

juridikum

zeitschrift im rechtsstaat nr 3.2003

thema

Non-profit und Zivilgesellschaft



recht & gesellschaft

GATTACA

Vermessen

Wer regiert das Internet?

Gute Diskriminierung – Böse Diskriminierung

P. b. b. · Verlagspostamt 1030 · 02Z032221 · Euro 9,50 · ISSN 1019-5394

 **VERLAG
ÖSTERREICH**
VORMALS VERLAG DER K. U. K.
HOF- UND STAATSDRUCKEREY

Für Context herausgegeben von

Iris Eisenberger · Ronald Faber · Christian Hiebaum

Inhalt

recht & gesellschaft

Iris Eisenberger/Elisabeth Hödl	GATTACA oder: Brauchen wir ein eigenes Grundrecht auf Wahrung genetischer Information?	113
Matthias C. Kettemann	Gute Diskriminierung – böse Diskriminierung	116
Reingard Riener-Hofer	Vermessen? Die neuen Pass- und Visabestimmungen für die USA nach 9/11	118
Christian Bertel	Die Menschenrechte und das StrafprozessreformG	120
Peter Pointner	Der Wende-Parlamentarismus	123
Markus Fallenböck	Wer regiert das Internet? Und wie?	127
Markus Burgstaller	Österreichische Schule der Nationalökonomie und Europäische Fusionskontrolle	130

thema: non-profit & zivilgesellschaft

Ruth Simsa	Nonprofit-Organisationen und der Staat	134
Hartmut Schmidtmayr	Rechtliche Rahmenbedingungen für die Betätigung im Nonprofit-Sektor	138
Manfred Schwarz	Ordentlich gerechnet	142
August Reinisch	Über die Verantwortlichkeit von NGOs als Sprachrohre der Zivilgesellschaft	145
Iris Golden	Gendermainstreaming im internationalen Strafrecht	148
Christoph Weritsch	Die Grazer „Refugee Law Clinic“	153
Nadja Lorenz	AsylwerberInnen – jetzt kann der nächste Winter kommen	158
Bruno Kapfer	Caritas Europa	161

rubriken

vor.satz	Christian Hiebaum Neue Not, neue Untugend	110
merk.würdig	Kurzmeldungen	111
nach.satz	Iris Kugler Streik	164
impressum	112



1. Einleitung

Non-Governmental Organisations (NGOs) haben in den letzten Jahrzehnten einen ungeheuren Aufschwung erlebt. Sie boomten nicht nur tatsächlich, sondern wurden auch in der einschlägigen Fachliteratur von der Politologie bis zu den Rechtswissenschaften immer stärker beachtet. Dabei wurde über den rein deskriptiven Ansatz hinaus, der etwa in letzterem Fach ein Aufbrechen des Kreises der traditionellen Völkerrechtssubjekte – Staaten und (zwischenstaatliche) Internationale Organisationen – konstatierte¹, zumeist auch eine positive Wertung dieses Trends vorgenommen. Als typisch nicht-staatliche Akteure schienen sie prädestiniert zu sein, die Anliegen der Zivilgesellschaft, der Summe der sonst bloß als „Rechtsunterworfenen“ Wahrgenommenen, zu artikulieren. Damit wurden NGOs zum Hoffnungsträger der „Global Governance“. Diese wurde von der entsprechenden UN Kommission in ihrem 1995 erschienenen Bericht „Our Global Neighborhood“² in bewusst nicht-hierarchischen Tönen wie folgt umschrieben: „Governance is the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, manage their common affairs.“³ Global Governance wurde häufig als Vision einer weitgehend autoritätsfreien, selbstbestimmten Gestaltung gesellschaftlicher Probleme konzipiert.⁴

NGOs waren gleichsam die institutionellen Räder dieser Global Governance-Maschinerie. Insbesondere in ihrer Manifestation als „grass-roots organisations“, „advocacy groups“ oder Bürgerinitiativen schienen sie eine unmittelbare Legitimität zur Formulierung relevanter Ansprüche zu haben, die sie zu wichtigen Mittlern gesellschaftlicher Anliegen machte.

Doch diese Euphorie über die wachsende Bürgerbeteiligung durch NGOs, über deren Mittlerrolle als Sprachrohre der Zivilgesellschaft, weicht heute skeptischeren Überlegungen. Dazu haben gewiss Skandale und Fehlentscheidungen einzelner NGOs mit Anlass gegeben. Man denke etwa an die groß angelegte, jedoch teilweise irreführende Greenpeace-Kampagne im Zusammenhang mit der Entsorgung der Shell Ölförderplattform Brent Spar⁵, oder – in Österreich – an den Spendenskandal um die Hilfsorganisation World Vision⁶.

Doch diese NGO-„Vergehen“ waren eben nur der Anlass dafür, die grundsätzlicheren Fragen der Legitimität und Repräsentativität⁷ sowie der Verantwortlichkeit von NGOs zu stellen.

2. Die prekäre „Verantwortlichkeit“ von NGOs

Im Folgenden soll vor allem die Verantwortlichkeit von NGOs interessieren, das, was in der jüngeren Literatur meist als „Accountability of NGOs“ debattiert wird⁸. Dabei handelt es sich um eine bemerkenswerte Trendumkehr, waren es in der Vergangenheit doch in erster Linie NGOs, die es sich zur Aufgabe machten, Staaten oder internationale Organisationen

Über die Verantwortlichkeit von NGOs als Sprachrohre der Zivilgesellschaft

August Reinisch

zur Verantwortung zu ziehen. Man denke nur an – nomen est omen – Statewatch⁹ oder UN Watch¹⁰ bzw an die Arbeit von amnesty international oder Human Rights Watch, deren Tätigkeit oft im Publikmachen von Menschenrechtsverletzungen, der „mobilization of shame“¹¹, besteht. Es liegt ganz auf dieser Entwicklungslinie, dass es mittlerweile bereits eine Organisation namens „NGO watch“ gibt¹².

Der Begriff der „Accountability“ ist nicht nur kaum adäquat übersetzbar, er bleibt auch im Englischen mehrschichtig und vieldeutig, geht es dabei doch um mehr als bloß rechtliche Verantwortlichkeit, sondern um ethische und politische Kategorien des Einstehenmüssens für Handeln und Unterlassen¹³.

Man vergegenwärtige sich noch einmal einen der Ausgangspunkte der Accountability-Debatte als illustratives Beispiel: Eine renommierte Umweltschutzorganisation behauptete

1 Vgl Hobe, Der Rechtsstatus der Nichtregierungsorganisationen nach gegenwärtigem Völkerrecht, 37 AVR 1999, 152; Hummer, Internationale nicht-staatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur, 39 Berichte Deutsche Gesellschaft Völkerrecht (1999) 45.

2 Die aus 28 unabhängigen Experten bestehende Commission on Global Governance wurde 1992 eingerichtet. Informationen dazu unter <http://www.cgg.ch/>.

3 Our Global Neighborhood, The Report of the Commission on Global Governance (1995) 2.

4 Vgl Finkelstein, What is Global Governance, 1 Global Governance (1995) 367, 369, der meint: „Global governance is governing, without sovereign authority, relationships that transcend national frontiers. Global governance is doing internationally what governments do at home.“

5 Vgl dazu unten FN 14.

6 Siehe Hummer, Globalisierung 180 f. Vgl dazu auch den Entschließungsantrag im österreichischen Bundesrat, verfügbar unter http://www.parlinkom.gv.at/pd/pm/BR/A-BR/texte/001/A-BR00113_.html.

7 Vgl dazu ua Rivkin/Casey, The Rocky Shoals of International Law, 62 National Interest 2000–01, 35, 37; Micklethwait/Wooldridge, The Globalization Backlash, Foreign Policy, Sept/Oct 2001, 16, 24.

8 Vgl Edwards/Hulme, Non-Governmental Organizations – Performance and Accountability in the Post-Cold War World. Beyond the Magic Bullet (1995); Smillie, The Alms Bazaar: Altruism Under Fire-Non-Profit Organizations and International Development (1995). Vgl auch die Essays zum Thema „The Democratic Accountability of Non-governmental Organizations“ im Spring Issue des Chicago Journal of International Law (2002).

9 Siehe die NGO homepage <http://www.statewatch.org/>.

10 Siehe die NGO homepage <http://www.unwatch.org/>.

11 Vgl Baehr, Mobilization of the Conscience of Mankind: Conditions of Effectiveness of Human Rights NGOs, in FS de Waart (1998) 135; Gaer, Reality Check: Human Rights NGOs Confront Governments at the UN, in Weiss/Gordenker, NGOs, the UN & Global Governance (1996) 51; Joyce, Mobilization of Shame, in The New Politics Of Human Rights (1978) 79.

12 Siehe die homepage <http://www.ngowatch.org>.

13 Gem Merriam-Webster, Collegiate Dictionary¹⁰ (1994) bedeutet „accountability“ „the quality or state of being accountable; esp: an obligation or willingness to accept responsibility or to account for one’s actions.“

tet, dass die geplante Versenkung einer ausgedienten Förderstation eines der größten Ölmultis schwer umweltbelastend sei und zwingt das Unternehmen durch eine breit angelegte Publizitätskampagne zu einer kostspieligen Alternativentsorgung. Im Nachhinein stellen sich die Behauptungen der NGO als teilweise inhaltlich unrichtig heraus. So geschehen im Fall der Brent Spar Kontroverse zwischen Greenpeace und Shell¹⁴. Für das Unternehmen drängt sich die Frage auf, ob es Kompensation für den wirtschaftlichen Schaden erhalten kann. Pro futuro stellt sich jedoch auch das Problem, wie sich schädigende Fehlinformationen vermeiden lassen. Im Zeitalter immer einflussreicher werdender, NGO-gelenkter Konsumentenboykotte¹⁵ wird gerade dies besonders wichtig. Welche Accountability- oder Kontrollmechanismen stehen überhaupt zur Verfügung oder haben versagt? Wie lassen sich bessere entwickeln?

Juristen werden dazu tendieren, zunächst nach rechtlichen Sanktionen zu suchen, und diese in einer zivil-, allenfalls strafrechtlichen Verantwortlichkeit finden wollen. Tatsächlich scheint eine schadenersatzrechtliche Überwälzung des wirtschaftlichen Verlustes vom Unternehmen auf die NGO im Prinzip rechtlich möglich zu sein. NGOs sind in der Regel „gewöhnliche“ Rechtssubjekte des nationalen Rechts, so dass sich – anders als bei Staaten oder Internationalen Organisationen – keine Immunitätsprobleme der Rechtsdurchsetzung in den Weg stellen¹⁶. Das Problem liegt nicht im rechtlichen, sondern im tatsächlichen Kontext der NGO-Accountability: der vermutlich erfolgreiche Rechtsweg würde nur zu einem Pyrrhus-Sieg führen und höchstwahrscheinlich in einer PR-Katastrophe des Unternehmens enden, das als profitmaximierender Goliath diskreditiert würde.

Wo sind dann alternativ sinnvolle Accountability-Mechanismen für NGOs jenseits rechtlicher Verantwortlichkeit zu suchen?

Vielleicht in einer Umkehr der bisherigen Strategien? Auch NGOs sind letztlich abhängig von tätiger, moralischer und finanzieller, Unterstützung. Negative Publicity wirkt sich entsprechend negativ auf diese Unterstützungsfaktoren aus und damit ist es für NGOs im Grunde ebenso wichtig wie für Unternehmen, als korrekte und rechtskonforme Akteure wahrgenommen zu werden. Dies eröffnet den Blick auf eine Reihe außerrechtlicher Accountability-Mechanismen für NGOs.

3. Alternative Formen der Verantwortlichkeit von NGOs

3.1. Akkreditierungsmechanismen in internationalen Foren

Eines der wichtigsten immateriellen „Assets“ von politikgestaltenden NGOs, wie „advocacy groups“ oder Bürgerinitiativen, ist der Goodwill in Form eines integren Rufes, sowohl was die inhaltliche Expertise als auch die Wahrhaftigkeit des politischen Anliegens betrifft. Dieser Goodwill manifestiert sich in der öffentlichen Wahrnehmung, sobald einmal eine

gewisse Publizitätsschwelle erreicht ist. Für die meisten NGOs bleibt die breite Öffentlichkeit jedoch unerreicht. Die Fähigkeit dieser Organisationen, ihre Aufgaben effektiv zu erfüllen, hängt daher sehr häufig von der Möglichkeit ab, in einem institutionellen Rahmen wirken zu können. Im internationalen Bereich ist das in der Regel die Chance, sich im Rahmen einer internationalen, zwischenstaatlichen Organisation einzubringen. Tatsächlich sehen viele internationale Organisationen einen eigenen rechtlichen Status für NGOs als Beobachter oder dergleichen vor, der die Mitwirkung an der inhaltlichen Arbeit der jeweiligen Organisation ermöglicht¹⁷. Um einen Missbrauch dieses strukturierten Einflusses zu verhindern, haben internationale Organisationen eine Zugangskontrolle in Form von Akkreditierungsmechanismen entwickelt. Hervorzuheben ist etwa die für das gesamte UN System repräsentative Resolution des UN-Wirtschaft- und Sozialrates über den Konsultativstatus von NGOs¹⁸. Eine Akkreditierung setzt nicht nur voraus, dass die Ziele und Zwecke der betroffenen NGOs im Einklang mit den Prinzipien der UN Satzung zu stehen haben, sondern fordert des Weiteren, dass die NGOs eine repräsentative Struktur aufweisen und über angemessene Accountability-Mechanismen gegenüber ihren Mitgliedern verfügen müssen, die eine effektive Kontrolle der NGO-Politik und -Tätigkeit durch ihre Abstimmungsrechte oder andere angemessene demokratische und transparente Entscheidungsprozesse ausüben sollen. Als weitere Akkreditierungsvoraussetzungen sieht die Resolution eine demokratisch angenommene Satzung, einen feststehenden Sitz mit einem Leitungsorgan sowie anerkannte Expertise im betreffenden Kompetenzbereich vor. Für die finanziellen Aspekte sehen die UN-Regeln vor, dass die NGO-Finanzierung in erster Linie durch Beiträge der nationalen NGOs oder durch Individuen zu erfolgen hat, und dass freiwillige Beiträge offen gelegt werden müssen.

Der UN-Regelung vergleichbare Bestimmungen finden sich auch im Bereich anderer internationaler Organisationen für den Akkreditierungsprozess von NGOs¹⁹. Das Problem ist also kaum der rechtliche Rahmen, sondern vielmehr die praktische Handhabung dieser Voraussetzungen. Insbesondere müsste gewährleistet werden, dass nicht nur die erstmalige Verleihung eines Konsultativstatus oder dergleichen von einer entsprechenden Überprüfung abhängig gemacht wird, sondern dass die konstante Beibehaltung der jeweiligen Akkreditierungsvoraussetzungen zumindest periodischen Kontrollen unterliegt.

Wird diese Überprüfung durch die akkreditierenden Institutionen effektiv gewährleistet, so kann dies zu einem sehr wirksamen Accountability-Mechanismus werden, da es für viele NGOs von zentraler Bedeutung ist, über das „Gütesiegel“ der Akkreditierung in ein Kooperationsnetzwerk integriert zu werden²⁰.

14 Vgl. Kirk, The 1996 Protocol to the London Dumping Convention and the Brent Spar, 46 ICLQ 1997, 957; Spiro, New Global Potentates: Non-governmental Organizations and the „Unregulated“ Marketplace, 18 Cardozo Law Review 1996, 957, 964. Für eine Chronologie der Ereignisse siehe: http://archiv.greenpeace.de/GP_DOK_3P/CHRONIK/C12CH01.HTM.

15 Siehe die im Internet veröffentlichte Liste der gegenwärtig durchgeführten Konsumentenboykotte unter <http://www.ethicalconsumer.org/boycotts/>

boycotts_list.htm. Vgl. auch Zelman, The Nestlé Infant Formula Controversy: Restricting the Marketing Practice of Multinational Corporations in the Third World, 3 Transnat'l L. 1990, 697; Rodman, „Think Globally, Punish Locally“: Nonstate Actors, Multinational Corporations, and Human Rights Sanctions, 12 Ethics & International Affairs 1998, 19.

16 Vgl. Reinisch, International Organizations before National Courts (2000).

17 Vgl. Otto, Nongovernmental Organizations in the United Nations System: The Emerging Role of

International Civil Society, 18 Human Rights Quarterly 1996, 107.

18 ECOSOC Res. 1996/31 Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations, 25 July 1996.

<http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm>.

19 Vgl. dazu detailliert Hummer, Globalisierung 131 ff.

20 Vgl. Wapner, Defending Accountability in NGOs, 3 Chicago J. Int'l L. 2002, 197, 202.

3.2. Exit

Zahlreiche NGOs sind mitgliederfinanziert und damit von der konstanten Unterstützung durch eben diese Mitglieder abhängig. Für das einzelne NGO-Mitglied ist es normalerweise ein Leichtes, seine Mitgliedschaft zu kündigen, den Zahlschein unausgefüllt zu lassen und vielleicht eine andere NGO zu unterstützen, womit gleichzeitig auch der Wettbewerb unter den NGOs eine Kontrollfunktion erhält. Der Verlust von Mitgliedern und finanzieller Unterstützung kann für NGOs das Ende bedeuten, wodurch der „Ausgang“, „Exit“ aus NGOs, sofern er von einer ausreichenden Zahl an Unterstützern gewählt wird, zu einem höchst effektiven Accountability-Mechanismus wird. Eine solche Exit-Strategie ist freilich nicht auf Mitglieder im formellen Sinn beschränkt, sondern kann sich ebenso durch nicht mehr beitragswillige, externe Finanziere realisieren lassen.

Im Vergleich zu Staaten, aus denen man als ultima ratio auswandern kann – wenngleich das oft leichter gesagt als getan ist – oder im Vergleich zu internationalen Organisationen, aus denen Staaten in der Regel austreten können, ist die Exit-Strategie bei NGOs leicht durchführbar²¹. Doch welches Mitglied macht seine Unterstützung für eine bestimmte NGO schon von einer ernsthaften Accountability-Prüfung abhängig? Zumeist müssen es doch gröbere PR-Probleme sein, die entsprechend von den Medien transportiert werden, um Exit-Entscheidungen von Mitgliedern in für die betroffene NGO spürbarem Ausmaß zu bewirken. Der Vertrauensverlust der Öffentlichkeit hinsichtlich der Verwendung von Spendengeldern nach dem „World Vision“-Skandal mag hier als Beispiel dienen. Am Spill-over-Effekt auf andere Hilfsorganisationen, die dann häufig ebenfalls einen Spendenrückgang zu verzeichnen haben, zeigt sich jedoch auch gleichzeitig, dass die noch nicht genügend ausgeprägte Unterscheidungswahrnehmung der Öffentlichkeit die Adäquanz dieses Exit-Instruments als Accountability-Mechanismus in Frage stellt.

Doch die Mängel bei der praktischen Umsetzung der Exit-Strategie sollen nicht von ihrer prinzipiellen Nützlichkeit ablenken. Eher sollte man das Bewusstsein der einzelnen NGO-Mitglieder dahingehend schärfen, dass diese ihre Unterstützung von der Einhaltung legitim geforderter Verhaltensnormen durch die NGOs abhängig machen. In diesem Zusammenhang sind durchaus Entwicklungspotentiale zu orten: Mit der steigenden Bereitschaft der Öffentlichkeit, finanzielles Engagement zu überdenken, wird in Zukunft die Exit-Strategie generell wichtiger werden. Man denke bloß an die mittlerweile auch in unseren Breiten geführte Diskussion über „ethical investments“, in welcher die Öffentlichkeit als Anleger und damit Unternehmensteilhaber ebenfalls aufgefordert ist, das Verhalten „ihrer“ Unternehmen auf Kriterien, die jenseits bloßer Profitmaximierung liegen, zu überprüfen²².

Hier wird wohl ein Lernpotential liegen, das auch für die Teilnahme und letztlich die Sanktionierung durch Disinvestment bzw Exit aus NGOs zukunftsweisend ist.

3.3. Verhaltenskodizes (Codes of Conduct) für NGOs

Schließlich wäre auf einen jüngsten Trend in der NGO Accountability hinzuweisen, nämlich die Ausformulierung von Verhaltenskodizes für NGOs. Dies ist tatsächlich wieder eine bemerkenswerte Umkehrung bekannter Muster, ist doch in den letzten Jahren die Rolle der NGOs als treibende Kraft hinter verschiedenen „Codes of Conduct“ für multinationale Wirtschaftsunternehmen unübersehbar geworden.

Auch NGOs selbst blieben aber von der „Codes of Conduct“-Inflation nicht verschont. Kaum wurden die ersten Verhaltenskodizes für NGOs gefordert, um deren Legitimität zu steigern²³, erschienen auch schon die ersten „Code of Conduct“ getauften Selbstverpflichtungstexte. Damit versuchten sich Advocacy-NGOs vom Vorwurf gewaltsamer Agitation – wie sie etwa am Rande diverser WTO- und IWF-Tagungen vorkamen – zu distanzieren. Prompt sahen diese NGO-„Codes of Conduct“ dann als wichtigste Selbstverpflichtung den Verzicht auf gewaltsame Proteste vor²⁴. In anderen Codes of Conduct haben humanitäre Hilfs- oder Entwicklungs-NGOs detaillierte finanzielle, arbeitsrechtliche und organisatorische Verpflichtungen auf sich genommen²⁵.

Ähnlich wie bei den Verhaltenskodizes für multinationale Unternehmen wird es darauf ankommen, wie sich diese freiwilligen Selbstverpflichtungen effektiv implementieren lassen, um zu garantieren, dass es sich nicht bloß um wirksame PR-Maßnahmen handelt. Dabei ist es durchaus denkbar, dass die mangelnde rechtliche Verbindlichkeit dieser freiwilligen Codes of Conduct durch eine entsprechende Rückkoppelung an andere Mechanismen wie die Exit-Strategien der NGO-Mitglieder kompensiert wird. Dazu müsste es Querverbindungen zwischen der Einhaltung von Codes of Conduct und etwa dem Entzug von Akkreditierungen oder Mitgliederunterstützung (als außerrechtliche Sanktionsmechanismen) geben. Wenn es stimmt, dass die Reputation von NGOs zu ihren wichtigsten Gütern gehört²⁶, die letztlich ihre Funktionsfähigkeit durch Mitgliederunterstützung und Vernetzungschancen beeinflusst, und wenn diese Reputation tatsächlich von der Einhaltung der in den Codes of Conduct enthaltenen Bestimmungen abhängt, dann ist es durchaus denkbar, dass diese außerrechtlichen Accountability-Mechanismen wirksam werden.

4. Resümee

Noch ist es zu früh zu beurteilen, ob sich die verschiedenen alternativen Formen der Accountability-Mechanismen bewähren werden, ein „verantwortlicheres“ Handeln der NGOs zu garantieren: Aber es ist jedenfalls wert, diese Entwicklungen abzuwarten und zu beobachten, ob es gelingen wird, eine „governance“ ohne „accountability“ zu verhindern²⁷.

Ao. Univ.-Prof. MMag. Dr. August Reinisch, LL. M. (NYU) lehrt Völkerrecht und Europarecht an der Universität Wien, august.reinisch@univie.ac.at

21 Vgl dazu Spiro, Accounting for NGOs, 3 Chicago J. Int'l L. 2002, 161, 164.

22 Vgl dazu ua die websites <http://www.ethicalinvestment.org.uk/>, www.neweconomics.org sowie www.socialinvest.org.

23 Vgl Adair, Code Of Conduct For NGOs – a Necessary Reform, 1 October 1999. Verfügbar unter <http://www.iea.org.uk/record.jsp?type=article&ID=1>; The Guardian, World Trade Disorganisation, Wednesday September 19, 2001. Ver-

fügbar unter <http://society.guardian.co.uk/campaigning/story/0,8150,553490,00.html>.

24 Vgl die Selbstverpflichtung der NEW ECONOMICS FOUNDATION vom 12/7/2001 „setting our actions within a framework of non-violence at all times.“ Verfügbar unter <http://www.neweconomics.org/default.asp?strRequest=newsarchive&strNewsRequest=newsitem&intNewsID=116>.

25 Vgl etwa die Codes of Conduct des Internationalen Roten Kreuzes oder des Australian Council

for Overseas Aid, der Dachorganisation zahlreicher australischer NGOs. Verfügbar unter <http://www.ifrc.org/publicat/conduct/code.asp> sowie <http://www.acfoa.asn.au/code/code.PDF>.

26 Vgl Keohane, Commentary on the Democratic Accountability of Non-Governmental Organizations, 3 Chicago J. Int'l L. 2002, 477, 478.

27 Vgl Reinisch, Governance without Accountability, 44 German Yearbook of International Law 2001, 270.