

Die regionale Durchsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen

Europa

*Torsten Stein**

I. Vorbemerkung

Nach den Regeln des universellen Völkerrechts – diese sind Gegenstand der vorangegangenen Beiträge – stehen für die Durchsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen, die nicht von sich aus und freiwillig erfüllt werden, eine Reihe von Möglichkeiten zur Verfügung: die gerichtliche oder schiedsgerichtliche Entscheidung, kollektive Sanktionen und schließlich die einseitige Durchsetzung durch den oder diejenigen Staaten, deren Ansprüche den nicht erfüllten Verpflichtungen korrespondieren. All dieses unter den Voraussetzungen und mit denjenigen Grenzen, die dort im einzelnen behandelt worden sind.

Wenn demgegenüber einzelne Regionen als Besonderheit herausgegriffen und untersucht werden sollen, so geschieht dies in der naheliegenden Erwartung, daß Regionen im Unterschied zur sicherlich nicht befriedigenden Situation auf der universellen Ebene noch am ehesten in der Lage sein sollten, »ihr Haus in Ordnung zu halten«. Konkret heißt dies, daß man davon ausgehen kann, daß sich völkerrechtliche Verpflichtungen in der Region und durch die Region leichter durchsetzen lassen, weil dafür – beruhend auf vertraglichen Abmachungen – ein besonderes Instrumentarium zur Verfügung steht oder weil die Staaten der Region übereingekommen sind, universelle Instanzen ob ihrer engeren Verbundenheit intensiver zu

* Dr. iur., apl. Professor an der Universität Heidelberg, Referent am Institut.

nutzen, insbesondere gerichtliche Instanzen. Man erwartet ein zentrales System der Zusammenarbeit oder doch eng verzahnte Instrumentarien, auf Grund derer die Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Gerichtsentscheid oder durch gemeinsame Sanktionen sichergestellt wird und neben denen die einseitige Durchsetzung als mit der Regionalsolidarität schwer vereinbar zurücktritt.

Europa ist sicherlich in diesem Sinne eine »Region«, auch wenn in der völkerrechtlichen Literatur beim Stichwort »Regionalismus« zumeist nicht Westeuropa allein, sondern der »westeuropäisch-atlantische« Bereich genannt wird¹. Das freie Europa kann wohl ohne Übertreibung als diejenige Region der Welt bezeichnet werden, in der die Zusammenarbeit am engsten und effektivsten ist. Aber im Gegensatz dazu und in gewisser Weise erstaunlich erfüllt Europa nicht ohne weiteres die eingangs formulierten Erwartungen: Es gibt kein zentrales System westeuropäischer Zusammenarbeit, sondern eine Vielfalt von Organisationen und Vereinbarungen², die jedenfalls im formalen Sinne nicht einmal eng verzahnt sind oder in gegenseitiger Abhängigkeit stehen, sondern weitgehend parallel nebeneinander existieren. Als Beispiel sei nur der seit Jahren stagnierende Versuch genannt, die Europäischen Gemeinschaften formell an die Europäische Menschenrechtskonvention zu binden³. Und auch die Erwartung, eine in vielem so eng verbundene Region wie Europa müsse doch über ein besonders leistungsfähiges System der gerichtlichen Durchsetzung völkerrechtlicher Ansprüche auf der einen und der kollektiven Sicherheit auf der anderen Seite verfügen, erfüllt sich jedenfalls nicht in der reinen Form. Das soll im folgenden gezeigt werden.

II. Gerichtliche Streitbeilegung

Die Satzung der von der Mitgliederzahl her umfassendsten europäischen Organisation, des Europarates, enthält keine ausdrückliche Verpflichtung, rechtliche Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten einer gerichtlichen Entscheidung zuzuführen. Ob man aus dem generellen Bekenntnis zur Anerkennung der Vorherrschaft des Rechts⁴ eine derartige grundsätzliche

¹ Vgl. O. Kimminich, Einführung in das Völkerrecht (2. Aufl. 1984), S.105.

² Siehe P. van Dijk, Regional Cooperation and Organization: Western Europe, in: R. Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law (EPIL), Instalment 6 (1983), S.330 (335).

³ Vgl. den diesbezüglichen Bericht an das Europäische Parlament vom 13.9.1982, Dokument 1-547/82.

⁴ Vgl. Abs.2 der Präambel und Art.3 der Satzung des Europarates.

Verpflichtung herauslesen könnte, erscheint schon deshalb als zumindest zweifelhaft, weil einer solchen Verpflichtung die erforderliche Präzision fehlte. Da die Satzung des Europarates aber insgesamt mehr den Rahmen für die angestrebte enge Zusammenarbeit liefert, als konkrete Pflichten aufzuerlegen, kommt es darauf nicht entscheidend an. Der Europarat erfüllt seine Aufgabe, eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern herzustellen, insbesondere durch den Abschluß von Abkommen (Art.1 b der Satzung), und um ein solches Abkommen handelt es sich bei dem Europäischen Übereinkommen zur friedlichen Streitbeilegung vom 29. April 1957⁵, das ein Jahr später in Kraft trat. Das Übereinkommen verpflichtet in seinem in unserem Zusammenhang primär maßgeblichen⁶ – und in enger Anlehnung an Art.36 Abs.2 des IGH-Statuts formulierten – Art.1 die Vertragsparteien, alle zwischen ihnen entstehenden völkerrechtlichen Streitigkeiten dem Internationalen Gerichtshof (IGH) zur Entscheidung vorzulegen. Diese Verpflichtung mag, wenn dafür Anwendungsfälle denkbar sind, noch etwas weiter gehen als die Unterwerfung nach Art.36 Abs.2 des IGH-Statuts, weil dem aus Art.36 Abs.2 übernommenen Katalog möglicher Streitigkeiten durch Voranstellen des Wortes »insbesondere« nur beispielhafter, aber nicht abschließender Charakter gegeben wird. Das Abkommen enthält auch die Verpflichtung, Meinungsverschiedenheiten insbesondere über den rechtlichen Charakter einer Streitigkeit – und damit über die Anwendbarkeit des Art.1 – ebenfalls dem Internationalen Gerichtshof zu unterbreiten (Art.38 Abs.1).

Die Vertragsparteien verpflichten sich, den Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofes nachzukommen; erfüllen sie diese Verpflichtung nicht, so kann das Ministerkomitee des Europarates mit Zweidrittelmehrheit Empfehlungen aussprechen, um die Durchführung der Entscheidung sicherzustellen (Art.39). Hieran knüpft sich die Frage möglicher Sanktionen in zweifacher Hinsicht: Der erste Aspekt betrifft das Verhältnis zwischen der Durchsetzung der Entscheidung durch das Ministerkomitee auf der einen und den UN-Sicherheitsrat nach Art.94 Abs.2 der UN-Charta

⁵ Siehe dazu K. G i n t h e r, *European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes*, in: *EPIL*, Instalment 1 (1981), S.56, sowie H. M i e h s l e r, *The European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes*, in: *Um Recht und Freiheit*, Festschrift für F. A. Freiherr von der Heydte, Bd.1 (1977), S.335ff. Der Text des Übereinkommens ist abgedruckt in K. O e l l e r s / N. W ü h l e r, *Dispute Settlement in Public International Law* (1984), S.93ff.

⁶ Die Kapitel II und III des Übereinkommens sehen für »nicht-rechtliche« Streitigkeiten ein Vergleichs- bzw. Schiedsverfahren vor, das im Zusammenhang mit völkerrechtlichen Verpflichtungen außer Betracht bleiben kann.

auf der anderen Seite. Nach wohl einhelliger Auffassung ist auch dort, wo die Jurisdiktion des IGH allein auf dem Europäischen Übereinkommen beruht, eine Durchsetzung der Entscheidung durch den Sicherheitsrat, der nicht nur Empfehlungen abgeben, sondern jedenfalls theoretisch auch Maßnahmen beschließen kann, nicht ausschließbar⁷. Daß dies die Bereitschaft, sich jedenfalls im Rahmen der Region Europa der Gerichtsbarkeit des IGH zu unterwerfen, nicht gerade fördert, scheint mir auf der Hand zu liegen.

Der andere Aspekt betrifft mögliche weitergehende Sanktionen des Europarates, konkret die Frage, ob bei beharrlicher Weigerung, der Entscheidung nachzukommen, letztlich ein Ausschluß aus dem Europarat nach Art.8 in Verbindung mit Art.3 der Satzung möglich ist. Hier erscheint es mir jedenfalls nicht völlig ausgeschlossen, darin eine »schwere Verletzung« des Grundsatzes der »Vorherrschaft des Rechts« zu sehen und in letzter Konsequenz ein Mitglied auszuschließen:

Aber das sind alles eher theoretische Überlegungen, denn die Erwartung, mit dem Europäischen Übereinkommen zur friedlichen Streitbeilegung verfüge Europa über ein zentrales und allumfassendes Instrumentarium, hat sich nicht erfüllt; das Übereinkommen ist, soweit erkennbar, nur ein einziges Mal, im *Nordsee-Festlandsockel-Streit*, Grundlage der Anrufung des Internationalen Gerichtshofes gewesen.

Dem Anliegen, die Staaten Europas untereinander in intensiverer Weise der Gerichtsbarkeit des IGH zu unterwerfen als im Verhältnis zu anderen Staaten der Welt, steht schon Art.35 Abs.4 des Übereinkommens selbst entgegen, der es ermöglicht, die anlässlich der Unterwerfung nach Art.36 Abs.2 des IGH-Statuts erklärten Vorbehalte durch einfache Erklärung auch auf das Europäische Übereinkommen zu übertragen; das ist wohl ausnahmslos so geschehen⁸. Wesentlicher aber ist, daß kaum mehr als die Hälfte, nämlich 13 der 21 Europaratsstaaten, das Europäische Übereinkommen ratifiziert haben⁹, von denen 11 der Gerichtsbarkeit des IGH

⁷ Siehe H.-J. Schlochauer, *International Court of Justice*, in: EPIL, Instalment 1 (1981), S.72ff. (85), demzufolge jeder Zugang zum IGH die Unterwerfung auch unter Art.94 Abs.2 der UN-Charta einschließt. Allerdings sind die entsprechenden Beschlüsse des Sicherheitsrates, sofern nicht die Voraussetzungen für die Anwendung des VII. Kapitels der UN-Charta vorliegen, nicht bindend (vgl. Schlochauer, *ibid.*, sowie J. A. Frowein, *United Nations*, in: EPIL, Instalment 5 [1983], S.272ff. [277]).

⁸ Vgl. nur die entsprechenden Erklärungen Maltas aus jüngerer Zeit (BGBl.1984 II, S.8f.).

⁹ Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Dänemark, Italien, Liechtenstein, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden, Schweiz, Vereinigtes Königreich, Frankreich, Griechenland, Irland, Island und die Türkei haben lediglich unterzeichnet.

ohnehin nach Art.36 Abs.2 des IGH-Statuts unterliegen¹⁰. Der weithin übersehene Art.10 des Vertrages über die Westeuropäische Union, der gleichfalls die Verpflichtung statuiert, Streitigkeiten im Sinne des Art.36 Abs.2 des IGH-Statuts dem IGH zu unterbreiten, ändert dieses Bild nicht entscheidend¹¹.

Aus all dem wird deutlich, daß der Weg, innerhalb einer Region die Durchsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen mittels gerichtlicher Entscheidung dadurch zu erreichen, daß regionsintern die Inanspruchnahme universeller Instanzen vereinbart wird, nicht (mehr) als ideal empfunden wird. Das eher zu- als abnehmende Unbehagen gegenüber der Zusammensetzung und auch der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofes wird dieses Empfinden verstärken¹². Die Tendenz, Streitigkeiten in der Region durch Richter aus der Region entscheiden zu lassen, wird ja im übrigen auch bei der Zusammensetzung von Schiedsgerichten und bei der Bildung von Kammern des IGH erkennbar.

Den Vorschlägen, innerhalb des Europarates einen neuen ständigen Gerichtshof oder ein ständiges Schiedsgericht mit umfassender Zuständigkeit zur Entscheidung rechtlicher wie nicht-rechtlicher Streitigkeiten zu schaffen, ist bislang der Erfolg versagt geblieben¹³. Das gleiche gilt für einen entsprechenden Vorstoß der Schweiz im Rahmen der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa¹⁴. Die Möglichkeit, rechtliche Streitigkeiten über völkerrechtliche Verpflichtungen nach den Kapiteln II und III des Europäischen Übereinkommens der dort vorgesehenen (aber noch nicht eingesetzten) ständigen Vergleichskommission bzw. *ad hoc*-Schiedsgerichten zu unterbreiten, scheidet aus, weil dieser ohnehin nur

¹⁰ Lediglich die Bundesrepublik Deutschland und Italien haben keine Erklärung nach Art.36 Abs.2 des IGH-Statuts abgegeben, während Portugal diese Erklärung abgegeben hat, bisher aber nicht dem Europäischen Übereinkommen beigetreten ist.

¹¹ Dadurch wird lediglich Frankreich im Verhältnis zu den Benelux-Staaten, der Bundesrepublik, Italien und dem Vereinigten Königreich in diese Verpflichtung mit einbezogen. Vorbehalte anlässlich der Unterwerfung nach Art.36 Abs.2 IGH-Statut gelten auch im Rahmen der WEU; die Verpflichtung aus Art.X WEU-Vertrag ist subsidiär gegenüber allen anderen Vereinbarungen über friedliche Streitbeilegung. Der Briefwechsel zu Art.X zwischen den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und Italiens auf der einen und der Regierung Großbritanniens auf der anderen Seite im Zusammenhang mit der Erweiterung der WEU zeigt, daß wenig Neigung bestand, tatsächlich den IGH einzuschalten (abgedruckt in *European Yearbook*, Bd.2 [1956], S.339f.).

¹² So auch Miehsler (Anm.5), S.350.

¹³ Vgl. dazu insbesondere den Bericht des Rechtsausschusses der Parlamentarischen Versammlung des Europarates vom 24.9.1979 (Doc.4406) sowie G i n t h e r (Anm.5).

¹⁴ Siehe dazu den Überblick über die bisherigen Beratungen und den Text des Entwurfes in O e l l e r s / W ü h l e r (Anm.5), S.101ff.

von sieben Europaratsstaaten akzeptierte Weg bisher nur für nicht-rechtliche Streitigkeiten offensteht. Einer entsprechenden Änderung des Übereinkommens sind wenig Chancen eingeräumt worden¹⁵. Der Anregung, die Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte auf die Entscheidung rechtlicher Streitigkeiten zwischen den Mitgliedern des Europarates auszudehnen, sind vorwiegend praktische Bedenken entgegengehalten worden¹⁶. Die Parlamentarische Versammlung des Europarates hat sich schließlich in einer Empfehlung aus dem Jahre 1979¹⁷ dafür ausgesprochen, alles beim alten zu lassen, die Position des Internationalen Gerichtshofes zu stärken und das Europäische Übereinkommen zu ratifizieren; diese Empfehlung steht aber in deutlichem Kontrast zu den Befunden in dem Bericht¹⁸, der dieser Empfehlung zugrundelag.

Die Praxis in Europa ging und geht derweil oft einen anderen Weg. Nicht nur beruht die Möglichkeit, völkerrechtliche Verpflichtungen durch gerichtliche Entscheidungen durchzusetzen, nach wie vor vorwiegend auf einem engen Geflecht zum Teil älterer bilateraler Verträge¹⁹; das Europäische Übereinkommen über die friedliche Streitbeilegung hat zunehmend Konkurrenz auch im eigenen Hause bekommen in der Weise, daß einige gerade auch der neueren Europaratsabkommen jeweils für ihren Bereich ein besonderes Streitbeilegungsverfahren vorsehen, das nach der Subsidiaritätsklausel in Art.28 Abs.1 des Europäischen Übereinkommens Vorrang vor der Anrufung des Internationalen Gerichtshofes hat. Prominente Beispiele dafür sind die Einsetzung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte als "European Tribunal" für Streitigkeiten aus der Konvention über Staatenimmunität²⁰ oder das u.a. im Terrorismus-Übereinkommen, in der Konvention über Soziale Sicherheit oder im Abkommen über den Übergang der Verantwortlichkeit für Flüchtlinge vorgesehene Schiedsver-

¹⁵ Siehe den Bericht der Parlamentarischen Versammlung des Europarates (Anm.13), S.21.

¹⁶ So insbesondere Miehsler (Anm.5), S.350, und der in Anm.13 genannte Bericht, dortige S.16.

¹⁷ Recommendation 878 vom 4.10.1979.

¹⁸ Siehe Anm.13.

¹⁹ Siehe die Zusammenstellung bei Miehsler (Anm.5), S.353ff.

²⁰ Art.4 des Zusatzprotokollens zur Europäischen Konvention über Staatenimmunität vom 16.5.1972 (ETS Nr.74). Nach Art.2 des Protokollens ist der Rechtsweg zum "European Tribunal" für die Vertragsstaaten des Protokollens der ausschließliche. Das Protokoll ist von den erforderlichen fünf Staaten ratifiziert worden und am 22.5.1985 in Kraft getreten. Kürzlich hat sich der Europäische Menschenrechtsgerichtshof als "European Tribunal" konstituiert.

fahren²¹. Ein spezielles (europäisches) Schiedsverfahren ist insbesondere dort angezeigt und zumeist auch aufgenommen worden, wo die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft einem Europaratsübereinkommen beigetreten ist²².

Insgesamt zeigt sich, daß auch die Staaten einer eng verbundenen Region wie Europa die generelle Unterwerfung unter eine Gerichtsbarkeit mit umfassender Zuständigkeit scheuen und demgegenüber Verhandlungen und Konsultationen, Vermittlung und Vergleichsverfahren²³ sowie von Fall zu Fall eingesetzte Schiedsgerichte bevorzugen. Das gilt nicht nur für den Internationalen Gerichtshof, sondern auch für regionale gerichtliche Instanzen. Daß dies für spezielle und scharf abgegrenzte Bereiche ganz anders ist, dafür sind die Straßburger Menschenrechtsorgane wie auch der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften eindrucksvolle Beispiele, auf die in diesem Rahmen nicht näher eingegangen werden kann und braucht.

III. Kollektive Sanktionen innerhalb der Region

Auch für Regionen gilt, daß kollektive Sanktionen voraussetzen, daß die völkerrechtliche Verpflichtung, die mit ihrer Hilfe durchgesetzt werden soll, gegenüber der Staatengemeinschaft insgesamt (*erga omnes*) oder doch zumindest gegenüber all jenen Staaten besteht, die sich an den kollektiven Sanktionen beteiligen. Weder universell noch auf regionaler Ebene finden sich Parallelen etwa zum innerstaatlichen Durchsetzungsmonopol des Staates auch für Rechtsansprüche Einzelner gegenüber Einzelnen. Zu den Verpflichtungen, deren Verletzung kollektive Sanktionen auslösen kann, zählen in erster Linie die Pflicht zur Friedenswahrung und Gewaltlosigkeit, die Pflicht zur Einhaltung der Regeln über die Unverletzlichkeit diplomatischer Vertretungen und wohl auch die Pflicht zur Achtung

²¹ Z.B. Art.10 des Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus vom 27.1.1977 (ETS Nr.90).

²² Z.B. Art.18 des Übereinkommens zum Schutze wildlebender Tiere und Pflanzen vom 19.9.1979 (ETS Nr.104) bzw. den durch Zusatzprotokoll vom 10.5.1979 (ETS Nr.103) geänderten Art.47 des Abkommens zum Schutz von Tieren beim internationalen Transport vom 13.12.1968 (ETS Nr.65). Lediglich in einer Reihe von Übereinkommen über die Zurverfügungstellung medizinischer Reagenzien, die nachträglich für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft geöffnet wurden, ist eine besondere Schiedsklausel offenbar nicht für erforderlich gehalten worden.

²³ Das zeigt das bisherige Schicksal des Europäischen Streitbeilegungsabkommens sehr deutlich. Nach dem in Anm.13 genannten Bericht sollte die Rolle des Europarates als Vermittlungsinstanz gestärkt werden.

grundlegender Menschenrechte. Mögliche kollektive Sanktionen reichen vom Abbruch der diplomatischen Beziehungen oder der Unterbrechung von Nachrichten- und Verkehrsverbindungen bis hin zur kollektiven Anwendung militärischer Mittel für den Fall der Verletzung des Gewaltverbotes.

Die Region Europa verfügt im Unterschied zu anderen Regionen über kein System, das derartige Sanktionen ausdrücklich vorsieht und ihren Einsatz auch für den Fall regelt, daß etwa im Fall der Verletzung der Pflicht zur Gewaltlosigkeit ein Angreifer der Region selbst angehört²⁴. Historisch-politisch hatten sicherlich sowohl die NATO (wenn man sie insofern als »europäische« Organisation betrachtet) als auch die Westeuropäische Union auch bündnisinterne Schutzwirkung zumindest zu dem Zeitpunkt, zu dem sich die Gegner des Zweiten Weltkrieges in ihnen vereinten. Die jeweiligen Beistandsklauseln²⁵ lassen offen, woher der Angriff geführt wird, der die Bündnisverpflichtung auslöst. Der NATO-Vertrag enthält neben der Bündnisklausel nicht nur Bestimmungen über die Stärkung der Verteidigungskraft nach außen, sondern in Art.1 auch die Verpflichtung der Vertragsparteien, jeden internationalen Streitfall, an dem sie beteiligt sind, mit friedlichen Mitteln zu lösen und sich in allen internationalen Beziehungen der Gewaltandrohung bzw. -anwendung zu enthalten; das gilt auch untereinander. Der WEU-Vertrag war nicht nur nach seiner bei der Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland abgeänderten Präambel²⁶ gegen eine erneute Aggressionspolitik in der Region gerichtet, sondern hatte auch in den – heute weitgehend weggefallenen – Rüstungsbegrenzungsregeln in den Protokollen II–IV die Sicherheit der Region im Auge. Dennoch sind NATO und Westeuropäische Union zwar Systeme kollektiver Verteidigung nach außen – darauf beschränken sich auch tatsächlich alle Aktivitäten der Organisationen –, aber wohl nicht Systeme (gegenseitiger) kollektiver Sicherheit²⁷. Aber auf diese Frage, die ohnehin nur im Rahmen des deutschen Verfassungsrechts (Art.24 Abs.2 GG) inten-

²⁴ Vgl. demgegenüber etwa Art.6 des Vertrages über die Arabische Liga, demzufolge die Stimme desjenigen Mitgliedstaates, der selbst eine Aggression begangen hat, bei den (einstimmigen) Beschlüssen des Liga-Rates über die zu ergreifenden Maßnahmen nicht mitgezählt wird.

²⁵ Vgl. den jeweiligen Art.5 des NATO- wie des WEU-Vertrages.

²⁶ Abs.5 der Präambel lautete: "Resolved ... to take such steps as may be held to be necessary in the event of a renewal by Germany of a policy of aggression".

²⁷ So z.B. C. Tomuschat, Bonner Kommentar, Art.24 GG (Zweitbearbeitung), Rdnr.177–182. Ich halte diese Auffassung für nicht richtig; anderer Auffassung als Tomuschat ist wohl auch das Bundesverfassungsgericht im sog. "Pershing-Urteil", BVerfGE 68, 1 ff.

siver diskutiert wird, kommt es in unserem Zusammenhang auch gar nicht entscheidend an.

Wesentlich ist hier allein, ob im Falle einer bündnisinternen Aggression kollektive Gegenmaßnahmen auf der Grundlage der Bündnisverträge selbst getroffen werden können. Das muß man wohl verneinen. Zum einen wird sowohl im NATO-Rat wie im Rat der Westeuropäischen Union die Entscheidung über den Bündnisfall zumindest faktisch im Konsens getroffen. Im Unterschied etwa zu Art.18 des Rio-Paktes oder Art.6 des Vertrages über die Arabische Liga finden sich hier keine Regeln über den Ausschluß des Angreifers von der Abstimmung; die Verträge enthalten auch keine Bestimmung über den Ausschluß von Mitgliedstaaten. Das mag übertrieben formal gedacht sein; entscheidender ist der tatsächliche Umstand, daß die Westeuropäische Union über ein militärisches Instrumentarium gar nicht verfügt und daß die enge militärische Integration in der NATO, in der jeder die Stärke und Pläne des anderen kennt, es praktisch ausschließt, die integrierten Stäbe gegen einen aus den eigenen Reihen einzusetzen. Die Auseinandersetzungen zwischen der Türkei und Griechenland im Zypernkonflikt, auch wenn sie kein unmittelbarer Anwendungsfall für die Bündnisklausel waren, mehr aber noch die Weigerung des Verteidigungsplanungsausschusses der NATO aus dem Jahre 1981, auf Verlangen Griechenlands die förmliche Anerkennung der Bündnisverpflichtung zum Schutz der territorialen Integrität der Mitglieder gegen jedwede Bedrohung in das Kommuniqué aufzunehmen, belegen wohl, daß das Bündnisinstrumentarium – soweit Sanktionen betroffen sind – nach innen nicht einsetzbar ist²⁸; daß sich NATO-Organe in solchen Fällen als Vermittler einschalten, ist eine ganz andere Frage.

Soweit erkennbar werden auch weder die NATO noch die Westeuropäische Union im Rahmen der Vereinten Nationen als »regionale Abmachungen oder Einrichtungen« zur Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit im Sinne der Art.52–54 der UN-Charta behandelt, wie immer man solche Regionaleinrichtungen allgemein definieren will²⁹. Im Unterschied etwa zu Art.1 der OAS-Charta findet sich in den Verträgen auch kein entsprechender Hinweis; die europäischen Organisationen

²⁸ Siehe die Nachweise bei Tomuschat, *ibid.*, Rdnr.180, der allerdings nur »diplomatische Rücksichtnahme auf den Bündnispartner Türkei« als Grund dafür sieht.

²⁹ Siehe dazu J. Wolf, *Regional Arrangements and the UN Charter*, in: EPIL, Installment 6 (1983), S.289 ff., sowie E. Kodjo, in: J. P. Cot/A. Pellet, *La Charte des Nations Unies* (1985), S.795 ff.

haben keinen besonderen Beobachterstatus³⁰. Wenn man von einer Regionaleinrichtung im Sinne von Art.52 der UN-Charta verlangt, daß sie als Organisation in der Lage ist, wirksame Zwangsmaßnahmen zur Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit in der Region zu treffen, dann wird man nach dem eben Gesagten die westeuropäischen Militärbündnisse in der Tat nicht als solche Einrichtungen begreifen können.

Auch über die Verteidigungsbündnisse hinaus verfügt die Region Europa über kein nennenswertes, vertraglich vereinbartes Instrumentarium kollektiver Sanktionen, das in der Region selbst eingesetzt werden könnte. Die extremste Maßnahme, zu der im Rahmen des Europarates gegriffen werden kann, ist der Ausschluß eines Mitgliedstaates, der sich einer schweren Verletzung seiner Verpflichtung schuldig gemacht hat, die Vorherrschaft des Rechts anzuerkennen und Menschenrechte und Grundfreiheiten zu gewährleisten³¹. Daß zu den Maßnahmen, die das Ministerkomitee zur Erfüllung der eher allgemein umschriebenen Aufgaben des Europarates gemäß Art.15 der Satzung prüfen kann, auch einmal Maßnahmen mit Sanktionscharakter gehören könnten, ist vielleicht nicht auszuschließen, bliebe aber ohne jede praktische Bedeutung, denn entsprechende Beschlüsse könnten allenfalls die Form von Empfehlungen annehmen, die zudem noch einstimmig (d.h. mit der Stimme des Betroffenen) abgegeben werden müßten (Art.15 b in Verbindung mit Art.20 a, i der Satzung). Sanktionen wirtschaftlichen Charakters würden ohnehin mit den Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaften kollidieren.

Die Verträge über die Europäischen Gemeinschaften sehen ihrerseits – mit Ausnahme des in der Praxis noch nie angewendeten Art.88 Abs.3 a des Montanvertrages (Aussetzung von Zahlungen) – keinerlei Sanktionsmöglichkeiten gegen Mitgliedstaaten vor; das gilt auch für den Fall, daß Urteile des Europäischen Gerichtshofes beharrlich nicht befolgt werden³². Vorschläge – übrigens auch des Gerichtshofes selbst –, eine dem Art.88 des Montanvertrages entsprechende Regelung oder andere, eher bescheidene

³⁰ Kodjo, *ibid.*, S.808. K. Zemanek, in: A. Verdross, *Völkerrecht* (5. Aufl.1964), behandelt dagegen den Europarat und die Westeuropäische Union im Abschnitt über die Regionalabkommen im Sinne der UN-Charta (S.541 ff.). P. Macalister-Smith, *Western European Union*, in: *EPIL*, Instalment 6 (1983), S.366 ff., läßt die Frage für die WEU offen.

³¹ Das gilt auch, wenn in einem Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte oder einer Entscheidung des Ministerkomitees nach Art.32 oder Art.54 der EMRK nicht Folge geleistet wird; vgl. dazu *Frowein/Peukert*, *EMRK-Kommentar* (1985), Art.32 Rdnr.9.

³² T. Stein, *Die Autorität des Europäischen Gemeinschaftsrechts*, in: T. Stein (Hrsg.), *Die Autorität des Rechts* (1985), S.53 ff.

Sanktionsmöglichkeiten in die Verträge aufzunehmen, sind nicht realisiert worden³³.

Das alles mag den Eindruck vermitteln, als sei Europa, was die Durchsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen im Wege kollektiver Sanktionen betrifft, eine Region mit Staaten im souveränen Urzustand, die im Bedarfsfall allein auf das nicht eben eindrucksvoll funktionierende universelle Instrumentarium angewiesen wäre. Der Eindruck ist natürlich falsch, die Rechtsbefolgungs- und Rechtsdurchsetzungskultur einer Region ist nicht allein abhängig von ihrem Sanktionskatalog.

Zunächst einmal wird man auf extreme Bedrohungen in jedem Falle einvernehmlich, kollektiv, reagieren können. Für bewaffnete Aggressionen in der Region bleibt Art.51 der UN-Charta, auch wenn mit den Bündniseinrichtungen hier wenig zu machen ist. Auf extreme, rechtliche Grundverpflichtungen verletzende Veränderungen oder Verhaltensweisen in einem der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften wird man reagieren, über die Art.224 und 225 des EWG-Vertrages, wie erwogen wurde³⁴, oder anders. Aber das ist weder zu erwarten noch entscheidend.

Entscheidend ist, daß die Zusammenarbeit in Europa einen institutionalisierten Stand erreicht hat, bei dem die Notwendigkeit, völkerrechtliche Verpflichtungen durch kollektive Maßnahmen durchzusetzen, weit in den Hintergrund getreten ist. Die eng verflochtene Planung und Organisation der gemeinsamen Verteidigung nach außen hat aus den gleichen Gründen, aus denen das Bündnis intern kaum zum Einsatz kommen könnte, die Aggression aus den eigenen Reihen – weit mehr als jede Drohung mit kollektiven Zwangsmaßnahmen es könnte – »zu einer fast unrealistischen Möglichkeit«³⁵ werden lassen. Die enge Zusammenarbeit im Europarat wie in den Europäischen Gemeinschaften, auch die Gewöhnung an das Wirken der zur Überwachung der Einhaltung eingegangener Verpflichtungen berufenen Organe (die Straßburger Menschenrechtsorgane, der Europäische Gerichtshof in Luxemburg) haben die Empfindlichkeitsschwelle schon gegenüber dem Vorwurf, rechtliche Verpflichtungen zu verletzen, von wenigen Ausnahmen abgesehen sehr weit nach unten verschoben. Insofern ist schon die Veröffentlichung eines Kommissionsberichts, der

³³ Stein, *ibid.*, S.73f. Vgl. auch die Ziff.26 des Berichts des Institutionellen Ausschusses des Europäischen Parlaments vom 15.7.1983, Dokument 1-575/83/A, S.12, sowie Art.44 des Entwurfes eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union, ABLEG Nr. C 77 vom 19.3.1984, S.33ff.

³⁴ J. A. Frowein, Die rechtliche Bedeutung des Verfassungsprinzips der parlamentarischen Demokratie, *Europarecht (EuR)* 1983, S.301ff. (312ff.).

³⁵ So zu Recht Tomuschat (Anm.27), Rdnr.179.

Verletzungen der Europäischen Menschenrechtskonvention feststellt, ein als spürbar empfundenes Druckmittel³⁶, sind Urteile der europäischen Gerichte bisher über kurz oder lang auch befolgt worden. Bei diesem Stand der Dinge erscheint die Möglichkeit kollektiver Sanktionen innerhalb Europas in der Tat verzichtbarer als dies für andere Regionen der Welt der Fall sein mag.

IV. Die einseitige Durchsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen in der Region

Die Selbstdurchsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen mittels gewaltfreier Repressalien und innerhalb der dafür gezogenen Grenzen ist nach allgemeinem Völkerrecht erlaubt und tritt allenfalls (zunächst) hinter die vertraglich eingegangene Verpflichtung zurück, den über die Verpflichtung bestehenden Disput auf anderem Wege zu beenden. Für uns stellt sich die Frage, ob dieser Grundsatz in einer Region – hier in der Region Europa – Ausnahmen erfährt. Dabei ist sicherlich zu unterscheiden zwischen solchen Verpflichtungen, die im Rahmen einer Organisation entstehen, und anderen Verpflichtungen nach allgemeinem Völkerrecht.

Bei Verpflichtungen, die sich aus solchen Verträgen ergeben, die gleichzeitig Organe zur Überwachung der Einhaltung dieser Verpflichtungen einsetzen, ist zweifellos zunächst der Weg zu diesen Organen einzuschlagen. Aber das kann wohl nicht das letzte Wort sein; insbesondere bei entsprechenden Rückschlüssen aus dem Begriff der *self-contained régimes* ist Vorsicht geboten.

Wenn ein der Europäischen Menschenrechtskonvention unterliegender Staat die dort garantierten Menschenrechte eines Ausländers verletzt, so sind zunächst über die Individual- oder Staatenbeschwerde die Kommission, das Ministerkomitee und gegebenenfalls der Gerichtshof damit zu befassen. Bleiben die Entscheidungen all dieser Organe ohne Befolgung und setzt der betreffende Staat die Verletzung fort, so sind Repressalien durch den Heimatstaat des Betroffenen meines Dafürhaltens nicht ausgeschlossen, zumal das Ministerkomitee, abgesehen vom Ausschluß des betreffenden Staates aus dem Europarat, Sanktionen – wie wir gesehen haben – nicht verhängen kann. Vielleicht wird man die Zulässigkeit von Repressalien hier aber in besonderer Weise davon abhängig machen müssen, daß die Menschenrechtsverletzung schwer wiegt, was man nicht von allen Fällen sagen kann, die vor die Straßburger Organe gelangen. Zur Repressalie darf

³⁶ Frowein (Anm.31).

sicher nicht gegriffen werden, wenn das zuletzt entscheidende Straßburger Organ eine Verletzung verneint, aber der für den Verletzten auftretende Staat diese Entscheidung für falsch hält. Fraglich ist, was zu gelten hätte, wenn die Verletzung sehr schwer wiegt und ungeachtet der Anrufung der Straßburger Organe und möglicher einstweiliger Maßnahmen weiter andauert. Auch hier wird man im Hinblick auf die Länge der Straßburger Verfahren und auch darauf, daß ein solches Verhalten die Annahme nahelegen würde, daß auch eine Entscheidung in der Hauptsache nicht befolgt würde, Repressalien nicht völlig ausschließen können.

Hinsichtlich der Europäischen Gemeinschaften muß wohl Ähnliches gelten, auch wenn die überwiegende Meinung³⁷ auf dem gegensätzlichen Standpunkt steht und der Europäische Gerichtshof diese Ansicht zu teilen scheint³⁸. Ob das Entscheidungsmonopol des Gerichtshofes allerdings auch über den Zeitpunkt hinausreicht, zu dem alle Verfahren und Instrumente des Gemeinschaftsrechts ebenso erschöpfend wie erfolglos genutzt wurden, könnte man in Frage stellen. Die Diskussion über diese Fragen kann hier nicht in ihrer Gesamtheit wiedergegeben werden. Unstrittig ist, daß die primäre Selbstdurchsetzung oder auch einseitige nationale Dringlichkeitsmaßnahmen³⁹ vor der Genehmigung von Schutzmaßnahmen durch die EWG-Organen ausscheiden. Zunächst muß ein Vertragsverletzungsverfahren vor dem Gerichtshof durchgeführt werden (Art.169, 170 EWG-Vertrag), gegebenenfalls ein zweites wegen Nichtbefolgung des Urteils (Art.171 EWG-Vertrag). In der Praxis ist bisher jedenfalls das zweite Urteil befolgt oder die Vertragsverletzung auf anderem Wege aus der Welt geschafft worden⁴⁰. Werden aber auch das zweite und weitere Urteile nicht befolgt und erfüllen auch »repressalienähnliche«, von den Gemeinschaftsorganen genehmigte Schutzmaßnahmen⁴¹ nicht ihren Zweck, die Folgen der Vertragsverletzung zu begrenzen, dann bleibt angesichts des Fehlens jeglicher Zwangsvollstreckung nur die Sanktion übrig. Abgesehen von dem schon genannten Art.88 des Montanvertrages kennen die Verträge keine »Gemeinschaftssanktionen«, die implizite Kompetenz zu einer Art »Bun-

³⁷ So z.B. mit zahlreichen Nachweisen J. Schwarze, Das allgemeine Völkerrecht in den innergemeinschaftlichen Rechtsbeziehungen, EuR 1983, S.1 ff. (19 ff.).

³⁸ Ob die hier oft zitierte Entscheidung in den Rechtssachen 90 und 91/63, Slg.1964, 1329, wirklich alle Fälle möglicher Repressalien ausschließt, kann man bezweifeln.

³⁹ Siehe die Nachweise der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften bei Schwarze (Anm.37), S.21 mit dortiger Anm.94.

⁴⁰ Vgl. Stein (Anm.32), S.63 ff.

⁴¹ Z.B. Art.115 und 107 Abs.2 des EWG-Vertrages; siehe dazu A. Bleckmann, Europarecht (4. Aufl. 1985), S.473.

desexekution« scheidet angesichts des Grundsatzes der »begrenzten Einzelermächtigung« ebenfalls aus. In dieser Situation – und wiederum begrenzt auf schwerwiegende Vertragsverletzungen – wird man Repressalien des betroffenen Mitgliedstaates nicht grundsätzlich ausschließen können, auch wenn sie vielleicht nicht Pflichten berühren dürfen, die im »gemeinsamen europäischen Interesse« festgelegt worden sind⁴². Man kann aber nicht einem Mitgliedstaat, der von schwerwiegenden und fortdauernden Pflichtverletzungen betroffen ist, sowohl das einseitige Ausscheiden aus der Gemeinschaft als auch jede Möglichkeit der Selbstdurchsetzung seiner Rechte verweigern, wenn das Gemeinschaftsrecht selbst ihm nicht mehr weiterhelfen kann.

Eine kurze Bemerkung noch zur einseitigen Durchsetzung solcher Verpflichtungen, die sich nicht aus Verträgen ergeben, die zusätzlich auch Organe zur Durchführung, Überwachung und Streitentscheidung vorsehen, also Verpflichtungen nach allgemeinem Völkerrecht. Die Zuständigkeiten der Straßburger Organe wie des Luxemburger Gerichtshofes lassen sich auf Verpflichtungen, die nach allgemeinem Völkerrecht zwischen den Staaten der Region bestehen, nicht ausdehnen. Manches, wie z. B. auch der Sicherheitsstandard von Kernkraftwerken in Grenzregionen, der Fragen des völkerrechtlichen Nachbarrechts betrifft, wird zumindest zum Teil unter die Verträge fallen⁴³. Wo dies nicht der Fall ist und auch keine der früher genannten Verpflichtungen zur Einschaltung gerichtlicher oder schiedsgerichtlicher Instanzen bestehen, ist die einseitige Durchsetzung grundsätzlich möglich. Inwieweit man sich in der Region Europa hier angesichts der bestehenden engen Verbundenheit oder auch Solidarität, wegen der gemeinsamen Zielsetzungen und Interessen, die in den Präambeln jedes der hier genannten Verträge beschworen werden, besondere Zurückhaltung auferlegt, ist bei Abwesenheit bindender Normen eine Frage der politischen Zweckmäßigkeit, nicht der rechtlichen Notwendigkeit.

V. Die kollektive Durchsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen durch die Region

Der Vollständigkeit halber sei noch kurz erwähnt, daß eine gewisse Besonderheit die Region Europa auch kennzeichnet hinsichtlich der Durchsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen von Staaten, die dieser

⁴² Ebenso Bleckmann, *ibid.*, S.169f.

⁴³ Siehe z. B. die Art.30–39 des Euratom-Vertrages.

Region nicht angehören, auch wenn nicht alle Fragen in diesem Zusammenhang endgültig geklärt erscheinen. Gemeint sind damit in erster Linie die Wirtschaftssanktionen, die die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft kraft Gemeinschaftsrechts, d.h. gestützt auf Art.113 des EWG-Vertrages, in bisher zwei Fällen erlassen hat, nämlich gegen die UdSSR wegen deren Rolle bei der Ausrufung des Kriegsrechts in Polen 1981 und gegen Argentinien auf Grund der Besetzung der Falkland-Inseln im April 1982.

Daß die Europäischen Gemeinschaften Repressalien gegen Drittstaaten ergreifen können, um die Einhaltung der von ihnen kompetenzgemäß abgeschlossenen Verträge durchzusetzen, scheint unstrittig⁴⁴. Repressalien⁴⁵ zur Erhaltung oder Wiederherstellung des Friedens, zur Beendigung völkerrechtswidriger Interventionen, die einhergehen mit der Androhung von Gewalt, sowie zur Durchsetzung der Achtung grundlegender Menschenrechte setzen dagegen zum einen voraus, daß die verletzte Pflicht gegenüber allen Staaten (*erga omnes*) besteht⁴⁶, und zum anderen, daß die Gemeinschaftskompetenzen dies umfassen. Auf letzteres haben sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften in den beiden genannten Fällen verständigt, aber nicht ohne Mühe und mit Vorbehalten ebenso wie mit eher fragwürdigen Ausnahmen⁴⁷. In früheren Fällen konnten sich dieselben Staaten lediglich im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit auf ein mehr oder weniger abgestimmtes nationales Vorgehen einigen⁴⁸. Das ist keine wirklich regionale Besonderheit, sondern allen Staaten möglich, die im Einzelfall gleichlautende Interessen erkennen.

Wenn man aber einmal unterstellt, daß die völkerrechtlichen und europarechtlichen Voraussetzungen für gemeinschaftliche Sanktionen zur Durchsetzung grundlegender völkerrechtlicher Verpflichtungen irgendwo in der Welt vorliegen, und wenn man weiter unterstellt, daß solche Sank-

⁴⁴ Bleckmann (Anm.41), S.62 und 288.

⁴⁵ Letztlich war wohl keine der »Sanktionen« der Europäischen Gemeinschaften eine Repressalie im eigentlichen Sinne, weil bestehende Verträge und bereits getätigte Geschäfte regelmäßig davon ausgenommen wurden.

⁴⁶ Siehe dazu im einzelnen J. A. Frowein, Die Verpflichtungen *erga omnes* im Völkerrecht und ihre Durchsetzung, in: Völkerrecht als Rechtsordnung – Internationale Gerichtsbarkeit – Menschenrechte, Festschrift für Hermann Mosler (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd.81) (1983), S.241 ff.

⁴⁷ Vgl. aus der Vielzahl der diesbezüglichen Abhandlungen W. Meng, Die Kompetenz der EWG zur Verhängung von Wirtschaftssanktionen gegen Drittländer, ZaöRV Bd.42 (1982), S.780ff., und Th. Bruha, Handelsembargo gegen Argentinien durch EWG-Verordnung?, DVBl.1982, S.674 ff.

⁴⁸ Dies war insbesondere der Fall bei den Maßnahmen im Gefolge der Geiselnahme in der US-Botschaft in Teheran (vgl. Meng, *ibid.*, S.783f.).

tionen die Einhaltung der entsprechenden Verpflichtung in besonders wirksamer Weise fördern könnten, dann erhebt sich die weitere, interessante Frage, die hier nur gestellt, aber nicht wirklich beantwortet werden kann, ob nämlich der besonderen Möglichkeit, eine solche Verpflichtung durchzusetzen, auch eine besondere Verantwortung gegenüber der Staatengemeinschaft und damit die Pflicht korrespondiert, diese Sanktionen auch zu verhängen.

Der Gedanke ist nicht ohne Reiz und auch nicht völlig abwegig, denn die Vereinten Nationen trifft diese Verantwortlichkeit; daß sie ihr nicht genügen, ist eine ganz andere Frage. Denkbar erschiene es schon, ausgehend vom Art.52 der UN-Charta und in Anklang an die Ratio der "Uniting for Peace"-Resolution⁴⁹, Regionen mit handlungsfähigen Sanktionsmechanismen auch über die Region hinaus Maßnahmen treffen zu lassen und sie dafür gegebenenfalls dort in die Pflicht zu nehmen, wo ihr Einfluß besonders spürbar wäre⁵⁰. Anwendungsfälle könnte man sich vorstellen unter anderem im Hinblick auf das wirtschaftliche Engagement europäischer Staaten bzw. ihrer Firmen in Südafrika⁵¹ oder – mit Bezug auf den Golfkrieg – im Iran und Irak. Aber so verlockend solche Überlegungen im Interesse der Aufrechterhaltung und Durchsetzung des Völkerrechts sein mögen: ohne normative Regelung wiegen die Gefahren einer solchen Pflicht die Vorteile wieder auf. Der Satz, »wer kann, der muß«, zieht leicht den nächsten nach sich, der da lautet, »wer kann und will, der darf«, und das ist eine Form des »Regionalismus«, die das Völkerrecht nicht hinnehmen kann.

⁴⁹ GAOR 25th Session, Resolutions, Supplement, N.28, 2625 (XXV), S.121.

⁵⁰ Daß Wirtschaftssanktionen den sie verhängenden Staat selbst treffen (so Meng [Anm.47], S.790), wäre kein Gegenargument gegen Regionalmaßnahmen, denn das trifft auch für solche Sanktionen zu, die von den Organen der UN angeregt oder beschlossen werden.

⁵¹ Vgl. hierzu die Vorschläge der EG-Kommission für eine Verordnung zur Aussetzung der Einfuhren von Goldmünzen aus der Republik Südafrika (Kom (86) 521 endg.) sowie für eine Richtlinie zur Aussetzung von neuen Direktinvestitionen in der Republik Südafrika (Kom (86) 522 endg.). Das Europäische Parlament hat sich dafür ausgesprochen, den bislang rechtlich unverbindlichen Verhaltenskodex für Unternehmen aus den Gemeinschaften, die in Südafrika tätig sind, künftig verbindlich zu machen (Dokument A 2-197/85 vom 3.1.1986, S.9 Ziff.14).

Summary*

The Regional Enforcement of International Obligations

Europe

Looking at regions for particularities regarding the enforcement of international obligations starts from the premise that such regions should – in contrast to the rather unsatisfactory situation on the universal plane – be better prepared to “keep their house in order”. One assumes that regions dispose of special instruments for the enforcement of international obligations, be they judicial instruments of their own or treaty-based obligations to make intensive use of, e.g., the International Court of Justice (ICJ). One expects to find a central system of co-operation or at least different, but closely interrelated systems, providing the possibility of and rules for the collective enforcement of international obligations *vis-à-vis* third States or a member State of the region itself. One assumes finally that, in view of all this, unilateral enforcement will, if not be ruled out entirely, then at least diminish as being barely compatible with regional solidarity.

Europe does, somewhat astonishingly, at first glance not live up to these expectations.

Europe lacks an omni-competent court of its own for the settlement of “intra European” international disputes. The European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes (1957) refers the rather small number of States Parties to the ICJ, and this referral suffers in practice from the overall uneasiness felt in view of the composition of the World Court and its judgments. Judicial settlement of disputes in Europe still rests on a rather tight net of bilateral treaties and on special arbitration agreed upon in relation to particular conventions. Mention has to be made, however, of the fact that Europe disposes of very effective instruments for the judicial enforcement of the obligations arising out of the European Convention on Human Rights and of the treaties establishing the European Communities.

Europe has, compared to other regions, only few if any possibilities to collectively enforce international obligations on the internal plane, i.e. *vis-à-vis* European States, in particular with regard to the obligation to refrain from the threat or use of force. Neither NATO nor the Western European Union could, for legal and practical reasons, be engaged against one of their member States. But it would be utterly incorrect to deduce from this that Europe is a region with countries in their primordial state of sovereignty, forced to rely upon universal instruments in case of a serious breach of international obligations within the region. Co-operation in

* Summary by the author.

Europe has – on the contrary – reached a state of institutionalization which makes treaty-based means of collective enforcement unimportant, if not unnecessary.

Europe can, on the other hand, use the competences for a common commercial policy vested in the organs of the European Economic Community, in order to enforce the fulfilment of international obligations by third States through common economic sanctions. Although this might be a rather effective – and peaceful – means of collective enforcement, it cannot be said, in the present state of international law, that regions disposing of such effective remedies are also obliged to apply them in a given case.

Unilateral enforcement of international obligations *vis-à-vis* other European States is excluded for obligations arising out of treaties which provide for their own control mechanism, such as the European Convention on Human Rights and the treaties establishing the European Communities. In case, however, that these mechanisms fail, member States could, if confronted with grave breaches, ultimately resort to unilateral enforcement, provided that they respect, e.g. in applying reprisals, the principle of proportionality.