

Außen- und Sicherheitspolitik aus Sicht der Bürger. Theoretische Perspektiven und ein Überblick über den Forschungsstand

Fabian Endres, Harald Schoen und Hans Rattinger

1 Einleitung¹

Wie in allen anderen Politikfeldern auch sind Entscheidungen in der Außen- und Sicherheitspolitik der Kontrolle der Bürger unterworfen. Allerdings traf die Demokratisierung politischer Entscheidungen auf diesem Gebiet auf besonders große Widerstände, sodass die Außen- und Sicherheitspolitik als „letzte Bastion vordemokratischer ‚Kabinettpolitik‘“ erscheinen konnte (Rattinger 2007: 314; siehe Hellmann et al. 2007: 20 f.). Vorbehalte gegen eine demokratische Öffnung erwuchsen nicht nur aus einem prinzipiellen Unwillen etablierter Eliten, Bürger auf diesem Gebiet mitreden zu lassen.² Vielmehr trugen auch Zweifel an den vermuteten vorteilhaften Wirkungen einer Demokratisierung außen- und sicherheitspolitischer Entscheidungen dazu bei.³ Mit der Demokratisierung war die naheliegende Erwartung verbunden, dass die Bürger mit ihren Wünschen staatliches Handeln in der Außen- und Sicherheitspolitik tatsächlich kontrollieren würden. Dies kann direkt geschehen, indem Bürger bei Sachabstimmungen über außen- und sicherheitspoliti-

1 Die inhaltliche Ausarbeitung dieses Beitrags wurde 2012 abgeschlossen.

2 Bereits vor der Demokratisierung der Außen- und Sicherheitspolitik hatte interessierten Eliten grundsätzlich der Weg offen gestanden, mit – populistischen – außenpolitischen Manövern um öffentliche Unterstützung zu werben. Allerdings schien unter den Eliten offenbar ein Konsens zu bestehen, dass die Gestaltung der Außenpolitik der Exekutive vorbehalten sein sollte (Hellmann et al. 2007; Czempiel 1999).

3 Es kamen Befürchtungen hinzu, die Demokratisierung würde außenpolitische Entscheidungen stärker von sachfremden Erwägungen abhängig machen – also verschlechtern – und Demokratien im Wettbewerb mit anderen Gesellschaftsordnungen einen systematischen Nachteil eintragen (z.B. Tocqueville 1985; Almond 1950; Kennan 1951). Den Aspekt der Entscheidungsqualität (siehe zum epistemischen Aspekt von Demokratie Landemore 2013) blenden wir in diesem Beitrag weitgehend aus, um die Argumentation nicht zu überfrachten.

sche Fragen entscheiden. Darüber hinaus können Bürger Regierungen wegen außen- oder sicherheitspolitischer Fragen ab- oder ins Amt wählen. Politische Akteure können ein Verdikt der Bürger an der Wahlurne aber auch antizipieren und außen- oder sicherheitspolitische Entscheidungen den (mehrheitlichen) Wünschen der Bürger anpassen, um elektorale Konsequenzen zu vermeiden. In Abhängigkeit von den vermuteten friedfertigeren Präferenzen der Bürger verband man dabei mit demokratischer Kontrolle Änderungen in der inhaltlichen Ausrichtung der Außen- und Sicherheitspolitik (Rattinger 1985).

Skeptische Einschätzungen ergeben sich zum einen aus politisch gefärbten Urteilen über die Konsequenzen des Bürgereinflusses auf außen- und sicherheitspolitische Entscheidungen. Exemplarisch war das in der Bundesrepublik zu beobachten. Nachdem mit der Klärung der nach dem Zweiten Weltkrieg aufgeworfenen außenpolitischen Grundfragen das Interesse Ende der 1950er-Jahre fürs Erste erlahmt war, stellte sich mit der erneuten parteipolitischen Polarisierung sicherheitspolitischer Themen in den 1980er-Jahren abermals die Frage nach einer stärkeren Einbeziehung der Öffentlichkeit: Während die Demokratisierung der Außen- und Sicherheitspolitik dabei im linken Spektrum mit Begeisterung aufgenommen wurde, sorgte man sich im rechten Spektrum um den Verbleib in der NATO, der aufgrund der nachlassenden Unterstützung des Bündnisses in der Bevölkerung keineswegs mehr gewiss war (Inglehart 1984; Rattinger 1984).

Zum anderen wurde angezweifelt, ob Bürger überhaupt in der Lage seien, diese Kontrollfunktion auszuüben (Lippmann 1922). Diese Zweifel beziehen sich einerseits darauf, wie einfache Bürger über außen- und sicherheitspolitische Fragen nachdenken und sich dazu eine Meinung bilden. Andererseits wurden Bedenken geäußert, inwieweit sich ihre Urteile in politischem Verhalten niederschlagen. Letzteres ist besonders wichtig, da außen- und sicherheitspolitische Präferenzen auf entsprechende politische Entscheidungen schwerlich Einfluss nehmen können, wenn sie nicht das (Wahl-)Verhalten von Bürgern prägen. Denn außen- und sicherheitspolitische Einstellungen konkurrieren mit einer Vielzahl potenziell wahlrelevanter Einflussfaktoren. Zwar wiesen andere Stimmen derartige Bedenken zurück und sahen – wenigstens in den USA – eine effektive demokratische Kontrolle der Außen- und Sicherheitspolitik am Werk (z.B. Rosenau 1961, 1969; Russett 1990; Jacobs/Page 2005),⁴ doch

4 Auch auf diesem Gebiet fließen politische Präferenzen in die wissenschaftliche Forschung ein. Beispielsweise fanden in der Bundesrepublik in den 1980er-Jahren fundierte Einstellungen zur Außen- und Sicherheitspolitik zu allererst diejenigen

kann nicht ohne Weiteres angenommen werden, dass das Versprechen einer demokratischen Kontrolle der Außen- und Sicherheitspolitik jederzeit eingelöst werden kann.

Im vorliegenden Aufsatz werden wir daher die politische Urteilsbildung zu derartigen Themen sowie die Verhaltensrelevanz entsprechender Urteile theoretisch und vor dem Hintergrund des Forschungsstandes diskutieren. Im Folgenden ist daher zu prüfen, inwiefern Wissen und Interesse dafür sprechen, dass Bürger überhaupt Einstellungen zur Außen- und Sicherheitspolitik entwickeln können, auf welchen Grundlagen diese Einstellungen beruhen und welchen Einfluss Eliten auf diese nehmen können, und schließlich, ob die Bevölkerung auch dazu neigt, aus ihren außenpolitischen Haltungen Konsequenzen bei der Wahlentscheidung zu ziehen.

2 Individuelle Urteilsbildung zur Außen- und Sicherheitspolitik

Für die politische Urteilsbildung von Menschen sind Motivation und Fähigkeiten wichtig (Chaiken 1980; Chaiken/Trope 1999; Tetlock 1985). Dabei können wenigstens zwei Motivationen die politische Urteilsbildung steuern. Das Richtigkeitsmotiv spornt Menschen dazu an, sich ein zutreffendes Bild von der Realität zu machen und zu objektiv richtigen Urteilen zu gelangen. Diese Motivation ist etwa dann stark ausgeprägt, wenn für Menschen viel auf dem Spiel steht, sie beispielsweise den Eindruck haben, von einer richtigen Einschätzung der außenpolitischen Lage hänge ihre persönliche Sicherheit ab (Kliemt 1986; Quandt/Ohr 2004). Das Verteidigungs- oder Richtungsmotiv hingegen drängt Menschen dazu, (bewusst oder unbewusst) solche Urteile zu außen- und sicherheitspolitischen Fragen zu entwickeln, die mit persönlichen Dispositionen und vorgefassten Urteilen in Einklang stehen (z.B. Kunda 1990; Lodge/Taber 2000, 2013; Taber/Lodge 2006). Diese Motivation fällt etwa dann stark ins Gewicht, wenn zentrale Dispositionen berührt sind.

Während Motivationen den Antrieb geben, stellen Fähigkeiten die Mittel bereit, um das angestrebte Ziel zu erreichen. In der Regel erlaubt erst ein gewisses Hintergrundwissen zu erkennen, welche Handlungsempfehlung den eige-

Forscher, die die Demokratisierung der Außenpolitik begrüßten. Skeptiker einer stärkeren Einbeziehung der Bürger verwiesen dagegen auf mangelndes Wissen und fehlende Strukturen zu außenpolitischen Themen.

nen Interessen besonders zuträglich ist oder mit in der eigenen Identität verankerten politischen Vorlieben, etwa bestimmten Werten, Gruppenbindungen und anderen Orientierungen gegenüber politischen Symbolen, in Einklang steht. Fehlt es an entsprechenden Fähigkeiten oder Motivation, verarbeiten Menschen politische Informationen oberflächlich. Beispielsweise prüfen sie nicht die argumentative Qualität von Aussagen, sondern verlassen sich auf Heuristiken und achten etwa einzig darauf, von welchem Akteur eine Aussage formuliert wurde (Simon 1985; Tversky/Kahneman 1986; Kuklinski/Quirk 2000; Lau 2003).

In etlichen Demokratien interessieren sich viele Bürger nicht sonderlich stark für politische, geschweige denn für außen- und sicherheitspolitische Fragen. Diese sind vom Alltagsleben vieler Bürger relativ weit entfernt, weshalb sie nur selten Interesse daran entwickeln. Damit zusammen hängt ein insgesamt geringer Wissensstand über politische Fragen im Allgemeinen und außen- und sicherheitspolitische Fragen im Besonderen (Delli Carpini/Keeter 1996; Holsti 2004; Aldrich et al. 2006: 479). Auch wenn das nicht für alle Fragen und alle Bürger in gleichem Maße gilt (Caspary 1970; Graham 1988), ist der generelle Befund nicht erstaunlich. Denn der einzelne Bürger hat keinen wahrnehmbaren Einfluss auf außenpolitische Entscheidungen, weshalb es sich für ihn nicht lohnt, sich ausgiebig mit diesem Themenkomplex zu beschäftigen und vertiefte Kenntnisse auf dem Gebiet zu erwerben (Downs 1957). Anders verhält es sich mit Personen, deren Eigeninteresse eng mit außen- oder sicherheitspolitischen Fragen verknüpft ist oder die sich aus anderen Gründen intensiv mit derartigen Fragen beschäftigen. Sie sind motiviert und informiert und bilden den Kern eines außen- und sicherheitspolitischen Themenpublikums (Converse 1964).

Geringes Interesse und dürftige Kenntnisse sind keine guten Voraussetzungen dafür, dass Menschen konsistente außenpolitische Überzeugungssysteme entwickeln. Etliche außenpolitische Objekte, Akteure, Policies oder Ereignisse sind Bürgern unbekannt.⁵ Andere Objekte sind ihnen zwar bekannt, doch können sie diese nicht in größere Zusammenhänge einordnen. Dies spiegelt sich wider in schwachen Zusammenhängen zwischen Bewertungen verschiedener außen- und sicherheitspolitischer Fragen (Converse 1964). Schließlich hindern geringes Interesse und Wissenslücken Menschen daran, sich ein zu-

5 Werden sie um eine Bewertung ihnen unbekannter Objekte gebeten, geben einige Personen durchaus Einschätzungen ab, die aber als „non-attitudes“ zu bewerten sind (Converse 1970; speziell zur Außen- und Sicherheitspolitik Rattinger 1987).

treffendes Bild von der Realität zu machen. So sind sie beispielsweise nicht in der Lage, Implikationen von Politikvorschlägen, etwa deren Folgen für das eigene Wohlergehen, oder die Unvereinbarkeit verschiedener Politikvorschläge zu erkennen. Exemplarisch dafür steht etwa der Befund, dass die Idee der Abschreckung zwar mehrheitlich Zustimmung fand, die dafür notwendigen Kernwaffen jedoch vom Großteil der Bevölkerung kategorisch abgelehnt wurden (Flynn/Rattinger 1985).

Diese Befunde, die im klassischen „Almond-Lippmann-Konsens“ (Lippmann 1922; Almond 1950) zusammengefasst sind, sprechen dafür, dass die öffentliche Meinung, verstanden als Aggregation der in Umfragen gemessenen Einzelmeinungen, keine große Rolle in der Außenpolitik spielen kann – und sollte (vgl. Holsti 1992). Auf etliche Fragen kann sie überhaupt keine Antwort geben, auf andere allenfalls eine vage oder nicht sachgerechte. Das außenpolitische Interesse in der Bevölkerung ist in den zurückliegenden Jahrzehnten dabei nicht wesentlich gestiegen, auch hat sich der Kenntnisstand trotz Bildungsexpansion nicht maßgeblich verbessert (vgl. Delli Carpini/Keeter 1992). Daher liegt die Vermutung einer geringen Verhaltensrelevanz entsprechender außen- und sicherheitspolitischer Orientierungen nahe. Selbst wenn Bürger Urteile über außen- und sicherheitspolitische Fragen bilden, werden diese sich kaum auf ihr Wahlverhalten auswirken. Folglich dürfte sich am Befund, dass Bürger dem Idealbild vom hochinteressierten und wohlinformierten homo politicus nicht entsprechen, wenig geändert haben.

Allerdings finden sich in der Literatur in jüngerer Zeit durchaus wohlwollende Interpretationen. Ein Zweig der Forschung, der den Bürger zu rehabilitieren sucht, hat Befunde vorgelegt, die sich als Belege dafür interpretieren lassen, dass Bürger bei der Bewertung außen- und sicherheitspolitischer Fragen Nutzenkalküle anstellen, mit dem Ziel, ihre Interessen möglichst gut zu verfolgen (z.B. Mueller 1973; Carrubba/Singh 2004; siehe Berinsky 2007). Je nachdem, welche Angebote den eigenen Nutzen in Form von Wohlergehen oder Sicherheit am meisten mehren, werden Positionen unterstützt oder abgelehnt. Insbesondere bei der Untersuchung von Einstellungen gegenüber der Europäischen Union wird von einigen Autoren vorrangig das ökonomische Eigeninteresse als maßgeblich für die Haltung der Bürger angesehen (z.B. Eichenberg/Dalton 1993, 2007; Gabel 1998; Brinegar/Jolly 2005). Ebenso finden sich in der Forschung zu Einstellungen zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) Befunde, die als Anhaltspunkte für nutzenorientierte Überlegungen interpretiert werden können (Carrubba/Singh

2004; Ray/Johnston 2007; Schoen 2008). Auch liegen einige Arbeiten vor, die davon ausgehen, dass Bürger ihre Haltung zu laufenden militärischen Auseinandersetzungen von der Höhe der Verlustzahlen und des wahrscheinlichen Ausgangs der Kampfhandlungen abhängig machen (z.B. Mueller 1973; Gartner et al. 1997, 2004; Eichenberg 2005; Gelpi et al. 2005, 2009). Jedoch sind diese Befunde mit Vorsicht zu genießen, da deren nutzenbezogene Interpretation nicht die einzig denkbare ist. In Anbetracht des geringen außenpolitischen Interesses vieler Bürger sowie der Komplexität und Ambiguität vieler außen- und sicherheitspolitischer Fragen ist sie obendrein nicht die plausibelste: Wie und warum sollten Bürger Nutzenkalkulationen im strengen Sinne anstellen, wenn ihnen Fragen so uninteressant erscheinen, dass sie sich nicht gut darüber informieren? In vielen Fällen dürfte daher das Nutzenkalkül primär als „als ob“-Argument zu verstehen sein (siehe klassisch Friedman 1953; kritisch etwa Sen 1980; Hedström 2005: 60–66).

Verwandt damit ist das Argument, die öffentliche Meinung verhalte sich im Aggregat rational. In ihrer einflussreichen Untersuchung „The Rational Public“ meinen Page/Shapiro (1992) den Beweis zu führen, dass die amerikanische Öffentlichkeit – trotz verschiedener Defizite einzelner Bürger – rational auf (außen-)politisches Geschehen reagiere (siehe für Europa Isernia et al. 2002; siehe für die verwandte Vorstellung, die Öffentlichkeit reagiere wie ein Thermostat auf (außen-)politisches Geschehen, z.B. Wlezien 1995). Das zentrale Argument, beim Übergang von der Individual- auf die Aggregatebene geschehe ein Wunder der Aggregation, das aus einer Ansammlung wenig interessierter und involvierter Individuen ein rationales Kollektiv mache (Converse 1990), fußt auf einer Reihe von Annahmen. Deren Gültigkeit kann nicht ohne Weiteres als gegeben betrachtet und nicht mit Aggregatdaten geprüft werden. Selbst wenn solch optimistische Beschreibungen empirische Entwicklungen der öffentlichen Meinung plausibel machen, kann nicht ausgeschlossen werden, dass ganz andere Prozesse die beobachtbaren Ergebnisse hervorgebracht haben (z.B. Caplan 2007). Wenn solche rationalistischen Erklärungen gewählt werden, scheint daher auch der Wunsch nach einer Rechtfertigung der Demokratisierung der Außen- und Sicherheitspolitik Vater des Gedankens zu sein.

Ein anderer Zweig der revisionistischen Literatur hat die Problemperspektive verschoben, hin zu der Frage, ob sich Bürger überhaupt einen Reim auf außen- und sicherheitspolitische Fragen machen können. Hurwitz und Peffley (1987) weisen darauf hin, dass Menschen außenpolitische Fragen trotz fehlen-

den Interessen und ungenügenden Kenntnissen beurteilen, indem sie auf allgemeine Grundorientierungen zurückgreifen, die sich auf politische Symbole beziehen und häufig in der Sozialisation erworben werden (Sears/Funk 1991; Sears 2001; Lau/Heldman 2009). Dabei handelt es sich beispielsweise um Wertorientierungen und Gruppenbindungen, die die Identität von Menschen berühren und daher erheblichen Einfluss auf Urteilsbildung und Verhalten nehmen können, ohne dass sich Bürger kognitiv besonders stark anstrengen müssten. In ihrem klassischen Aufsatz, der das Konzept des „vertical constraint“ in die Diskussion einführte, sehen Hurwitz und Peffley (1987) auf der höchsten Abstraktionsebene allgemeine normative Vorstellungen von der Moralität des Krieges sowie Ethnozentrismus (siehe auch Conover/Feldman 1984). Auf einer etwas konkreteren Ebene sind symbolische Orientierungen gegenüber außenpolitischen Strategien wie Isolationismus oder Multilateralismus angesiedelt. Derartige normative Vorstellungen, so die Autoren, erlaubten es Bürgern, Politikvorschläge ohne größeres Detailwissen zu beurteilen.⁶

Diese Idee hat die Forschung nachhaltig beeinflusst. Immer neue Arbeiten wurden vorgelegt, die Einflüsse abstrakter Konzepte auf konkrete außen- und sicherheitspolitische Fragen nachwiesen. An dieser Stelle kann daher nur ein grober Überblick gegeben werden (siehe Holsti 1992). Auf der Ebene der Orientierungen gegenüber außen- und sicherheitspolitischen Strategien ist die Relevanz der Internationalismus-Isolationismus-Dimension unstrittig. Ebenso herrscht Konsens darüber, dass weitere Dimensionen ebenfalls einen Einfluss entfalten müssen (vgl. Bardes/Oldendick 1978), nicht jedoch über deren Zahl und Inhalt. So wurde eine zweite Dimension zu den Mitteln außenpolitischen Handelns (Militarismus versus Nonmilitarismus) vorgeschlagen sowie eine dritte Dimension, die sich insbesondere auf das Verhältnis zu anderen Akteuren im internationalen System (Multilateralismus versus Unilateralismus) bezieht (z.B. Wittkopf 1986; Bardes/Oldendick 1990; Chittick et al. 1995). Die letztgenannte Dimension erweist sich aber in vielen europäischen Ländern als weit weniger erklärungskräftig als in den USA: Insbesondere in Deutschland ist ein eigenständiges Handeln in der Außen- und Sicherheitspolitik ohne enge Abstimmung mit den Verbündeten aus his-

6 Dass außenpolitische Einstellungen den Anschein erweckten, als herrsche zwischen ihnen weniger Struktur als zwischen innenpolitischen Einstellungen, liegt dabei eben nicht zuletzt daran, dass Menschen für gewöhnlich ihre Einstellungen wesentlich vielfältiger organisieren als lediglich nach dem Links-Rechts-Schema (Hamill et al. 1985; siehe aber Rathbun 2007).

torischen Gründen kaum vorstellbar. Stattdessen wurde als vierte wichtige Dimension die des Atlantizismus vorgeschlagen, die das Ausmaß beschreibt, mit der die transatlantische Partnerschaft gutgeheißen wird (Asmus et al. 2005).

Auf einer höheren Abstraktionsebene als diese außenpolitikspezifischen Orientierungen sind Wertorientierungen angesiedelt, die Urteile über außen- und innenpolitische Entscheidungen anleiten können. In diesem Sinn wurden etwa vorgeschlagen: Materialismus und Postmaterialismus (Inglehart 1971), Sicherheit, Wohlstand und Gemeinschaft (Chittick 2006), Hierarchie und Gemeinschaft (Rathbun 2007) sowie Empathie und Autorität (Lakoff 2008). Ebenso werden persönliche Wertorientierungen, wie sie Schwartz (1992, 1994) konzipierte, zur Strukturierung außenpolitischer Einstellungen herangezogen (Pötzschke et al. 2012; siehe auch Boehnke/Schwartz 1997; Schwartz et al. 2000).⁷

Ohne größeren kognitiven Aufwand können Bürger auch dadurch Einstellungen entwickeln, indem sie ihre affektive Haltung zu den beteiligten (kollektiven und individuellen) Akteuren als Bewertungsmaßstab heranziehen (z.B. Fiske et al. 1983; Alexander et al. 1999, 2005; siehe allgemeiner zur Likability-Heuristik Brady/Sniderman 1985). So können etwa Sym- und Antipathien gegenüber dem jeweiligen amerikanischen Präsidenten Urteile über außen- und sicherheitspolitische Entscheidungen der USA färben; ebenso konnten Bürger beispielsweise im Kalten Krieg außenpolitische Maßnahmen danach beurteilen, ob sie vom westlichen Lager oder vom Ostblock ausgingen. Dies ist umso einfacher, als Bürger die meisten Länder ohnehin mit bestimmten, leicht abrufbaren Stereotypen verknüpfen (Jervis 1976; Herrmann et al. 1997; Herrmann 2003). Images von anderen Ländern und politischen Führungspersonen erlauben Bürgern einen schonenden Umgang mit knappen kognitiven Ressourcen, was in Verbindung mit anderen Schemata nicht zuletzt einer von den Eliten unabhängigen Einstellungsbildung zuträglich ist (Hurwitz/Peffley 1991).

Wie ein Individuum das internationale System wahrnimmt und welche Chancen und Risiken es darin sieht, hängt unter anderem von seinen

7 Auch die in Persönlichkeitsmerkmalen zusammengefassten psychischen Dispositionen beeinflussen die Urteilsbildung zu außen- und sicherheitspolitischen Fragen (z.B. Schoen 2007; Pötzschke et al. 2012). Dies ist folgerichtig, da beispielsweise Wertorientierungen als von Persönlichkeitsmerkmalen mitverursachte charakteristische Anpassungen verstanden werden können. Verwandt damit sind etwa Konzepte wie *Social Dominance Orientation*, die ebenfalls außenpolitische Orientierungen beeinflussen (Pratto et al. 1994; Henry et al. 2005).

Gruppenbindungen ab (Kelman/Fisher 2003; Herrmann et al. 2009). Gruppenbindungen bilden den größten Teil der sozialen Identität eines Menschen und entfalten ihre Wirksamkeit nicht zuletzt durch der Identifikationsgruppe zugeschriebene Bedeutungen sowie die mit Gruppenbindungen einhergehenden negativen Bewertungen von Fremdgruppen (Abrams/Hogg 1988; Tajfel/Turner 1979; Tajfel 1981; siehe Brown 2000; Huddy 2001). Exemplarisch sei dazu die Rolle erläutert, die das Verhältnis zur eigenen Nation beim Umgang mit anderen Ländern spielt (Duckitt 2003). Während mit einer patriotischen Haltung in der Regel keine Abwertung fremder Nationen einhergeht, weisen Bürger mit nationalistischer Gesinnung sowohl eine hohe Verbundenheit mit der eigenen Nation als auch feindselige Tendenzen gegenüber anderen Ländern auf (Kosterman/Feshbach 1989; siehe aber Billig 1995). Eine ähnliche Dichotomie stellt die Unterscheidung in einen ethnischen und einen bürgerlichen Nationalismus dar, wobei bürgerliche Nationalisten eine inklusivere Vorstellung von der Nation pflegen als ethnische Nationalisten (Smith 2001; Mummendey et al. 2001). Je nach Ausprägung der nationalen Identität werden sich die Bilder und Stereotype unterscheiden, die man anderen Nationen zuschreibt, und so einen zusätzlichen Einfluss auf außen- und sicherheitspolitische Einstellungen ausüben. Neben nationalen Identitäten spielen aber auch Zugehörigkeitsgefühle zu anderen Kollektiven, wie etwa zu Europa, dem Westen, aber auch sozialen Bewegungen, eine wichtige Rolle in Fragen der Außenpolitik (z.B. Schoen 2008).

Auch Bindungen an politische Parteien als kollektive Akteure können die außen- und sicherheitspolitische Urteilsbildung beeinflussen (Greene 1999; Green et al. 2002; Ohr/Quandt 2012). Parteiidentifikationen steuern die politische Informationsverarbeitung, indem vorrangig solche Informationen aufgenommen werden, die die eigene, durch Parteibindungen gefärbte Auffassung von der Wirklichkeit untermauern (Campbell et al. 1960; Zaller 1992; Bartels 2002; Berinsky 2007). Mit der Bindung an eine Partei ist auch eine Übernahme der jeweiligen Gruppennormen verbunden, die bestimmte Haltungen implizieren und so Einfluss auf außen- und sicherheitspolitische Einstellungen ausüben können (Huddy 2001). Die Wirkung von Parteibindungen auf die Bewertung außenpolitischer Fragen beruht aber auch darauf, dass sie es Bürgern erlauben, sich ohne größeren Aufwand eine Meinung zu bilden, indem sie den Signalen folgen, die nahestehende, glaubwürdig erscheinende Partei-Eliten aussenden (Zaller 1992; Zaller/Feldman 1992; Lupia 1994; Sniderman 2000; Ray 2003a, 2003b). Voraussetzung da-

für ist selbstverständlich, dass Parteien zu einer solchen Frage überhaupt eindeutig und deutlich wahrnehmbar kontroverse Positionen beziehen. In der Außenpolitik ist das häufig, aber nicht immer der Fall.

Dieser revisionistische Forschungszweig hat dazu beigetragen, das Bild von der Urteilsbildung der Bürger in ein milderes Licht zu tauchen. Studien zeigen, dass auch Menschen, die sich mit außen- und sicherheitspolitischen Fragen nicht regelmäßig beschäftigen und sich damit nicht gut auskennen, derartige Fragen bewerten können, indem sie auf wenig aufwendige, heuristische Strategien zurückgreifen. Sie können sich also einen Reim auf außen- und sicherheitspolitische Fragen machen, und zwar auf der Grundlage relativ tief verankerter Dispositionen. Auf einem anderen Blatt steht, ob auf diese Weise gewonnene Einschätzungen den eigenen Interessen entsprechen und der Sache tatsächlich gerecht werden. Heuristiken können dazu beitragen, können aber auch in die Irre führen (Sniderman et al. 1991; Bartels 1996; Lau/Redlawsk 2001; siehe für einen Überblick Schoen 2006a). Mit Blick auf die Befürchtungen, eine demokratische Öffnung außen- und sicherheitspolitischer Entscheidungen könnte die Qualität der Entscheidungen beeinträchtigen, könnten Befunde zur Rolle von sozialen Identitäten und Stereotypen gar als Bestätigung interpretiert werden, da sie vorurteilsgeladener Propaganda geradezu Tür und Tor öffnen.

Im Hinblick auf das Verhältnis zwischen Bürgern und Eliten erscheinen die Befunde ebenfalls eher ambivalent. Einerseits deutet der Hinweis auf die Rolle von Elitensignalen auf einen unmittelbaren Einfluss von Eliten hin, ohne dass damit jedoch gesagt wäre, dass Eliten immer die gerade Regierenden sind. Andererseits weisen Einflüsse von Wertorientierungen, außenpolitischen Grundorientierungen, psychischen Dispositionen und kollektiven Identitäten auf den ersten Blick nicht auf Eliteneinflüsse hin. Im Gegenteil, sie legen nahe, dass Bürger mit außen- und sicherheitspolitischen Orientierungen zu tiefst persönliche Neigungen zum Ausdruck bringen.

Diese Interpretation ist zwar richtig, bedarf aber einer wichtigen Ergänzung. Denn Bürger bilden sich ihre Meinung zu außen- und sicherheitspolitischen Fragen stets in einem bestimmten kommunikativen Kontext, der von Eliten und Medien gestaltet wird (Zaller 1992). Politische Akteure formulieren Politikvorschläge und liefern Begründungen. Andere unterstützen oder kritisieren diese. Medien berichten darüber und kommentieren das Geschehen. Sie spiegeln nicht nur Elitendiskurse wider, sondern können mit einer entsprechenden Darstellung außenpolitischer Ereignisse, Akteure und

Sicherheitspolitik und Streitkräfte im Urteil der Bürger

Theorien, Methoden, Befunde

Biehl, H.; Schoen, H. (Hrsg.)

2015, X, 340 S. 8 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-08607-7