parteien, die sich in ihren Grundsatzprogrammen mit den VN-Hauptorganen auseinandersetzen, erkennen mitunter die Reformbedürftigkeit der VN an und bringen Vorschläge zur institutionellen Reform vor. Die Linke plädiert für eine Reform und Stärkung der VN (S. 88), für eine höhere Effektivität der Organisationen und eine Erweiterung ihrer (ökonomischen) Rechte (S. 89). Auch der VN-Generalversammlung sollen mehr Rechte zugesprochen werden (S. 90). Die Reform des Sicherheitsrats erachtet die Linke als „überfällig“ (S. 89) infolge mangelnder Legitimation. Die Linke fordert in diesem Zusammenhang eine stärkere Repräsentanz afrikanischer und lateinamerikanischer Staaten im Sicherheitsrat



Grafik 2. Nennungen zentraler VN-Institutionen im Fließtext der Grundsatzprogramme (Messeinheit ist ein Satz).

(S. 90). Zudem kritisiert die Partei den Sicherheitsrat, da dieser „noch nie chartagemäßig Beschlüsse gegen Aggressoren wie die NATO beim Jugoslawienkrieg oder die USA beim Irakkrieg gefasst“ (S. 89) habe. Im Weiteren macht sich die Linke stark für die Einführung eines zivilen Katastrophenschutzes unter der Ägide der VN (S. 91) und die Einhaltung der Verpflichtungen, die sich aus den Vorläufern der SDGs ergeben (S. 78).

Die SPD fordert in ihrem Grundsatzprogramm, dass Deutschland konkretere Verantwortung übernimmt und einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat erhalten soll (ebenso die EU) (S. 22). Des Weiteren spricht sich die SPD gegen das existierende Vetorecht im Sicherheitsrat aus, und plädiert für eine „angemessene Beteiligung aller Kontinente“ (S. 22). Auch die Generalversammlung sowie der Generalsekretär sollen in ihren Rechten gestärkt werden (S. 22). Im Weiteren schlägt das Grundsatzprogramm die Schaffung eines Globalen Rats für Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik vor (S. 22). Was genau die Aufgaben dieses Globalen Rats sein sollen, und inwiefern er sich vom existierenden Wirtschafts- und Sozialrat der VN abgrenzen soll, bleibt offen.

Auch die Grünen schlagen in ihrem Grundsatzprogramm vor, das Vetorecht des Sicherheitsrats abzuschaffen und verlangen bis dahin, dass eingelegte Vetos mit Begründungen und Gegenvorschlägen versehen werden, und alternativ, dass im Falle von Blockaden die Generalversammlung Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit fassen kann (S. 102). Der Sicherheitsrat müsse an die Gegebenheiten des 21. Jahrhunderts angepasst werden (S. 102). Ähnlich sollen auch andere Organisationen der VN strukturell und finanziell besser ausgestattet werden (S. 102). Die CDU plädiert für eine Reform des Sicherheitsrats, führt diese Position aber nicht weiter aus (S. 25). Auch die AfD argumentiert für die Stärkung und Reform der VN im Allgemeinen sowie des Sicherheitsrats und fordert einen ständigen Sitz für Deutschland (S. 30).

2.3 Explizite Referenzen zu VN-Organisationen

Referenzen zu Organisationen, die zur VN gehören oder mit ihnen assoziiert sind, erscheinen eher selten in den Grundsatzprogrammen. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) als eine Sonderorganisation der VN wird sowohl von Die Linke, als auch von den Grünen und der AfD erwähnt. Die Linke beziehen sich auf die Organisation zur Definition des Begriffs der Gesundheit (S. 58), die Grünen betonen die Wichtigkeit der WHO und plädieren dafür, sie „politisch, finanziell und personell“ (S. 102) zu stärken, und die AfD beruft sich auf die WHO-Einstufung von Glyphosat als vermutlich krebsfördernd (S. 86).

Ferner setzt sich die SPD für eine Stärkung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ein, und fordert, dass andere Organisationen wie die Welthandelsorganisation (WTO), die Weltbank und der Internationale Währungsfonds (IWF) die Arbeitsnormen der ILO mehr berücksichtigen sollen (S. 22-23). Ähnlich setzt sich auch die Partei der Grünen für eine Stärkung und Demokratisierung des IWF ein, um globale Finanzmärkte zu stärken und Krisen zu verhindern (S. 113). Zuletzt erachtet die FDP den Internationalen Strafgerichtshof (ICC) als ein „unentbehrliches Instrument im Kampf gegen Menschenrechtsverletzungen“ (S. 96).

2.4 Explizite Referenzen zu den drei Pfeilern der VN

Die existierenden Grundsatzprogramme erwähnen die VN im Wesentlichen in Bereichen, die sich unter die drei Pfeiler der VN (Frieden und Sicherheit, Menschenrechte, und Entwicklung) (Vereinte Nationen o. J.) subsumieren lassen. Diese sollen im Folgenden ausgeführt werden.

2.4.1 Sicherheit und Frieden

Im Bereich Sicherheit und Frieden ist vorrangig der VN-Sicherheitsrat zu berücksichtigen, dessen explizite Erwähnungen in den Grundsatzprogrammen bereits oben ausgeführt wurde. Sicherheitspolitische Bezüge im weiteren Sinne sind in den verschiedenen Programmen sehr präsent, insbesondere zu Fragen und Anliegen der Verteidigung, der Nordatlantischen Vertragsorganisation (NATO), des Militärs und der Bundeswehr – jedoch ohne explizite Verbindung zu den VN.

Deutlich begrenzter sind direkte Erwähnungen des Prinzips des Gewaltverbots gem. Artikel 2 Abs. 4 der VN-Charta, die sich lediglich in den Programmen der Linken sowie der Grünen vorfinden. Die Linken fordern eine strikte Einhaltung des Gewaltverbots im Einklang mit der VN-Charta (S. 90). Zudem rufen sie auf zur Gewaltfreiheit sowohl „im Inneren von Gesellschaften [als auch] [...] zwischen Staaten“ (S. 88) und setzen sich für die „Idee des gerechten Friedens“ (S. 88) ein, der nicht nur durch die Abwesenheit von Gewalt gekennzeichnet sei, sondern auch die Bedingungen schaffe, welche zur Entwicklung eines dauerhaften Friedens beitragen können. Auch die Grünen erachten das VN-Gewaltverbot als eine große Errungenschaft. Ihrer Position nach hat Gewaltfreiheit die Funktion, der Politik Orientierung zu bieten (S. 98). Die „Politik für Gewaltfreiheit“ (S. 19) soll gemäß der Grünen mittel- und langfristig die Institution des Kriegs überwinden.

Auch Friedenseinsätze und -missionen im VN-Kontext werden in den Grundsatzprogrammen thematisiert. Laut SPD soll sich Deutschland an solchen Missionen beteiligen dürfen, solange diese ein „völkerrechtlich bindendes Mandat der Vereinten Nationen“ besitzen (S. 25-26). Ähnlich sollen laut AfD „Nato-Einsätze außerhalb des Bündnisbereichs, an der sich deutsche Streitkräfte beteiligen, [...] grundsätzlich unter einem UN-Mandat stattfinden [...]“ (S. 30). Auch für die Grünen sollen Bundeswehreinätze unter der Ägide der VN Vorrang vor Kriseneinsätzen der NATO oder der Europäischen Union (EU) haben (S. 107). Die Grünen verstehen VN-Friedenseinsätze als „zentrales Instrument kollektiver Friedenssicherung“ und plädieren für eine größere Beteiligung europäischer Länder an den „Blauhelmeinsätzen“ (S. 104). Die Linke nimmt im Kontrast dazu eine strengere Position ein, indem die sofortige Beendigung „deutsche[r] Beteiligungen an UN-mandatierten Militäreinsätzen nach Kapitel VII der UN-Charta“ gefordert wird (S. 89). Insgesamt ist auffällig, dass in keinem der Programme Friedenseinsätze im expliziten VN-Kontext viel Aufmerksamkeit zu erhalten scheinen – auch nicht in den Programmen, die bereits zu Zeiten existiert haben, als der Sicherheitsrat noch aktiver als heutzutage entsprechende Entscheidungen getroffen hat.

Vereinzelt finden sich in den Grundsatzprogrammen andere VN-Referenzen mit sicherheitspolitischem Bezug. Sanktionen als ein Instrument des Sicherheitsrats werden nicht erwähnt; nur die Hälfte der Parteien äußern sich überhaupt zu Sanktionen, dies jedoch im allgemeineren Sinn (SPD und Grüne zeigen eine pro-Haltung, BSW und AfD eine contra-Haltung gegenüber Sanktionen). Die Linke plädiert zudem für die völkerrechtliche Anerkennung Palästinas auf der Basis von VN-Resolutionen (S. 16), das BSW fordert die Einführung eines defensiven Verteidigungsbündnisses, das die Grundsätze der VN-Charta achtet (S. 5), und die Grünen setzen sich für den Beitritt Deutschlands zum VN-Atomwaffenverbotsvertrag ein (S. 105).

2.4.2 Menschenrechte

Referenzen zum Bereich von Menschenrechten im weiteren Sinne als der zweite von drei Pfeilern der VN zeigen im Wesentlichen Bezüge zur VN-Behindertenrechtskonvention (2008) und der Genfer Flüchtlingskonvention (1951). Während sich fast alle Parteien in irgendeiner Weise zu sicherheitspolitischen Schlagworten wie Verteidigung, der Bundeswehr, NATO, Militär- und Friedenseinsätzen äußern, erscheinen VN-Bezüge zu menschen-

rechtsbezogenen Inhalten fragmentierter. Sowohl Die Linke (S. 69-70), die Grünen (S. 55), die CDU (S. 33), die CSU und AfD (S. 54) bekennen sich zur VN-Behindertenrechtskonvention und deren Umsetzung, wohingegen das BSW, die SPD und die FDP keine Stellung dazu beziehen.

Ein ähnlich fragmentiertes Muster ergibt sich für Nennungen der Genfer Flüchtlingskonvention, die aus Verhandlungen mit VN-Bezug hervorgegangen ist und heutzutage vom VN-Flüchtlingshilfswerk überwacht wird. Die Grünen präsentieren die Konvention als völkerrechtlich verbindlich mit universeller und uneingeschränkter Gültigkeit (S. 115). Auch die CSU äußert sich eher umfassend zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen, die sich aus der Genfer Flüchtlingskonvention ergeben und erachten diese als Grundpfeiler humanitären Rechts (S. 72-73). Die Partei erkennt das Grundrecht auf Asyl an sowie das Recht auf Schutz vor Verfolgung und Gewalt, erwähnt in diesem Zuge jedoch auch, dass kein Recht auf „Wahlfreiheit des Wunschasyllandes“ (S. 73) bestehe. Die CDU erwähnt die Genfer Flüchtlingskonvention nur kurz, indem „Anforderungen an sichere Drittstaaten [...] auf den Kern der Verpflichtungen“ (S. 24) der Konvention zu beziehen seien. Einzig die AfD ficht die Genfer Flüchtlingskonvention an, indem diese als veraltet dargestellt wird, in Verbindung mit der argumentierten Notwendigkeit, die Konvention an die „globalisierte Gegenwart mit ihren weltweiten Massenmigrationen“ (S. 60) anpassen zu müssen.

Auch wenn sich alle Parteien in irgendeiner Form zu den Schlagworten „Migration“, „Asyl“ und „Flüchtende“ äußern, tut dies die Hälfte aller Parteien in ihren Grundsatzprogrammen ohne expliziten Bezug zur VN und den errungenen, und von Deutschland unterzeichneten, internationalen Verträgen, die den Bereich bis heute maßgeblich prägen; beispielsweise wird der Globale Migrationspakt (2018) in nur einmal von den Grünen aufgeführt.

2.4.3 Entwicklung

Im Bereich der internationalen Entwicklung bezieht sich der Großteil der Erwähnungen mit VN-Bezug der Linken, SPD, Grünen, CDU und CSU auf die SDGs, die im Jahr 2015 eingeführt wurden; im Umkehrschluss äußern sich BSW, FDP sowie AfD nicht zu dieser VN-Institution im engeren Sinne. Erwartungsgemäß elaborieren die Grünen diesen Politikbereich am ausführlichsten. Auch der Stellenwert, der den SDGs beigemessen wird, ist ihrem Grundsatzprogramm vergleichsweise hoch. So versteht die Partei die SDGs als den Rahmen, innerhalb dessen das Gesamtregierungshandeln stattfinden kann (S. 109), aber auch die weltweite Ordnung und internationalen Institutionen sollen im Einklang mit SDGs sein. Im Zuge dessen soll sich nicht nur Politik im Allgemeinen, sondern auch internationaler Handel und die Entwicklungs- und Klimafinanzierung an den SDGs ausrichten und zu deren Umsetzung beitragen (S. 111). SPD (S. 20) und CSU (S. 58) verstehen die SDGs als Grundlage ihrer internationalen Politik, und die Grünen (S. 30) und Die Linke (S. 78) verstehen sie als Verbindlichkeit und Verpflichtung. Für die CDU soll sich „Hilfe zur Selbsthilfe“ (S. 25) an den SDGs orientieren. Trotz vergleichsweise häufigerer Referenzen zu den SDGs ist es interessant, dass die Agenda 2030, in deren Rahmen die SDGs entstanden sind, nur ein einziges Mal in allen Grundsatzprogrammen erwähnt wird, und zwar von den Grünen, die die Agenda 2030 (neben weiteren Institutionen) als Rahmen des Gesamtregierungshandelns beschreiben (S. 109).

Auf das Pariser Klimaabkommen (2015) wird von den Parteien noch weniger Bezug genommen als auf die SDGs, nämlich ausschließlich von den Grünen, der CDU und der CSU. Die Grünen verstehen dieses Abkommen neben den bereits genannten anderen Institutionen als zentrale Grundlage ihrer Politik und ebenso als Rahmen des Gesamtregierungshandelns (S. 109). Verschiedene Punkte werden aufgeführt, die nach Maßgabe des Pariser

Klimaabkommens gehandhabt werden sollen, wie Treibhausgasemissionen, Handel, sowie die europäische Wirtschafts-, Finanz-, Handels-, Agrar-, und Rüstungsexportpolitik (S. 116-117). Auch die CDU bekennt sich zur Einhaltung der Pariser Klimaziele, an welchen sich laut der Partei das politische Handeln orientiert (S. 4). Die CSU erwähnt das Klimaabkommen kurz im Kontext von Klimainvestitionen (S. 59).

Obwohl diese drei Errungenschaften im Bereich internationaler Entwicklung – die SDGs, die Agenda 2030 sowie das Pariser Klimaabkommen – dem Jahr 2015 entspringen, so zeigen die analysierten Grundsatzprogramme doch vergleichsweise wenige Bezugspunkte hierzu auf. Es ist auffällig, dass sich das BSW, die FDP sowie die AfD zu keiner dieser Institutionen in irgendeiner Weise äußern, obwohl zumindest die Grundsatzprogramme der BSW und der AfD zeitlich nach 2015 entstanden sind und somit die Chance gehabt hätten, entsprechende Bezugspunkte herzustellen. Auch wenn die geringe Bezugnahme im Falle der Agenda 2030 und des Globalen Pakts für Migration durch deren mangelnden Bindungspflicht für Mitgliedstaaten erklärt werden könnte, bietet sich diese Ausflucht im Fall des Pariser Klimaabkommen und der VN-Konventionen, die rechtlich bindend sind, nicht.

2.5 Implizite Bezugspunkte

Auch wenn, wie oben erwähnt, explizite Bezugspunkte zu den VN in den Grundsatzprogrammen vorhanden sind, zeigen die Programme natürlich auch Bezugspunkte zum Verständnis von internationaler Politik im weiteren Sinne. Vier der insgesamt acht analysierten Parteien (Die Linke, SPD, Grüne, CSU) verwenden beispielsweise in ihren jeweiligen Programmen das Schlagwort „Weltordnung“. Während Welt- und internationale Ordnung für die Linke, die SPD und die Grünen die maßgeblichen Referenzen unter dem Schlagwort „Ordnung“ ausmachen, verstehen Parteien auf der rechtenen Hälfte des politisch-ideologischen Spektrums „Ordnung“ in einem multiplaren Sinne, das heißt „Weltordnung“ ist nur einer von mehreren Formen der Ordnung, die diese Parteien in ihren Programmen verwenden. Gleichzeitig scheinen die Ordnungsverständnisse der FDP, CDU, CSU sowie AfD wertedominiert (z.B., „Freiheitsordnung“, „Friedensordnung“, „Werteordnung“), wirtschaftsorientierter (z.B., „Arbeitsmarktordnung“, „Wohlstandsordnung“) sowie nationalstaatlich orientierter (z.B., „föderale Ordnung“, „verfassungsmäßige Ordnung“) zu sein als die der Linken, SPD und Grünen.

Darüber hinaus thematisieren mit Ausnahme der CDU alle Parteien in ihrem Grundsatzprogramm das Völkerrecht (bzw. alternativ internationales Recht). Auch wenn das Völkerrecht nicht deckungsgleich mit den VN ist, so basieren die VN doch maßgeblich auf dem Völkerrecht und repräsentieren dessen wichtigstes Organ zur Anwendung und Fortentwicklung des Völkerrechts. Die CSU, Linken und FDP bekennen sich explizit zur Einhaltung völkerrechtlicher Verpflichtungen. Die Linken erachten das Völkerrecht als Grundlage für friedliche Verständigung (S. 89), die Grünen verstehen es mitunter als Basis nachhaltiger Friedens- und Sicherheitspolitik (S. 104), die FDP erachten es als Basis der Weltordnung und liberaler Außenpolitik (S. 91, 96), und die CSU verstehen es als Grundlage internationaler Ordnung (S. 94). Einzig die AfD präsentiert sich als skeptisch gegenüber dem Völkerrecht, indem gefordert wird, dass kein Beschluss völkerrechtlicher Verträge „ohne Zustimmung des Volkes“ (S. 9) erfolgen soll.

Im Weiteren bekennen sich fast alle Parteien (mit Ausnahme der FDP und des BSW, die keine Aussage hierzu treffen) zum Multilateralismus als geeignetes Vehikel, um den aktuellen Herausforderungen dieser Zeit zu begegnen und die bestehende Ordnung zu schützen. Beispielsweise plädiert die FDP explizit für die Einbettung deutscher Außenpolitik in die Systeme der VN, NATO, Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und EU

(S. 91). Damit legen die Ergebnisse in der Summe nahe, dass multilaterales Handeln und internationale Rechtsrahmen für das Gros der Parteien mehr eine Frage der Ausgestaltung und Implementierung, nicht jedoch ihrer grundsätzlichen Akzeptabilität und Validität ist.

Zudem wird die Welthandelsorganisation (WTO) von den Parteien Die Linke, Grüne, SPD und AfD zitiert. Die Linke erwähnt die WTO, um den Einfluss multinationaler Konzerne zu beschreiben (S. 21). Die SPD fordert „mehr Gerechtigkeit im Welthandel“ (S. 25) und die Öffnung von Märkten der Industrieländer im Rahmen der WTO, um Entwicklungsländern bessere Marktchancen zu ermöglichen. Gleichsam erwartet die Partei, dass sich die WTO (neben der Weltbank und dem IWF) an Standards der Nachhaltigkeit, Menschen- und Arbeitnehmerrechte orientiert und die Normen der ILO beachtet (S. 22). Für die Grünen soll die Welthandelsordnung unter der Ägide der reformierten WTO demokratisch gestaltet sein und einen „regelgebundenen Ausgleich von Interessen“ (S. 111) ermöglichen. Auch für die AfD sollen internationale Handelsbeziehungen über Verträge mit der WTO geregelt werden (S. 67).

2.6 Vergleich mit den Wahlprogrammen 2025

In Ergänzung der dargestellten Inhalte in den (teilweise alten) Grundsatzprogrammen der Parteien soll im Folgenden ein kurzer Vergleich mit aktuelleren Parteipositionen hergestellt werden. Für die letzte Bundestagswahl am 23. Februar 2025 haben die Parteien separate Wahlprogramme entwickelt. Ein Abgleich zwischen diesen Wahlprogrammen (Die Linke 2025b, SPD 2025, Bündnis 90/Die Grünen 2025, FDP 2024, CDU/CSU 2024, AfD 2025, BSW 2025) und den Grundsatzprogrammen ermöglicht einen Blick auf die Entwicklung der parteipolitischen Positionen über die Zeit hinweg.

Ein simpler Vergleich der Häufigkeiten bestimmter Begriffe, also wie oft diese in den Programmen über alle Parteien hinweg auftauchen, skizziert ein gemischtes Bild. Es fällt einerseits auf, dass maßgebliche Institutionen der VN, wie die Charta, das Gewaltverbot, der Sicherheitsrat, Friedenseinsätze und -missionen, die SDGs, aber auch die Vereinten Nationen als Gesamtorganisation weniger häufig in den Wahlprogrammen (verglichen mit den Grundsatzprogrammen) auftauchen. Andererseits nehmen die Wahlprogramme der Parteien vermehrt Bezug auf verschiedene Abkommen und Verträge, die unter der Ägide der VN entstanden sind, wie das Pariser Klimaabkommen, der Atomwaffenverbotsvertrag, das Hochseeabkommen, den Migrations-, Flüchtlings- und Zukunftspakt, oder die Agenda 2030. Hierbei muss jedoch beachtet werden, dass es sich teilweise um Errungenschaften im VN-Kontext handelt, die erst nach Veröffentlichung der meisten Grundsatzprogramme entwickelt wurden. Auch das Völkerrecht und Sanktionen als ein Instrument des Sicherheitsrats sind in den Wahlprogrammen häufiger erwähnt als in den Grundsatzprogrammen, was sich mit hinreichender Wahrscheinlichkeit auf die russische Invasion der Ukraine seit 2022 und deren weitreichenden Implikationen zurückführen lässt.

Diese identifizierten Muster legen die Vermutung nahe, dass sich das Verständnis der Parteien über die Jahre tendenziell weg von einem Legitimitätsverständnis der VN, das auf etablierten und fundamentalen VN-Institutionen fußt, hin zu einem implementierungs-basierten Aufmerksamkeitsfokus in den Parteiprogrammen entwickelt hat, der sich auf das zentriert, was derzeit in den VN unter den gegebenen Umständen „funktioniert“. Dabei soll betont werden, dass Wahlprogramme auf einen grundsätzlich kürzeren Zeithorizont angelegt sind als die Grundsatzprogramme. Gleichzeitig sind, wie bereits erwähnt, auch die herangezogenen Grundsatzprogramme unterschiedlich alt, was die Vergleichbarkeit erschwert. In der Summe stützt der angeführte Häufigkeitsvergleich jedoch das zentrale Argument des Papiers, da vor allem die Hauptorgane der VN aber auch die Charta mit ihren

fundamentalen Prinzipien wie dem Gewaltverbot keine große Rolle in den Wahlprogrammen der Parteien zur Bundestagswahl 2025 spielen. Im Lichte dieses Status quos werden im Folgenden zwei zentrale Handlungsempfehlungen vorgestellt.

3. HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Wie die Analyse herausgearbeitet hat, zeigen die Grundsatzprogramme zwar einige explizite Bezüge zu den VN und deren Institutionen auf, darüber hinaus aber noch mehr implizite Bezugspunkte zu Themen, die die VN bearbeiten, ohne jedoch bewusste Verbindungen herzustellen. Es soll in diesem Kontext anerkannt werden, dass die Abwesenheit expliziter VN-Referenzen in den Parteiprogrammen nicht automatisch bedeutet, dass eine gewisse Partei die VN nicht unterstützt, ablehnt oder sogar offen kontestiert. Allgemeinere normative Begrifflichkeiten wie Ordnung, Frieden, Sicherheit und Entwicklung sind in den Texten der Programme deutlich durchdringender als explizite Referenzen zu VN-Institutionen. Auch implizite Referenzen zu VN-Rahmenwerken suggerieren oftmals, dass Parteipositionen faktisch im Einklang mit VN-Normen und -Zielen wie z. B. den SDGs stehen – auch ohne direkte Verbindung zu den VN. Durch implizite Referenzen stellen sich existierende politische Prioritäten in den Grundsatzprogrammen bereits indirekt als Teil einer internationalen Normen- und Zielarchitektur dar. Im Umkehrschluss kann jedoch der großflächige Verzicht auf explizite Referenzen zu VN-Institutionen auch als Indikator dafür gelesen werden, welche begrenzte Relevanz und Legitimität den VN innerhalb der parteiideologischen Identitätskonstruktion, sich in den Grundsatzprogrammen widerspiegelt, beigemessen wird.

Parteien können in der Tat einige Gründe haben, ihre Programme großteils national zu verankern. Aus nationaler Perspektive erscheinen die VN oftmals als technokratisch, institutionell komplex, abstrakt und langsam in Entscheidungsprozessen. Das, was sich in New York City oder anderen VN-Hauptquartieren abspielt, mag vielen Bürgerinnen als weit weg und irrelevant erscheinen. Stellenweise mag die zugrundeliegende Kausalitätskette auch nicht klar oder nachvollziehbar sein, also inwieweit internationale Abkommen sich früher oder später auf die eine oder andere Weise auch in nationaler Politik niederschlagen. Dies kann für Parteiangehörige zu Problemen der „politischen Übersetzung“ vom Internationalen ins Nationale führen. Auch weil Parteien für gewöhnlich damit konfrontiert sind, Ansammlungen teilweise einzelner und isolierter Forderungen und Positionen zu vertreten, kann es schwierig sein, eine übergeordnete kohärente Erzählung zu entwickeln und nach außen zu kommunizieren. Da sowohl die Bürger*innen als auch Parteiangehörige innenpolitischen Entwicklungen, Konflikten und Lösungen tendenziell eine vorrangigere Bedeutung als der internationalen Sphäre beimessen dürften, und Parteien zudem maßgeblich von Wähler*innenstimmen abhängig sind, können sie dazu verleitet sein, VN-Politik in den Grundsatzprogrammen einen geringen Stellenwert beizumessen oder sogar diese mehr zu kontestieren als zu stützen.

Im Lichte dieser Erwägungen werden im Folgenden zwei zentrale Handlungsempfehlungen für künftige Grundsatzprogramme formuliert: Zum einen sollten, aus praktischer Sicht, existierende Anknüpfungspunkte im Sinne von „low hanging fruits“ nutzbar gemacht werden, zum anderen sollten sich die Parteien jedoch aus normativer Perspektive auch offenkundiger zu den VN bekennen. Die beiden Handlungsempfehlungen werden im Folgenden erläutert.

3.1 Potenziale nutzen

Konkret lautet die erste Handlungsempfehlung, die VN und deren Institutionen in künftigen Grundsatzprogrammen stärker rhetorisch einzubetten und zu verankern. Internationale Politik sollte nicht nur im jeweils „außenpolitischen Kapitel“ der Programme eine Rolle spielen, sondern als Querschnittsaufgabe in der gesamten politischen Programmatik verstanden werden. Das gebietet sich allein schon aufgrund der zunehmenden globalen Interdependenz der letzten Jahre und zunehmend transnationalen Herausforderungen, die dazu beigetragen haben, dass die Grenzen zwischen den Sphären der nationalen und internationalen Politik zunehmend verschwimmen (Szép 2022). Parteien haben sich in diesem Zuge zu neuen Akteuren in der internationalen Politik entwickelt.

Entwicklungen wirken dabei in beide Richtungen. So haben nicht nur nationale Entscheidungen zunehmend externe Auswirkungen, sondern auch die Beziehungen zwischen Ländern haben zunehmende Konsequenzen auf nationaler Ebene (Brummer et al. 2019, 2). Ebenso berücksichtigen Außenpolitik und die dazugehörige Forschung zunehmend lokalere Themen wie öffentliche Meinung und Medien (sog. „domestic politics turn“, „domestication of foreign policy“). Das in früheren Jahrzehnten vorgebrachte Argument, dass innenpolitische Diskrepanzen zwischen Parteien zugunsten des nationalen Interesses in Angelegenheiten der internationalen Politik zurückgestellt werden (vgl. „party politics should stop at the water’s edge“, Wagner et al. 2018), hat sich damit als kaum mehr haltbar erwiesen.

Aufgrund der Tatsache, dass die Herausforderungen dieser Zeit wie Pandemien, Klimawandel, Kriminalität oder Terrorismus nicht vor Staatsgrenzen Halt machen, zeigen sich die Themen internationaler Politik als zunehmend wichtig für Bürgerinnen. Infolge dieser wachsenden „demokratischen Nachfrage“ (Thevenin et al. 2020, 455) und des zunehmenden Interesses der Wählerinnen sind die Parteien gefragt, außenpolitische Themen vermehrt in ihre politischen Agenden einzubetten und damit auch Positionen zu spezifischen außenpolitischen Themen zu entwickeln (Szép 2022, 1752; Wagner et al. 2018, 540-541). Künftige Grundsatzprogramme sollten diesen zeitgenössischen Entwicklungen entsprechend Rechnung tragen.

Wichtig ist, dass die empfohlene verstärkte multilaterale Verankerung von Grundsatzprogrammen an und für sich allein keiner Grundüberholung der parteipolitischen Inhalte bedarf. Weder nationale Prioritäten noch internationale Rahmenwerke müssen substanzielle inhaltliche Änderungen erfahren. Die Parteien können stattdessen ihren eigenen Linien treu bleiben, während die UN hintergründig eine legitimierende Referenzarchitektur zur Verfügung stellt, die in die alltägliche politische Praxis integriert werden kann (vgl. „multilateral mainstreaming“³ oder Pendant zu „transposition“ (EUR-Lex o. J.)). Gerade weil diese diskursive Strategie keine künstliche Verformung politischer Prioritäten erfordert, erweist sie sich als kostengünstiges Mittel, um die Grundsatzprogramme mit zusätzlicher normativer Legitimität und Kohärenz zu stützen.

Das bedeutet nicht, dass jegliche politische Forderung einen direkten VN-Bezug haben sollte; das wäre weder glaubhaft noch authentisch. Stattdessen sollten Verknüpfungen dort sichtbar gemacht und hergestellt werden, wo Inhalte substanzielles Potenzial dazu aufweisen, Referenzen inhaltlich begründet sind und Bezüge angemessen erscheinen. Inhaltlich-institutionelle Anknüpfungspunkte an die VN sind, wie die Analyse zeigt, an vielen Punkten bereits vorhanden, jedoch noch nicht aktiviert. Die politische Aufgabe bestünde darin, existierende übergeordnete Referenzrahmen und normativ-rechtliche Architekturen/

3 Bei der Entwicklung politischer Positionen wird systematisch geprüft, welche internationalen Verpflichtungen, Normen, Ziele und Institutionen für das jeweilige Politikfeld relevant sind; internationale Verträge und Standards werden in die Gesetzgebung und Verwaltung einzelner Nationalstaaten eingegliedert.

Infrastrukturen (wie z. B. die SDGs) fruchtbar zu machen und die Inhalte der Grundsatzprogramme in größere internationale Diskurse einzubetten. Mit anderen Worten sollten bewusste Verknüpfungen mit den VN und ihren Institutionen, Programmen und Zielen in den Grundsatzprogrammen hergestellt werden.

Das metaphorische Brücken bauen zwischen der internationalen und nationalen politischen Sphäre an geeigneten Stellen in den Grundsatzprogrammen sowie die engere Verknüpfung der Programminhalte mit dem „Siegel“ der VN können dazu beitragen, Themen mehr Sichtbarkeit und Gewicht zu verschaffen. Wenn das Vokabular der VN in den Programmen verwendet wird, kann dies zudem dazu beitragen, zwischen nationaler Politik und internationalem Diskurs zu übersetzen und zu vermitteln, aber auch internationale Kooperationen einladen. Referenzen zu den VN können darüber hinaus dazu dienen, eine übergeordnete narrative Klammer zu liefern, wodurch sich politische Positionen als Teil einer internationalen Ziel- und Normenarchitektur, einer globalen vernetzten Realität und damit auch eines größeren Ganzen darstellen lassen. Parteipolitische Prioritäten können sich in diesem Zuge als international anschlussfähig und damit auch als extern valide präsentieren.

Wenn die VN stattdessen systematisch oder weitgehend aus den Grundsatzprogrammen herausgehalten werden, suggeriert dies, dass die Gestaltung internationaler Regeln guten Gewissens anderen Staaten überlassen werden kann. Vorrangig kritische Bezüge gegenüber den VN in den Programmen, wie zum Beispiel Reformforderungen, können Nebenefekte mit sich bringen: So ist der Sicherheitsrat sicherlich das wichtigste und zentrale VN-Hauptorgan, was dessen vorrangige Behandlung in den Grundsatzprogrammen begründet. Dennoch kann eben die erwähnte Defizitorientierung dazu beitragen, Ressentiments gegenüber den VN zu reproduzieren, anstatt Augenmerk auf vorhandene Potenziale und Ressourcen an anderer Stelle der VN zu lenken, mit denen die Parteien Zukunft mitgestalten können.

3.2 *Commitment zeigen*

Zweitens stellen Grundsatzprogramme ein wichtiges Aushängeschild der Parteien dar, das – aus normativer Perspektive – mitunter Zeugnis eines institutionellen Commitments gegenüber den VN geben sollte. Gerade in den heutigen Zeiten scheint es für die Ausgestaltung künftiger Grundsatzprogramme als ratsam, diese nicht nur an den neuen und zunehmend transnationalen Herausforderungen auszurichten, sondern sich gleichzeitig auch auf das Völkerrecht zurückzubessern, das nationaler Politik nicht nur Richtung und Halt gibt, sondern in Gegenleistung auch Beachtung und normatives Bekenntnis einfordert. Dies betrifft insbesondere die Charta der VN als zentralen und verbindlichen Bestandteil des Völkerrechts, welche von allen VN-Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde. Obgleich der Beitritt zu den VN eine freiwillige Entscheidung der Staaten ist, so ist doch die Einhaltung der VN-Charta gemäß ihres Artikels 2 Nr. 2 für VN-Mitgliedstaaten verpflichtend – *pacta sunt servanda* (Verträge sind einzuhalten). Wie die Analyse zeigt, nehmen die VN-Charta und deren maßgebliche Inhalte (wie z. B. das Gewaltverbot nach Artikel 2 Nr. 4) in den derzeitigen Grundsatzprogrammen einen noch geringeren Anteil als die VN als Gesamtorganisation ein. Auch wenn die Realität internationaler Beziehungen bekanntermaßen hochkomplex und dynamisch mit stellenweise unvereinbaren Zielen ist, so haben die Verpflichtungen aus der VN-Charta gemäß Artikel 103 doch Vorrang vor allen anderen internationalen Verträgen. Gleichsam besagt Artikel 25 des Grundgesetzes, dass die allgemeinen Regeln des Völkerrechts Vorrang vor nationalen Gesetzen haben. Weil das Völkerrecht sowohl unmittelbare Rechte als auch Pflichten für die Bundesbürger*innen erzeugt, sind auch die politischen Parteien in der Pflicht, Völkerrecht national zur Anwendung zu bringen.

Konkret bedeutet dies, dem Gründungsversprechen der Vereinten Nationen und den Prinzipien der Charta treu zu bleiben, was mitunter die Verhinderung von Krieg, die Stärkung der Diplomatie, das Gewaltverbot nach Artikel 2 Nr. 4 und den Schutz der Zivilbevölkerung umfasst. Auch wenn die VN bekanntermaßen reformbedürftig sind und sich stellenweise als wenig handlungsfähig erweisen, so zeigt doch der Blick auf faktische Alternativen zur multilateralen Ordnung düstere Aussichten. Weil es wohl kaum von Interesse sein kann, auf eine internationale Gesellschaftsform zurückzufallen, die maßgeblich vom Recht des Stärkeren geprägt ist, erscheinen Referenzen zur Stärke des Rechts in künftigen Grundsatzprogrammen als angemessen und sachdienlich.

Eine solche Bereitschaft zur Selbstbindung ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass internationale Kooperation in Zeiten von zunehmendem Protektionismus und Decoupling überhaupt möglich bleibt – gerade, weil diese in besonderem Maße auf Vertrauen, Berechenbarkeit und Verlässlichkeit angewiesen ist. Politische Entscheidungsträger*innen sollten sich im Zuge dessen in Erinnerung rufen, dass internationale Politik keine Einbahnstraße ist, die ausschließlich nach dem „top down“-Prinzip funktioniert – das können und dürfen die VN als eine nicht supranationale Organisation auch nicht leisten. Auch wenn Schuldzuweisungen oftmals eine bequeme Lösung im politischen Alltag zu bieten scheinen, so sind die VN doch maßgeblich von ihren Mitgliedstaaten abhängig und sind von deren Entscheidungen und Interessen geprägt.

Gerade Deutschland als einer der größten Beitragszahler sollte sich demnach nicht nur auf negativer Macht (als die Möglichkeit, Entscheidungen zu verhindern) ausruhen, sondern vermehrt Ressourcen positiver Macht (als die Möglichkeit, Aktivitäten zu initiieren) (Rus 1980, 3) nutzbar machen. Gerade weil internationale Politik einen wechselseitigen Prozess zwischen den Mitgliedstaaten und den VN bedeutet, sollte Deutschland dazu bereit sein, sich proaktiv und „bottom up“ gestalterisch in die VN einzubringen. Eine solche aktive Gestaltung der VN könnte beispielsweise durch die Etablierung deliberativer Partizipationsformate für Bürger*innen erfolgen, oder aber sich in Engagement für einen konstruktiven Umgang mit Blockaden des Sicherheitsrats äußern. Beispielsweise die Grünen schlagen in ihrem Grundsatzprogramm vor, im Fall von Blockaden die Generalversammlung zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit zu autorisieren (S. 102).

Gleichzeitig sollte ein aktives Engagement Deutschlands in den VN auch im eigenen Interesse sein. Deutschland als wirtschaftlich starker Akteur, der jedoch keine Weltmacht darstellt, sollte daran interessiert sein, die VN als eine Arena zu nutzen, um Einfluss auf internationale Entscheidungen zu nehmen, um sich als verlässlichen Partner zu präsentieren, sowie um Bündnisse und Partnerschaften mit außereuropäischen Staaten aufzubauen, mit denen derzeit keine engen bilateralen Beziehungen gepflegt werden.

Darüber hinaus können positive Signale der aktiven Unterstützung der VN dazu beitragen, die derzeitige Aushöhlung der regelbasierten multilateralen Ordnung und die zunehmende Annahme, dass internationale Regeln fakultativ sind, nicht weiter zu schüren. Letzten Endes muss sich genuine Selbstbindung wohl daran messen lassen, dass sich Handeln nicht nur konsequent nach bestimmten Werten richtet, sondern dass es dies auch dann tut, wenn es auf kurze Sicht unbequem ist oder „niemand zuschaut“.

4. FAZIT

Das Papier beschäftigt sich mit der Frage, welche Rolle die VN in den existierenden Grundsatzprogrammen der zentralen politischen Parteien Deutschlands spielen. Die durchgeführte Analyse zeigt, dass diese deutlich mehr implizite Referenzen zu Themen, die die VN bespielen, als explizite Referenzen zu den VN und deren Institutionen aufweisen. Auf Basis dieses Resultats wird empfohlen, vorhandenes Potenzial der Anschlussfähigkeit an internationale Referenzrahmen zu nutzen und auszubauen. Zudem drängt sich auf einer normativen Ebene die verpflichtende Selbstbindung politischer Akteure gegenüber dem Völkerrecht auf, die in künftigen Grundsatzprogrammen angemessen verankert werden sollte.

Ein glaubhaftes „multilaterales Mainstreaming“ der Grundsatzprogramme setzt voraus, dass die politischen Parteien die VN nicht nur als Verbindlichkeit und Verpflichtung verstehen. Stattdessen sollten sie als Hebel und Ressource verstanden werden, um globale Lösungen für zunehmend transnationale Herausforderungen zu finden, die die Mitgliedstaaten eigenständig nicht abschließend lösen können. Die Grundsatzprogramme können in diesem Zusammenhang dafür genutzt werden, die Gestaltungsmöglichkeiten zu betonen, die sich im Rahmen der VN bieten, um die Interessen Deutschlands auf internationaler Ebene voranzutreiben, und gleichzeitig dadurch auch dem beinahe axiomatischen Narrativ der Handlungsunfähigkeit der VN entgegenwirken.

5. REFERENZEN

- AfD (2016): Grundsatzprogramm, https://www.afd.de/wp-content/uploads/2023/05/Programm_AfD_Online_.pdf
- AfD (2025): Zeit für Deutschland. Programm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag, https://www.afd.de/wp-content/uploads/2025/02/AfD_Bundestagswahlprogramm2025_druck.pdf
- Brummer, Klaus, Diana Panke, Kai. Oppermann, and Sebastian Harnisch, eds. (2019): Foreign policy as public policy? : Promises and pitfalls.
- BSW (2024): Parteiprogramm, https://bsw-vg.de/wp-content/uploads/2024/01/BSW_Parteiprogramm.pdf
- BSW (2025): Unser Land verdient mehr! Wahlprogramm für die Bundestagswahl 2025, <https://bsw-vg.de/wp-content/themes/bsw/assets/downloads/BSW%20Wahlprogramm%202025.pdf>
- Bündnis 90/Die Grünen (2020): <https://www.gruene.de/artikel/das-neue-grundsatzprogramm>
- Bündnis 90/Die Grünen (2025): Zusammen wachsen. Regierungsprogramm 2025, https://cms.gruene.de/uploads/assets/20250318_Regierungsprogramm_DIGITAL_DINA5.pdf
- CDU (2024): Grundsatzprogramm, <https://www.cdu.de/grundsatzprogramm/>
- CSU (2023): Grundsatzprogramm, https://www.csu.de/common/download/CSU_Grundsatzprogramm_2023.pdf
- CDU/CSU (2024): Politikwechsel für Deutschland. Wahlprogramm von CDU und CSU, <https://www.cdu.de/wahlprogramm-von-cdu-und-csu/>
- Die Linke (2011): Grundsatzprogramm, Parteiprogramm Die Linke https://www.die-linke.de/fileadmin/user_upload/Parteiprogramm_Die_Linke_2024-web.pdf
- Die Linke (2025a): Programmprozess <https://www.die-linke.de/partei/parteidemokratie/parteivorstand/parteivorstand-2024-2026/detail-beschluesse-pv/news/programmprozess/>
- Die Linke (2025b): Alle wollen regieren. Wir wollen verändern. Reichtum teilen. Preise senken. Für einander, https://www.die-linke.de/fileadmin/user_upload/Wahlprogramm_Langfassung_Linke-BTW25_01.pdf
- Duffield, John. (2007). "What Are International Institutions?" *International Studies Review* 9 (1): 1-22.
- EUR-Lex (o. J.): Transposition, <https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/glossary/transposition.html>
- FDP (2012): Grundsatzprogramm, <https://www.fdp.de/sites/default/files/import/2016-01/378-karlsruherfreiheitsthesen.pdf>

- FDP (2024): Alles lässt sich ändern. Das Wahlprogramm der FDP zur Bundestagswahl 2025, https://www.fdp.de/sites/default/files/2024-12/fdp-wahlprogramm_2025.pdf
- FDP (2025): Grundsatzprogrammprozess, <https://www.fdp.de/der-weg-zum-neuen-grundsatzprogramm>
- Keohane, Robert O. (1995). "International institutions: Two approaches." In *International Theory*. 1st ed., ed. James D. Derian. [Place of publication not identified]: Palgrave Macmillan, a division of Macmillan Publishers Limited, 279-307.
- Koremenos, Barbara, Charles Lipson, and Duncan Snidal. (2001). "The Rational Design of International Institutions." *International Organization* 55 (4): 761-99.
- Rus, Veljko (1980). "Positive and Negative Power: Thoughts on the Dialectics of Power." *Organization Studies* 1 (1): 3-19.
- SPD (2007): Grundsatzprogramm, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Grundsatzprogramme/hamburger_programm.pdf
- SPD (2025): Mehr für dich. Besser für Deutschland. Regierungsprogramm der SPD für die Bundestagswahl 2025, <https://www.spd.de/bundestagswahl/programm>
- SPD (o. J.): Grundsatzprogrammprozess, <https://www.spd.de/grundsatzprogramm>
- Szép, Viktor (2022). "Transnational Parliamentary Activities in EU Foreign Policy: The Role of Parliamentarians in the Establishment of the EU's Global Human Rights Sanctions Regime." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 60 (6): 1741-57.
- Thevenin, Elodie, Lina Liedlbauer, and Franziska Petri (2020): "Conclusions on contestation of EU foreign policy: diverse causes, various modes and multiple effects?" *Global Affairs* 6 (4-5): 451-59.
- Vereinte Nationen (2024): Pact for the Future, Global Digital Compact and Declaration on Future Generations, https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/soft-pact_for_the_future_adopted.pdf
- Vereinte Nationen (2025): Secretary-General, Briefing on UN80 Initiative, Lays Out System-Wide Reform Plans to Make United Nations More Effective, Nimble, Fit for Today's Challenges <https://press.un.org/en/2025/sgsm22644.doc.htm>
- Vereinte Nationen (o. J.): The Three Pillars of the UN, The 3 pillars of the United Nations | United Nations <https://www.un.org/en/model-united-nations/3-pillars-united-nations>
- Wagner, Wolfgang, Anna Herranz-Surrallés, Juliet Kaarbo, and Falk Ostermann (2018): "Party politics at the water's edge: contestation of military operations in Europe." *European Political Science Review* 10 (4): 537-63.

Franziska F. N. Schreiber ist als Doktorandin im Programmbereich Internationale Institutionen tätig. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Sanktionen, internationale Organisationen (insbesondere Europäische Union und Vereinte Nationen), und politische Entwicklungen in Lateinamerika.

Das Working Paper wurde durch eine private Spende gefördert und ermöglicht. Dieser Unterstützung gilt ein besonderer Dank.

Kontakt

Franziska F. N. Schreiber
Peace Research Institute Frankfurt (PRIF)
Email: Franziska.schreiber@prif.org

Impressum:

Peace Research Institute Frankfurt
Darmstädter Landstr. 112
60598 Frankfurt am Main

In diesem Working Paper wurden KI-gestützte Sprachmodelle zur argumentativen Optimierung eingesetzt. Sämtliche KI-generierten Ergebnisse wurden durch die Autorin geprüft, validiert und verantwortet. Die Kodierung und Auswertung der empirischen Daten erfolgte manuell und computergestützt mit der Software MaxQDA.

Die Autorin des Working Papers ist allein verantwortlich für den Inhalt.