

Briefing Paper – Dezember 2022

Werte sichern Interessen

Repräsentative Studie zu neuen Narrativen der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik

Dr. Johannes Hillje



DEMOCRACY
REPORTING
INTERNATIONAL

Erklärung

Dieser Bericht wurde von Dr. Johannes Hillje verfasst und basiert auf den Forschungsergebnissen von Datapraxis. Diese Publikation ist unter einer Creative Commons Attributionslizenz 4.0 für die nicht-kommerzielle Nutzung verfügbar und wurde durch Zuwendungen der Open Society Foundations ermöglicht

About **Democracy Reporting International**

DRI is an independent organisation dedicated to promoting democracy worldwide. We believe that people are active participants in public life, not subjects of their governments.

Our work centres on analysis, reporting and capacity-building. For this, we are guided by the democratic and human rights obligations enshrined in international law.

Headquartered in Berlin, DRI has offices in Lebanon, Libya, Myanmar, Pakistan, Sri Lanka, Tunisia and Ukraine.

Überblick

Durch den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine erweisen sich zentrale Grund- und Glaubenssätze der deutschen Außenpolitik als hinfällig und irrtümlich. Insbesondere der Ansatz vom „Wandel durch Handel“ ist im Falle Russlands gescheitert. Folglich ist er auch für die Beziehungen zu anderen Ländern und Regionen in die Kritik geraten. Offenkundig ist der Bedarf nach neuen Narrativen, die Orientierung bieten und Sinn stiften für die Außenpolitik der „Zeitenwende“. Die vorliegende Studie hat neue Narrative entwickelt und diese mit einer innovativen Methodik an einer repräsentativen Stichprobe der deutschen Bevölkerung getestet. Im Fokus steht dabei eine neue Definition des Verhältnisses zwischen Interessen (z. B. wirtschaftlicher Handel) und Werten (z. B. Demokratie, Menschenrechte) der deutschen Außenpolitik und: Ob diese Werte nicht auch unseren Interessen dienen.

Die wichtigsten Ergebnisse:

- > Die Mehrheit der Deutschen (63 %) ist der Meinung, dass **Werte und Interessen in den Beziehungen zu anderen Ländern gleichermaßen priorisiert werden sollten**. Nur 12 Prozent meinen, dass Interessen auch dann an erster Stelle stehen sollten, wenn dadurch die eigenen Werte geschwächt werden.
- > Am überzeugendsten finden die Deutschen die **Narrative, die eine Integration von Interessen und Werten vornehmen**. 53 Prozent halten die Ansätze „**Werte sichern Interessen**“ und „**Sicherheit durch Verlässlichkeit**“ für sehr überzeugend bzw. überzeugend. 42 Prozent überzeugt das „Wandel durch Handel“-Narrativ.
- > Narrative, die Werte und Interessen kombinieren, haben das Potenzial, die Einstellungen der Deutschen insofern zu verändern, als dass sie **Werte in der deutschen Außenpolitik auch als Mittel zur langfristigen Absicherung von Interessen** sehen. Eine idealistische Überbetonung von Werten kann allerdings auch dazu führen, dass eine interessengeleitete Außenpolitik an Zustimmung gewinnt.

Einleitung

Russlands Invasion der Ukraine hat wesentliche Grund- und Glaubenssätze der deutschen Außenpolitik infrage gestellt. Mittlerweile wird die Abhängigkeit von russischen Gaslieferungen in Kombination mit der weitgehenden Tatenlosigkeit gegenüber dem innenpolitischen Ausbau von Putins Diktatur wie auch der russischen Annexion der Krim und der de facto Besetzung des Donbass als Fehler eingestanden. Der Begriff der „Zeitenwende“ (Olaf Scholz) zeugt immerhin von der diagnostischen Einsicht, dass vorherige Annahmen und Paradigmen ihre Gültigkeit verloren haben und eine außenpolitische Neuausrichtung erforderlich ist. Ob die Diagnose eines „Wendepunkts“ allerdings auch zu einer nachhaltigen Veränderung des politischen Handelns führen wird, ist heute noch offen.

Eine zentrale Rolle für die Neugestaltung und Vermittlung von Politik spielen kommunizierbare Narrative. Sie haben die gesellschaftliche Funktion, Grundüberzeugungen zu manifestieren und zu verdichten, Sinn und Orientierung zu stiften sowie Kausalitäten und Erklärungsmuster für komplexe Themenfelder herzustellen. Prägend für die Außen- und Außenhandelspolitik der Bundesrepublik Deutschland war über viele Jahre das Narrativ vom „Wandel durch Handel“ bzw. „Wandel durch Annäherung“ (Egon Bahr). Dieses Narrativ hat auch das Verhalten gegenüber Russland über Jahre hinweg geleitet und legitimiert. Mit Putins Angriffskrieg stellen sich die Annahmen dieses Narratives als fehlerhaft heraus. Die „Zeitenwende“ erfordert die Entwicklung einer neuen Erzählung für die Außenpolitik, Sicherheitspolitik und wirtschaftlichen Beziehungen zu anderen Ländern. Eine Erzählung, die Realitäten besser abbildet.

Im Fokus sollte dabei insbesondere eine neue Definition für das Verhältnis zwischen den Interessen (z. B. Handel) und den Werten (z. B. Demokratie) deutscher Außenpolitik stehen, die vermittelt, dass Werte auch unseren Interessen entsprechen können. Das Ziel der vorliegenden Studie ist es, zu dieser politischen und gesellschaftlichen Suche einen Beitrag zu leisten. Dazu wurden mit Hilfe einer innovativen Umfragemethodik (Narrativ-Testung), die Überzeugungskraft neuer Narrative vergleichend mit dem alten „Wandel durch Handel“-Narrativ an einer für die deutschen Bevölkerung repräsentativen Stichprobe getestet.

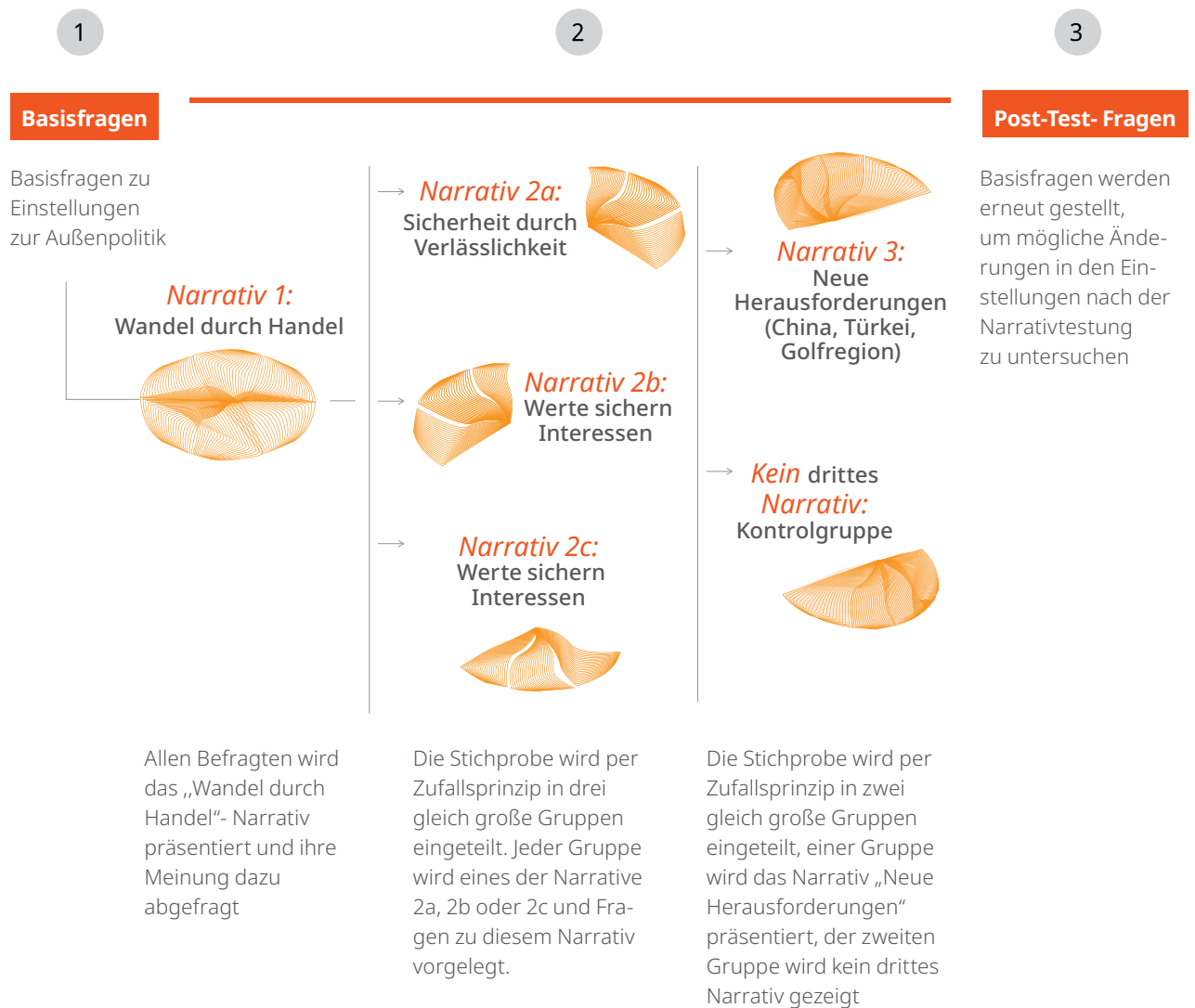
Methodik der Narrativ-Testung

Für die Narrativ-Testung wurde eine repräsentative Umfrage in Deutschland durchgeführt. Dazu wurden zwischen dem 18. und 31. Oktober 2022 von Datapraxis/YouGov online 2.013 Menschen aus der deutschen Bevölkerung befragt. Die Fehlertoleranz für die Gesamtstichprobe liegt bei +/- 2 Prozent.

Der Fragenbogen bestand aus drei Teilen (siehe Abb. 1): Im ersten Teil wurden die Befragten nach ihren Grundeinstellungen zur Außenpolitik befragt (Basisfragen). Im zweiten Teil wurden ihnen mehrere Narrative vorgelegt und ihre Meinung dazu abgefragt. Allen Befragten wurde zunächst das Narrativ „Wandel durch Handel“ präsentiert. Danach wurde die Stichprobe per Zufallsprinzip in drei gleich große Gruppen eingeteilt, denen jeweils eines der neuen Narrative („Sicherheit durch Verlässlichkeit“, „Werte sichern Interessen“, „Wandel durch Werte“) vorgelegt wurde. Anschließend wurde die Stichprobe nochmals per Zufallsprinzip in zwei gleich große Gruppen eingeteilt. Einer Gruppe wurde ein drittes Narrativ („Neue Herausforderungen“) präsentiert, das auf Länder wie China, Türkei und die Golfregion Bezug nimmt. Dadurch wurde getestet, ob die explizite Themenausweitung über Russlands Angriff hinaus einen Effekt auf die Bewertung der anderen Narrative hat. Der zweiten Gruppe (Kontrollgruppe) wurde kein drittes Narrativ vorgelegt. Im dritten Teil des Fragebogens wurde erneut ein Teil der Basisfragen gestellt, um zu untersuchen, ob sich die Einstellungen der Befragten nach der Beschäftigung mit den Narrativen verändert haben (Post-Test-Fragen).

Überschrift:

Abb. 1 Studiendesign: Testung von „Wandel durch Handel“ und drei neuen Narrativen - zudem wurde der Hälfte der Befragten das „**Neue Herausforderungen**“-Narrativ präsentiert



Getestete Narrative

Im Zuge der Studie wurden insgesamt fünf Narrative verwendet: Das alte „Wandel durch Handel“-Narrativ; zwei neue Narrative, die Interessen und Werte kombinieren („Sicherheit durch Verlässlichkeit“ und „Werte sichern Interessen“); ein weiteres neues, aber idealistischeres Narrativ („Wandel durch Werte“) und ein „Neue Herausforderungen“-Narrativ. Das ist der Wortlaut der Narrative:

Narrativ 1: Wandel durch Handel

Deutschlands Außenpolitik sollte sich weiterhin auf wirtschaftlichen Handel konzentrieren und so viele Wirtschaftsbeziehungen wie möglich auf der Welt knüpfen. Dieser Ansatz passt zu unserer Stärke als global vernetzte Volkswirtschaft mit weltmarktführenden Unternehmen und starkem Export.

Deutschland kann nur begrenzt die Politik anderer Staaten beeinflussen. Jedes Land hat das Recht, seinen eigenen Weg zu gehen. Daher sollten wir nicht versuchen, anderen Ländern unsere Regeln aufzudrücken. Wenn wir das versuchen, werden wir scheitern. Aber wenn Staaten wirtschaftlichen Handel miteinander betreiben, dann öffnen sie sich füreinander. Das eröffnet bei unseren Handelspartnern die Chance auf demokratischen Wandel und Rechtsstaatlichkeit.

In Zukunft sollten wir mehr für den Schutz unserer Interessen tun und unsere Abhängigkeit von anderen Ländern verringern, z. B. bei der Energieversorgung. Aber „Wandel durch Handel“ ist weiterhin das beste außenpolitische Motto. Wandel erfolgt langsam, nicht von heute auf morgen. Dort wo Wandel möglich ist, wird er eher durch Öffnung und wirtschaftliche Zusammenarbeit kommen als durch Konfrontation oder Isolierung. Denn durch gemeinsamen Handel werden Länder auch gemeinsame Interessen wie Wachstum, Sicherheit und Stabilität entwickeln.

Narrativ 2a: Sicherheit durch Verlässlichkeit

Diktaturen sind nicht nur unzuverlässig und unfrei, sie sind auch eine Bedrohung für unsere Sicherheit in Deutschland und Europa. Das wurde zuletzt an Russland deutlich. Deutschland hat zu lange auf die Strategie gesetzt, mit allen Ländern wirtschaftlichen Handel zu treiben und über deren politische Verhältnisse hinwegzusehen. Die Invasion der Ukraine war ein Weckruf. Unsere Energieabhängigkeit von Russland hat uns unsicher, verwundbar und erpressbar gemacht. Jetzt haben wir es mit einer Wirtschaftskrise zu tun und die Bürgerinnen und Bürger werden mit sehr hohen Energiekosten belastet.

Deutschland zahlt derzeit einen hohen Preis für politische Fehler der Vergangenheit. Wir müssen daraus unsere Lehren ziehen und unseren Kurs ändern. Unser Wohlstand und unsere Freiheit hängen von der Sicherheit ab. Unsere Sicherheit hat nicht nur einen militärischen Charakter, sondern bezieht sich auch auf Energie, Wirtschaft, Umwelt und Klima, kritische Infrastruktur und den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Autoritäre Staaten tragen nicht zu unserer Sicherheit bei, sie können vielmehr zu einer Gefahr werden.

Deutschland muss seine wirtschaftliche Stärke besser nutzen, um seine langfristige Sicherheit zu stärken. Dann sind wir auch als Gesellschaft besser gegen künftige Krisen gerüstet. Wir sollten unsere Abhängigkeit von Staaten verringern, die nicht demokratisch sind. Die Zuverlässigkeit unserer Partner bringt uns Sicherheit, und Sicherheit garantiert Freiheit und Wohlstand. Letztendlich sind nur Demokratien zuverlässige Partner für Deutschland.

Narrativ 2b: Werte sichern Interessen

Die Friedensordnung in Europa, die nach dem Kalten Krieg entstanden ist, wurde durch Russlands Angriff auf die Ukraine zerstört. Wir müssen uns eingestehen, dass Deutschlands Außenpolitik von Naivität geprägt war: Werte wurden Interessen geopfert, was dazu führte, dass langfristig auch unsere Interessen beschädigt wurden. Wir haben unangenehme Wahrheiten ignoriert und uns selbst zu abhängig von autoritären Staaten gemacht. Der Ansatz, dass durch wirtschaftlichen Handel auch unsere Werte in der Welt gestärkt werden, hat nicht funktioniert. Jetzt bezahlen wir den Preis mit einer Wirtschaftskrise, während Ukrainerinnen und Ukrainer mit ihrem Leben bezahlen.

In Zukunft müssen wir die Welt realistischer sehen. Diktaturen sind gefährliche Partner. Sie geben zwar vor, Freunde zu sein, werden dann aber plötzlich zu Feinden. Deutschlands neue Außenpolitik muss über wirtschaftlichen Handel und kurzfristige Gewinne hinausgehen. Denn wir haben weitere wichtige Interessen: Energieversorgung, Sicherheit, Frieden, preisliche Stabilität, langfristiger Wohlstand, Klimaschutz und Rechtsstaatlichkeit.

Unsere Außenpolitik muss langfristiger und realistischer werden. Wir sollten uns klarmachen: Werte sichern Interes-

sen. Die Politik anderer Länder beeinflusst unsere Sicherheit und Krisenabwehr. Deshalb sollten wir am engsten mit anderen Demokratien zusammenarbeiten. Und wenn wir mit undemokratischen Staaten zusammenarbeiten, sollten wir Werte und Interessen gleichermaßen beachten, indem wir beispielsweise nicht nur mit Regierungen, sondern auch mit der Zivilgesellschaft sprechen.

Narrativ 2c: Wandel durch Werte

Zum Selbstverständnis von Deutschland gehört das Bekenntnis zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten. Allerdings haben wir in der Vergangenheit allzu oft Geschäfte mit korrupten, autoritären Staaten wie z. B. Russland gemacht und dabei unsere eigenen Werte und Prinzipien ignoriert. Wir haben uns eingeredet, dass Wandel durch Handel erreicht werden könnte, oder dass die Politik anderer Staaten uns nichts angehen würde. Jetzt zahlen wir den Preis für unsere Fehler. Kompromisse bei unseren Werten sind Kompromisse bei unserer Sicherheit. Diktaturen sind Gegner von Demokratien. Sie machen unsere Welt unsicherer. Am Beispiel von Russland kann man sehen, dass sie auch unsere eigene Gesellschaft schwächen, wenn man ihnen die Chance dazu gibt. Außerdem sollten wir uns bewusst machen, dass auch die Bürgerinnen und Bürger in anderen Ländern ein Anrecht auf Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit haben. Deutschland sollte seine wirtschaftliche Abhängigkeit von Diktaturen verringern, in der Welt stärker für seine Werte eintreten und Beziehungen nicht nur zu Regierungen, sondern auch zur Zivilgesellschaft knüpfen. Denn: Demokratie sichert Freiheit, Wandel ist durch Werte möglich.

Narrativ 3: Neue Herausforderungen

Deutschland ist heute mit einer ernsthaften Sicherheitsbedrohung konfrontiert. Diese Bedrohung hängt mit Russlands Invasion der Ukraine und Deutschlands Ausstieg aus russischen Energielieferungen zusammen. In den nächsten Jahren könnten ähnliche Probleme in den Beziehungen mit China, der Türkei und anderen autoritären Staaten auftreten.

Deutschland hat sich von China abhängig gemacht, wenn es um die Zulieferung von Produkten für die Industrie oder den Ausbau kritischer Infrastruktur geht. Dabei missachtet China systematisch die Menschenrechte, unterstützt weiterhin Russland und spricht offene Drohungen gegenüber Taiwan aus. Kürzlich drohte auch der türkische Präsident Erdoğan, die Migration nach Deutschland zu erhöhen, also Migranten als Druckmittel in Verhandlungen mit Europa einzusetzen. Und die Ölproduzierenden Länder (OPEC), wie z. B. Saudi-Arabien, haben jüngst entschieden, ihre Produktion zu verringern, obwohl die Ölpreise in die Höhe gehen. Aus alledem muss Deutschland eine wichtige Lehre ziehen: Wir können uns nicht auf autoritäre Staaten als Partner verlassen, stattdessen sollten wir unsere Abhängigkeit von ihnen reduzieren. Unsere engsten Partner müssen Demokratien sein.

Ergebnisse

Grundeinstellungen

Bevor den Befragten die Narrative präsentiert wurden, wurden sie zu grundlegenden Themen der deutschen Außenpolitik befragt. Die wichtigsten Ergebnisse:

- Für die Befragten sind **Frieden** (62 %), **Sicherheit/Stabilität** (53 %), **Menschenrechte** (50 %), **Demokratie** (46 %) und **Umweltschutz** (44 %) derzeit die wichtigsten Prioritäten in der Außenpolitik.
- Die Mehrheit der Deutschen (63 %) ist der Meinung, dass **Werte und**

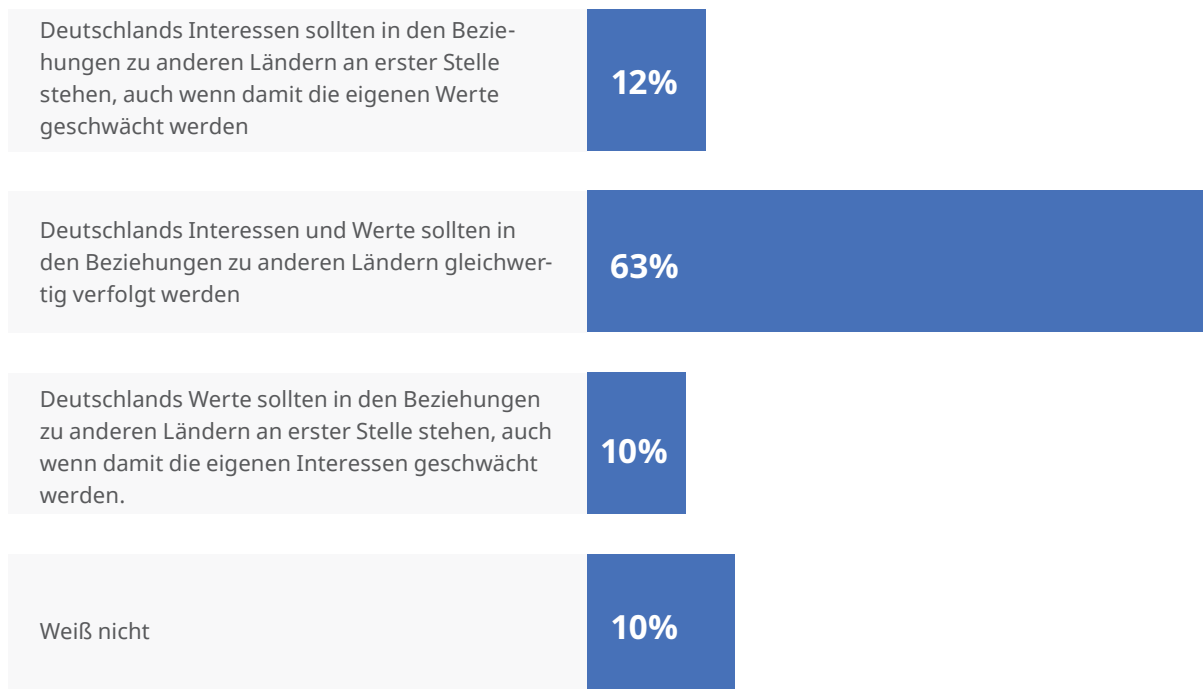
Interessen in den Beziehungen zu anderen Ländern gleichermaßen priorisiert werden sollten (siehe Abb. 2).

- Knapp die Hälfte der Deutschen (45 %) sagt, dass der Fokus auf Themen wie **Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit** Deutschlands Interessen in den außenpolitischen wie wirtschaftlichen Beziehungen zu anderen Ländern langfristig nutzen wird.

63%

Abb. 2 Grundeinstellungen: Mehrheit der Deutschen (**63%**) meint, **dass Werte und Interessen** in den Beziehungen zu anderen Ländern gleichermaßen priorisiert werden sollten

Welcher der folgenden Aussagen stimmen Sie am ehesten zu? (Vor der Narrativ-Testung)



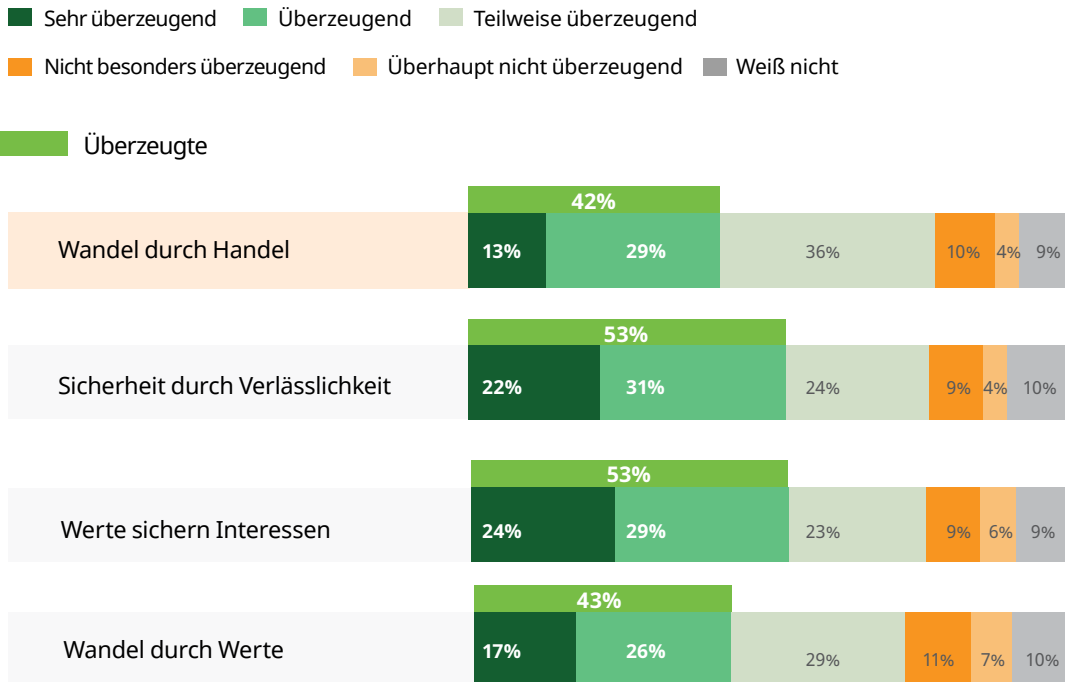
Narrativ-Testung

Allen Befragten wurde das Narrativ „Wandel durch Handel“ vorgelegt und sie wurden anschließend gefragt, wie überzeugend sie das Narrativ finden (siehe Abb. 3). 42 Prozent der Deutschen halten das „Wandel durch Handel“-Narrativ für sehr überzeugend bzw. überzeugend, 36 Prozent finden es teilweise überzeugend und 14 Prozent nicht besonders bzw. überhaupt nicht überzeugend. Die neuen Narrative, die den Befragten vorgelegt wurden, schnitten allesamt besser ab als das „Wandel durch Handel“-Narrativ: 53 Prozent bewerteten jeweils das „Werte sichern Interessen“- und das „Sicherheit durch Verlässlichkeit“-Narrativ als sehr überzeugend bzw. überzeugend. Diese beiden Narrative wurden insgesamt am positivsten bewertet. 43 Prozent finden das idealistischere „Wandel durch Werte“-Narrativ sehr überzeugend bzw. überzeugend. Damit erhält dieses Narrativ weniger Zuspruch als die übrigen neuen Narrative, es liegt aber zugleich etwa auf demselben Niveau wie das alte Narrativ „Wandel durch Handel“.

Überschrift:

Abb. 3 Narrative: Die Befragten finden die zwei Narrative, **die Werte und Interessen integrieren**, signifikant überzeugender als das „Wandel durch Handel“-Narrativ

Wie überzeugend finden Sie dieses Narrativ?



Der Hälfte der Befragten wurde ein drittes Narrativ („Neue Herausforderungen“) präsentiert, das sich neben Russland auch explizit auf Länder wie China, die Türkei oder Saudi-Arabien bezieht. 51 Prozent dieser Befragten halten dieses Narrativ für sehr überzeugend bzw. überzeugend. Besonders hoch (63 %) war die Zustimmung zu diesem Narrativ unter jenen Befragten, die zuvor angaben, dass Werte und Interessen gleichermaßen in der deutschen Außenpolitik priorisiert werden sollten.

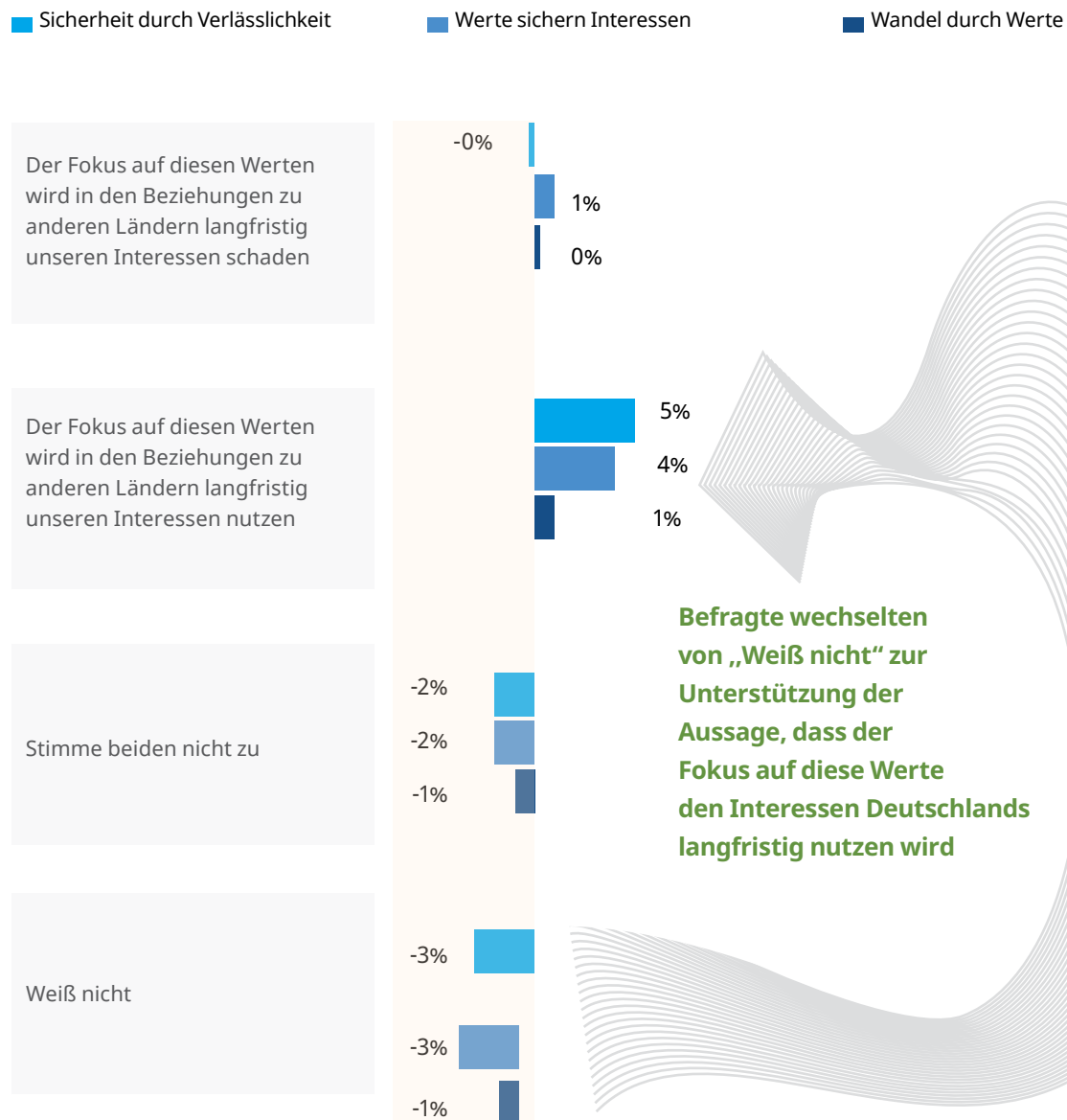
Post-Test-Einstellungen

Nachdem die Teilnehmenden die Fragen zu den Narrativen beantwortet hatten, wurden ihnen erneut eine Reihe der Basisfragen gestellt, um zu untersuchen, ob sich die Präsentation der Narrative auf ihre Einstellungen ausgewirkt hat. Im Fokus stand bei dieser „Post-Treatment“-Befragung das Verhältnis zwischen Werten und Interessen in der deutschen Außenpolitik. Ein relevanter Effekt zeigt sich bei den Befragten, denen das „Sicherheit durch Verlässlichkeit“-Narrativ vorgelegt wurde: Nach der Präsentation des Narratives waren zusätzliche 3 Prozent dieser Befragten der Meinung, dass Werte gegenüber Interessen priorisiert werden sollten. Der Anteil der Befragten, die Werte und Interessen gleichsam priorisieren wollen, sank um fünf Prozentpunkte. Interessant ist bei dieser Frage auch die Wirkung des idealistischeren „Wandel durch Werte“-Narratives: Unter den Befragten, denen dieses Narrativ präsentiert wurde, nahm die Unterstützung für einen „Interessen zuerst“-Ansatz leicht zu (2 %).

Überschrift:

Abb. 4 Nachbefragung: Befragte, denen das „Sicherheit durch Verlässlichkeit“- oder „Werte sichern Interessen“-Narrativ präsentiert wurde, haben anschließend signifikant stärker befürwortet, dass der Fokus auf Demokratie und Menschenrechten den langfristigen Interessen Deutschlands dienen wird.

Wenn Sie nun noch einmal an das Verhältnis zwischen Deutschlands ökonomischen und außenpolitischen Interessen und Werten wie Demokratie, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit denken, welcher Aussage würden Sie eher zustimmen?



Ein signifikanter Effekt zeigt sich bei den Befragten, denen das „Werte sichern Interessen“- oder das „Sicherheit durch Verlässlichkeit“-Narrativ präsentiert wurde (siehe Abb. 4): Unter den Befragten, die das „Sicherheit durch Verlässlichkeit“-Narrativ vorgelegt bekamen, stieg die Unterstützung der Aussage, dass der Fokus auf Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit den Interessen Deutschlands in den ökonomischen und außenpolitischen Beziehungen zu anderen Ländern nutzen wird, um fünf Prozentpunkte. In der Gruppe, der das „Werte sichern Interessen“-Narrativ präsentiert wurde, stieg die Zustimmung um 4 Prozentpunkte. In beiden Gruppen nahm der Anteil derjenigen, die mit „Weiß nicht“ antworten, um 3 Prozentpunkt ab.

Empfehlungen

Aus den Ergebnissen lassen sich folgende Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die Ausrichtung und Vermittlung der zukünftigen deutschen Außenpolitik ableiten:

- Am überzeugendsten finden die Deutschen die Narrative, die Werte und Interessen kombinieren. Diese Narrative haben das Potenzial, die Einstellungen der Deutschen insofern zu beeinflussen, als dass sie Werte in der deutschen Außenpolitik als Mittel zur langfristigen Absicherung von Interessen einschätzen.
- Die Narrative, die Werte und Interessen integriert betrachten, erfahren mehr Unterstützung von den Deutschen als das alte „Wandel durch Handel“-Narrativ.
- Eine Überbetonung von Werten bei gleichzeitiger Vernachlässigung der Interessen kann sich allerdings negativ auf die Unterstützung eines integrierten Werte-Interessen-Ansatzes auswirken, wie die Testung des „Wandel durch Werte“-Narratives gezeigt hat.
- Die Betonung neuer geopolitischer Herausforderungen in Bezug auf China, die Türkei oder die Golfregion mindert nicht die Überzeugungskraft der Werte-Interessen-Kombination. Dies deutet darauf hin, dass eine stärker wertegeleitete Außenpolitik gegenüber diesen Ländern bzw. Regionen von der Öffentlichkeit gestützt wird.

