

Matthias Mader

Ein Dokument des ganzen Landes? Die öffentliche Meinung zur Nationalen Sicherheitsstrategie

Zusammenfassung: Dieser Beitrag untersucht die öffentliche Meinung zur ersten Nationalen Sicherheitsstrategie der Bundesrepublik Deutschland. Dabei wird zunächst das Verhältnis von öffentlicher Meinung und Sicherheitsstrategien im Allgemeinen theoretisch analysiert, um zentrale forschungsleitende Fragen abzuleiten: Weiß die Bevölkerung, dass Deutschland eine Nationale Sicherheitsstrategie hat? Unterstützt sie die Kernaussagen dieser Strategie? Und gibt es Unterschiede in der Unterstützung zwischen Bevölkerungsgruppen? Diese Fragen werden anhand originärer Umfragedaten beantwortet. Die Ergebnisse zeigen, dass nur eine Minderheit der Bevölkerung von dem Strategiedokument gehört hat. Dennoch unterstützen Mehrheiten Kernaussagen der Strategie. Vergleichsweise gering fällt die Zustimmung bei Bürger:innen mit niedrigem Bildungsstand, geringem politischen Interesse sowie bei Anhänger:innen von AfD und BSW aus. Die Implikationen dieser Befunde für die gesellschaftliche Verankerung der Sicherheitsstrategie werden diskutiert.

Schlüsselwörter: Außen- und Sicherheitspolitik, öffentliche Meinung, Repräsentation, Responsivität, Meinungsführung, Parteipolitik, Umfrageforschung

Matthias Mader, A Document for the Entire Country? Public Opinion on the National Security Strategy

Summary: This contribution examines public opinion on the first German National Security Strategy. The relationship between public opinion and security strategies is first analyzed theoretically to derive key research questions: Is the population aware that Germany has a National Security Strategy? Do they support the core statements of this strategy? And are there significant differences in support among population groups? These questions are examined using original survey data. The findings reveal that only a minority of the population is aware of the strategy document. However, majorities agree with its core statements. Support is comparatively low among citizens with lower levels of education, limited political interest, and supporters of the AfD and BSW. The broader societal implications of these findings are discussed.

Keywords: foreign and security policy, public opinion, representation, responsiveness, opinion leadership, party politics, survey research

Matthias Mader, Dr., ist Politikwissenschaftler am Department für Philosophie, Politik und Ökonomik der Universität Witten/Herdecke.

Korrespondenzanschrift: matthias.mader@uni-wh.de

1 Einleitung

Nationale Sicherheitsstrategien wirken auf den ersten Blick wie ein reines Elitenthema. Die offiziellen Regierungsdokumente, in denen sie formuliert werden, werden von Expert:innen verfasst und sollen politische Entscheidungsträger:innen helfen, geeignete Maßnahmen zur Verwirklichung sicherheitspolitischer Ziele zu ergreifen – die öffentliche Meinung spielt hierbei vermeintlich keine Rolle.

Eine solche Sichtweise widerspricht jedoch der in der Außenpolitikforschung weit- hin akzeptierten Annahme, dass Eliten und Bevölkerung in einem komplexen Wechsel- verhältnis stehen.¹ Zwar haben politische Entscheidungsträger:innen demnach häufig einen großen Gestaltungsspielraum, doch mit steigender Unsicherheit und medialer Präsenz eines Themas wächst auch die Aufmerksamkeit der Bevölkerung. Überschreitet die Politik in solchen Situationen die Leitlinien, die ihr die öffentliche Meinung vorgibt, riskiert sie sinkende Beliebtheitswerte und schlechtere Wahlergebnisse. Um solche Risiken zu vermeiden, besteht für Politiker:innen somit der Anreiz, unpopuläre Inhalte gar nicht erst in die Strategiedokumente aufzunehmen oder nicht umzusetzen.² Gleichzeitig können Strategiedokumente jedoch auch als Kommunikationsmittel dienen, mit denen Regierungen die Bevölkerung informieren und für sicherheitspolitische Ziele und Maßnahmen gewinnen können. Dies kann die Akzeptanz der Strategie stärken und so die Wahrscheinlichkeit ihrer Umsetzung erhöhen.

Vor diesem Hintergrund rückt die Frage in den Fokus, wie die deutsche Bevölke- rung über die im Jahr 2023 verabschiedete, erste Nationale Sicherheitsstrategie der Bundesrepublik Deutschland³ denkt. Hierbei stellen sich Fragen nach ihrer Bekannt- heit und der Unterstützung ihres Inhalts in der Bevölkerung. Bisher liegen keine Studien zu diesen Fragen vor, gleichwohl sind sie jedoch von hoher praktischer Rele- vanz: Eine Bevölkerung, die die Nationale Sicherheitsstrategie kennt und unterstützt, bedeutet eine stabile Grundlage für die Umsetzung der Strategie und stärkt so die Re- silienz der Gesellschaft, da diese angesichts sicherheitspolitischer Herausforderungen handlungsfähig bliebe.

1 Matthew A. Baum / Philip B. K. Potter, »The Relationships Between Mass Media, Public Opinion, and Foreign Policy: Toward a Theoretical Synthesis«, in: *Annual Review of Political Science* 11, (2008), S. 39–65; Kai Oppermann / Alexander Höse, »Die innenpolitischen Restriktionen deutscher Außenpolitik« in: Thomas Jäger / Alexander Höse / Kai Oppermann (Hg.), *Deutsche Außenpolitik: Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*, Wiesbaden 2011, S. 44–76; Douglas Foyle, »Public Opinion and Foreign Policy«, in: *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.472>, (2017).

2 Richard K. Betts, »Is Grand Strategy an Illusion? Or, the Grandiosity of Grand Strategy« in: Thierry Balzacq / Ronald R. Krebs (Hg.), *The Oxford Handbook of Grand Strategy*, Oxford 2021, S. 590–603.

3 Zu Genese und Inhalt dieses Strategiedokuments siehe in diesem Band: Thomas Dörfler / Holger Janusch, »Die Nationale Sicherheitsstrategie Deutschlands, ihre Entstehung und Funktionen«, in: *Zeitschrift für Politik* 72, Sonderband (2025). Siehe auch Karl-Heinz Kamp, »Der Weg zur Nationalen Sicherheitsstrategie«, in: *SIRIUS – Zeitschrift für Strategische Analysen* 7, Nr. 3 (2023), S. 285–290.

Angesichts dieser Überlegungen verfolgt der vorliegende Beitrag das Ziel, die öffentliche Meinung zur Nationalen Sicherheitsstrategie erstmals empirisch zu untersuchen. Erstens wird analysiert, inwieweit die deutsche Bevölkerung um die Existenz der Nationalen Sicherheitsstrategie weiß. Dies wäre eine Voraussetzung für eine breite gesellschaftliche Auseinandersetzung mit dem Strategiedokument. Die Bekanntheit der Strategie ist zugleich auch ein Maß der Erreichung des selbstgesteckten Ziels der Bundesregierung, die Strategie «nicht nur zu einem Dokument der Bundesregierung, sondern des ganzen Landes werden zu lassen.»⁴ Zweitens wird ermittelt, in welchem Umfang die Bevölkerung ausgewählte Kernaussagen der Strategie unterstützt. Besonders relevant ist dies, weil eine Entsprechung der Inhalte der Strategie und der Präferenzen der Bevölkerung die Umsetzung der Strategie begünstigt. Drittens geht der Beitrag der Frage nach, inwieweit die Bevölkerungseinstellungen entlang bestimmter individueller Merkmale variieren, gesellschaftliche Teilgruppen die Sicherheitsstrategie somit unterschiedlich bewerten. Dieser Analyseschritt offenbart, welche sozialen und politischen Spannungen potenziell die gesellschaftliche Akzeptanz der Sicherheitsstrategie gefährden.

Empirische Grundlage für die Untersuchung bildet eine originäre Umfrage im Mai 2024, die repräsentative Daten zur Kenntnis und Zustimmung der Bevölkerung in Bezug auf die Nationale Sicherheitsstrategie liefert. Die Umfrage enthielt explizite Fragen nach der Bekanntheit und wörtliche Aussagen der Strategie, so dass Schlussfolgerungen über die öffentliche Meinung zur Sicherheitsstrategie selbst – nicht zu Interpretationen durch Dritte – gezogen werden können. Die Ergebnisse dieser Untersuchung zeigen, dass zwar nur eine Minderheit der Bevölkerung von der Strategie selbst gehört hat, eine robuste Mehrheit aber zentralen Aussagen der Strategie zustimmt. Zugleich ist die Zustimmung in bestimmten Bevölkerungsgruppen vergleichsweise gering, insbesondere bei Bürger:innen mit geringem Bildungsstand, niedrigem politischen Interesse sowie unter Anhänger:innen der AfD und des BSW. Dies deutet auf potenzielle Herausforderungen hin, die Strategie als «Dokument des ganzen Landes» zu etablieren, wie es ursprünglich angestrebt wurde.

2 Funktionen von Sicherheitsstrategien und öffentliche Meinung

Nationale Sicherheitsstrategien können diverse Funktionen erfüllen.⁵ So kann der Prozess der Strategieformulierung zur Willens- und Konsensbildung der sicherheitspolitischen Eliten beitragen, nach ihrer Verabschiedung kann die Strategie konkrete Sachentscheidungen, einschließlich die Ressourcenplanung, steuern. Zudem ermöglicht sie die Kommunikation mit in- und ausländischen Zielgruppen. Für alle drei Funktionen spielt die öffentliche Meinung eine potenziell wichtige Rolle, wie im Folgenden erörtert wird.

⁴ So Außenministerin Annalena Baerbock während der Entstehungsphase der Strategie. Zitiert nach Kamp: Der Weg zur Nationalen Sicherheitsstrategie, aaO (FN 3), S. 288.

⁵ Für eine längere Liste siehe in diesem Band: Dörfler / Janusch: Die Nationale Sicherheitsstrategie Deutschlands, ihre Entstehung und Funktionen, aaO (FN 3).

Der Prozess der Strategieformulierung – der Weg hin zum offiziellen Dokument – «zwingt alle beteiligten Akteure, ihre Positionen zu formulieren und sich interner Abstimmung zu stellen.»⁶ Dabei zeigen gleich mehrere Forschungsstränge, dass die sicherheitspolitische Elite eines Landes in weiten Teilen identitätsstiftende Normen und Rollenvorstellungen teilt, die einen Korridor adäquaten Verhaltens vorgeben.⁷ Strategiepapiere bilden diesen Elitenkonsens ab,⁸ können gleichzeitig jedoch von den Ideen, ideologischen Neigungen und wahlbezogenen Erwägungen der beteiligten Akteure beeinflusst sein.⁹ Für letztere spielt wiederum die öffentliche Meinung eine wichtige Rolle, wie bei der Erörterung der zweiten Funktion nun genauer beschrieben wird.

Die Steuerungsfunktion gilt vielen als wichtigste Funktion von Sicherheitsstrategien. Idealerweise formulieren Strategien übergeordnete Ziele und identifizieren geeignete Mittel, um diese effektiv und effizient zu erreichen.¹⁰ Neben sachlogischen beeinflussen jedoch auch politische Erwägungen das Verhalten politischer Akteure. Demokratische Regierungen haben den Anreiz, auf die öffentliche Meinung zu achten und sie bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen, um ihre Beliebtheitswerte und ihre Wiederwahl nicht zu gefährden.¹¹ Dies gilt insbesondere bei Themen, die medial salient sind und für die sich die Bürger:innen interessieren.¹² Sind die in der Sicherheitsstrategie implizierten Maßnahmen unbeliebt, könnten der Regierung politische Kosten entstehen, wenn sie diese ergreifen würde. Somit hat sie den Anreiz, dieses Risiko gar nicht erst einzugehen. Dieses Argument impliziert, dass Regierungen – und Politiker:innen allgemein – bei der Entscheidungsfindung vor allem die *latente* öffentliche Meinung

6 Kamp: Der Weg zur Nationalen Sicherheitsstrategie, aaO (FN 3), S. 285.

7 Antti Seppo, *From Guilt to Responsibility and Beyond: The Evolution of German Strategic Culture after the End of the Cold War*, Berlin 2021; Sebastian Harnisch / Hanns Maull, *Germany as a Civilian Power?: The Foreign Policy of the Berlin Republic*, Manchester 2001; Alastair Iain Johnston, »Thinking about Strategic Culture«, in: *International Security* 19, Nr. 4 (1995), S. 32–64; Peter J. Katzenstein (Hg.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York 1996.

8 Jordan Becker / Edmund Malesky, »The Continent or the “Grand Large”? Strategic Culture and Operational Burden-Sharing in NATO«, in: *International Studies Quarterly* 61, Nr. 1 (2017), S. 163–180; Heiko Biehl / Bastian Giegerich / Alexandra Jonas (Hg.), *Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies Across the Continent*, Wiesbaden 2013; Benjamin Zyla, »Overlap or Opposition? EU and NATO’s Strategic (Sub-)Culture«, in: *Contemporary Security Policy* 32, Nr. 3 (2011), S. 667–687.

9 Neben den genuin politischen Akteuren verfolgen auch die involvierten Bürokratien – wie Kanzleramt, Außenministerium und Verteidigungsministerium – eigene Agenden. Hierzu zählen die Mehrung des eigenen Einflusses auf politische Entscheidungen, der Ressourcenausstattung und Autonomie. Graham T. Allison / Morton H. Halperin, »Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implications«, in: *World Politics* 24, Nr. S1 (1972), S. 40–79.

10 Marina E. Henke, »Kann Deutschland strategisch denken? Eine vergleichende Analyse der ersten deutschen Sicherheitsstrategie«, in: *Zeitschrift für Politik* 72, Sonderband (2025).

11 Matthew A. Baum / Philip B. K. Potter, *War and Democratic Constraint: How the Public Influences Foreign Policy*, 2015; Richard Sobel, *The Impact of Public Opinion on U.S. Foreign Policy Since Vietnam: Constraining the Colossus*, New York 2001.

12 Douglas C. Foyle, *Counting the Public In: Presidents, Public Opinion, and Foreign Policy*, 1999; Gene M. Grossman / Elhanan Helpman, »Electoral Competition and Special Interest Politics«, in: *The Review of Economic Studies* 63, Nr. 2 (1996), S. 265–286.

berücksichtigen. Dies ist die öffentliche Meinung, die existieren würde, nachdem eine gegebene Maßnahme verabschiedet und umgesetzt wurde.¹³ Annahmen über die zukünftige Entwicklung der öffentlichen Meinung können folglich die Sachlogik, die einer Strategie zugrunde liegen mag, überlagern und dazu führen, dass in der Gegenwart Entscheidungen getroffen werden, die der Strategie widersprechen.¹⁴

Die politischen Eliten reagieren aber nicht nur auf die (latente) öffentliche Meinung. Sie haben die Möglichkeit, selbst auf diese einzuwirken. Damit kommt die dritte oben genannte Funktion von Strategiedokumenten ins Spiel. Mithilfe von Sicherheitsstrategien können Regierungen mit unterschiedlichen Zielgruppen bezüglich der Leitlinien ihrer Sicherheitspolitik kommunizieren, wobei die Bevölkerung des eigenen Landes eine dieser Zielgruppen darstellt.¹⁵

Es lassen sich zwei Typen von Botschaften unterscheiden, die mit der Veröffentlichung einer Sicherheitsstrategie an die Bevölkerung gesendet werden können. Die eine ist symbolischer Natur. Sicherheit ist ein öffentliches Gut, dessen Bereitstellung die Bevölkerung von der Regierung erwartet. Mit der Publikation von Sicherheitsstrategien kann die Regierung der Bevölkerung signalisieren, dass sie geeignete Maßnahmen ergreift und somit dieser Erwartung gerecht wird. Um dieses Signal zu senden, ist die Publikation der Strategie entscheidend, Inhalt und politischer Wille, diese auch umzusetzen, dagegen nachrangig. Aus organisationssoziologischer Sicht lassen sich Strategiedokumente entsprechend als Rhetorik (*talk*) klassifizieren, die der Außendarstellung und der Legitimation der involvierten staatlichen Institutionen dienen, aus denen jedoch nicht notwendigerweise konkrete Entscheidungen (*decisions*) und Maßnahmen (*action*) folgen.¹⁶

Der zweite Typ Botschaft ist substanzieller Natur. Strategiedokumente können als Mittel aufgefasst werden, mit dem Regierungen die Bevölkerung über die eigenen strategischen Vorstellungen informieren und sie von deren Richtigkeit überzeugen können. Gerade in der Außen- und Sicherheitspolitik gelten solchen Elitenhinweise (*elite cues*) als wichtig.¹⁷ Der Themenbereich ist komplex und häufig weit von der

13 John R. Zaller, »Coming to Grips with V.O. Key's Concept of Latent Opinion« in: George Rabinowitz / Michael B. MacKuen (Hg.), *Electoral Democracy*, Ann Arbor 2003, S. 311–336.

14 Betts: Is grand strategy an illusion?, aaO (FN 2).

15 Weitere Zielgruppen sind beispielsweise befreundete oder rivalisierende Staaten. Auch für diese Kommunikation spielt die inländische öffentliche Meinung eine Rolle. Entspricht die Sicherheitsstrategie nicht der öffentlichen Meinung, reduziert dies die Glaubwürdigkeit der Strategie. Es lässt sich darüber streiten, wie glaubwürdig derartige *cheap signals* überhaupt sein können. James D. Fearon, »Signaling Foreign Policy Interests: Tying Hands versus Sinking Costs«, in: *Journal of Conflict Resolution* 41, Nr. 1 (1997), S. 68–90. Jedenfalls signalisiert es sich *ceteris paribus* noch schlechter, wenn politische Anreize gegen die Umsetzung der Strategie sprechen.

16 Nils Brunsson, *The organization of hypocrisy*, Chichester 1989. Siehe dazu auch in diesem Band: Sarah Cardaun / Sylvia Veit, »Integrierte Sicherheit durch einen Sicherheitsrat? Ansätze zur Institutionalisierung der Nationalen Sicherheitsstrategie«, in: *Zeitschrift für Politik* 72, Sonderband (2025).

17 Joshua D. Kertzer, »Public Opinion about Foreign Policy« in: Leonie Huddy u. a. (Hg.), *The Oxford Handbook of Political Psychology*, Oxford 2023, S. 447–485; John R. Zaller, *The Nature and Origins of Mass Opinion*, Cambridge 1992.

Lebenswirklichkeit der Bevölkerung entfernt, so dass sie auf externe Informationen und Interpretationsangebote – also auf «Meinungsführung» – angewiesen ist, um die komplexen sicherheitspolitischen Sachfragen bewerten zu können. Allerdings sind nicht alle Bürger:innen gleichermaßen auf Elitenhinweise angewiesen und bereit, diese zu akzeptieren. Zudem unterscheiden sie sich darin, ob Elitenhinweise überhaupt bei ihnen ankommen. Für ein tiefgreifendes Verständnis der öffentlichen Meinung ist daher eine differenziertere Betrachtung notwendig.

3 Die öffentliche Meinung in gesellschaftlichen Teilgruppen

Die bisherige Diskussion hat die öffentliche Meinung als singuläre Verteilung der Einstellungen der Gesamtbevölkerung betrachtet. Sie lässt sich jedoch auch als ein Konglomerat mehrerer, potenziell unterschiedlicher Verteilungen auffassen, die in relevanten gesellschaftlichen Teilgruppen zeitgleich vorliegen. Eine solche differenzierte Betrachtung ist sinnvoll, weil die Meinung bestimmter Teilgruppen möglicherweise stärkere politische Anreize für Entscheidungsträger:innen schafft als die Ansichten der Gesamtbevölkerung. Gleichzeitig ist anzunehmen, dass nicht alle Menschen gleichermaßen auf Hinweise der politischen Elite reagieren. In der politischen Einstellungsforschung gelten dabei drei individuelle Merkmale als Gruppierungsvariablen besonders relevant: der Grad der politischen Aufmerksamkeit, parteipolitische Loyalitäten und grundlegende außenpolitische Dispositionen.

Erstens ist die Unterscheidung zwischen Themenpublikum und (*issue public*)¹⁸ relevant. Mitglieder des Themenpublikums verfolgen die aktuellen Entwicklungen und Debatten zu «ihrem» Thema, selbst wenn die allgemeine öffentliche Aufmerksamkeit gering ist. Die Erwartungen an die Responsivität politischer Entscheidungen sind in dieser Bevölkerungsgruppe daher unabhängig vom tagespolitischen Kontext vergleichsweise hoch. Themenpublika zeichnen sich zudem durch starke Voreinstellungen aus und reagieren weniger stark auf Elitenhinweise, die ihren eigenen Überzeugungen widersprechen.¹⁹ Aus einer Repräsentationsperspektive kommt dem Themenpublikum besondere Bedeutung zu, da seine Mitglieder häufig als Meinungsführer:innen auftreten und die Einstellungen von weniger interessierten und informierten Menschen in ihrem Umfeld beeinflussen.²⁰ Aus diesen Gründen entfalten die Einstellungen dieser Bevölkerungsgruppe besonders starke Anreizwirkungen für Entscheidungsträger:innen.

Zweitens stellt sich die Frage, ob und in welchem Maß die Bewertung der Nationalen Sicherheitsstrategie durch parteipolitische Neigungen geprägt ist. Menschen, die

18 Philip E. Converse, »The Nature of Belief Systems in Mass Publics« in: David E. Apter (Hg.), *Ideology and Its Discontents*, New York 1964, S. 206–261.

19 Zaller: *The Nature and Origins of Mass Opinion*, aaO (FN 17).

20 Elihu Katz, »The Two-Step Flow of Communication: An Up-To-Date Report on an Hypothesis*«, in: *Public Opinion Quarterly* 21, Nr. 1 (1957), S. 61–78; Joshua D. Kertzer / Thomas Zeitzoff, »A Bottom-Up Theory of Public Opinion about Foreign Policy«, in: *American Journal of Political Science* 61, Nr. 3 (2017), S. 543–558.

eine psychologische Bindung zu einer Partei entwickelt haben, sind empfänglicher für deren Überzeugungsbotschaften und tendieren dazu, deren Positionen zu verinnerlichen und nach außen zu vertreten.²¹ Damit wächst das Potenzial für parteigebundene Meinungsführerschaft, die bei entsprechender Politisierung eines Themas auf der Elitenzebene zu einer Polarisierung in der Bevölkerung führen kann.²² Meinungsunterschiede zwischen Parteianhänger:innen können zudem auf einem Selektionseffekt beruhen: Menschen entwickeln Bindungen zu einer Partei häufig dann, wenn deren Positionen den eigenen entsprechen, besonders bei Themen, die für sie persönlich von Bedeutung sind. Beide Mechanismen tragen dazu bei, dass sich Anhängerschaften unterschiedlicher Parteien in ihren politischen Ansichten unterscheiden können.

Drittens könnten unterschiedliche Bewertungen der Nationalen Sicherheitsstrategie in unterschiedlichen Grundhaltungen zur Außen- und Sicherheitspolitik verankert sein.²³ Diese Grundhaltungen gelten als relativ unabhängig vom kommunikativen Kontext. Sie verleihen den Einstellungssystemen der Bevölkerung dadurch Struktur und Stabilität und setzen der politischen Meinungsführung gleichzeitig klare Grenzen.²⁴ Sie können also «echte Forderungen» an die Politik sein.²⁵ Die Bevölkerung hat demnach klare Vorstellungen davon, wie die Grundzüge der Außen- und Sicherheitspolitik ihres Landes aussehen sollten, und erwartet, dass diese Vorstellungen berücksichtigt werden. Empirische Untersuchungen identifizieren in der Regel drei grundlegende Prinzipien der Außen- und Sicherheitspolitik, zu denen die Bevölkerung derartige Grundhaltungen aufweist.²⁶ Zum einen variieren die Präferenzen für das Ausmaß des internationalen Engagements des eigenen Landes, wobei sich vereinfacht Interna-

21 Donald P. Green / Bradley Palmquist / Eric Schickler, *Partisan Hearts and Minds: Political Parties and the Social Identities of Voters*, 2004; Leonie Huddy / Lilliana Mason / Lene Aarøe, »Expressive Partisanship: Campaign Involvement, Political Emotion, and Partisan Identity«, in: *American Political Science Review* 109, Nr. 1 (2015), S. 1–17.

22 Zaller: The Nature and Origins of Mass Opinion, aaO (FN 17).

23 Jon Hurwitz / Mark Peffley, »How are Foreign Policy Attitudes Structured? A Hierarchical Model«, in: *American Political Science Review* 81, Nr. 4 (1987), S. 1099–1120; Kertzer: Public Opinion about Foreign Policy, aaO (FN 17); Matthias Mader, »Grundhaltungen zur Außen- und Sicherheitspolitik in Deutschland« in: Heiko Biehl / Harald Schoen (Hg.), *Sicherheitspolitik und Streitkräfte im Urteil der Bürger: Theorien, Methoden, Befunde*, Wiesbaden 2015, S. 69–96.

24 In Anbetracht der Prominenz, die Grundhaltungen in der Forschung zur öffentlichen Meinung zur Außen- und Sicherheitspolitik haben, gibt es überraschend wenige empirische Studien, die den entscheidenden Faktor der Kontextunabhängigkeit direkt testen (siehe aber Peffley und Hurwitz 1992). Entsprechend der Stabilitätsannahme zeigten zuletzt Mader und Schoen (2023), dass die Grundhaltungen in der deutschen Bevölkerung in Reaktion auf Russlands Invasion der Ukraine weitgehend stabil geblieben sind. Möglicherweise braucht es jedoch einfach eine längere Zeitspanne, bis sich Grundhaltungen ändern. Stabilitätsanalysen über längere Zeiträume stehen jedoch aus.

25 John R. Zaller, »What Nature and Origins Leaves Out«, in: *Critical Review* 24, Nr. 4 (2012), S. 573.

26 Timothy B. Gravelle / Jason Reifler / Thomas J. Scotto, »The Structure of Foreign Policy Attitudes in Transatlantic Perspective: Comparing the United States, United Kingdom, France and Germany«, in: *European Journal of Political Research* 56, Nr. 4 (2017), S. 757–776; Mader: Grundhaltungen zur Außen- und Sicherheitspolitik in Deutschland, aaO (FN 23); Kertzer: Public Opinion about Foreign Policy, aaO (FN 17).

tionalisten und Isolationisten unterscheiden lassen. Während die einen eine aktive Rolle ihres Landes in internationalen Angelegenheiten bevorzugen, befürworten die anderen Zurückhaltung. Zudem unterscheiden sich die Haltungen zur Zusammenarbeit mit anderen Staaten: Multilateralisten präferieren internationale Kooperation und sind bereit, dafür Kompromisse einzugehen, während Unilateralisten es vorziehen, dass ihr Land eigenständig und unabhängig handelt. Schließlich gibt es unterschiedliche Grundhaltungen zur Rolle des Militärs: Während «Tauben» den Einsatz militärischer Mittel als Instrument internationaler Politik ablehnen, betrachten andere «Falken» ihn (zumindest unter Umständen) als legitim und effektiv. Je nach Haltung zu diesen Prinzipien könnten die Bürger:innen die Nationale Sicherheitsstrategie unterschiedlich bewerten.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich ein klares empirisches Arbeitsprogramm. Zunächst ist die öffentliche Meinung zur Nationalen Sicherheitsstrategie daraufhin zu untersuchen, wie bekannt sie ist und ob sie inhaltlich überzeugt. Zudem könnten hohe (oder niedrige) durchschnittliche Zustimmungswerte wesentliche Unterschiede zwischen gesellschaftlichen Subgruppen verbergen. Entsprechend der vorangegangenen Diskussion werden daher die Einstellungen politisch aufmerksamer und weniger aufmerksamer Bürger:innen verglichen sowie die Positionen von Menschen mit unterschiedlichen Parteibindungen und Grundhaltungen zur Außen- und Sicherheitspolitik.

4 Datengrundlage und Messinstrumente

Im Folgenden werden die Ergebnisse einer im Mai 2024 durchgeführten Online-Umfrage präsentiert, an der 1.000 Personen in Deutschland teilgenommen haben.²⁷ Die Stichprobe wurde zufällig aus dem Open-Access-Panel des Umfrageinstituts IPSOS gezogen und entsprechend Geschlecht, Alter, Region und Bildung quotiert, um eine möglichst repräsentative Bevölkerungsstichprobe zu erreichen. Die Umfrage erfasste sowohl die Bekanntheit der Nationalen Sicherheitsstrategie als auch Einstellungen zu deren Inhalt. Zusätzlich wurde ein Umfrageexperiment durchgeführt, das eine präzisere Analyse der Bedeutung parteipolitischer Neigungen für die inhaltliche Bewertung der Strategie ermöglicht. Der genaue Wortlaut aller Messinstrumente ist im Anhang des Beitrags dokumentiert.²⁸

Zur Erhebung der Einstellungen gegenüber dem Inhalt der Nationalen Sicherheitsstrategie wurden die Befragten mit direkten Zitaten aus der Strategie konfrontiert. Diese Vorgehensweise sollte sicherstellen, dass die Zustimmung oder Ablehnung tatsächlich den Inhalten der Sicherheitsstrategie gilt und nicht Interpretationen durch Dritte. Auf der einen Seite waren bei der Auswahl der Aussagen die Gebote guter Umfrageforschung zu beachten, insbesondere, dass die Aussagen möglichst eindeutig und einfach formuliert sein sollten. Damit waren der Auswahl gewisse Grenzen gesetzt.

27 Die Umfrage wurde im Rahmen eines internationalen Forschungsprojekts (www.security.eu) durchgeführt.

28 Der Anhang ist online unter folgendem Link verfügbar: <https://doi.org/10.7910/DVN/CZERWM>.

Auf der anderen Seite war ein weiteres Ziel, die Einstellungen zu Kernaussagen der Strategie zu erfassen, auch wenn diese den Geboten guter Umfrageforschung möglicherweise widersprechen. Das Ziel dieser Untersuchung ist eben nicht, die öffentliche Meinung zu außen- und sicherheitspolitischen Sachfragen zu messen. Es geht um die Frage, wie die Befragten Aussagen bewerten, die von den Autor:innen der Sicherheitsstrategie (zumindest teilweise) komplex und mehrdeutig formuliert wurden. Auf Grundlage dieser Kriterien wurden vier Aussagen zur klassischen Sicherheitspolitik ausgewählt, die in Tabelle 1 aufgelistet sind. Zwei beziehen sich auf Akteure bzw. die Bedrohung, die von diesen ausgeht, zwei auf politische Sachfragen.

Tabelle 1: Ausgewählte Aussagen der Nationale Sicherheitsstrategie

Kurzbezeichnung	Aussage/Item	Quelle ²⁹
Russische Bedrohung	Das heutige Russland ist auf absehbare Zeit die größte Bedrohung für Frieden und Sicherheit im euroatlantischen Raum.	S.11
Chinesischer Dreiklang	China ist Partner, Wettbewerber und systemischer Rivale.	S.23
Alliierte & Partner	Deutschlands Sicherheit ist untrennbar mit der unserer Alliierten und europäischen Partner verbunden.	S.13
Nukleare Abschreckung	Solange es Nuklearwaffen gibt, ist der Erhalt einer glaubwürdigen nuklearen Abschreckung für die NATO und für die Sicherheit Europas unerlässlich.	S.31

Zur Erfassung der Subgruppenzugehörigkeit stehen etablierte Messinstrumente der politischen Einstellungsforschung zur Verfügung. Der Grad der politischen Aufmerksamkeit wurde mithilfe des Bildungsgrads und des politischen Interesses der Befragten erfasst. Diese Merkmale sind nicht nur miteinander, sondern auch mit anderen relevanten Merkmalen wie politischem Wissen und Engagement korreliert.³⁰ Für die Messung der Verbundenheit mit einer politischen Partei steht das Standardinstrument zur Erfassung der Parteiidentifikation zu Verfügung.³¹ Die außenpolitischen Grundhaltungen wurden mit einer Reihe etablierter Indikatoren erfasst,³² wobei für jede Grundhaltung

29 Bundesregierung, *Integrierte Sicherheit für Deutschland. Nationale Sicherheitsstrategie*, Berlin 2023.

30 Vincent Price / John R. Zaller, »Who Gets the News? Alternative Measures of News Reception and Their Implications for Research«, in: *Public Opinion Quarterly* 57, Nr. 2 (1993), S. 133–164.

31 Sabrina Jasmin Mayer, *Die Parteiidentifikation: Eine Konstruktvalidierung neuer Maße auf Basis des Ansatzes sozialer Identität*, Wiesbaden 2016, S. 100.

32 Zum Beispiel Timo Alexander Graf, »Unity in the Face of Threat? Exploring the Empirical Relationship Between Strategic Threat Perceptions and Public Support for a Common European Army in Germany«, in: *European Security* 29, Nr. 1 (2020), S. 55–73; Gravelle / Reifler / Scotto: The structure of foreign policy attitudes in transatlantic perspective, aaO (FN 26); Mader: Grundhaltungen zur Außen- und Sicherheitspolitik in Deutschland, aaO (FN 23).

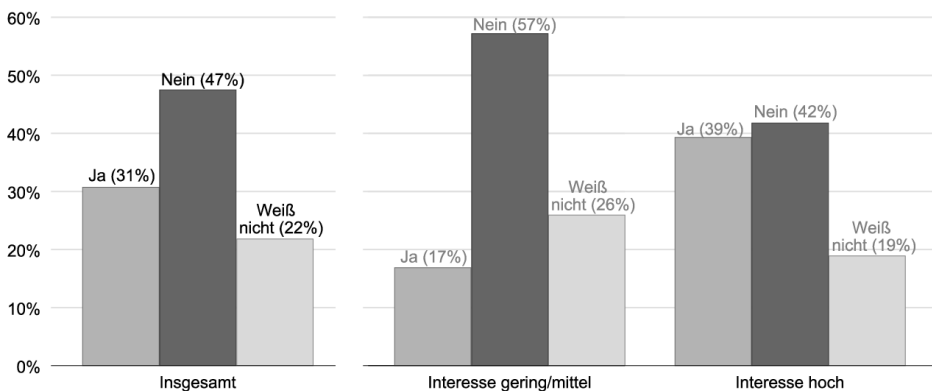
die Bewertungen von vier Aussagen zu einem additiven Index zusammengefasst wurden. Die Aussagen drücken das jeweilige außenpolitische Prinzip auf einer abstrakten Ebene aus. Beispiele dieser Aussagen lauten «Deutschland sollte eine aktivere Rolle in der Weltpolitik spielen» (Isolationismus–Internationalismus), «Deutschland sollte enger mit internationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen zusammenarbeiten» (Unilateralismus–Multilateralismus) und «Krieg ist manchmal notwendig, um die Interessen des eigenen Landes zu schützen» (Tauben–Falken).

5 Umfrageergebnisse

Bekanntheit der NSS: In der Umfrage gab rund ein Drittel der Befragten an, schon einmal etwas von der Nationalen Sicherheitsstrategie gehört zu haben (Abbildung 1). Gut die Hälfte meinte, noch nichts davon gehört zu haben, der Rest war sich nicht sicher. Selbst unter politisch Interessierten war die Strategie nur rund 40 Prozent der Befragten bekannt; unter den Uninteressierten waren es nicht einmal 20 Prozent. Fast identische Verteilungen zeigen sich, wenn man auf unterschiedliche Bildungsschichten schaut (hier nicht grafisch dargestellt). 18 Prozent der Menschen mit niedrigem formalem Bildungsstand gaben an, schon einmal von der Sicherheitsstrategie gehört zu haben, in der Gruppe mit relativ hohem Bildungsstand (Fachhochschulreife oder höher) waren es 33 Prozent. Bereits auf Basis dieser Zahlen lässt sich erkennen, dass die Nationale Sicherheitsstrategie in der deutschen Bevölkerung weitgehend unbekannt ist. Berücksichtigt man zusätzlich, dass Befragte in Umfragen häufig dazu neigen,

Abbildung 1: Bekanntheit der Nationalen Sicherheitsstrategie

Haben Sie schon einmal etwas von der Nationalen Sicherheitsstrategie Deutschlands gehört oder gelesen?



Anmerkungen: Berichtet wird der Anteil der Befragten, die die jeweilige Antwortkategorie gewählt haben. In die Kategorie «Interesse gering/mittel» fallen Befragte, die auf die Frage «Wie stark interessieren Sie sich im Allgemeinen für Politik?» auf einer fünfstufigen Likert-Skala («1 – Überhaupt nicht» bis «5 – Sehr stark») die Optionen 1,2 oder 3 gewählt haben. In die Kategorie «Interesse hoch» fallen Befragte, die 4 oder 5 gewählt haben. [Für farbige Abbildung siehe Website des Autors.]

Unwissenheit nicht offen einzugestehen,³³ dürfte die tatsächliche Bekanntheit in der Bevölkerung noch geringer ausfallen. Von einer breiten gesellschaftlichen Verankerung der Nationalen Sicherheitsstrategie kann daher keine Rede sein.

Unterstützung von Kernaussagen der Nationalen Sicherheitsstrategie: Die allgemeine Zustimmung zu den ausgewählten Aussagen war zum Zeitpunkt der Umfrage hoch (Abbildung 2). Mehr als die Hälfte der Befragten wählte die Antwortoptionen «Stimme zu» oder «Stimme voll und ganz zu». Noch eindrücklicher sind diese Zustimmungsraten, wenn man sie mit den Ablehnungsraten vergleicht: Nur rund jede zehnte Person stimmte den Aussagen *nicht* zu. Der Rest verteilt sich auf die Mittelkategorie («Teils/teils») und die hier nicht explizit ausgewiesene «Weiß nicht»-Option.

Mit mehr als 60 Prozent ist die Zustimmung zu den Aussagen über die Bedrohung durch Russland und das Prinzip der kollektiven Verteidigung besonders groß. Diese Einstellungen liegen teils in Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine begründet. Frühere Umfragen haben den Anstieg der Bedrohungswahrnehmung und der Unterstützung der kollektiven Verteidigung, der durch dieses Ereignis ausgelöst wurde,

Abbildung 2: Zustimmung zu Kernaussagen der Sicherheitsstrategie

	Lehne ab	Teils/ teils	Stimme zu
Das heutige Russland ist auf absehbare Zeit die größte Bedrohung für Frieden und Sicherheit im euroatlantischen Raum.	14	17	62
China ist Partner, Wettbewerber und systemischer Rivale.	10	28	51
Deutschlands Sicherheit ist untrennbar mit der unserer Alliierten und europäischen Partner verbunden.	9	20	61
Solange es Nuklearwaffen gibt, ist der Erhalt einer glaubwürdigen nuklearen Abschreckung für die NATO und für die Sicherheit Europas unerlässlich.	11	22	53

Anmerkungen: Berichtet wird der Anteil der Befragten, die die jeweilige Antwortkategorie gewählt haben. «Weiß nicht»-Antworten nicht ausgewiesen, zählen aber zur Prozentuierungsbasis. [Für farbige Abbildung siehe Website des Autors.]

³³ Zu diesem *social desirability bias* siehe beispielsweise hier: Roger Tourangeau / Ting Yan, »Sensitive questions in surveys«, in: *Psychological Bulletin* 133, Nr. 5 (2007), S. 859–883.

bereits umfassend dokumentiert.³⁴ Gleichzeitig reflektiert die positive Haltung zur kollektiven Sicherheit die allgemeine Präferenz der Deutschen für eine multilaterale Außen- und Sicherheitspolitik (mehr dazu unten).

Gut 50 Prozent der Befragten bekannten sich zum Prinzip der nuklearen Abschreckung. Angesichts der generellen Zurückhaltung der Deutschen gegenüber dem Militär und der Abwesenheit des Abschreckungskonzepts im deutschen sicherheitspolitischen Diskurs seit dem Ende des Kalten Krieges ist diese Zustimmungsrate geradezu erstaunlich hoch. Dieser Befund kann als Ausdruck einer gehörigen Portion Realismus in der deutschen öffentlichen Meinung interpretiert werden.

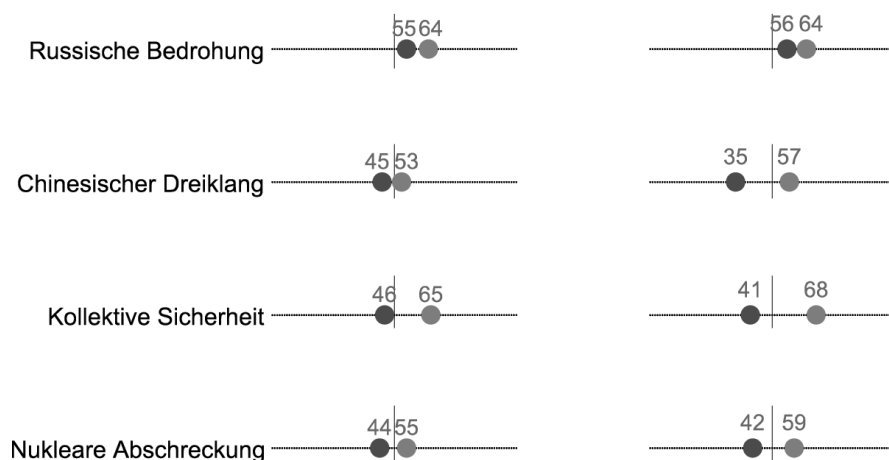
Ebenfalls gut 50 Prozent stimmten dem Dreiklang von China als Partner, Wettbewerber und systemischem Rivalen zu. Auffällig ist hierbei, dass ein besonders großer Anteil der Befragten bei dieser Aussage weder Unterstützung noch Ablehnung äußerte. Fast jede dritte Person (28 Prozent) entschied sich für die neutrale «Teils/teils»-Antwort. Weitere 11 Prozent antworteten mit «Weiß nicht». Es fiel den Befragten somit besonders schwer, sich zu dieser Aussage zu positionieren. Dies reflektiert vermutlich sowohl die Unbestimmtheit der Aussage selbst, als auch Unsicherheit auf Seiten der Befragten, wie China und seine wachsende Bedeutung in der Welt einzuschätzen sind.

Gruppenunterschiede: Die Einstellungsverteilungen unterscheiden sich innerhalb der Teilgruppen teilweise signifikant. So war die Zustimmung zu den vier Aussagen innerhalb des Themenpublikums besonders hoch. Abbildung 3 zeigt dies konsistent für beide verfügbaren Indikatoren zur Unterscheidung von Themenpublikum und der übrigen Bevölkerung (formale Bildung und politisches Interesse). Bei der Frage nach der Bedrohung, die von Russland ausgeht, sind die Unterschiede relativ klein, besonders groß dagegen bei der Aussage, Deutschlands Sicherheit sei untrennbar mit der seiner Partner und Alliierten verbunden. Hier lagen die Bevölkerungsgruppen rund 20 Prozentpunkte auseinander.

Neben den niedrigeren relativen Zustimmungsniveaus zeigen sich zudem niedrigere absolute Niveaus. Bei Personen mit geringer Schulbildung und geringem politischen Interesse betrug die Zustimmung in drei der vier Fälle weniger als 50 Prozent, während das Themenpublikum allen Aussagen mehrheitlich zustimmte. Hierbei ist jedoch daran zu erinnern, dass dies nicht bedeutet, dass erstere die Aussage mehrheitlich *ablehnten*. Der Anteil der kritischen Stimmen war dort zwar tatsächlich größer als im Themenpublikum, überstieg aber trotzdem bei keiner der Aussagen 20 Prozent. Die geringere Zustimmung liegt vor allem in einer erhöhten Quote von «Weiß nicht»-Antworten begründet. Beispielsweise gaben 28 Prozent der Uninteressierten bei der Aussage über China diese Antwort, bei den Interessierten nur fünf Prozent.

34 Matthias Mader, »Increased support for collective defence in times of threat: European public opinion before and after Russia's invasion of Ukraine«, in: *Policy Studies*, (2024), S. 1–21; Timo Graf / Markus Steinbrecher / Heiko Biehl, »From reluctance to reassurance: Explaining the shift in the Germans' NATO alliance solidarity following Russia's invasion of Ukraine«, in: *Contemporary Security Policy* 45, Nr. 2 (2024), S. 298–330.

Abbildung 3: Zustimmung nach Schulbildung und politischem Interesse

Bildung gering - Bildung hoch Interesse gering - Interesse hoch

Anmerkungen: Berichtet wird der Anteil der Befragten, die mit «Stimme zu» oder «Stimme voll und ganz zu» geantwortet haben. «Weiß nicht»-Antworten zählen zur Prozentuierungsbasis. Für vollständige Frageformulierungen siehe Tabelle 1. [Für farbige Abbildung siehe Website des Autors.]

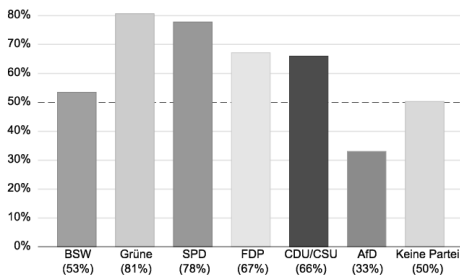
Die Analyse von Einstellungsunterschieden in Abhängigkeit der Parteineigung zeigt weitere Gruppenunterschiede (Abbildung 4). Unter Parteianhänger:innen gibt es zwei Lager, die die Aussagen der Nationalen Sicherheitsstrategie unterschiedlich stark unterstützten.³⁵ Auf der einen Seite stehen die Anhänger:innen von Grünen, SPD, FDP und CDU/CSU, also Parteien der demokratischen Mitte, die bei der Verabschiedung der Strategie oder früher Regierungsverantwortung trugen. Eine Mehrheit dieser Parteianhänger:innen stimmte den vier Aussagen der Sicherheitsstrategie zu, besonders der Einschätzung der russischen Bedrohung und der Bedeutung kollektiver Sicherheit. Auf der anderen Seite stehen die Anhänger:innen der neuen, teils populistischen und extremistischen Parteien BSW und AfD, die den Aussagen eher kritisch gegenüberstanden. Menschen ohne parteipolitische Zugehörigkeit neigten ebenfalls stärker zu dieser skeptischen Haltung.³⁶

³⁵ Auf Angaben zu den Anhängern von Die Linke wird aufgrund zu kleiner Fallzahlen verzichtet.

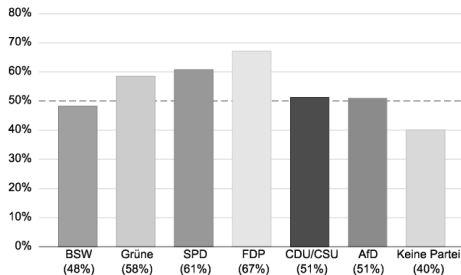
³⁶ Eine gewisse Ausnahme stellt hier erneut die Aussage über China dar, bei der die Unterschiede geringer ausfallen.

Abbildung 4: Zustimmung nach Parteianhängerschaft

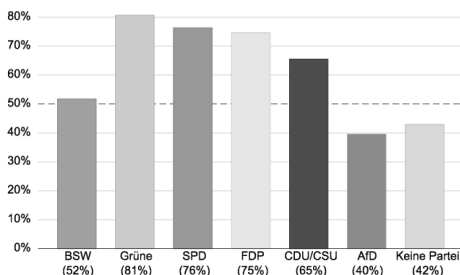
Das heutige Russland ist auf absehbare Zeit die größte Bedrohung für Frieden und Sicherheit im euroatlantischen Raum.



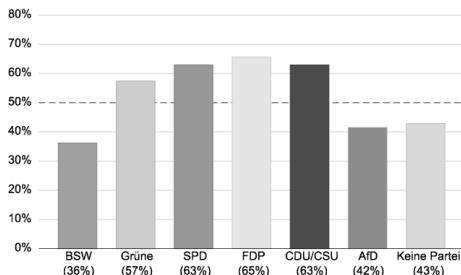
China ist Partner, Wettbewerber und systemischer Rivale.



Deutschlands Sicherheit ist untrennbar mit der unserer Alliierten und europäischen Partner verbunden.



Solange es Nuklearwaffen gibt, ist der Erhalt einer glaubwürd. nuklearen Abschreckung für die NATO und für die Sicherheit Europas unerlässlich.

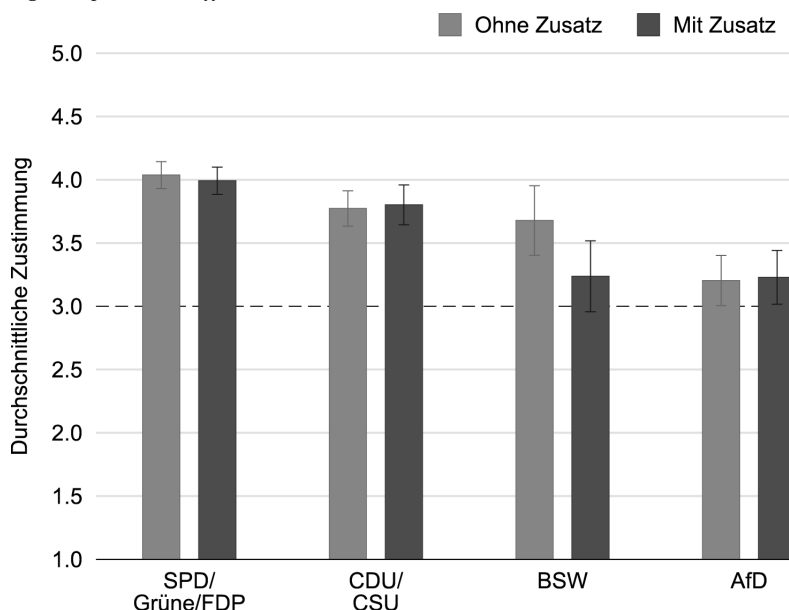


Anmerkungen: Berichtet wird der Anteil der Befragten, die mit «Stimme zu» oder «Stimme voll und ganz zu» geantwortet haben. «Weiß nicht»-Antworten zählen zur Prozentuierungsbasis. [Für farbige Abbildung siehe Website des Autors.]

Um die Unterschiede zwischen den parteipolitischen Lagern genauer zu beleuchten, wurde ein zufällig ausgewählter Teil der Befragten bei der Abfrage ihrer Einstellungen darüber informiert, dass die Aussagen aus der Nationalen Sicherheitsstrategie stammen, die im vergangenen Jahr «von der Ampel-Koalition im Kabinett beschlossen» wurde.³⁷ Reicht dieser Hinweis aus, um eine stärkere Polarisierung zwischen den Anhänger:innen der Ampel-Parteien und denen der Oppositionsparteien auszulösen? Ein solcher Polarisierungseffekt wäre zu erwarten, wenn die Parteianhänger:innen ihre Haltung maßgeblich davon abhängig machen, ob die Aussagen von ihrer eigenen oder einer anderen Partei kommen.

37 Der genaue Wortlaut des verwendeten experimentellen Treatments lautet: «Die Nationale Sicherheitsstrategie ist ein umfassendes Dokument, das die strategische Ausrichtung der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik festlegt. Sie wurde zum ersten Mal am 14. Juni 2023 von der Ampel-Koalition im Kabinett beschlossen. Die folgenden Aussagen stammen aus der Nationalen Sicherheitsstrategie.»

Abbildung 5: Experimentaleffekte

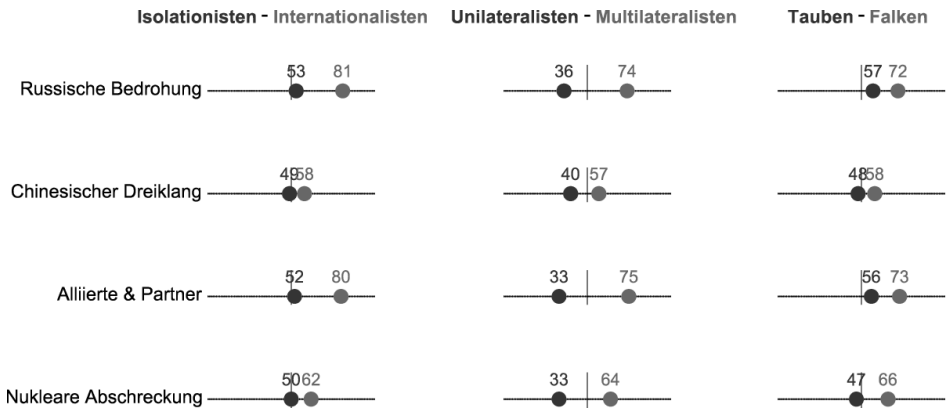


Anmerkungen: Berichtet werden Punktschätzungen und 95 %-Konfidenzintervalle aus einer linearen Regression. [Für farbige Abbildung siehe Website des Autors.]

Abbildung 5 zeigt die Ergebnisse dieses Umfrageexperiments. Dargestellt ist die durchschnittliche Zustimmung zu allen vier Aussagen im Lager der Ampel-Parteien und unter den Anhänger:innen ausgewählter Oppositionsparteien, getrennt nach jenen, die die Zusatzinformationen erhielten, und jenen, die diese Information nicht erhielten. Die Zustimmung wird als Durchschnitt der Einzelantworten auf der ursprünglichen Skala von 1 bis 5 gemessen («Stimme überhaupt nicht zu» bis «Stimme voll und ganz zu»)³⁸. Ein Vergleich der hell- und dunkelgrauen Balken zeigt, dass die Zustimmungsniveaus innerhalb der Parteilager durch den Hinweis auf die Ampel-Koalition kaum beeinflusst wurde. Zwar deutet sich ein Effekt unter Anhänger:innen des BSW an, jedoch bleibt die Schätzung dieses Einstellungsunterschieds ($b = -0,40$, $p = 0,07$) mit signifikanter Unsicherheit behaftet. Insgesamt gibt es keine verlässlichen Hinweise darauf, dass die Information über die parteipolitischen Urheber der Strategie die Einstellungsbildung beeinflusst hat. Dies deutet darauf hin, dass die beobachteten Unterschiede zwischen den Parteilagern weniger auf spezifische Kommunikationseffekte in der jüngsten sicherheitspolitischen Debatte zurückzuführen sind, sondern unterschiedliche Grundhaltungen zur Außen- und Sicherheitspolitik widerspiegeln.

³⁸ Weitere Analysen mit alternativen Operationalisierungen und statistischen Verfahren bestätigen diese Befunde.

Abbildung 6: Zustimmung nach Grundhaltungen



Anmerkungen: Berichtet wird der Anteil der Befragten, die mit «Stimme zu» oder «Stimme voll und ganz zu» geantwortet haben. «Weiß nicht»-Antworten zählen zur Prozentuierungsbasis. Für vollständige Frageformulierungen und Informationen zur Messung der Grundhaltungen, siehe Abschnitt 4. [Für farbige Abbildung siehe Website des Autors.]

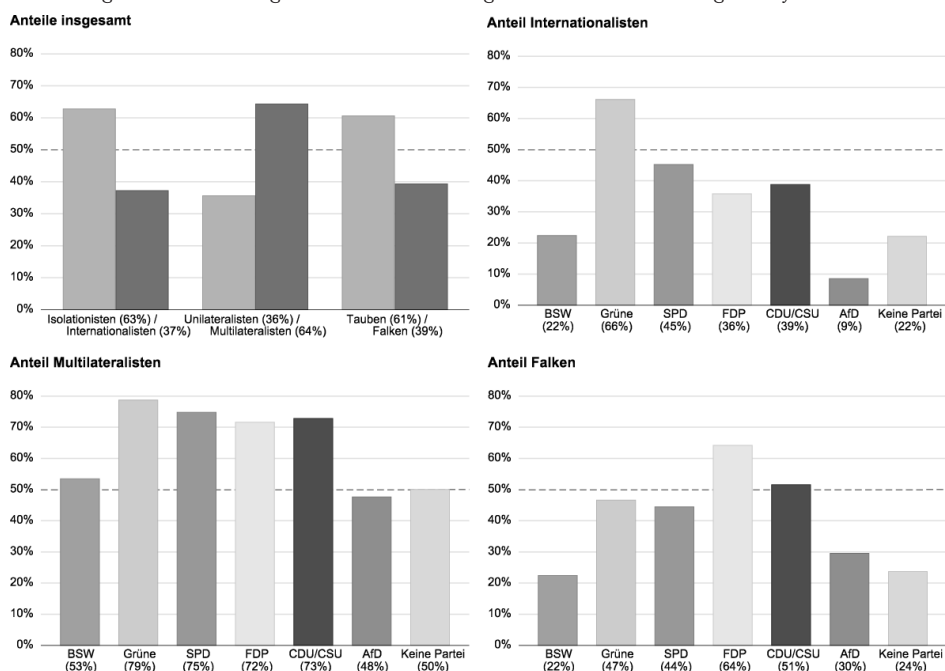
Tatsächlich variierte die Zustimmung zu den Aussagen der Sicherheitsstrategie je nach außen- und sicherheitspolitischer Grundhaltung teils erheblich (Abbildung 6). Unter Befragten, die eine internationalistische und multilateralistische Politik befürworten und den Einsatz militärischer Mittel nicht grundsätzlich ausschließen, war die Unterstützung der Aussagen sehr hoch, während das Unterstützungsniveau in den jeweiligen Vergleichsgruppen geringer ausfiel und teils unter 50 Prozent lag. Auffallend ist hierbei erneut die Konsistenz der Gruppenunterschiede über die verschiedenen Aussagen hinweg. Dies passt zu der Annahme, dass die deutsche Bevölkerung unterschiedliche, aber in sich konsistente Einstellungssysteme aufweist, die die Einstellungsbildung zu spezifischen außen- und sicherheitspolitischen Fragen beeinflussen. Demnach scheint das Antwortverhalten weder zufällig noch maßgeblich durch Elitenhinweise geprägt zu sein, sondern vielmehr das Ergebnis prinzipienbasierter Überlegungen. Laut dieser Interpretation sind Bürger:innen außen- und sicherheitspolitisch insofern selbstbestimmt, als sie in der Lage sind, konsistent auf die teils komplexen Aussagen der Nationalen Sicherheitsstrategie zu reagieren, selbst wenn sie noch nie von dem Strategiedokument gehört haben.

Abschließend bietet ein aktueller Überblick über die Verteilung der außen- und sicherheitspolitischen Grundhaltungen interessante Einblicke (Abbildung 7). So befürworteten im Mai 2024 mehr Deutsche den Isolationismus (63 Prozent) als den Internationalismus (37 Prozent) und mehr den Multilateralismus (64 Prozent) als den Unilateralismus (36 Prozent). Mehr Deutsche waren zudem Tauben (61 Prozent) als Falken (39 Prozent). Unterschiede in der Messung erschweren zwar einen direkten Vergleich dieser Zahlen mit früheren Analysen, doch scheinen die Haltungen zum Multilateralismus und der Rolle des Militärs in den letzten 15 Jahren recht stabil

geblieben zu sein.³⁹ Die öffentliche Meinung zur deutschen Involvierung in internationale Angelegenheiten wirkt hingegen vergleichsweise instabil: Mader und Schoen berichteten im Mai 2022 noch eine Verteilung von 64 Prozent Internationalist:innen und 36 Prozent Isolationist:innen, also ein im Vergleich zu den hier präsentierten Befunden gespiegeltes Verhältnis.⁴⁰ Ob dieser Unterschied methodisch bedingt ist oder einen isolationistischen Reflex angesichts der internationalen Entwicklungen darstellt, muss hier offen bleiben und in zukünftigen Untersuchungen geklärt werden.

Die Parteianhängerschaften weisen laut Abbildung 7 klare Profile in Bezug auf ihre Grundhaltungen auf. Anhänger:innen von BSW und AfD zeigten deutlich isolationistischere Haltungen, Multilateralismus war in diesen Gruppen weniger akzeptiert, und die Rolle des Militärs in der Außen- und Sicherheitspolitik wurde kritischer betrachtet als unter den Anhänger:innen von Grünen, SPD, FDP und CDU/CSU.

Abbildung 7: Grundhaltungen in der Bevölkerung und nach Parteianhängerschaft



Anmerkungen: Berichtet wird der Anteil innerhalb des jeweiligen Parteilagers, der mit «Stimme zu» oder «Stimme voll und ganz zu» geantwortet haben. «Weiß nicht»-Antworten zählen zur Prozentuierungsbasis. Für vollständige Frageformulierungen und Informationen zur Messung der Grundhaltungen, siehe Abschnitt 3. [Für farbige Abbildung siehe Website des Autors.]

39 Mader: Grundhaltungen zur Außen- und Sicherheitspolitik in Deutschland, aaO (FN 23); Matthias Mader / Harald Schoen, »No Zeitenwende (yet): Early Assessment of German Public Opinion Toward Foreign and Defense Policy After Russia's Invasion of Ukraine«, in: *Politische Vierteljahresschrift* 64, Nr. 3 (2023), S. 525–547.

40 Mader / Schoen: No Zeitenwende (yet), aaO (FN 39), S. 356.

Innerhalb dieser letztgenannten Parteien sind zwar gewisse Unterschiede erkennbar, jedoch sind diese vergleichsweise klein. So gaben einzig die Anhänger:innen der Grünen mehrheitlich internationalistische Antworten (65 Prozent), bei der SPD hielten sich Internationalist:innen und Isolationist:innen etwa die Waage, während bei FDP und CDU/CSU bereits isolationistische Tendenzen überwogen. In Bezug auf die Rolle des Militärs zeigten sich FDP- und CDU/CSU-Anhänger:innen aufgeschlossener als jene der Grünen und SPD, wobei diese Unterschiede angesichts der pazifistischen Traditionen letzterer Parteien bemerkenswert klein ausfallen.

Insgesamt korrespondieren diese Grundhaltungsprofile mit den Mustern der Unterstützung für die Aussagen der Sicherheitsstrategie, die für die verschiedenen Parteianhängerschaften oben berichtet wurden. Dies stützt die These, dass Unterschiede zwischen den Parteianhängerschaften letztlich auf divergierenden Vorstellungen darüber beruhen, welchen Prinzipien Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik folgen sollte.

6 Diskussion und Fazit

Laut eigenem Bekunden wollte die Bundesregierung mithilfe der Nationalen Sicherheitsstrategie mit der Bevölkerung über die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik ins Gespräch kommen.⁴¹ Angesichts der niedrigen Bekanntheit der Strategie in der Gesamtbevölkerung war dieser Versuch nicht völlig erfolgreich. Die Nationale Sicherheitsstrategie bleibt bis auf Weiteres im Wesentlichen eine Sache der Eliten. Geht man davon aus, dass eine gesellschaftliche Verankerung der Strategie oder strategischen Denkens im Allgemeinen notwendig ist, um entsprechende Maßnahmen zu beschließen und durchzuhalten, stellt die ausgebliebene breite sicherheitspolitische Debatte über die erste Nationale Sicherheitsstrategie Deutschlands eine vertane Gelegenheit dar.

Wer diese Chance bei einer möglichen zukünftigen Neuauflage der Nationalen Sicherheitsstrategie ergreifen will, müsste für größere mediale Aufmerksamkeit sorgen. Die Bürgerdialoge, die die Bundesregierung im Zuge der Formulierung der ersten Strategie abhielt, sind hierfür ein geeignetes Mittel, allerdings müsste bei einer Neuauflage mehr dafür getan werden, diese ins Licht der breiten Öffentlichkeit zu rücken.⁴² Darüber hinaus wäre auf einen günstigen Veröffentlichungszeitpunkt zu achten. Dass die erste Strategie kurz vor der parlamentarischen Sommerpause veröffentlicht wurde, hat eine breite politische Diskussion nicht begünstigt. Ein grundlegenderer Punkt ist allerdings, dass die Strategie nach ihrer Veröffentlichung bei wichtigen Entscheidungen wie der Planung zukünftiger Haushalte keine erkennbare Rolle spielte. Der wiederholte Hinweis auf die Strategie bei der Begründung politischer Entscheidungen stellt jedoch einen wichtigen Hebel dar, langfristig für eine Institutionalisierung der Strategie auf der Bevölkerungsebene zu sorgen.

41 Kamp: Der Weg zur Nationalen Sicherheitsstrategie, aaO (FN 3).

42 Christian Opitz / Hanna Pfeifer / Anna Geis, »Kontrollierte Politisierung: Bürgerdialoge im Rahmen der Entwicklung der ersten Nationalen Sicherheitsstrategie in Deutschland«, in: *Politische Vierteljahresschrift*, (2024).

Auch wenn bislang wenige das Dokument kennen, entsprechen die untersuchten Kernaussagen der Strategie durchaus der Mehrheitsmeinung der Bevölkerung. Insbesondere explizite Ablehnung dieser Aussagen ist sehr selten. Sorgt man sich um die Legitimationsgrundlage deutscher Sicherheitspolitik sind dies zunächst gute Nachrichten. Für diese Frage ist relevant, dass die Bevölkerung die zentralen sicherheitspolitischen Positionen unterstützt und nicht, dass sie (auch) weiß, dass diese Positionen in einem Strategiedokument kodifiziert sind. Allerdings wurden hier natürlich nur ausgewählte Aussagen untersucht, so dass sich eine Verallgemeinerung auf die Akzeptanz der gesamten Strategie verbietet.

Zudem sind die vielfach kritisierte fehlende Priorisierung von Zielen und die Vagheit der genannten Mittel, die die Nützlichkeit der Strategie für die Steuerung der Sicherheitspolitik reduziert,⁴³ auch ein Problem für die Kommunikationsfunktion. Die Regierung verpasste die Gelegenheit, eine Debatte darüber anzustoßen, welche Ziele in Anbetracht endlicher Ressourcen priorisiert werden sollen und welche (Opportunitäts-)Kosten akzeptabel sind. Solange dies nicht geschieht, bleibt auch die Haltung der deutschen Bevölkerung zur Sicherheitsstrategie in einem entscheidenden Punkt unbestimmt. So ist beispielsweise nicht ausgemacht, dass die zuletzt gestiegene öffentliche Unterstützung der Erhöhung der Verteidigungsausgaben⁴⁴ bestehen bliebe, wenn die mit einer solchen Maßnahme einhergehenden Finanzierungsfragen ins Zentrum der politischen Debatte gerieten. Dass die Ampel-Regierung trotz der «Zeitenwende-Rede» von Bundeskanzler Olaf Scholz in dieser Hinsicht wenig Tatendrang zeigte,⁴⁵ mag ein Hinweis darauf sein, wie die latente öffentliche Meinung zu dieser Frage von den relevanten Akteuren eingeschätzt wurde.

Schließlich bleibt festzuhalten, dass die Sicherheitsstrategie kein Dokument *aller* Deutscher ist. Die Zustimmung ist in jenen Teilen der Gesellschaft geringer, die nicht zum politischen «Mainstream» gehören. Gering Gebildete, Uninteressierte, Anhänger populistischer Parteien und Menschen ohne Parteibindung weisen vergleichsweise niedrige Zustimmungsniveaus auf. Allgemeiner sind in diesen Gruppen isolationistische und unilateralistische Grundhaltungen relativ weit verbreitet, die im Widerspruch zur allgemeinen inhaltlichen Stoßrichtung der Sicherheitsstrategie und der dominierenden strategischen Elitenkultur Deutschlands stehen. In der Sicherheitspolitik zeichnet sich somit die gleiche Konfliktlinie ab, die in anderen Politikbereichen existiert, wie etwa in der Zuwanderungspolitik, bei internationalen Wirtschaftsfragen sowie der

43 Daniel S. Hamilton, »Kann Deutschland Schritt halten?«, in: *Internationale Politik* 5, Nr. September/Oktober (2023), S. 64–69; Henke, Kann Deutschland strategisch denken?, aaO (FN 10).

44 Mader / Schoen: No Zeitenwende (yet), aaO (FN 39); Timo Graf, *Zeitenwende im sicherheits- und verteidigungspolitischen Meinungsbild: Ergebnisse der ZMSBw-Bevölkerungsbefragung* 2022, 2022.

45 Christian Mölling / Torben Schütz, »Verteidigungshaushalt 2024: Das Budget steigt – und reicht doch nicht aus«, in: *DGAP Memo 2. German Council on Foreign Relations*. <https://doi.org/10.60823/DGAP-23-39086-de>, (2023).

europäischen Integration.⁴⁶ Es besteht die Gefahr, dass sich bei einem Teil der Bevölkerung der Eindruck verfestigt, dass ihre Vorstellungen zu den zentralen politischen Themen unserer Zeit ignoriert oder bewusst missachtet werden. Diese Bevölkerungsgruppen sind zudem besonders anfällig für illiberale Desinformation, die Grundprinzipien deutscher Außenpolitik und des freiheitlichen Gesellschaftsmodells untergräbt.⁴⁷ Um dem entgegenzuwirken, müssten sicherheitspolitische Entscheidungen möglichst häufig und klar erklärt werden – auch und gerade von höchster Stelle. Solche Erklärungen könnten die Nationale Sicherheitsstrategie stärker als bislang als Instrument zur Begründung und Legitimation nutzen. Ob dies geschieht oder diese und folgende Strategie(n) nach (mehr oder weniger) «wohlwollender Kenntnissnahme in den Schubladen verschwindet»⁴⁸, wird die Zukunft zeigen.

46 Matthias Mader / Nils D. Steiner / Harald Schoen, »The Globalisation Divide in the Public Mind: Belief Systems on Globalisation and Their Electoral Consequences«, in: *Journal of European Public Policy* 27, Nr. 10 (2020), S. 1526–1545.

47 Matthias Mader / Nikolay Marinov / Harald Schoen, »Foreign Anti-Mainstream Propaganda and Democratic Publics«, in: *Comparative Political Studies* 55, Nr. 10 (2022), S. 1732–1764.

48 Kamp: Der Weg zur Nationalen Sicherheitsstrategie, aaO (FN 3), S. 286.