

Sandro Geis

**Rechtsstatus und Einflussmöglichkeiten
von Nichtregierungsorganisationen
am Beispiel der AWR**

mtl

BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	15
Einleitung.....	19
A. Untersuchungsinteresse.....	19
I. Die wachsende politische und soziale Bedeutung von NGOs.....	19
II. Ziel und Ansatz der Untersuchung.....	23
III. Das Untersuchungsobjekt: Die AWR - Association for the Study of the World Refugee Problem - als Beispiel für eine international tätige Non- governmental Organization.....	24
B. Probleme der Untersuchung.....	27
C. Gang der Untersuchung.....	28
1. Teil: Die Bedeutung von NGOs und deren Rechtsstatus	
- Theoretische Grundlegungen -.....	31
A. NGOs als rechtliche und politische Institutionen - Definitiorische Grundlegungen.....	31
I. Definition nach völkerrechtlicher Literatur.....	31
II. Definition der Vereinten Nationen.....	34
III. Definition der UIA.....	35
IV. Definition des Europarates.....	36
V. Tauglichkeit für die vorliegende Untersuchung.....	37
1. Schwächen der Definitionsansätze.....	37
2. Weitere Eingrenzung aufgrund des Untersuchungsinteresses.....	39
a) Funktionale Eingrenzung - Advocacy NGOs versus Operative NGOs.....	39
b) International tätige NGOs versus nationale NGOs.....	40
B. Subsumtion der AWR unter die Definitionen der Vereinten Nationen und des Europarats.....	40
I. Sonderproblem: Wissenschaftliche Ausrichtung der AWR.....	41
1. Xnsatz der völkerrechtlichen Doktrin.....	41
2. Ansatz der Vereinten Nationen - die Akkreditierungspraxis des ECOSOC und der UNESCO.....	42
II. Sonderproblem: Staatliche Funktionsträger als Projekt-Mitarbeiter oder Mitglieder der AWR.....	43
C. Der völkerrechtliche Status von Nichtregierungsorganisationen.....	44
I. Problemaufriss.....	44
II. Rechtspersönlichkeit aufgrund internationaler Konventionen.....	46
1. Initiativen zur Begründung eines internationalen Personalstatuts.....	46

2. Auswirkung auf die Völkerrechtssubjektivität von NGOs.....	47
III. Nichtregierungsorganisationen als Völkerrechtssubjekte?.....	48
1. Definition der Völkerrechtssubjektivität.....	48
2. Die Bedeutung der Völkerrechtssubjektivität.....	49
3. Die Erweiterung des Kreises der Völkerrechtssubjekte.....	49
a) Klassisches, staatenzentriertes Verständnis - Law of Coordination	49
b) Moderne Sichtweise.....	50
aa) Internationale zwischenstaatliche Organisationen als Völkerrechtssubjekte - Law of Cooperation.....	50
bb) Nichtregierungsorganisationen - Entstehungsprozess neuer Völkerrechtssubjekte?.....	51
cc) Schlussfolgerung.....	52
IV. Aktuelle Entwicklungen auf der Ebene der Vereinten Nationen.....	53
1. Ausgangspunkt für NGO-Beteiligungen in der UN-Charta.....	54
a) Präambel der UN-Charta.....	54
b) Art. 71 der UN-Charta.....	54
2. Das bislang geltende System ECOSOC-Res. 1296 (XLIV).....	55
a) Konsultativstatus.....	55
b) „Drei-Klassen-System“.....	56
3. Reformbedarf des bisherigen Regimes.....	57
4. ECOSOC-Resolution 1996/31 vom 25. Juli 1996.....	58
5. Bewertung und Entwicklungsperspektiven.....	60
V. Aktuelle Entwicklungen auf der Ebene der EU.....	62
1. Diskussionspapier der EU-Kommission.....	62
2. Aktionsplan des Wirtschafts- und Sozialausschusses.....	63
3. Mitteilung der Kommission über Prinzipien und Mindeststandards für Konsultationen vom Dezember 2002.....	64
4. Bewertung und Entwicklungsperspektiven.....	65
VI. Ergebnis.....	66
2. Teil: Die AWR (Association for the Study of the World Refugee Problem) - Beispiel für eine internationale NGO.....	69
A. Notwendigkeit einer Einzelfallbetrachtung.....	69
B. Die Ausgangssituation der AWR.....	70
I. Forschungsgegenstand der AWR: Das Weltflüchtlingsproblem.....	70
II. Historische Entwicklung der AWR.....	71
1. Anfänge der Erforschung der Flüchtlingsproblematik.....	71
2. Der Vorläufer der AWR: die AER.....	72
a) Die erste Generalversammlung (1951) und die statutengebende zweite Generalversammlung (1952).....	73
b) Die Entstehung der ersten nationalen Sektionen.....	74
aa) Deutsche Sektion.....	74
bb) Österreichische Sektion.....	75
cc) Italienische Sektion.....	75
dd) Liechtensteinische Sektion.....	75
ee) Niederländische Sektion.....	76

ff) Schweizerische Sektion.....	76
gg) Französische Sektion.....	76
3. Die Entwicklung von der AER zur AWR.....	77
4. Die Einrichtung eines permanenten Sekretariats der AWR/AER.....	78
5. Das System Internationaler Expertenkomitees.....	78
6. Die Fusion von AER und AWR sowie die geplante AIR.....	79
7. Stationen ihrer Entwicklung.....	80
a) Die Heimatvertriebenenproblematik - Erlebnisgeneration.....	80
b) Erweiterung auf das Weltflüchtlingsproblem.....	81
c) Europäische Dimensionen der Flüchtlingsforschung - Neuorientierung seit den 90er Jahren.....	82
III. Aufgaben und Ziele der AWR.....	83
IV. Das Selbstverständnis der AWR.....	84
1. Prinzip der Wissenschaftlichkeit.....	84
2. Prinzip der interdisziplinären Zusammenarbeit.....	85
3. Prinzip der internationalen Zusammenarbeit.....	85
4. Prinzip der unabhängigen Kooperation.....	86
5. Prinzip der Konzeptarbeit.....	87
6. Prinzip der Ursachenerforschung.....	87
7. Prinzip der Forschungskoordination.....	88
V. Das Instrumentarium der AWR.....	89
1. Der jährliche internationale Kongress der AWR.....	89
2. Nationale Konferenzen der AWR-Sektionen.....	90
3. Gutachten, Wissenschaftliche Leitsätze und Resolutionen der AWR.....	90
4. Das AWR-Bulletin.....	91
a) Vorläufer.....	91
b) Das AWR-Bulletin heute.....	91
5. Die AWR-Schriftenreihe „Abhandlungen zu Flüchtlingsfragen“.....	92
6. Die Internetpräsenz der AWR.....	92
7. Sonstiges.....	93
C. Organisationsstruktur nach internationalen AWR-Statuten.....	93
I. Die Generalversammlung der AWR als deren oberstes Organ i.S.v. Art. 250P.G.R.....	94
II. Das Präsidium der AWR, Art. 8 der AWR-Statuten.....	95
III. Das Direktorium, Art. 9 der AWR-Statuten.....	95
IV. Der Wissenschaftliche Beirat, Art. 10 der AWR-Statuten.....	96
V. Die nationalen Sektionen, Art. 12 der AWR-Statuten.....	96
VI. Das Exekutivorgan: Der Vorstand der AWR, Art. 19 der AWR-Statuten..	97
3. Teil: Der spezielle Rechtsstatus der AWR.....	99
A. Konsultativstatus bei internationalen Organisationen.....	99
I. Der Konsultativstatus der AWR beim Europarat.....	100
1. Das System konsultativer Beziehungen beim Europarat auf Grundlage von Resolution (93) 38.....	102
a) Resolution des Ministerkomitees (93) 38.....	102

aa) Konsultativstatus als Beteiligungsform, § 1 der Resolution (93) 38.....	103
bb) Voraussetzungen für die Verleihung des Konsultativstatus, § 2 der Resolution (93) 38.....	103
cc) Formen der Zusammenarbeit, §§ 3-5 der Resolution (93) 38.....	104
dd) Zuständigkeit für konsultative Beziehungen.....	105
ee) Öffnungsklausel und informelle Kooperation, § 12 der Resolution (93) 38.....	105
b) Kooperationsorgane für NGOs: Plenarkonferenz (Plenary Conference) und NGO-Verbindungsausschuss (Liaison Committee).	106
c) Die Einrichtung von NGO-Interessengruppen (NGO groupings).....	107
d) Schwerpunkt konsultativer Beziehungen.....	108
2. Beziehungen zwischen AWR und dem Europarat.....	109
a) Frühe Kontakte zum Europarat - informelle Kontakte.....	109
b) Konsultativstatus I und das 'Comittee on Population and Refugees'.	110
c) Die Beziehungen der AWR zum Europarat heute.....	111
aa) Kooperation auf Ebene der Ausschüsse der Parlamentarischen Versammlung.....	111
bb) Kooperation auf der Ebene NGO-spezifischer Institutionen.....	113
cc) Berichterstattung über Aktivitäten des Europarats.....	113
d) Praktische Schwierigkeiten der AWR bei Ausübung des Konsultativstatus.....	113
3. Bewertung.....	114
4. Reformansätze.....	116
II. Der Spezielle Konsultativstatus der AWR bei den Vereinten Nationen....	117
1. Spezieller Konsultativstatus auf Grundlage von ECOSOC-Resolution 1996/31.....	117
a) Mitteilung von Tagesordnungen, §§ 27, 33 ECOSOC-Resolution 1996/31.....	118
b) Teilnahme an Sitzungen, §§ 29, 35 ECOSOC-Resolution 1996/31... 118	
c) Schriftliche Stellungnahmen, §§ 29, 35 ECOSOC-Resolution 1996/31.....	119
d) Mündliche Stellungnahmen - Rederechte, §§ 32, 38 ECOSOC-Resolution 1996/31.....	119
e) Ständiger NGO-Ausschuss (Committee on Non-Governmental Organizations), §§ 60ff. ECOSOC-Resolution 1996/31.....	120
2. Beziehungen zum UNHCR - Theoretische Grundlegungen.....	120
a) Die Satzung.....	121
b) Verfahrensordnung des Exekutivausschusses.....	121
c) PARinAC.....	123
d) Kooperation abseits von Partnerschaftsverträgen.....	124
3. Tatsächliche Kooperation von AWR und UNHCR.....	125
B. Sonstige Eingabe- und Beschwerderechte.....	127
I. Das Kollektivbeschwerderecht nach der Sozialcharta.....	127
1. Voraussetzungen der Beschwerdeberechtigung.....	127
2. Beschwerdeberechtigung der AWR.....	128

3. Bedeutung einer Beschwerdeberechtigung für NGOs und speziell für die AWR.....	128
II. Eingabe- und Beteiligungsrechte aus der EMRK.....	129
1. Individualbeschwerderecht, Art. 34ff. EMRK.....	129
2. Beteiligung als Dritter, Art. 36 EMRK.....	131
III. Klagemöglichkeit auf Grundlage von EU-Recht - Art. 230 Abs.4 EG	131
Die nationale Rechtsstellung der AWR am Beispiel der Sektionen Liechtensteins, Deutschlands, Großbritanniens, Österreichs, der Schweiz und Italiens.....	132
I. Problemstellung.....	132
1. Kein internationales Personalstatut für NGOs.....	132
a) Haager Konferenz zum IPR 1956: Rechtspersönlichkeitskonvention	133
b) Vorschlag der EG-Kommission: Statut eines Europäischen Vereins.	134
c) Europäisches Übereinkommen Nr. 124 über die Anerkennung der Rechtspersönlichkeit internationaler nichtstaatlicher Organisationen.	134
2. Organisationsform der Dachorganisation der AWR.....	135
II. Die Organisationsform der AWR in Liechtenstein.....	136
1. Die Rechtsform des Vereins i.S.v. Art. 246ff. P.G.R.....	136
2. Abgrenzung zu anderen Rechtsformen des P.G.R.....	136
3. Der Gründungsakt.....	137
4. Die Rechtsstellung der Dachorganisation als Verein.....	138
III. Die Organisationsform der AWR-Deutsche Sektion.....	138
1. Gründungsakt.....	138
2. Die AWR-Deutsche Sektion als nichtwirtschaftlicher (Ideal-)verein . . .	139
3. Die AWR-Deutsche Sektion als rechtsfähiger Verein.....	141
4. Die Gemeinnützigkeit des Vereins nach steuerrechtlichen Vorgaben. . .	142
IV. Die Organisationsform der AWR-Britische Sektion.....	142
1. Gründungsakt.....	142
2. Mögliche Organisationsformen für NGOs.....	143
3. Die Rechtsform der 'unincorporated association'.....	144
2. Rechtliche Grundlagen.....	145
3. Sonderproblem: 'charitable Status' von NGOs auf Grundlage der Charities Acts 1992 & 1993.....	145
a) Vorteile aufgrund des 'charitable Status'.....	146
b) Zulassungsvoraussetzungen.....	147
c) Problematik: 'charitable Status' politisch aktiver Organisationen?....	147
V. Die Organisationsform der AWR-Schweizer Sektion.....	149
1. Gründungsakt.....	149
2. Entstehung der AWR-Sektion als Verein i.S.d. Art. 60ff. ZGB.....	149
3. Der derzeitige Rechtsstatus der AWR-Sektion.....	150
VI. Die Organisationsform der AWR-Österreichische Sektion.....	151
1. Gründung und Neugründung.....	151
2. Die Gründung von NGOs nach dem Vereinsgesetz 2002.....	152
3. Für NGOs relevante Neuerungen des Vereinsgesetzes 2002.....	153
VII. Die Organisationsform der AWR-Italienische Sektion.....	155
1. Die Rechtsform der associazione i.S.v. Art. 12ff. Codice civile.....	155

2. Erwerb der Rechtsfähigkeit - Konzessionssystem.....	155
3. Die AWR-Italienische Sektion als ‚associazione non riconosciute‘.....	156
4. Teil: Die Tätigkeit der AWR zur Erforschung des Weltflüchtlingsproblems.....	159
A. Ziel einer projektorientierten Darstellung.....	159
B. Frühe Versuche zur Einflussnahme - Die Projekte der ersten Jahre.....	160
I. Das Bundesevakuierungsgesetz vom 14. Juli 1953 (BGB1.1 S. 586).....	160
1. Problematik.....	160
2. Der Beitrag der AWR.....	160
3. Form der Einflussnahme und Auswertung.....	160
II. Die Ungarnhilfe Österreichs.....	161
1. Problematik.....	161
2. Vorschläge der AWR - Die Generalversammlung der AWR in Vaduz, August 1956.....	162
3. Instrumentarium - Der Internationale Kongress der AWR als Kontaktstelle zu politischen Entscheidungsträgern.....	163
4. Der Umgang Österreichs mit den ungarischen Flüchtlingen.....	164
5. Auswertung.....	164
III. Der Weggis Report 1960.....	165
1. Projektdarstellung.....	165
2. Forderungen der AWR.....	166
3. Auswertung.....	167
a) Wirkung der AWR-Vorschläge.....	167
b) Gründe für die geringe Resonanz.....	169
IV. „Feldkircher Leitsätze zum Selbstbestimmungsrecht der Völker und zum Vertreibungsverbot“ vom 20. September 1966.....	170
1. Projektdarstellung.....	170
2. Ziel der „Feldkircher Leitsätze“ und Formen der Einflussnahme.....	171
3. Auswertung.....	172
V. Die Weltvolkszählung 1970/71 und die Frage nach der Flüchtlings- oder Vertriebeneneigenschaft.....	173
1. Die Forderung nach Flüchtlingsstatistiken.....	173
2. Maßnahmen und Bewertung der Bemühungen.....	174
C. Die wissenschaftliche Tätigkeit der AWR - ausgewählte Projekte seit den siebziger Jahren.....	175
I. „Deutsche Spätaussiedler - Erfolge bei ihrer Integration“ - eine soziologische Langzeitstudie der AWR-Deutsche Sektion.....	176
1. Projektdarstellung.....	176
2. Modifizierte Zielrichtung der Untersuchung.....	177
3. Die vier Forschungsstufen der Langzeitstudie.....	177
4. Projektbezogene Kooperation der AWR mit öffentlichen Stellen.....	178
a) Ansatz für Zusammenarbeit: §§ 96,97 BVFG.....	178
b) Beteiligung des Bundesausgleichsamtes.....	178
c) Die AWR-Arbeitsstelle für Aussiedlerfragen beim Bundesausgleichsamt.....	179

d) Mitarbeit des ‚Beauftragten der Bundesregierung für die Verteilung der Aussiedler‘ sowie der Landesflüchtlingsverwaltungen.....	179
e) Zur-Verfügung-Stellen der Ergebnisse.....	180
5. Auswertung.....	182
II. „Feldkircher Grundsätze für ein europäisches Flüchtlingsrecht - Leitgedanken für eine Europäische Flüchtlingskonvention“ vom 27. Februar 1988.....	183
1. Projektdarstellung.....	183
a) Inhalt der Feldkircher Grundsätze.....	183
b) Vorarbeiten und Beschlussfassung.....	185
2. Die Feldkircher Grundsätze in ihrer Außenwirkung.....	186
3. Die früheren Ansätze des Europarats für ein europäisches Asylrecht bis zum Zeitpunkt der Feldkircher Grundsätze.....	187
4. Europäische Asylrechtsharmonisierung - Gegenüberstellung der Vorschläge der Feldkircher Grundsätze mit späteren Entwicklungen.....	188
a) Empfehlung 1088 (1988) der Parlamentarischen Versammlung vom 7.10.1988.....	188
b) Das Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) und das Dubliner Übereinkommen (DU).....	190
c) Tampere-Gipfel 1999.....	192
aa) Partnerschaft mit Herkunftsländern.....	193
bb) Gemeinsames Europäisches Asylsystem.....	193
cc) Gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen.....	194
dd) Stand der Umsetzung der Vorgaben von Tampere.....	195
5. Auswertung.....	197
a) Die Vorschläge der AWR in den Feldkircher Grundsätzen im Hinblick auf die spätere Entwicklung des Asyl- und Flüchtlingsrechts.....	197
b) Die Vorschläge der AWR in den Feldkircher Grundsätzen im Hinblick auf konkrete Einflussmöglichkeiten.....	197
III. „Vienna Notes on the right of asylum and on human rights“ - Diskussionsbeitrag der AWR zur Weltkonferenz für Menschenrechte in Wien vom 14.-25. Juni 1993.....	198
1. UN-Weltkonferenzen als Plattform für NGO-Beteiligung - Ebenen der Beteiligung.....	198
2. Die UN-Menschenrechtskonferenz in Wien und der Beitrag der AWR: "Vienna Notes on the right of asylum and on human rights".....	199
3. Auswertung.....	201
5. Teil: Zusammenfassung und Ausblick.....	203
A. Zusammenfassung.....	203
I. Die Einordnung der AWR als internationaler Nichtregierungsorganisation.....	203
II. Der Rechtsstatus der AWR als internationaler Nichtregierungsorganisation.....	203
III. Die Bedeutung der Konsultativstatus für die AWR.....	204
B. Ausblick: Verbesserungsvorschläge und neueste Projekte.....	205

I. Beteiligung auf der Ebene der EU.....	205
II. Kollektivbeschwerderecht nach der Sozialcharta.....	206
III. Netzwerkbildung.....	206
IV. Verstärkte Einbindung der Jugendgruppen: Zusammenarbeit mit Universitäten und Fachhochschulen.....	207
V. Ausbau der Internetpräsenz zur Datenbank und Plattform für den Informationsaustausch.....	208
Summary.....	211
Anhang I.....	213
Anhang II.....	221
Literaturverzeichnis.....	225