

Diana Ingenhoff  
Alexander Buhmann

# PUBLIC DIPLOMACY

Messung, Entstehung  
und Gestaltung  
von Landesimages

HW

**Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

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

Diana Ingenhoff / Alexander Buhmann

*Public Diplomacy.*

*Messung, Entstehung und Gestaltung von Landesimages*

Köln: Halem, 2019

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme (inkl. Online-Netzwerken) gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© 2019 by Herbert von Halem Verlag, Köln

ISBN (Print): 978-3-7445-1198-8

ISBN (PDF): 978-3-7445-1200-8

Den Herbert von Halem Verlag erreichen Sie auch im Internet unter <http://www.halem-verlag.de>

E-Mail: [info@halem-verlag.de](mailto:info@halem-verlag.de)

SATZ: Herbert von Halem Verlag

LEKTORAT: Rüdiger Steiner, Volker Manz

GESTALTUNG: Claudia Ott Grafischer Entwurf, Düsseldorf

DRUCK: docupoint GmbH, Magdeburg

Copyright Lexicon ©1992 by The Enschedé Font Foundry.

Lexicon® is a Registered Trademark of The Enschedé Font Foundry.

Diana Ingenhoff / Alexander Buhmann

# Public Diplomacy

Messung, Entstehung und  
Gestaltung von Landesimages

HERBERT VON HALEM VERLAG



# Inhalt

Abbildungsverzeichnis	10
Tabellenverzeichnis	13
Abkürzungsverzeichnis	14
<b>EINLEITUNG</b>	<b>17</b>
<b>1. PUBLIC DIPLOMACY: ANNÄHERUNG AN EIN DYNAMISCHES FORSCHUNGS- UND PRAXISFELD</b>	<b>22</b>
1.1 Begriffliche Bestimmung	22
1.2 Historische Verortung	25
<b>2. DAS LANDESIMAGE: KONSTRUKT UND MESSUNG</b>	<b>29</b>
2.1 Grundlagen zum Konstrukt des Landesimages und seiner Messung	29
2.1.1 Konzeptionelle Grundlagen: Schlüsselbegriffe und Arbeitsdefinitionen	29
2.1.2 Epistemologische Grundlagen: Vorannahmen von Analysen zum Landesimage	31
2.1.3 Methodische Grundlagen: Vom Konstrukt zur Messung	34
2.2 Modellierung und Messung von Landesimages	37
2.2.1 Modelle der wirtschaftswissenschaftlichen Perspektive	38

2.2.1.1	<i>Der Nation Brands Index (Anholt)</i>	38
2.2.1.2	<i>Der Good Country Index (Anholt)</i>	42
2.2.1.3	<i>Der Country RepTrak (Reputation Institute/Fombrun)</i>	45
2.2.1.4	<i>Die Swissness-Worldwide-Studien (Feige et al.)</i>	48
2.2.1.5	<i>Das Landesimage-Diskursmodell (Brijs, Bloemer und Kasper)</i>	50
2.2.1.6	<i>Der Country Brand Index (FutureBrand)</i>	53
2.2.1.7	<i>Der Nation Brands Perception Index (East-West Communications)</i>	57
2.2.1.8	<i>Der Best Country Score (u.s. News &amp; World Report)</i>	58
2.2.2	Modelle der politikwissenschaftlichen Perspektive	61
2.2.2.1	<i>Soft Power Index (Portland Communications)</i>	61
2.2.2.2	<i>Weltmeinung und Landesimage (Rusciano)</i>	65
2.2.3	Modelle der sozialpsychologischen Perspektive	69
2.2.3.1	<i>Die Korrelate von internationalen Images (Scott)</i>	69
2.2.3.2	<i>Das Stereotype Content Model (Fiske et al.)</i>	71
2.2.3.3	<i>Das BIAS-Modell (Cuddy, Fiske und Glick)</i>	73
2.2.4	Modelle der kommunikationswissenschaftlichen Perspektive	75
2.2.4.1	<i>Der Fombrun-Reputation-Institute- Landesreputationsindex (CRI) (Passow et al.)</i>	75
2.2.4.2	<i>Der angepasste CRI (Yang et al.)</i>	78
2.2.4.3	<i>Das 4D- bzw. 5D-Modell (Buhmann und Ingenhoff; Ingenhoff)</i>	79
2.3	Anwendung von Modellen zur Landesimagemessung in der Public-Diplomacy-Praxis	85
2.4	Fazit	88
3.	<b>ENTSTEHUNG VON LANDESIMAGES: AKTEURE, STAKEHOLDERGRUPPEN UND IHRE KANÄLE</b>	91
3.1	Modelle zur Entstehung und Veränderung von Landesimages	92
3.1.1	Der Entstehungsprozess von Nationenimages (Bentele)	92

3.1.2	Pfadmodell zum Destinationenimage (Baloglu und McCleary)	94
3.1.3	Das Nationenimage-Bildungs-Modell (Horisberger)	96
3.1.4	Einflussfaktoren bezüglich der Stabilität von Landesimages (Weiss-Richard)	99
3.1.5	Das Kaskadenmodell der medienvermittelten Public Diplomacy (Entman)	103
3.2	Akteure und Stakeholdergruppen	106
3.2.1	Grundlagen zur Stakeholdertheorie	107
3.2.2	Zusammenspiel von Public-Diplomacy-Akteuren und Stakeholdern	110
3.2.2.1	<i>Die politische Öffentlichkeit</i>	111
3.2.2.2	<i>Staatliche und staatlich gestützte Institutionen</i>	112
3.2.2.3	<i>Unternehmen</i>	114
3.2.2.4	<i>Nichtregierungsorganisationen</i>	118
3.2.2.5	<i>Städte und Regionen</i>	120
3.2.2.6	<i>Meinungsführer</i>	122
3.2.2.7	<i>Prominente</i>	123
3.2.2.8	<i>Social-Media-Akteure</i>	126
3.2.2.9	<i>Politiker</i>	129
3.3	Kanäle bei der Bildung von Landesimages	131
3.3.1	Medien, Massenmedien, soziale Medien	132
3.3.1.1	<i>Nachrichtenmedien</i>	132
3.3.1.2	<i>Unterhaltungsmedien</i>	134
3.3.1.3	<i>Schul- und Sachbücher</i>	136
3.3.1.4	<i>Internet und Social Media</i>	138
3.3.2	Produkte und Dienstleistungen	143
3.3.3	Erfahrungen mit Personen aus einem Land	144
3.3.4	Erfahrungen im Land	145
3.3.5	Word of Mouth	148
3.4	Situative Public-Diplomacy-Kontexte	150
3.4.1	Veränderung des Landesimages durch Großveranstaltungen/Events	150
3.4.2	Issues und Krisen	152
3.4.2.1	<i>Konzeptionelle Grundlagen</i>	152
3.4.2.2	<i>Einfluss von Krisen auf das Landesimage</i>	155
3.4.2.3	<i>Krisenkommunikation</i>	156
3.5	Fazit	161

4.	HANDLUNGSRELEVANZ UND WIRKSAMKEIT VON LANDESIMAGES	165
4.1	Handlungsrelevanz des Landesimages für spezifische Stakeholdergruppen und in spezifischen Situationen	166
4.1.1	Politische Beziehungen und politischer Einfluss	166
4.1.2	Tourismus	169
4.1.3	Migration und Mobilität	172
	4.1.3.1 <i>Fachkräfte und Forscher</i>	173
	4.1.3.2 <i>Studierende</i>	174
4.1.4	Exporte	176
	4.1.4.1 <i>Export von Produkten</i>	177
	4.1.4.2 <i>Export von Dienstleistungen</i>	181
	4.1.4.3 <i>Implikationen</i>	183
4.1.5	Investitionen	184
4.2	Handlungsrelevante Elemente des Landesimages in Bezug auf die Schweiz	186
4.2.1	Politische Beziehungen und Einfluss	186
4.2.2	Tourismus	187
4.2.3	Migration: Fachkräfte und Studierende	188
4.2.4	Exporte	189
4.2.5	Investitionen	190
4.3	Fazit	191
5.	MESSUNG, EVALUATION UND CONTROLLING VON LANDESKOMMUNIKATION	193
5.1	Grundlagen der Messung und Evaluation von Kommunikationsprogrammen	194
5.2	Public-Diplomacy-Zielgrößen	196
5.3	Messinstrumente und Evaluationsprozess in der Public Diplomacy	202
5.3.1	Grundlagen der Evaluationspraxis in der Public Diplomacy	203
5.3.2	Beispiele aus der Public-Diplomacy-Praxis	206
	5.3.2.1 <i>Das Program Assessment Rating Tool</i>	206
	5.3.2.2 <i>Advancing Public Diplomacy Impact</i>	207

5.3.2.3	<i>Public Diplomacy Model for the Assessment of Performance</i>	208
5.3.2.4	<i>Das Joint Analysis and Lessons Learned Center Framework</i>	211
5.4	Fazit	213
	Literatur	220
	Glossar	261
	Sach- und Personenregister	264

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Begriffsabgrenzungen	30
Abb. 2	Die zwei Arten der Indikatorenbildung mit Beispiel- Indikatoren zur Landesimagemessung der Schweiz (CH)	35
Abb. 3	Nation Brands Index Hexagon	39
Abb. 4	Die Kategorien des Good Country Index	43
Abb. 5	Das Country-RepTrak-Modell	47
Abb. 6	Das Landesimage-Diskursmodell	50
Abb. 7	Hierarchischer Zusammenhang zwischen den Imagekomponenten	52
Abb. 8	Das Hierarchical Decision Model (HDM)	54
Abb. 9	Die Assoziationsdimensionen des FCBI	54
Abb. 10	Erhebungskategorien der Inhaltsanalyse des NBPI	57
Abb. 11	Die Kategorien bzw. Subrankings des Best Country Score	60
Abb. 12	Die Subindizes von Soft Power	62
Abb. 13	Kategorien für die Befragung zu Soft Power	63
Abb. 14	Komponenten internationaler Images nach Scott 1965	70
Abb. 15	Das BIAS-Modell	74
Abb. 16	Die Kategorien der Landesreputation nach Passow et al. und ihr Bezug zum Harris-Fombrun-RQ	76
Abb. 17	Die Kategorien von Landesreputation nach Yang et al. und ihr Bezug zu den Kategorien von Passow et al.	79
Abb. 18	Die Dimensionen des Landesimages im 4D-Modell	80
Abb. 19	Die Werttreiber der fünf Dimensionen des Landesimages für die Schweiz aus Sicht von Deutschland	81

Abb. 20	Die Werttreiber der fünf Dimensionen des Landesimages für die Schweiz aus der Sicht von Deutschland	83
Abb. 21	Die Werttreiber der fünf Dimensionen des Landesimages der Schweiz aus der Sicht von Deutschland und ihre Wirkung auf positives Redeverhalten	84
Abb. 22	Konzeptuelle Ebenen zwischen Landesidentität, Kommunikation und Image	91
Abb. 23	Modell für die Bildung von Nationenimages	93
Abb. 24	Pfadmodell der Determinanten für das Destinationsimage	95
Abb. 25	Der Imagebegriff und seine Komponenten	96
Abb. 26	Das Nationenimage-Bildungs-Modell (NIBM)	97
Abb. 27	Grobstruktur des Landesimages	100
Abb. 28	Entstehungsfaktoren von Landesimages	101
Abb. 29	Potenzielle Einflussfaktoren bezüglich der Stabilität von Landesimages	102
Abb. 30	Zielgrößen der medienvermittelten Public Diplomacy	104
Abb. 31	Cascading Activation Model of Mediated Public Diplomacy	105
Abb. 32	Stakeholdermapping	108
Abb. 33	Zusammenhang zwischen zugeschriebener Krisenschuld und Reputationsschaden	154
Abb. 34	Strategien zur Veränderung von anhaltend negativen Landesimages	158
Abb. 35	DPRG/ICV-Bezugsrahmen	196
Abb. 36	Das Logic Model	200
Abb. 37	Die sechs Pfade des Zusammenhanges zwischen Public-Diplomacy-Projekten und der Gesetzgebung im Ausland	201
Abb. 38	Public-Diplomacy-Evaluation anhand mittelfristiger Outcomes	204
Abb. 39	Strategischer Prozess der Public Diplomacy	205
Abb. 40	Das JALLC Framework zur Evaluation von Public Diplomacy	212

Abb. 41	Übertragung des DPRG/ICV-Bezugsrahmens auf die Public Diplomacy von Präsenz Schweiz	214
Abb. 42	Die Wertschöpfungsstufen des DPRG/ICV Frameworks in Bezug auf die Public Diplomacy	216

## Tabellenverzeichnis

Tab. 1	Das Stereotype Content Model von Fiske et al. (2002)	71
Tab. 2	Public-Diplomacy-Zielgrößen auf der Outcome-Ebene (in Anlehnung an die in Kapitel 2 vorgestellten Modelle)	198
Tab. 3	Messung der Zielgrößen der us-amerikanischen Kultur und Politik	210

## Abkürzungsverzeichnis

ADI	Ausländische Direktinvestition
APDI	Advancing Public Diplomacy Impact
BCS	Best Country Score
BIAS	Behaviours from Intergroup Affect and Stereotypes
BRIC	Brasilien, Russland, Indien und China
CAPI	Computer-assisted Personal Interviewing
COO	Country of Origin
CRI	Country Reputation Index, Landesreputationsindex
DPRG	Deutsche Public Relations Gesellschaft e. V.
eWOM	Electronic Word of Mouth
FCBI	FutureBrand Country Brand Index
GCI	Good Country Index
HDM	Hierarchical Decision Model
ICV	Internationaler Controller Verein
JALLC	Joint Analysis and Lessons Learned Center
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NBI	Nation Brands Index
NBPI	Nation Brands Perception Index
NGO	Non-Governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)
NIBM	Nationenimage-Bildungs-Modell
PART	Program Assessment Rating Tool
PLS-SGM	Partial-Least-Squares-Strukturgleichungsmodellierung
PD-MAP	Public Diplomacy Model for the Assessment of Performance
PRS	Präsenz Schweiz
RQ	Reputationsquotient
SCM	Stereotype Content Model
SGE	Switzerland Global Enterprise

UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
US	United States (Vereinigte Staaten)
USA	United States of America (Vereinigte Staaten von Amerika)
UGC	User Generated Content
WHO	World Health Organization (Weltgesundheitsorganisation)
WIPO	World Intellectual Property Organization
WOM	Word of Mouth



## Einleitung

In Zeiten der Globalisierung und Mediatisierung stehen Länder zunehmend unter der Beobachtung internationaler Medien und Publika. Sie werden hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, politischen Stabilität und Führung, ihres (verantwortungsvollen) Handelns in der internationalen Arena sowie der Attraktivität ihrer Kultur beurteilt und verglichen. Entsprechende Studien und Rankings erscheinen mittlerweile mehrfach im Jahr und werden international diskutiert. Einschlägige Beispiele hierfür sind der »Lebensqualität-Index« der Boston Consulting Group (BCG), das »Länder-Beliebtheits-Ranking« des Institute for Management Development (IMD), der »Global Innovation Index« von INSEAD mit Johnson Cornell University und WIPO, der »Expatrier Report« des Netzwerks InterNations oder das »Competitiveness-Ranking« des U.S. News & World Reports. Das Image eines Landes ist von Bedeutung, weil es direkte Auswirkungen auf die Wirtschaft und den Tourismus sowie auf kulturelle und politische Beziehungen eines Landes hat und daher relevant für die internationalen Handlungsspielräume eines Landes ist.

In diesem Band definieren wir das Landesimage als Einstellungskonstrukt (vgl. zur Definition und Abgrenzung zu verwandten Begriffen Kap. 2). Die Landesreputation bezeichnet danach die Synthese aggregierter Einstellungen verschiedener internationaler Stakeholdergruppen<sup>1</sup> (Touristen, Unternehmer, Investoren, Politiker etc.) zu einem Land, die in langfristigen, komplexen und hauptsächlich massenmedial vermittelten Kommunika-

1 In diesem Band wird der Begriff »Stakeholder« statt »Zielgruppe« verwendet, siehe Glossar.

tionsprozessen entstehen. Durch Landeskommunikation und Public Diplomacy wird versucht, das Image eines Landes direkt oder indirekt mittels strategischer Kommunikation mitzugestalten (z. B. durch Medienarbeit, Kampagnen, Events). Public Diplomacy ist eine Form der Diplomatie, welche die Pflege des Erscheinungsbildes eines Landes zum Ziel hat. Sie soll den allgemeinen Kenntnisstand über das Land im Ausland verbessern, einem ausländischen Zielpublikum politische Anliegen und Positionen des Landes vermitteln und den Aufbau sowie die Pflege eines Beziehungsnetzes zu heutigen und zukünftigen Entscheidern sowie Meinungsführenden im Ausland unterstützen. Die zunehmend professionalisierten Praxisfelder der Landeskommunikation und Public Diplomacy zielen darauf ab, das Image eines Landes zu beobachten und zu beeinflussen. Mithilfe eines zielgerichteten Kommunikationsmanagements soll darauf eingewirkt werden, den bestmöglichen Handlungsspielraum für ein Land in politischen, ökonomischen und sozialen Handlungsfeldern zu sichern.<sup>2</sup>

Der Fokus des vorliegenden Bandes liegt auf der Untersuchung der verschiedenen Ansätze, wie Landesimages entstehen, welche Wirkung sie haben und wie sie gemessen werden können. Neben der Darstellung des aktuellen Forschungs- und Erkenntnisstands werden grundlegende Fragen der Messung, Entstehung und Gestaltung von Landesimages reflektiert. Die Untersuchung ist das Ergebnis einer Kooperation der Autoren mit der Organisationseinheit Präsenz Schweiz (PRS).<sup>3</sup> Diese wurde im Jahr 2000 als »dezentrale Verwaltungseinheit des Bundes« gegründet und administrativ dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) zugeordnet. Im Jahr 2009 erfolgte dann eine Neuorganisation und die vollständige Integration ins EDA. Aufgrund dieser Kooperation wird im vorliegenden Band die Analyse der praktischen Landeskommunikation der Schweiz ein Schwerpunktthema sein. Dabei wird im Speziellen auf die folgenden fünf Fragenkomplexe eingegangen:

1. **Wodurch wird das Image eines Landes beeinflusst?**
  - a. Welche Aspekte/Dimensionen sind für ein Landesimage relevant?
  - b. Lässt sich die Bedeutung der Aspekte/Dimensionen gewichten, und wenn ja, wie?

2 BUHMANN/INGENHOFF 2015a: 62 - 63.

3 An der ursprünglichen Untersuchung aus dem Jahren 2015/16 haben außerdem als studentische Mitarbeiterinnen Susanne Klein und Katharina Bornhauser mitgewirkt, denen wir an dieser Stelle herzlich für ihre Unterstützung danken.

- c. Ist die Bedeutung der Aspekte konstant oder variiert sie in Abhängigkeit von Rezipienten, Stakeholdern oder situativen Gegebenheiten? Welches sind hier die wichtigsten Bestimmungsfaktoren?
  - d. Welches sind die wichtigsten Aspekte, die das Image der Schweiz beeinflussen?
  - e. Unterscheiden sich die Aspekte hinsichtlich ihrer Beeinflussbarkeit durch Akteure der Landeskommunikation?
2. **Wie entsteht ein Landesimage?**
- a. Welche Erklärungsansätze und Modelle zur Entstehung eines Landesimages gibt es? Neben jenen, die individuell ausgeprägte Landesimages fokussieren (Psychologie der Landesimagebildung), interessieren vor allem Ansätze aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht, die zeigen, wie Landesimages mit den Mitteln der Öffentlichkeitsarbeit gestaltet werden können.
  - b. Gibt es Modelle, die aus Sicht der Praxis der Landeskommunikation besonders geeignet sind?
3. **Welches sind die für die Imagebildung wirksamen Kanäle?**
- a. Auf welchen Kanälen werden die Informationen transportiert, die zur Imagebildung führen?
  - b. Lässt sich die Bedeutung der Kanäle gewichten?
  - c. Ist die Bedeutung der Kanäle konstant oder variiert sie in Abhängigkeit von dem Rezipienten, der Situation und dem transportierten Aspekt? Welches sind hier die wichtigsten Bestimmungsfaktoren?
  - d. Wie unterscheiden sich die Kanäle hinsichtlich ihrer Beeinflussbarkeit durch Akteure der Landeskommunikation?
4. **Welche Handlungsrelevanz und Wirksamkeit hat das Landesimage?**
- a. Welche Elemente des Landesimages sind für welche Stakeholder (Individuen und Organisationen) handlungsrelevant?
  - b. In welchen Situationen ist ein Landesimage handlungsrelevant?
  - c. Welches sind in Bezug auf die Schweiz die handlungsrelevanten Elemente des Landesimages?
  - d. Welche Methoden gibt es, um die Wirksamkeit eines Landesimages zu ermitteln?
5. **Wie lässt sich die Wirksamkeit von Landeskommunikation messen und evaluieren?**

- a. Wie lässt sich die Wirkung eines Landesimages erheben?
- b. Welches sind geeignete Methoden, um Maßnahmen der Landeskommunikation zu evaluieren?
- c. Wie lassen sich für die Evaluation benötigte Messgrößen finden und operationalisieren?

Das vorliegende Buch ist in fünf Teile gegliedert. Das erste Kapitel befasst sich mit der begrifflichen Bestimmung und historischen Verortung von Public Diplomacy als Forschungs- und Praxisfeld. Das zweite Kapitel fokussiert die grundlegende Frage nach der konzeptionellen Erfassung und Messung von Landesimages. Dazu erfolgt zunächst eine Einführung in die wesentlichen begrifflichen und methodischen Grundlagen. In der Folge werden die zentralen Ansätze zur Modellierung und Messung von Landesimages vorgestellt und diskutiert. Dabei wird ein interdisziplinärer Zugang gewählt, der Modelle der wirtschaftswissenschaftlichen, politikwissenschaftlichen, sozialpsychologischen und kommunikationswissenschaftlichen Perspektive in den Blick nimmt. Im Speziellen werden die vorgestellten Modelle hinsichtlich vier zentraler Kriterien analysiert und bewertet: der herangezogenen konzeptionellen Grundlagen, der verwendeten Methoden, der empirischen Ergebnisse sowie ihrer Implikationen. Dies erlaubt, die verschiedenen Modelle vergleichbar darzustellen und kritisch zu diskutieren. Im abschließenden Teil des zweiten Kapitels wird die Anwendung dieser Modelle in der Public-Diplomacy-Praxis anhand von Fallbeispielen besprochen. Hier soll gezeigt werden, inwiefern die Public-Diplomacy-Praxis aktuell auf bestehende Modelle zur Gestaltung von Landesimages zurückgreift und welche Handlungspotenziale bestehen.

Im dritten Kapitel wird die Entstehung und Veränderung von Landesimages besprochen und analysiert. Hier werden zunächst die vorhandenen Modelle vorgestellt. Zur vertiefenden Analyse und Diskussion der Ansätze wird auch dabei entlang der jeweiligen konzeptionellen Grundlagen, verwendeten Methoden, Ergebnisse und Implikationen argumentiert. Anschließend werden die wichtigsten Akteure und Stakeholdergruppen, welche an der Entstehung und Veränderung von Landesimages beteiligt sind, analysiert. Nach einer rahmengebenden Einführung in die Grundlagen der Stakeholdertheorie werden die zentralen Public-Diplomacy-Stakeholder einzeln in den Blick genommen. Darauf aufbauend werden in einem zweiten Teil die relevanten Kanäle, die bei der Bildung von Landesimages eine Rolle spielen, analysiert. Hierbei interessiert, welche Bedeutung die Stakeholder und Kanäle für die Entstehung und bei Veränderungen ha-

ben und wie die Public-Diplomacy-Praxis diese Stakeholder und Kanäle beeinflussen kann. Abschließend werden zwei in der Praxis zentrale situative Public-Diplomacy-Kontexte (Großveranstaltungen sowie Issues und Krisen) hinsichtlich ihrer Wirksam- und Beeinflussbarkeit im Zusammenhang mit Landesimages untersucht.

Das vierte Kapitel geht auf die Wirksamkeit und damit auf die Handlungsrelevanz von Landesimages ein. Dazu werden fünf für die Landeskommunikation relevante Felder behandelt: 1) politische Beziehungen und politischer Einfluss, 2) Tourismus, 3) Migration und Mobilität, 4) Exporte und 5) Investitionen. Verbunden mit diesen fünf Feldern werden die in der wissenschaftlichen Literatur wesentlichen Zielgrößen der Public Diplomacy und Landeskommunikation analysiert und diskutiert. Anhand vorliegender empirischer Studien zeigt dieser Abschnitt, welchen Einfluss das Landesimage und seine verschiedenen Dimensionen auf die jeweiligen Zielgrößen haben.

Das fünfte Kapitel behandelt das bislang noch wenig bearbeitete Feld der Evaluation von Landeskommunikation. Hierfür werden zuerst Konzepte und Definitionen zum Thema Evaluation und Kommunikationscontrolling dargestellt. Dabei wird auf die gut ausgearbeiteten Konzepte aus dem Feld des Kommunikationsmanagements zurückgegriffen. Danach werden die Zielgrößen, welche im Zentrum von Mess- und Evaluationsmaßnahmen stehen, erläutert. Schließlich wird aufgezeigt, welche Messinstrumente in der Public-Diplomacy-Praxis vorliegen, um die Wirksamkeit der Landeskommunikation zu erheben. Da sich der Wissensstand zum Thema Public-Diplomacy-Evaluation vor allem aus der Literatur zum Kommunikationsmanagement speist, wird abschließend aufgezeigt, wie diese bestehenden Konzepte auf die Public Diplomacy angewendet werden können.

Soweit dies anhand der erarbeiteten wissenschaftlichen Literatur möglich war, werden bei der Beantwortung der oben aufgeführten Fragen auch Handlungsempfehlungen für die Public-Diplomacy-Praxis abgeleitet. Dabei dient, wie oben bereits angesprochen, die schweizerische Landeskommunikation als konkreter praktischer Bezugspunkt. Zudem werden sowohl für die relevanten Forschungsfelder als auch für den anwendungsbezogenen Bereich in den Schlussfolgerungen der Kapitel entsprechende Wissens- und Forschungslücken aufgezeigt.

Der Band beinhaltet zudem ein Glossar. Dieses gibt eine Übersicht über die wichtigsten verwendeten Begriffe.

# 1. PUBLIC DIPLOMACY: ANNÄHERUNG AN EIN DYNAMISCHES FORSCHUNGS- UND PRAXISFELD

## 1.1 Begriffliche Bestimmung

Die akademische Auseinandersetzung mit Public Diplomacy oder Landeskommunikation (beide Begriffe werden in diesem Buch synonym verwendet) ist noch relativ neu, wird aber zunehmend intensiver und vor allem interdisziplinär betrieben. Aktuelle Publikationen zum Thema bewegen sich in einem breiten Spektrum zwischen kommunikationswissenschaftlichen, politologischen, ökonomischen, medientechnologischen, kulturwissenschaftlichen und sozialpsychologischen Perspektiven. Der Begriff »Public Diplomacy« und das damit verknüpfte Praxis- und Forschungsfeld ist gleichermaßen weitläufig und diffus.

Grundsätzlich lässt sich Public Diplomacy verstehen als »an international actor's attempt to manage the international environment through engagement with a foreign public«<sup>4</sup>. Die erste detaillierte Definition des Begriffs stammt von Gullion aus einer Broschüre für Praktiker:

»Public diplomacy [...] deals with the influence of public attitudes on the formation and execution of foreign policies. It encompasses dimensions of international relations beyond traditional diplomacy; the cultivation by governments of public opinion in other countries; the interaction of private groups and interests in one country with another; the reporting of foreign affairs and its impact on policy; communication between those whose job is

4 CULL 2009b: 12.

communication, as diplomats and foreign correspondents; and the process of intercultural communications.«<sup>5</sup>

Diese frühe Definition hebt zwei Aspekte hervor, die für die Bestimmung des Feldes auch heute noch wesentlich sind: Zum einen erfolgt eine Abgrenzung gegenüber der »traditionellen Diplomatie«, bei der sämtliche Aktivitäten hauptsächlich am politischen Zentrum eines Ziellandes ausgerichtet sind. Public Diplomacy hingegen nimmt – insbesondere unter Berücksichtigung der Dynamik demokratischer Mediengesellschaften – die eigene und ausländische Öffentlichkeit in den Blick, um die öffentliche Meinung zu beeinflussen. Diesen Bestimmungsschritt gehen im Grunde alle aktuellen Definitionen mit.

Der zweite wesentliche Aspekt von Gullions Definition wird etwas kontroverser aufgefasst. Es handelt sich dabei um die eher nüchterne und funktionale Feststellung, dass es bei Public Diplomacy im Kern um staatliche Praktiken der Einflussnahme auf die öffentliche Meinung im In- und Ausland geht. Dies drückt sich auch in der häufigen Verbindung von Public Diplomacy mit verwandten Begriffen aus, in denen Aspekte der Einflussnahme direkter und deutlicher angelegt sind: So führten häufige Anleihen der Public-Diplomacy-Literatur bei Marketingkonzepten dazu, dass weite Teile der Forschung sowie der Praxis das Feld mit dem Begriff des *Nation Branding* verbinden – und teilweise damit gleichsetzen. Nation Branding ist die aktive Einflussnahme auf bzw. die Gestaltung eines Staatenimages und kann verstanden werden als »the unique, multi-dimensional blend of elements that provide the nation with culturally grounded differentiation and relevance for all of its target audiences«<sup>6</sup>. Nation Branding hat nicht zuletzt das Ziel, die Wettbewerbsvorteile eines Landes zu steigern. Darüber hinaus wird von einer Vielzahl der Autoren im Feld das strategische Ziel von Public Diplomacy darin gesehen, *Soft Power* zu realisieren. Das Konzept der *Soft Power* bezeichnet »the ability to get what you want through attraction rather than coercion or payments«<sup>7</sup>, stammt aus der Politikwissenschaft und wurde in den 1990er-Jahren von dem amerikanischen Harvard-Professor und Politikberater Joseph S. Nye geprägt. *Soft Power* ist demnach das Machtpotenzial eines Staates, das darauf beruht,

5 Zit. nach CULL 2009a: 19.

6 DINNIE 2008: 15.

7 NYE 2004: 256.

andere Staaten durch seine Attraktivität (anstatt durch militärische und wirtschaftliche Mittel) dazu zu bringen, die eigenen Ziele zu unterstützen.

Beide Konzepte, Nation Branding und Soft Power, setzen also an erster Stelle bei nationalen Interessen an. In anderen, insbesondere praxisnahen Definitionen zur Public Diplomacy hingegen findet sich dieser zentrale Fokus auf nationale Interessen und Einflussnahmen oft in anderer Form oder gar nicht. Tuch definierte im Jahr 1990 Public Diplomacy als »a government's process of communication with foreign publics in an attempt to bring about understanding for its nation's ideas and ideals, its institutions and cultures, as well as its national goals and current politics.«<sup>8</sup> Leonard, Stead und Smewing formulierten später: »Public diplomacy is about building relationships: understanding the needs of other countries, cultures and peoples; communicating our points of view; correcting misperceptions; looking for areas where we can find common cause.«<sup>9</sup> Und aktuell gibt z. B. das Center on Public Diplomacy (CPD) an der University of Southern California dem Feld in der Begriffsbestimmung eine deutlich egalitäre Note: »[Public Diplomacy is] the public, interactive dimension of diplomacy which is not only global in nature, but also involves a multitude of actors and networks. It is a key mechanism through which nations foster mutual trust and productive relationships and has become crucial to building a secure global environment.«<sup>10</sup> In diesen Definitionen fällt die Bestimmung des Feldes durch die besondere Betonung von Interaktionen, Netzwerken und Beziehungen stark normativ aus. Im Zentrum dieses Verständnisses steht das Schaffen von gegenseitigem Verständnis und Vertrauen zugunsten der Sicherheit aller, nicht die Beeinflussung anderer zugunsten der eigenen Interessen.

Unabhängig davon, ob bei der Begriffsbestimmung Wettbewerbsvorteile, Machtpotenziale oder gegenseitiges Verständnis und Vertrauensbeziehungen in den Fokus gerückt werden, ist ein zentrales Zielkonstrukt in den meisten Ansätzen das *Landesimage*. Durch Landeskommunikation und Public Diplomacy wird in der Regel versucht, das Landesimage direkt oder indirekt mitzugestalten (z. B. durch Medienarbeit, Kampagnen, Events). Darunter versteht man die Pflege des Erscheinungsbildes eines Landes

8 TUCH 1990: 3 - 4.

9 LEONARD/STEAD/SMEWING 2002: 8.

10 <https://uscpublicdiplomacy.org/page/what-pd> [17.12.2017].

im Sinne einer Förderung der allgemeinen Kenntnisse über das Land im Ausland, seiner Sichtbarkeit im Ausland, der Darstellung der politischen Anliegen und Positionen des Landes gegenüber einem ausländischen Zielpublikum sowie des Aufbaus und der Pflege des Beziehungsnetzes des Landes zu heutigen und zukünftigen Entscheidern sowie Meinungsführenden im Ausland.<sup>11</sup> Dies soll die Interessen des Landes in der internationalen Arena sichern und seine Attraktivität fördern.

## 1.2 Historische Verortung

Wie das Feld insgesamt ist die akademische Aufarbeitung der Geschichte der Public Diplomacy noch in der Entwicklung begriffen und wird interdisziplinär betrieben – wobei hier die kommunikationswissenschaftlich motivierten Arbeiten mittlerweile überwiegen. Der Fokus der bestehenden Literatur ist dabei global noch ungleich ausgerichtet. Insbesondere zur us-amerikanischen Public Diplomacy liegt inzwischen eine Vielzahl von Arbeiten vor, aber auch andere nationale Perspektiven – insbesondere von international einflussreichen Staaten – sind in ersten historischen Überblicken bereits aufgegriffen worden.<sup>12</sup> Allgemein überwiegen bisher europäische, nordamerikanische und asiatische Perspektiven, während zu südamerikanischen<sup>13</sup> und afrikanischen Staaten bisher nur wenige Arbeiten vorliegen.

Die nachfolgende historische Verortung will diese vielfältigen Arbeiten hier nicht zusammenfassen, noch sollen einzelne nationale Perspektiven herausgestellt werden. Im Folgenden geht es zum einen darum aufzuzeigen, dass die oben erwähnten strategischen Bemühungen der Beeinflussung und Kultivierung von Landesimages durchaus vor die Zeit moderner Mediengesellschaften zurückreichen. Zum anderen sollen wesentliche Zäsuren und Entwicklungslinien in Forschung und Praxis nachgezeichnet werden, die das Feld weitgehend global betreffen.

11 Vgl. hierzu auch die Definition und in der Schweiz gesetzlich festgelegten ständigen Aufgaben der Landeskommunikation; Präsenz Schweiz: [https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/das-eda/landeskommunikation/Geschichte\\_PRS\\_20120820\\_DE.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/das-eda/landeskommunikation/Geschichte_PRS_20120820_DE.pdf) [31.07.2018].

12 Für einen weiteren Überblick vgl. z. B. CULL 2009b oder DOLEA 2015.

13 Vgl. z. B. MARIUTTI 2017.

Versuche, das Landesimage außerhalb eines Landes zu beeinflussen, lassen sich nach Kunczik<sup>14</sup> bereits in sehr frühen Zivilisationen nachweisen. Allerdings zeigen die von ihm angeführten frühgeschichtlichen Beispiele (z. B. aus Schriften von Herodotus, Tacitus oder Vatsayana) auch, dass sich die für das Landesimage relevanten Botschaften immer eindeutig an ein Eliten-Publikum richteten und damit nicht als *Public Diplomacy* im engeren Sinne gelten können. Das änderte sich im europäischen Kulturraum erst mit dem Aufkommen des modernen Buchdrucks um 1445. Die Erfindung der Druckerpresse mit beweglichen Lettern war eine wesentliche technisch-gesellschaftliche Voraussetzung für die Entwicklung der modernen *Public Diplomacy* – ebenso wie für andere Formen öffentlicher Kommunikation auch. Kaiser Maximilian I. (1493 - 1519) war eines der ersten Staatsoberhäupter überhaupt, das die meinungsmachenden Potenziale des neuen Massenmediums *Zeitung* erkannte. Er nutzte dies auch, um über seine Staatsgrenzen hinweg auf Öffentlichkeiten in feindlichen Herrschaftsgebieten Einfluss zu nehmen.

Die eigentliche Professionalisierung des Feldes erfolgte in der Zeit des Ersten Weltkriegs, Anfang des 20. Jahrhunderts. Schon zu Beginn des Ersten Weltkriegs entstanden Pressebüros in Deutschland und Großbritannien, die zum Ziel hatten, bis dahin neutrale Parteien – insbesondere die Vereinigten Staaten – zu beeinflussen. Dies wurde im Wesentlichen über Leitmedien wie die *New York Times* in den USA versucht. Daneben gab es auch Kommunikationsaktivitäten, mit denen gezielt Meinungsführer angesprochen wurden, die einen großen Einfluss auf den nationalen öffentlichen Meinungsbildungsprozess hatten. Nach Beendigung des Krieges setzte sich die Professionalisierung der *Public Diplomacy*, auch in friedlichen Zeiten, immer weiter fort, und das Feld etablierte sich allmählich als Alternative zu klassischen Formen der Diplomatie: »After the end of World War I the character of diplomacy slowly changed. The mediation of foreign policy intensified and today nearly every act in the (open) conduct of foreign policy takes public relations (the effect on the respective image), into account.«<sup>15</sup>

Der nächste wesentliche Entwicklungsschritt in der Entwicklung der *Public Diplomacy* wurde dann abermals von einer medientechnologischen

14 KUNCZIK 1997.

15 KUNCZIK 2003: 405.

Revolution ausgelöst. Durch die Etablierung des Mediums *Internet* mit seinen neuen Kommunikationsnetzwerken und -praktiken war und ist Public Diplomacy unter vollkommen neuen Voraussetzungen möglich. Um diesen Einschnitt zu kennzeichnen und zu beschreiben, wird in der Literatur nun auch von der *New Public Diplomacy* (auch: Digital Public Diplomacy und Public Diplomacy 2.0) gesprochen. Damit verbunden werden im Wesentlichen: 1) die verstärkte Nutzung globaler Kommunikationstechnologien und die Kommunikation in Echtzeit, 2) das Verschwimmen alter Grenzen zwischen inländischen und ausländischen Öffentlichkeiten, 3) die Ausweitung von Marketingpraktiken in der Public Diplomacy sowie 4) eine veränderte Art und Weise der Kommunikation, die weniger durch staatliche Akteure initiiert wird als vielmehr durch eine Vielzahl zivilgesellschaftlicher Akteure, NGOs und anderer Organisationen.<sup>16</sup> Insbesondere die erhöhte Komplexität durch die gestiegene Anzahl und Vielfalt der Akteure sowie deren Vernetzung ist heute eine der wesentlichen Herausforderungen für die Praxis, und auch die Forschung wendet sich derzeit verstärkt nicht staatlichen Akteuren in der Public Diplomacy zu.<sup>17</sup>

Als Forschungsfeld ist Public Diplomacy noch relativ jung, heterogen und nach wie vor in einer Orientierungs- und Findungsphase begriffen. Aktuelle Aktivitäten und Publikationen deuten allerdings in Ansätzen auf eine Konsolidierung insbesondere in der Kommunikationswissenschaft hin. Wesentliche Wegbereiter dieser jungen Entwicklung sind z. B. kommunikationswissenschaftlich ausgerichtete Handbücher (wie die bei Routledge veröffentlichten Sammelbände *Handbook of Public Diplomacy* sowie *Bridging disciplinary perspectives on the formation and effects of country image, reputation, brand, and identity*) sowie Forschungseinrichtungen wie das oben erwähnte, der USC Annenberg School of Communication and Journalism angeschlossene Center on Public Diplomacy, das in den Niederlanden ansässige und 1983 gegründete Clingendael Netherlands Institute of International Relations sowie die 2015 gegründete Public Diplomacy Interest Group in der International Communication Association (ICA). Innerhalb der Kommunikationswissenschaft wird die Public-Diplomacy-Forschung heute insbesondere von Wissenschaftlern aus dem Bereich der Public Rela-

<sup>16</sup> Vgl. insbesondere MELISSEN 2005a.

<sup>17</sup> Vgl. WHITE 2015.