

Anna Schwan

# Werbung statt Waffen

Wie Strategische  
Außenkommunikation  
die Außenpolitik verändert

BUNDESTAG GRUNDGESETZ POLITISCHES SYSTEM EUROPÄISCHE UNION WAHLEN VERFASSUNG INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN POLITISCHE THEORIE PARTEIEN INSTITUTIONEN POLITISCHE KULTUR POLITISCHE ELITEN PARLAMENTARISMUS DEMOKRATIE MACHT REGIERUNG VERWALTUNG FÖDERALISMUS POLITISCHE SOZIOLOGIE GLOBALISIERUNG POLITISCHE KOMMUNIKATION PARTEIENSYSTEM RECHTSSTAAT GERECHTIGKEIT STAAT POLITISCHE ÖKONOMIE POLITIK BUNDESTAG GRUNDGESETZ POLITISCHES SYSTEM EUROPÄISCHE UNION WAHLEN VERFASSUNG INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN POLITISCHE THEORIE PARTEIEN INSTITUTIONEN POLITISCHE KULTUR POLITISCHE ELITEN PARLAMENTARISMUS DEMOKRATIE MACHT REGIERUNG VERWALTUNG FÖDERALISMUS POLITISCHE SOZIOLOGIE GLOBALISIERUNG POLITISCHE KOMMUNIKATION PARTEIENSYSTEM RECHTSSTAAT GERECHTIGKEIT STAAT POLITISCHE ÖKONOMIE POLITIK BUNDESTAG GRUNDGESETZ POLITISCHES SYSTEM EUROPÄISCHE UNION WAHLEN VERFASSUNG INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN POLITISCHE THEORIE PARTEIEN INSTITUTIONEN POLITISCHE KULTUR POLITISCHE ELITEN

Anna Schwan

Werbung statt Waffen

Anna Schwan

# Werbung statt Waffen

Wie Strategische  
Außenkommunikation  
die Außenpolitik verändert



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der  
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über  
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

Zugl. Dissertation an der Universität Hamburg, 2010

Die Arbeit wurde gefördert durch ein Graduiertenstipendium der Friedrich-Naumann-Stiftung  
für die Freiheit.

1. Auflage 2011

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH 2011

Lektorat: Dorothee Koch

VS Verlag für Sozialwissenschaften ist eine Marke von Springer Fachmedien.

Springer Fachmedien ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media.

[www.vs-verlag.de](http://www.vs-verlag.de)



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede  
Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist  
ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere  
für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspei-  
cherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem  
Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche  
Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten  
wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in Germany

ISBN 978-3-531-17592-8

Sprich, damit ich Dich sehe

SOKRATES

# Vorwort

Im Jahr 2002 entdeckte ich eine Terra Incognita: Die staatliche Außenkommunikation. Eben noch an der Uni, wollte ich nun im *German House* in New York den Amerikanern Deutschland verkaufen. Kein leichtes Unterfangen damals – die Operation *Enduring Freedom* war in vollem Gang und die USA verstrickten sich immer tiefer in den Irak-Konflikt. Sechs Jahre lang habe ich die Gestaltung staatlicher Außenkommunikation miterlebt, Neuland entdeckt und Klippen umschiffert. Die Professionalisierung der Arbeit, die vielen neuen Ideen, waren mein täglich Brot. Ebenso wie die Unsicherheiten des Themenfelds. Das fing beim Namen an: Ging es nun um Politische Öffentlichkeitsarbeit, *Public Diplomacy*, *Nation Branding* oder einfach um das Deutschlandbild im Ausland? Je länger ich mich mit der Außenkommunikation beschäftigte, desto deutlicher wurde mir, dass die Fragen der täglichen Arbeit nur beantwortet werden können, wenn das Thema wissenschaftlich vorangetrieben wird. Also entschied ich mich, das zu tun. Ich wollte herausfinden, ob es sich bei der staatlichen Außenkommunikation auch für die Wissenschaft um neues Terrain handelte und welche Forschungsergebnisse anderer Fachbereiche nützlich sein können, um sie besser zu verstehen und ihre Erforschung in Theorie und in Praxis weiterzuentwickeln.

Meine Forschungsexpedition hatte viele Mitstreiter. Da ist mein Doktorvater Prof. Dr. Hans J. Kleinsteuber, der mit den ihm typischen kritischen Fragen, vor allem aber mit vielen guten Tipps und Ratschlägen immer für mich da war. Sicherlich keine Normalität im Wissenschaftsbetrieb. Danken möchte ich auch meinen ehemaligen Arbeitgebern, dem Auswärtigen Amt und Scholz & Friends Agenda, die das Projekt unterstützt haben. Ganz besonders sind hier Wolfgang Neuen, Michael Reiffenstuel und Dr. Michael Zenner von Seiten des Auswärtigen Amtes zu nennen sowie Dr. Lutz Meyer und Stefan Wegner bei Scholz & Friends Agenda. Mit Dank und Freude blicke ich auch auf meine Zeit als Promotionsstipendiatin der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit zurück, ohne deren Unterstützung dieses Projekt nicht hätte umgesetzt werden können.

Ebenso möchte ich meinen Freunden, Bekannten und Mitstipendiaten für die aufmunternden Worte und die Motivation danken. Ihr wart meine Felsen in der Brandung! Besonders nennen möchte ich: Meredith Atkinson, Hendrik Behrendt, Frank Hatami, Dr. Christoph Holzmann, Dr. Lilly Wirthmann. Und Dr. Christof Biggeleben, ohne den die Arbeit nicht das Buch geworden wäre, das wir heute in den Händen halten. Mein letzter und größter Dank schließlich geht an meine Mutter, ohne die Nichts so wäre, wie es ist.

# Inhalt

## Grundlagen

1	Einführung in das Thema.....	17
1.1	Einleitung.....	17
1.1.1	Ziele.....	20
1.1.2	Fragestellung und Hypothesen.....	20
1.1.3	Methodik.....	24
1.1.4	Forschungsstand.....	28
1.1.5	Begrenzungen des Themas.....	33
1.1.6	Aufbau und Gliederung.....	33
1.2	Begriffsdefinitionen und Abgrenzungen.....	34
1.2.1	Definitionen von Public Relations.....	34
1.2.2	Definitionen von <i>Nation Branding</i> und <i>Public Diplomacy</i> .....	36
1.2.3	Definition des Leitbegriffs <i>Strategische Außenkommunikation</i> ....	43
1.2.4	Abgrenzungen und Überschneidungen: Marketing und Werbung	50

## Theorien rund um die staatliche Außenkommunikation

2	Wissenschaftliche Rahmenbedingungen.....	59
2.1	Relevante Theorien der Kommunikationswissenschaft.....	59
2.1.1	Der Bezugsrahmen: Konzepte, Ziele und Wirkungen von PR.....	59
2.1.1.1	Konzepte der integrierten Kommunikation.....	60
2.1.1.2	Vertrauensbildung als zentrale Funktion der PR.....	61
2.1.1.3	Organisationstheoretische und gesellschaftstheoretische PR Theorien.....	63
2.1.1.4	Resuméé: Relevante Konzepte und Theorien im Überblick.....	72
2.1.2	Das Umfeld: Mediatisierung von Politik und Gesellschaft.....	73
2.1.2.1	Kommunikation in der Mediengesellschaft.....	74
2.1.2.2	Politische Kommunikation: Zwischen Medialisierung und Selbstmediatisierung.....	81
2.1.2.3	Mediatisierung in der Außenpolitik.....	85
2.1.2.4	Die Rolle der Medien in der internationalen Meinungsbildung....	90
2.1.2.5	Resuméé: Mediatisierung nach innen und nach außen.....	93
2.2	Relevante Theorien der Stereotypen- und Nationalismusforschung	94

2.2.1	Zur Entstehung und Formung von Nationenbildern .....	94
2.2.2	Identitätsbildung durch <i>Imagined Communities</i> .....	103
3	Staatliche Außenkommunikation in Vergangenheit und Gegenwart .....	109
3.1	Staatliche Außenkommunikation aus historischer Perspektive .....	109
3.1.1	Zwischen Spiritualität und Verweltlichung: Außenkommunikation im Mittelalter .....	109
3.1.2	Wir sind wer – wer sind wir? Nationalstaatsbildung und Außenkommunikation .....	112
3.1.3	Die Welt wird zum Dorf: Weltausstellungen und Olympische Spiele .....	114
3.1.4	Selbstdarstellung und Dialog: Die Etablierung auswärtiger Kulturpolitik .....	117
3.2	Von klassischer Diplomatie zu <i>Public Diplomacy</i> .....	120
3.2.1	Zum Ursprung des Begriffs .....	120
3.2.2	<i>Public Diplomacy</i> in der PR-Forschung .....	123
3.2.3	<i>Public Diplomacy</i> als Paradigmenwechsel der Diplomatie? .....	129
3.2.4	<i>Public Diplomacy</i> in der <i>Soft Power</i> -Argumentation von Joseph Nye .....	131
3.2.5	Auswärtige Kulturpolitik und <i>Public Diplomacy</i> .....	134
3.2.6	Resumée: <i>Public Diplomacy</i> als Umsetzung von <i>Soft Power</i> .....	139
3.3	<i>Nation Branding</i> : Der Staat wird zur Marke .....	140
3.3.1	Das Konzept der strategischen Markenführung .....	142
3.3.2	Der <i>Country of Origin</i> -Effekt: Wirtschaftliche Aspekte der Außenkommunikation und Vorform des <i>Nation Branding</i> .....	150
3.3.3	Die Übertragung strategischer Markenführung auf den staatlichen Bereich .....	154
3.3.4	Resumée: Der Staat als Marke? .....	161

## Leitlinien für die Praxis

4	<i>Strategische Außenkommunikation</i> : Ein neues Konzept staatlicher Kommunikation im Auland .....	165
4.1	<i>Strategische Außenkommunikation</i> und ihre Komponenten <i>Public Diplomacy</i> und <i>Nation Branding</i> .....	165
4.2	Die Fallbeispiele Großbritannien und Deutschland .....	176
4.3	Literatur- und Quellenstudie: Was <i>Public Diplomacy</i> und <i>Nation Branding</i> erfolgreich macht .....	187
4.3.1	Grundprinzipien .....	187
4.3.2	Erfolgskriterium Integrierte Kommunikation .....	219

---

4.3.3	Erfolgskriterium Strategische Kommunikation .....	240
4.3.4	Die besondere Rolle der Kultur in der Außenkommunikation....	311
4.3.5	Resumeé: Warum wir <i>Strategische Außenkommunikation</i> meinen, wenn wir von <i>Public Diplomacy</i> und <i>Nation Branding</i> sprechen ....	320
4.4	Erkenntnisse für mehr Effizienz: <i>Strategische Außenkommunikation</i> aus Sicht der Kommunikationswissenschaft .....	323
4.4.1	<i>Strategische Außenkommunikation</i> als Ausdruck integrierter Kommunikation und als Managementfunktion.....	323
4.4.2	Überschneidungen zwischen den Erfolgskriterien <i>Strategischer Außenkommunikation</i> und den Prinzipien exzellenter internationaler PR.....	325
4.4.3	Nur so stark, wie das schwächste Glied: Grundprinzipien und Erfolgskriterien im Abhängigkeitsmodell.....	327
4.4.4	Drei Formen der Kommunikation: Prozessmodell <i>Strategischer Außenkommunikation</i> .....	329
4.4.5	Ziele auf allen Ebenen: Funktionen <i>Strategischer Außenkommunikation</i> .....	333
4.4.5.1	Funktionsmodell <i>Strategischer Außenkommunikation</i> .....	334
4.4.5.2	<i>Strategische Außenkommunikation</i> als Konstruktion wünschenswerter Wirklichkeiten .....	336
4.4.6	<i>Strategische Außenkommunikation</i> : Ausprägung der Mediatisierung von Außenpolitik .....	339
4.4.7	Möglichkeiten und Grenzen der Wirkung <i>Strategischer Außenkommunikation</i> .....	342
4.4.7.1	Einflussfaktoren auf die Wirkung <i>Strategischer Außenkommunikation</i> .....	343
4.4.7.2	Wirkungsmodell <i>Strategischer Außenkommunikation</i> .....	346
<b>Schlussbetrachtungen</b>		
5	Gesamtgesellschaftliche Auswirkungen und Fazit .....	351
5.1	Legitimation durch Kommunikation oder Symbolisierung von Politik? .....	351
5.2	Der Leitbegriff im Überblick .....	355
5.3	Implikationen für die Praxis .....	358
5.4	Ausblick und Desiderata .....	360
Literatur .....		363

# Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AKBP	Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik
BTI	British Trade International
BBC	British Broadcasting Corporation
BBCWS	British Broadcasting Corporation World Service
CIA	Central Intelligence Agency
CNN	Cable News Network
COO	Country of Origin-Effekt
DAAD	Deutscher Akademischer Auslandsdienst
EU	Europäische Union
FCO	Foreign and Commonwealth Office
FIFA	Fédération International de Football Association
G8	Gruppe der Acht (wichtigsten Industrienationen der Welt)
GI	Goethe-Institut
IOC	International Olympic Committee
LdI	Deutschland – Land der Ideen
NB	Nation Branding
NBA	National Baseball Association
NBI	Nation Brand Index
NGO	Non-Governmental-Organization
ÖM	Öffentliche Meinung
PÖA	Politische Öffentlichkeitsarbeit
PD	Public Diplomacy
PR	Public Relations
SWOT	Strength-Weakness-Opportunities-Threats Analyse
UK	United Kingdom / Großbritannien
UN	United Nations / Vereinte Nationen
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
US-	United States- / Amerikanisch
USA	United States of America / Vereinigte Staaten von Amerika
WM	Weltmeisterschaft

# Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Schematische Einordnung verschiedener Formen von Realitätskonstruktion durch Perzeptionsschemata.....	100
Abb. 2: Modell Kultureller Kommunikation nach Peisert.....	125
Abb. 3: Nachhaltige Markenpositionierung im Wechselspiel zwischen Kontinuität und Innovation.....	147
Abb. 4: Überschneidungen von nationaler Identität und Country of Origin-Effekt	153
Abb. 5: Mögliche Beziehungsverhältnisse zwischen <i>Public Diplomacy</i> und <i>Nation Branding</i> nach Szondi .....	169
Abb. 6: Schematische Darstellung des Dachmarkenkonzepts im <i>Nation Branding</i>	194
Abb. 7: <i>Nation Branding</i> Hexagon nach Anholt .....	195
Abb. 8: Ganzheitliche Ausrichtung britischer Außenkommunikation nach Involvierung von Institutionen .....	198
Abb. 9: Organigramm der Abteilung für Kultur und Kommunikation.....	227
Abb. 10: Britische Jugendliche mit Geschenktüten des FCO und dem Slogan „There’s no such thing as ‚abroad‘ any more“.....	232
Abb. 11: Claudia Schiffer posiert in der Deutschlandfahne für <i>Deutschland – Land der Ideen</i> .....	238
Abb. 12: Strategiemodell der Außenkommunikation nach Phasen.....	242
Abb. 13: Ebenen des <i>Nation Branding</i> nach Kotler et. al.....	244
Abb. 14: Außenkommunikationsstrategie des Auswärtigen Amts .....	247
Abb. 15: Strategieaufbau <i>Deutschland – Land der Ideen</i> .....	270
Abb. 16: <i>Positioning Diamond</i> nach Gilmore .....	282
Abb. 17: Thematische Budgetaufteilung des <i>British Council</i> für die Jahre 2004-2005 .....	291
Abb. 18: Logo <i>Deutschland – Land der Ideen</i> .....	292
Abb. 19: <i>Strategische Außenkommunikation</i> als Form integrierter Kommunikation, eigene Darstellung unter Rückgriff auf Iris Guerys Schema der integrierten Kommunikation in der PR.....	324
Abb. 20: Modell des Abhängigkeitsverhältnisses der verschiedenen Erfolgskriterien.....	327
Abb. 21: Spektrumsmodell <i>Strategischer Außenkommunikation</i> .....	330
Abb. 22: Prozessmodell <i>Strategischer Außenkommunikation</i> .....	333
Abb. 23: Funktionsmodell <i>Strategischer Außenkommunikation</i> .....	335
Abb. 24: Wirkungsmodell <i>Strategischer Außenkommunikation</i> .....	346

# **Grundlagen**

# 1 Einführung in das Thema

## 1.1 Einleitung

Im Sommer 2006 wurde für die deutsche Regierung und Wirtschaft ein Traum wahr: Das Land erlebte ein *Sommermärchen* und wurde zum *Weltmeister der Herzen*.<sup>1</sup> Und die ganze Welt sah zu. Deutschland hatte sich für die Ausrichtung der *FIFA* Fußball-Weltmeisterschaft 2006 beworben, um zu zeigen, dass es anders war, als sein traditionelles Image glauben ließ: nicht technokratisch und anachronistisch, sondern modern, innovativ und lebenswert. Das war bis dahin im Ausland kaum angekommen: Die klassischen Deutschlandbilder konzentrierten sich auf den Terror der Nationalsozialisten oder auf *typisch Deutsches* wie Schloss Neuschwanstein, die Märchen der Gebrüder Grimm oder Lederhosen und Oktoberfest. Produkte *Made in Germany* wurden assoziiert mit hoher Qualität, Effizienz und Technologie, Emotionen hatten in den Produktvorstellungen jedoch keinen Platz.<sup>2</sup> Die Regierung nutzte die Ausrichtung der Fußball-WM als Chance, um weltweite (Medien-)Aufmerksamkeit zu generieren und die Lücke zwischen Selbstkonzept und klischeehaftem Fremdbild zu schließen. Und tatsächlich sah ein Milliardenpublikum auf der ganzen Welt vier Wochen lang ein Land in strahlendem Sonnenschein mit fröhlichen Menschen und modernen Städten.

Seitdem ist Deutschland *Weltmeister der Herzen* geblieben: Gleich mehrere Umfragen bescheinigen dem Land seit 2006 Image-Höchstwerte. So gaben in einer Erhebung der BBC vom April 2008 56 Prozent der 17.500 Befragten aus 34 Ländern an, dass Deutschland einen überwiegend positiven Einfluss auf die Welt habe.<sup>3</sup> Das ist ein erster Platz, vor Japan und der Europäischen Union. Verschiedene Umfragen zum Deutschlandbild im Auftrag des *Auswärtigen Amtes*

---

<sup>1</sup> *Deutschland ein Sommermärchen* lautete der Titel eines Dokumentarfilms zur WM von Sönke Wortmann, der am 5.10.2006 in den deutschen Kinos anlief. Vgl.: [www.deutschlandeinsommerraerchen.kinowelt.de](http://www.deutschlandeinsommerraerchen.kinowelt.de), Download: 5.8.2009; *Weltmeister der Herzen* titelte die BILD-Zeitung am 10.7.2006 und schuf damit ein geflügeltes Wort, das in fast allen deutschen Medien aufgenommen wurde. Vgl.: *Weltmeister der Herzen! Stimmen Sie ab*, [www.bild.de/BTO/sport/wm2006/aktuell/07/09/voting/voting-bester-spieler.html](http://www.bild.de/BTO/sport/wm2006/aktuell/07/09/voting/voting-bester-spieler.html), Download: 5.8.2009.

<sup>2</sup> Vgl.: Anna Schwan: Das Deutschlandbild in den amerikanischen Medien: Der Bundestagswahlkampf 2002 und die Irak-Frage im Spiegel der US-Presse, in: Josef Raab / Jan Wirrer (Hg.): *Die deutsche Präsenz in den USA*, Berlin 2008, S. 479-512.

<sup>3</sup> BBC World Service / PIPA / Globescan (Hg.): *Global Views of USA Improve, Worldwide Poll*, London 2.4.2008.

bestätigen dieses Bild: Deutschland kann in fast allen abgefragten Werten, von der Außenpolitik, über Gesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft bis hin zum Tourismus seit 2005 deutliche Imageverbesserungen aufweisen.<sup>4</sup> Und auch der *Nation Brand Index*, der versucht, den Markenwert von Ländern anhand von internationalen Onlineerhebungen zu bestimmen, sieht Deutschland seit Frühjahr 2006 auf den ersten Plätzen.<sup>5</sup> Das Image des Deutschen erlebte in den letzten Jahren eine Realitätsadaption. Das bestätigt auch das *Auswärtige Amt*: „Das Bild Deutschlands in der Welt war nicht sehr ausgewogen. Es spiegelte nicht das aktuelle Leben im Land wider, sondern war stehengeblieben...“, so Michael Reiffenstuel, zur Zeit der WM stellvertretender Leiter des Referats Strategie und Planung der Abteilung Kultur und Kommunikation.

„Durch eine Vielzahl von Umständen ist das aktuelle Deutschland, die heutige Gesellschaft, stärker in das Bewusstsein der Welt gerückt... Die Fußball-WM 2006 hat uns dabei die Möglichkeit gegeben, alle Aspekte der deutschen Gesellschaft weltweit zu transportieren, nicht nur das Ernste, Leistungsorientierte, Biedere, Trockene, sondern auch den Bereich der weichen Faktoren: lebenslustig, weltoffen.“<sup>6</sup>

Doch die Fußball-WM allein hätte es nicht vermocht, die „Bilder in den Köpfen“<sup>7</sup> zu wandeln. Vielfältige Faktoren mussten dazu zusammenwirken, etwa auf politischer Seite Angela Merkels außenpolitische Präsenz als Bundeskanzlerin. Auf wirtschaftlicher Ebene gehört die Produktpalette *Made in Germany* dazu, die immer stärker auch kreative Dienstleistungen einschließt, auf wissenschaftlicher Ebene die Nobelpreise für Gerhard Ertl und Peter Grünberg und auf kultureller Ebene etwa die Nachfrage nach deutschen Künstlern der *Leipziger Schule*, Film-

---

<sup>4</sup> Vgl.: TNS Emnid (Hg.): Image von Deutschland 2006. Ergebnisse einer Repräsentativbefragung in den Ländern Brasilien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Niederlande, Polen, Russland, Südafrika und USA, Bielefeld 2007; TNS Emnid (Hg.): Image von Deutschland – Fußballweltmeisterschaft 2006 – Ergebnisse einer Repräsentativbefragung in den Ländern Brasilien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Niederlande, Polen, Russland, Südafrika und USA, Bielefeld 2004; TNS Emnid (Hg.): Image von Deutschland. Ergebnisse einer Repräsentativbefragung in den Ländern Frankreich, Großbritannien, Polen, Schweden, Spanien und USA, Bielefeld 2003.

<sup>5</sup> GMI (Hg.): Special Report: Denmark's International Image. The Anholt Nation Brands Index, Seattle 1/2006; GMI (Hg.): Main Results from the Anholt Nation Brand Index, 2006 Quarter 1 in 35 countries, Seattle, 1/2006.; GMI (Hg.): Special Report: Europe's International Image. The Anholt Nation Brands Index, Seattle 2/2006; GMI (Hg.): Anholt Nation Brands Index, 2006 Quarter 3, Results for Deutsche Zentrale für Tourismus, Seattle 2006; GMI (Hg.): Special Report: Israel's International Image, The Anholt Nation Brands Index, Seattle, 3/2006; GMI (Hg.): The NBI Annual Report: How has our world view changed since 2005?, The Anholt Nation Brands Index, Seattle, 4/2006; GMI (Hg.) Special Report Q1 2007, The Anholt Nation Brands Index, Seattle, 1/2007.

<sup>6</sup> Interview der Autorin mit Michael Reiffenstuel, ehem. Leiter Referat Deutschlandbild, Auswärtiges Amt, Berlin 28.7.08, unveröffentlicht.

<sup>7</sup> Walther Lippmann: Public Opinion, New York 1932<sup>3</sup>, 79-81.

Oscars für *Das Leben der Anderen* und verschiedene deutsche Produzenten, Fatih Akins Jury-Vorsitz bei den Filmfestspielen in Cannes oder auch der Erfolg von Lena Meyer-Landruth beim *Eurovision Song Contest 2010* und der Teeniegruppe *Tokio-Hotel*, der unter anderem dazu führte, dass in Frankreich und Italien plötzlich deutlich mehr Schüler Deutsch lernen wollen.<sup>8</sup> Fraglich ist, inwieweit diese positive Tendenz auch in Zukunft beibehalten werden kann und ob sie tatsächlich zu einer nachhaltigen Änderung des Deutschlandbildes in der Welt führt. Das Bild eines Landes ist heute ständig neuen Einflüssen und Gewichtungen ausgesetzt.

Deutschlands Versuche, das eigene Bild in der Welt zu formen und zu verbessern, sind kein Einzelfall. Getreu Paul Watzlawicks Aussage „man kann nicht nicht kommunizieren“<sup>9</sup>, wollen immer mehr Staaten das eigene Image durch Außenkommunikation kontrollieren. Sie wollen ihr Fremdbild nicht dem Zufall überlassen und entwickeln Kommunikationsstrategien, durch die relevante Teilöffentlichkeiten in ausgewählten Zielländern gezielt angesprochen werden sollen, um eine Perzeptionsänderung zum Positiven hervorzurufen. Dies geschieht bei weitem nicht mehr nur auf dem seit langem bekannten Weg der klassischen Werbung. Es wird – und das ist neu – nach ganzheitlichen Strategien gesucht. Auf möglichst vielen Kommunikationskanälen sollen sie eine einheitliche Botschaft darüber vermitteln, wie der spezifische Ort wirklich ist oder doch zumindest gesehen werden möchte.

Im Rahmen der Professionalisierung staatlicher Kommunikation im Ausland haben sich zwei wissenschaftliche Herangehensweisen herausgebildet: *Public Diplomacy* und *Nation Branding*. Sie basieren auf der Annahme, dass ein positives Image notwendig sei, um die Potentiale des staatlichen Einflusses in den internationalen Beziehungen voll zu entfalten, und dass die Ansprache der Öffentlichkeit über die verschiedenen Kanäle der dialogischen und medialen Kommunikation der beste Weg sei, dies zu tun. Diese Herangehensweisen zeigen in Intention und Prozesslogik eine große Nähe zu den Erkenntnissen der Public Relations-Forschung. Im Rahmen der Arbeit wird deshalb dargelegt, dass die aktuelle staatliche Außenkommunikation als Ausprägung der PR und Form politischer Kommunikation zu verstehen ist. Sowohl die Erkenntnisse des *Nation Branding* als auch der *Public Diplomacy* sind dabei notwendige Elemente für die Außenkommunikation im Sinne einer ganzheitlichen und strategisch angelegten Kommunikation. Um diese Verortung herauszuarbeiten und zu beweisen, wird in dieser Arbeit erstmals der Leitbegriff der *Strategischen Außenkommunikation*

---

<sup>8</sup> Nicholas Brautlecht: Der Tokio-Hotel-Effekt, in: Spiegel-Online vom 19.3.2008, [www.spiegel.de/schulspiegel/ausland/0,1518,542212,00.html](http://www.spiegel.de/schulspiegel/ausland/0,1518,542212,00.html), Download: 15.5.2008.

<sup>9</sup> Vgl.: Paul Watzlawick / Janet H. Beavin / Don D. Jackson: Menschliche Kommunikation - Formen, Störungen, Paradoxien, Bern 1969.

von Staaten eingeführt. Er bietet die Möglichkeit, *Nation Branding* und *Public Diplomacy* in ihren Unterschiedlichkeiten und Gemeinsamkeiten als Phänomene zu untersuchen und in einen größeren kommunikationswissenschaftlichen Kontext einzuordnen. Dabei konzentriert sich diese Arbeit zur Entwicklung des Begriffs auf die Herausarbeitung der inhaltlichen, prozessualen und funktionalen Überschneidungen zwischen *Nation Branding* und *Public Diplomacy*. Diese Herangehensweise ermöglicht eine Kategorisierung, Einordnung und analytische Interpretation (anstatt der bisher in der Forschung vorherrschenden deskriptiven Ansätze) von *Nation Branding* und *Public Diplomacy*, ohne hierarchisierend zu wirken. Es wird dargelegt, dass zur nachhaltigen Analyse der *Strategischen Außenkommunikation* auf Forschungsergebnisse aus PR-Forschung und den Kommunikationswissenschaften zurückgegriffen werden muss und diese mit den Forschungsergebnissen aus *Nation Branding* und *Public Diplomacy* verwoben werden müssen.

### 1.1.1 Ziele

Die Relevanz der Arbeit für die Kommunikationswissenschaft liegt in der Analyse staatlicher Außenkommunikation als Form der Mediatisierung von Außenpolitik. Die vorliegende Arbeit reiht sich damit ein in eine Reihe von Publikationen zur „Darstellung von Aspekten des Handelns von Staaten im internationalen System unter Gesichtspunkten der politischen Kommunikation.“<sup>10</sup> Ziel ist es, die bisherigen Forschungsergebnisse zur Außenkommunikation von Staaten aufeinander zu beziehen, um auf diese Weise ein umfassendes Verständnis für diese Kommunikationsform zu etablieren. Es soll eine theoretische Konzeptionierung und interdisziplinäre Kontextualisierung vorgenommen werden, um in der aktuellen Debatte über Inhalte und Begrifflichkeiten in diesem neuen Forschungsfeld einen Beitrag zur Strukturbildung zu leisten. Darüber hinaus will die Arbeit konkrete Handlungsempfehlungen für die Praxis geben. Das wird durch die Herausarbeitung von Erfolgskriterien *Strategischer Außenkommunikation* erreicht.

### 1.1.2 Fragestellung und Hypothesen

Verschiedene Leitfragen kategorisieren die einzelnen hier zu untersuchenden Aspekte. Um eine Abdeckung aller Bereiche und Ziele *Strategischer Außenkommunikation* zu gewährleisten, sind sie nach ihren Funktionen in Mikro-,

---

<sup>10</sup> Benno Signitzer: Staaten im internationalen System, in: Otfried Jarren / Ulrich Sarcinelli / Ulrich Saxer (Hg.): Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft, Opladen 1998, S. 496.

Meso- und Makroebene aufgeteilt.<sup>11</sup> Die Ebenen sind folgendermaßen definiert: Die Mikroebene beschreibt auf Akteursebene Inszenierungszwänge und Formen der Selbstinszenierung sowie auf Staatsebene das außenpolitische System des jeweiligen Staates. Auf der Mesoebene sind strukturelle Anpassungen von Organisationen abgebildet, hier werden auch Instrumentalisierungsformen zwischen Teilsystemen erklärt. Auf der Ebene der Nationen bedeutet dies die Sicht auf verschiedene Staatssysteme und ihre Interaktion untereinander. Die Makroebene schließlich bezieht sich auf die Steuerung der Gesellschaft durch neue Formen von Realitätskonstruktion sowie auf die Interaktion im Weltsystem der internationalen Beziehungen.

Die Leitfragen lauten:

1. **Mikroebene:** Kann *Strategische Außenkommunikation* als Teilbereich der PR eingeordnet werden und wenn ja, welche Konsequenzen hat das? Was macht Außenkommunikation zur strategischen Kommunikation? Welche Anforderungskriterien für effektive Außenkommunikation hat die Forschung benannt? Wie wird das betreffende Land in der *Strategischen Außenkommunikation* dargestellt?
2. **Mesoebene:** Wie wird die kritische Masse an Rezipienten durch *Strategische Außenkommunikation* erreicht und für die eigenen Zwecke mobilisiert? Kann *Strategische Außenkommunikation* als Form der Mediatisierung von Außenpolitik definiert werden? Zu welchem Zweck und mit welchen Konsequenzen wird diese betrieben?
3. **Makroebene:** Wo liegt das machtpolitische Interesse von Staaten, die *Strategische Außenkommunikation* betreiben? Welche Relevanz hat das Nationenbild in der Außenpolitik und welche Konsequenzen entstehen daraus für die Machtverteilung in der internationalen Staatengemeinschaft? Welche Konsequenzen hat die Machtstellung von Kommunikation für unsere Wirklichkeitswahrnehmung? An welche Grenzen stößt diese Kommunikationsform?

Anhand dieser Leitfragen lassen sich normative Hypothesen über eine idealtypische *Strategische Außenkommunikation* ableiten. Sie bilden das Fundament dieser Arbeit.

---

<sup>11</sup> Die hier vorgenommene Unterteilung geht auf den Ansatz von Ronneberger / Rühl zurück. Vgl.: Franz Ronneberger / Manfred Rühl: Theorie der Public Relations. Ein Entwurf, Opladen 1992, S. 249-251; Manfred Rühl: Public Relations. Innenansichten einer emergierenden Kommunikationswissenschaft, in: Horst Avenarius / Wolfgang Armbricht (Hg.): Ist Public Relations eine Wissenschaft?, Opladen 1992, S. 99; Franz Ronneberger: Legitimation durch Information, Düsseldorf / Wien 1977.

### *Hypothesen auf der Mikroebene*

Zwei Hypothesen lassen sich auf der Mikroebene aufstellen: *Strategische Außenkommunikation* kann als ein Teilbereich der Public Relations angesehen werden. Sie agiert als Verbindung zwischen Organisationen, nämlich dem betreibenden Staat und den Teilöffentlichkeiten, also den Zielgruppen in spezifischen Zielländern. Sie stellt als solche die Leitlinien der Organisation heraus und schafft eine klare Positionierung durch strategisch orientierte und integrierte Kommunikation. Letztere etabliert eine neue Steuerungsebene der Gesamtkommunikation, die die strategische Ausrichtung sichert. Auf einem identitätsgeleiteten Kommunikationsansatz aufbauend, werden dazu Elemente der klassischen Öffentlichkeitsarbeit, wie Medienarbeit und Informationsverbreitung, mit solchen des Marketing und der klassischen Werbung verbunden. Die Entsprechung dieser Annäherung der beiden Bereiche findet sich in der inhaltlichen Überlappung von *Nation Branding* und *Public Diplomacy*. *Strategische Außenkommunikation* stellt damit eine ganzheitliche und integrierte Kommunikation zur kongruenten Selbstdarstellung mit wenigen Botschaften dar. Die Initiative zum Einsatz von Maßnahmen *Strategischer Außenkommunikation* liegt bei der Regierung, ebenso wie die Strategieentwicklung. Eine Einbindung nicht-staatlicher Akteure ist erwünscht. *Strategische Außenkommunikation* gilt als strategische Managementfunktion.<sup>12</sup> Als solche ist sie proaktiv, folgt Strategiephasen, ist nachhaltig orientiert und koordiniert die Kommunikation verschiedener Akteurs-ebenen. *Strategische Außenkommunikation* will relevante Teilöffentlichkeiten von den eigenen Anschauungen zu überzeugen, weshalb sie persuasiv definiert ist. Objekt der Kommunikation ist nicht der Ort, bzw. das Land selbst, sondern sein Imagekonzept. Denn durch die Kommunikation sollen Vorstellungsbilder geformt werden, die das Imagekonzept spiegeln und durch die ständige Wiederholung langfristig ausgerichteter Maßnahmen zu neuen Bildern in unseren Köpfen werden. Die *Strategische Außenkommunikation* agiert also als Schnittstelle zwischen Image und Identität und schafft damit eigene, für die Rezipienten möglichst glaubwürdige Wirklichkeiten.

### *Hypothesen auf der Mesoebene*

Auf der Mesoebene hat *Strategische Außenkommunikation* zunächst die Funktion, internationale Wertegemeinschaften zu etablieren, außerdem fungiert sie als

---

<sup>12</sup> PR kann organisationstheoretisch als strategische Managementfunktion definiert werden, wobei *Management* sich dabei bezieht auf die Planung und Kontrolle eines Ablaufs, das Setzen von Zielen und das systematische Ableiten von Abläufen zur Zielerreichung. Der PR wird damit eine wichtigere Rolle zuerkannt, sie ist nicht nur Beiwerk, sondern in das strategische Management und Entscheidungsprozesse einzubinden. Außerdem hat sie sich selbst auch strategisch zu organisieren. Vgl. u.a.: Nanette Aimée Besson: *Strategische PR-Evaluation*, Wiesbaden 2008<sup>3</sup>, S. 36-39.

Möglichkeit der Reduktion von Komplexität für die Rezipienten. Schließlich finden auch hier Mediatisierungsthesen der politischen Kommunikation ihre Übertragung und Anwendung auf den außenpolitischen Bereich. Grundlage der Wertegemeinschaften oder *Imagined Communities*, wie sie in der Nationalismuskforschung genannt werden,<sup>13</sup> ist die Vorstellung, dass Identitäten nicht gegeben sind, sondern ständig neu entstehen: Sie sind soziale Konstrukte, sowohl nach innen, also innerhalb des eigenen Staates, als auch nach außen, wie es bei der *Strategischen Außenkommunikation* der Fall ist. *Imagined Communities* bilden als Funktion der *Strategischen Außenkommunikation* neue Orientierungsstrukturen und schaffen meinungsbildende *Frames*<sup>14</sup>, die die Interessen des agierenden Staates bedienen, mit dem Ziel der Legitimierung politischen und wirtschaftlichen Selbstverständnisses und der Stabilisierung von Machtverhältnissen. Eine der Funktionen von *Strategischer Außenkommunikation* auf Rezipientenseite ist ihr Beitrag zur Reduktion von Komplexität, die wiederum zu einer Senkung der Informationskosten führt. Gelingt es, durch die *Strategische Außenkommunikation* Vertrauen unter den Rezipienten aufzubauen, so wird der hier kommunizierte Realitätsausschnitt als wahr angesehen und akzeptiert. *Strategische Außenkommunikation* kann als Ausprägung der Mediatisierung von Außenpolitik angesehen werden. Selbstmediatisierung ist somit eine zentrale Strategie des außenpolitischen Handelns geworden.

### *Hypothesen auf der Makroebene*

Auf der Makroebene fungiert *Strategische Außenkommunikation* als Möglichkeit der Wirklichkeitskonstruktion und ebenso als machtpolitische Aktivität im Sinne der *Soft Power*. *Strategische Außenkommunikation* ist ebenso wie PR insgesamt als ein Prozess intentionaler und strategischer Konstruktion wünschenswerter

---

<sup>13</sup> Vgl.: Benedict Anderson: Die Erfindung der Nation. Zur Karriere eines folgenreichen Konzepts, Frankfurt/Main/New York 1996<sup>2</sup>.

<sup>14</sup> Hier sollen Entmans Untersuchungen zum *Framing*-Konzept herangezogen werden, die verschiedene Varianten der politischen Beeinflussung von Medien und Öffentlichkeit aufzeigen. Außenpolitische Ereignisse stellen demnach zunächst lediglich „Rohmaterial“ dar, die durch die Medienberichterstattung in vorhandene Interpretationsschemata, nämlich *Frames*, eingebettet werden. Beim *Framing* geht es also um „selecting and highlighting some facets of events or issues, and making connections among them so as to promote a particular interpretation, evaluation, and/or solution.“ Es ist der Versuch, politische Ereignisse, Personen oder Vorhaben an gesellschaftlich anerkannte Interpretationsrahmen anzubinden und dadurch die Deutungshoheit über diese Themen zu erhalten. Sowohl die Medien als auch die politischen Akteure können in *Framingprozesse* eingreifen und tun dies auch, denn derjenige, der seine Deutung durch Framing an die Öffentlichkeit weitergeben kann, hat das größte Aktivierungs- und Mobilisierungspotential bei der Bevölkerung. Vgl.: Robert Entmann: Framing News, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy, Chicago 2004, S. 5.

Wirklichkeiten<sup>15</sup> durch Erzeugung von Images anzusehen. Sie kommuniziert in der *Meta-Wirklichkeit* der Medien, ohne dass es für die Rezipienten eine Möglichkeit gäbe, die hier dargestellten Informationen durch Primärerfahrung zu verifizieren. Damit trägt die *Strategische Außenkommunikation* zur Schaffung einer Medienwirklichkeit bei. Sie stellt eine Professionalisierung der Kommunikation eines Landes für eine Außenpolitik dar, die angewiesen ist auf die Kreation von Images. Sie bewegt sich damit auf einer eigenen Realitätsebene, die für Außenstehende kaum nachzuvollziehen ist und selbst für außenpolitische Akteure hauptsächlich medienvermittelt bleibt. Ziele des Einsatzes *Strategischer Außenkommunikation* im Sinne des *Soft Power*-Konzepts von Joseph Nye sind die Beibehaltung der Meinungshoheit über außenpolitische Themen sowie die Ausweitung des staatlichen Machtspielraums in den internationalen Beziehungen durch Attraktivitätssteigerung. Auf der Makroebene ist die *Strategische Außenkommunikation* also ein Instrument zur Erlangung bzw. Ausdehnung von *Soft Power*.

### 1.1.3 Methodik

Den Kern dieser Arbeit bildet die Herausarbeitung von Erfolgskriterien der *Strategischen Außenkommunikation* anhand einer Literatur- und Quellenstudie. Dieser liegen sowohl eine Auswertung der theoretischen Herangehensweisen an das Themenfeld zugrunde, als auch eine Darstellung der Außenkommunikation in Deutschland und Großbritannien. So soll die These der großen inhaltlichen und funktionalen Schnittmengen von *Public Diplomacy* und *Nation Branding* belegt werden. Die hier erarbeiteten Erfolgskriterien werden an den Ergebnissen der Kommunikationswissenschaft gemessen. Durch die Etablierung der Erfolgskriterien wird damit die inhaltliche Komponente der *Strategischen Außenkommunikation* gesetzt. Gleichzeitig dient ihre Bestimmung der Beweisführung, dass in der Literatur von *Nation Branding* und *Public Diplomacy* vorrangig auf den Mikro- und Mesoebenen argumentiert wird. Dies stützt wiederum die These, dass die Entwicklung des Leitbegriffs der *Strategischen Außenkommunikation* nötig ist, um der Forschung neue Perspektiven zu ermöglichen. Mit Rückgriff auf die im Theorieteil der Arbeit etablierten Thesen aus der Stereotypenforschung, der PR-Forschung und der Mediatisierung werden neue Kontextualisierungen vorgenommen. Sie ermöglichen eine umfangreiche theoretische Absicherung des Themenfelds der *Strategischen Außenkommunikation* nicht nur auf den Mikro-

---

<sup>15</sup> Vgl.: Klaus Merten / Joachim Westerbarkey: Public Opinion und Public Relations, in: Klaus Merten / Siegfried J. Schmidt / Siegfried Weischenberg (Hg.): Die Wirklichkeit der Medien, Opladen 1994, S. 188-211.

Mesoebenen, sondern auch auf der Makroebene. Unter anderem werden hierzu das Prozessmodell und das Funktionsmodell *Strategischer Außenkommunikation* erarbeitet. Die Relevanz der *Strategischen Außenkommunikation* und ihr Mehrwert gegenüber den bestehenden Begrifflichkeiten sollen so bewiesen werden.

In der Literatur- und Quellenstudie werden Publikationen der Fachliteratur ausgewertet, die entweder im Titel oder im Text explizit auf *Public Diplomacy* oder *Nation Branding* eingehen und im Rahmen der aktuellen Forschung zu diesen Themenfeldern erstellt wurden. Sie decken den Zeitraum von 1990 bis 2009 ab und bilden damit die Genese dieser beiden Forschungsgebiete vom Anfang bis heute ab. Ferner enthalten diese Publikationen, soweit möglich, allgemeingültige Aussagen zu den Themenbereichen, sind also nicht ausschließlich auf das *Nation Branding* oder die *Public Diplomacy* eines spezifischen Landes bezogen, können jedoch innerhalb der enthaltenen Fallbeispiele ihre Thesen auf ein Land fokussieren. Insgesamt wurden 356 Texte für die Literaturstudie ausgewertet, davon entfallen 201 auf den Forschungsbereich der *Public Diplomacy* und 155 auf *Nation Branding*. Die Texte wurden einer diagnostischen Analyse unterzogen, unter Einbeziehung der Explikation und der Strukturierung,<sup>16</sup> um sie im Hinblick auf ihre Hypothesen zu überprüfen. Ebenso wurden diverse Textquellen herangezogen, die einen Einblick in die Praxisvorstellungen zu *Nation Branding* und *Public Diplomacy* geben und damit die in der Wissenschaft hergeleiteten Thesen empirisch unterfüttern sollen. Da eine Hinzuziehung aller Texte aus der Praxis in die Studie ein schlicht nicht zu bewältigendes Volumen darstellen würde, wurden hier nur Quellen aus Deutschland und Großbritannien ausgewählt. Die Untersuchung der Außenkommunikation dieser beiden Staaten erstreckt sich auf die dort angewendeten Strategien und deren Ausgestaltung. Konkrete Instrumente und Maßnahmen werden nur tangiert, da ihre Analyse nicht Teil der hier vorgenommenen Fragestellung ist.

Die Wahl fiel auf Deutschland und Großbritannien, weil sie sich ähneln im Hinblick auf ihr politisches Umfeld, auf ihre Größe, ihren weltpolitischen Einfluss und nicht zuletzt auf ihre Maßnahmen zur Imageverbesserung. Ebenso haben beide in den letzten Jahren *Benchmarks* für die Außenkommunikation

---

<sup>16</sup> Diagnostische Analysen erklären Texte anhand der Aussagekraft für den Empfänger sowie der Einstellungen und Standortgebundenheiten des Verfassers. Sie stellen die überwiegende Mehrheit der Zielsetzungen sozialwissenschaftlicher Inhaltsanalysen. Nach Mayring lassen sich außerdem drei Varianten qualitativer Inhaltsanalyse unterscheiden, nämlich Zusammenfassung, Explikation und Strukturierung. Unter Explikation wird dabei verstanden, dass „problematische Textstellen... unter Rückgriff auf zusätzliches Material einer genaueren Bedeutungsanalyse unterzogen werden... die zum Verständnis des zu explizierenden Textteils verhelfen [soll]“. Die Strukturierung dagegen meint, dass „Strukturmerkmale eines Textes unter Verwendung eines Kategoriensystems“ herausgefiltert werden. Vgl.: Andreas Diekmann: Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen, Reinbek b. Hamburg 2007, S. 582-583; 608-609.

gesetzt, wenn auch mit unterschiedlichen Strategien. Die Bestrebungen beider Länder zur Imagekontrolle und –verbesserung sind insofern zu vergleichen, als beide in jüngster Zeit einen deutlich mediatisierten Politikstil eingeführt haben, der sich auch auf die Außenkommunikation erstreckt. In Deutschland beginnt dies mit der Wiedervereinigung im Jahr 1990. Sie machte die Formung eines neuen Selbstverständnisses nötig, einen *Nation Building*-Prozess. Einen Schub erfuhr der Mediatisierungsprozess mit der Wahl Gerhard Schröders zum Bundeskanzler im Jahr 1998 auf. In Großbritannien war es der von 1997 bis 2007 regierende Premierminister Tony Blair, der die Kommunikation als genuinen Teil der Politikstrategie begriff und damit eine neue Dimension in die Selbstmediatisierung der Politik des Inselstaates brachte.<sup>17</sup> Insofern geben die hier untersuchten Dokumente aus beiden Ländern einen Einblick in die Denk- und Handlungsweise von Akteuren mediatisierter Innen- wie Außenpolitik. Die beiden Staaten wurden also nach dem Prinzip der Konkordanz als „most similar cases“<sup>18</sup> ausgesucht, um auf relativ konstante Rahmenbedingungen zurückgreifen zu können.<sup>19</sup> Der Untersuchungszeitraum liegt zwischen 1998 und 2008 für Deutschland, betrifft also die Zeit der Regierungsübernahme von Rot-Grün und der Legislaturperiode der Großen Koalition unter Angela Merkel. Für Großbritannien liegt der Untersuchungszeitraum zwischen 1997 und 2007, was der Regierungszeit Tony Blairs entspricht.

<sup>17</sup> Vgl. u.a.: Raymond Kuhn: Media Management, in: Anthony Seldon (Hg.): Blair's Britain 1997-2007, Cambridge u.a. 2007, S. 123-142; Winand Gellner: Medien im Wandel, in: Hans Kastendiek / Karl Rohe / Angelika Volle (Hg.): Länderbericht Großbritannien, Bonn 1998, S. 543-561.

<sup>18</sup> Vgl. u.a.: Hans J. Kleinsteuber: Medien und Kommunikation im internationalen Vergleich: Konzepte, Methoden und Befunde, in: Frank Esser / Barbara Pfetsch (Hg.): Politische Kommunikation im internationalen Vergleich. Grundlagen, Anwendungen, Perspektiven, Wiesbaden 2007, S. 85; Hartmut Kaelble: Der historische Vergleich. Eine Einführung zum 19. und 20. Jahrhundert, Frankfurt / Main 1999.

<sup>19</sup> Interessant wäre es beispielsweise gewesen, zusätzlich die Außenkommunikation Australiens in den Vergleich hineinzubringen, das durch die olympischen Spiele 2000 einen deutlichen Imagegewinn erhalten hat. Jedoch ist hier die Vergleichbarkeit mit den anderen beiden Cases nicht gegeben, da Australien als Staat „down under“ einen deutlich geringeren weltpolitischen Einfluss ausübt. Auch die Institutionen sind hier anders verteilt, beispielsweise gibt es kein mit dem *Goethe-Institut* oder dem *British Council* vergleichbares Kulturinstitut. Ebenso wäre es interessant gewesen, die Außenkommunikation der USA genauer unter die Lupe zu nehmen. Auch hier hätte es jedoch Probleme in der Vergleichbarkeit gegeben, da die USA in der *Hard Power* wie in der *Soft Power* eine Weltmacht darstellen, ihr Einfluss also deutlich größer ist, als der Deutschlands und Großbritanniens. Außerdem bedarf die Imageverschiebung der letzten Jahre einer genaueren Betrachtung, so dass sich die USA eher als Einzelstudie eignen würden. Ähnliches gilt für China, Indien und Russland als neue aufstrebende Weltmächte. Ihre außenkommunikativen Strategien zu untersuchen wäre sehr gewinnbringend. Allerdings scheint hier die Quellenlage deutlich schwieriger zu sein, als bei den vorliegenden Fallstudien. Insgesamt lässt sich also sagen, dass das Forschungsfeld noch großen Raum für Untersuchungen, ob vergleichender Art oder in Form von Einzelstudien, lässt, da es bisher kaum fundierte Arbeiten auf diesem Gebiet gibt.

Ein weiterer Grund für die Auswahl von Texten aus Deutschland und Großbritannien liegt in der guten Zugänglichkeit der Quellen: Auf Grund der Publikationspflicht öffentlicher Einrichtungen im Rahmen des Informationsfreiheitsgesetzes, bestand keine Schwierigkeit, an umfangreiches Material zu kommen. Zu den herangezogenen Quellen gehören: Jahresberichte und Strategiepapiere der leitenden Akteure der Außenkommunikation, vor allem des *Auswärtigen Amtes* und des *Foreign and Commonwealth Office* sowie der kulturellen Mittlerorganisationen *Goethe-Institut*, *Institut für Auslandsbeziehungen*, *British Council* und *Counterpoint*. Sie geben nicht nur Aufschluss über die Außenkommunikationsstrategien, sondern auch über Kooperationen, Synergien und Führungsrollen. Außerdem wurden Anhörungen des *Deutschen Bundestags* und des *House of Parliament* zum Bereich der Außenkommunikation sowie der auswärtigen Kulturpolitik hinzugezogen, um den politischen Rahmen und die politischen Zielvorgaben und deren Ausgestaltung bewerten zu können. Die Auswertung der Quellen erfolgt anhand der gleichen Kriterien, wie diejenige der Fachliteratur: Sie ist diagnostisch orientiert und explikativ angelegt.

Flankierend zu den Quellen werden leitfadengestützte systematisierende Experteninterviews<sup>20</sup> für die Fallbeispiele hinzugezogen. Dazu wurden insgesamt zwölf Interviews mit Verantwortlichen für die Außenkommunikation in Deutschland und Großbritannien aus Ministerien und Mittlerorganisationen durchgeführt, außerdem mit externen Beratern auf diesem Gebiet. Die Stichprobenauswahl wurde nach Expertenwissen sowie nach Vergleichbarkeit vorgenommen. Die Interviews hatten eine Länge von etwa einer Stunde und lieferten einen fundierten Einblick in den täglichen Arbeitsprozess der Außenkommunikation. Ziel war es, Insiderwissen abzufragen, das zusätzliche Informationen zu den Quellen liefern sollte, ebenso wie Kritikpunkte an der eigenen Herangehensweise an Außenkommunikation (diese kommen in den Quellen, wenn überhaupt, eher implizit zum Ausdruck). Mögliche Verzerrungseffekte dieser Interviewform können zwar auch für die hier vorgenommene Befragung nicht ausgeschlossen werden, allerdings sind sie für die Auswertung insgesamt weniger relevant, da die Interviews nur eine additive Funktion haben, manipulative Äußerungen also durch die Fachliteratur wie die Quellen objektiviert werden können.

Die Analyse der Literatur und der verschiedenen Quellenformen erlaubt eine objektive und systematische Untersuchung des Themenfelds, indem sie so-

---

<sup>20</sup> Das systematisierende Experteninterview ist an aus der Praxis gewonnenem Handlungs- und Erfahrungswissen interessiert. Der Experte wird hier als „Ratgeber“ gesehen, „als jemand, der über ein bestimmtes, dem Forscher nicht zugängliches Fachwissen verfügt. Diese wird unter Zuhilfenahme eines relativ ausdifferenzierten Leitfadens erhoben.“ In der Auswertung steht hier die thematische Vergleichbarkeit im Vordergrund. Vgl.: Alexander Bogner / Wolfgang Menz: Das theoriegenerierte Experteninterview. Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion, in: Alexander Bogner / Beate Littig / Wolfgang Menz (Hg.): Das Experteninterview, Wiesbaden 2005<sup>2</sup>, S. 37-38.

wohl die theoretische Ebene und das Spektrum der Strategieplanung abdeckt, als auch die Sichtweise der Praxis, nämlich der Politik und ihrer Akteure, bedient. Die Kombination der verschiedenen Methoden erlaubt es, Objektivität und Wahrheitsgehalt der Quellen vielfach zu hinterfragen und „sodann Klassifikationen [zu erstellen]... die eine Bewertung des Untersuchungsgegenstands erlauben“<sup>21</sup>. Eben dies soll hier vorgenommen werden, um Antworten auf die Leitfragen dieser Arbeit zu finden und die Hypothesen zu untermauern.

#### 1.1.4 Forschungsstand

Während die politische Kommunikation im Inland von der Kommunikationswissenschaft bereits seit Jahren untersucht wird, ist die Außenkommunikation von Staaten ein recht junges Forschungsgebiet. Die deutsche Kommunikationswissenschaft hat hier noch deutliches Entwicklungspotential und auch international betrachtet ist der Forschungsstand bislang eher gering. Es sind vorrangig zwei wissenschaftliche Schulen, die dieses Themenfeld untersuchen: die der *Public Diplomacy*, hervorgegangen aus der Politikwissenschaft bzw. den Internationalen Beziehungen sowie die des *Nation Branding*, die aus der Markenforschung kommt. Wirkliches Interesse an *Nation Branding* und *Public Diplomacy* erwuchs erst in den letzten zehn Jahren, davor fristete die *Public Diplomacy* ein wissenschaftliches Schattendasein, der Begriff des *Nation Branding* wurde überhaupt erst Ende der 1990er Jahre geprägt. Beide Ansätze beschäftigen sich aus ihren jeweiligen Blickwinkeln mit dem Phänomen, jedoch ohne interdisziplinär zu arbeiten. Da sich die Untersuchungen zur staatlichen Außenkommunikation aus der Praxis entwickelt haben, sind beide Gebiete zudem heute noch in einem frühen Stadium der wissenschaftlichen Etabliertheit. Viele der Experten in *Nation Branding* und *Public Diplomacy* sind Praktiker.

Im Feld des *Nation Branding* haben vor allem Simon Anholt und Wally Olins, beide sind Eigentümer von Kommunikationsagenturen(!), das Thema aufbereitet und vorangebracht. Dabei hat Anholt sich unter anderem durch die Gründung der Zeitschrift *Place Branding and Public Diplomacy* hervorgetan, verlegt von *Palgrave Macmillan*, in der bis heute der Großteil an Fachartikeln zur Markenentwicklung und -führung von Orten erscheint. In der *Public Diplomacy* ist die Trennung von Wissenschaft und Praxis größer, jedoch haben auch hier viele der tragenden Experten wie Jan Melissen, Direktor des *Netherlands Institute for International Relations Clingendael*, oder Peter van Ham, ebenfalls bei *Clingendael*, Berateraufträge für Regierungen inne oder ste-

---

<sup>21</sup> Hans J. Kleinsteuber: Medien und Kommunikation im internationalen Vergleich, a.a.O., S. 84.

hen regierungsnahen *Think-Tanks* vor. So etwa Mark Leonard, der jahrelang das *Labour*-nahe Institut *Demos* geleitet hat und unter anderem an der Genese von *New Labour* und *Cool Britannia* federführend beteiligt war.<sup>22</sup>

Die Folge dieser Praxisorientierung ist eine geringe Distanz der Literatur zur praktischen Umsetzung. Entsprechend konzentrieren sich die Arbeiten auf deskriptive Herangehensweisen und Thesenherleitungen. Die Forschung ist zudem normativ, da sie idealtypische Fälle staatlicher Außenkommunikation beschreibt und diese mit *Best Cases* unterfüttert, um die eigenen Thesen zu stärken.<sup>23</sup> Diese Beobachtungen gelten auch für die ersten Standardwerke dieser Disziplinen, zu denen unter anderem von Seiten des *Nation Branding* Keith Dinnies Handbuch *Place Branding. Concepts, Issues, Practice*<sup>24</sup> zählt sowie Simon Anholt's *Brand New Justice*<sup>25</sup> und *Competitive Identity*<sup>26</sup>, Wally Olins *Trading Identities: Why Countries and Companies are Taking Each Others Roles*<sup>27</sup> – eines der ersten Bücher zum Themengebiet – oder Jaffe / Nebenzahl's *National Image and Competitive Advantage: The Theory and Practice of Place Branding*<sup>28</sup>. Wichtige Erkenntnisse lieferten auch die Sonderausgabe des *Journal of Brand Management* im Jahr 2002 sowie Anholts erwähntes Fachmagazin *Place Branding and Public Diplomacy*.

Die *Public Diplomacy* kann dagegen auf eine längere Forschungsgeschichte zurückblicken, wurde jedoch über Jahrzehnte hauptsächlich in den USA rezipiert.<sup>29</sup> Erst seit Ende der 1990er Jahre ist auch in Europa das Interesse an dieser Disziplin gewachsen. Einen wichtigen Anteil daran hatte sicherlich Joseph Nye mit seinen Thesen zur *Soft Power*, die als theoretischer Überbau der *Public Diplomacy*-Forschung gelesen werden können.<sup>30</sup> Das wichtigste Handbuch die-

---

<sup>22</sup> Vgl.: Simon Anholt: *Competitive Identity, The New Brand Management for Nations, Cities and Regions*, London 2007; Jan Melissen (Hg.): *The New Public Diplomacy. Soft Power in International Relations*, Basingstoke 2005; Peter van Ham: *The Rise of the Brand State: The postmodern politics of image and reputation*, in: *Foreign Affairs*, 5, 80/2001, S. 2-6; Mark Leonard / Catherine Stead / Conrad Smewing: *Public Diplomacy*, London 2002.

<sup>23</sup> Vgl. dazu auch: Kathy R. Fitzpatrick: *Advancing the New Public Diplomacy: A Public Relations Perspective*, in: *The Hague Journal of Diplomacy*, 2, 3/2007, S. 203.

<sup>24</sup> Keith Dinnie: *Nation Branding. Concepts, Issues, Practice*, Oxford 2008.

<sup>25</sup> Simon Anholt: *Brand New Justice*, Oxford 2003.

<sup>26</sup> Simon Anholt: *Competitive Identity*, a.a.O.

<sup>27</sup> Wally Olins: *Trading Identities: Why Countries and Companies are Taking Each Others Roles*, London 1999.

<sup>28</sup> Eugene Jaffe / Israel Nebenzahl: *National Image and Competitive Advantage: The Theory and Practice of Place Branding*, Copenhagen 2006.

<sup>29</sup> Vgl.: Gyorgy Szondi: *Public Diplomacy and Nation Branding. Conceptual Similarities and Differences*, Den Haag 2008, S. 32-33.

<sup>30</sup> Joseph S. Nye: *Soft Power*, in: *Foreign Policy*, 80, Autumn/1990, S. 153-171; Ders.: *The Changing Nature of World Power*, in: *Political Science Quarterly*, 105, 2/1990, S. 177-192; Robert Keohane /

ser „neuen“ *Public Diplomacy* ist das von Jan Melissen herausgegebene *The New Public Diplomacy*<sup>31</sup>. Wichtige Meilensteine waren auch die Artikel Mark Leonards, insbesondere seine Praxis-Schrift *Public Diplomacy*<sup>32</sup> für das britische *Foreign Policy Center* sowie die Forschungsarbeiten des *Clingendael Institute*<sup>33</sup>. Unter der Leitung Ali Fishers gab der britische *Think-Tank Counterpoint* eine Reihe von Arbeiten zu *Public Diplomacy* in Auftrag, unter anderem *Options for Influence*<sup>34</sup>. Der amerikanischen *Public Diplomacy*-Forschung ist das jüngste Standardwerk des Forschungsfelds zu verdanken: Nancy Snow und Philip Taylor, beide arbeiten seit Jahren zu *Public Diplomacy*, sind die Herausgeber des im Jahr 2008 erschienenen *Handbook of Public Diplomacy*<sup>35</sup>.

In Deutschland befindet sich die Forschung zur Außenkommunikation im allgemeinen und zu *Nation Branding* und *Public Diplomacy* im besonderen noch in der Frühphase. Von Seiten der etablierten Forschung sind in den letzten Jahren erste Artikel und Sammelbände erschienen, die sich mit *Public Diplomacy* im Kontext der internationalen Kommunikation beschäftigen. Zu nennen sind hier vor allem die Arbeiten von Oliver Zöllner und Thomas Jäger.<sup>36</sup> Der Großteil der Forschung zu diesen Themenbereichen konzentriert sich jedoch auf die Ebene von Master- und Diplomarbeiten sowie Dissertationen. Hier lässt sich seit der Jahrtausendwende ein gestiegenes Interesse beobachten, sowohl beim politikwissenschaftlichen als auch betriebswirtschaftlichen Nachwuchs. Allerdings beschränkt sich der Großteil der Arbeiten auf Fallstudien zu Deutschlands Außen-

Joseph S. Nye: Power and Interdependence in the Information Age, in: *Foreign Affairs*, 77, 5/1998, S. 81-94. Joseph S. Nye: *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, a.a.O.

<sup>31</sup> Jan Melissen (Hg.): *The New Public Diplomacy*, a.a.O.

<sup>32</sup> Mark Leonard: *Diplomacy by Other Means*, in: *Foreign Policy*, 132/2002, S. 48-56; Mark Leonard / Catherine Stead / Conrad Smewing: *Public Diplomacy*, a.a.O.

<sup>33</sup> Peter van Ham: *The Rise of the Brand State*, a.a.O., S. 2-6; Jan Melissen / Ashvin Gonesh: *Public Diplomacy: Improving Practice*, Den Haag 2005; Jan Melissen: *Wielding Soft Power: The New Public Diplomacy*, Den Haag 2005; Rhonda S. Zaharna: *The Network Paradigm of Strategic Public Diplomacy*, in: *Foreign Policy in Focus*, Policy Brief 10, 1/2005; Alan K. Henrikson: *What Can Public Diplomacy Achieve?*, Den Haag 2006; Brian Hocking: *Rethinking the „New“ Public Diplomacy*, in: Jan Melissen (Hg.): *The New Public Diplomacy*, a.a.O., S. 28-46.

<sup>34</sup> Ali Fisher / Aurélie Bröckerhoff: *Options for Influence*, London 2008.

<sup>35</sup> Nancy Snow / Philip M. Taylor (Hg.): *The Handbook of Public Diplomacy*, New York 2008.

<sup>36</sup> Thomas Jäger / Henrike Viehrig (Hg.): *Die amerikanische Regierung gegen die Weltöffentlichkeit? Theoretische und empirische Analysen der Public Diplomacy zum Irakkrieg*, Wiesbaden 2008; Oliver Zöllner: *A Quest for Dialogue in International Broadcasting: Germany's Public Diplomacy Targeting Arab Audiences*, in: *Global Media and Communication*, 2/2, 2002, S. 160-182; Ders.: *German Public Diplomacy: The Dialogue of Cultures*, in: Nancy Snow / Philip M. Taylor (Hg.): *The Routledge Handbook of Public Diplomacy*, a.a.O., S. 262-269; Jens Tenschler / Henrike Viehrig (Hg.): *Politische Kommunikation in internationalen Beziehungen*, Münster 2007.

kommunikation an sich bzw. zu spezifischen Ländern oder zu bestimmten Anlässen wie der Fußball-Weltmeisterschaft.<sup>37</sup>

Die PR-Forschung untersucht im Rahmen der *Internationalen PR* die Phänomene von Public Relations<sup>38</sup> über Landesgrenzen hinweg.<sup>39</sup> Verschiedene Analysen – genannt seien hier vor allem Manheim, Signitzer, Kunczik und Fitzpatrick<sup>40</sup> – betrachteten speziell die internationale PR von Staaten, inklusive der Untersuchung des Staatenimages sowie der Strategien, Instrumente und Methoden, diese Images zu gestalten. Auch bieten die Thesen zum *Framing* und zur

---

<sup>37</sup> Thomas Klöckner: *Public Diplomacy – Auswärtige Informations- und Kulturpolitik der USA*, Baden-Baden 1993; Holger Ohmstedt: *Von der Propaganda zur Public Diplomacy. Die Selbstdarstellung der Vereinigten Staaten von Amerika im Ausland vom Ersten Weltkrieg bis zum Ende des Kalten Krieges*. Dissertation, LMU 1993; Antje Scholz: *Verständigung als Ziel interkultureller Kommunikation. Eine kommunikationswissenschaftliche Analyse am Beispiel des Goethe-Instituts*. Münster u.a. 2000; Susanne Lühr: *Der Einfluss von Mega-Events auf das Image der austragenden Städte*, Diplomarbeit, LMU, München 2006; Carsten Berndt: *Die Initiative „Deutschland – Land der Ideen“*. Darstellung und Analyse einer Standort- und Imagekampagne für Deutschland vor dem Hintergrund der Fußball-Weltmeisterschaft 2006, Diplomarbeit, Deutsche Sporthochschule Köln, Köln 2006; Meike Eitel / Marie Spiekermann: *Place Branding in der Praxis: Nation Branding – San Marino auf dem Weg zur Marke, Konzeption eines Identitätsmodells für Länder unter Ableitung eines Online-Briefings*, Diplomarbeit, Berlin 2006; Alexander Hübecker: *Die Public Diplomacy der deutschen Bundesregierung gegenüber den USA vor dem Golfkrieg 2003*, Magisterarbeit, Universität Köln, Köln 2004; Britt Inga Karten: *Wie bekommt ein Staat ein gutes Image? – Eine Analyse am Beispiel der Public Diplomacy des Auswärtigen Amtes*, Magisterarbeit, Universität Köln, Köln 2006; Eva Sand: *Das Image Deutschlands im Vereinigten Königreich vor, während und unmittelbar nach der FIFA Fußball-Weltmeisterschaft 2006™*, Diplomarbeit Fachhochschule Worms, Worms 2007; Ragna Sieckmann: *Die deutsche Public Diplomacy zur Fußball-WM 2006. Hat ein Sommer das Deutschlandbild verändert?*, Saarbrücken 2007.

<sup>38</sup> Der Begriff der Public Relations wird im Folgenden deckungsgleich mit dem der Öffentlichkeitsarbeit benutzt, in Anlehnung an Kunczik. Vgl.: Michael Kunczik: *Public Relations. Konzepte und Theorien*, a.a.O., S. 23-30.

<sup>39</sup> Vgl. zusammenfassend: Susanne Andres / Günter Bentele: *Internationale Public Relations*, in: Günter Bentele / Romy Fröhlich / Peter Szyszka (Hg.): *Handbuch der Public Relations. Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln*, Wiesbaden 2008<sup>2</sup>, S. 595.

<sup>40</sup> Vgl.: Michael Kunczik: *Public Relations für Staaten. Die Imagepflege von Nationen als Aspekt der internationalen Kommunikation: Zum Forschungsstand*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Sonderheft 30, 1989; Ders.: *Images of Nations and International Public Relations*, Mahwah/New Jersey 1997; Ders.: *Mediatisierung der Außenpolitik: Public Relations für Staaten*, in: Wilke, Jürgen (Hg.): *Fortschritte der Publizistikwissenschaft*, München 1990, S. 189-204; Jarol Manheim / Robert B. Albritton: *Changing National Images: International Public Relations and Media Agenda Setting*, in: *American Political Science Review*, 78, 1984, S. 641-657; Jarol Manheim: *All the People, All the Time. Strategic Communication and American Politics*, New York 1991; Jarol Manheim: *Strategic Public Diplomacy and American Foreign Policy: The Evolution of Influence*, New York 1994; Benno Signitzer: *Conceptual Convergences between Public Relations and Public Diplomacy*, in: Fischer, Heinz (Hg.): *Public Relations und Öffentlichkeitsarbeit: Geschichte, Grundlagen, Grenzziehungen*, Frankfurt 1993; Benno Signitzer / Timothy Coombs: *Public Relations and Public Diplomacy: Conceptual Divergences*, in: *Public Relations Review*, 18/2, 1992, S. 137-147; Kathy R. Fitzpatrick: *Advancing the New Public Diplomacy*, a.a.O., S.187-211.

Symbolisierung von Politik Möglichkeiten der Einordnung.<sup>41</sup> Meist nehmen diese Studien aber keinen Bezug auf die Erkenntnisse der *Public Diplomacy* oder des *Nation Branding*. Diese Forschungslücke führt zu zwei dysfunktionalen Resultaten: Erstens werden bestehende Erkenntnisse nicht für neue Analysen zu Rate gezogen, das Rad also immer wieder neu zu erfinden versucht; zweitens ist eine Fülle von Begriffen entstanden, um ähnliche Phänomene zu beschreiben, die auf Grund ihrer Unübersichtlichkeit intransparent ist.

Die recht schwierige Literaturlage erklärt, warum eine alleinige Beschäftigung mit der Forschung zu *Nation Branding* und *Public Diplomacy* nicht als gewinnbringend angesehen wurde: Sie ist zu deskriptiv, zu selbstreferentiell und zu wenig wissenschaftlich fundiert. Nur durch eine Verankerung in der Kommunikationswissenschaft können die Ziele der Arbeit erreicht werden. Von besonderer Relevanz sind dabei die Exzellenztheorie von James Grunig<sup>42</sup> sowie die Thesen zum Konstruktivismus in der PR (hauptsächlich Klaus Merten<sup>43</sup>), außerdem die Theorien zur politischen Kommunikation und Mediatisierung von Politik.<sup>44</sup> Interessant sind ferner Entmans *Framing*-Theorie<sup>45</sup> sowie aus der historischen Nationalismusforschung Andersons Konzept der *Imagined Communities*<sup>46</sup> und Hobsbawms Konzept der *Invention of Tradition*.<sup>47</sup>

---

<sup>41</sup> Vgl. u.a.: Michael Kunczik: *Mediatisierung der Außenpolitik*, a.a.O., S. 189-204; Robert Entmann: *Projections of Power*, a.a.O.; Ulrich Sarcinelli: *Symbolische Politik*, Opladen 1987.

<sup>42</sup> James E. Grunig / Todd Hunt: *Managing Public Relations*, New York 1984; James E. Grunig: *Public Relations and International Affairs: Effects, Ethics and Responsibility*, in: *Journal of International Affairs*, 47, 1/1993, S. 137-162; David M. Dozier / James E. Grunig / Larissa A. Grunig: *Manager's Guide to Excellence in Public Relations*, Mahwah, N.J. 1995; Dies.: *Das situative Modell exzellenter Public Relations. Schlussfolgerungen aus einer internationalen Studie*, in: Günter Bentele / Horst Steinmann / Ansgar Zerfuß (Hg.): *Dialogorientierte Unternehmenskommunikation. Grundlagen, Praxiserfahrungen, Perspektiven*, Berlin 1996, S. 199-228; Dies.: *Excellent Public Relations and Effective Organizations: a Study of Communication Management in Three Countries*, London 2002.

<sup>43</sup> Klaus Merten: *Einführung in die Kommunikationswissenschaft*, Münster 1999; Günter Bentele / Romy Fröhlich / Peter Szyszka (Hg.): *Handbuch der Public Relations. Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln*, Wiesbaden 2008<sup>2</sup>; Michael Kunczik: *Public Relations, Konzepte und Theorien*, a.a.O.

<sup>44</sup> Vgl. u.a.: Ulrich von Alemann / Stefan Marschall: *Parteien in der Mediendemokratie*, Wiesbaden 2002. Volker Kreyler (Hg.): *Handbuch politisches Marketing*, Baden-Baden 2004; Ulrich Sarcinelli (Hg.): *Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft, Beiträge zur Kommunikationskultur*, Bonn 1992; Otfried Jarren / Ulrich Sarcinelli / Ulrich Saxer (Hg.): *Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft*, Opladen 1998; Frank Esser / Barbara Pfetsch (Hg.): *Politische Kommunikation im internationalen Vergleich*, a.a.O.; *Forum.Medien.Politik* (Hg.): *Trends der politischen Kommunikation, Beiträge aus Theorie und Praxis*, Münster 2004.

<sup>45</sup> Robert Entmann: *Projections of Power*, a.a.O.

<sup>46</sup> Benedict Anderson: *Die Erfindung der Nation*, a.a.O.

<sup>47</sup> Eric Hobsbawm: *Introduction: Inventing Traditions*, in: Eric Hobsbawm / Terence Ranger: *The Invention of Tradition*, Cambridge 1995<sup>5</sup>.

### 1.1.5 Begrenzungen des Themas

Auch diese Arbeit muss sich inhaltlich beschränken. Sie verbleibt im theoretischen Rahmen und nimmt die empirische Überprüfung der aufgestellten Thesen im Rahmen der Literatur- und Quellenstudie vor. Ebenso argumentiert die Arbeit rein akteursbezogen, das heißt, die Aufnahme der *Strategischen Außenkommunikation* bei den Rezipienten bleibt unerforscht. Hier wird sich statt dessen darauf beschränkt, Rückschlüsse aus den Erkenntnissen der Kommunikationswissenschaft auf die *Strategische Außenkommunikation* vorzunehmen, da gesicherte empirische Daten zur Evaluation und zur Wirkungsforschung staatlicher Außenkommunikation bisher kaum vorliegen. Zum weiteren Beleg der hier aufgestellten Wirkungsthesen sind qualitative und quantitative Erhebungen auf wissenschaftlicher Basis unumgänglich.

Es sei betont, dass die Effekte *Strategischer Außenkommunikation* begrenzt sind. Generell sollte *Strategische Außenkommunikation* als „Icing on the Cake“<sup>48</sup> betrachtet werden, also als Teil einer übergeordneten, realitätsbasierten Außenpolitiks- und Selbstdarstellung: Sie kann keine neuen eigenständigen Images eines Staates bilden, sondern nur der Verstärkung positiver Eindrücke dienen. Und auch dabei ist sie abhängig von der Substanz guter Rahmendaten aus dem politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und infrastrukturellen Umfeld.<sup>49</sup> Wie bereits der amerikanische *Public Diplomacy*-Spezialist im *U.S. State Department*, Hans Tuch, sagte: „[communication] cannot, of course make bad policy good. Nothing can.“<sup>50</sup>

### 1.1.6 Aufbau und Gliederung

Die Arbeit ist in drei Teile gegliedert: Nach der Einführung werden zunächst mit den theoretischen Überlegungen die Rahmenbedingungen analysiert, dann mit der Literaturstudie konkrete Handlungsempfehlungen für die Praxis gegeben.

Zur Einführung in die Thematik gehört die Bestimmung der behandelten Begrifflichkeiten. Dazu werden zunächst *Public Diplomacy*, *Nation Branding* und *Strategische Außenkommunikation* als Ausprägungen staatlicher PR abgeleitet und diese Begriffe von Marketing, Werbung und von Sonderformen der staatlichen Außenkommunikation wie Standortmarketing und Tourismusmarketing abgegrenzt.

---

<sup>48</sup> Ying Fan: Branding the Nation: What is Being Branded?, in *Journal of Vacation Marketing*, 12, 1/2006, S. 5.

<sup>49</sup> Philip Kotler / David Gertner: *Country as Brand, Product and Beyond*, a.a.O., S. 89-92.

<sup>50</sup> Hans Tuch: *Communicating with the World. US Public Diplomacy Overseas*, New York 1990, S. 39.

Im zweiten Kapitel werden die theoretischen Rahmenbedingungen analysiert: Es wird die Übertragbarkeit relevanter Forschungsergebnisse aus der PR-Forschung geprüft und der Rahmen der Mediatisierung von Politik, der politischen Kommunikation und der Mediatisierung von Außenpolitik nachgezeichnet, um das Umfeld zu erklären, in dem staatliche Außenkommunikation existiert. Ebenso wird der Einfluss von Images und Stereotypen auf Nationenbilder behandelt, unter besonderer Berücksichtigung der Theorie der *Imagined Communities*. Im dritten Kapitel geht es um die Geschichte staatlicher Außenkommunikation. Es wird dargelegt, dass es sich bei der *Strategischen Außenkommunikation* um ein neuartiges Phänomen handelt, das von den bisherigen Formen staatlicher Kommunikation abweicht. Anschließend werden die beiden Ansätze der *Public Diplomacy* und des *Nation Branding* strukturell hergeleitet und eingeordnet.

Herzstück der Arbeit ist das vierte Kapitel, das gleichzeitig den praktischen Teil einleitet. Hier wird der Begriff der *Strategischen Außenkommunikation* etabliert und analysiert. Anhand der Literatur- und Quellenstudie werden die normativen Erfolgsfaktoren der *Strategischen Außenkommunikation* bestimmt und abgesichert. Da eine strategische Herangehensweise für *Public Diplomacy*- und *Nation Branding*-Literatur als wichtiges Erfolgskriterium bestimmt wurde, orientiert sich die Studie im Aufbau an den in der PR- und Markenforschung üblichen Strategiephasen. Die Schlussbetrachtung fasst die Forschungsergebnisse zusammen, gibt einen Ausblick auf ihre gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen und führt Desiderata für die weitere wissenschaftliche Beschäftigung mit dem Themenfeld auf.

## 1.2 Begriffsdefinitionen und Abgrenzungen

Im Folgenden sollen zunächst aus den bestehenden Begriffsbestimmungen von Public Relations, *Nation Branding* und *Public Diplomacy* für diese Arbeit gültige Definitionen formuliert werden, um daraus die Begrifflichkeit der *Strategischen Außenkommunikation* abzuleiten. Dazu werden auch die Aspekte der strategischen Kommunikation und der Bedeutung von „außen“ näher erläutert. Dieses Kapitel beschränkt sich dabei auf die Definitionen der Bereiche.

### 1.2.1 Definitionen von Public Relations

Grundsätzlich kann Öffentlichkeitsarbeit von Organisationen jeglicher Art betrieben werden, seien dies Unternehmen, soziale oder kulturelle Einrichtungen,