

Susanne Lütz, Anja Menzel, Joscha Abels, Achim Brunnengräber,
Andreas Hasenclever, Martin Koch und Christian May

Internationale Organisationen - Konzepte, Theorien und Fallbeispiele

Fakultät für
**Kultur- und
Sozialwissen-
schaften**

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden. Wir weisen darauf hin, dass die vorgenannten Verwertungsalternativen je nach Ausgestaltung der Nutzungsbedingungen bereits durch Einstellen in Cloud-Systeme verwirklicht sein können. Die FernUniversität bedient sich im Falle der Kenntnis von Urheberrechtsverletzungen sowohl zivil- als auch strafrechtlicher Instrumente, um ihre Rechte geltend zu machen.

Der Inhalt dieses Studienbriefs wird gedruckt auf Recyclingpapier (80 g/m², weiß), hergestellt aus 100 % Altpapier.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	III
Abbildungsverzeichnis	VII
Tabellenverzeichnis.....	VIII
Vorwort	9
Vorstellung der Autorinnen und Autoren.....	10
1 Einleitung – Typen, Konzepte und historische Entwicklung internationaler Organisationen	12
1.1 Definitionen und Typen internationaler Organisationen	14
1.2 Historische Entwicklung intergouvernementaler und internationaler nichtstaatlicher Organisationen.....	17
1.3 Determinanten der Entwicklung zwischenstaatlicher und internationaler nichtstaatlicher Organisationen.....	32
1.4 Die Beiträge dieses Bandes	33
1.5 Literaturverzeichnis.....	35
2 Theorien internationaler Organisationen	38
2.1 Einleitung.....	38
2.2 Der Neorealismus	39
2.2.1 Grundannahmen des Neorealismus.....	39
2.2.2 Die Rolle von internationalen Organisationen im Neorealismus.....	41
2.3 Der Liberalismus	43
2.3.1 Der Institutionalismus	43
2.3.2 Der Liberale Intergouvernementalismus.....	49
2.4 Der Sozialkonstruktivismus	51
2.4.1 Grundannahmen des Sozialkonstruktivismus.....	51
2.4.2 Die Rolle von internationalen Organisationen im Sozialkonstruktivismus.....	52
2.5 Kritische Theorien.....	55
2.5.1 Der Neogramscianismus.....	55
2.5.2 Weitere kritische Theorieansätze	59
2.6 Fazit	59
2.7 Literaturverzeichnis.....	62
3 Die Säulen internationaler (Un-)Ordnung – Kontinuität und Wandel intergouvernementaler Organisationen.....	67
3.1 Einleitung.....	67

3.1.1	Intergouvernementale Organisationen in der internationalen Politik.....	67
3.1.2	NATO	69
3.1.3	UN-Sicherheitsrat.....	73
3.2	Rationalistischer Institutionalismus.....	78
3.2.1	Perspektive	78
3.2.2	Analyse	81
3.2.3	Zwischenfazit	87
3.3	Neogramscianismus	88
3.3.1	Perspektive	88
3.3.2	Analyse	91
3.3.3	Zwischenfazit	102
3.4	Schlussfolgerungen	103
3.5	Literaturverzeichnis	109
4	Supranationale Organisationen.....	115
4.1	Einleitung.....	115
4.2	Die Europäische Union	118
4.2.1	Eine kurze Geschichte des Europäischen Integrationsprozesses	119
4.2.2	Aufgaben und Ziele der Europäischen Union	122
4.2.3	Institutionen und Gesetzgebung in der Europäischen Union	123
4.2.4	Kritik an der EU	127
4.2.5	Theoretische Reflexion.....	129
4.3	Der Internationale Währungsfonds.....	135
4.3.1	Geschichte des IWF	135
4.3.2	Aufgaben und Ziele des IWF	138
4.3.3	Organe und Entscheidungsfindung im IWF	140
4.3.4	Kritik am IWF.....	143
4.3.5	Theoretische Reflexion.....	145
4.4	Fazit: Die Supranationalität von EU und IWF	154
4.5	Literaturverzeichnis	159
5	Nichtregierungsorganisationen (NGOs).....	166
5.1	Einleitung.....	166
5.1.1	Mächtige Zwerge oder umstrittene Riesen?	169
5.2	Theorieperspektiven	174
5.2.1	Liberalismus / Institutionalismus	175

5.2.2	Konstruktivismus	176
5.2.3	Neogramscianismus	177
5.2.4	Handlungsstrategien.....	179
5.3	NGOs in der Handels- und Finanzpolitik.....	180
5.3.1	Ereignisse, Strategien, Mobilisierung	181
5.4	NGOs in der Klimapolitik	183
5.4.1	Ereignisse, Strategien, Mobilisierung	184
5.5	NGOs zwischen Wirtschafts- und Klimapolitik.....	187
5.6	NGOs im Theorievergleich	190
5.6.1	NGOs und der Liberalismus.....	190
5.6.2	NGOs und der Konstruktivismus	191
5.6.3	NGOs und der (Neo-)Gramscianismus	192
5.7	Neuer Multilateralismus – Schlussbetrachtung	193
5.8	Literaturverzeichnis.....	197
6	Transnationale Unternehmen als internationale Organisationen: Theorieperspektiven und Fallbeispiele	204
6.1	Einleitung – Transnationale Unternehmen in der internationalen Politik	204
6.1.1	Fallbeispiel Daimler	207
6.1.2	Fallbeispiel Goldman Sachs	209
6.2	TNU aus realistischer Perspektive	214
6.2.1	Analytischer Fokus	214
6.2.2	Goldman Sachs aus realistischer Perspektive	217
6.2.3	Zwischenfazit.....	218
6.3	TNU aus liberal-institutionalistischer Perspektive.....	219
6.3.1	Analytischer Fokus	219
6.3.2	Daimler aus liberal-institutionalistischer Perspektive.....	224
6.3.3	Zwischenfazit.....	225
6.4	TNU aus kritischer Perspektive	226
6.4.1	Analytischer Fokus	226
6.4.2	Goldman Sachs aus kritischer Perspektive	229
6.4.3	Zwischenfazit.....	231
6.5	TNU aus konstruktivistischer Perspektive	233
6.5.1	Analytischer Fokus	233
6.5.2	Daimler aus konstruktivistischer Perspektive	236
6.5.3	Zwischenfazit.....	238

6.6	Schlussfolgerungen	239
6.7	Literaturverzeichnis	242
7	Ausblick – Empirie und Theorie internationaler Organisationen in einer sich verändernden Weltordnung	247
7.1	Internationale Organisationen zwischen Autonomie und Integration	247
7.2	Theoretische Erkenntnisse der Analyse internationaler Organisationen	251
7.3	Krise des Multilateralismus	253
7.4	Literaturverzeichnis	257

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1.1: Regionale FDI-Zuflüsse (in %)	29
Abb. 1.2: Regionale FDI-Abflüsse (in %)	29
Abb. 2.1: Internationale Organisationen im Realismus	42
Abb. 2.2: Internationale Organisationen im Liberalismus	50
Abb. 2.3: Internationale Organisationen im Konstruktivismus	54
Abb. 2.4: Internationale Organisationen im Neogramscianismus	58
Abb. 3.1: Vereinfachte Organisationsstruktur der NATO	70
Abb. 3.2: Zusammenhang der gesellschaftlichen Elemente von Hegemonie	90
Abb. 3.3: Institutionelle Dynamik von UN-Sicherheitsrat und NATO	103
Abb. 4.1: Entscheidungsfindung supranationaler Organisationen	116
Abb. 4.2: Organe des IWF und ihre Aufgaben	141
Abb. 5.1: Wachstum von NGOs von 1909 bis 2015	168
Abb. 5.2: NGOs beim ECOSOC nach Regionen	171
Abb. 6.1: Multinational oder transnational?	205
Abb. 6.2: Banken und Finanzmärkte	212
Abb. 6.3: Was macht eine Investmentbank?	213
Abb. 6.4: Internationale Politische Ökonomie	214
Abb. 6.5: Macht als zentrales Konzept im Realismus	215
Abb. 6.6: Institutionen als zentrales Konzept im Liberalismus	221
Abb. 6.7: Globale Wertschöpfungsketten	223

Tabellenverzeichnis

Tab. 1.1: Entwicklung der Anzahl von IGOs und INGOs	17
Tab. 1.2: Die zehn weltweit größten MNUs in 1995	30
Tab. 1.3: Die zehn weltweit größten MNUs in 2021	30
Tab. 2.1: Vergleich der zentralen Theorieperspektiven	60
Tab. 3.1: Entwicklung der NATO-Mitgliedschaft	71
Tab. 3.2: Selektiver historischer Überblick zur NATO	73
Tab. 3.3: Aktivitäten des UN-Sicherheitsrates.....	75
Tab. 3.4: Selektiver historischer Überblick zu den Vereinten Nationen.....	77
Tab. 3.5: Zentrale Konzepte im rationalistischen Institutionalismus	78
Tab. 3.6: Zentrale Konzepte im Neogramscianismus	91
Tab. 3.7: Kerngebiet und Herausfordererstaat	99
Tab. 4.1: Sieben Erweiterungen der EG bzw. EU (seit 1993).....	121
Tab. 4.2: Reformen des IWF (seit 1945).....	138
Tab. 4.3: Quoten, Quotenanteile und Stimmrechte der größten 20 IWF-Mitglieder.....	143
Tab. 5.1: Advokaten, Helden und Experten	173
Tab. 5.2: Eigenschaften von NGOs aus verschiedenen Theorieperspektiven	178
Tab. 6.1: Kennzahlen der Daimler AG (2019)	209
Tab. 6.2: Selektiver historischer Überblick zu Goldman Sachs	210

Vorwort

Internationale Organisationen wie die NATO, die Europäische Union, Greenpeace oder internationale Konzerne wie Apple spielen eine zentrale Rolle in der internationalen Politik. Sie setzen Regeln, erbringen Dienstleistungen oder vertreten zivilgesellschaftliche und profitorientierte Interessen. In allen zentralen Politikfeldern der internationalen Politik wie beim Klimaschutz, der Entwicklungs- und Sicherheitspolitik, Wirtschafts- oder Handelsbeziehungen sind internationale Organisationen präsent und übernehmen dabei vielfältige Rollen. Als eigenständige Akteure entwickeln sie eigene Verwaltungsapparate, die ihnen die Erfüllung von Daueraufgaben erleichtern. Internationale Organisationen können auch lediglich Foren für die Koordination oder Verhandlungsprozesse zwischen ihren Mitgliedern bieten. Andere Organisationen fungieren eher als Instrumente ihrer Mitgliedsstaaten und setzen die Präferenzen der Mitglieder mit dem größten Stimmengewicht um. Aus einer kritischen Perspektive wären sie dann Ausdruck grundlegender struktureller Machtungleichgewichte im internationalen Staatensystem.

Dieses Lehrbuch soll speziell Bachelor-Studierende der Politikwissenschaft mit dem Phänomen internationaler Organisationen konzeptionell, theoretisch und empirisch vertraut machen. Studierende lernen unterschiedliche Typen internationaler Organisationen kennen und erhalten Einblick in deren Struktur und Arbeitsweise anhand von Fallbeispielen aus den Politikfeldern Sicherheit, Wirtschaft, Handel und Umwelt. Ein Schwerpunkt dieses Bandes liegt darauf, Studierenden einen konzeptionell-theoretischen „Handwerkskasten“ für die Durchführung eigener empirischer Organisationsanalysen nahe zu bringen.

Unser Dank gilt den Autoren der vier Kapitel dieses Lehrbuches in denen unterschiedliche Typen internationaler Organisationen anhand von theoriegeleiteten Fallstudien präsentiert werden. Joscha Abels, Andreas Brunnengräber, Andreas Hasenclever, Martin Koch und Christian May sind Experten in ihren Themenfeldern und haben sich in ihrer wissenschaftlichen Forschung, der Universitätslehre und teilweise auch in der Politikberatung mit unterschiedlichen Facetten der Organisationsanalyse beschäftigt. Bei der Umsetzung dieses Projektes haben uns zudem zahlreiche „helfende Hände“ unterstützt: Natán Azabal Pereira, Jan-Torge Daus, Florian Plath und Daniel Zabel haben in unterschiedlichen Stadien des Schreibprozesses Daten recherchiert und aufbereitet, Texte redigiert, editorisch aufbereitet und formatiert. Auch ihnen gilt unser herzlicher Dank.

Hagen, im August 2022

Susanne Lütz und Anja Menzel

Vorstellung der Autorinnen und Autoren

Joscha Abels ist seit 2015 wissenschaftlicher Mitarbeiter im Arbeitsbereich Internationale Beziehungen/Friedens- und Konfliktforschung an der Universität Tübingen. Er studierte Politikwissenschaft und Volkswirtschaftslehre an der Universität Mannheim und der Universität i Oslo. In Tübingen absolvierte er ein Master-Programm in Friedensforschung und Internationaler Politik. 2021 reichte er seine Dissertation zur Eurogruppe und europäischer Finanzpolitik in der Eurokrise ein. Seine Forschungsschwerpunkte liegen im Bereich internationaler Institutionen und institutioneller Macht sowie der politischen Ökonomie der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Seine aktuellen Arbeiten beschäftigen sich darüber hinaus mit Geoökonomie und Infrastrukturpolitik.

Achim Brunnengräber ist seit 2007 Privatdozent am Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften der Freien Universität Berlin. Im Forschungszentrum für Umweltpolitik (FFU) beschäftigt er sich mit der nationalen und internationalen Energie-, Klima- und Umweltpolitik, mit den Transformationsprozessen zur Elektromobilität sowie mit NGOs und sozialen Bewegungen. An der TU Dresden und der FU Berlin war er Gastprofessor für internationale Politik und internationale politische Ökonomie. Bei Springer VS ist er Mitherausgeber der Reihe Energiepolitik und Klimaschutz und bei Hirzel des Jahrbuchs Ökologie. Seit 2003 ist er im Fachbeirat Nord-Süd der Heinrich-Böll-Stiftung aktiv. Er hat an der Pädagogischen Hochschule in Heidelberg auf Lehramt, an der FU Berlin Politikwissenschaft und an der Universität Bremen Entwicklungspolitik studiert.

Andreas Hasenclever ist seit September 2004 Professor für Friedens- und Konfliktforschung am Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen. Von 2000 bis 2004 arbeitete er als Projektleiter an der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung in Frankfurt. Andreas Hasenclever studierte Politikwissenschaft und katholische Theologie an Universitäten in Tübingen, München und Paris. 2000 wurde er in Tübingen mit einer Arbeit zur „Macht der Moral in den internationalen Beziehungen. Eine Analyse der militärischen Interventionen westlicher Staaten in Somalia, Ruanda und Bosnien“ promoviert. Die Arbeit wurde von Volker Rittberger betreut und erhielt den Helmuth-James-von-Moltke-Preis 2003 der Deutschen Gesellschaft für Wehrrecht und Humanitäres Völkerrecht. Zu den Forschungsschwerpunkten von Andreas Hasenclever zählen die Rolle von Religionen in bewaffneten Konflikten, Vertrauen in den internationalen Beziehungen, Analyse internationale Institutionen und der Demokratischer Friede.

Martin Koch ist seit März 2009 an der Fakultät für Soziologie der Universität Bielefeld beschäftigt. Er studierte Mathematik, Sozialwissenschaften und Erziehungswissenschaft an der Universität Bielefeld und promovierte anschließend in Bielefeld und Birmingham mit einer Arbeit zu „Verselbständigungsprozessen internationaler Organisationen“ (VS-Verlag, 2008). Im Mai 2016 folgte nach Forschungsaufenthalten (Helsinki, St. Petersburg) und Professurvertretungen in Bielefeld und Potsdam die Habilitation an der Universität Bielefeld mit der Monographie „Internationale Organisationen in der Weltgesellschaft“ (Campus, 2017). Zu seinen Forschungsschwerpunkten zählen Internationale Organisationen und Gruppen (G20), Theorien Internationaler Beziehungen, Weltgesellschaftsforschung und Internationale Politische Soziologie.

Susanne Lütz ist seit Oktober 2017 Leiterin des Lehrgebietes für Internationale Politik am Institut für Politikwissenschaft an der FernUniversität in Hagen. Von 2008 und 2017 war sie Professorin für Internationale Politische Ökonomie am Otto-Suhr-Institut der Freien Universität Berlin. Von 2003 bis 2008 leitete sie das Lehrgebiet für Politische Regulierung und Steuerung an der FernUniversität in Hagen. Susanne Lütz studierte Sozialwissenschaft, Geschichte und Volkswirtschaft an der Universität Duisburg-Essen und promovierte im Rahmen des an der Universität zu Köln angesiedelten Graduiertenkollegs der Volkswagenstiftung „Soziale Netzwerke“. 2001 habilitierte sie im Fach Politikwissenschaft an der FernUniversität in Hagen. Zu den Forschungsschwerpunkten von Susanne Lütz zählen internationale Organisationen, insbesondere im Bereich Wirtschaft und Finanzen, die europäische Wirtschafts- und Finanzintegration, transnationale Finanzbeziehungen und speziell Finanzmarktmarktregulierung.

Christian May ist seit 2011 wissenschaftlicher Mitarbeiter im Arbeitsbereich Internationale Beziehungen/Internationale Politische Ökonomie an der Goethe-Universität Frankfurt am Main. An den Universitäten Duisburg und Amsterdam studierte er Politikwissenschaften, Internationale Beziehungen und Geografie. 2014 promovierte er an der Universität Bremen mit einer Arbeit über Ordnungsvorstellungen von aufstrebenden Schwellenländern im IWF und der WTO. Zusammen mit Andreas Nölke gab er 2018 das „Handbook of the International Political Economy of the Corporation“ heraus. Christian May forscht und lehrt zu Grundlagen der Internationalen Politischen Ökonomie, Kapitalismus in Schwellenländern, transnationale Unternehmen und internationalen Finanzmärkten.

Anja Menzel ist seit 2019 als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrgebiet Internationale Politik der FernUniversität in Hagen beschäftigt. Sie studierte Politikwissenschaft, Verwaltungswissenschaft und Erwachsenenbildung an der Otto-Friedrich-Universität Bamberg, bevor sie 2019 an der Universität Greifswald mit einer Arbeit über zwischenstaatliche Kooperation zur Bekämpfung maritimer Piraterie promovierte. Zu ihren Forschungsinteressen zählen Regimekomplexität, die politische Regulierung von Ozeanen, nachhaltige Meerpolitik sowie Entwicklungsfinanzierung.

1 Einleitung – Typen, Konzepte und historische Entwicklung internationaler Organisationen

Susanne Lütz

Internationale Organisationen (IOs) wie die Vereinten Nationen, die Europäische Union, Amnesty International oder auch internationale Konzerne wie Microsoft oder Daimler sind aus der internationalen Politik nicht mehr wegzudenken. Sie formulieren, implementieren und überwachen Regeln, erbringen Dienstleistungen, bilden Plattformen für den Informationsaustausch, sind Advokaten für Anliegen von globaler Bedeutung und organisieren den grenzüberschreitenden Verkehr von Gütern, Kapital und Dienstleistungen. Im 21. Jahrhundert spielen internationale Organisationen eine zentrale Rolle in nahezu allen Handlungsfeldern der internationalen Politik wie Krieg und Frieden, Menschenrechte, Wirtschaft, Finanzen, Entwicklung, Gesundheit oder Klimaschutz.

Perspektiven auf internationale Organisationen

Auch wenn in der Politikwissenschaft und der politischen Praxis Einigkeit über die Relevanz internationaler Organisationen für globale politische Prozesse herrscht, so wird ihre Rolle doch normativ sehr unterschiedlich bewertet. Eine positive Perspektive betrachtet IOs als Bestandteil von Global Governance und damit als Institutionen, die zur Bearbeitung grenzüberschreitender Probleme beitragen, einen Beitrag zur Schaffung und Umsetzung internationaler Normen und Regeln leisten, Kooperation zwischen Staaten und privaten Akteuren erleichtern und somit „Kooperation und Regieren jenseits des Nationalstaates möglich zu machen“ (Rittberger et al. 2013: Vorwort). Internationalen Nichtregierungsorganisationen (INGOs) wird bescheinigt, dem Gemeinwohl zu dienen, fehlende (zwischen-)staatliche Handlungskapazitäten zu kompensieren, Kern einer globalen Zivilgesellschaft zu sein und somit zur Demokratisierung der globalen Politik beizutragen (Schulze 1994). Multi- bzw. transnationale Unternehmen gelten als produktive Elemente einer liberalen Weltwirtschaftsordnung; sie sind an der effizienten Allokation von Ressourcen beteiligt, transferieren Wissen und Technologie und leiten Kapital dorthin, wo es knapp ist (Oatley 2008: S.166).

Demgegenüber betonen Kritiker*innen internationaler Organisationen deren Dysfunktionalitäten und Pathologien. Als internationale Bürokratien mit umfangreicher personeller und administrativer Ausstattung entwickeln IOs eigene Regeln und Routinen, deren Anwendung eine Quelle von Macht und Autorität darstellt (Barnett/Finnemore 2004). Standardisierte Wege der Problembearbeitung werden jedoch nicht zwangsläufig Problemen aller Art gerecht und erzeugen zudem beabsichtigte, aber auch unbeabsichtigte Verteilungseffekte. Kritiker*innen der internationalen Wirtschaftsinstitutionen Internationaler Währungsfonds (IWF), Weltbank (WB) oder der Welthandelsorganisation (WTO) betrachten diese als Instanzen der routinehaften Umsetzung neoliberaler Konzepte der Liberalisierung von Kapital-, Güter- und Arbeitsmärkten und angebotsorientierter Wirtschaftspolitik. Die Lasten wirtschafts- und sozialpolitischer Reformen hätten Arbeitnehmer*innen und sozial schwache gesellschaftliche Gruppen zu tragen (Bello 2005). Stetig wachsenden und sich weiter ausdifferenzierenden internationalen Organisationen wie der Europäischen Union wird vorgeworfen, sich zunehmend von den Anliegen der Mitgliedsstaaten und Bürger*innen zu entfernen und dadurch Demokratie- und Legitimitätsdefizite zu erzeugen (vgl. Abels (2018) als Überblick über die Debatte). Kritiker*innen internationaler Nichtregierungsorganisationen betrachten diese als Repräsentanten nationaler zivilgesellschaftlicher Eliten oder betonen, dass

INGOs zum Schein gegründet werden, um Steuern zu sparen, Geldwäsche zu betreiben oder Regierungspolitik durchzusetzen (Amburn 2009). Multi- und Transnationale Unternehmen wiederum werden als global players betrachtet, die ähnlich machtvoll wie Staaten ihre Präferenzen durchsetzen können (Stopford/Strange 1991) und Arbeitsplätze in Gastländer mit niedrigeren Sozial- und Umweltstandards verlagern (zusammenfassend s. Oatley 2008: S.166).

Der kurze Überblick über die sehr unterschiedliche Wahrnehmung und Bewertung internationaler Organisationen zeigt jedenfalls – sie sind ein relevantes und lohnenswertes Untersuchungsobjekt für Studierende der Politikwissenschaft und insbesondere der Internationalen Beziehungen. Nicht zufällig ist daher die Zahl der Lehrbücher zu diesem Thema sehr groß. Das für den deutschen Markt als Standardwerk geltende Lehrbuch von Rittberger et al. (2013) liefert einen Überblick über Theorieperspektiven und Geschichte von IOs, präsentiert diverse Organisationstypologien, behandelt Politikentwicklung in internationalen Organisationen und deren Tätigkeit in den Feldern Sicherheit, Wirtschaft, Umwelt und Menschenrechte. Die englische Buchfassung von Rittberger et al. (2019) ist ähnlich strukturiert, jedoch komprimierter und schließt nichtstaatliche Organisationen von der Betrachtung aus. Der Band von Furtak (2015) behandelt intergouvernementale und internationale nichtstaatliche Organisationen sowohl konzeptionell und theoretisch und geht anschließend detailliert auf Entstehung, Struktur und Tätigkeitsfelder einzelner internationaler Organisationen ein. Freistein/Leininger (2012) präsentieren ein Handbuch, dessen Schwerpunkt auf prägnanten Kurzdarstellungen zahlreicher internationaler Organisationen liegt. Das von Conceição-Heldt, Koch und Liese (2015) herausgegebene Sonderheft der Politischen Vierteljahresschrift behandelt internationale Organisationen als eigenständige Akteure und diskutiert auf dieser Grundlage Fragen nach Delegation und Autonomie, Verrechtlichung und Politisierung, den interorganisationalen Beziehungen und dem Wandel von internationalen Organisationen. Auf dem angelsächsischen Lehrbuchmarkt existieren zahlreiche Werke, die sich durch die empirische Breite der behandelten internationalen Organisationen und den gewählten theoretischen Zugang unterscheiden. Ein älteres Werk von Archer (2001) vermittelt neben einem kurzen historischen Abriss eine vor allem konzeptionelle Perspektive, die auf Klassifizierung und Beschreibung der Funktionen und Rollen internationaler Organisationen gerichtet ist. Karns et al. (2015), Park (2018) und Weiss/Wilkinson (2018) behandeln zahlreiche Typen von IOs in verschiedenen Funktionsfeldern der internationalen Politik (z.B. Sicherheit, Wirtschaft, Menschenrechte, Umwelt) und untersuchen diese vor allem aus dem Blickwinkel der Global Governance-Perspektive. Davies/Woodward (2014) legen ein Kompendium vor, das Informationen zu einer Vielzahl von internationalen Organisationen enthält und einen kurzen Überblick über theoretische Perspektiven und historische Entwicklungsprozesse vermittelt. Etwas komprimierter angelegt ist der Band von Pease (2012), der einen Überblick über vier Typen internationaler Organisationen, relevante Theorieperspektiven und vier globale Tätigkeitsfelder gibt. Ein neueres Werk von Dingwerth et al. (2019) behandelt speziell Legitimitätsprobleme ausgewählter internationaler Organisationen.

Stand der Lehrbuchliteratur

Das Ziel dieses Buches ist es, Studierende der Politikwissenschaft möglichst komprimiert in die theoriegeleitete Analyse internationaler Organisationen einzuführen. Studierende sollen einen konzeptionellen und theoretischen „Handwerkskasten“ kennenlernen, mit dem sie die Tätigkeit internationaler Organisationen analysieren können. Der Fokus dieses Buches ist also enger als der eines Großteils der vorhandenen Lehrbuchliteratur. In theoretischer

Ziele und Inhalte dieses Buches

Hinsicht ist er jedoch breiter. Wir legen Wert auf theoretischen Pluralismus und wollen Studierende für die Anwendung unterschiedlicher Theorieperspektiven und deren Vor- und Nachteile sensibilisieren. Gängige Untersuchungsperspektiven wie Effektivität, Legitimität, Politisierung oder Wandel internationaler Organisationen werden in diesem Buch nur dann auf Fallbeispiele internationaler Organisationen angewendet, wenn sie Teil der von den Autorinnen und Autoren gewählten theoretischen Perspektive sind. Das Buch vermittelt

- Definitionen, Typologien und Analysedimensionen internationaler Organisationen
- Einen Abriss der historischen Entwicklung zwischenstaatlicher und internationaler nicht-staatlicher Organisationen und deren Determinanten
- Einen Überblick über Theorieperspektiven zur Analyse internationaler Organisationen (Realismus, Liberalismus, Konstruktivismus, kritische Perspektiven einschließlich Neogramscianismus und Feminismus)
- Einen Einblick in die Entstehung, Struktur und Funktionsweise unterschiedlicher Typen von internationalen Organisationen anhand theoriegeleiteter Fallstudien aus den Politikfeldern Sicherheit, Wirtschaft, Handel, Finanzen und Umwelt.

1.1 Definitionen und Typen internationaler Organisationen

Internationale Organisationen

Wir verstehen eine internationale Organisation als einen Zusammenschluss von gesellschaftlichen oder staatlichen Akteuren aus mehreren Ländern, der zur Ausübung seiner grenzüberschreitenden Zusammenarbeit Regelungsmechanismen aufstellt und eine feste Organisationsstruktur besitzt (in Anlehnung an Herren 2009: S.6). Diese Definition ist bewusst breit angelegt und schließt auch nichtstaatliche Organisationen wie internationale Nichtregierungsorganisationen (INGOs) sowie multi- und transnationale Unternehmen (MNU/TNUs) mit in die Betrachtung ein. Zentral ist jedoch die grenzüberschreitende Tätigkeit der betreffenden Organisationen. Zudem setzen wir eine gewisse Formalisierung der internen Organisationsstruktur voraus, ohne jedoch deren Grad oder Form näher festzulegen.

Abgrenzung internationale Regime

Internationale Organisationen unterscheiden sich von internationalen Regimen, welche als Strukturen internationaler Koordination in den 1980er Jahren breite Beachtung fanden. Beispielhaft zu nennen wären hier das Klima- oder Handelsregime. Nach einer gängigen Definition von Krasner (1983) handelt es sich hierbei um Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren, die in einem bestimmten Politikfeld zur Konvergenz der Akteurserwartungen führen können. Im Unterschied zu internationalen Organisationen verfügen internationale Regime nur über eine begrenzte eigenständige Handlungsfähigkeit als Akteure, weil ihre Mitglieder nur eingeschränkt auf ihre Souveränitätsrechte verzichten (Hasenclever et al. 1997: S.10f.).

Abgrenzung soziale Netzwerke

Internationale Organisationen unterscheiden sich ebenfalls von sozialen Netzwerken. Die Mitglieder eines Netzwerkes sind formal autonom, koordinieren sich informell und nicht notwendigerweise auf Basis eines völkerrechtlichen Vertrages oder festgelegter Prinzipien, Regeln oder Entscheidungsverfahren. Netzwerke im Bereich der Politikformulierung und -implementation, die über ein „Potential für freiwillige und bewußte kollektive Aktion“ (Mayntz 1997: S.245) verfügen, setzen in aller Regel korporative Akteure voraus, die in der

Lage sind, mit anderen korporativen Akteuren zu verhandeln und Kompromisse zu schließen (ebenda). Sofern internationale Organisationen diese Eigenschaften besitzen, können sie Mitglieder eines Netzwerkes sein.

Intergouvernementale Organisationen (IGOs) umfassen mindestens drei Staaten als Mitglieder, sind in mehreren Staaten aktiv und werden durch eine formale zwischenstaatliche Vereinbarung wie einen Vertrag, eine Charta oder ein Statut geschaffen. Sie verfügen über eine Zentrale (Hauptverwaltung), eine Geschäftsführung, einen Verwaltungsapparat und ein Budget. Einige der IGOs haben den Status von Völkerrechtssubjekten, welche auch Verträge mit anderen Völkerrechtssubjekten abschließen dürfen. Zudem dürfen IGOs auch neue Organisationen einrichten (Karns et al. 2015: S.12).

**Definition
intergouvernemen-
tale Organisationen**

Intergouvernementale Organisationen können sich je nach dem Ausmaß unterscheiden, in dem ihnen die Mitgliedsstaaten Entscheidungsmacht übertragen haben (vgl. auch Rittberger et al. 2013: S.23, Hooghe/Marks 2015). Im Fall von Pooling liegt die Entscheidungsfindung bei den Mitgliedsstaaten selbst, welche sich horizontal zu diesem Zweck koordinieren müssen. Dazu transferieren die Staaten oftmals Autorität an ein kollektives Gremium, das die Gesamtheit der Staaten repräsentiert. In aller Regel werden Entscheidungen durch Konsens aller beteiligten Staaten getroffen (Hooghe/Marks 2015: S.308). Beispiele hierfür sind intergouvernementale Organisationen wie die NATO oder der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Demgegenüber können Staaten die Entscheidungskompetenz auch an unabhängige Organe delegieren, die aus Experten bestehen. Beispiel hierfür wären supranationale Organisationen wie die EU, innerhalb derer Entscheidungen durch unabhängige Richter wie beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) oder der Europäischen Zentralbank (EZB) getroffen werden können (Hooghe/Marks 2015: S.307). Rittberger et al. (2013: S.23) sehen eine Delegation von Entscheidungsmacht auch dann gegeben, wenn, wie etwa im Rat der EU, Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit und nicht im Konsens gefällt werden.

**Modi der
Entscheidungs-
findung**

Im vorliegenden Buch identifizieren wir Pooling und Delegation als Modi der Übertragung von Entscheidungsmacht mit zwei Typen zwischenstaatlicher Organisationen, die wir in den nachfolgenden Kap. näher vorstellen werden. Intergouvernementale Organisationen, in denen Mitgliedsstaaten Entscheidungsmacht gemeinsam ausüben, also „poolen“, werden in Kap. 3 von Joscha Abels und Andreas Hasenclever am Beispiel der NATO und des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vorgestellt.

Supranationale Organisationen (SOs) begreifen wir als solche, in denen die Entscheidungsmacht von Mitgliedsstaaten an unabhängige Organe delegiert wird oder Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit oder gewichteten Stimmen getroffen werden. In Kap. 4 behandelt Martin Koch supranationale Organisationen am Beispiel der EU und des IWF.

**Definition
supranationale
Organisationen**

In der Literatur werden weitere Unterscheidungsmerkmale von IGOs behandelt (vgl. Karns et al. 2015, Rittberger et al. 2019), die der Vollständigkeit halber an dieser Stelle erwähnt werden, jedoch in diesem Buch bei der Analyse intergouvernementaler Organisationen nicht systematisch untersucht werden. IGOs können wie die Vereinten Nationen eher

**Weitere Merkmale
von IGOs**

inklusiv sein, also eine umfassende Mitgliedschaft anstreben oder wie die NATO eher exklusiv strukturiert sein, indem sie nur eine begrenzte Anzahl an Staaten repräsentieren. Eine zweite Unterscheidungsdimension bezieht sich auf die Breite oder Enge ihrer Tätigkeitsbereiche. IGOs wie die EU oder die Vereinten Nationen sind in zahlreichen Politikfeldern aktiv; andere IGOs wie die Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC) dienen nur einem Zweck, nämlich der Interessenvertretung erdölexportierender Länder.

Im Unterschied zu einigen anderen Lehrbüchern behandeln wir in diesem Buch auch internationale nichtstaatliche Organisationen. Wir verstehen darunter private, freiwillige Organisationen, deren Mitglieder Individuen oder Verbände sind, aus mehreren Ländern kommen und einen gemeinsamen Zweck verfolgen (Karns et al. 2015: S.15). Diese breite Definition schließt sowohl internationale Nichtregierungsorganisationen als auch multi- bzw. transnationale Unternehmen mit ein.

**Definition
(internationale)
Nichtregierungs-
organisationen
(I)NGOs**

Internationale Nichtregierungsorganisationen (z. B. Greenpeace, Amnesty International) werden gegründet, um bestimmte Inhalte oder Politiken zu verfolgen (z.B. Umweltschutz, Menschenrechte) oder Dienstleistungen bereitzustellen (z.B. humanitäre Hilfe oder Entwicklungshilfe; z.B. Rotes Kreuz, Oxfam, CARE).

Andere (I)NGOs stellen Regierungen und internationalen Organisationen Informationen und technische Expertise bereit oder überwachen die Umsetzung internationaler Verträge oder Regulierungen (z.B. Human Rights Watch, Transparency International). Zwar existieren auch profitorientierte INGOs, jedoch handeln diese im Idealfall nicht profitorientiert, d.h. orientieren sich der Idee nach am Allgemeinwohl. Achim Brunnengräber unterscheidet in Kap. 5 verschiedene Typen von (I)NGOs – solche, die institutionelle Netzwerkstrukturen und eigene Büros in verschiedenen Ländern und Erdteilen besitzen, Netzwerke, die durch einzelne NGOs gegründet werden (z.B. Climate Action Network) und NGOs, die eigentlich im Nationalstaat verankert sind, sich jedoch global vernetzen und eng in die Strukturen internationaler Organisationen, wie vor allem die der Vereinten Nationen, eingebunden sind. Im Unterschied zu sozialen Bewegungen zeichnen sich (I)NGOs durch eine Form politischer Steuerung, einen Organisationsapparat bzw. eine grenzüberschreitende Infrastruktur aus.

**Definition multi-
bzw. transnationale
Unternehmen
(MNU/TNUs)**

Multi- bzw. transnationale Unternehmen (MNU bzw. TNU) sind eine bestimmte Form einer nichtstaatlichen Organisation, die profitorientierte wirtschaftliche Transaktionen und Tätigkeiten (Produktion und Austausch von Gütern oder Dienstleistungen) zwischen zwei oder mehr Staaten betreibt.

Multinationale Unternehmen haben ihren Hauptsitz in einem Staat, betreiben jedoch Tochtergesellschaften oder Filialen in anderen Staaten (Karns et al 2015: S.18).

Demgegenüber werden Transnationale Unternehmen nicht zentral von einem Land aus geführt, sondern verfügen über Zentren mit dezentralisierten Entscheidungskompetenzen, die weltweit verteilt sind. Entscheidend ist jedoch, dass ein TNU auf der Grundlage einer gemeinsamen Unternehmensstrategie operiert; bei der Organisation und Führung des Unternehmens werden jedoch die nationalen Gegebenheiten berücksichtigt. Die Grenzen zwischen multi- und transnationalen Unternehmen sind durchaus fließend (Wirtschaftslexikon 2015). Christian May demonstriert in Kap. 6 am Beispiel von Goldman Sachs und Daimler die Struktur, Entwicklung und

Unternehmensstrategie zweier transnationaler Unternehmen aus unterschiedlichen Sektoren – dem Finanzsektor und der Automobilproduktion.

Ein entscheidender Indikator der grenzüberschreitenden Tätigkeit von Unternehmen sind die ausländischen Direktinvestitionen (ADI, englisch: FDI). Hierbei handelt es sich um eine dauerhafte Beteiligung an einem im Ausland ansässigen Unternehmen oder einer Tochtergesellschaft im Umfang von mindestens 10 Prozent des stimmberechtigten Kapitals. Ausländische Direktinvestitionen ermöglichen es Unternehmen, ihre Produktionsprozesse grenzüberschreitend zu verbinden und ihre Produkte leichter im Ausland abzusetzen. ADI/FDI stellen zudem einen Schlüsselindikator der wirtschaftlichen Integration von Volkswirtschaften dar (OECD 2016).

**Definition
Ausländische
Direktinvestitionen
(ADI/FDI)**

1.2 Historische Entwicklung intergouvernementaler und internationaler nichtstaatlicher Organisationen

Auch wenn die Entwicklung und das Wachstum von IGOs und INGOs ein Phänomen des 21. Jahrhunderts darstellt, so existierten Vorläufer zwischenstaatlicher Organisationen bereits im 19. Jahrhundert. Tab. 1.1 zeigt, dass die Zahl von IGOs von 37 im Jahr 1909 auf 337 im Jahre 1985 anstieg und sich bis heute leicht verringerte (2020: 292). Die Zahl der INGOs entwickelte sich im gleichen Zeitraum sehr viel dynamischer und stieg von 176 im Jahre 1909 an auf 10190 im Jahre 2020. Wir werden sehen, dass das Vorhandensein von IGOs die Entstehung von INGOs auf vielfache Weise begünstigte.

Tab. 1.1: Entwicklung der Anzahl von IGOs und INGOs

Jahr	Anzahl IGOs	Anzahl INGOs
1909	37	176
1950	123	832
1960	154	1255
1970	232	1993
1980	337	4263
1990	293	4646
2000	241	5936
2010	241	7752
2020	292	10190

Anm.: Angabe in absoluten Zahlen, Quelle: UIA (2021)