

Tanca's principle of non-escalation enjoins a State to refrain from using armed force, with the exception of a few pre-determined situations, even in the face of blatant violations of this very principle by other States, which means it produces a self-imposed limitation by States of the sanctioning power traditionally afforded to them. "Nonetheless, a demonstration that a non-escalation principle is necessary in theory and that it can be deduced from existing rules is not the same thing as proof of its existence in practice." (p. 145) He shows the limitations and adds that research is important precisely in those areas where a 'circumvention' is most likely.

Finally Tanca returns to his three hypotheses and affirms the last one – that prohibition against the use of force remains substantially unimpaired even in the cases just mentioned, because States (and other relevant entities) tend to behave in accordance with it, and violations are not so numerous, or of such magnitude, as to represent sufficient evidence of a change of the law – while there is some room for alterations. Before he delves into the case studies, he questions the ban of force as the way to achieve world peace and boldly sums it all up by saying that the present normative system is unable to find a satisfactory answer.

In the appendix he gives short comments on thirty cases from 1956 to 1992 stating the facts and drawing attention materials and readings. His observations are straight to the point. (If they were in larger print they would be easier to read!)

Antonio Tanca has produced a very good first book with a fine bibliography. Students may want to wait for a paperback edition, which will hopefully appear soon.

Dagmar Reimann

Alexander H. Stopp

Die Behandlung ethnischer Minderheiten als Gleichheitsproblem

Nomos Universitätsschriften Recht, Band 134

Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1994, 165 S., DM 58,-

Die Probleme des Minderheitenschutzes sind vielschichtig. Die Auseinandersetzung in der Sache beginnt schon bei der Definition des Rechtsbegriffs Minderheit, der wesentlich geprägt ist durch das jeweilige Verständnis von Staat, Nation und Volk, woraus sich Vorentscheidungen hinsichtlich Schutzwürdigkeit und Schutzzumfang ergeben, die unausgesprochen in die Definition einfließen. Grundlegend ist der Unterschied zwischen einem die Minderheit als Kollektiv erfassenden Schutzansatz und dem beim Individuum ansetzenden Schutz vor Benachteiligung wegen seiner ethnischen Identität. Die These von Stopp lautet, daß nur der allgemeine Gleichheitssatz in Verbindung mit Wertungsgesichtspunkten, die sich aus den besonderen Gleichheitssätzen ergeben, die formale Flexibilität vorhält, derer es für die Bewältigung des vielschichtigen Problems bedarf. Angesichts der Formalität des

Gleichheitssatzes komme es darauf an, die den Forderungen nach Gleich- bzw. Ungleichbehandlung zugrundeliegenden Wertungen offenzulegen.

Um die Abhängigkeit des Minderheitenbegriffs von Vorverständnis und historischer Situation darzulegen, untersucht Stopp zunächst den traditionellen Begriff der Minderheit im Völkerrecht sowie im deutschen Staatsrecht von 1848-1948. Vor dem Hintergrund der sich daraus ergebenden Erscheinungsformen des Minderheitenschutzes entfaltet Stopp sodann das Gleichheitsproblem, das er zum einen in der Identitätssicherung, zum anderen in der Teilnahme der Minderheit an der Mehrheitsgesellschaft sieht. Bezogen auf das Anliegen der Identitätssicherung hebt er hervor, daß die Menschenrechte, soweit sie Autonomie gewährleisten, auch Schutz für die Entfaltung der Minderheitsidentität bieten. Erst jenseits dieses Schutzes nötige die Ambiguität der Gleichheitsidee zur Suche nach inhaltlicher Bestimmung von Gleichheit auf dem Gebiet der Ethnizität. Hinsichtlich des Gleichheitsproblems einer Teilnahme der Minderheit an der Mehrheitsgesellschaft greift Stopp auf soziologische Erkenntnisse zurück. Mit Hilfe der Begriffe Assimilation, Akkulturation, Integration und Transformation stellt er die vielfältigen gegenseitigen Einflüsse dar, die Minderheits- und Mehrheitsgesellschaft aufeinander ausüben, und zeigt, daß das Denken in starren Entweder-Oder-Kategorien der Realität nicht gerecht wird. Am Beispiel der türkischen Einwanderer in der Bundesrepublik und der jüdischen Einwanderer in den USA macht Stopp sichtbar, daß statt Assimilation eine Transformation traditioneller Kulturen in solche individuell-symbolischen Identifikationsformen stattfindet, die in der Mehrheitsgesellschaft sozial akzeptabel sind. Soziologische Untersuchungen belegen jedoch auch, daß die Ethnie im Kampf um die Verteilung der gesellschaftlichen Ressourcen eingesetzt wird (sog. ethnische Mobilisierung). Stopp macht dieses Phänomen mit einer Analyse der sehr unterschiedlichen Probleme der schwarzen und der jüdischen Minderheit in den USA anschaulich. Zusammenfassend werden als typische Probleme bei der Behandlung von Minderheiten schließlich Schutz vor physischer und psychischer Gewalt, Gewährleistung des Zugangs zu knappen Gütern wie Wohnung und Bildung, Partizipation an den Aufstiegsmöglichkeiten sowie Bewahrung von Sprache und Identität herausgestellt.

Nach dieser umfangreichen Problementfaltung versucht Stopp in einem zweiten Abschnitt, Grundlagen für Lösungsansätze zu erarbeiten. Er erkennt die Würde des Menschen, die personale Autonomie der Einzelpersonlichkeit, als absolut gesetztes *tertium comparationis*, als Fixpunkt der Gleichheitsvorstellungen auch des Grundgesetzes. Unter der Überschrift "Die Dynamik des Gleichheitssatzes" versucht Stopp sodann, nicht nur die integrative Kraft des Gleichheitssatzes zu belegen, sondern auch die Untauglichkeit des Nationalstaatsgedankens als Grundlage des Minderheitenschutzes nachzuweisen. Zu diesem Zweck stellt er das französische Verständnis von Nation und Staat, das auf das engste mit der Idee der Demokratie, also der Forderung nach gleicher Freiheit und gleicher Teilhabe an der staatlichen Willensbildung verbunden ist, der deutschen Tradition dieser Begriffe gegenüber, nach der Volksbegriff und Staatsbegriff voneinander unabhängig sind, so daß auch demokratische und nationalstaatliche Idee keine notwendige Verbindung aufweisen. Diese Konfrontation zeigt, daß eine Nation nichts anderes ist als das konkrete Resultat eines gesell-

schaftlichen Prozesses der Identitätsfindung, was die grundsätzliche Parallelität zwischen Minderheitsgefühl und nationalem Bewußtsein belegt und die willkürliche Komponente solcher Bewußtseinslagen hervortreten läßt. Stopp weist allerdings auch darauf hin, daß die universalistische und deshalb integrationsoffene Idee formaler Rechtsgleichheit noch keine soziale Integration gewährleistet. Die Chancen und Gefahren der dargestellten Grundhaltungen (formale Rechtsgleichheit, Anerkennung von Verschiedenheit, soziale Gleichheit) werden an Beispielen aus der deutschen Geschichte nachgezeichnet: der bürgerlichen Emanzipation der deutschen Juden, der Gewährung kultureller Autonomie an homogene Gruppen im Ordnungsmodell der nationalen Demokratie in der Weimarer Republik, dem sozialistischen Minderheitenmodell mit seiner Unterordnung der nationalen unter die soziale Frage. Der Abschnitt wird beschlossen mit der Vorstellung rechtstheoretischer Lösungsansätze: Neben der Lehre vom säkularisierten Achtungsanspruch des modernen Individualismus, der dem Grundgesetz zugrunde liegt, wird das utilitaristische Wettbewerbsmodell der Economic Analysis of Law angesprochen.

Im dritten Abschnitt wendet sich Stopp dem Gleichheitssatz des Grundgesetzes zu. Die Offenheit des allgemeinen Gleichheitssatzes gestatte auch Unterscheidungen nach ethnischen Kriterien, wohingegen Diskriminierungen nach Art. 3 III GG verboten seien. Diese zeichneten sich durch Stigmatisierung und eine herabsetzende Tendenz aus. Es sei aber zwischen dem Schutz der Menschenwürde und sozialen Fragen zu unterscheiden. Wo es nicht um die Menschenwürde, sondern um die Verteilung gesellschaftlicher Ressourcen gehe, komme Art. 3 III in Verbindung mit Art. 3 I GG zur Anwendung. Hieraus ergebe sich ein Verbot staatlicher Beteiligung an ethnischer Mobilisierung. Allerdings seien nicht alle Formen staatlichen Bezugs auf Ethnizität illegitim. So hafte der Pflege nationaler und ethnischer Eigenständigkeit solange nichts Anstößiges an, als sie auf das kulturelle Gebiet beschränkt bleibe. Des weiteren könne nur ethnische Mobilisierung gegen Minderheiten Gefahren im Vorfeld der Menschenwürde auslösen. Eindeutig sei die Unangemessenheit ethnischer Kriterien bei eigentlich sozialen Programmen. Schließlich müßten sich die Minderheiten den Grundregeln einer demokratischen, individualistisch legitimierten Herrschaft unterwerfen. Stopp legt des weiteren dar, daß der Gleichheitssatz in seiner Interpretation als Willkürverbot für den Minderheitenschutz nicht ausreicht. Vielmehr sei in Fortführung neuerer Interpretationen in Richtung auf ein Übermaßverbot und in Anlehnung an die Rechtsprechung des US-Supreme Court zu unterscheiden zwischen achtungsverletzenden und ressourcenverteilenden Ungleichbehandlungen, wobei letztere wiederum zu unterteilen seien in solche, die die Mehrheit bevorzugen und solche, die die Minderheit besser stellen. Während die beiden erstgenannten einer strengen Kontrolle unterlägen, gelte für letzteres nur das Willkürverbot. Angesichts der Zusammengehörigkeit von Demokratie und Mehrheitsprinzip und den sich daraus ergebenden spezifischen Gefahren für Minderheiten sei es insbesondere Aufgabe der Gerichte, bei der Anwendung des Art. 3 III (bzw. 3 I) GG die Defizite der demokratischen Gesellschaft auszugleichen. Abschließend skizziert Stopp einige bereichsspezifische Lösungsansätze in Korrespondenz zur Darstellung der Probleme im 1. Teil seiner Arbeit.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß der Band von Stopp unter Rückgriff auf Geschichte, Soziologie und Rechtstheorie wichtige Wertungsgesichtspunkte für die Anwendung des Gleichheitssatzes im Zusammenhang mit dem Minderheitenschutz herausarbeitet. Die Gedankenfolge bleibt allerdings des öfteren implizit. Anders als die Überschrift erwarten läßt, wird die Darstellung weder von der Dogmatik des Gleichheitssatzes bestimmt, noch steht dieser im Mittelpunkt der Arbeit. Ihr Schwerpunkt und damit auch ihr Verdienst liegen vielmehr in der historischen und soziologischen Analyse des Problems. Damit leistet die Arbeit einen wichtigen Beitrag zu einer schwierigen Diskussion.

Ute Mager

Walter A.S. Koch (Hrsg.)

Ökonomische Aspekte der Demokratisierung in Afrika

Weltforum Verlag, München 1994, 336 S., DM 62,--

"Es ist spannend und zum Teil ernüchternd zugleich, den politischen und ökonomischen Liberalisierungsprozeß in Afrika zu beobachten. In vielen Staaten stehen eine stärkere marktwirtschaftliche Orientierung und eine durchgreifende Demokratisierung auf der Tagesordnung." Diese Feststellung des Herausgebers im Vorwort trifft nach wie vor zu. Leider gilt dies aber auch uneingeschränkt für die von *Koch* in der Einführung getroffenen Schlußfolgerungen, die derzeitige ökonomische Ausgangslage afrikanischer Entwicklungsländer – gibt es denn andere? – müsse "für einen sich selbst tragenden Demokratisierungsprozeß als nicht besonders günstig eingeschätzt werden" (S. 12). Zuvor hatte (sich) *Koch* gefragt: "Vielleicht könnte eine globale Strategie aller Geber das längerfristige Einüben von demokratischen Verfahren ermöglichen, wobei sozio-kulturellen Eigenheiten und historischen Erfahrungen der einzelnen Länder mehr Rechnung zu tragen ist. Außerdem käme es darauf an, daß die afrikanischen Staaten verstärkt Konzeptionen für einen eigenen Entwicklungsweg entwerfen und durchsetzen" (ebd.).

Der Sammelband, der die Entwicklungen bis Anfang 1994 berücksichtigt, gliedert sich in einen allgemeinen Teil und insgesamt sieben Länderstudien. Der Herausgeber räumt dabei ein, die Auswahl – fünf franko-, ein anglo- (Botswana) und ein lusophones Land (Mosambik) – erhebe keinen Anspruch auf Repräsentativität, sondern sei von der Mitwirkungsbereitschaft der im Rahmen der deutschen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit nach Afrika entsandten Regierungsberater abhängig gewesen; dennoch sei ein "sehr guter Durchschnitt" erreicht worden (S. 4). Insbesondere in der Kritik an Strukturanpassungsprogrammen von Weltbank und IWF sind sich die Autoren des 2. Teils recht einig; so konstatiert etwa *Meier* für Burkina Faso, das betreffende S(tructural) A(djustment) P(rogram) habe (zunächst) dank der relativ 'weichen' Bedingungen keine besonders harten sozialen Folgen hervorgerufen" (S. 180), während *Goldberg* in bezug auf Benin den hiermit verbundenen