

Ein: Kuluza / Köcher / Schambeck / Glanzer + Rothke  
 II. Rolle und Arbeitsweise der Diplomatie  
 Winfried Lang / Diplomatie im Wandel  
 1991, S. 207ff

Mit dem Jubilar [Robert Frainger, Anm des Hrsg] verbindet mich auch ein gewisser Dualismus im Beruf, beide sind wir sowohl akademische Lehrer als auch unmittelbare Teilnehmer am internationalen Leben, wie es in der Diplomatie zum Ausdruck kommt. Selbst wenn in den beiden Fällen die Gewichte unterschiedlich verteilt sein mögen, erscheint es reizvoll, ein wenig zum Nachdenken über die Diplomatie und den Wandel in ihr und um sie herum beizutragen.

Diplomatie versteht sich hier als „l'art de convaincre sans employer la force“<sup>1</sup> mit samt allen jenen Menschen, die dies zwischen den Staaten professionell betreiben. Der Wandel, von dem hier die Rede ist, versteht sich als ein längerfristiges evolutionäres Geschehen; man könnte auch von der Fähigkeit sprechen „den Wandel im Rahmen des allgemein Gebilligten reifen zu lassen und die Kräfte des Wandels denen der Erhaltung anzupassen.“<sup>2</sup>

Auffällig erscheint zunächst, dh bei der Durchsicht der einschlägigen Literatur, dass das Nachdenken über die Diplomatie jenseits des Atlantik wesentlich intensiver gepflegt wird als diesseits desselben. Am Ende eines Sammelbandes über „Negotiating World Order“ wird die Aufgabenstellung des modernen Diplomaten wie folgt umschrieben: „For diplomats today, foresight is becoming more important than insight. Architecture is more necessary than artifice.“<sup>3</sup>

Was soll mit dieser Aussage gemeint sein? Jedenfalls soll das Ersetzen der „insight“ durch die „foresight“ nicht bedeuten, dass Oberflächlichkeit an der Tagesordnung wäre; gedacht ist wohl eher an die Größe der Herausforderungen, an die Schnelligkeit des Herankommens an die Probleme, an die Notwendigkeit, das Vorsorgeprinzip über den Bereich des Umweltschutzes hinaus auf die gesamte internationale Politik anzuwenden. Für diese Interpretation spricht auch der zweite Satz dieser Aussage, der über das Wortspiel hinaus sehr deutlich feststellt, dass es um eine sorgfältige Konstruktion der Weltordnung geht und nicht um Kunstgriffe, Kunstfertigkeit oder Schlaueit. Im Europa der neunziger Jahre, in dem der Begriff von der „europäischen Architektur“ schon zum gängigen Vokabular geworden ist,<sup>4</sup> müsste besonderes Verständnis für diese „Ordnungsaufgaben“, für diese „Konstruktionsaufgaben“ der modernen Diplomatie bestehen. Damit müsste aber auch die Einsicht eng verknüpft sein, dass die Diplomatie ihre Aufgaben nur in der Gemengelage erfüllen kann, also in engster Zusammenarbeit mit anderen gesellschaftlichen Kräften. So genügt es bei der Architektur Europas etwa nicht, nur Blaupausen zu entwerfen; dies schaffen

1 Raymond Aron, La Paix et la Guerre entre les nations, Paris 1962, S 36; zur weiteren Begriffserklärung siehe auch Gerald Stourzh, Außenpolitik, Diplomatie, Gesellschaftswesen, in: Erich Zöllner (Hrsg), Diplomatie und Außenpolitik Österreichs, Wien, 1977, S 10-27 und Hans Morgenthau, Politics among Nations, New York 1973, S 517-548.  
 2 Henry Kissinger, Großmachtdiplomatie, Düsseldorf-Wien 1962, S 206.  
 3 Alan K. Henrikson, The Global Foundations for a Diplomacy of Consensus, in: Negotiating World Order – The Artisanry and Architecture of Global Diplomacy, Wilmington 1986, S 218.  
 4 Winfried Lang, Grundzüge einer neuen Architektur Europas, in: Neue Zürcher Zeitung 17./18.11.1990 (FA 268).  
 5 Die begriffliche Abgrenzung zwischen Diplomatie und Außenpolitik ist in diesem Zusammenhang fließend.

auch – und vielleicht sogar besser – mehr oder weniger politikkferne Denkfabriken; über diese Blaupausen hinaus muss die Diplomatie auch zur Bauführung beitragen. Sie muss also in enger Abstimmung mit der Wirtschaft, den Banken etc dafür sorgen, dass die früheren kommunistischen Staaten, der frühere Kern Europas nicht das Armenhaus Europas bleibt. Die Hilfe für die früheren Planwirtschaften erfordert eine große gesamtgesellschaftliche Anstrengung auch im Westen, eine Anstrengung, bei der die Diplomatie nur eines, wenn auch nicht das kleinste Rädchen darstellt.

Ein prominenter deutscher Diplomat hat fünf Gründe für den beträchtlichen Wandel genannt, dem die Diplomatie heute ausgesetzt ist.<sup>6</sup>

- Die internationale Zusammenarbeit nimmt an Umfang und Intensität zu; angesichts der sprunghaft wachsenden Interdependenz erlangen „äußere Angelegenheiten“, zumindest in den demokratischen Gesellschaften des Westens, immer mehr innenpolitische Relevanz; die Schärfe der Unterscheidung zwischen inneren und äußeren Angelegenheiten wird immer weniger deutlich.
- Die ebenfalls sprunghaft gestiegene Rolle der Medien in offenen Gesellschaften – zu denen wir nunmehr auch mehr und mehr die Gesellschaften des ehemaligen Ostblocks zählen dürfen – lässt nur mehr wenig von jener traditionellen Vertraulichkeit übrig, in der die traditionelle Diplomatie gehandhabt wurde.
- Die innenpolitischen Veränderungen (Wahlen etc), das Spiel der gesellschaftlichen Kräfte, das „Kurzzeitgedächtnis“ in der Politik können zu einem Mangel an Konsistenz führen, also zu einem Defizit an Geradlinigkeit und Voraussehbarkeit.
- Ideologien und Moralismen spielen eine zunehmende Rolle und beeinflussen die Ost-West-Beziehungen – zumindest in der Vergangenheit – oder die Beziehungen zu rechtsextremen und rassistischen Regierungen, etwa im Lichte der Verletzung von Menschenrechtsstandards.
- Die Berufsdiplomaten haben an Bedeutung eingebüßt; angesichts der Komplexität und Vielfalt der Aufgaben müssen Experten aus anderen Bereichen eingebunden werden; dies gilt vor allem für den finanziellen und monetären Bereich oder für die wissenschaftlichen und technologischen Beziehungen.

Ohne zunächst auf die Einzelheiten dieses Katalogs einzugehen, ergibt sich dennoch ein sehr deutliches Bild des Wandels.

Das Bewusstsein dieses Wandels ist auch in Österreich durchaus präsent, wenn es etwa im amtlichen Außenpolitischen Bericht 1986 heißt: „Zu den klassischen Tätigkeiten der Diplomaten im politischen und wirtschaftlichen Bereich haben sich laufend neue gesellt. Sie ergeben sich aus dem Wandel der internationalen Beziehungen in einer sich zunehmend vernetzenden Welt. So stellen sich der Diplomatie zum Beispiel heute die Aufgaben auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe, des Umweltschutzes, der sozialen und humanitären Für- und Vorsorge; im Bereich der Medien etc... Immer häufiger wird im multilateralen

6 Berndt von Staden, Diplomacy in Open Societies, in: George Mc Ghee (ed), Diplomacy for the Future, Washington 1987, S 51-52.

Rahmen verhandelt.<sup>7</sup> Das wissenschaftliche Österreich hat diesen Wandel wie folgt resümiert:<sup>8</sup>

- Die international relevanten Akteure der Außenpolitik haben sich vermehrt und verändert.
- Die Außenpolitik hat sich zur Außenseite der Innenpolitik gewandelt. Die tieferen Gründe dieses Wandels lassen sich auch wie folgt darstellen:
  1. Zunächst ist der Wandel in der Diplomatie eine Funktion der Änderungen in den internationalen Beziehungen im allgemeinen, kommt doch der Diplomatie im Verhältnis zu diesen Beziehungen eine dienende Rolle zu (exogen induzierter Wandel);
  2. Außerdem ändert sich die Diplomatie in dem Maße, in dem die innere Situation der Staaten und Gesellschaften beträchtlichen Veränderungen ausgesetzt ist (endogen induzierter Wandel).

Diese beiden Elemente des Wandels sowie ihre diversen Untergliederungen sollen in der Folge näher untersucht werden.

Es darf wohl von einem breiten Konsens gesprochen werden, wenn man feststellt, dass die internationalen Beziehungen im letzten Vierteljahrhundert eine gewaltige Auflockerung, dh eine starke thematische Diversifizierung erfahren haben. Diese neuen Probleme, an deren Lösung die Diplomatie mitzuwirken hat, reichen von der Abrüstung<sup>9</sup> - Verträge über bakteriologische und biologische Waffen, Verträge über das Verbot chemischer Waffen, Verträge über konventionelle Abrüstung etc - über die Entwicklungspolitik und die mit ihr verknüpften komplexen Fragen der Finanztransfers, Direktinvestitionen, Rohstoffabkommen etc<sup>10</sup> bis zum völlig neuen Kapitel des internationalen Umweltschutzes, in dem es um den Schutz der Gewässer, der Luft und der Ozonschicht geht, genauso wie um den umweltschonenden Transport gefährlicher Abfälle und die Abwehr von Umweltnotfällen.<sup>12</sup> Diese neuen Probleme zwingen die Diplomatie zur Spezialisierung und/oder zur Hereinnahme von Spezialisten; schließlich stößt jede „hausgemachte“ Spezialisierung bald an ihre Grenzen: Man gelangt also zur Wirtschaftsdiplomatie, zur Militärdiplomatie, zur Wissenschaftsdiplomatie. Für die traditionelle Diplomatie, sofern sie sich dem Generalistenprinzip verpflichtet fühlt, bleibe dann immer noch die Koordination und die Technik des Verhan-

delns; allerdings handelt es sich dabei um respektable Aufgaben, die zu bewältigen keine Kleinigkeit ist.<sup>13</sup>

Ein weiteres Element des Wandels in den internationalen Beziehungen sind die neuen Akteure.<sup>14</sup> Dazu zählen zunächst die internationalen (zwischenstaatlichen) Organisationen im allgemeinen und die regionalen Integrationsorganisationen (zB Europäische Gemeinschaften) im besonderen. Diplomatie ist, und zwar gerade auf den zahlreichen erwähnten Spezialgebieten, multilaterale Diplomatie, also vor allem organisations-gestützte Diplomatie. Dabei dienen diese immer zahlreicheren und spezialisierteren Organisationen nicht nur als Schauplatz der Verhandlungen oder als Katalysator der einzelstaatlichen Positionen; sie sind selbst am Verhandlungsausgang interessiert, da ihnen dieser, etwa in Gestalt neuer Kompetenzen (zB Überwachung des Verhaltens der Vertragsparteien bei der Erfüllung ihrer Pflichten) eine Stärkung bringen kann.<sup>15</sup>

Die Integrationsorganisationen, und hier wiederum die supranationalen unter ihnen, haben als neue Akteure das internationale Verhandlungsfeld ganz wesentlich verändert; dies gilt schon im Hinblick auf das in ihnen kumulierte Gewicht der Mitgliedsstaaten. Die Mitgliedsstaaten der EG sprechen im globalen Kontext bei immer mehr Fragen mit einer einzigen Stimme, dh ihre Diplomaten ringen zunächst EG-intern um eine gemeinsame Außenposition. Jede Änderung der größeren Verhandlungssituation bedarf der Rückkoppelung im internen Entscheidungprozess der Gemeinschaften.<sup>16</sup> Für den Außenseiter ergeben sich im Verhältnis zu den Integrationsprozessen ebenfalls neue Aufgaben: Verhandlungen über Beitritt, über Assoziation etc. Die Komplexität des Gemeinschaftsrechtes führt außerdem dazu, dass das traditionelle allgemeine Völkerrecht zur juristischen Bewältigung dieser Vorgänge nicht mehr ausreicht, dass sich der Diplomat mit neuen juristischen Disziplinen vertraut machen muss.

Zu den neuen Akteuren zählen schließlich auch die „NGO's“ (Non-Governmental Organizations), die vor allem aus der Menschenrechtsdiplomatie (Amnesty International) oder aus der Umweltdiplomatie (Greenpeace, World Wildlife Fund) nicht mehr wegzudenken sind. Diese Organisationen, die sich sowohl international als auch innerstaatlich artikulieren, vermögen in kürzester Zeit die

- 13 In diesem Sinne auch Carol Laise, *Diplomacy in a Changing Society*, in: *Mc Ghee*, S. 81-82; eine Umfrage bei österreichischen und deutschen Diplomaten hat ergeben, dass die Betroffenen ihre Koordinationsfunktion als Konsequenz der zunehmenden Interdependenz voll akzeptieren, siehe *Wolf Dieter Ebenwein/Hanspeter Neuhold*, *The Adaptation of Foreign Ministries to Structural Changes in the International System*, Wien, 1981, S. 69-70; zu den Erfahrungen mehrerer skandinavischer Außenministerien mit dem Management der Interdependenz (Koordination) siehe auch *Lauri Karvonen/Bengt Sundelius*, *Internationalization and Foreign Policy Management*, Aldershot-Sydney 1987, insbesondere S. 117 f und 147 ff.
- 14 *Hanspeter Neuhold*, *Der Wandel im System der internationalen Beziehungen*, in: *Öst* *Zeitschrift für Außenpolitik* 1975 (15/6), S. 338 ff; *Kreucker*, S. 42 und auch *Marcel Merle*, *Sociologie des Relations Internationales*, Paris 1974, S. 241-362.
- 15 Dies zeigt sich im Bereich des Umweltschutzes ganz besonders deutlich, siehe *Lang*, Anmerkung 12, S. 184 und allgemeiner: *Beate Lindemann*, *EG-Staaten und Vereinte Nationen*, München-Wien 1978.
- 16 *Winfried Lang*, *Negotiations on the Environment*, in: *Victor Kremenyuk* (ed), *International Negotiation*, San Francisco-Oxford 1991, 343-356.

7 Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, Außenpolitischer Bericht 1986, S. 377.

8 *Raoul Kreucker*, *Die Rolle der Bundesverwaltung*, in: *R. Kicker/A. Khol/H. Neuhold*, *Außenpolitik und Demokratie in Österreich*, Salzburg 1983, S. 42-43.

9 *R.P. Barston*, *Modern Diplomacy*, London-New York 1988, S. 7, spricht von einem „substantial broadening of the diplomatic agenda“.

10 Eine gute Einführung bietet *Dariusz Chłiaty*, *Disarmament, A Historical Review of Negotiations and Treaties*, Iran National University 1978.

11 Einen interessanten institutionellen Einstieg bieten *Robert Putnam/Nicholas Bayne*, *Weltwirtschaftspiegel im Wandel*, Bonn 1985; sh auch *Hans Mayrzedt*, *Multilaterale Wirtschaftsdiplomatie zwischen westlichen Industriestaaten*, Bern-Frankfurt-Las Vegas, 1979.

12 Überblickartig *Winfried Lang*, *Internationaler Umweltschutz, Völkerrecht und Außenpolitik zwischen Ökonomie und Ökologie*, Wien 1989.

öffentliche Meinung zu mobilisieren und gelegentlich sogar zu manipulieren.<sup>17</sup> Der Diplomat, der in diesen Bereichen tätig ist, wird auf diese neuen Akteure Rücksicht nehmen müssen; er wird darauf Bedacht nehmen, dass in einschlägigen Konferenzen die eigene Verhandlungslinie von diesen „pressure groups“ genau beobachtet wird und er im Wege der Rückkoppelung auch im vollen Lichte der heimischen Öffentlichkeit agiert.

Was die großen *Achsen der Weltpolitik* betrifft, so sind auch diese beträchtlichen Veränderungen ausgesetzt, was seinerseits auch Rückwirkungen auf die Diplomatie hat. So tritt etwa die Konzentration auf das Ost-West-Verhältnis angesichts der positiven Veränderungen in Zentral- und Osteuropa und der neuen kooperativen Beziehung zwischen den Supermächten in den Hintergrund. In Europa erwacht die nachbarschaftliche Diplomatie zu neuem Leben.<sup>18</sup> Allerdings dürfte diese Diplomatie angesichts so mancher neuer ethnisch motivierter Spannungen fast genauso beschäftigt sein, wie zu Zeiten der Blockdisziplin und des kollektiven Vorgehens der unfreiwilligen Partner. Was schließlich den sogenannten Nord-Süd-Konflikt betrifft, so ist dieser im Begriff, über die ökonomische Dimension hinaus eine neue Facette, nämlich die ökologische, zu erhalten. Zusätzlich zu den Standardproblemen wie Verschuldungskrise, Instabilität der Rohstoffmärkte, Kapitalflüsse und Protektionismus etc. kommen die Nord und Süd gemeinsam betreffende Gefahren einer weltweiten Klimakatastrophe, der man nur mit gemeinsamen Maßnahmen begegnen kann, selbst wenn die Leistungen asymmetrisch in erster Linie vom Norden zu erbringen sind.<sup>19</sup>

In dem Maße, in dem das Bewusstsein der sprunghaft wachsenden Interdependenz der Staaten und Gesellschaften zunimmt,<sup>20</sup> in dem also Akteure, Probleme und Aktionsachsen einer Zunahme bzw. einem Wandel unterliegen, in dem Maße muss sich auch die Diplomatie wandeln, müssen sich die sie betreibenden Menschen anpassen.

Es ändern sich allerdings nicht nur die Außenbedingungen der Diplomatie. Auch die innere Situation der Staaten und Gesellschaften verändert sich stetig. Diese Veränderungen müssen nicht immer so spektakulär vor sich gehen, wie dies derzeit in den ehemaligen Oststaaten der Fall ist.

Das *Sozialprestige* der verschiedenen Berufsgruppen unterliegt beispielsweise einer schrittweisen Veränderung. In Österreich fällt auf, dass der früher mit

17 Über die brückenbildende Funktion der NGO's zwischen „innerer“ und „äußerer“ Öffentlichkeit: Kneucker, S. 59; über ihr Wachstum siehe *Kjell Skjelsbaek, The Growth of International Nongovernmental Organization in the Twentieth Century*, in: Robert Keohane/Joseph Nye, *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge Mass 1973, S. 70-92.

18 Wie dies etwa in der sogenannten „Pentagonale“ zum Ausdruck kommt, siehe dazu Hanspeter Neuhold, *Renaissance des Regionalismus*, in: *Der Standard*, 4.1.1991; *Ernst Suchanipa, Die Pentagonale*, in: *Europäische Rundschau* 18 (1990), 3, S. 25-34; *Lilly Suchanipa-Behrmann, Die Pentagonale*, ein Modell der regionalen Zusammenarbeit, in: *Economy – Fachmagazin* 11/90, S. 22-27.

19 *Winifred Lang, Is the ozone depletion regime a model for the emerging regime on global warming?* in: *UCLA Journal of Environmental Law and Policy*, 1991; *Volker von Prittwitz, Das Katastrophenparadoxon, Elemente einer Theorie der Umweltpolitik*, Opladen 1990, S. 229 ff.

20 *Andrew Scott, The Dynamics of Interdependence*, Chapel Hill-London 1982, sowie *Robert Keohane/Joseph Nye, Power and Interdependence*, Glenview-Boston-London 1989.

höchstem Prestige verbundene Beruf des Diplomaten im Meinungsspektrum stark abgesackt erscheint. Mit einer positiven Wertschätzung bei nur 14 % der Bevölkerung liegt er zwar noch doppelt so hoch als die Politiker (7 %) aber nur halb so hoch wie die Geistlichen (28 %), deren Ansehen in der Bevölkerung noch von den Ärzten, Flugkapitänen, Rechtsanwältinnen und Apothekern übertrafen wird. Die Diplomaten rangieren deutlich hinter den Lehrberufen (von der Volksschule bis zur Universität) und den Unternehmern. Bedenklich mag stimmen, dass die Wertschätzung der Diplomaten in der BRD mehr als doppelt so hoch ist als jene in Österreich.<sup>21</sup> Merkwürdig erscheint in diesem Zusammenhang auch ein Selbstvergleich mit den medizinischen Berufen bei einer Befragung österreichischer Diplomaten.<sup>22</sup> Das relativ bescheidene Image dieses Berufsstandes dürfte nicht zuletzt auch in einer Änderung der sozialen Schichtung des diplomatischen Dienstes seine Begründung finden, der in seiner Zusammensetzung heute „repräsentativer“ zur Gesamtbevölkerung erscheint als früher.<sup>23</sup>

Die Zunahme der Aufgaben wie sie oben dargestellt wurden, spiegelt sich im diplomatischen Dienst Österreichs vor allem im *organisatorischen Wachstum* wider: Genügten 1964 rund 19 Abteilungen im Außenministerium, so waren es 1989 bereits 48 Abteilungen. Der Anteil des Aufgabenbudgets des Außenministeriums am Gesamtbudget stagnierte allerdings in diesem Zeitraum unverändert bei 0,4 %, was sich zum Teil auch damit erklären lässt, dass außenpolitische Aufgaben vermehrt von anderen Ressorts besorgt werden. Anzumerken wäre noch, dass sich seit Schaffung eines eigenständigen Außenministeriums im Jahre 1959 die Zahl der mit Berufsbeamten besetzten Vertretungsbehörden von 55 auf 102 im Jahre 1989 gesteigert hat.<sup>24</sup>

In diesem Zusammenhang sei das Wort eines wirklich Großen der österreichischen Diplomatie in Erinnerung gerufen: „Nicht der Staat allein, im Gegenteil, der Mensch muss das Zentrum jeder Politik, auch der Außenpolitik sein.“<sup>25</sup> Dieser Satz muss sowohl für den Menschen als Objekt als auch für den Menschen als Träger der Außenpolitik gelten. Die Diagnose des Auseinanderklaffens der Anforderungen, die an die Diplomatie von außen her herangezogen werden und im organisatorischen Wachstum zum Ausdruck kommen, und der nur sehr relativ Unterstützung durch die öffentliche Hand (Budgetziffern), die dieser Dienst im Lande selbst erfährt, ist nur schwer von der Hand zu weisen. Dies mag auch einer der Gründe für das Anwachsen der Mitverantwortungs- und Mitgestaltungsbedürfnisse der Angehörigen dieses Dienstes sein.<sup>26</sup>

Der gesellschaftliche Wandel, mit dem sich die Diplomatie konfrontiert sieht, geht über den eigenen unmittelbaren Bereich weit hinaus. Hierzu gehört das *wachsende außenpolitische Bewusstsein und Interesse der Bevölkerung*.<sup>27</sup> Dies

21 IMAS-Umfrage 6670/Jänner 1989.

22 „Der Diplomat ist eher ein Rettungsarzt als ein Herzspezialist“, zitiert bei Kneucker, S. 71. *So etwa Kneucker, S. 53.*

23 Diese Ziffern finden sich in den Außenpolitischen Berichten 1987 (S. 325-328), 1989 (S. 473) und bei Kneucker, S. 44-53.

24 *Rudolf Kirchschläger, Der Friede beginnt im eigenen Haus*, Wien 1990, S. 135.

26 Wie sie etwa Kneucker, S. 67, konstatierte.

27 Sh. Außenminister Dr. Alois Mock am 3.5.1990 vor dem Bundesrat, in: *Stenographisches Protokoll*, 529. Sitzung, S. 23928: Steigerung des außenpolitischen Interesses der Bevölkerung innerhalb von 10 Jahren von 25 % auf 50 %.

erfordert nicht nur eine starke mediale Präsenz im Inland, um außenpolitische Inhalte zu vermitteln, sondern auch einen verstärkten Einsatz im Ausland, etwa im Rahmen dessen, was als „public diplomacy“ bekannt geworden ist.<sup>28</sup> Die bereits weiter oben erwähnte Verwischung der Grenzen zwischen inneren und äußeren Angelegenheiten<sup>29</sup> zeigt sich auch im Interventionismus privater Gruppen: Wird etwa in Aussicht genommen, aus Gründen der budgetären Ersparnis die Botschaft in einem Entwicklungsland zu schließen, so muss mit dem Widerstand einer Reihe kirchlicher Organisationen gerechnet werden, die dadurch die in diesem Raum tätigen Missionsstationen für stärker gefährdet erachten.<sup>30</sup> Die Menschenrechts- und Abrüstungspolitik einer Regierung sind weitere bevorzugte Ansprechpunkte für Interessensgruppen.

In dem Maße, in dem sich Interessensgruppen voll institutionalisiert und legitimiert haben, wie dies in Österreich bei den Sozialpartnern der Fall ist, erscheint ihre Einbindung in die *außenpolitische Willensbildung* und teilweise sogar in die eigentlichen Prozesse der Außenvertretung und Verhandlungen voll gewährleistet. Als österreichisches Beispiel möge hierfür der sogenannte „Integrationsrat“ dienen bzw die Gesamtheit der Integrationspolitik.<sup>31</sup> Gerade dieses so breit angelegte nationale Ziel wie die EG-Mitgliedschaft Österreichs macht deutlich, dass die Diplomatie kein isolierter Zweig der Verwaltung ist, dass sie vielmehr voll eingebettet in die gesamtgesellschaftliche Realität agieren muss. Dass Außenpolitik nicht mehr die Exklusivität eines Dienstzweiges ist, wird auch deutlich, wenn man mit einem Blick die Paralleldiplomatie der politischen Parteien streift (Sozialistisches Internationale, Europäische Demokratische Union-EDU, Internationale Demokratische Union-IDU).<sup>32</sup> Ähnliches gilt für die immer stärker werdende Rolle parlamentarischer Gremien im Rahmen internationaler Organisationen (EG, Europarat, KSZE)<sup>33</sup> oder das Wachstum der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unterstaatlicher Gebietskörperschaften, wie sie etwa in den Arbeitsgemeinschaften im Alpenbogen oder im Donauraum zum Ausdruck kommt.<sup>34</sup>

28 Maria Magdalena Fankhauser, Diplomatie und Öffentlichkeitsarbeit, Dissertation Salzburg 1985, Ulrike Hartmann, Öffentliche Diplomatie, Interdependenz von politischen Akteuren, Medien und Öffentlichkeit, Dissertation Salzburg, 1988; Irene Freudenthuss-Reicht, Diplomatie und Öffentlichkeitsarbeit, Notizen aus New York, in: Ost Jahrbuch für Internationale Politik 1986, S 54-75.

29 Die auch Mc Ghee, S 99 konstatierte.

30 Solche Bedenken wurden in Österreich 1987/88 im Zusammenhang mit der Schließung der Botschaft in Lusaka vorgebracht.

31 Winfried Lang, Österreichs Entscheidung für Europa – 1. Akt, in: Ost Jahrbuch für Politik 89, S 325 f.

32 Peter Jankowitsch, Neue Entwicklungslinien der Politik der Sozialistischen Internationalen, in: Ost Jahrbuch für Politik 84, S 217-242; Alexander Demblin, Die ÖVP in internationalen Organisationen – EDU, IDU, ebenda, S 243-259.

33 Siehe dazu ua die Stichworte Europäisches Parlament (Bieber) und Europarat (Lepszy) in: Wicherl Molyke, Europäische Gemeinschaft – Pipers Wörterbuch zur Politik 3, München-Zürich 1984, sowie Heinrich Klebes, Die Parlamentarische Versammlung als „Politisches Gewissen“ Europas, in: W. Hummer/G. Wagner, Österreich im Europarat, 1956-1986, Wien, 1988, S 111-134.

34 Winfried Lang, Die normative Qualität grenzüberschreitender Regionen, in: Archiv des Völkerrechts 1989 (Bd 27/3), S 253-285.

Die Diplomatie muss sich den sich ändernden Rahmenbedingungen schon deshalb anpassen, um diese auch ein wenig mitgestalten zu können. Der Druck in Richtung auf Veränderung kommt von außen, aber auch von innen. Der sprunghaftem Zunahme der transnationalen Interdependenz und damit der eigenen Aufgaben steht ein Anwachsen der Bedürfnisse nach Partizipation im Inneren gegenüber. Eine zeitgemäße Diplomatie wird ihr Bestes geben, um beiden Herausforderungen in annähernd gleicher Weise gerecht zu werden.

„Eine Verantwortung der Staatskunst ist, darauf zu achten, dass künftige Staatskunst möglichst bleibt.“<sup>35</sup> hier mitzuhelfen ist und bleibt die nobelste Aufgabe der Diplomatie; dazu gehört auch, den Wandel zu verkraften und möglichst auch mitzugestalten.