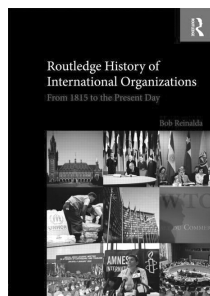


Internationale Organisationen: Vom Wiener Kongress bis heute

Manuel Fröhlich



Bob Reinalda

**Routledge History
of International
Organizations.
From 1815 to the
Present Day**

London/New York:
Routledge 2009
xxx+845 S.,
210,00 US-Dollar

Im Jahr 1818 fand in Aix-la-Chapelle (dem heutigen Aachen) eine Konferenz der Allianzkräfte Großbritannien, Russland, Österreich und Preußen statt, die unter anderem im Nachgang zum Wiener Kongress von 1814/1815 die militärische Besetzung Frankreichs beendete. Dies war ein weiterer Schritt auf dem Weg zur vollständigen Wiedereingliederung Frankreichs in das Konzert der Mächte, das über weite Teile des 19. Jahrhunderts die europäische Politik bestimmen würde. In **Bob Reinaldas** Geschichte der internationalen Organisationen taucht die Konferenz mit einem kurzen Verweis auf, dem zu entnehmen ist, dass es sich hierbei um die erste multilaterale Konferenz in Friedenszeiten gehandelt habe, anlässlich dieser das erste Presse-Kommuniqué einer solchen Konferenz veröffentlicht wurde. Tatsächlich ist die Suche nach den ersten Manifestationen internationaler Organisationen ein starker Impuls in diesem Opus Magnum. So hebt Reinalda zu Recht die epochenmachende Bedeutung des Wiener Kongresses hervor, der neben territorialen und sicherheitspolitischen Bestimmungen schon eine Reihe von funktionalen Kooperationen (etwa im Schiffahrtswesen) oder humanitären Anliegen (etwa in der Verurteilung des Sklavenhandels) behandelt hatte. Wien wird damit zum Ausgangspunkt einer Reihe von charakteristischen Merkmalen internationaler Organisationen, zu denen unter anderem zunehmende Institutionalisierung und Ausdifferenzierung gehören. Gleichzeitig steht das Wiener System auch für die Herrschaft der Fünf, die Pentarchie, deren Echo in der Struktur der fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats in Reinaldas Darstellung wiederzufinden ist.

Seine Geschichte behandelt die Zeit von 1815 bis zum Beginn des 21. Jahrhunderts und ist ein ebenso detailliertes wie umfassendes Kompendium der Erscheinungsformen unterschiedlicher internationaler Organisationen. Die knapp 800, eng bedruckten Textseiten sind in 17 Teile gegliedert, mit insgesamt 44 Einzelkapiteln. Der Aufbau ist chronologisch: Dem 19. und beginnenden 20. Jahrhundert widmen sich die ersten fünf Teile des Buches, die neben dem Wiener Kongress und den Haager Konferenzen auch die Evolution sozialer Bewegungen zur Abschaffung der Sklaverei, die Herausbildung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz oder diverser Arbeiter- und Frauenverbände nachzeichnet. Dies illustriert gut, dass Reinalda den Begriff der internationalen Organisation nicht nur auf

zwischenstaatliche Kooperation beschränkt, sondern auch nichtstaatliche Verbände und Organisationsformen einbezieht. Tatsächlich belegt das Buch, dass die Impulse aus gesellschaftlichen Entwicklungen und Zusammenschlüssen derart eng mit staatlichen Kooperationsformen verbunden sind, dass es nicht angemessen wäre, sie isoliert voneinander zu betrachten.

Auch für die folgenden elf Teile, die dem 20. Jahrhundert gewidmet sind, ist eine grob chronologische, nun aber auch thematisch ausdifferenzierte Gliederung zu erkennen: Behandelt werden detailliert der Völkerbund und die Vereinten Nationen als Systeme kollektiver Sicherheit, aber auch die Internationale Arbeitsorganisation und regionale Organisationen (mit einem Schwerpunkt auf der Zeit nach 1980). Für die Zeit des Kalten Krieges werden Fragen der Entkolonialisierung sowie der Sicherheits- und Wirtschaftspolitik einzeln behandelt. Dem Einfluss von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) auf Fragen der Menschenrechte, der Entwicklungszusammenarbeit und des Umweltschutzes wird ebenso ein eigener Teil gewidmet. Hierin findet sich unter anderem ein Kapitel über die normative Rolle von NGOs, die modellhaft am Beispiel von Amnesty International nachgezeichnet wird. Während die neunziger Jahre mit zwei Teilen zu neuen Herausforderungen der Friedenssicherung und der Globalisierung behandelt werden, stellen gerade die achtziger Jahre für Reinalda einen besonderen Kristallisationspunkt der Herausbildung und Infragestellung internationaler Organisationen dar. Dies wird nicht zuletzt dadurch deutlich, dass dem amerikanischen Präsidenten Ronald Reagan beziehungsweise den ‚Reagonomics‘ mehrere Teilkapitel gewidmet sind, während der Fall der Berliner Mauer und das Ende des Kalten Krieges vergleichsweise knapp dargestellt werden. Die Bretton-Woods-Institutionen werden ausführlich diskutiert; die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft und der Europäischen Union wird dagegen nur in Unterkapiteln behandelt. Damit ist klar, dass diese Geschichte notwendigerweise auch ihre eigenen Schwerpunkte gesetzt hat und jüngere Entwicklungen bevorzugt vor älteren Entwicklungen behandelt werden.

So sehr das chronologische Prinzip dominiert, zeigt sich Reinalda zugleich bemüht, strukturelle Fragen aufzunehmen und seine Darstellung in die theoretische Debatte zu internationalen Organisationen einzubetten. Das knapp 12-seitige Einstiegs-

kapitel zur Herausbildung internationaler Organisationen bietet in diesem Zusammenhang eine konzise Darstellung der wesentlichen Erkenntnisse und Ansätze politikwissenschaftlicher Forschung und liefert eine Reihe von Begrifflichkeiten und Konzepten, die in der nachfolgenden Darstellung aufgenommen werden. So nutzt Reinalda konstruktivistische Kategorien – nicht zuletzt, um die Impulse von (transnationalen) NGOs für internationale Organisationen erfassen zu können.

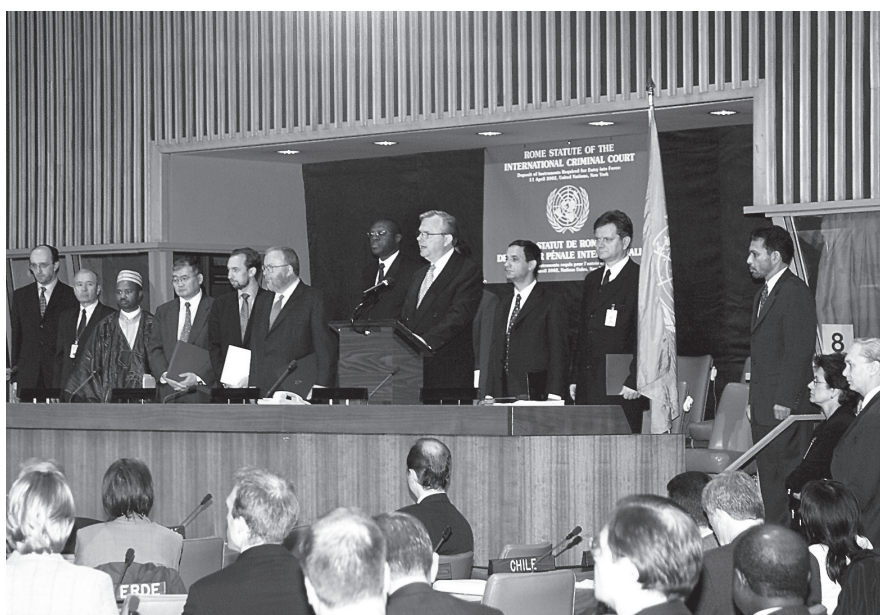
Reinalda hat einen (ge)wichtigen Beitrag zum besseren Verständnis internationaler Organisationen geleistet, indem er ihr Werden, ihr Wirken und ihren Wandel in einen historischen Kontext verortet, der davor schützt, allzu schnell die vermeintliche Übermacht oder das ebenso schnell attestierte Versagen internationaler Organisationen auszurufen. Seine Darstellung lebt wesentlich davon, dass er sowohl eine besondere Expertise in der Analyse sozialer Bewegungen als auch zwischenstaatlicher Organisationen mit einbringen konnte. Unzweifelhaft hat er bei dem Versuch, die Entwicklung und Bedeutung internationaler Organisationen für die Bearbeitung sicherheitspolitischer, wirtschaftlicher und humanitärer Probleme auf allen Kontinenten und über zwei Jahrhunderte hinweg nachzuzeichnen, auch persönliche Schwerpunkte gesetzt.

Reinaldas Fazit ist durchaus optimistisch: Gerade die historische Einordnung von Krisenzeiten in-

ternationaler Organisationen lasse diese nicht selten als Phasen gesteigerter und erneuerter Dynamik erscheinen, in denen ihre Mitgliedstaaten und die Mitarbeiter nach einer Weile häufig neue Aufgaben und Tätigkeitsbereiche etabliert beziehungsweise verteidigt hätten. Darin lässt sich eine Teleologie erkennen, die angesichts neuerer Debatten in der Geschichtswissenschaft (die sich zunehmend der Epoche internationaler Organisationen widmet) sicher auch kritisch betrachtet werden kann. Fest steht jedoch, dass die Geschichte internationaler Organisationen – bei allen Brüchen und Krisen – vor allem eine Geschichte von Gründungen ist; ›Schließungen‹ bestehender Organisationen sind dagegen kaum zu verzeichnen. Dies dem bloßen Selbsterhaltungstrieb ihrer Mitarbeiter zuzurechnen, würde zu kurz greifen. Es ist vielmehr das Zusammenspiel unterschiedlicher Akteure und Handlungslogiken, das die Geschichte internationaler Organisationen zwischen Einzelinteresse, Normenwandel und Machtverschiebungen bestimmt. Auch dies wird in Reinaldas Buch deutlich: Offensichtlich ist das Wirken internationaler Organisationen bei der Bewältigung von Weltproblemen nicht per se als ›gut‹, ›hilfreich‹, ›ziel führend‹ oder ›sinnvoll‹ zu werten. Dass sie jedoch als ›relevant‹ für die Weltpolitik nicht nur der letzten Jahrzehnte zu gelten haben, wird durch diese Geschichte, die sie durchweg als Untersuchungsobjekt aus eigenem Recht versteht, augenfällig belegt.

Rückschau: Aus Heft 4/2002

Im April dieses Jahres war die erforderliche Anzahl von Ratifikationen erreicht, um das Inkrafttreten des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs zum 1. Juli zu ermöglichen. Mit den Vertretern von zehn Staaten, die an diesem Tag ihre Ratifikationsurkunden hinterlegten, traf der Rechtsberater der Vereinten Nationen, Untergeneralsekretär Hans Corell, am 11. April am UN-Sitz zusammen. Mittlerweile beläuft sich die Zahl der Vertragsstaaten auf 78. Das Zustandekommen des Römischen Statuts und den Fortgang der Arbeiten zur Errichtung des neuen Gerichts hat in dieser Zeitschrift Hans-Peter Kaul geschildert (Durchbruch in Rom. Der Vertrag über den Internationalen Strafgerichtshof, VN 4/1998 S.125ff.; Der Aufbau des Internationalen Strafgerichtshofs. Schwierigkeiten und Fortschritte, VN 6/2001 S. 215ff.).



Vereinte Nationen 4/2002

139