



Public Diplomacy -

Die dialogorientierte Verbindung von PR und Diplomatie als Chance für Mittel- und Osteuropa

Neue Begrifflichkeit: „Public Diplomacy“

Experten sind sich darüber einig, dass der Bereich der Diplomatie einem starken Wandel unterworfen ist. Dies äußert sich auch in der Terminologie: Man spricht zunehmend davon, dass die „klassische“ zwischenstaatliche Form der Geheimdiplomatie zunehmend von einer „postmodernen“, Medien- oder eben „öffentlichen“ Diplomatie abgelöst wurde und weiter wird.¹ Diese ist nicht nur Kommunikation zwischen Regierungen, sondern die Bevölkerung der anderen Staaten wird zunehmend in den diplomatischen Prozess miteinbezogen.

Der vorliegende Artikel beschäftigt sich mit der allgemeinen Beschreibung dieser strukturellen Änderung, der theoretischen Grundlegung durch den US-Amerikaner Joseph Nye und der paradigmatischen und intensiven fachlichen Diskussion in den USA. Aufbauend darauf werden dann die Chancen der „Public Diplomacy“ für Mittel- und Osteuropas u.a. mit Bezug auf Österreich behandelt. Dabei zeigt sich, dass gerade die intensive Nutzung dieses Instrumentes in unserem geographischen Raum einen wichtigen Beitrag zur Völkerverständigung und dem Abbau von Stereotypen darstellen kann; und dass uns daher „Public Diplomacy“ im wahrsten Sinne des Wortes helfen kann „über den Tellerrand zu blicken“.

Diplomatie im Wandel

Ernst Sucharipa, früherer Botschafter Österreichs bei der UNO in New York, nennt folgende geänderte Rahmenbedingungen der Diplomatie des 21. Jahrhunderts:²

- Geänderte Strukturen durch **Internationale Organisationen** (z.B. UNO)
- **Neue Akteure** der internationalen Politik (transnationale Konzerne, NGOs)
- **Globalisierung** d.h. stärkere internationale Vernetzungen in den Bereichen Wirtschaft, Kommunikation etc.
- **Europäische Integration**, damit Verschimmen von Innenpolitik und Außen- bzw. Europapolitik
- Zunehmender **Einfluss der Medien**

1 vgl. allgem. Andrea Zurucker, Internationale staatliche Public Relations.

2 Ernst Sucharipa, The Future of Diplomacy. Challenges and Tools for the 21st Century Diplomat, S. 8–16.

In diesem Verständnis wird der Journalist zum normalen Arbeitspartner des Diplomaten, der als „public diplomat“ zunehmend öffentlich-kommunikative Aufgaben für sein Land erfüllen muss. Der Wandel der „traditionellen“ Diplomatie zur „Public Diplomacy“ lässt sich dabei auf drei Arten begründen:³

- **Kommunikationstheoretisch:** Aufgrund massiver Wandlungsprozesse in Bezug auf Kommunikationstechnologie ist es für die Diplomatie lebensnotwendig, diesen Wandel nachzuvollziehen und Neue Medien zu nützen.
- **Demokratiepolitisch:** Aufgrund der Abhängigkeit moderner Regierungen von Volkswahlen und einer gewissen Kontrollaufgabe, die Medien in einer entwickelten Demokratie übernehmen, können sich Diplomaten nicht mehr von der Öffentlichkeit „abkapseln“, sondern Außenpolitik muss zunehmend öffentlich gerechtfertigt werden.
- **Ökonomisch:** Aufgrund der Zunahme internationaler Wirtschaftsbeziehungen ist kommunikative Imagepflege im Ausland für heutige Staaten eine zunehmende wirtschaftliche Notwendigkeit – schon alleine zur Gewinnung von Auslandsinvestoren und Touristen.

Theoretische Grundlage: „Hard“ versus „soft power“

Besonders grundlegend für einen theoretischen Rahmen der „Public Diplomacy“ sind die Bücher des US-Amerikaners Joseph Nye, eines an der Harvard University lehrenden Professors der Politikwissenschaft. Unter Clinton war Nye auch stellvertretender Verteidigungsminister; er verfügt so über reichhaltige praktische politische Erfahrung. Sein wissenschaftliches Werk kann auch als Kritik an zahlreichen Aspekten der gegenwärtigen US-amerikanischen Außenpolitik aufgefasst werden.

Seine beiden Hauptargumente, die er in seinem Büchern⁴ entfaltet, lassen sich – sehr gestrafft – folgendermaßen zusammenfassen:

Erstens. Man versteht das Wesen der Macht grundsätzlich falsch, wenn man unter dieser nur „harte“ Macht versteht. Diese lässt sich sehr leicht quantifizieren, zum Beispiel in der Zahl der Soldaten, der Höhe des Militärbudgets oder auch der

3 Andrea Zurucker, Internationale staatliche Public Relations, S. 24 f. besonders wichtig: „Soft Power“ sowie „The Paradox of American Power“.

Public Diplomacy –

Die dialogorientierte Verbindung von PR und Diplomatie als Chance für Mittel- und Osteuropa

Bevölkerungszahl. Die „weiche“ Seite der Macht ist aber mindestens ebenso wichtig. Er besteht zum Beispiel aus kulturellem Einfluss, moralischer Autorität oder darin, inwieweit man von anderen Menschen als erstrebenswertes Vorbild anerkannt wird. „Soft Power“ ist schwerer zu fassen und zu quantifizieren, hat aber sehr viel mit Kommunikation und vertrauensbildenden Maßnahmen zu tun.

Zweitens. Die USA erleben gegenwärtig eine unangefochtene Führungsposition bezüglich militärischer „harter“ Macht. Die irakische Armee konnte auf konventionellem Weg in wenigen Wochen militärisch besiegt werden. Gleichzeitig erfuhren die USA aber – vielleicht eben aufgrund des starken Auspielens der Militärmacht – einen weltweiten drastischen Einbruch an „weicher“ Macht. Galten die USA vor einigen Jahrzehnten noch als nachzueifernder Verteidiger von Freiheit und Demokratie, hat sich das „Image“ ins Negative gekehrt. Weltweite Proteste gegen den Irakkrieg 2003 sind nur ein Indiz dafür. Nun verhält es sich aber so, dass unter den heutigen Bedingungen der internationalen Politik – Stichwort: Globalisierung – aus sachlichen Gründen immer weniger Probleme von einem Staat allein lösen lassen. Klimawandel, Stabilisierung der vernetzten Weltwirtschaft oder auch die Bekämpfung des Terrorismus erfordern internationale Kooperation. Diese aber wird nur jemand erhalten, der über „Soft Power“ verfügt. Den USA rät Nye entsprechend zu einer Abkehr von einer rein militärisch orientierten Politik und von unilateralen Abenteuern, die keine ausreichende moralische Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft erfahren. Die Außenpolitik der USA braucht, so Nye, einen glaubwürdigen moralischen und kommunikativen Neuanfang – hin zur Public Diplomacy.

USA: Hinwendung zum Thema

Solchen und ähnlichen Erkenntnissen entsprechend, gibt es in den USA eine zunehmende Auseinandersetzung mit dem Bereich Public Diplomacy. Statt vornehmlich mit militärischen Mitteln, so die Idee, sollten die eigenen Werte und politischen Anliegen mit den Mitteln der Kommunikation transportiert werden. Im akademischen Bereich gibt es entsprechende Neuerungen, zum Beispiel richtete die kalifornische Annenberg School of Communication – eine der weltweit renommiertesten Ausbildungsstätten für Kommunikationsberufe – erst 2005 ein Master Programm für „Public Diplomacy“ ein.⁵ Das politische System der USA hat diesen Trend auch teilweise aufgegriffen – nachdem die Mittel für Auslandskommunikation nach dem Ende des Kalten

Krieges eine drastische Kürzung erfahren hatten,⁶ wurden sie in den letzten Jahren wieder erheblich vergrößert, zudem wurden eigene Strukturen geschaffen (z.B. ein dem Außenminister unterstellter Under Secretary for Public Diplomacy).⁷ Man darf selbst bei den aufgestockten Budgets nicht die Kritik Nyes übersehen, dass die US-Militärausgaben noch immer 200 Mal höher als die Ausgaben für Auslandskommunikation sind. Und das, obwohl vieles darauf hindeutet, dass „harte“ Macht unter den internationalpolitischen Bedingungen des 21. Jahrhunderts wahrscheinlich bei weitem nicht 200 Mal so wirkungsvoll ist wie „weiche“ Macht.⁸

Chancen für Mittel- und Osteuropa

Gerade für die Kleinstaaten Mittel- und Osteuropas, die ohnehin über keine nennenswerte „harte“ militärische Macht verfügen, bietet das Instrument der Public Diplomacy bedeutende Potenziale zur – in diesem Fall friedlichen – „Behauptung“ in der Welt. Entsprechend ist zum Beispiel in Slowenien ein spürbares Forschungsinteresse, aber auch politisches Interesse an dem Thema vorhanden, wovon zum Beispiel ein Schwerpunkt an der Universität Ljubljana zeugt.⁹ Slowenien nützt Public Diplomacy bereits intensiv, um die Vorteile seiner EU-Mitgliedschaft sowie die kulturelle Anbindung an Mitteleuropa öffentlich hervorzuheben. Andere könnten und sollten folgen.

Die Verantwortung Österreichs

Aufgrund seiner zentralen geographischen Lage und zahlreichen wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Verbindungen zu den ost- und südosteuropäischen Staaten könnte Österreich einen bedeutenden Beitrag zur Völkerverständigung in dieser Region leisten. Neben der moralischen Dimension der Förderung des „Friedensprojektes Europa“ wäre dies auch für die wirtschaftliche Entwicklung entscheidend. Als einer der größten Auslandsinvestoren in zahlreichen dieser Staaten (z.B. Slowenien, Bosnien etc.) und einer der Hauptprofiteure der EU-Osterweiterung hat die Republik Österreich nicht zuletzt ein wirtschaftliches Interesse daran, dass nach den politischen Grenzen auch die

6 Die heftigen Budgetkürzungen veranlassten u.a. den bekannten Sicherheitsexperten Walter Laqueur 1994 zu einem Artikel in „Foreign Affairs“ mit dem Titel „Save Public Diplomacy“.

7 <http://www.state.gov/r/>

8 So die Kritik Nyes in seinem Buch „Soft Power“

9 <http://brandinggreece.com/pdf/countries/slovenia.pdf>;
<http://www.media-forum.si/slo/izobrazevanje/javna-diplomacija/clanki/communicative-diplomacy.pdf>;
<http://ics.leeds.ac.uk/papers/pmt/exhibits/1162/bled.pdf>

5 <http://annenberg.usc.edu/Prospective/Masters/PubD.aspx>



Public Diplomacy –

Die dialogorientierte Verbindung von PR und Diplomatie als Chance für Mittel- und Osteuropa

„Grenzen in den Köpfen“ fallen und Stereotypen diesseits und jenseits des gefallenen Eisernen Vorhanges abgebaut werden. Es gibt hier viele brachliegende Potenziale – nur ein Beispiel von vielen: Die beiden Hauptstädte Österreichs und der Slowakei, Wien und Bratislava, liegen nur 60 km voneinander entfernt; ihre engere wirtschaftliche und kulturelle Kooperation könnte Synergien freisetzen, die als zusammengeschlossenes Ganzes einer „Twin City“¹⁰ mehr wäre als bloß die Summe seiner Teile. Dennoch werden diese Chancen nicht ergriffen – zu groß sind bei weiten Teilen der Bevölkerung und auch Wirtschaftstreibenden selbst heute noch gewisse Vorbehalte gegen „den Osten“.

Eine mutige Außenpolitik, welche die Zeichen der Zeit erkennt und das Instrument der Public Diplomacy nützt, könnte durch die Wahrnehmung kommunikativer Aufgaben gegenüber der eigenen Bevölkerung wie der Bevölkerung der Nachbarstaaten maßgeblich zum Abbau von Stereotypen und der Nutzung vorhandener Potenziale der Kooperation beitragen. Die Wahrnehmung solcher kommunikativer Aufgaben bedarf des institutionellen Wandels der österreichischen Außenpolitik: Schaffung einer offenen und transparenten Organisationskultur in Überwindung aller Reste der „Geheimdiplomatie“; adäquate budgetäre Ausstattung des Kommunikationsbereiches; Bereitschaft und Ausbildung der Diplomaten zum professionellen und offenen Umgang mit Medien sowie die Förderung innovativer Kommunikationsideen mit der Bevölkerung – von Schülerprojekten bis hin zu Ideenwettbewerben. Ohne Zweifel ist hier in der Vergangenheit viel geschehen; ohne Zweifel deuten aber gerade im Österreich noch immer weit

¹⁰ vgl. auch die Informationsbroschüre der Industriellenvereinigung „Europa Region Mitte“

verbreitete Skepsis z.B. gegenüber der europäischen Verfassung oder Stereotypen gegenüber östlichen „Ausländern“ darauf hin, dass hier noch mehr geschehen kann und muss.

Literatur:

Walter LAQUEUR: Save Public Diplomacy. In: Foreign Affairs September 1994, S.19–24.

Joseph NYE: The Paradox of American Power. Oxford 2002.

Joseph NYE: Soft Power. New York 2004.

Österreichische Industriellenvereinigung (Hg.): Europa Region Mitte. Eine Region gemeinsam entwickeln – die Erweiterung nutzen. Wien 2003.

Ernst SUCHARIPA: The Future of Diplomacy. Challenges and Tools for the 21st Century Diplomat. in: Gerhard Reiweger (Hg.), Public Diplomacy. Favorita Papers 01/2004, S.8–16.

Andrea ZURUCKER: Internationale staatliche Public Relations. Diplomarbeit, Salzburg 1997.

Weblinks:

<http://annenbergl.usc.edu/Prospective/Masters/PuD.aspx>

<http://brandinggreece.com/pdf/countries/slovenia.pdf>

<http://ics.leeds.ac.uk/papers/pmt/exhibits/1162/bled.pdf>

<http://www.media-forum.si/slo/izobrazevanje/javna-diplomacija/clanki/communicative-diplomacy.pdf>

<http://www.state.gov/r/>

Dr. Patrick Horvath ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des außeruniversitären Forschungsinstitutes „Arbeitsgemeinschaft für wissenschaftliche Wirtschaftspolitik“ (WIWIPOL). Sein Forschungsschwerpunkt liegt bei wirtschaftspolitischen Fragen mit Bezug auf Zentraleuropa.



**Das Institut für Bildungsrecht und Bildungspolitik veranstaltet
am 10. Oktober 2007 ein Symposium zum Thema**

„Gleichbehandlung im Hochschulbereich am Beispiel Frauen und Ausländerinnen“

an der FH JOANNEUM Graz, Alte Poststraße 149, 8020 Graz

Informationen und Programm unter <http://www.ibb.or.at/ver.html#>

Anmeldung: barbara.schweiger@fhjoanneum.at