

Alain-G. Gagnon

nap
new academic press

Legitimität und Diversität im Föderalismus

Eine Fallstudie am Beispiel Kanadas

137. Schriftenreihe

Institut für Föderalismus



Alain-G. Gagnon

Legitimität und Diversität im Föderalismus

Eine Fallstudie am Beispiel Kanadas

Institut für Föderalismus – Schriftenreihe
Band 137

herausgegeben vom
Institut für Föderalismus, Innsbruck

Wissenschaftliche Leitung:
Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger

Legitimität und Diversität im Föderalismus

Eine Fallstudie am Beispiel Kanadas

von

Alain-G. Gagnon



new academic press

Zitiervorschlag: *Gagnon, Legitimität und Diversität im Föderalismus. Eine Fallstudie am Beispiel Kanadas (2022) [Seite]*

Bibliographische Information der deutschen Bibliothek

Die deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

Printed in Austria

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Photokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© 2022 by new academic press, Wien
www.newacademicpress.at

ISBN: 978-3-7003-2238-2

Satz: Dipl.-HTL-Ing. Franz König, BEd, Wien
Druck: Donau Forum Druck GesmbH, Wien

Vorwort

Alain-G. Gagnon von der Université du Québec in Montreal ist ein international bekannter, renommierter Föderalismusforscher aus Kanada, einem Staat, der sich durch einen besonders lebendigen Föderalismus auszeichnet. Er hat seine Erfahrungen und Einsichten in den „multinationalen Föderalismus“ seines Landes in seinem Buch (*Le choc de légitimités*) zusammengetragen.

Sein Angebot, eine deutsche Fassung seines Werkes in der Schriftenreihe des Instituts für Föderalismus zu veröffentlichen, freute mich. Damit findet auch das deutschsprachige Publikum leichter Zugang zum Forschungszweig des multinationalen Föderalismus, ein Thema, das nicht nur für die Europäische Union und ihre Zukunft von großem Interesse ist, sondern auch für ihre Mitgliedstaaten, wie sich vor allem am Beispiel Spaniens zeigt.

Die französischsprachige Fassung des Buches wurde im Mai 2021 veröffentlicht. Gegenüber diesem Stand sind keine Änderungen vorgenommen worden.

Innsbruck, im Februar 2022

Peter Bußjäger

Danksagung

Die Idee, dieses Buch zu schreiben, entstand während meines Sabbaticals in Paris im Jahr 2017. Ich teilte meine Zeit zwischen meinen Verpflichtungen als Inhaber des Chaire de recherche du Québec contemporain an der Neuen Universität Sorbonne und meinen Verpflichtungen als Gastprofessor an der Sciences Po Paris auf. Neben der Fortsetzung meiner Forschungen und geistiger Erholung konnte ich eine Reihe von anregenden Vorlesungen über kulturellen und rechtlichen Pluralismus an der Neuen Sorbonne organisieren und mit meinem Kollegen *Alain Dieckhoff*, dem Direktor des Zentrums für Internationale Studien, eine spannende Konferenzreihe an der Sciences Po Paris unter dem Titel „Die Zukunft der Nationen“ veranstalten: *Kontinuität und Brüche*. Die Konferenzen an der Sciences Po stehen in direktem Zusammenhang mit diesem Buch. Die Referenten wurden gebeten, über die aktuelle Forschung über Nationalismus und das Zusammenleben in demokratischen multinationalen Kontexten zu sprechen. Diese Gespräche lösten weitere Gespräche mit Kollegen aus, darunter *Uriel Abulof*, *Carles Boix*, *Gérard Bouchard*, *Craig Calhoun*, *Alain Dieckhoff*, *Jan Erk*, *Jonathan Fox*, *Jule Goikoetxea*, *Daniel Salée* und *Pierre de Senarclens*, die mich stark inspirierten und mich vor allem davon überzeugten, dass ich dieses Buch schreiben musste.

Das Buch hätte jedoch nicht ohne die Hilfe vieler Menschen geschrieben werden können, denen ich hier danken möchte. Da sind zunächst einmal die Student*innen, bei denen ich meine ersten Ideen getestet habe. Ob an der Fakultät für Politikwissenschaft der UQAM, beim alle zwei Jahre stattfindenden Sommerinstitut über Demokratie und Diversität oder bei Konferenzen und Workshops, ihr Feedback war stets hilfreich und willkommen. Unter denjenigen, deren Kommentare den größten Einfluss auf dieses Buch hatten, möchte ich meine Kollegin *Geneviève Nootens* (Groupe de recherche sur les sociétés plurinationales) (Forschungsgruppe für multinationale Gesellschaften) und meinen Post-Doktoranden *Félix Mathieu* (Universität Pompeu Fabra, Barcelona) erwähnen, deren Vorschläge dazu beigetragen haben, den Text kohärenter zu gestalten, sowie den PhD-Kandidaten *Jeremy Elmerich* (UQAM/Université polytechnique Hauts-de-France, Valenciennes), der mir wichtige Aspekte der europäischen Politik erläutert hat. Ich möchte auch dem Post-Doktoranden *Dave Guénette* (McGill University) danken, der wichtige Rechtsfragen dokumentiert hat, die sonst vielleicht im Dunkeln geblieben wären.

Am Kanada-Forschungslehrstuhl für Québec- und Kanadastudien ist natürlich *Olivier De Champlain* zu erwähnen, der seit 2005 leitender Forschungs Koordinator ist. Er ist immer bereit, sein Wissen zu teilen und neue Wege vorzuschlagen, um unserer Arbeit die größtmögliche analytische Tiefe zu verleihen. Bei dieser Gelegenheit möchte ich auch die Beiträge der Doktorand*innen würdigen, die ich in den letzten Jahren bis zur erfolgreichen Verteidigung ihrer Dissertationen betreuen durfte: *Paul May* (2013), *Alexandre Germain* (2015), *Étienne Schmitt* (2016), *Valérie Vézina* (2016), *Jean-Charles St-Louis* (2018), *Jean Rémi Carbonneau* (2019), *Marc-André Houle* (2020) und *Félix Mathieu* (2020). Die Gespräche mit ihnen boten mir die Gelegenheit, meine Argumentation und Analyse zu verfeinern. Viele andere Doktorand*innen und Post-Doktorand*innen, darunter *Oscar Berg*, *Audrey-Anne Blanchet*, *Antoine Brousseau Desaulniers*, *Jeremy Elmerich*, *Dan Freeman-Maloy*, *Guillaume Lamy*, *Benoît Morissette*, *Dan Pfeffer*, *Marc Sanjaume*, *David Sanschagrin*, *Gustavo Santafe*, *Arjun Tremblay* und *Catherine Viens*, haben mir ebenfalls geholfen, meine Argumente zu verfeinern und zu vertiefen.

Auch den Fördereinrichtungen – dem Fonds de recherche du Québec Société et culture (FRQSC) und dem Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC) – muss für ihre hartnäckige Verteidigung der Forschungsbudgets gedankt werden, die immer wieder Angriffen ausgesetzt sind. Die akademische Forschung – sowohl die der Professor*innen als auch die der Student*innen auf allen Ebenen und in allen Disziplinen – muss unterstützt und gefördert werden, um den neuen Jahrgängen, die an die Universitäten kommen, die bestmögliche Ausbildung zukommen zu lassen, und um das Wissen so weit wie möglich zu verbreiten.

Die deutsche Fassung dieses Buches hätte nicht ohne die finanzielle Unterstützung der Association internationale d'études québécoises (AIEQ) veröffentlicht werden können, der daher mein aufrichtiger Dank gebührt. Darüber hinaus möchte ich mich bei Frau Univ.-Prof. i.R. Dr. *Ursula Moser* sowie beim Institut für Föderalismus, namentlich dem Institutsdirektor Univ.-Prof. Dr. *Peter Bußjäger* und seinem Assistenten Dr. *Mathias Eller* für die unkomplizierte Betreuung im Vorfeld der Drucklegung dieses Werkes in deutscher Sprache bedanken.

Und schließlich möchte ich meiner Ehefrau *Louiselle Lévesque* und unserem Sohn *Vincent* dafür danken, dass sie für mich da waren und mich mit ihrer Begeisterung und Ermutigung unterstützt haben. Dieses Buch ist vor allem ihnen gewidmet.

Inhalt

Vorwort	V
Danksagung	VII
Inhaltsverzeichnis	XI
Hinweis auf weitere Werke des Autors	XIII
Einführung	1
Beitrag zum Wissensgebiet	5
Überblick über das Buch	11
Kapitel 1:	
Die Grundlagen: Legalität, Legitimität, faire Demokratie	13
Nationenbildung	14
Die wesentlichen Voraussetzungen für politische Stabilität	18
Eine gerechte Demokratie	24
Neudefinition von Markierungen	29
Einige begriffliche Klarstellungen	33
Kapitel 2:	
Grundlagen und Veränderungen des föderalen Projekts	
in Kanada	41
Das kanadische nationale Projekt	41
Die wichtigsten „nationalen“ Politiken	42
Die Zentralisierung der Macht	49

Kapitel 3:	
Konzeptionelle Fortschritte bei der Multinationalität und der Definition der geteilten Souveränität	61
Vom territorialen Föderalismus zum multinationalen Föderalismus	63
Die wichtigsten föderalen Traditionen	66
Paktismus oder vertragsgestützter Föderalismus	70
Québec und die Ersten Völker	75
Kapitel 4:	
Die politische Ordnung Kanadas und der konstitutionelle Nationalismus	85
Konkurrierende historische Narrative	86
Verfassungspatriotismus	89
Verfassungsrechtliche Erwägungen	91
Deliberativer Konstitutionalismus	94
Kapitel 5:	
Diversität in fortgeschrittenen liberalen Demokratien	99
Das Konzept der Diversität	101
Diversität als Hauptmerkmal moderner Gesellschaften	104
Die Gefahr, blind zu sein für die umfassende Diversität	109
Den Geist des alten Konstitutionalismus zurückgewinnen und ein authentisches föderales Projekt vorantreiben	113
Kapitel 6:	
Der internationale Kontext und die alles entscheidende Frage der Rechte	119
Von der Konferenz von Jalta bis zum Fall der Berliner Mauer	120
Vom Zusammenbruch der Sowjetunion bis zum Scheitern des nationalitären Projekts in Spanien	125

Rechte von nationalen Minderheiten, Minderheitsnationen und Ersten Völkern	130
Der Aufstieg der Mehrheit	135

Kapitel 7:

Multinationaler Föderalismus: Herausforderungen, Unzulänglichkeiten und Versprechen	141
--	------------

Multinationaler Föderalismus: eine Definition	143
Nationenbildungsprozesse	146
Multinationaler Föderalismus: eine dringende Notwendigkeit	149

Schlussfolgerungen	157
---------------------------------	------------

Legitimität	158
Bestrebungen und Zwänge	160
Über den Tellerrand blicken	162
Überdenken der verfassungsmäßigen Vereinbarungen	168
Anfechtung und Widerstand	171
Festhalten an einer lebendigen Verfassung	175

Epilog: Über die Zukunft	179
---------------------------------------	------------

Literaturverzeichnis	183
----------------------------	-----

Weitere Werke dieses Autors

(eine Auswahl von Titeln, die mit dem Hauptthema verbunden sind)

Alain-G. Gagnon und Johanne Poirier, Hrsg., *Canadian Federalism and Its Future: Actors and Institutions*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press, 2020.

Alain-G. Gagnon und Arjun Tremblay, Hrsg., *Federalism and National Diversity in the 21st Century*, Cham (Schweiz), Palgrave Macmillan, 2020.

James Bickerton und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Canadian Politics*, 7. Aufl., Toronto, University of Toronto Press, 2020.

Félix Mathieu, Dave Guénette und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Cinquante déclinaisons de fédéralisme: théorie, enjeux et études de cas*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2020.

Jorge Cagiao y Conde und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Federalism and Secession*, Brüssel, Peter Lang, 2019.

Alain-G. Gagnon und Michael Burgess, Hrsg., *Revisiting Unity and Diversity in Federal Countries: Changing Concepts, Reform Proposals and New Institutional Realities*, Boston/Leiden, Brill/Nijhoff, 2018.

Alain-G. Gagnon und Pierre Noreau, Hrsg., *Constitutionnalisme, droits et diversité : mélanges en l'honneur de José Woehrling*, Montreal, Thémis, 2017.

Alain-G. Gagnon und David Sanschagrin, Hrsg., *La politique québécoise et canadienne : acteurs, institutions, sociétés*, Quebec, Presses de l'Université du Québec, 2017.

Eugénie Brouillet, Alain-G. Gagnon und Guy Laforest, Hrsg., *The Quebec Conférence of 1864. Understanding Emergence of the Canadian Federation*, Quebec, Presses de l'Université Laval, 2018.

Alain-G. Gagnon, Soeren Keil und Sean Mueller, Hrsg., *Understanding Federalism and Federation: Essays in Honour of Michael Burgess*, London, Ashgate und Routledge, 2015.

Alain-G. Gagnon und José Maria Sauca, Hrsg., *Negotiating Diversity: Identity, Pluralism and Democracy*, Brüssel, Peter Lang, 2014.

Guy Laforest, Eugénie Brouillet, Alain-G. Gagnon und Yves Tanguay, Hrsg., *The Constitutions that Shaped Us: A Historical Anthology of Pre-1867 Canadian Constitutions*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press, 2015.

Michel Seymour und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Multinational Federalism: Problems and Prospects*, Basingstoke und New York, Palgrave Macmillan, 2012.

Alain-G. Gagnon und Michael Keating, Hrsg., *Political Autonomy and Divided Societies: Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings*, Basingstoke und New York, Palgrave Macmillan, 2012.

Alain-G. Gagnon, *Minority Nations in the Age of Uncertainty: New Paths to National Emancipation and Empowerment*, Toronto, University of Toronto Press, 2014.

Alain-G. Gagnon und Ferran Requejo, Hrsg., *Nations en quête de reconnaissance : regards croisés Québec-Catalogne*, Brüssel, Peter Lang, 2011.

Michael Burgess und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Federal Democracies*, London, Routledge, 2010.

Alain-G. Gagnon, *The Case for Multinational Federalism: Beyond the All-encompassing Nation*, London, Routledge, 2010.

Alain-G. Gagnon und Raffaele Iacovino, *Federalism, Citizenship, and Quebec. Debating Multinationalism*, Toronto, University of Toronto Press, 2007.

Alain-G. Gagnon, André Lecours und Geneviève Nootens, Hrsg., *Contemporary Majority Nationalism*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press, 2011.

Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Contemporary Canadian Federalism: Foundations, Traditions, Institutions*, Toronto, University of Toronto Press, 2009.

Alain-G. Gagnon, Montserrat Guibernau und François Rocher, Hrsg., *The Conditions of Diversity in Multinational Democracies*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press, 2003.

James Bickerton, Stephen Brooks und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Freedom, Equality, Community: A Historical Anthology of Pre-1867 Canadian Constitutions*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press, 2006.

Alain-G. Gagnon und James Tully, Hrsg., *Multinational Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

Michael Burgess und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Comparative Federalism and Federation: Competing Traditions and Future Directions*, London und Toronto, Harvester and Wheatsheaf/University of Toronto Press, 1993.

Einführung

Ich habe das Jahr 2021 gewählt, um das Triptychon zu vollenden, das mit *The Case for Multinational Federalism Beyond the All-Encompassing Nation*¹ (Plädoyer für einen multinationalen Föderalismus jenseits der allumfassenden Nation), das 2010 veröffentlicht wurde, begann und mit *Minority Nations in the Age of Uncertainty: New Paths to National Emancipation and Empowerment*, das im Jahr 2014 veröffentlicht wurde, fortgesetzt wurde. Das Jahrzehnt von 2020 bis 2030 könnte die Voraussetzungen dafür schaffen, dass der multinationale Föderalismus auf der internationalen Bühne Einzug hält. Angesichts des wachsenden Unbehagens der Großmächte und der internationalen Organisationen an der Idee der Schaffung neuer Staaten ist der Weg zu dieser multinationalen Form des Föderalismus ein Weg, der ernsthaft in Betracht gezogen werden sollte.

Die Beziehungen vieler politischer Gemeinschaften innerhalb plurinationaler Staaten sind von sozialen Spannungen geprägt, und diese Tatsache verdient besondere Aufmerksamkeit. Beispiele hierfür sind Äthiopien, das nach der Einführung des plurinationalen Föderalismus eine führende Rolle in Afrika einnimmt, und der Irak, der die mit dem Föderalismus verbundenen Mechanismen eingeführt hat. In ähnlicher Weise versucht Spanien im Herzen Europas, sich von seinem *sui-generis*-Modell des Staates der autonomen Gemeinschaften zu lösen. Ebenfalls in Europa spiegelt der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union das Unbehagen wider, das viele Regierungen angesichts des Verlusts ihrer staatlichen Souveränität empfinden.

Die letzten Jahrzehnte haben gezeigt, dass die Erfahrungen Kanadas und Québecs international einen entscheidenden Einfluss auf die Ansätze zum Umgang mit der nationalen und Diversität der Gemeinschaften hatten. Heutzutage ist es unmöglich, die Arbeiten der führenden Expert*innen auf dem Gebiet der politischen Philosophie, des Rechts oder der politischen Wissenschaft zu lesen, ohne auf zahlreiche Verweise auf kanadische und québecische Autor*innen zu stoßen. Besondere Erwähnung finden die Arbeiten von *Charles Taylor*, *Geneviève Nootens*, *Will Kymlicka* und *James Tully* im Bereich der politischen

1 Das Buch wurde erstmals 2006 vom Institut d'Estudis der katalanischen Regierung unter dem Titel *Au-delà de la nation unificatrice: plaidoyer pour le fédéralisme multinational* veröffentlicht. Im selben Jahr wurde es mit dem Josep-Maria-Vilaseca-i-Marcelt-Preis ausgezeichnet, benannt nach dem ersten Direktor des Instituts.

Theorie sowie von *John Borrows*, *Eugénie Brouillet*, *Peter Russell* und *José Woehrling* im Bereich des Verfassungsrechts, *Gérard Bouchard* und *Brian Young* in Geschichte und *Linda Cardinal*, *Jane Jenson* und *Guy Laforest* in Politikwissenschaft.

Eine Untersuchung der Art und Weise, wie die nationale Diversität in Québec und Kanada gehandhabt wird, steht derzeit im Mittelpunkt der politischen und gesellschaftlichen Debatten in Deutschland, Belgien, Spanien, dem Vereinigten Königreich, dem Maghreb, den meisten Ländern des Nahen und Mittleren Ostens, Südostasien, China, Indonesien, Japan und darüber hinaus. Dies zeigt sich in den zahlreichen Studien, die auf die Veröffentlichung der *Reference Re Secession of Quebec*² und des Berichts der *Consultation Commission on Accommodation Practices Related to Cultural Differences* (Bouchard-Taylor-Kommission) folgten.³ Dies waren zweifellos zwei Höhepunkte im politischen Leben des Landes, die jeweils weitreichende Auswirkungen auf die öffentliche Debatte hatten. Konkret haben die Studien, die im Anschluss an die Stellungnahme des Obersten Gerichtshofs und den Bouchard-Taylor-Bericht durchgeführt wurden, Instrumente für die Entscheidungsträger in den Staaten geschaffen, die sich der Herausforderung stellen, ihrer nationalen Diversität Rechnung zu tragen. Dies zeigt sich beispielsweise in der hartnäckigen Weigerung der spanischen Zentralregierung, das Recht der katalanischen Regierung anzuerkennen, die Bevölkerung zu ihrer politischen Zukunft zu befragen, oder, weniger aggressiv, im Widerstand der Regierungen von *Theresa May* und *Boris Johnson* gegen ein von der schottischen Regierung während der endlosen Brexit-Verhandlungen organisiertes Referendum.

Einleitend zu diesem Buch möchte ich einige kurze Bemerkungen zu dem Beitrag machen, den die Mitglieder der Forschungsgruppe „Plurinationale Gesellschaften“ (bekannt unter ihrem französischem Akronym GRSP) zum Aufbau einer pluralen und pluralistischen Gesellschaft geleistet haben, indem sie eine Form der Demokratie entwickelt haben, die offen ist für Gespräche und Debatten zwischen den Gemeinschaften. Die Mitglieder des Teams, das ich seit seiner Grün-

2 Siehe <<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/1643/index.do>>.

3 Siehe <<https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/66284>>.

derung im Herbst 1994⁴ geleitet habe, haben ihr Fachwissen stets anderen Ländern, öffentlichen Entscheidungsträgern und internationalen Organisationen zur Verfügung gestellt. Sie haben in mehreren wichtigen Bereichen einen entscheidenden Beitrag geleistet und sich mit großen gesellschaftlichen Fragen befasst. Ich sollte noch hinzufügen, dass das Team Forscher aus verschiedenen Bereichen (kanadische Politik, vergleichende Politik, politische Philosophie, Recht) zusammenbringt, die an Themen im Zusammenhang mit der nationalen Diversität in liberalen und demokratischen Gesellschaften arbeiten. Ihre jüngsten Arbeiten konzentrierten sich auf den Mehrheitsnationalismus (2003–2008) und die Dynamik von Vertrauen und Misstrauen in plurinationalen Gesellschaften (2008–2013). Seit 2014 befassen sich die Mitglieder des Teams insbesondere mit Fragen des Konstitutionalismus und der Verfassungspolitik in plurinationalen Staaten, dh mit der politischen Dynamik der Forderungen nach einer Verfassungsreform. Im Mittelpunkt dieses Arbeitsprogramms stehen die verschiedenen Versuche, Verfassungen zu ändern, um die politischen Spielregeln und manchmal auch die tatsächliche Funktionsweise des Staates zu verändern. Das Ziel des aktuellen Programms, zu dem diese Analyse gehört, besteht darin, drei Forschungswege zu erkunden: 1) die Qualität der Vorschläge für Verfassungsreformen, die von politischen Akteuren in multinationalen Demokratien unterbreitet werden; 2) die Elemente, die die Debatten und Maßnahmen in Bezug auf Verfassungsfragen bestimmen; und 3) die Auswirkungen dieser Prozesse und Maßnahmen auf die Bemühungen um eine Reform und eine Ausweitung der demokratischen Praxis. Die Arbeit wird durch Beiträge aus dem Bereich der vergleichenden Studien und mehrere Fallstudien unterstützt, die sich in erster Linie mit den Fallbeispielen Schottland und Vereinigtes Königreich, Katalonien und Spanien sowie der Dynamik zwischen Québec und Kanada und den Be-

4 Die Gründungsmitglieder des Teams sind *Dominique Arel, Alain-G. Gagnon, Guy Laforest, James Tully* und *François Rocher*. Im Laufe der Jahre haben sich weitere Forscher*innen dem GRSP angeschlossen, und in einigen Fällen wurde es zu ihrer wichtigsten wissenschaftlichen Gruppe. Politikwissenschaftler*innen, Jurist*innen und Philosoph*innen wie *José Woehrling, Dimitrios Karmis, Geneviève Nootens, André Lecours, Pierre Noreau, Jocelyn Maclure, Eugénie Brouillet, Johanne Poirier, Geneviève Motard, Martin Papillon, Antoine Bilodeau, Dominique Leydet* und *Luc Turgeon* wurden mit dem GRSP bei Projekten und Förderanträgen assoziiert, die beim Social Sciences and Humanities Research Council und beim Fonds québécois de recherche Culture et société (früher FCAR) eingereicht wurden. Erwähnenswert ist auch der Beitrag, den zwei herausragende Forscher zur täglichen Arbeit des GRSP leisten: *Stéphan Gervais* von 1994 bis 2003, als das Team an der McGill University angesiedelt war, und *Olivier De Champlain*, der diese Aufgabe schnell übernahm, nachdem die Gruppe im Zuge der Einrichtung des kanadischen Forschungslehrstuhls für Québec- und Kanadastudien im Jahr 2003 an den Fachbereich Politikwissenschaft der Université du Québec à Montréal gewechselt war.

ziehungen zwischen den indigenen Völkern und den verschiedenen Regierungsebenen in der (Kon-)Föderation befassen.

Das GRSP-Programm ist im Wesentlichen auf drei Achsen ausgerichtet. In Schwerpunkt 1 werden die normativen Grundlagen der Verfassungspolitik und die Auswirkungen bestimmter Ideen (interne und externe Selbstbestimmung, Streben nach Gerechtigkeit und Stabilität, Suche nach einem Gleichgewicht zwischen individuellen und gemeinschaftlichen Rechten usw.) auf die Entwicklung des Konstitutionalismus untersucht. Die von meinen Kolleg*innen in diesem Bereich durchgeführten Projekte zielen darauf ab, (1) den Stellenwert der Rechte in der Entstehung des liberalen Konstitutionalismus herauszuarbeiten, (2) zeitgenössische Themen für die Beratung in einem plurinationalen Kontext zu identifizieren und (3) die Theoretisierung der Verfassungspolitik zu erweitern. Die Forscher*innen, die sich am intensivsten mit dem Schwerpunkt 2 befassen, untersuchen die politischen Institutionen, die die Verfassungsreformen strukturieren, und die Rolle der verschiedenen politischen Akteure. Besonderes Augenmerk wird auf die Prozesse zur Entwicklung der konstitutionellen Dynamik gelegt, wobei die Vorteile einer vergleichenden Analyse (institutioneller Kontext, vorhandene Akteure und Interessen, gegensätzliche politische Ideen) langfristig genutzt werden. Die an Schwerpunkt 3 beteiligten Forscher*innen analysieren den Einfluss von Rechtsnormen (im Verfassungs- und Völkerrecht) und untersuchen die politische Nutzung des Rechts für Verfassungsreformprozesse. Dieser Forschungsbereich befasst sich insbesondere mit dem Beitrag der Verfassungen zum Wohlergehen der Bevölkerung sowie mit der Verrechtlichung des politischen Lebens.

Mein eigenes Triptychon-Projekt wurde im Rahmen der Arbeit der anderen GRSP-Mitglieder vorangetrieben, was meine Dankbarkeit und meine akademische Schuld ihnen gegenüber erklärt, die großzügig ihre Ideen und Weltanschauungen über einen Zeitraum von fünfundzwanzig Jahren ausgetauscht und erörtert haben. Ich kann nur hoffen, dass dieser Dialog fortgesetzt wird und sich mit Beiträgen von Forscher*innen mit einem so reichen und vielfältigen Interessenspektrum weiterentwickelt.

Im Rahmen des GRSP konzentrierte sich meine eigene Arbeit auf die Schaffung von Bedingungen, die die Errichtung eines multinationalen Föderalismus in Ländern begünstigen, in denen nationale Diversität das wichtigste politische Gut darstellt, das dem Pakt zugrunde liegt, auf den der souveräne Staat seine Legitimität gründet.

In *The Case for Multinational Federalism: Beyond the All-Encompassing Nation* habe ich versucht, die normativen Aspekte hervorzu-

heben, die in der Arbeit von Spezialist*innen für föderale Studien oft vernachlässigt werden. Deren Blick beschränkt sich häufig auf empirische, technische oder deskriptive Überlegungen, die die Belange von Minderheiten innerhalb souveräner Staaten nur schwerlich erkennen lassen. Vielmehr ist es wichtig, die Traditionen, die diesen Staaten zugrunde liegen, und die Prinzipien, auf denen ihr Handeln beruht, zu verstehen. Diese Dimension wird von den Machthabern in den Gliedstaaten oft ignoriert, und deshalb ist es wichtig, unsere Sicht- und Handlungsweisen zu überdenken. Andernfalls wird die Legitimität der politischen Eliten in den Führungspositionen nur geschmälert. Es ist wichtig, jetzt zu handeln, um die demokratischen Praktiken zu erweitern und zu vertiefen. Dies sind die Ziele, die mich bei dem Schreiben dieses Buches geleitet haben.

Beitrag zum Wissensgebiet

Der Hauptbeitrag von *The Case for Multinational Federalism* bestand darin, die wichtigsten normativen Elemente, die von zeitgenössischen liberalen Philosophien gefördert werden, darzulegen, um Gemeinschaften und ihre Anerkennung innerhalb größerer Einheiten aufzuzeigen (Tully, 1999a). Die Achtung der normativen Elemente Gerechtigkeit, Gleichheit, Freiheit, Brüderlichkeit und Solidarität soll letztlich die Stabilität und vor allem den Erhalt des Staates garantieren und seine Legitimität begründen. Ein weiteres Ziel war die Gegenüberstellung von drei Schlüsselprinzipien, die im Mittelpunkt des politischen Handelns stehen: das Gemeinschaftsprinzip, das Gleichheitsprinzip und das Demokratieprinzip. Jedem Prinzip kann mehr oder weniger Gewicht beigemessen werden, je nachdem, ob sich die Föderation für den plurinationalen Weg⁵ oder den territorialen Weg als Hauptbezugspunkt für die Ressourcenzuweisung und die Aufteilung der Macht entscheidet.

Im Falle Kanadas hat sich die Mehrheitsnation im Allgemeinen nicht bereit gezeigt, das Gemeinschaftsprinzip zu unterstützen, hat aber den-

5 In diesem Buch verwende ich die Begriffe multinationaler Föderalismus und plurinationaler Föderalismus synonym. Einige Autor*innen, wie Michael Keating, unterscheiden zwischen den beiden. Für Keating „erweitert der plurinationale Staat das Konzept der Plurinationalität und bezieht sich eher auf die Existenz mehrerer politischer Gemeinschaften als auf einen einzigen, einheitlichen *Demos*“ (Keating, 2001c: 78), während der multinationale Staat „ein komplexer Staat ist, in dem mehrere durch Identität oder Interessen definierte Gemeinschaften koexistieren“ (64). Diese Unterscheidung ist auf taxonomischer Ebene relevant, bietet aber in diesem Buch keinen zusätzlichen Nutzen, da sich meine Analyse auf die *demoi* – die politischen Subjekte – und nicht auf die beteiligten Identitäten konzentriert.

noch erlaubt, dass sich Québec in Zeiten großer politischer Spannungen voll und ganz auf das demokratische Prinzip verlassen konnte. Dies war der Fall beim Referendum über die Souveränitätsassoziation im Mai 1980, beim Referendum über das Verfassungsabkommen von 1992 (Charlottetown) und beim Referendum über den Vorschlag zur Souveränitätspartnerschaft im Oktober 1995.⁶ In Belgien waren die politischen Akteure seit Anfang der 1970er Jahre bereit, das Gemeinschaftsprinzip zu akzeptieren (*Van den Wijngaert*, 2011), während sie gleichzeitig die Befugnisse des Staates zur Teilung und Erweiterung der Souveränität im Bereich der internationalen Beziehungen ausbauten (*Paquin, Beaudoin, Comeau, Lachapelle*, 2006) und – im Fall der wohlhabenden flämischen Gemeinschaft – versuchen, das Egalitätsprinzip im Bereich der sozialen Sicherheit zu umgehen (*Béland und Lecours*, 2008, 2012).

Die von Belgien und Kanada eingeschlagenen Wege sind überraschend, denn obwohl die beiden Länder unterschiedliche Richtungen eingeschlagen haben, gab es in beiden Ländern im letzten halben Jahrhundert aus unterschiedlichen Gründen erhebliche politische Spannungen. Die vergleichende Studie, die *Dimitrios Karmis* und ich Mitte der 1990er Jahre durchführten, als Belgien und Kanada wieder einmal auf der Suche nach einer Erfolgsformel zur Erreichung staatlicher Stabilität waren, zeigte, dass unterschiedliche Formeln zur Verfassungsanpassung zu ähnlichen Ergebnissen führen können. Im Falle Belgiens förderten die politischen Akteure die kulturelle und sprachliche Abschottung, um den Kontakt zwischen den politischen Gemeinschaften zu verringern, während in Kanada die Zentralregierung durch die Einrichtung von Sozialprogrammen, Gesundheitsprogrammen und anderen Initiativen konsequent Maßnahmen zur Förderung der allgemeinen Verbreitung unterstützte. Die Ergebnisse sind jedoch ähnlich: eine stärkere Zersplitterung in Bezug auf die Identität. In beiden Fällen haben die getroffenen Entscheidungen Prozesse der Identitätsentfremdung verstärkt, entweder aufgrund eines Übermaßes an Universalismus oder wegen zu vieler Besonderheiten oder Partikularismen (*Karmis und Gagnon*, 2001: 137–175).

Das zweite Buch des Triptychons, *Minority Nations in the Age of Uncertainty*, nimmt einen eher philosophischen Standpunkt ein. Damals hoffte ich, die politischen und gesellschaftlichen Akteure zu ermutigen, die Funktionsweise des Staates und die Zuweisung wichtiger staatlicher Aufgaben im Lichte der Erwartungen und Bedürfnisse von

6 Für eine detaillierte Analyse siehe *Guénette und Gagnon* (2021: 147–174).

Minderheitsnationen in multinationalen Staaten zu überdenken. Ziel war es, von den Staaten, so wie sie sich im Laufe der Jahre konstituiert haben, zu verlangen, dass sie die Grundlage ihrer Machtverhältnisse überdenken, um dem Bedürfnis der politischen Gemeinschaften nach nationaler Selbstbestätigung zu entsprechen, das den Ursprung des Verfassungspakts bildet. In diesem zweiten Buch habe ich zwei Hauptgedanken hervorgehoben: Erstens, dass der liberale Nationalismus – vielleicht mehr als jede andere Ausprägung des Liberalismus – die wesentlichen Merkmale für die Umsetzung umfassenderer demokratischer Praktiken in sich trägt, und zweitens, dass das föderale Ideal nur in den am weitesten entwickelten liberalen Demokratien verwirklicht werden kann.

Dies war eine teilweise Antwort auf die zahlreiche Kritik an den Gefahren, die der Nationalismus für die heutigen Gesellschaften darstellt. Um die von *Yael Tamir* in ihrem beeindruckenden Buch *Liberal Nationalism* vertretene Position einzunehmen, ist es jedoch wichtig, die Begriffe Nationalismus und Liberalismus miteinander in Einklang zu bringen, zumal sie beide aus derselben Quelle stammen (*Canovan*, 1998: 237–253). Diese Art von Interpretationsansatz ermöglicht es, über die klassischen, aus der Aufklärung stammenden Theorien des Liberalismus hinauszugehen und einer neuen Strömung des humanistischen Denkens mehr Gewicht zu verleihen (*Todorov*, 2008). Die vollständigste Formulierung dieser klassischen Theorien des Liberalismus sind zweifellos die seit den frühen 1970er Jahren veröffentlichten wissenschaftlichen Analysen von *John Rawls*.⁷ *Tamir* fügt diesen Theorien ein wesentliches Element hinzu, indem er Liberalismus und Nationalismus miteinander verbindet.

Im Gegensatz zu *Rawls*, und obwohl ich seinen Beitrag zur Konzeption des individuellen Liberalismus zur Erreichung einer größeren Gleichheit zwischen den Bürgern und einer angemesseneren Repräsentation der politischen Gemeinschaften schätze, war ich der Ansicht, dass die Autoritätsbeziehungen zunächst im Hinblick auf den nationalen Pluralismus neu überdacht werden müssen. In meiner Weltanschauung ist dies das erste bestimmende Element des Staates, ohne dass Gesellschaften ihr volles Potenzial nicht entfalten können und ihr Handeln umso illegitimer wird.

7 *Michel Seymour* hat die Arbeit von *Rawls* fortgesetzt, indem er die von ihm verwendeten Konzepte in eine liberale Theorie der individuellen Rechte übertragen hat, um eine liberale Theorie der kollektiven Rechte zu schaffen. Siehe *Michel Seymour* (2017).

Alles kann nicht auf den Einzelnen reduziert werden, sondern muss in einem fairen Gleichgewicht zwischen individuellen Wünschen und gemeinschaftlichen Projekten gedacht werden. Wie *Joseph Yvon Thériault* (2019) in *Sept leçons du cosmopolitisme: agir politique et imaginaire démocratique* vorschlägt, muss der Einzelne zu einer Gesellschaft gehören und sich in ihr entwickeln, was die dringende Notwendigkeit mit sich bringt, den Grundsatz der Gleichheit zwischen den politischen Partnern zu respektieren, der dem föderativen Vertrag zugrunde liegt.

Der Rechtsexperte *Christophe Parent* hat eine der aufschlussreichsten Analysen des multinationalen Bundesstaates vorgelegt. In seinem Buch *Le concept d'État fédéral multinational: essai sur l'union des peuples* weist er zutreffend auf Folgendes hin:

Nur die Existenz von Territorien mit eigener Identität ermöglicht es, nationale Identitäten zu schaffen. Diese territoriale Autonomie ermöglicht es, die kollektiven Rechte einer Nation an ihrer Sprache und Kultur zu wahren, indem sie dafür sorgt, dass die sprachliche und kulturelle Sicherheit, die das Territorium bietet, das Gleichgewicht zwischen einer Nation, die zu einer nationalen Minderheit geworden ist, und einer föderalen Mehrheit bewahrt. Auf diese Weise bekräftigt der multinationale Staat das Prinzip eines Paktes zwischen gleichberechtigten Nationen und nicht nur die Toleranz gegenüber einer nationalen Minderheit. Kurz gesagt, der multinationale Staat verankert einen kollektiven Rahmen, der auf der Gleichheit seiner Mitglieder und nicht auf dem Grundsatz der Anerkennung nationaler Unterschiede beruht (*Parent*, 2011: 79). [Übersetzung]

Für nationale Gemeinschaften ist es wichtig, dass sie das Gefühl haben, eine gemeinsame kollektive Erfahrung zu leben, und dass sie dieses Projekt der gemeinsamen Identitätskonstruktion langfristig ausbauen wollen. Dieses Projekt lässt sich noch leichter umsetzen, wenn die Mitglieder der politischen Gemeinschaft eine gemeinsame Geschichte und ein gemeinsames Gedächtnis haben.⁸ Der Föderalismus bietet ein erhebliches Potenzial für das Szenario einer Bündelung von Ressourcen auf einer bestimmten territorialen Grundlage. Dies veranlasste *Will Kymlicka* Mitte der 1990er Jahre zu der Feststellung, dass „die grundlegende Realität des politischen Lebens, die bis ins siebzehnte Jahrhundert zurückreicht, die Koexistenz verschiedener nationaler Gruppen auf kanadischem Boden ist: Ureinwohner, Franzosen und

8 Die Arbeiten von *Jacques Beauchemin* (2002; 2011) und *Jocelyn Létourneau* (2000) unterstützen diese Aussage, auch wenn sie sehr unterschiedliche Perspektiven bieten.

Engländer. Viele der entscheidenden Episoden in der politischen Geschichte Kanadas drehten sich um Versuche, die Beziehungen zwischen diesen nationalen Gruppen neu zu verhandeln. Und diese Beziehungen sind nach wie vor die größte Gefahr für die Stabilität des Landes“ (Kymlicka, 1998: 130).

Diese Ausführungen von Kymlicka haben auch zwei Jahrzehnte nach ihrer ersten Veröffentlichung in englischer Sprache nichts von ihrer Aktualität verloren. Das Gefühl der Dringlichkeit – das Guy Laforest zur gleichen Zeit analysierte (Laforest, 1995) – ist seitdem in den Bundes- und Provinzbehörden Kanadas allmählich abgeklungen, auch wenn Québec fast vierzig Jahre später die ihm aufgezwungene Rückführung der kanadischen Verfassung immer noch nicht gebilligt hat.

Das eigentliche Ziel des zweiten Bandes dieses Triptychons – *Minority Nations in the Age of Uncertainty* – bestand darin, den politischen Akteuren vorzuschlagen, die Beziehungen zwischen den Gemeinschaften im Sinne einer gleichberechtigten Vertretung und nicht im Sinne von Machtbeziehungen zu betrachten. Mit anderen Worten: Es ging darum, sich vorzustellen, wie Menschen, die einer politischen Minderheit angehören, die gleichen Möglichkeiten zur Selbstverwirklichung haben können wie ihre Landsleute in der dominierenden nationalen Gruppe.

Jede Nation hat ihre eigenen Merkmale und vereint Gruppen und Einzelpersonen mit unterschiedlichen Identitäten. Wie können wir sicherstellen, dass jede dieser soziologischen Realitäten bei der Festlegung der öffentlichen Politiken, bei der Umsetzung gesellschaftlicher Entscheidungen und bei den Beziehungen zwischen den verschiedenen Traditionen in dem Gebiet eine Stimme hat? Dies ist eine große Herausforderung, da es darum geht, die Macht zu teilen und sie einer größeren Anzahl von Gruppen zugänglich zu machen, um so die Entwicklung verschiedener nationaler Projekte zu ermöglichen.

In *Minority Nations in the Age of Uncertainty* wollte ich außerdem die wichtigsten Grundsätze definieren, die es ermöglichen, eine Theorie des Föderalismus zu entwerfen, die die Traditionen respektiert und gleichzeitig einen klar definierten normativen Ansatz vorschlägt – ein Ansatz, der von den Praktiker*innen des Föderalismus allzu oft vernachlässigt wird. In allen Phasen meiner Forschung habe ich die Konzepte der geteilten Souveränität, der föderalen Kultur und des föderalen Vertrags betont.

Inspiziert von Autor*innen wie Gérard Bouchard, Eugénie Brouillet, Guy Laforest, José Maria Sauca, Ferran Requejo, Yael Tamir, Charles Taylor und James Tully habe ich versucht, mich auf die wesentlichen ethischen

Überlegungen zu konzentrieren, die für den Aufbau einer Gesellschaft erforderlich sind (*Thériault*, 2007). Die erste Überlegung ist der „Sinn für Verhältnismäßigkeit“ und die Suche nach einem fairen Gleichgewicht zwischen den Akteuren des föderalen Vertrags. Anders ausgedrückt bedeutet dies, dass die Beziehungen zwischen den Gemeinschaften von der Bereitschaft bestimmt werden, jeder Partei des föderativen Vertrags die für die vollständige Selbstverwirklichung erforderlichen Befugnisse zu übertragen.

Mein zweites Ziel war es, ein Klima zu schaffen, das der Entwicklung sozialer Beziehungen auf der Grundlage von Respekt förderlich ist. Diese Bedingung ist eher erfüllt, wenn die Partner des föderalen Vertrags Möglichkeiten für freundschaftliche Kontakte schaffen. Diese Momente sorgen dafür, dass die politischen Akteure und die von ihnen vertretenen Bevölkerungsgruppen die Herausforderung annehmen, sich aufeinander einzulassen, anstatt einander zu ignorieren – auch bekannt als Isolation, die die Interaktionen zwischen den Gemeinschaften verarmt und die Möglichkeiten für einen Dialog einschränkt, der für das Leben in der Gesellschaft so wichtig ist. Das dritte Ziel betrifft die Notwendigkeit, gastfreundlich zu sein und die Voraussetzungen für das Zusammenleben in föderalen Einheiten zu schaffen – ein echter Versuch der Annäherung von Nationen, gesellschaftlichen Kulturen, politischen Kräften und Rechtstraditionen.

Das vorliegende Buch widmet sich der Erörterung der Frage, wie die Etablierung von Modellen – sowohl in der westlichen Welt als auch im Osten – gefördert werden kann, die der Anerkennung und dem Empowerment von Nationen innerhalb plurinationaler Staaten als optimalem politischen Weg offen stehen. Ziel ist es nicht, ein Forschungsprogramm aufzustellen, sondern vielmehr eine Bestandsaufnahme des gegenwärtigen föderalen Denkens vorzunehmen, wobei die kanadischen und europäischen Erfahrungen sowie die Entwicklung der internationalen Institutionen im Zusammenhang mit der Bejahung des Prinzips der geteilten Souveränität oder der gemeinsamen Souveränität berücksichtigt werden. Diese Vorstellungen haben sich in Europa und in mehreren föderalen Ländern durchgesetzt. Die Diskussion ermöglicht es, eine Grundlage für die Ausarbeitung von Konzepten für die Aufnahme und Bejahung von Nationen in demokratischen Föderationen mit plurinationalem Charakter zu schaffen.

Überblick über das Buch

Dieses Buch ist in sieben Kapitel unterteilt. In Kapitel 1 lege ich den Grundstein für ein besseres Verständnis der Art und Weise, wie die modernen Staaten ihren Umgang mit den Rechten von Minderheiten entwickelt haben. Im weiteren Sinne möchte ich untersuchen, wie gesellschaftliche und politische Dynamiken zusammenwirken können, wenn Legalität und Legitimität in komplexen politischen Räumen einander gegenübergestellt werden. Das Kapitel schließt mit einigen begrifflichen Klarstellungen, die in der gesamten Analyse verwendet werden.

In Kapitel 2 erörtere ich die sukzessive Umsetzung mehrerer wichtiger nationaler Politiken durch die Zentralregierung in Kanada mit dem Ziel, sich zum Nachteil des multinationalen Föderalismus zur alleinigen konstituierenden Macht im Land zu machen. In erster Linie geht es darum, die Mitgliedstaaten der kanadischen Föderation auf die Rolle von bloßen ausführenden Organen ohne greifbare Befugnisse zu reduzieren, die ihrer eigenen Souveränität beraubt sind.

Kapitel 3 enthält eine Analyse (1) der Multination als konkreter Ausdruck vollständig konstituierter politischer Subjekte, auch wenn sie in Kanada nicht konstitutionalisiert sind, und (2) der Annahme relationaler Souveränität, um eine der grundlegendsten Herausforderungen für die Nachhaltigkeit komplexer demokratischer Gesellschaften anzugehen: die Vereinigung von Völkern innerhalb eines einzigen Staates.

In Kapitel 4 schlage ich eine kritische Betrachtung der politischen Ordnung in Kanada im Lichte der Verfassungsänderungen und der sich verändernden Machtverhältnisse vor. Zunächst erörtere ich die Existenz konkurrierender historischer Narrative und zeige, wie politische Akteure einige Narrative durchsetzen und andere disqualifizieren, je nachdem, ob sie ihrer eigenen Interpretation der Realität entsprechen oder nicht. Diese Ausführungen werden dazu beitragen, zu erklären, warum sich die Zentralregierung in Ottawa, die sich auf ihren Verfassungspatriotismus beruft, fast immer mit der Anwendung einer minimalistischen Anerkennungspolitik zufrieden gibt. Zum Abschluss dieses Kapitels möchte ich auf den Standpunkt der Regierung von *Justin Trudeau* eingehen, dass Kanada das Stadium eines postnationalen Staates erreicht hat. Dieser Übergang von einem kolonialen Staat (*Delâge* und *Warren*, 2017) zu einem binationalen Staat, von dort zu einem multikulturellen Staat in einem zweisprachigen Rahmen und schließlich zu einem postnationalen Staat würde Kanada zum ersten Land machen, das sich auf der internationalen Bühne in einer derart ahistorischen Weise präsentiert.

In Kapitel 5 setze ich die Erörterung des vorangegangenen Kapitels über die Herausforderung fort, die Diversität in all ihren Formen zu respektieren, um die volle Verwirklichung einer fortgeschrittenen liberalen Demokratie zu erreichen. Ich gehe kurz auf das Phänomen der gesellschaftlichen, ethnokulturellen, religiösen, sprachlichen und nationalen Diversität ein, die ein starker Ausdruck der heutigen Gesellschaft ist. Hier soll der Wert der Diversität für fragmentierte Gesellschaften bewertet werden.

Kapitel 6 befasst sich mit der sich entwickelnden Praxis internationaler Organisationen bei der Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts von Nationen, die sich von ihrem derzeitigen souveränen Staat emanzipieren möchten. Es wird auf die Art des bestehenden Regimes, die Aufteilung der Souveränität (Einheits- oder Bundesstaat) und verschiedene Merkmale (regionaler Kontext, politische Kultur, nationale Geschichte usw.) eingegangen. Meiner Meinung nach kann die Souveränität geteilt und die Befugnisse können zwischen den Regierungsebenen aufgeteilt werden. In diesem Kapitel untersuche ich auch, wie in den letzten Jahren sowohl Fortschritte als auch Rückschläge für Nationen zu verzeichnen waren, die sich um die Anerkennung als Mitglieder internationaler Organisationen bemühen, während die souveränen Staaten, die diese Organisationen leiten, zunehmend zögern, den Kreis der formal in Form von Staaten anerkannten Nationen zu erweitern.

In Kapitel 7, dem letzten Kapitel des Buches, befasse ich mich eingehender mit den Stärken und dem Potenzial des multinationalen Bundesstaates für Nationen, die in einem Kontext, in dem die internationalen Behörden der Entstehung neuer Staaten zunehmend zurückhaltend gegenüberstehen, nach Bestätigung suchen. Es ist wichtig, sich auf Szenarien zu konzentrieren, die den Nationen, die eine Anerkennung anstreben, die Möglichkeit dazu geben. Dies kann auf verschiedene Weise geschehen. Da nicht alle Nationen einen eigenen Staat haben können – angesichts der großen Zahl nationaler Gruppen – ist es von entscheidender Bedeutung, sich Szenarien vorzustellen, die ihnen erhebliche Befugnisse innerhalb des plurinationalen Staates einräumen. Diese Bejahung der plurinationalen Diversität und vor allem ihrer Legitimität ist der Grundgedanke des gesamten Buches. Ich hoffe, dass diese Idee der plurinationalen Gleichung mehr Gewicht verleihen wird, mit dem zentralen Ziel, die strukturellen politischen Ungleichgewichte, die innerhalb komplexer demokratischer Föderationen bestehen, abzumildern und idealerweise zu überwinden.

Kapitel 1:

Die Grundlagen: Legalität, Legitimität, faire Demokratie

Trotz der etymologischen Verbindung mit dem Begriff der Legalität bedeutet Legitimität (vom lateinischen *lex, legis*, „Gesetz“) etwas völlig anderes, wenn man die zugrunde liegenden Prinzipien berücksichtigt. Anders als bei der Legalität geht es bei der Legitimität nicht um die Anwendung von Gesetzen oder deren Einhaltung, sondern um die Bewertung der moralischen Werte, die einer politischen Entscheidung oder Wahl zugrunde liegen. In diesem Bereich spielen die Gerichte eine wesentliche Rolle, da die Richter*innen über die Gültigkeit eines bestimmten Gesetzes und damit auch über die darin enthaltenen Normen entscheiden müssen. Und die Richter*innen haben, um die Wertschätzung und den Respekt der Öffentlichkeit zu erhalten, ein Interesse daran, unparteiisch zu handeln, ohne eine der Parteien in den vor ihnen anhängigen Rechtsstreitigkeiten zu bevorzugen.. Obwohl sie innerhalb eines bestimmten rechtlichen (und verfassungsrechtlichen) Rahmens agieren, spielen die Gerichte eine Schlüsselrolle, insbesondere wenn es um die Aufrechterhaltung des sprachlichen, politischen oder gesellschaftlichen Gleichgewichts geht, das innerhalb eines demokratischen Staates ausgehandelt oder neu ausgehandelt wird.

In Anbetracht der politischen Spannungen, die die zwischen- und innerstaatlichen Beziehungen in Europa in den letzten zehn Jahren geprägt haben, scheint die Sorge um die demokratische Stabilität in mehreren Mitgliedsländern berechtigt. Der unmittelbarste Grund zur Sorge für Beobachter*innen der politischen Szene ist die Situation in Spanien. Seit Anfang der 2000er Jahre sieht sich das Land mit mehr oder weniger starken Bewegungen zur nationalen Anerkennung konfrontiert, nachdem es in den späten 1970er Jahren einen genialen Weg gefunden hatte, die *Franco*-Jahre hinter sich zu lassen, indem es ein Regime einführte, das die politische Autonomie der Regionen hervorhebt und einige als „historische Nationen“ anerkennt. Als Reaktion auf diese Spannungen hat der spanische Zentralstaat eine unnachgiebige Position eingenommen, nach der es „keine Legitimität jenseits der Legalität gibt“ (*Bossacoma und Busquets*, 2020: 275). Diese kompromisslose Haltung zielt einzig und allein darauf ab, soziale und politische Gegner innerhalb des Staates der Autonomien zu disqualifizieren und ihre öffentlichen Aktionen sogar als verwerfliche Form der Illoyalität darzustellen, die von den Gerichten streng bestraft werden muss. Auf diese Weise werden Legitimität und Legalität einander gegenübergestellt, ohne dass

eine Verhandlung möglich ist, und es wird absichtlich eine Sackgasse geschaffen, deren Folgen nur zu einer Schwächung der sozialen Bindungen führen können.

Nach Ansicht des spanischen Juristen katalanischer „Nationalität“, *Pau Bossacoma*, führt dies zu einer Form von „Verfassungsfundamentalismus“ (*Bossacoma und Busquets*, 2020: 275) die alle Wege aus der politischen Krise versperrt, die Spanien seit Anfang der 2000er Jahre zerreißt. Aus Madrids Sicht ist die einzig mögliche Option der unbedingte Gehorsam gegenüber dem Status quo, wodurch die Verfassung zu einer Art heiligem Text wird. Mit anderen Worten: Der einzig denkbare „Ausweg“ aus der gegenwärtigen Sackgasse ist die Einhaltung der spanischen Verfassung als bloßer Ausdruck sowohl der Volkssouveränität als auch einer scheinbar monolithischen verfassungsgebenden Gewalt.

Obwohl alle Expert*innen wissen, dass die Legalität eine Form und auch eine Quelle der Legitimität ist, wäre es in einem demokratischen Kontext zu einschränkend, eine so formalistische, enge und eigennützige Position in Bezug auf den Grundsatz der Legitimität einzunehmen. Die Fragen der Gerechtigkeit und Gleichheit müssen ebenfalls berücksichtigt werden, wenn alle Menschen eine Rolle im Bereich der politischen Vertretung spielen sollen. Kurz gesagt, der politische Pol muss genauso wichtig sein wie der juristische Pol.

Nationenbildung

Die hartnäckige Weigerung, die Existenz ihres eigenen Nationalismus anzuerkennen, unterscheidet Spanien, Frankreich, Italien und bis zu einem gewissen Grad auch Kanada von anderen westlichen liberalen Demokratien. Um dem mehrheitsbasierten Nationalismus entgegenzuwirken, können die politischen Gemeinschaften, die ihnen angehören, gegenhegemoniale Strategien entwickeln (*Forsyth*, 1994: 23) oder, noch direkter, versuchen, einen eigenen souveränen Staat zu gründen. Anders verhält es sich in Bolivien (*Sichra*, 2014), Äthiopien (*Fessha*, 2016), dem Vereinigten Königreich (*Brown und Cetrà*, 2020) und mehreren Konkordanzdemokratien (*Lijphart* 1999, 2008), wo die Spannungen durch kontinuierliche politische Verhandlungen abgebaut werden, die zu ermutigenden Ergebnissen führen und sogar einen Beitrag zur politischen Stabilität leisten.

In diesem Kapitel beschreibe ich die wichtigsten Quellen der Legitimität in liberalen Demokratien, bevor ich bewerte, inwieweit sie miteinander in Konflikt geraten können. In diesem Zusammenhang hat

der Philosoph *Daniel Weinstock* (2004) ein für diese Demokratien spezifisches Phänomen festgestellt, das er als Ausdruck „republikanischer Furcht“ beschreibt, dh der Angst, dass der gemeinschaftliche Pluralismus schließlich die Mehrheitsnation und damit die Stabilität einer liberalen Demokratie selbst bedrohen könnte. Nach Auffassung von *Weinstock* sollte der Schwerpunkt nicht so sehr auf dem Vorhandensein einer gemeinsamen Identität oder dem Vorhandensein gemeinsamer Werte liegen, sondern vielmehr auf den Bedingungen, die dazu beitragen, eine auf gegenseitigem Respekt und Vertrauen basierende Gesellschaft zu schaffen. Hier gibt es eine klare Verbindung zu den Arbeiten der Forscher*innen der Research Group on Plurinational Societies (GRSP).

Eine monistische Vision des Nationalstaates wurde von den politischen Entscheidungsträger*innen in Kanada zunehmend gegenüber einer Vision bevorzugt, die mehr Sensibilität für den nationalen Pluralismus hätte zeigen können – und meiner Meinung nach auch hätte zeigen müssen. Die politische Macht, die die Mitgliedsstaaten der Konföderation bis zum Zweiten Weltkrieg anerkanntermaßen innehatten, wurde schrittweise zugunsten des politischen Zentrums abgebaut (*Macdonald-Kommission*, 1985). Die monistische Vision erhielt im August 1998 einen leichten Dämpfer, als der Oberste Gerichtshof Kanadas in der *Reference re Secession of Quebec* das demokratische Prinzip als eines der wichtigsten Grundprinzipien der verfassungsmäßigen Ordnung anerkannte, das sowohl das ordnungsgemäße Funktionieren der politischen Institutionen als auch die Achtung der politischen Gemeinschaften, die in Kanada zusammenleben, garantiert. Zusammenfassend hat der Oberste Gerichtshof in Artikel 66 des Urteils bekräftigt, dass „[d]as Verhältnis zwischen Demokratie und Föderalismus beispielsweise bedeutet, dass es in Kanada in den verschiedenen Provinzen und Territorien sowie auf Bundesebene unterschiedliche und gleichermaßen legitime Mehrheiten geben kann. Keine Mehrheit ist als Ausdruck der demokratischen Meinung mehr oder weniger ‚legitim‘ als die anderen“ (SCC, 1998: Abs 66). In dieser Entscheidung aus dem Jahr 1998 haben die Richter*innen auch die als gleichrangig definierten Grundprinzipien präzisiert, die das Verhältnis bestimmen, strukturieren und stärken sollen. Dies sind die vier grundlegenden Kriterien für seine Beurteilung: (a) Föderalismus, (b) Demokratie, (c) Konstitutionalismus und Rechts-

staatlichkeit und (d) Minderheitenschutz.⁹ Wir sind hier weit entfernt von der parteiischen und unnachgiebigen Haltung, die das spanische Verfassungsgericht eingenommen hat, um den wiederholten Forderungen der politischen Akteure nach verfassungsrechtlichen Verhandlungen in der baskischen Region und Katalonien zu begegnen, insbesondere seit Anfang der 2000er Jahre (*Payero-López*, 2020).

Am 11. September 2008 erklärte das spanische Verfassungsgericht im Einklang mit den zentralistischen Kräften, die in Madrid am Werk sind und in mehreren kastilischen Regionen Widerhall finden, die Entscheidung des *lehendakari* (Ministerpräsidenten) *Juan José Ibarretxe*, ein Referendum über die politische Zukunft des Baskenlandes innerhalb oder außerhalb des spanischen Staates abzuhalten, für verfassungswidrig. In einer einstimmigen Entscheidung, die sich auf Artikel 149 (1) (32) der spanischen Verfassung stützt, in dem es heißt: „Der Staat besitzt die ausschließliche Zuständigkeit für: [...] Genehmigung zur Einberufung einer Volksbefragung auf dem Wege des Referendums“, entschieden die Richter*innen am höchsten spanischen Gericht gegen die Durchführung eines Referendums (*Lazaro*, 2008). Alle verwendeten Argumente stützten sich auf rechtliche Erwägungen, ohne dass die kulturellen, politischen und gesellschaftlichen Aspekte berücksichtigt wurden. Die Entscheidung darüber, ob ein Referendum über die Zukunft einer historischen Nation, in diesem Fall der baskischen Nation, abgehalten werden soll oder nicht, liegt jedoch in der politischen Sphäre und sollte folglich in der politischen Arena frei diskutiert werden. Politische Vertreter*innen haben die Pflicht, diese Verantwortung im Namen ihrer Wähler*innen zu übernehmen. In einem solchen Kontext müssen zwei Legitimationen (eine vom Zentralstaat und eine vom Regionalstaat, der die autonome Gemeinschaft vertritt) die Möglichkeit haben, eine demokratische und ausgehandelte Lösung anzustreben und im optimistischsten Fall zu erreichen.

Die Absichten von *Juan José Ibarretxe* waren klar. Seiner Ansicht nach mussten die spanische Zentralregierung und die anderen autonomen Gemeinschaften gezwungen werden, verfassungsrechtliche Verhandlungen aufzunehmen, um die Funktionsweise des aus den autonomen Gemeinschaften bestehenden Staates von Grund auf zu überprüfen. Es

9 *Félix Mathieu* und *Dave Guénette* haben als Doktoranden des Canada Research Chair in Quebec and Canadian Studies ein gemeinsames Werk herausgegeben, um zwanzig Jahre nach der Veröffentlichung der Referenzentscheidung zu beurteilen, wie jedes der vier Prinzipien, die den kanadischen Verfassungspakt stützen, die politischen Beziehungen im Land durchdrungen und beeinflusst hat. Siehe *Mathieu* und *Guénette* (2019).

liegt auf der Hand, dass *Ibarretxes* Plan von der Formel der Souveränität und der Assoziation (*Sauca*, 2010; *Lecours*, 2012) inspiriert war, die in Québec in den Jahren 1970 bis 1980 vom ehemaligen Premierminister *René Lévesque* und den Aktivist*innen der *Parti Québécois* in einer Debatte gefördert wurde, in der den Bürger*innen zwei legitime Vorschläge für die Gesellschaft unterbreitet wurden. Mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln gelang es der Bundesregierung in Ottawa, die souveränistischen Kräfte auf dem politischen Feld zu schlagen und die erste Runde zu gewinnen. Die zweite Konfrontation fand 1995 statt, als die souveränistischen Kräfte unter der Führung von Premierminister *Jacques Parizeau* ihren zweiten Versuch eines Referendums verloren. Die Québecer hatten frei über ihre politische Zukunft entschieden, nachdem sie die Möglichkeit hatten, die Vorzüge der beiden beim Referendum vorgestellten Optionen zu bewerten. Die Debatte drehte sich nicht um juristische Argumente, sondern um den intrinsischen Wert zweier legitimer politischer Projekte.

Die jüngsten Entwicklungen in Spanien – diesmal im Zusammenhang mit der Zukunft Kataloniens – entsprechen nicht dem demokratischen Ansatz, der in Kanada bei den Referenden von 1980 und 1995 und im Vereinigten Königreich beim Referendum in Schottland 2014 verfolgt wurde. Die unnachgiebige Haltung der spanischen Regierung besteht darin, dass sie sich jeder Form der politischen Auseinandersetzung mit den autonomen Gemeinschaften widersetzt, ohne die Möglichkeit, dagegen Einspruch zu erheben. Die einzige Möglichkeit, die den politischen Verantwortlichen angeboten wird, besteht darin, sich bedingungslos an die Regeln zu halten, die am Ende der *Franco-Ära* (endgültig) festgelegt wurden.

Diese Auffassung über die notwendigen Beziehung zwischen dem politischen Zentrum und den autonomen Gemeinschaften beinhaltet, dass (1) jeder Versuch, die verfassungsrechtlichen Bestimmungen neu zu verhandeln, ohne zuvor die Zustimmung der Zentralregierung eingeholt zu haben, oder (2) jeder Vorschlag, der vom bestehenden Verfassungstext abweicht, als „subversiv“ (*Curko*, 2016) angesehen wird. Mit anderen Worten, die autonomen Gemeinschaften sind mit einer doppelten Blockade konfrontiert, und jede Verfassungsänderung, die nicht von Madrid initiiert wird und nicht zu dessen Gunsten ausfällt, ist unmöglich. Jeder Versuch der autonomen Gemeinschaften, eine Änderung herbeizuführen, könnte dazu führen, dass das Zentralregime sie der Illoyalität bezichtigt. Die Verfassung wird als eine Art unveränderlicher Mechanismus betrachtet, der nicht außer Kraft gesetzt werden kann und die konstituierenden Nationen ihrer Freiheit zugunsten der

umfassenden Nation beraubt (Tully, 1999a).¹⁰ Diese Weigerung, die Freiheit der Gliedstaaten anzuerkennen, in Verbindung mit der Einführung einer direkten, einheitlichen und identischen Beziehung zu allen Bürger*innen, unabhängig von ihrer nationalen Bindung oder Zugehörigkeit, ist das eigentliche Problem.

Die wesentlichen Voraussetzungen für politische Stabilität

Die Legitimität eines politischen Regimes hängt nicht von roher Gewalt ab, sondern von einer Reihe von Grundprinzipien. Ich möchte mich hier auf vier wesentliche Bedingungen für politische Stabilität beschränken: Handlungsfreiheit, informierte Loyalität, ethische Diversität und richterliche Unparteilichkeit. Jede dieser Bedingungen betont Elemente, die mit dem Streben nach einem größeren sozialen Zusammenhalt innerhalb der politischen Gemeinschaften und nicht mit der Anwendung von Zwang durch den *Einheitsstaat* übereinstimmen (Fazi, 2020: 107–126). Die Bedingungen haben den gleichen normativen Wert und müssen gemeinsam verfolgt werden.

Erstens ist es wichtig, die Fähigkeit der politischen Systeme zu betonen, die Handlungsfreiheit jeder Gemeinschaft zu gewährleisten, damit sie ihr Potenzial auf kultureller, wirtschaftlicher, politischer und institutioneller Ebene voll ausschöpfen kann. Diese Handlungsfreiheit ist eine wesentliche Voraussetzung für den Aufbau bzw. die Wiederherstellung des Vertrauensverhältnisses zwischen den politischen Partnern innerhalb des Staates und setzt voraus, dass die demokratische Willensbildung sowie das Streben nach individueller und gemeinschaftlicher Autonomie respektiert und stetig gefördert werden. Kurz gesagt, die Bürger*innen sind frei, innerhalb ihres Umfelds und des Bedeutungskosmos zu handeln, der ihrer eigenen Existenz als politische Subjekte den wahren Sinn verleiht. Jorge Cagiao y Conde sagte über die gegenwärtige Zeit, die gleichzeitig von kultureller Diversität und dem Streben nach Einheit geprägt ist: „Wir haben vielleicht die Freiheit zu wählen, aber immer in einem Kontext festgelegter Entscheidungen, die unsere Freiheit sowohl begrenzen als auch leiten“ (Cagiao y Conde, 2014: 295). Unter diesem Vorbehalt ist es wichtig zu betonen, dass die Hand-

10 Dieser Ansatz ähnelt dem als „Originalismus“ bekannten Ansatz der Verfassungsauslegung, der in den Vereinigten Staaten von konservativen Republikanern vertreten wird, die die Verfassung auf der Grundlage der Absichten der Gründerväter im 18. Jahrhundert auslegen wollen. Hinter dieser Haltung verbergen sich natürlich höchst parteiische Interessen.

lungsfreiheit nur dann nachhaltig ist und Früchte trägt, wenn sie auf die Autonomie des Einzelnen und der Gemeinschaft und gleichzeitig auf die größtmögliche Gleichheit der Menschen abzielt. Bei dieser Definition der Handlungsfreiheit geht es darum, das, was *Isaiah Berlin* als positiven Freiheitsbegriff bezeichnet, mit einem negativen Begriff zu verbinden, um den Schutz der individuellen Rechte und Freiheiten zu gewährleisten (*Berlin*, 2002). Es muss eine Anerkennungspolitik betrieben werden, die die Emanzipation des Einzelnen fördert (positive Freiheit) und gleichzeitig auf die Schaffung eines politischen Regimes mit möglichst wenig Zwang, Einmischung und Beherrschung hinarbeitet (negative Freiheit).¹¹

Sobald diese erste Bedingung erfüllt ist, wird das Vertrauensverhältnis gefestigt und die zweite Bedingung kann eintreten. Die politischen Instanzen auf den verschiedenen Ebenen (lokal, regional, national, supranational, international) können von ihren Wähler*innen eine *informierte Loyalität* erwarten. Das Ziel besteht nicht darin, blinde, bedingungslose Loyalität zu erlangen, sondern politische Praktiken zu etablieren, die den Respekt vor den betreffenden politischen Institutionen erhöhen. Diese informierte Loyalität dürfte in der Bevölkerung zu einem größeren Vertrauen in die politischen Verantwortungsträger*innen führen. Dieses Vertrauen muss immer an Bedingungen geknüpft sein, um ein Klima zu schaffen, das ständige Verhandlungen in einem demokratischen Regime begünstigt (*Tilly*, 2005). Die Intensität der Loyalität wird je nach dem Kontext, den vorhandenen Machtverhältnissen und den früheren Erfahrungen der einzelnen politischen Gemeinschaften, die innerhalb desselben souveränen Staates zusammenleben sollen, unterschiedlich sein.¹²

Die dritte Bedingung betrifft das Vorhandensein ethischer Diversität in pluralistischen demokratischen Gesellschaften. Die Diversität ergibt sich aus der Schaffung von Bedingungen, die die Ausübung gruppendifferenzierter Rechte begünstigen, um den von *Will Kymlicka* treffend vorgeschlagenen Ausdruck zu verwenden, damit die Mitglieder politischer Gemeinschaften (sowohl der Minderheit als auch der Mehrheit) in den Genuss der vollen kulturellen, politischen, institutionellen, wirtschaftlichen und sozialen Emanzipation kommen können. Die Unter-

11 Eine ausführlichere Erörterung dieses Themas findet sich in Kapitel 4, „From Containment to Empowerment“ in *Minority Nations in the Age of Uncertainty* (59–62).

12 Die Vertrauens-/Misstrauensdynamik im belgischen, britischen, kanadischen und spanischen Kontext wurde von den Mitgliedern der Forschungsgruppe „Plurinationale Gesellschaften“ eingehend erforscht, und ich empfehle ihre anhaltenden Modellierungsbemühungen über einen langen Zeitraum (siehe insbesondere: *Karmis und Rocher*, 2012; 2018).

stützung dieser Rechtsauffassung kann bei nationalem Pluralismus dazu beitragen, ein soziales Projekt auf humaner Ebene zu verwirklichen, das nicht darauf abzielt, Rechte zu unterdrücken oder Bevölkerungen zu unterdrücken, sondern den politischen Gemeinschaften ihre Würde und ihre Fähigkeit, sich selbst umfassend zu vertreten, zurückzugeben (Tierney, 2004).

Die *ethische Diversität* steht im Mittelpunkt der Debatte über das moralische Recht auf politische Selbstbestimmung – sei es nach innen oder nach außen. Die wissenschaftliche Gemeinschaft kann sich insbesondere auf die Arbeit des Politikwissenschaftlers *Dimitrios Karmis* stützen, der viel Energie darauf verwendet hat, die ethischen Fragen zu untersuchen, die in allen liberalen Demokratien auftreten. In einem prägnanten Text „*Pluralism and National Identity (ies) in Contemporary Quebec*“ lädt der Autor dazu ein, die nationale Identität als ein emanzipatorisches ethisches Projekt zu betrachten, das an den Kriterien von „drei Ebenen des Pluralismus auf einer steigenden Skala“ gemessen wird: (1) mögliche Inklusion, (2) symbolische Inklusion und (3) umfassende Inklusion“ (Karmis, 2004: 91). Dies veranlasst ihn, den Pluralismus als „soziologische Tatsache“ und dann als Ausdruck einer „politischen Ideologie“ zu bezeichnen.

Samuel LaSelva bietet in seinem umfangreichen Werk „*Canada and the Ethics of Constitutionalism*“ eine aufschlussreiche Darstellung der Entwicklung politischer Regelungen in Kanada, wenn er behauptet, dass „[...] [Kanada] 1867 und 1982 über die britischen und amerikanischen Modelle hinausging, verfassungsrechtliche Regelungen (wie unvollkommen auch immer) entwickelte, um „die Rechte der anderen“ zu berücksichtigen, und auf diese Weise zur Ethik und Praxis des Konstitutionalismus in einer geteilten Welt beitrug.“ (LaSelva, 2018: xvi). *LaSelvas* Lesart stellt Kanada nicht als Fortsetzung des britischen oder amerikanischen Modells dar, sondern als Ausdruck eines Modells *sui generis* (LaSelva, 2018: 41–42), das potenziell auf die Bedürfnisse indigener Völker, von Minderheiten und Schicksalsgemeinschaften eingeht.

Die vierte Bedingung betrifft die *richterliche Unparteilichkeit* und wird in anderen Analysen häufig übersehen, obwohl sie eine unabdingbare Voraussetzung für die vollständige Umsetzung der drei vorangegangenen Bedingungen ist. Fehlt die richterliche Unparteilichkeit, so kann das Gleichgewicht, das zwischen Einzelpersonen, Gruppen und politischen Gemeinschaften gewahrt werden muss, unter Stress wegen

mangelnder staatlicher Neutralität scheitern.¹³ Der Mangel an Unparteilichkeit kann einige politische Gemeinschaften, die ihrer vollen Rechte beraubt sind, dazu zwingen, die politische Autorität des souveränen Staates in Frage zu stellen. In einer solchen Situation werden die politischen Differenzen den Mangel an moralischer Autorität des souveränen Staates und seine Unfähigkeit, Lösungen anzubieten, die nicht auf Zwang oder Gewalt beruhen, deutlich machen und die demokratischen Grundsätze schwächen, die das Fundament der politischen Ordnung bilden sollten.

Deshalb können wir mit dem Philosophen *James Tully* die Ansicht vertreten, dass die Richter*innen des Obersten Gerichtshofs von Kanada nicht genügend Zurückhaltung geübt haben, als sie die verfassungsrechtlichen Verpflichtungen der Zentralregierung definierten, die die Repatriierung der Verfassung in den frühen 1980er Jahren ermöglichten. Überraschenderweise einigten sich die Richter*innen des Obersten Gerichtshofs – in einer nicht einstimmigen Entscheidung im Jahr 1980 – darauf, vor der Genehmigung der Rückführung keine einstimmige Zustimmung der Provinzen zu verlangen, und halfen so, das Haupthindernis für die Zentralregierung zu beseitigen. Diese riskante und folgenschwere Entscheidung beraubte die Nationalversammlung von Québec ihrer vollen Handlungsfreiheit mit den anderen Partnern in der Föderation und schmälerte ihre Macht als nationale Gemeinschaft, die langfristig kulturell und politisch verwurzelt war (*Gagnon und Iacovino*, 2007).

Mein Kollege *Guy Laforest* hat mehrere Analysen über die Rolle des Obersten Gerichtshofs von Kanada verfasst und sich dabei auf den britischen Philosophen *John Locke* berufen. *Laforest* erklärt, dass die Repatriierung der Verfassung von dem Wunsch getragen war, „die Zugehörigkeit zu Kanada zu stärken und die kanadische Identität zu fördern“ (*Laforest*, 1990: 630). Dies war eine wichtige Maßnahme, um die kanadische Staatsbürgerschaft zu festigen. *Laforest* stellt auch fest, dass „der Preis, der für die Durchführung der Rückführungsmaßnahme zu zahlen war, beträchtlich war. Von einem „*Locke’schen*“ Standpunkt aus könnte man behaupten, dass die Ereignisse im Herbst 1981 und im Frühjahr 1982 die kanadischen Regierungsinstitutionen illegitim gemacht haben“ (*Laforest*, 1990: 630) und, wie wir hinzufügen können, eindeutig für die Nation Québec.¹⁴

13 Ich verweise die Leser*innen auf das Buch, das den zweiten Teil dieses Triptychons bildet, *Minority Nations in the Age of Uncertainty*.

14 Zu den neueren Arbeiten in diesem Bereich gehören Veröffentlichungen von *André Burelle* (2005, 2020) und *Frédéric Bastien* (2013).

Mit der *Reference Re Secession of Quebec* 1998 wurde das, was ich als schwere historische Ungerechtigkeit für Québec betrachte, später abgeschwächt und teilweise korrigiert. Wie bereits erwähnt, wurde in der *Reference* anerkannt, dass es in Kanada zwei nationale Mehrheiten gibt, eine englischsprachige und eine französischsprachige, die jeweils ihre eigene Legitimität besitzen. Ebenso hatte jeder das Recht, seine eigene politische Zukunft zu gestalten und dabei den anderen zu respektieren.¹⁵

Die Auswirkungen und Folgen der *Reference* 1998 werden sehr unterschiedlich interpretiert, worauf wir später zurückkommen werden. Es wäre jedoch nachlässig von mir, nicht zu erwähnen, wie der Politikwissenschaftler *David Sanschagrin* die *Reference* sieht, zumal er nicht an die Unparteilichkeit des Obersten Gerichtshofs glaubt. *Sanschagrin* ist vielmehr der Ansicht, dass der Oberste Gerichtshof ein mächtiges Instrument in den Händen des souveränen Staates ist:

Die symbolische Gewalt, die der Staat über die Justiz ausübt, hat sich als unzureichend erwiesen. Die *Reference* [1998] bekräftigt einerseits die „Verpflichtung zu Verhandlungen“ und gleichsam die Existenz eines québecischen *Demos*, unterwirft ihn aber andererseits den Prinzipien des Föderalismus, der Demokratie, des Minderheitenschutzes, des Konstitutionalismus und der Rechtsstaatlichkeit. Das Wesentliche wurde bewahrt. (*Sanschagrin*, 2019: 222)

Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel erwähnt, steht die Situation in Kanada in starkem Kontrast zur Situation in Spanien, wo die Zentralregierung ständig versucht, allen politischen Gemeinschaften, die als autonome Staaten bezeichnet werden, ihre eigenen Wünsche aufzuzwingen. Die Madrider Regierung beansprucht die Legitimität für sich allein und erklärt sich zum alleinigen Verteidiger der demokratischen Rechte der in Katalonien lebenden Bürger*innen. Der Politikwissenschaftler *Marc Sanjaume-Calvet* ist zu Recht der Meinung, dass diese Haltung eine klare Missachtung der legitimen Forderungen der gewähl-

15 Meine Kollegin *Geneviève Nootens* vertritt unter Berufung auf Randnummer 59 der *Reference* die Auffassung, der Oberste Gerichtshof habe Quebec lediglich als kulturelle und sprachliche Minderheit anerkannt. Siehe *Démocratie et pouvoirs constituants dans les sociétés plurinationales* (Nootens, 2019: 124).

ten Politiker*innen und der Vertreter*innen der Zivilgesellschaft in Katalonien darstellt.¹⁶

Die Ereignisse in Katalonien zeigen die Schwierigkeiten, mit denen sowohl föderale Regierungen als auch rechtliche oder moralische Theorien über Sezession und Föderalismus konfrontiert sind. Die Spanische Exekutive unter der Führung von *Mariano Rajoy* und die wichtigsten landesweiten Parteien (PP, PSOE, Cs) lehnen sowohl das Recht auf ein Referendum in Katalonien als auch das Vorliegen eines „gerechten Grundes“ ab. Einerseits stützt sich ihr Diskurs auf die Auslegung der Verfassung von 1978 durch das Verfassungsgericht, das die Existenz einer einzigartigen Souveränität feststellt und ein Selbstbestimmungsreferendum als verfassungswidrig einstuft. Andererseits ist es eine Tatsache, dass die Parteien in den einzelnen Gliedstaaten die zentralen staatlichen Institutionen (einschließlich der Richter*innen) ernennen und sowohl im Kongress als auch im Senat über eine qualifizierte Mehrheit verfügen, wodurch jede Verfassungsreform effektiv blockiert wird (*Sanjaume-Calvet*, 2018).

Auf der Grundlage dieser vier Bedingungen – Handlungsfreiheit, informierte Loyalität, ethische Diversität und richterliche Unparteilichkeit – ist es möglich, die Bürger*innen und alle politischen Gemeinschaften für ein gemeinsames politisches Projekt zu gewinnen. In einer liberalen Demokratie kann die Zugehörigkeit nicht erzwungen werden. Sie muss vielmehr freiwillig sein und kontinuierlich ausgehandelt werden, wenn die verfassungsmäßige Ordnung erneuert und aufrechterhalten werden soll.

Wie *Anne Legaré* betont: „Der Staat leitet seine Legitimität aus der Zustimmung der Gesellschaft ab“ (*Legaré*, 2020: 141). Ebenso muss der multinationale Staat, ob in der kanadischen Föderation oder in einer liberalen Demokratie pluralistischer Prägung, seine Legitimität aus der Zustimmung der ihm angehörenden Nationen ableiten, da jede von ihnen über die gleiche demokratische Legitimität verfügt wie der Zentralstaat, der kein Repräsentationsmonopol und damit auch keine Ausschließlichkeit der moralischen und politischen Macht beanspruchen

16 Mehr zu diesem Thema findet sich in einem Kapitel von *Lucia Payero-López* (2020), „Assessing the Spanish State's Response to Catalan Independence: The Application of Federal Coercion“, und insbesondere die Seiten 74 bis 76. Der Autor hebt, basierend auf der Analyse von *Javier Pérez-Royo* (2018), die schwache ursprüngliche Legitimität des spanischen Staates hervor. Dies konnte in den Jahren großer sozialer Investitionen in das Bildungs- und Gesundheitswesen unbemerkt bleiben, als der Wohlfahrtsstaat entstand und Spanien in der Nach-Franco-Zeit der Europäischen Union beitrug.

kann (Whitaker, 1991). Die Existenz dieser legitimen nationalen Projekte erinnert uns daran, wie wichtig es ist, sich an demokratische Werte zu halten, die immer strenger werden und der Diversität Rechnung tragen.¹⁷

Aus diesem Grund ist es, wie der Soziologe *Jean-François Laniel* feststellt, wichtig, dass „die Wissenszentren und die politischen Zentren aufgefordert werden, die vielfältigen Formen des Strebens nach Selbstbestimmung und ihre gleiche demokratische Legitimität zu berücksichtigen“ (Laniel, 2020: 243). Unter gemeinschaftsorientierten Liberalen ist dies eine vernünftige und maßvolle Position, die in einem demokratischen Kontext angesichts des Gebots der Anerkennung und der Notwendigkeit, politische Gemeinschaften anzuerkennen, eingenommen werden sollte. Das ist auch die Position, die ich hier vertrete.

Eine gerechte Demokratie

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts schlug *Max Weber* eine äußerst wichtige Unterscheidung zwischen den Bereichen *Staatspolitik* und *Kulturpolitik* vor. Der erste betrifft die Elemente, die mit der Macht, der Autorität und der Integrität des Territoriums und des Staates verbunden sind, während der zweite die kulturellen und gesellschaftlichen Aspekte umfasst, die für die Schaffung und das Überleben einer gesellschaftlichen Kultur oder, genauer gesagt, einer nationalen Kultur wesentlich sind. Die beiden Bereiche können nebeneinander bestehen oder miteinander kollidieren. Für *Weber* spielt die Kultur eine wichtige Rolle bei der Herausbildung eines nationalen Bewusstseins (McCrone, 1998: 20). Die Dynamik, die *Weber* interessierte, war in erster Linie das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft. Seiner Ansicht nach spielt der Staat eine Schlüsselrolle, indem er sowohl als Schutzschild als auch als nährnde Hand fungiert, um das Wohlergehen der Gesellschaft zu gewährleisten (McCrone, 1998: 21).

Die von der kanadischen politischen Gemeinschaft allgemein vertretene Vision des Landes erinnert an die enge Beziehung zwischen dem souveränen Staat und der Gesellschaft, die *Weber* auf der Grundlage einer einzigen nationalen Identität vorstellte. Das Bild der kanadischen Realität, das sich die politische Gemeinschaft in Québec macht, ist jedoch komplexer, zum einen, weil sie in den Aufbau ihres eigenen

17 Ich werde in den Kapiteln 4 und 5 noch ausführlicher darauf zurückkommen.

nationalen Projekts und ihrer eigenen kollektiven Identität involviert ist, und zum anderen, weil ihre Bürger*innen dazu neigen, sich in einer Krise, sei sie verfassungsrechtlicher, wirtschaftlicher, sozialer oder gesundheitlicher Natur, zuerst an die Vertreter*innen des québecer Staates zu wenden (Gagnon und Iacovino, 2007: 91–122; Noël, 2013: 176; Gagnon, 2020b).

Die Existenz von gesellschaftlich wichtigen Projekten, die oft getrennt und spezifisch für Québec oder das übrige Kanada sind, wirft die Frage nach der Legitimität der Macht auf. Auch hier müssen wir uns an Weber wenden, um klar zu erkennen, was auf dem Spiel steht. Er verweist auf drei typische Ideale „legitimer Herrschaft“: die rational-rechtliche, die traditionelle und die charismatische Autorität. Bei jeder dieser Formen von Autorität müssen die Akteure die Beziehungen von Autorität und Macht als fair und gerecht empfinden. Um eine vollständige Legitimität zu gewährleisten, müssen diese Autoritätsbeziehungen von allen beteiligten Parteien anerkannt, gebilligt und gerechtfertigt werden.

Konkret und etwas zusammenfassend gesagt, sorgt die rational-rechtliche Autorität dafür, dass die Legitimität der verabschiedeten Gesetze von den Mitgliedern der Gesamtheit der politischen Organe festgestellt und anerkannt wird. Aus diesem Grund gibt es keinen Raum für Willkür oder ad-hoc-Entscheidungen. Die rational-rechtliche Legitimation ist sowohl rechtlich als auch politisch, aber nicht unbedingt unveränderlich.

Die traditionelle Autorität beruht dagegen auf Sitten und Gebräuchen. Sie kann als Ausdruck eines alten Konstitutionalismus gesehen werden, in dem die Gewohnheitsregeln vorherrschen. In diesem Zusammenhang „beruht Autorität auf der natürlichen und kontinuierlichen Weitergabe von Macht, die durch überlieferte Regeln, Bräuche, Gewohnheiten und patriarchalische oder dynastische Beziehungen vermittelt wird“ (Meier, 2019: 2). Die Autorität beruht auf Langfristigkeit. Hier begründet die Wiederholung einer Praxis ihre Legitimität. Schließlich beruht die charismatische Autorität auf einer völlig anderen Logik, und zwar in dem Sinne, dass die Mitglieder der Anführerin auf Dauer totalen Respekt, Ergebenheit und unverhältnismäßigen Gehorsam schulden. Jede Form der Autorität drückt eine bestimmte Art von Legitimität aus, die niemals in reiner Form vorliegt.

Webers Beitrag zum Verständnis der verschiedenen Quellen der Legitimität ist von großer Bedeutung. Allerdings muss man sich darüber im Klaren sein, dass es angesichts der verschiedenen Umwälzungen in der Geschichte für Personen, die sich in einer Machtposition befinden, schwierig ist, ihre volle Legitimität zu behalten. Erst im Laufe

der Zeit können wir den effektiven Wert einer jeden Autorität messen. Die häufigste Kritik an *Webers* Analyse lautet, dass ihr die normativen Überlegungen fehlen, die zur Beurteilung der Legitimität bestehender Regime erforderlich sind. Folglich bietet sie keinen geeigneten Ansatz für den politischen Bereich, da es notwendig ist, die Bewertung der bestehenden Regime zu berücksichtigen und zu beurteilen, inwieweit sie noch die Loyalität der unter ihrer Herrschaft lebenden Bevölkerung verdienen. *Robert Grafstein* hat diese analytische Lücke wohl am deutlichsten herausgearbeitet und formuliert den Kern seiner Kritik wie folgt:

Weber verzerrt die wesentliche Bedeutung von Legitimität. Der Begriff sollte eigentlich eine normative Bewertung eines politischen Regimes bezeichnen: die Korrektheit seiner Verfahren, die Rechtfertigung seiner Entscheidungen und die Fairness, mit der es seine Untertanen behandelt. Bei *Weber* stellt die Legitimität jedoch keine Bewertung eines Regimes mehr dar, sondern bezieht sich nicht mehr direkt auf das Regime selbst. Vielmehr wird sie als die Überzeugung der Bürger*innen definiert, dass das Regime, um es in Worten auszudrücken, legitim ist. (*Grafstein*, 1981: 456)

Grafsteins Beobachtung erinnert uns daran, wie wichtig es ist, zwischen „Darstellung/Wahrnehmung“ und „gelebter Welt/Realität“ zu unterscheiden. Die Art und Weise, in der *Weber* die Legitimität darstellt, entfernt uns weiter von den vier normativen Bedingungen, die für die politische Stabilität wesentlich sind und zu Beginn dieses Kapitels beschrieben wurden. *Webers* Analyse der Legitimität hat wenig mit politischer Freiheit, informierter Loyalität, ethischer Diversität und richterlicher Unparteilichkeit zu tun. Man kann sogar sagen, dass er sie umgeht, was bedeutet, dass die vier Prinzipien als blinde Flecken in seiner Analyse erscheinen.

Ich habe die Frage der gerechten Demokratie, dh der Demokratie, die mit fairen und gerechten Praktiken einhergeht, bereits in einigen meiner Arbeiten erörtert und werde mich hier nicht weiter damit befassen. Ein Beispiel dafür sind die Aufsätze, die *Brian Tanguay* und ich 1992 zu Ehren von *Khayyam Zev Paltiel*, der unsere jeweiligen Dissertationen an der Carleton University in Ottawa betreut hat, zusammengestellt und veröffentlicht haben (*Gagnon* und *Tanguay*, 1992), und in denen wir mehrere Mängel bei der Ausübung der Demokratie in Kanada aufzeigen.

In ähnlicher Weise haben wir in einem Forschungsprojekt mit *Guy Lachapelle* kurz nach dem Referendum in Québec im Oktober 1995 die

Versäumnisse der kanadischen Föderation im Bereich der demokratischen Praktiken besprochen. Wir gelangten zu folgendem Schluss: Die Regierung von Québec und die Bundesregierung versuchten, sich die Loyalität ihrer jeweiligen Bevölkerung zu sichern, indem sie getrennte gesellschaftliche Projekte vorschlugen, die entweder auf individuellen Rechten (die kanadische Position) oder auf Gemeinschafts- und individuellen Rechten (die québecische Position) beruhten (siehe *Gagnon* und *Lachapelle*, 1996).

Es ist wichtig zu verstehen, dass das Aufkommen von Unabhängigkeitsbewegungen in liberalen Demokratien zu einem großen Teil, wie *Luc Turgeon* in einer Zusammenfassung der Arbeit des Politikwissenschaftlers *Michael Keating* betont, durch „den Rückgang [zumindest in der Wahrnehmung] der Legitimität der Zentralstaaten, der aus ihrer Unfähigkeit resultiert, sich an neue sozioökonomische Probleme (insbesondere die Krise des Wohlfahrtsstaates) anzupassen, und die Neukonfiguration des politischen Raums infolge der kontinentalen Integration und der Globalisierung“ erklärt werden kann (*Turgeon*, 2004: 63). Diese Phänomene haben dazu beigetragen, die so genannten „staatenlosen“ Nationen von den souveränen Staaten, in die sie eingebettet sind, zu distanzieren. Die politischen Vertreter mehrerer dieser Länder sind davon überzeugt, dass sie sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene besser abschneiden können, wenn sie ihr eigenes Know-how fördern (*Katzenstein*, 1985; *Rioux*, 2020) und gleichzeitig ihren Beitrag zur Entwicklung des Wissens hervorheben. Im Hinblick auf den aktuellen Kontext für eine Form des Regierens, die besser an die Bedürfnisse der nationalen Gemeinschaften angepasst ist, erklärt *Michael Keating* Folgendes:

Der nationalistische Diskurs ist modernistisch und befasst sich eher mit Entwicklung und Anpassung als mit Antiquarismus und dem Blick in die Vergangenheit. Sie akzeptiert die Grenzen der Souveränität und sucht nach Wegen, die Selbstverwaltung wirksam zu machen und ein Projekt der nationalen Selbstbehauptung in Abwesenheit des klassischen Nationalstaates zu verwirklichen. (*Keating*, 2001a: 63–64).

Nicht alle nationalen Gemeinschaften haben das gleiche Potenzial. Einige erzielen allein bessere Ergebnisse, während andere offenbar eher auf nachhaltige Unterstützung durch den Zentralstaat angewiesen sind, um sich auf der globalisierten Weltbühne zu behaupten. Die Möglichkeit, auf einer feineren Ebene zu intervenieren, scheint jedoch ein systematischer Vorteil für kooperative Aktionen zwischen wirtschaftlichen, politischen und sozialen Akteuren zu sein. Diese Zusammen-

arbeit fördert den Austausch und das Vertrauen zwischen den Akteuren und ermöglicht die rasche Festlegung von Strategien für gezielte und abgestimmte Maßnahmen. Mit den Worten *Keatings*: „Die Bedingungen für die Lebensfähigkeit der neuen Nationalismen sind keine bloße Checkliste von Einzelpunkten. Sie sind Elemente eines staatenlosen nationalistischen Projekts, die sich gegenseitig unterstützen können, um ein System der territorialen Autonomie innerhalb des neuen Rahmens der sich verändernden staatlichen und internationalen Ordnung zu schaffen. (...) In einem bescheideneren Rahmen können sie hoffen, die Erfordernisse von Kultur, Identität, wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit, sozialer Integration und Demokratie teilweise miteinander in Einklang zu bringen“ (*Keating*, 2001a: 75).

In den letzten Jahren wurden erhebliche Fortschritte bei der Paradiplomatie von Minderheitennationen erzielt, da sie sich für immer innovativere Strategien entschieden haben, um Zugang zu internationalen Märkten zu erhalten und Anerkennung zu erlangen bzw wiederzuerlangen, ohne den Umweg über den souveränen Staat zu gehen. Diese Nationen müssen sich nicht auf sich selbst zurückziehen – auf wirtschaftlicher Ebene haben beispielsweise sowohl Schottland als auch Québec Risikokapital eingesetzt, um ihr Wirtschaftswachstum und ihren Platz in der internationalen Wirtschaft zu festigen (*Rioux*, 2020). Die wirtschaftlichen Erfolge von Schottland und Québec haben in der jeweiligen Bevölkerung das Vertrauen in eine gute Regierungsführung und in die größere Wirksamkeit der Programme zur Erschließung neuer Märkte gestärkt. Dasselbe gilt für Bayern, Flandern und das Baskenland (*Massie und Lamontagne*, 2019). In jedem dieser Beispiele besteht die klare Absicht, sich umfassend an wirtschaftlichen Netzwerken auf regionaler, kontinentaler und internationaler Ebene zu beteiligen.

Aus diesem Grund kann eine gerechte Demokratie nicht erreicht werden, wenn die Mehrheitsnation gegenüber den legitimen Forderungen der Minderheitsnationen und politischen Gemeinschaften, die das Rückgrat des plurinationalen souveränen Staates bilden, unempfindlich bleibt (*Parent*, 2011). Mit anderen Worten, die Nationalstaaten können nicht nur die von der Mehrheitsnation gewünschten Normen durchsetzen, um eine gerechte Beziehung zwischen den Verfassungspartnern aufzubauen (*Chouinard*, 2020).

Es ist daher wichtig, die Elemente zu erkennen, die einen Wandel herbeiführen können, da sie für die Vermeidung kollektiver, identitätsbezogener Spannungsphasen unerlässlich sind. Zu den Elementen, die das Potenzial haben, die konstituierenden Gemeinschaften plurinationaler Demokratien für die Bedürfnisse und Forderungen anderer zu

sensibilisieren, gehören eine gerechte Aufteilung der Macht zwischen den politischen Gemeinschaften, staatsbürgerliche Bildung, um einen starken sozialen Zusammenhalt in jeder Gemeinschaft zu erreichen, die Schaffung einer verfassungsmäßigen Asymmetrie, um die Diversität der Gemeinschaften besser widerzuspiegeln, kulturelle Sozialisierung durch den Erwerb einer gemeinsamen Sprache und die Schaffung von Brücken, um das Bewusstsein für andere politische Gemeinschaften zu fördern, sowie die Schaffung von Orten für gemeinsame Entscheidungen (Burelle, 2005; 2020: 524).

Neudefinition von Markierungen

Die soziologische Realität ist, dass es in Kanada mehrere Nationen gibt (Langlois, 2018), was die immer häufigere Verwendung des Begriffs des multinationalen oder plurinationalen Föderalismus zur Beschreibung der kanadischen Situation erklärt (*Secrétariat aux Affaires intergouvernementales canadiennes*, 2017). Diese Realität wird jedoch von vielen politischen Akteuren nicht berücksichtigt, was zwangsläufig dazu führt, dass ein wachsender Teil der Québecer Bevölkerung unzufrieden mit den bestehenden politischen Institutionen ist. Während der intensiven Verfassungsdebatten der frühen 1990er Jahre erklärten Maude Barlow und Bruce Campbell Folgendes:

Wir müssen unsere Konzepte von Souveränität und Nationalität neu definieren, um institutionelle Beziehungen zwischen den Mitgliedern der drei Gründungsnationen Kanadas herzustellen: den Ureinwohner*innen, den französisch- und den englischsprachigen. Um dies zu erreichen, müssen wir unsere eindimensionale Definition einer einzelnen Nation revidieren. Unser Überleben und unsere Emanzipation werden von unserer Fähigkeit abhängen, auf klar definierten nationalen Identitäten der Ureinwohner, der französischsprachigen und der multikulturellen englischsprachigen Bevölkerung aufzubauen und die kreativen Energien dieser Gruppen in einem zusammenhängenden Gebilde namens Kanada zu bündeln (Barlow und Campbell, 1991: 144).¹⁸

Diese Kritik am monistischen Ansatz repräsentiert einen Trend, der in Kanada langsam an Fahrt gewinnt. Heute wird die nationale Diversität in Kanada von Akademiker*innen, hochrangigen Beamt*innen der Zen-

18 Zitiert in: Jane Jenson (1995: 108).

tralregierung und der allgemeinen Bevölkerung in hohem Maße anerkannt. Der nachhaltige Beitrag der so genannten Québecer Schule der Diversität und des Föderalismus (Gagnon, 2011, 2015a; Mathieu, 2020b)¹⁹ und die bedeutungsvollen Ergänzungen durch zahlreiche indigene Kolleg*innen (Ladner, 2019; Borrows 2020) haben eindeutig zu diesem Wandel in der Art und Weise beigetragen, wie Kanadier*innen einander und die politischen Gemeinschaften, die sie auf verschiedenen territorialen Ebenen bilden, sehen.

Wie Barlow und Campbell feststellten, ist es wichtig, unser Denken über die politische Gemeinschaft, die Nation und den Staat neu zu definieren. Jedes Konzept hat mehrere mögliche Bedeutungen, und die Art und Weise, wie sie definiert werden, hat erhebliche Auswirkungen auf unser Verständnis von Staatsbürgerschaft, Souveränität, politischer Autorität und legitimer Machtausübung. Es muss ein Gleichgewicht zwischen dem Politischen (Staat, Nation, Staatsbürgerschaft) und dem Kulturellen (Nation, Sprache, Erbe, Erinnerung, Identität) gefunden werden.²⁰ Dieses Gleichgewicht wird schwer zu erreichen sein, aber genau hier liegt eine der größten Herausforderungen für liberale und demokratische Gesellschaften im 21. Jahrhundert: das friedliche Zusammenleben politischer Gemeinschaften in politischen Räumen, die sich ständig verändern (siehe Gagnon und Tremblay, 2020).

Ziel meiner Analyse ist es, den Leser*innen bewusst zu machen, wie wichtig es ist, politische Beziehungen nicht als Nullsummenspiel (oder Negativsummenspiel) zu betrachten, sondern als ein Positivsummenspiel, bei dem alle profitieren können. Souveränität sollte nicht als etwas dargestellt werden, das parzelliert werden kann, oder als ein Wettbewerb, in dem jede politische Kraft versucht, ihre Gegner zu unterwerfen. Vielmehr sollte Souveränität als relational, voneinander abhängig und geteilt betrachtet werden (Coyle, 2019; Ladner, 2019). In diesem Text soll festgestellt werden, inwieweit eine „inklusive Regierungsführung“, also

19 Siehe das Kapitel von Félix Mathieu (2020b: 377–404), „L'école québécoise de la diversité : émergence, déploiement et renouvellement d'une pensée fédéraliste authentique“ (Die Québecer Schule der Diversität: Entstehung, Einsatz und Erneuerung des authentischen föderalistischen Denkens) in Antoine Brousseau Desautniers und Stéphane Savard, *La pensée fédéraliste contemporaine au Québec: perspectives historiques* (Zeitgenössisches föderalistisches Denken in Quebec: Historische Perspektiven) (2020), wo mehrere Beiträge der Mitglieder der Schule aufgeführt und analysiert werden.

20 Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass das Konzept der Nation gleichzeitig mit dem politischen und dem kulturellen Bereich verbunden sein kann, wie André Lecours und Geneviève Nootens (2011: 3-18) zeigen.

ein System, in dem mehrere Stimmen berücksichtigt werden, zur Konsolidierung von Demokratien beiträgt (IDEA, 2017).²¹

Es gibt unzählige Fälle, in denen Mehrheitsnationen versuchen, ihre eigenen Wünsche durchzusetzen. Die Frage der territorialen Integrität bleibt natürlich wichtig für souveräne Staaten, die nach einem gewonnenen Krieg oder der Aufteilung von Land nach einem bewaffneten Konflikt gegründet werden. Natürlich brauchen Demokratien politische Stabilität, aber sie kann nicht aufrechterhalten werden, ohne die Würde ihrer politischen Gemeinschaften zu gewährleisten und die höchsten internationalen Standards zu erfüllen.

Die föderale Formel verfügt über ein enormes Potenzial für die Schaffung der wesentlichen Voraussetzungen, die für die Wahrung der nationalen Diversität in großen territorialen Einheiten erforderlich sind. Wie jedoch der Rechts- und Verfassungsexperte *Stephen Tierney* im Zusammenhang mit dem Föderalismus betont, „ist der Föderalismus eine eigene Herrschaftsordnung für den modernen Staat. Daraus folgt, dass er als Umwandlung politischer Macht in rechtliche Autorität zu einem bestimmten Zweck verstanden werden muss, der sich von einem Standard- oder monistischen Konstitutionalismus unterscheidet“ (*Tierney*, 2019: 1).²² Diese Schlussfolgerung wird von anderen politischen Akteuren nicht geteilt, die die Bedeutung des föderalen Ideals eher abschwächen würden, indem sie insbesondere die multinationale Vision des Föderalismus und die *Demoi*, die dem daraus resultierenden Ganzen volle Legitimität verleihen, nicht berücksichtigen. Noch einmal *Tierney*: „Eine föderale Verfassung [...] basiert auf einer territorialen konstituierenden Macht, die den verfassungsrechtlichen Status der konstituierenden Gebiete symbolisch und inhaltlich in den Vordergrund stellt. Es ist die Zustimmung dieser Gebiete, die der Verfassung ihre grundlegende und fortdauernde Legitimität verleiht und die innerhalb der Verfassung wirkt, um das Autoritätsmuster der Verfassung grundlegend zu bestimmen“ (*Tierney*, 2019: 2).

Was die föderale Formel unter demokratischen Gesichtspunkten in einem Kontext des nationalen Pluralismus noch wirksamer macht, ist ihre Fähigkeit, die Ansprüche der territorial etablierten politischen Gemeinschaften ernsthaft und kontinuierlich zu berücksichtigen. Jedes

21 Das Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) vertritt die Auffassung, dass die Fragilität der Gesellschaft auf das Fehlen einer integrativen Regierungsführung zurückzuführen ist. Siehe *Overview. The Global State of Democracy. Exploring Democracy's Resilience* (2017).

22 Hervorhebung im Original.

Gebiet verlangt vom souveränen Staat, dass er ihm eine entscheidende Stimme in der gemeinsamen Verwaltung der Föderation gibt. Dies kann beispielsweise durch die Vereinbarung eines Mitentscheidungsverfahrens (*Burelle*, 2020), durch Regierungsautonomie (*Tremblay*, 2000; *Nimni*, 2005) oder durch eine bedeutende Vertretung in den zentralen Institutionen (*Popelier* und *Sahadžić*, 2019; siehe auch *Gagnon* und *Burgess*, 1993, 2010a, 2018b) geschehen.

Es ist in der Tat die Frage der Legitimität, die es ermöglicht, die politische Ordnung als Ergebnis der verschiedenen föderalen Traditionen zu begreifen, die zum kanadischen Verfassungsentwurf geführt haben, und nicht als Ausdruck einer monistischen Vision, die alle anderen überlagert. Der politische Aspekt muss sowohl die Machtverhältnisse als auch einen ethischen Ansatz zum Ausdruck bringen, der auf dem Prinzip der Fairness und Gerechtigkeit beruht. Dieses Streben nach Ausgewogenheit wird ein Schwerpunkt dieser Arbeit sein.

Die Frage der Legitimität – sei es durch eine Vertiefung des Vertrauensverhältnisses oder durch die gegenseitige Anerkennung der beteiligten politischen Gemeinschaften – muss im Mittelpunkt der Beziehungen zwischen den Gemeinschaften stehen. Seit Beginn der stillen Revolution in den 1960er Jahren in Québec stand die Anerkennung mehrerer *Demoi* und politischer Subjekte im Mittelpunkt der Verfassungsverhandlungen in Kanada. Dies hat zu Auseinandersetzungen zwischen den Verfechter*innen Kanadas als einziger konstituierender Macht und denjenigen geführt, die das Land nur als Ausdruck mehrerer konstituierender Mächte begreifen konnten (*Loranger*, 1884; *Erk* und *Iacovino*, 2012: 211, 216–217). Der Oberste Gerichtshof Kanadas tendierte in die letztgenannte Richtung, insbesondere in Absatz 150 der *Reference re Secession of Quebec* im Jahr 1998, wo er die demokratische Legitimität als Eckpfeiler des gesamten kanadischen Verfassungsgebäudes beschwor (ich werde in Kapitel 4 darauf zurückkommen), indem er den Begriff der ursprünglichen Souveränität befürwortete, wie er von *Claude Ryan*, dem ehemaligen Herausgeber von *Le Devoir* und damaligen Vorsitzenden der Québecer Liberalen Partei, formuliert wurde.²³

23 *Claude Ryan* (1976), „Le rapatriement de la Constitution : le rêve vain de M. Trudeau“, in *Le Devoir*, 8. März, zitiert in *David Sanschagrin* (2020). Siehe auch *Loranger* (1884).

Einige begriffliche Klarstellungen

Bevor die Entwicklung der kanadischen Verfassungsordnung näher beleuchtet wird, ist es wichtig, die Anwendung verschiedener Begriffe zu erläutern, darunter Nation, Staat, nationale Souveränität, territorialer Föderalismus, plurinationaler Föderalismus und plurinationaler/multinationaler Bundesstaat – fünf Schlüsselbegriffe, die in diesem politischen Essay verwendet werden sollen.

Erstens bezieht sich der Begriff der Nation auf ein sich ständig weiterentwickelndes politisches Subjekt, das mit anderen politischen Subjekten verbunden ist, die sich ebenfalls weiterentwickeln, und das durch die Entstehung eines traditionellen Staates oder eines Staates mit plurinationaler Grundlage nach vollständiger Emanzipation strebt. Die angestrebten Ziele variieren natürlich von Land zu Land, lassen sich aber im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

(1) die Anerkennung einer spezifischen politischen Identität – auch wenn diese einem ständigen Wandel und einer ständigen Anpassung unterworfen ist; (2) die Schaffung einer anerkannten territorialen Präsenz in einem spezifischen politischen Ganzen; und (3) die Schaffung von Bedingungen, die Langlebigkeit und Nachhaltigkeit gewährleisten. Daher muss sich eine Nation auf die wesentlichen Ressourcen stützen können, die ihre Kontinuität innerhalb der bestehenden Verfassungsordnung und im größeren Konzert der Nationen auf internationaler Ebene gewährleisten. Die konkrete Umsetzung eines Projekts zum Aufbau einer Nation erfordert eine wirksame politische Mobilisierung durch die Erarbeitung gemeinsamer historischer Bezüge, gemeinsamer Projekte und eines Zugehörigkeitsgefühls, das das Zusammenleben und den sozialen Zusammenhalt fördert. Die Tiefe und Intensität des Gefühls der Zugehörigkeit innerhalb einer Nation wird einen klaren Hinweis auf die politischen Ziele geben, die erreicht werden können. Das Konzept der Nation legt nahe, dass eine gleiche Würde der nationalen Kulturen bestehen muss. In ihrer schwächsten Form kann eine Nation eine politische Gemeinschaft sein, während sie beispielsweise innerhalb eines lockeren politischen Rahmens existiert, der die Einführung multikultureller oder interkultureller Praktiken fördert.

In seiner allgemeinen Auffassung suggeriert der Begriff „Nationalstaat“ die Übereinstimmung zwischen einem vollständig souveränen Staat und einer kulturell und soziologisch geformten Nation. Dabei denkt man sofort an Frankreich und Deutschland. Die Bildung beider Nationalstaaten erfolgte häufig unter Anwendung von Zwang, auch wenn in einigen Fällen die in dem Gebiet lebenden politischen Gemein-

schaften freiwillig beitraten. In diesem Aufsatz bezieht sich der Begriff „Nationalstaat“ auf einen souveränen Staat, der von internationalen Organisationen anerkannt wird und in diesen Organisationen eine eigene Stimme hat. Im Allgemeinen besteht eine starke Übereinstimmung zwischen dem Gefühl der Zugehörigkeit und dem Vorhandensein eines souveränen Staates. Je nachdem, wie die Macht verteilt ist, kann ein Nationalstaat monistisch/unitaristisch oder pluralistisch/föderalistisch sein. Eine weitere Möglichkeit ist der multinationale souveräne Staat, bei dem das Staatsgebilde aus mehr als einer nationalen politischen Gemeinschaft besteht.

Der Begriff der Volkssouveränität bestätigt in gewisser Weise die demokratische Qualität, die der Staatsbildung zugrunde liegt. Jede Nation kann die Gründung eines eigenen Staates anstreben, wenn sie über die entsprechenden Ressourcen verfügt. Es wurden verschiedene Formeln vorgeschlagen, um den Bedürfnissen dieser Nationen gerecht zu werden oder sie in einigen Fällen zu zwingen, die von der Mehrheitsnation auferlegten Regeln zu akzeptieren. Die häufigsten Formeln in einem demokratischen Kontext sind der territoriale Föderalismus und der multinationale/plurinationale Föderalismus.

Souveränität kann als politischer Ausdruck der konstituierenden Macht oder der Machtbefugnisse der politischen Autorität angesehen werden. Sie verleiht dem *Demos* als institutionellem Ausdruck der politischen Einheit Substanz. Inspiriert durch die Arbeiten von *Bodin* und *Hobbes* in der Version des 16. und 17. Jahrhunderts, drückte der Begriff der Souveränität die Unteilbarkeit der Macht aus, was ihm seinen absoluten Charakter verlieh. In ihrer heutigen Form wird die Souveränität im Allgemeinen als fragmentiert angesehen und hat die Funktion, die Zuständigkeiten der bestehenden politischen Institutionen abzugrenzen. Damit wird die Idee der geteilten Souveränität (die im Allgemeinen mit einem föderalen System verbunden ist), der relationalen Souveränität²⁴ (Krone – Mitgliedsstaaten – Erste Völker) und der totalisierenden Souveränität (die im Allgemeinen mit einem unitären System verbunden ist) eingeführt. Die politischen Akteure hoffen in jeder Konstellation, ihre Zuständigkeitsbereiche zu besetzen und manchmal ihre Macht durch Zwang durchzusetzen. Das Streben der Zentralregierung nach größerem Handlungsspielraum zu Lasten der Kantone, Provinzen, autonomen Gemeinschaften oder *Länder* scheint ein zunehmend verallge-

24 Siehe Kapitel 3.

meinerter Trend zu sein,²⁵ auch wenn die Globalisierung die Bedeutung der staatlichen Entscheidungen deutlich abgemildert hat. Wir sollten auch beachten, dass das Konzept der Souveränität – zumindest in Bezug auf mehrere indigene Völker (*Alfred*, 1999) und Québec, wo es die ursprüngliche Souveränität betrifft, die die Grundlage für die kanadische Föderation bildet (*Brouillet, Gagnon, Laforest*, 2018: 3–25; *Seymour*, 2016; *Laforest und Gagnon*, 2020: 21–44) – austauschbar mit der Fähigkeit zur Selbstbestimmung der Völker verwendet wird.

Das Konzept des territorialen Föderalismus konzentriert sich nicht auf die konstituierenden Nationen oder nationalen politischen Gemeinschaften, die den föderalen Pakt bilden, sondern befürwortet stattdessen die Umsetzung öffentlicher Politiken ohne Rücksicht auf gemeinschaftliche Erwägungen. Die Formel des territorialen Föderalismus wird am häufigsten von zentralisierenden politischen Kräften angewandt und ist im Bereich der Föderalismusforschung weitgehend vorherrschend (*Requejo*, 2005; *Requejo und Nagel*, 2011).²⁶ Dies lässt sich zum großen Teil dadurch erklären, dass das amerikanische Modell, das bei der Einrichtung vieler verschiedener föderaler Systeme verwendet wurde, als selbstverständliche Regierungsform angesehen wird. Eine institutionelle Logik nach US-amerikanischem Vorbild hat häufig dazu geführt, dass mit Gewalt ein politischer Modus durchgesetzt wurde, der darauf abzielt, alle Gemeinschaften zu einer einzigen Nation zu verschmelzen, die auf dem Prinzip der Einheit beruht, und so jeden anderen „Identifikationspol“ zu untergraben und zu diskreditieren, der eine Grundlage hätte bilden können, aus der ein neuer Kontext der Wahl hätte entstehen können (*Taylor*, 1992: 54, 55, 58).

Das amerikanische Modell hat sich in mehreren Ländern verbreitet, die sich in einem Prozess der territorialen Konsolidierung oder kulturellen Homogenisierung befinden. Die Länder Lateinamerikas haben bei der Erlangung ihrer Unabhängigkeit in der Regel dieses Modell angewandt, da ihre politischen Behörden zwei Ziele verfolgten: sich von der kolonialen Vormundschaft zu emanzipieren und alle politischen Gemeinschaften auf einen einzigen Punkt der kulturellen und politischen Zugehörigkeit zu konzentrieren. Das Gleiche gilt für mehrere nationale politische Gemeinschaften, die sowohl in Afrika als auch in Asien ver-

25 Selbst die Schweiz, die für ihre hervorragende Fähigkeit bekannt ist, die Diversität der Kantone anzuerkennen, kann sich diesem Trend nicht entziehen. Siehe in diesem Zusammenhang die Analyse von *Eva-Maria Belser* (2020: 251–290).

26 Der Fall Deutschland ist hier nützlich, weil die Länder, obwohl sie unter dem Etikett des territorialen Föderalismus eingeordnet werden können, ihre eigenen Verfassungen haben und das Bundesverfassungsgericht anrufen können, um Kompetenzstreitigkeiten zu schlichten.

suchen, sich von den Kolonialmächten zu befreien. Indien und Nigeria zum Beispiel haben sich beide für territoriale föderale Systeme entschieden. Australien und Kanada sind ebenfalls Beispiele dafür, dass die politischen Eliten und die Wirtschaftsmächte die Einführung eines territorialen Föderalismus befürworteten, auch wenn zu verschiedenen Zeiten der Ruf nach einer größeren nationalen Diversität laut wurde.

Es stimmt, dass der Föderalismus bekanntlich große Staaten erfolgreich zusammengehalten hat. Ein Paradebeispiel ist Indien, aber zur Gruppe gehören auch Brasilien, Kanada, die Vereinigten Staaten und Mexiko.²⁷ Diese Staaten überraschen uns durch ihre Fähigkeit, sich zu erneuern und trotz der politischen Spannungen, die ihre Geschichte geprägt haben, zu bestehen. Als Föderationen haben sie jedoch ein zwanghaftes Interesse an Einheit gezeigt, während sie einige ernsthafte politische und soziale Spannungen hätten vermeiden können, wenn sie einen Ansatz gewählt hätten, der die nationale Diversität, die ihre Bevölkerungen kennzeichnet, besser anerkennt und hervorhebt. Andere Föderationen haben versucht, ein territoriales Modell und eine Einheit durchzusetzen und dabei die elementarsten demokratischen Erfordernisse außer Acht gelassen, und niemand kann das Drama von Jugoslawien vergessen.²⁸ Aufgrund der Spannungen, die durch die Durchsetzung des territorialen Modells entstehen, müssen neue Szenarien gefunden werden, was in den Kapiteln 5 und 6 erörtert wird. Wir werden uns nun dem Begriff des multinationalen Föderalismus zuwenden.

Der multinationale (oder plurinationale) Föderalismus bietet die Möglichkeit, die Beziehungen zwischen den Gemeinschaften zu regeln, indem die Souveränität zwischen den Gliedstaaten des plurinationalen Staates aufgeteilt wird. Dies bedeutet, dass nicht nur eine, sondern mehrere verfassungsgebende Zuständigkeiten anerkannt werden. Bei dieser Art von Föderalismus geht es um den Ausgleich der Kräfte, die im Spiel sind, vor allem aber um die konkurrierenden Ansprüche der Nationen, die innerhalb eines komplexen demokratischen Staates in Wechselbeziehung leben (*Gagnon und Keating, 2012; Seymour und Gagnon, 2012*). Mit der Einführung des multinationalen Föderalismus wird eine dreifache Absicht verfolgt: (1) das demokratische Entstehen einer Reihe von Wahlmöglichkeiten zu fördern, die es den nationalen politischen Gemeinschaften ermöglichen, sich vollständig zu emanzipieren, (2) die Existenz pluraler Loyalitäten innerhalb eines komplexen

27 Natürlich gibt es auch Gegenbeispiele, wie die Tschechoslowakei, die Sowjetunion und Jugoslawien, allesamt Föderationen, in denen Zwang die Regel war.

28 Siehe die Abschlussarbeit von Luigi Gatti (2017), *Idéologie et déconstruction de l'État: la Yougoslavie communiste: 1941–1991*.

demokratischen Staates zu unterstützen und (3) den Prozess der Homogenisierung von Kultur und Identität zu verlangsamen, der den Planeten weiterhin verarmen lässt.

Diese Art des multinationalen Föderalismus ist in der Regel das Ergebnis eines Bündnisses zwischen politischen Partnern, weshalb ich ihn später als paktgebundenen Föderalismus bezeichnen werde. Auf diese Weise trägt das Vorherrschen des multinationalen Föderalismus dazu bei, die Legitimität des Rechts auf Anerkennung zu rechtfertigen, das in so vielen Ländern, die sich Freiheit und Gerechtigkeit auf die Fahnen geschrieben haben, nicht gegeben ist.

Der Rechtswissenschaftler *Christophe Parent*, der meines Erachtens die bisher umfassendste Analyse des Konzepts des plurinationalen Bundesstaates vorgelegt hat, sagt: „Die Vorstellung eines multinationalen Bundesstaates beinhaltet die Möglichkeit einer Föderation nebeneinander stehender Nationen und, davon ausgehend, die Koexistenz mehrerer nationaler Souveränitäten innerhalb eines einzigen Staates. Das bedeutet, dass man sich den Föderalismus als geteilte und geteilte Souveränität vorstellt.“ (*Parent*, 2011: 25). Der von *Parent* erörterte multinationale Bundesstaat bietet eine überzeugende Antwort auf die Unzulänglichkeiten des modernen Staates, dh eines Staates, der, anstatt von den Potenzialen der ihm angehörenden Nationen zu profitieren, diese im Namen des sogenannten übergeordneten Interesses der vereinheitlichenden, homogenisierenden und integrierenden Nation zum Schweigen zu bringen versucht (*Schmitt*, 2016).

Nach diesen begrifflichen Klärungen möchte ich zum Abschluss dieses Kapitels beschreiben, wie der multinationale Föderalismus besser als jede andere föderale Formel auf die demokratischen Erfordernisse in einem Kontext des nationalen Pluralismus reagieren könnte. Mit der Errichtung eines multinationalen Bundesstaates, der sich durch ausgeprägte Diversität²⁹ auszeichnet, verbinde ich drei Ziele: harmonisches Zusammenleben, politische Stabilität und ein vernünftiges Gleichgewicht zwischen individuellen und kollektiven Rechten.

Erstens muss ein harmonisches Zusammenleben gefördert werden. Der multinationale Föderalismus verspricht ein spezifisches politisches Projekt: in einer komplexen Demokratie sowohl die Mehrheitsnation als auch die Minderheitsnationen zur Koexistenz innerhalb eines Bundesstaates einzuladen. Dies setzt voraus, dass die Mehrheitsnation sich

29 Dieses Konzept verdanken wir *Charles Taylor*. Siehe sein Kapitel „*The Deep Challenge of Dualism*“ (*Taylor*, 1993: 82–95).

bereit erklärt, die Macht zu teilen, indem sie andere Prinzipien als die, die sich auf „die Macht des Staates“ stützen, akzeptiert (*Beaud*, 1994). Zu diesem Zweck ist es wichtig, erstens institutionelle Regelungen zu treffen, die die gegenseitige Anerkennung von Nationen (im Falle einer plurinationalen Föderation) und ethnokulturellen Gruppen (im Falle einer mehrsprachigen oder pluriethnischen Föderation) – oder von beiden – fördern, und zweitens sicherzustellen, dass die Gemeinschaften nicht nur an der kollektiven Entscheidungsfindung – dem Grundsatz der geteilten Souveränität –, sondern auch an ihrer eigenen Entscheidungsfindung – dem Grundsatz der Autonomie – uneingeschränkt teilnehmen können (*Elazar*, 1979a; 1979b; 1991: 5, 12, 16, 58).

Die Annahme der multinationalen Formel scheint mir immer noch die größte Aussicht auf politische Stabilität in einer Föderation zu bieten, die eine komplexe liberale Demokratie ist. Es geht nicht darum, die Entstehung eines Staatsvolkes (*O’Leary*, 2001: 273–296)³⁰ oder die Emanzipation der Mehrheitsnation allein zu fördern. Das politische Projekt besteht vielmehr darin, Bedingungen zu schaffen, die der Vertretung jeder Nation innerhalb des multinationalen Staates förderlich sind, und, wie ich bereits in diesem Kapitel erwähnt habe, ihre volle Emanzipation im Namen der demokratischen Gerechtigkeit zu fördern. Dies ist das zweite große Ziel, das der Errichtung eines multinationalen Bundesstaates zugrunde liegt.

Das dritte große Ziel, das mit der Annahme der multinationalen Bundesstaatsformel verfolgt wird, besteht darin, die liberalen Theoretiker*innen zu veranlassen, angesichts der theoretischen Fortschritte der letzten vierzig Jahre die immer wiederkehrende Vorstellung zu überdenken, dass die Rechte des Einzelnen zwangsläufig Vorrang vor anderen Überlegungen haben müssen. Kurz gesagt, ich behaupte, dass die Förderung der individuellen Rechte durch die Schaffung politischer Institutionen erreicht werden kann, die besser in der Lage sind, die politischen Gemeinschaften innerhalb eines komplexen Staates zu

30 Für eine Erörterung der Situation in multiethnischen und multinationalen Gliedstaaten, die nach der Entkolonialisierung in Afrika und Asien in den späten 1950er und frühen 1960er Jahren oder nach dem Fall der Berliner Mauer 1989 und einer Bewegung in Richtung Demokratie auseinanderbrachen (zB die Sowjetunion, Jugoslawien, die Tschechoslowakei), siehe auch *O’Leary*, 2001. Er argumentiert, dass die Stabilität eines politischen Regimes in einem Kontext nationaler Diversität proportional zur Existenz eines Staatsvolkes ist, das die Stabilität des umfassenden Staates garantiert. Mit *O’Learys* Worten: „Die Theorie, die ich vertreten und erforschen möchte, besagt, dass eine stabile demokratische Mehrheitsföderation, ob föderal oder multinational, ein Staatsvolk haben muss, ein nationales oder ethnisches Volk, das demographisch und wahltechnisch dominant ist – wenn auch nicht unbedingt eine absolute Mehrheit der Bevölkerung – und das normalerweise die Mitbegründer der Föderation sein werden“ (284–285).

schützen. Diese Art, die politische Arena zu konzipieren, wird bewirken, dass (1) die legitimen Ansprüche der Minderheitsnationen eine herausragende Stimme erhalten und (2) ein politisches Klima gefördert wird, das die Schaffung einer politischen Kultur begünstigt, die mit einer Gemeinschaft der Zugehörigkeit verbunden ist.

In den nächsten Kapiteln werde ich das Potenzial des multinationalen Föderalismus für komplexe demokratische Staaten untersuchen und dabei versuchen, die Machtverhältnisse im Lichte der theoretischen Fortschritte und der wissenschaftlichen Arbeit in Kanada und Europa, die ich für die vielversprechendsten halte, neu zu definieren.

Kapitel 2:

Grundlagen und Veränderungen des föderalen Projekts in Kanada

Das kanadische nationale Projekt

Die kanadische Föderation wurde ursprünglich 1867 von zwei großen politischen Gemeinschaften gegründet: Französisch-Kanada, mehrheitlich katholisch, und Englisch-Kanada, mehrheitlich protestantisch (*Paquin, 1999; Brouillet, 2005*). Zu diesen Gemeinschaften müssen wir auch die Ersten Völker hinzufügen, die im gesamten Land nördlich des 49sten Breitengrades vertreten waren. Im Laufe der folgenden Jahrzehnte schlossen sich weitere große Einwanderungswellen dem kühnen Projekt des Aufbaus eines neuen Staates im Norden der Vereinigten Staaten an, sowohl aufgrund wirtschaftlicher Möglichkeiten als auch aufgrund sozialer und militärischer Konflikte.

Die Gründung dieses neuen Staates war eine große Herausforderung. Zunächst mussten zwei rivalisierende europäische Traditionen – eine französische und eine britische – nebeneinander bestehen (*Brouillet, Gagnon, Laforest, 2017*). Zweitens musste ein Weg gefunden werden, um mit den indigenen Völkern, die das Land seit jeher bewohnten, zusammenzuleben (*Tully, 1995a*). Die Errichtung des neuen politischen Regimes brachte den indigenen Völkern schweres Unrecht und unsägliches Leid, da sie oft isoliert und unweigerlich ihrer Ressourcen beraubt wurden.

Die Religion spielte bei der Schaffung der politischen Institutionen des Landes eine entscheidende Rolle, da Protestanten und Katholiken um ihre Positionen rangen, wobei die Protestanten die Oberhand gewannen und Zugang zu den höchsten Sphären der wirtschaftlichen und politischen Macht hatten. Fast das gesamte erste Jahrhundert des Bundesstaates hindurch übte die Religion einen enormen Einfluss auf alle Bereiche der Gesellschaft aus und führte zu einer erheblichen Kluft zwischen Katholiken und Protestanten. Die Sprache entwickelte sich jedoch allmählich zu einem wichtigeren Faktor für die politische Mobilisierung und wurde ab den 1960er Jahren zur wichtigsten Trennlinie, was einer der Gründe für die Stille Revolution in Québec war.

Anfang der 1960er Jahre prangerten die französischsprachigen Gemeinschaften mit neu entdecktem Stolz die historischen Ungerechtigkeiten an, unter denen sie gelitten hatten. Gemeinsam mit meinem

Kollegen *Richard Simeon* habe ich darauf hingewiesen, dass die Ungerechtigkeit, mit der französischsprachige Menschen seit den ersten Jahren des kanadischen Staates konfrontiert waren, einer der wichtigsten historischen Gründe für ihr Streben nach kultureller, politischer und wirtschaftlicher Emanzipation und für die Umwandlung der franko-kanadischen Identität Québécois in eine wirklich québec-zentrierte, dh staatsbürgerliche und territoriale Identität war. „Nach der Konföderation erließen Ontario und die neu geschaffenen Provinzen Manitoba, Saskatchewan und Alberta sowie die Northwest-Territorien eine Politik, die die sprachlichen Rechte der Frankokanadier*innen einschränkte. Dies war ein wichtiger historischer Grund für die spätere Verschiebung der nationalen Identität in Québec von den Frankokanadier*innen zu den Québécois*innen“ (*Gagnon und Simeon*, 2010: 115).

Die zahlreichen Hindernisse, die den Frankokanadier*innen als gleichberechtigte Bürger*innen innerhalb der kanadischen Föderation in den Weg gelegt wurden, führten zu erheblichen politischen Verwerfungen. Beispiele hierfür sind die Gründung mehrerer politischer Parteien sowohl in Québec als auch in Ottawa, die eine gerechtere Behandlung forderten (*Bickerton, Gagnon, Smith*, 1999), und die Einsetzung mehrerer Untersuchungskommissionen, von denen die bekannteste im Bereich der französisch-englischen Beziehungen die Königliche Kommission für Zweisprachigkeit und Bilingualität war, bekannt als *Laurendeau-Dunton-Kommission* (*Lapointe-Gagnon*, 2018). Ziel des nächsten Abschnitts ist es, die monistische Logik herauszustellen, die das Funktionieren der kanadischen Föderation kennzeichnet.

Die wichtigsten „nationalen“ Politiken

Wie der verstorbene *Donald V. Smiley* gezeigt hat, unternahm die Zentralregierung Schritte, um allen politischen Akteuren ihre Vorstellungen aufzuzwingen. Unter Ausnutzung der jeweiligen politischen Situation gelang es ihr, die Grundlagen der kanadischen Föderation zu ihrem Vorteil umzudeuten und ihre Gründungsmythen neu zu definieren. So hat die Zentralregierung eine Reihe von gesamtkanadischen Maßnahmen ergriffen, um die Entwicklung der kanadischen Gesellschaft als Ganzes zu beeinflussen. Fünf dieser Politiken hatten erhebliche Auswirkungen auf den Aufbau der Nation und die Umwandlung des Bundesstaates zugunsten der Zentralregierung. Sie waren wie folgt:

(1) die bekannte nationale Politik von *John A. Macdonald* aus dem Jahr 1879, (2) die nationale Politik während der Großen Depression in den 1930er Jahren, (3) die nationale Politik zur Einführung der kanadischen Staatsbürgerschaft im Jahr 1947, (4) das Inkrafttreten des Gesetzes über die offiziellen Sprachen im Jahr 1969, wodurch ein formaler Rahmen für die sprachliche Dualität geschaffen wurde, und (5) die Verabschiedung einer neuen kanadischen Verfassungsordnung im Jahr 1982.

Im Zusammenhang mit dieser Politik ist jedoch auch das 1969 von Justizminister *Jean Chrétien* vorgelegte Weißbuch zur Indianerpolitik zu erwähnen, das darauf abzielte, die Rechte der Ureinwohner mit dem „offiziellen“ Ziel, sie zu Bürger*innen wie alle anderen zu machen, auszulöschen. Nach der raschen Mobilisierung indigener Gemeinschaften im ganzen Land wurde sie rasch zurückgezogen. Diese scheinbar fortschrittliche Politik, die sich hinter einem Diskurs der Offenheit und des Kampfes gegen die Diskriminierung der Ureinwohner*innen verbirgt, führte in Wirklichkeit direkt zur Assimilation. Der bisherige Ansatz zur Bewältigung des Problems der indigenen Bevölkerung, der auf der Schaffung von Reservaten beruhte, wäre vollständig aufgegeben worden (*Rodon*, 2019: 54–55). Die neu entstandenen indigenen Organisationen, die sich 1970 gegen das Weißbuch wandten, scharten sich um die beiden Dokumente, die sie als Antwort darauf verfassten (das Rot- und das Braunbuch). Das Rotbuch forderte die Einhaltung der unterzeichneten Verträge und verlangte, dass das für die Entwicklung ihrer Gemeinschaften wichtige Land geschützt und für ihre Nutzung vorbehalten wird. Es enthielt auch Elemente, die an einige der Ziele der Stillen Revolution in Québec erinnerten, die dem Bundesparlament im Frühjahr 1970 von der Indianervereinigung von Alberta vorgelegt wurden (wie zB über das eigene Schicksal bestimmen zu können, staatliche Autonomie und Zugang zu Bildung). Das Braunpapier unterstützte die Idee der differenzierten Staatsbürgerschaft (*citizenship+*), die im Bericht der *Hawthorn-Tremblay*-Kommission über die wirtschaftliche und soziale Lage der Ersten Völker Kanadas (1964–1970) vorgestellt wurde, und legte fest, dass die indigenen Völker Kanadas Rechte als Ureinwohner*innen haben (*Mejia Mesa*, 2020: 118–119). Kurz gesagt, die Reaktion war so unmittelbar, dass die Zentralregierung keine andere Wahl hatte, als diesen neuen Assimilationsversuch zu beenden. Wir werden in Kapitel 5 auf diesen Punkt zurückkommen. Im Folgenden werden wir uns nacheinander mit den fünf gesamtkanadischen Politiken befassen, die von Ottawa energisch vorangetrieben wurden, um seiner zentralistischen Vision eine konkrete Form zu geben.

Das Hauptziel der Nationalen Politik von 1879 bestand darin, die Grenzen Kanadas auf das riesige Gebiet nördlich des 49. Breitengrades,

vom Atlantik bis zum Pazifik, auszudehnen. Darüber hinaus sah das Projekt den Bau einer transkontinentalen Eisenbahnlinie vor, um die künftigen Einwohner*innen zu versorgen und die natürlichen Ressourcen Westkanadas auf die kanadischen und internationalen Märkte zu bringen. Schließlich sollten die Voraussetzungen geschaffen werden, um die Besiedlung der ausgedehnten Gebiete westlich von Ontario und Manitoba zu fördern. Um all dies zu erreichen, praktizierte die Zentralregierung eine Einwanderungspolitik, die langfristig das Gleichgewicht zwischen der französischsprachigen und der englischsprachigen Gemeinschaft Kanadas verändern sollte. Diese erste echte nationale Politik führte auch protektionistische Maßnahmen ein, um einen Ost-West-Markt mit Hilfe von Zollschränken zu begünstigen.³¹ Auf der Grundlage dieser Politik gelang es den wirtschaftlichen und politischen Eliten, einen Staat zu schaffen, der auf der Entwicklung von Humanressourcen, Rohstoffen und Infrastruktur basierte, während die Vereinigten Staaten in ihrem Staatsbildungsprozess die Qualen eines Bürgerkriegs durchmachen mussten. Der zu dieser Zeit geschaffene wirtschaftliche Rahmen ermöglichte es Kanada, ein gemeinsames Projekt zu entwickeln, auch wenn es keine gemeinsame Sprache, Kultur oder Religion hatte.³²

Die zweite nationale Politik, die wir hier untersuchen wollen, war eher politischer als wirtschaftlicher Natur, auch wenn sie aus der Notwendigkeit heraus beschlossen wurde, wirksam auf die wirtschaftlichen Probleme der damaligen Zeit zu reagieren. Die Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre hatte den Mitgliedstaaten der kanadischen Föderation vor Augen geführt, wie schwierig es für sie war, das aufgelaufene Defizit zu bewältigen, da ihre Steuereinnahmen niedriger als ihre Verpflichtungen waren. Anstatt zu versuchen, die Kassen der Provinzen durch die Bereitstellung zusätzlicher Mittel aufzufüllen, entschied man sich für eine Zentralisierung der Steuermittel und übertrug der Zentralregierung die Verantwortung für deren angemessene Verteilung. Aufgrund des binationalen Charakters der damaligen Föderation würde dies natürlich zu erheblichen politischen Spannungen zwischen Ottawa und Québec führen. Im Zuge der Umsetzung dieser zweiten nationalen Politik schuf Kanada 1935 seine eigene Zentralbank, die auf die Arbeit der *Royal Commission*

31 Hier sind einige wichtige Studien im Bereich der politischen Ökonomie zu nennen: W. A. Mackintosh (1964) und W. T. Easterbrook und Hugh C. J. Aitken (1956).

32 Siehe das Kapitel von Craig Brown (1966) zu diesem Thema. Auch Donald Smiley verweist in seinem Artikel „Canada and the Quest for a National Policy“ (1975: 40–62) auf die Schaffung der ersten nationalen Politik im Jahr 1879, in dem er die Strategie Ottawas erläutert, die darin besteht, neue wirtschaftliche Infrastrukturen zu schaffen, um das Wachstum zu fördern und die politische Führung zu sichern. Kanada befand sich in der Anfangsphase eines echten wirtschaftlichen Nationalismus.

on Banking and Currency (die Macmillan-Kommission) folgte, die 1933 die Funktionsweise des kanadischen Finanzsystems untersuchte. Nachdem die Zentralregierung diese Initiative ergriffen hatte, aber immer noch mit einer schwierigen Finanzlage konfrontiert war, setzte sie 1937 die Königliche Kommission für die Beziehungen zwischen dem Dominion und den Provinzen (die Rowell-Sirois-Kommission) ein, um das Machtgleichgewicht zwischen der Zentralregierung und den Mitgliedstaaten der Föderation zu untersuchen. Die Arbeit der Kommission trug zu einer Überprüfung der Aufteilung der Zuständigkeiten zugunsten Ottawas im Bereich der Sozialprogramme (Arbeitslosenversicherung, Altersrente) und später zur Einführung eines Ausgleichsprogramms bei. Das Gesamtergebnis dieser Initiativen bestand darin, der Zentralregierung die Kontrolle über einige der Befugnisse zu übertragen, die sich am ehesten direkt auf das Leben der Bürger*innen auswirken, was ihre Legitimität für alle Kanadier*innen deutlich erhöhte.

Ein Jahrzehnt später, genauer gesagt am 1. Januar 1947, legte die Regierung ihre eigene Staatsbürgerschaftspolitik fest, um die Emanzipation Kanadas vom britischen Empire fortzusetzen. Die neue Politik war Teil eines Prozesses der Nationenbildung und gab der kanadischen Identität einen neuen symbolischen Anker von zentraler Bedeutung. Kanadier*innen jeglicher Herkunft wurden aufgefordert, ihre bisherige Identität (indigen, französisch, britisch, irisch oder anders) hinter sich zu lassen und eine neue, gemeinsame Identität anzunehmen. Das kanadische Staatsbürgerschaftsgesetz hat sich im Laufe der Zeit erheblich verändert, da neue Herausforderungen entstanden sind. Dazu gehörte 1977 die Abschaffung des Kriteriums der Sonderbehandlung britischer Staatsbürger*innen und die Erklärung, dass es ein Privileg sei, die kanadische Staatsbürgerschaft zu erhalten und zu behalten. Im Jahr 1977, als die Parti Québécois in Québec seit weniger als einem Jahr an der Macht war, plante die Zentralregierung, „die mit der kanadischen Staatsbürgerschaft verbundene Verantwortung, den symbolischen Wert des Passes und die Notwendigkeit, die kanadische Einheit und die territoriale und politische Integrität Kanadas zu bewahren, zu betonen. Sich als Kanadier*in zu bezeichnen, bedeutete in erster Linie, dass man dem kanadischen Staat gegenüber rechenschaftspflichtig und loyal war.“ (Labelle und Rocher, 2008: 159). Die Staatsbürgerschaftspolitik wurde seit 1977 mehrfach überarbeitet, aber die im Wesentlichen geringfügigen Änderungen beschränkten sich darauf, die Standards und Kriterien zu aktualisieren und die Bürger*innen daran zu erinnern, dass ihre Verpflichtung gegenüber Kanada Vorrang vor allen anderen Verpflichtungen hat.

Das Inkrafttreten des Gesetzes über die Amtssprachen am 7. September 1969 war ein weiteres Schlüsselmoment in Kanadas Projekt der

Nationenbildung. Es gewährleistete den Zugang zu den Dienstleistungen der Bundesregierung in französischer und englischer Sprache³³ im ganzen Land – zumindest dort, wo die Zahlen dies rechtfertigten. Ziel der Zentralregierung war es, in der Sprachenfrage die Initiative zu ergreifen, als sich immer mehr Québecer*innen mit den Positionen der autonomistischen, souveränistischen und unabhängigen Parteien in Québec identifizierten und als die Königliche Kommission für Zweisprachigkeit und Bikulturalität (*Laurendeau-Dunton-Kommission*, 1963–1971) ihr umfangreiches Projekt zur Erstellung eines Überblicks über die sprachlichen Gegebenheiten im Land fortsetzte. Damit sollte auch sichergestellt werden, dass sich Französisch- und Englischsprachige fortan an Ottawa wenden würden, um ihre Sprachrechte zu verteidigen, und die entscheidende Rolle, die die Regierung von Québec bei der Verteidigung des Französischen in Kanada spielen wollte, ausgehebelt werden. Dies führte zu erheblichen Spannungen und sogar zu gerichtlichen Auseinandersetzungen zwischen Ottawa und Québec.³⁴ Und tatsächlich entschied sich die Regierung von *Pierre Trudeau* in ihrer ersten Amtszeit trotz der Formulierung des Mandats der *Laurendeau-Dunton-Kommission* (1968–1972), den Beitrag des Bikulturalismus zum sozialen Zusammenhalt im ganzen Land zu ignorieren und stattdessen den Multikulturalismus als Hauptbezugspunkt zu verwenden. Auf diese Weise wurde Kanada nicht mehr als ein Bündnis zwischen zwei Hauptkulturen gesehen, sondern als eine Vielzahl von Kulturen, die in einen zweisprachigen Rahmen eingebettet waren, der der Zentralregie-

33 Mit dem Gesetz wurde auch die Politik zur Zweisprachigkeit im öffentlichen Dienst umgesetzt, die Premierminister *Lester B. Pearson* im April 1966 im Unterhaus eingebracht hatte (*Gélinas*, 2019), um sicherzustellen, dass Englisch- und Französischsprachige den gleichen Zugang zu staatlichen Dienstleistungen haben.

34 Für zwei gegensätzliche Analysen dieser Sprachenstreitigkeiten siehe die Arbeiten von *Eric Poirier* (2016) und *C. Michael MacMillan* (1998). Interessant ist, dass die Regierung von *Jean-Jacques Bertrand* in Québec noch während der Arbeit der *Laurendeau-Dunton-Kommission* eine eigene Untersuchungskommission zur Lage der französischen Sprache und zu den Sprachenrechten in Québec (*Gendron-Kommission*, 1968–1973) einrichtete. Die Ergebnisse der Studie veranlassten die Regierung von Québec schließlich dazu, eine echte Sprachenpolitik einzuführen, die Französisch zur Hauptsprache in den Bereichen Bildung, Kultur, Gesellschaft, Wirtschaft und Kommunikation machte.

rung die Freiheit gab, auf dem Gebiet der Sprache tätig zu werden.³⁵ Die Wirkung dieser Politik konnte im Laufe der Zeit nur dazu führen, dass Québecs frankophone Gemeinschaft schwächer wurde (*Mathieu, 2020c*) – und die vielleicht die Beschreibung Kanadas durch Premierminister *Justin Trudeau* als weder binational noch multinational, sondern postnational vorweggenommen hat. Ich werde in Kapitel 4 auf diesen Punkt zurückkommen.

Die fünfte nationale Politik und eindeutig diejenige mit den größten Auswirkungen war die grundlegende Überprüfung der Funktionsweise der kanadischen Föderation während der Repatriierung der Verfassung in den Jahren 1981–1982. Durch die Einführung einer neuen Formel, die die einstimmige Zustimmung der Parteien ersetzen sollte, wurde der einzigen französischsprachigen Provinz ihr historisches Veto entzogen. Auch die Verabschiedung der kanadischen Charta der Rechte und Freiheiten im Jahr 1982 führte dazu, dass in Québec die am 27. Juni 1975 verabschiedete Charta der Menschenrechte und Freiheiten im Lichte der Normen der neuen „nationalen“ (dh gesamtkanadischen) Charta ausgelegt werden musste. Die Schaffung der neuen Verfassungsordnung gab Kanada zusätzliche Instrumente für sein Projekt der Nationenbildung an die Hand, führte aber auch Bedingungen ein, die potenziell zu einem Zusammenbruch der kanadischen Föderation führen konnten.³⁶ Die neue Verfassungsordnung brachte auch eine politische Dynamik hervor, die den Grundsatz der strikten Gleichheit zwischen den Provinzen (trotz ihrer erheblichen Unterschiede) und der Gleichheit zwischen den Individuen unterstützte und schließlich der Justiz eine Quasi-Hegemonie über das kanadische politische System verlieh. Diese Veränderungen führten dazu, dass das Gleichgewicht zwischen konkurrierenden Ansprüchen (Québec gegen den Rest der Föderation oder die indigenen Nationen gegen die anderen Nationen innerhalb des föderalen Paktes) zu einem Präferenzkonflikt wurde (Zentralisierung gegen Dezentralisie-

35 Die einzige Lücke in dem seit langem bestehenden Bestreben der Bundesregierung, die Kontrolle im Sprachenbereich zu übernehmen, entstand durch den Druck der Regierung von Québec, die Anwendung von Bill 101 auf in Québec tätige Unternehmen mit Bundessitz auszudehnen. Die Zentralregierung hat sich immer gegen diese Maßnahme ausgesprochen, außer im Herbst 2020, als Premierminister *Justin Trudeau* – für alle überraschend – erklärte: „Was den Gesetzesentwurf 101 betrifft, so erkennen wir an, dass Québec zuallererst frankophon sein muss, damit Kanada zweisprachig ist. Aus diesem Grund unterstützen wir Bill 101 in dem, was sie für Québec bedeutet, und deshalb ist es wichtig, die offizielle Zweisprachigkeit im ganzen Land zu verwirklichen.“ (*Trudeau, 2020: 2046*).

36 Mehr Licht ins Dunkel bringen die Forschungen, die ich zusammen mit meinem Kollegen *Raffaele Iacovino* durchgeführt habe (*Gagnon und Iacovino, 2007*), sowie die Arbeit von *François Rocher* und *Benoît Pelletier* (*Hg*) (2013).

rung oder Spannungen zwischen staatlicher Kontrolle über bestimmte Bereiche und der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen).³⁷

Mit Hilfe dieser nationalen Politik konnte die Zentralregierung der kanadischen Föderation ihre wichtigsten Ziele und ihre eigenen Präferenzen aufzwingen. Schon vor der Repatriierung im Jahr 1982 und der Schwächung der Rolle der Provinzen innerhalb der föderalen Dynamik schrieb *Claude Ryan*, der damalige Vorsitzende der liberalen Partei von Québec, im „Beige Paper“:

In der Geschichte des kanadischen Föderalismus wurden einseitige Befugnisse [Nichtanerkennungsbefugnis, Letztentscheidungsbefugnis, Feststellungsbefugnis, Ausgabenbefugnis, Restbefugnisse, allgemeine Steuerbefugnisse, richterliche Ernennungsbefugnis usw.] häufig genutzt und waren oft eine Quelle von Streitigkeiten und Krisen. Sie führen in unsere Institutionen eine Dimension des Unitarismus ein, die ständig die Gefahr birgt, die Gewaltenteilung zugunsten der Zentralregierung aus dem Gleichgewicht zu bringen. Sie verletzen das Grundprinzip des Föderalismus, das darin besteht, dass es keine Unterordnung einer Regierungsebene unter eine andere gibt.³⁸

Auf diese Weise hat die Zentralregierung dem kanadischen föderalen System schrittweise eine monistische Logik aufgezwungen, was sich auf die Beziehungen zwischen den Kanadier*innen in den verschiedenen Regionen und auf die Nationen, die die Grundlage des Staates bilden, auswirkt. Die Mitglieder der Forschungsgruppe „Plurinationale Gesellschaften“ waren in den letzten Jahren in diesem Bereich äußerst aktiv und haben die Folgen des Wandels für die Qualität der demokratischen Debatte in Kanada aufgezeigt. Sie sind besorgt über das mangelnde Interesse an einer Verfassungsdiskussion³⁹ in Form einer gesunden, öffentlichen Debatte (*Karmis und Rocher, 2012; Laforest, 2014; Gagnon und Poirier, 2020a, 2020b*).

37 Siehe das von *Keith Banting* und *Richard Simeon* (1983) herausgegebene Sammelwerk und die Studie von *Richard Simeon* und *Jack Minz* (1982) über Konflikte, die sich auf identitätsbezogene oder programmatische Präferenzen beziehen.

38 Entnommen aus *Constitutional Committee of the Quebec Liberal Party, A new Canadian federation, Montreal, Quebec Liberal Party, 1980, 68*, zitiert in *Réjean elletier* (2008: 20).

39 *Jeremy Elmerich* (2021) beschreibt diesen Zeitraum als „einen langen Verfassungswinter“.

Die Zentralisierung der Macht

In wissenschaftlichen Arbeiten zum Thema Föderalismus wird davon ausgegangen, dass alle föderalen Systeme die Dezentralisierung der Macht begünstigen, und in Kanada sind einige Autor*innen sogar noch weiter gegangen und haben behauptet, dass die kanadische Föderation die am stärksten dezentralisierte Föderation der Welt ist.

Das Argument, das im Allgemeinen vorgebracht wird, ist ganz einfach: Dezentralisierung wird gemessen am Prozentsatz der Transferzahlungen, an die Bedingungen geknüpft sind. Im Falle der Vereinigten Staaten sind fast alle Transferzahlungen an Bedingungen geknüpft, die ihre Verwendung regeln, so dass die amerikanische Föderation in diesem Sinne stärker zentralisiert ist. Dasselbe gilt für Deutschland und Australien, wo zwischen 50 % und 65 % der Transferzahlungen an Bedingungen geknüpft sind (Simeon, 2002: 410).

Hinter dieser Art der monokausalen Interpretation verbirgt sich ein gravierender Mangel an differenzierter Betrachtung. Wie sieht es mit Veränderungen in der Machtverteilung, der Rolle der Gerichte und der Möglichkeit der Zentralregierung aus, in verschiedenen Arten von Krisen, seien sie kommerzieller, wirtschaftlicher, gesellschaftlicher, militärischer, gesundheitsbezogener oder anderer Art, in nennenswertem Umfang tätig zu werden?

Auch wenn ich darauf später noch näher eingehen werde, ist es nicht mein Ziel, die Debatte zwischen einer kanadischen und einer québecischen Denkschule über föderale Praktiken neu zu eröffnen. Die in dem Sammelband *Le fédéralisme canadien contemporain* (Gagnon, 2006)⁴⁰ veröffentlichten Arbeiten, insbesondere die Beiträge von Linda Cardinal, Joseph Facal, Andrée Lajoie, Alain Noël, Benoît Pelletier, François Rocher, Michel Seymour und José Woehrling, sind jedoch aufgrund der Analysen, die die zentralisierenden Tendenzen der kanadischen Föderation aufzeigen, sehr lesenswert.

Mein ehemaliger Kollege an der Université de Montreal, Edmond Orban, hat in einem viel zu wenig beachteten Buch die These formuliert und bestätigt, dass auch föderale Staaten zur Zentralisierung neigen, während die allgemeine Einschätzung eine Dezentralisierung bevorzugen würde. Jede Dezentralisierung, die es gibt, ist rein administrativer Natur und stellt die tatsächliche Ausübung von Macht und Regierungs-

40 Übersetzt ins Englische unter dem Titel: *Contemporary Canadian Federalism: Foundations, Traditions, Institutions*, Toronto, University of Toronto Press, 2009).

gewalt nicht in Frage. Dafür gibt es laut *Orban* zwei Hauptgründe: den Wunsch der Staaten, in der internationalen Wirtschaft wettbewerbsfähig zu bleiben, und den Wunsch, Bedingungen zu schaffen, die das Wirtschaftswachstum fördern. Dies veranlasst den Zentralstaat, eine Reihe von Initiativen zu ergreifen, um die Wirtschaft zu stimulieren und vor allem so effizient wie möglich zu gestalten (*Orban* 1984a; 1984b: 31–44).

Wie dem auch sei, die zentralisierenden Maßnahmen Ottawas erschweren tendenziell die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und dem Zentrum. Dies erinnert an einen Extremfall, nämlich die Situation in Spanien, wo die Autonomen Gemeinschaften nicht einmal untereinander Vereinbarungen unterzeichnen können, da sie sonst beschuldigt werden, gegen die verfassungsmäßige Ordnung zu verstoßen oder diese sogar zu untergraben.

Die sukzessive Einführung der fünf nationalen Politiken, die ich zu Beginn dieses Kapitels skizziert habe, führte zu einer Verarmung des föderalen Geistes in Kanada, indem genau die Gründe beiseite geschoben wurden, die dem konföderativen Projekt von 1867 zugrunde lagen. Dieser Prozess hat dazu beigetragen, die politische Kultur Kanadas zu de-föderalisieren, wobei die Zentralregierung versucht, entweder die Befugnisse der Gliedstaaten des Bundes zu umgehen oder ihnen mit Hilfe der von ihr selbst geschaffenen Ausgabenbefugnisse Entscheidungen aufzuzwingen.⁴¹

Die von der Zentralregierung beschlossenen Maßnahmen sind Teil eines langen Prozesses der landesweiten Angleichung. Dies zeigt sich zum Beispiel in mehreren gesetzgeberischen Maßnahmen, die hinter den Initiativen der Zentralregierung stehen, um den Wohlfahrtsstaat zu schaffen und zu konsolidieren und seine eigene Legitimität in den Augen der Bürger*innen aller Kulturen und Hintergründe zu erhöhen. Die einflussreichsten Initiativen betrafen die Arbeitslosenversicherung im Jahr 1940, die Familienbeihilfe im Jahr 1945, die Krankenhausversicherung und ein Programm für Transferzahlungen im Jahr 1957, zwei Rentenpläne im Jahr 1965 (darunter einer nur für Québec) sowie einen universellen Gesundheitsplan und einen Plan für öffentliche Unterstützung im Jahr 1966. Jedes Programm wurde im Laufe der Jahre an

41 Siehe Pierre Blache, „Le pouvoir de dépenser au cœur de la crise constitutionnelle canadienne“, *Revue générale de droit*, Bd. 24, Nr. 1, März 1993, S. 29–64; Marc Sauvé, *Le pouvoir fédéral de dépenser et la nature centralisatrice de la Constitution canadienne de 1867*, Masterarbeit, Département de science politique, Université du Québec à Montréal, 2008, und die im Anschluss an die Arbeiten der Séguin-Kommission zum fiskalischen Ungleichgewicht veröffentlichte Analyse *The federal spending power* (2001).

die politischen und wirtschaftlichen Ereignisse angepasst. So hat die Zentralregierung 1984 den Plan für die öffentliche Gesundheitsfürsorge durch die Anerkennung von fünf Grundprinzipien gestärkt: (1) Universalität, (2) öffentliche Verwaltung, (3) Zugänglichkeit, (4) Übertragbarkeit und (5) Vollständigkeit (siehe Darstellung 1). Jeder Grundsatz trägt dazu bei, dass in dem weiten Feld des öffentlichen Gesundheitswesens alle kanadischen Bürger*innen unabhängig von ihrem Wohnsitz Zugang zu einem vergleichbaren Niveau von Dienstleistungen und Pflege haben.

Darstellung 1: das kanadische Gesundheitsgesetz von 1984⁴²

1. Universalität: Alle Einwohner*innen haben Anspruch auf die versicherten Leistungen des Plans zu einheitlichen Bedingungen und Konditionen.
2. Öffentliche Verwaltung: Ein Krankenversicherungsplan auf Ebene der Provinzen oder Territorien muss auf gemeinnütziger Basis von einer öffentlichen Behörde betrieben werden.
3. Zugänglichkeit: Es darf keine finanziellen oder sonstigen Hindernisse für den Zugang der Versicherten zu den erforderlichen Krankenhaus- und Arztleistungen geben.
4. Übertragbarkeit: Die Kosten für Gesundheitsleistungen werden übernommen, wenn eine versicherte Person in einen anderen Teil Kanadas oder ins Ausland umzieht oder reist.
5. Vollständigkeit: Alle notwendigen medizinischen Leistungen, die von Krankenhäusern und Ärzten angeboten werden, müssen abgedeckt sein.

All diese Initiativen haben den kanadischen Bundesstaat weitgehend in einen „Sozialstaat“ verwandelt, um es mit der Formel von *Peter Graefe* (2014: 37–65) auszudrücken. Auf diese Weise konnte die Zentralregierung über einen Zeitraum von rund 70 Jahren, vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis heute, ihre Präsenz in mehreren Gebieten durchsetzen, die unter die ausschließliche Zuständigkeit der Gliedstaaten fielen.

Jede Initiative im Bereich der Sozialpolitik trug zum einen dazu bei, das nationale Projekt für das ganze Land zu stärken, und zum anderen,

42 Quelle: R.S.C. (1985), c. C-6, s. 7, abrufbar unter <<https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-6/page-1.html>>.

ein echtes Nationalgefühl zu schaffen. Kurz gesagt, um es noch einmal mit den Worten von *Peter Graefe* zu sagen:

[D]ie Verfechter des kanadischen Nationalismus drängten die Zentralregierung, neue Sozialprogramme einzuführen und sicherzustellen, dass die mit diesen Programmen verbundenen Bürgerrechte von allen Kanadiern unabhängig von ihrer Wohnprovinz geteilt werden. Im Gegenzug wurde durch die Schaffung neuer gesamtkanadischer Programme der Gedanke einer landesweiten Solidaritätsgemeinschaft gestärkt (2014: 49).

Die kanadische Föderation setzte bei der Ausarbeitung ihrer Regierungspolitik nach und nach eine monistische Position durch, die dazu beitrug, die Rolle der anderen politischen Gemeinschaften zu verringern. Hierfür gibt es mehrere Gründe. Ich werde kurz auf die drei meiner Meinung nach einflussreichsten eingehen: (1) der Kampf um Macht und Legitimität zwischen der Zentralregierung und den Gliedstaaten, (2) der Aufstieg der nationalistischen Bewegung in Québec ab den 1960er Jahren und das Aufkommen der Provinzen als führende Akteure ab den 1970er Jahren und (3) die internationale Wirtschaft.

Der Kampf um die Macht zwischen der Zentralregierung und den Gliedstaaten

Die Beziehungen zwischen dem Bund und den Provinzen sind einer der wichtigsten Schauplätze für Machtkämpfe zwischen den politischen Akteuren des Landes. Die Beziehungen zwischen der Föderation und den Provinzen haben sich im Laufe der Zeit erheblich weiterentwickelt, je nach Zeitraum, Art der Akteure und verfügbaren Ressourcen.

In den Jahren 1867 bis 1949 gab es verschiedene Phasen der gerichtlichen Auslegung der Befugnisse der einzelnen Regierungsebenen, obwohl die Zentralregierung während des gesamten Zeitraums versuchte, ihre Hegemonie durchzusetzen (*Peleg*, 2007). Zahlreiche Studien zeigen, dass bis 1949 – dem Jahr, in dem der Oberste Gerichtshof Kanadas als höchstes Gericht des Landes eingerichtet wurde – das *Judicial Committee of the Privy Council* in London in mehreren seiner Entscheidungen die Mitgliedstaaten Kanadas bevorzugte. Die Juristin *Andrée Lajoie* hat dies in ihrer Arbeit überzeugend dargelegt (*Lajoie*,

2006: 183–209).⁴³ In einem Text mit dem Titel „*Le fédéralisme canadien: science politique fiction pour l'Europe*“ schreibt sie über das *Judicial Committee*:

Verfassungsexpert*innen sind sich im Allgemeinen einig, dass die Rechtsprechung dieses kolonialen Gerichts die am stärksten dezentralisierende in der Geschichte unserer Verfassung ist [...]. Dies ist insbesondere auf den ausländischen Status des Gerichts zurückzuführen: Im Gegensatz zur kanadischen Regierung, die auch die Richter*innen des Obersten Gerichtshofs ernannt, bestand für London keine Gefahr, die vom *Council* bestätigten Befugnisse an die Provinzen zu verlieren. Während dieser gesamten Zeit hat das *Privy Council* die rechtliche Autonomie der Provinzen gegenüber jeder föderalen Vorherrschaft bekräftigt, und mehr noch eine strikte Aufteilung der Befugnisse: Es gab eine Ausweitung der aufgelisteten Befugnisse der Provinzen und eine parallele Einschränkung der föderalen Befugnisse, die in sie eingreifen könnten, wie die Befugnisse in Bezug auf Frieden, Ordnung und gute Regierung und Handel. (*Lajoie*, 2005: 3)

Indem sie den Provinzen ein Mitspracherecht beim Aufbau der kanadischen Föderation einräumten, trugen die Entscheidungen des *Privy Council* dazu bei, (1) der Zentralisierung der Macht entgegenzuwirken, (2) die Beziehungen zwischen Bund und Provinzen zu stärken und (3) die Rolle der Mitgliedsstaaten beim Aufbau des Landes anzuerkennen.

Die ersten Jahrzehnte des Bestehens von Alberta waren von zahlreichen politischen Kämpfen und erheblichen verfassungsrechtlichen Spannungen mit der Zentralregierung geprägt. Die einflussreichste Arbeit, die zu diesem Thema veröffentlicht wurde, stammt von meinem ehemaligen Kollegen an der McGill University, *James R. Mallory*. In seinem Buch *Social Credit and the Federal Power in Canada* Sozialkredit hebt er das Tauziehen hervor, das sich in Alberta abspielte, als die Social Credit Party der Provinz einen politischen und wirtschaftlichen Aufschwung geben wollte (*Mallory*, 1954). *Mallory* zeigt auf, wie Ottawa insbesondere zwischen 1937 und 1942 die Regierung von *William Aberhart* unter Druck setzte, indem es wiederholt seine Macht nutzte, um Provinzgesetze außer Kraft zu setzen, um die Provinz (und im weiteren Sinne alle abgelegenen Provinzen) seinen eigenen Ambitionen und den Bedürfnissen des *Laurentian Corridors* unterzuordnen.

43 Andere Jurist*innen, wie *Eugénie Brouillet* (2005), sind zu demselben Ergebnis gekommen; siehe *La négation de la nation : l'identité culturelle québécoise et le fédéralisme canadien*.

Mallory unterstreicht die Bedeutung von Ontario und Québec innerhalb der kanadischen Föderation und zeigt auf, dass die Provinzen in Wirklichkeit ungleich sind:

„Die ungleiche Größe und Bevölkerungszahl der kanadischen Provinzen wurde stillschweigend in einer Verfassung anerkannt, die größtenteils zwei Ebenen des Föderalismus vorsieht. Die überragende Größe und Verhandlungsposition von Ontario und Québec verleihen ihnen einen Status und eine Autonomie, die sich von denen der übrigen Provinzen unterscheiden. [...] Die abgelegenen Provinzen sind immer noch Kanadas Reich, und Kanada ist in vielerlei Hinsicht immer noch wenig mehr als das ursprüngliche Gebiet, das es bei der Konföderation umfasste. [...] Diese Umstände haben dazu geführt, dass die Nichtanerkennungsbefugnis zu einem imperialistischen Mittel wurde, um andere Provinzen unter die Kontrolle der vorherrschenden wirtschaftlichen Interessen der zentralen Provinzen zu bringen.“ (*Mallory*, 1954: 176)

Mallorys Analyse (der andere Autor*innen und Forschungsinstitute folgten)⁴⁴ hat dazu beigetragen, den Befürworter*innen der Gleichheit zwischen den Provinzen Argumente zu liefern (*Morton*, 2005).⁴⁵ Diese Position, so gerecht sie auch erscheinen mag, hat die dualistische und damit auch die plurinationale Vision Kanadas geschwächt. Wir werden in Kapitel 7 auf diesen Punkt zurückkommen.

Die nationalistische Bewegung in Québec und der parallele Aufstieg der Provinzen

Vor allem in den 1960er und 1970er Jahren traten zwei Prozesse der Selbstbehauptung der Mitgliedsstaaten der kanadischen Föderation in den Vordergrund: Nationalismus und Regionalismus. Dabei ging es einerseits um die Anerkennung einer starken Stimme für Québec innerhalb der kanadischen „Konföderation“ und andererseits um die Förderung eines strategischen Zusammenschlusses von Provinzen, die in der Lage sind, dem Druck der Zentralregierung zu widerstehen und sich

44 Zu diesen Forschungsinstituten gehören die Canada West Foundation und der Business Council on National Issues. Für Forscher*innen, die an föderalen Studien in Kanada, aber außerhalb von Québec teilnehmen, wird diese Position zunehmend als selbstverständlich angesehen und nicht mehr diskutiert.

45 Für eine Verteidigung des Grundsatzes der Gleichheit der Provinzen siehe *F. L. Morton* (2005).

gegenüber den anderen politischen und wirtschaftlichen Akteuren auf der kanadischen und internationalen Bühne zu behaupten.

Diese beiden Prozesse haben sich gegenseitig ausgeglichen, beeinflusst und inspiriert (*Bickerton und Gagnon, 2020; Gagnon, 2002*). Der Aufstieg des Nationalismus in Québec trug jedoch am meisten dazu bei, die Beziehungen zwischen der Föderation und den Provinzen zu beleben und sicherzustellen, dass die Québecer*innen eine Zeit des wirtschaftlichen, kulturellen, institutionellen und politischen Aufschwungs erlebten, die in Kanada beispiellos war.⁴⁶

Während einer langen „stillen Revolution“ (*Gagnon und Montcalm, 1992*) nahm die Selbstbestätigungsbewegung in Québec die Form eines kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Nationalismus an, der sich mit eindeutigen Unabhängigkeitszielen verbinden ließ. Obwohl in New Brunswick auch kultureller und wirtschaftlicher Nationalismus zum Ausdruck kam – die politische Dimension war weniger ausgeprägt – gab es im Grunde keine Unabhängigkeitsbestrebungen. Auf diese Weise wurde der Provinzstaat⁴⁷ zu einem wichtigen Instrument, um das Entstehen von Gesellschaften zu fördern, die nach kollektiver Emanzipation streben.

Québec entwickelte nach und nach einen immer leistungsfähigeren Staatsapparat, der in der Lage war, die Arbeit der entstehenden Eliten in kanadischen, kontinentalen und internationalen Netzwerken zu unterstützen. Die Gründung der *Caisse de dépôt et placement* (Pensionskasse Québec) im Jahr 1965 führte zu Spannungen mit der Zentralregierung, da sie das Potenzial hatte, eine einflussreiche Rolle im wirtschaftlichen Austausch innerhalb Kanadas zu spielen. Eine der intensivsten Episoden in dieser dynamischen Beziehung ereignete sich Anfang der 1980er Jahre, als die Caisse ihren Anteil an Canadian Pacific erhöhen und eine Schlüsselrolle in den Geschicken des damals größten kanadischen Privatunternehmens spielen wollte. Anstatt dies als Zeichen dafür zu werten, dass die Regierung von Québec eine aktive Rolle in der kanadischen Wirtschaft spielen wollte, interpretierte die Zentralregierung diesen Schritt als wirtschaftliche Aggression und als Versuch, die kanadische Wirtschaft in unzulässiger Weise zu beeinflussen.

46 Die Akadische Nation in New Brunswick erlebte unter der Führung von *Louis Robichaud* in den 1960er Jahren eine ähnliche Phase des Aufschwungs, wenn auch in geringerem Ausmaß. Siehe *Joël Belliveau und Frédéric Boily* (2005: 11–34).

47 *Garth Stevenson* (1977: 83–84) fügt die Fälle von Alberta, Manitoba und Nova Scotia zu denen von Québec und New Brunswick hinzu.

Vor diesem Hintergrund und zu einer Zeit, als die Regierungen in Québec und Ottawa über die Repatriierung der Verfassung von 1982 uneins waren, versuchte die Regierung von *Pierre Trudeau*, den Gesetzesentwurf S-31 (*Corporate Shareholder Limitation Act*) zu verabschieden, um die Initiative von Québec zu untergraben. Der Gesetzesentwurf sah eine 10 %ige Begrenzung der Beteiligung der Provinzen an privaten Unternehmen im Verkehrsbereich vor (*Brooks und Tanguay*, 1985: 99–119).

André Ouellet, der damalige Verkehrsminister, bezeichnete den Plan von Québec als ein Instrument des „Sozialismus“ (*Bernier*, 2013). Dies führte zu einem großen Konflikt zwischen den politischen und wirtschaftlichen Eliten in Ottawa, Toronto und Québec. Der Gesetzesentwurf erhielt nie die königliche Zustimmung, konnte aber wie das Damoklesschwert jederzeit wieder in den politischen Vordergrund gerückt werden.

In einer 1983 vom Institute of Intergovernmental Relations an der Queen's University veröffentlichten Studie schlug *Allan Tupper* eine aufschlussreiche Interpretation dieses Vorfalles vor, indem er das Gesetz als strategische Initiative gegen die Macht der Provinzregierungen bezeichnete.

Tupper sah S-31 als Ergebnis eines Zusammenwirkens von Unternehmens- und Staatsinteressen. Für die Unternehmen stellte das Gesetz ein Bollwerk gegen die Einflussnahme der Provinzregierung auf profitable, landesweit bedeutende Unternehmen dar. Für die Bundesregierung versprach S-31, die Investitionsstrategien der Provinzregierungen einzuschränken, die Kontrolle des Bundes über diese Strategien zu verstärken und die Zuständigkeit des Bundes für den Verkehr zu stärken. In diesem Bündnis verteidigten sich die Unternehmen gegen drohende Interventionen der Provinzen, während Ottawa in seinem anhaltenden Kampf mit den Provinzen erneut in die Offensive ging. (*Tupper*, 1983: 19)

Die Furcht der Zentralregierung vor der Bildung von Provinzstaaten⁴⁸ hatte ihren Höhepunkt erreicht, und bei den Bundeswahlen 1984 ging es vor allem um die Rolle, die die Provinzen – und insbesondere Québec – in Kanada spielen sollten. Die Wahl einer konservativen Regierung unter *Brian Mulroney* im September 1984 erklärt sich zum großen Teil aus dem Wunsch, den schwelenden Unmut der Provinzen über ihre wirtschaftlichen und institutionellen Ambitionen zu beenden. Natürlich

48 Für eine eingehendere Analyse siehe *Robert Young, Philippe Faucher und André Blais* (1984: 783–818).

war Québec die erste, die nach der Repatriierung der Verfassung eine Entschädigung verlangte und eine größere Rolle innerhalb der Frankophonie und ihrer internationalen Netzwerke forderte.

Die internationale Wirtschaft

Die monistische Position der Zentralregierung wurde als eine notwendige Reaktion dargestellt, um Kanada einen effektiven Platz in der internationalen Wirtschaft zu sichern. Es gab Ottawa die Möglichkeit zu handeln, ohne sich um die Provinzen kümmern zu müssen, indem es eine möglichst kohärente Wirtschaftsstrategie verabschiedete, die alle wirtschaftlichen Maßnahmen der verschiedenen Regierungsebenen in Kanada dominieren konnte.

Ursprünglich bei *Mary Beth Montcalm* in *Quebec: Beyond the Quiet Revolution* und dann mit *Alain Noël* in *L'Espace québécois* hatte ich Gelegenheit, die Schlüsselrolle zu erörtern, die die Zentralregierung, insbesondere unter *Pierre Elliott Trudeau* und später *Jean Chrétien*,⁴⁹ zum Nachteil der Gliedstaaten der Föderation spielte. Im Mittelpunkt steht nach wie vor der Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten um Aufträge in allen Wirtschaftsbereichen und um die Ansiedlung von Unternehmen, die in der Lage sind, gut bezahlte Arbeitsplätze mit Wertschöpfungspotenzial zu schaffen.

In einer zunehmend liberalisierten Wirtschaftswelt stehen den Staaten immer weniger Instrumente zur Verfügung, um wirtschaftliche Entscheidungsträger*innen zu beeinflussen und private Unternehmen anzuziehen. Die Regeln haben sich seit der Einführung verschiedener Freihandelsabkommen, darunter das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA), das 2020 in das Abkommen zwischen Kanada, den Vereinigten Staaten und Mexiko (CUSMA) umgewandelt wurde, aber auch die von der Welthandelsorganisation (WTO) und im Rahmen des Umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommens zwischen Kanada und der Europäischen Union (CETA) eingeführten Maßnahmen, erheblich verändert.

Bei jedem Schritt sind die Staaten an der Ausarbeitung von Verfassungen beteiligt, die für die Durchschnittsbürger*in unsichtbar sind, aber einen enormen Einfluss auf das Handeln der politischen Entscheidungsträger*innen haben. „Statt ein Unternehmen durch Verstaat-

49 Für eine Erörterung dieses Zeitraums siehe *Clarkson und McCall* (1990, 1994) und *Clarkson* (2002).

lichung zu übernehmen oder ein Darlehen zu einem Vorzugszinssatz zu gewähren, setzen die Regierungen daher zunehmend steuerpolitische Maßnahmen ein, um die Gründung von Unternehmen anzuziehen oder zu fördern. Der Staat subventioniert durch die Schaffung von Infrastrukturen oder auf der Grundlage von Arbeitsplätzen, die in einem nationalen Gebiet geschaffen werden“ (*Paquin*, 2005: 103).

Der Staat kann auch die Wirtschaftsakteure dazu ermutigen, regelmäßiger zusammenzuarbeiten. Dies erklärt nach *Peter Katzenstein* (1985) in gewisser Weise den Erfolg der kleinen Staaten (Österreich, Belgien, Dänemark, Norwegen, Niederlande, Schweden, Schweiz), die in der Lage waren, ihre wirtschaftlichen Strategien schnell zu ändern, um sich an die Veränderungen auf den internationalen Märkten anzupassen. Er stellt auch fest, dass die Länder, die sich auf den demokratischen Korporatismus stützten (vgl. *Schmitter*, 1974: 85–131), besser als andere in der Lage waren, ihre wirtschaftlichen Strategien zu ändern.

Die Situation in Kanada ist umso aufschlussreicher, als verschiedene Strategien miteinander konkurrieren. Die Zentralregierung hat auf verschiedene Weise versucht, ihre Präsenz als führender wirtschaftlicher Akteur durchzusetzen, was jedoch von den Mitgliedstaaten und insbesondere von der Regierung von Québec nicht immer akzeptiert wurde, die dies häufig als Versuch ansah, in ihre Zuständigkeit einzugreifen. Darüber hinaus haben die wichtigsten sozioökonomischen Akteure (*Tanguay*, 1990; *Lévesque* und *Bourque*, 2013; *Rioux*, 2020)⁵⁰ seit den frühen 1960er Jahren bis heute die Führungsrolle übernommen, die die Regierung von Québec früher bei der Ausarbeitung von Wirtschaftsstrategien innehatte.

Kurz gesagt, die Zentralregierung verfolgte mit jedem der drei Gründe, die sie zur Rechtfertigung ihrer häufig einschneidenden Maßnahmen in Bereichen mit ausschließlicher Zuständigkeit der Provinzen anführte, ein zweifaches Ziel. Erstens setzte sie im Geiste langjähriger nationaler Politiken Initiativen zur Förderung des Aufbaus und der Konsolidierung des Staates um (Staatsbildung); zweitens versuchte sie, eine gesamtkanadische Identität zu schaffen, die alle anderen einschließt (Nationenbildung). Es ist jetzt wichtig, über konsensorientiertere Wege zur Teilung der Macht und zur Gewährleistung einer besseren Vertretung der politischen Partner innerhalb der kanadischen Föderation

50 Für die Zeit vor 1990 wurde die umfassendste Untersuchung von *Brian Tanguay* (1990) durchgeführt. Für den Zeitraum nach 1990 siehe die Arbeiten von *Benoît Lévesque*, *Gilles L. Bourque* und *Hubert Rioux*.

nachzudenken.⁵¹ Meiner Ansicht nach erfordert dies Handlungsweisen zur Institutionalisierung der Multinationalität und insbesondere eine Bekräftigung des Demokratieprinzips, des Föderalismusprinzips und nicht zuletzt des Prinzips der Mitverantwortung im Bereich der Souveränität.

51 Königliche Kommission für Ureinwohner (Royal Commission on Aboriginal Peoples). *Partners in Confederation: Aboriginal peoples, self-government and the Constitution* (Erasmus-Dussault Commission), Ottawa, Minister of Supply and Services, 1993.

Kapitel 3:

Konzeptionelle Fortschritte bei der Multinationalität und der Definition der geteilten Souveränität

Es ist wichtig, die Begriffe „Staat“ und „Nation“ voneinander zu trennen, um ein besseres Verständnis für den Forschungsgegenstand und die Art der verfassungsrechtlichen und politischen Veränderungen zu gewinnen, die in liberalen Demokratien gefördert werden können. Zunächst beschreibt der Begriff „Staat“ die Zusammengehörigkeit eines Gebiets, einer Bevölkerung und einer Regierung, die im Allgemeinen international anerkannt ist. In Anlehnung an die Formel von *Max Weber* wird einem solchen Staat das Monopol auf die legitime Anwendung von Zwang und Gewalt zugesprochen. Der Staat ist die Gesamtheit der politischen Institutionen (Exekutive und Legislative), der judikativen Institutionen (Gerichte) und der mit Zwangsgewalt ausgestatteten Institutionen (Polizei, Armee) in einem im Allgemeinen unbestrittenen Gebiet. Im Gegensatz dazu bezieht sich der Begriff der Nation, wie oben betont, allgemeiner auf eine unmittelbare politische Gemeinschaft – auch wenn sie eine Diaspora haben kann – zu der die „Staatsangehörigen“ eine auf der Geschichte beruhende Affinität entwickeln. Sie wird durch gemeinsame Mythen genährt und durch eine spezifische Sprache aufrechterhalten und kann langfristig als gemeinsames Schicksal in einem anerkannten Gebiet projiziert werden (*Anderson*, 1996; *Bouchard*, 2019). Nachdem ich diese Unterscheidung getroffen habe, kann ich mich nun der Definition von „Vielvölkernation“ zuwenden – einem Konzept, das meiner Meinung nach zum Grundstein für die Demokratien des 21. Jahrhunderts werden könnte.

Das Konzept der „Vielvölkernation“ bezieht sich auf eine Reihe von politischen Gemeinschaften, die in einem bestimmten Gebiet zusammenleben, um die Bedingungen zu schaffen, die notwendig sind, um ihre eigene Kontinuität zu gewährleisten.⁵² Um sich zu erneuern, müssen diese konstituierenden Nationen eine Verfassungsordnung schaffen, die *ausgehandelt, geteilt und frei beschlossen* wird. Dies sind die unabdingbaren Voraussetzungen für die Errichtung einer Demo-

52 Siehe die Beiträge von *Stéphane Pierré-Caps* (1995) und *Michel Seymour* (2002) für eine klarere Sichtweise der Beziehung zwischen „Staat“ und „Nation“. Für diese Autor*innen eröffnet die Idee der „Vielvölkernation“ den Weg zu neuen Formen politischer und verfassungsrechtlicher Regelungen, die Anregungen für die „Bewältigung“ und Entschärfung von Konflikten zwischen Gemeinschaften bieten können.

kratie, deren moralische Autorität – oder allgemeine Legitimität – von keinem der Partner des Verfassungsvertrags⁵³ in Frage gestellt werden kann, weil sie sich gerade aus der Beteiligung und nicht aus der Nichtunterordnung ergibt.

Bei dieser Betrachtungsweise der Grenzen der verfassungsmäßigen Ordnung (ein zentraler Aspekt, den ich in Kapitel 4 erörtern werde) kann und darf die Souveränität nicht in absoluter Weise von einer einzigen politischen Instanz ausgeübt werden. Dies wurde von *Lord Acton* in seiner Abhandlung über „Nationalität“ festgestellt, als er erklärte, dass die Theorie der Einheit – die er der Theorie der Freiheit gegenüberstellte – zu Despotismus und Revolution führe und dass stattdessen die Selbstverwaltung in Betracht gezogen werden sollte. *Lord Acton* erkannte auch, dass „die Anwesenheit verschiedener Nationen in einem gegebenen Staat [...] vor der Unterwürfigkeit schützt, die im Schatten einer einzigen Autorität gedeiht, indem sie Interessen ausgleicht, Vereinigungen vervielfältigt und dem Untertan die Beherrschung und Unterstützung einer gemeinsamen Meinung gibt“ (*Acton*, 1949: 160). Auf diese Weise kann der multinationale Ansatz, wie auch die Gewaltenteilung, eine umfassendere Form der Demokratie garantieren.⁵⁴

Gegenwärtig muss die Souveränität zunächst relativiert und dann geteilt sein. Eine gerechte Aufteilung der Souveränität ermöglicht es den politischen Instanzen, die auf verschiedenen Ebenen tätig sind, ein echtes Mitspracherecht bei der Entscheidungsfindung und bei den Entscheidungen der verschiedenen politischen Gemeinschaften, die sich auf dem Staatsgebiet entwickeln, zu haben. In dieser Analyse wird der Begriff der relationalen Souveränität verwendet, um sich auf die Ausübung demokratischer Macht in verschiedenen Tätigkeitsbereichen und innerhalb politischer Institutionen zu beziehen.

Dieses Kapitel besteht aus vier Teilen. Der erste Teil ist der Problematisierung der Konzepte des territorialen Föderalismus und des multinationalen Föderalismus im Lichte der wichtigsten Denkschulen gewidmet, die in der heutigen akademischen Welt nebeneinander existieren. Der zweite Teil bietet einen Überblick über die föderalen Traditionen, die in Kanada nebeneinander bestehen und manchmal miteinander kollidieren. Der dritte Teil untersucht den *vertragsgestützten Föderalis-*

53 *Jean-Jacques Rousseau* (1762) stellt dazu einige interessante Überlegungen an, insbesondere im Zusammenhang mit dem Gesellschaftsvertrag.

54 Das Ziel von *Lord Acton* war nicht so sehr die Befürwortung der Demokratie, sondern vielmehr die Schaffung eines multinationalen Reiches, in dem die europäischen Nationen friedlich zusammenleben konnten. Siehe *Timothy Lang* (2001: 129–149), „*Lord Acton and the „Insanity of Nationality“*“.

mus als einen möglichen Weg, um eine Demokratie mit größerer Legitimität zu erreichen und gleichzeitig das föderale Defizit des Landes zu verringern. Das Kapitel endet mit einer Analyse der Beziehungen, die zwischen Québec und den Ersten Völkern, die das Land ursprünglich bewohnten, entwickelt werden sollen.

Vom territorialen Föderalismus zum multinationalen Föderalismus

Seit Anfang der 1990er Jahre, im Gefolge der *Royal Commission on Aboriginal Peoples* (Erasmus-Dussault-Kommission), haben mehrere Autor*innen wissenschaftliche Studien über die Beziehungen zwischen französischsprachigen und englischsprachigen Menschen und den Mitgliedern indigener Gemeinschaften veröffentlicht.⁵⁵ Wir stehen jedoch erst am Anfang eines langen Prozesses der Öffnung, wie *James Tully* sagen würde, einer Nation gegenüber einer anderen. Der Weg wird lang und die Hindernisse zahlreich sein, so tief sind die Beziehungen des Misstrauens verwurzelt, die aus gebrochenen Versprechungen oder unvollständigen Diskussionen resultieren, die zu ausgehandelten Vereinbarungen führen, die dann zur großen Enttäuschung der Ersten Völker auf unbestimmte Zeit verschoben werden.

Die Geschichte Kanadas ist eine Geschichte, die je nach der politischen Gemeinschaft, der der Autor angehört, unterschiedlich erzählt wird. Sie handelt von der Entdeckung neuer Länder, von Eroberungen, von der Aufgabe von Gebieten oder von Zwangsbesetzungen. Es heißt, dass die Geschichte von den Siegern geschrieben wird, die sich dann als neue kulturelle, wirtschaftliche oder zahlenmäßige Mehrheit etablieren. Dies dient ihrem Interesse, wenn es darum geht, rechtliche Entscheidungen oder politische, gesellschaftliche, wirtschaftliche und institutionelle Entscheidungen zu ihren Gunsten zu rechtfertigen. *Stéphanie Chouinard* weist zutreffend darauf hin, dass „das Recht, weit davon entfernt, ein objektives Instrument zu sein, immer die Normen derjenigen trägt, die es verkünden, dh in einem demokratischen Kontext die Mehrheit – zum Nachteil der Minderheiten, die es in Frage stellen“ (*Chouinard*, 2020: 175). Dasselbe gilt für die Machtdynamik im politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und institutionellen Bereich, denn „auch hier ist es die Mehrheit, die die Konturen des Rechts

55 Die folgenden Arbeiten scheinen mir besonders relevant zu sein: *Tully*, 1995a; *Alfred*, 1999, 2005; *Sioui*, 1999; *Cairns*, 2000; *Borrows*, 2016; *Rodon*, 2019; zusammen mit anderen Dissertationen und Abschlussarbeiten (*Ladner*, 2000; *Motard*, 2013; *Germain*, 2015; *Hansen*, 2019; *Woons*, 2020).

und die Bandbreite möglicher Antworten auf die Ansprüche von Minderheiten im aktuellen rechtlichen Kontext festlegt“ (*Chouinard, 2020: 173*).

Meine Absicht hier ist es nicht, die Geschichte umzuschreiben oder neu zu interpretieren. Stattdessen möchte ich das Potenzial ausloten, das von den damaligen politischen Behörden und Entscheidungsträger*innen nicht genutzt wurde, um einen Weg zu finden, wie die Akteure der Gegenwart und Zukunft gemeinsam Institutionen schaffen können, die auf nationalem Pluralismus als emanzipatorischer Kraft basieren. Dies würde dazu beitragen, die erheblichen Hindernisse zu beseitigen, die der uneingeschränkten Ausübung der Demokratie und der Schaffung einer fundierten politischen Legitimationsgrundlage noch im Wege stehen.

Die 1867 gegründete Föderation stand vor einer Reihe von Herausforderungen. Ihre ersten Architekt*innen schwankten zwischen dem Aufbau eines neuen Staates, der das Ergebnis einer Konvergenz der europäischen Kulturen und Traditionen sein sollte, und der Schaffung eines Staates, der sich punktuell an das Vereinigte Königreich anlehnt. Erst 1982, mit der Repatriierung der Verfassung, wurde die imperiale (Nabel-)Verbindung mit Großbritannien gekappt⁵⁶, nachdem sie so tief in Kanadas Verfassungskultur eingebettet war.

Die Föderation hatte wenig mit den Modellen gemein, die von den führenden Theoretiker*innen des Föderalismus vorgeschlagen wurden, sei es *Johannes Althusius* (1557–1638), *Pierre-Joseph Proudhon* (1809–1865) oder diesseits des Atlantiks *Thomas Jefferson* (1743–1826) und *James Madison* (1751–1836), die sich offen gegen die Einheitsregierung und die verschärfte Zentralisierung der Macht aussprachen. Zum Zeitpunkt der Diskussionen, die zur Konföderation führten – als die Ersten Völker aus allen Verhandlungen über die Verfassung herausgehalten wurden – hoffte nur Ostkanada wirklich auf die Schaffung einer föderalen Union (*Laforest, Brouillet, Gagnon, Tanguay, 2015*), ohne die es keine verfassungsrechtliche Vereinbarung geben konnte.

Dennoch wurde das Prinzip des Föderalismus 1867 angenommen, auch wenn eine multinationale Föderation nicht formell institutio-

56 *Marc Chevrier* (2019) widmete ein umfangreiches Buch der Untersuchung, wie die imperiale Kultur in Kanada aufrechterhalten wurde. Er stellt fest: „Kanada bietet ein perfektes Beispiel für das Imperium in Aktion, da es behauptet, eine Synthese eines postnationalen Mikrokosmos erreicht zu haben, in dem Kulturen, Völker und Überzeugungen dank eines multikulturellen Gesetzes und einer besonderen Art des Regierens harmonisch koexistieren.“ Der Satz findet sich auf der Rückseite des Buches *L’empire en marche*.

nalisiert wurde. Mein Kollege *Guy Laforest* und ich haben in *La politique québécoise et canadienne: acteurs, institutions, sociétés* darauf hingewiesen:

Das Prinzip des Föderalismus wurde 1867 in erster Linie gewählt, um die Identität Québecks zu bewahren, da es der Auflösung seiner nationalen Identität nicht zustimmen konnte. Aus diesem Grund wurde ein bi-juridisches Zivilrechtssystem geschaffen, das die Gleichwertigkeit zwischen dem Zivilgesetzbuch des seinerzeitigen Niederkanada und dem in den anderen kanadischen Provinzen praktizierten britischen Common Law anerkennt.⁵⁷ Auch bei der Aufteilung der Zuständigkeiten wurde den föderalen Einheiten die Verantwortung für die meisten so genannten lokalen Angelegenheiten übertragen, die mit der kulturellen und gemeinschaftlichen Identität verbunden sind – mit anderen Worten: soziale, zivilrechtliche, familiäre, schulische und kommunale Organisation. Das Regime gewährte auch der englischsprachigen, protestantischen Minderheit in Québec starke rechtliche Garantien. Für Kanada und auch für Québec war es ein Regime der komplexen Diversität (*Laforest und Gagnon, 2017: 19*).

Die Herausforderung, einen neuen Staat zu schaffen, wurde gemeistert, ohne jedoch alle Partner zufrieden zu stellen. Im Laufe der folgenden Jahrzehnte brachten Akadier*innen, Québecer*innen und in jüngster Zeit auch französischsprachige Minderheiten ihre Enttäuschung und ihren Wunsch zum Ausdruck, die Bedingungen des Paktes, der sie mit dem politischen Projekt Kanadas verbindet, zu überdenken. Wie ich bereits erwähnt habe, wurde 1982 nach verschiedenen gescheiterten Versuchen verfassungsrechtlicher Verhandlungen (*Gagnon und Montcalm, 1990*) ein politisches Projekt eingeführt, das zur Verabschiedung einer neuen Verfassungsordnung führte.⁵⁸ Damit konnten nicht alle Probleme

57 Siehe *Burelle (2005)*. Es würde eine föderale Union geben, aber zumindest nach der Vorstellung von *George-Étienne Cartier* würden die föderierten Gemeinschaften nicht zu einer einzigen Einheit verschmelzen (*Laforest und Mathieu, 2016: 125–130*).

58 Weitere Einzelheiten finden sich in der Arbeit, die ich kürzlich zusammen mit meiner Kollegin, der Rechtswissenschaftlerin *Johanne Poirier* von der McGill University, über die ersten 150 Jahre der kanadischen Föderation als Teil der Arbeit der Forschungsgruppe für pluralistische Gesellschaften abgeschlossen habe. Die Arbeit führte zu einem Sammelwerk, das in englischer und französischer Sprache von McGill-Queen's University Press bzw Presses de l'Université Laval veröffentlicht wurde (*Gagnon und Poirier, 2020a; Gagnon und Poirier, 2020b*). Ähnlich verhält es sich mit einem von *François Rocher* und *Benoît Pelletier* herausgegebenen Sammelwerk, das anlässlich des 30-jährigen Bestehens der Repatriierung veröffentlicht wurde. Es erläutert die verfassungsrechtlichen Spannungen, die sie in Kanada verursacht hat. Siehe *Le nouvel ordre constitutionnel canadien: du rapatriement de 1982 à nos jours* (2013).

me gelöst werden, und ich bin der festen Überzeugung, dass wir eines Tages wieder an das Reißbrett gehen und unsere Vorstellungskraft und unser Durchhaltevermögen einsetzen werden müssen, um den legitimen Ansprüchen der Ersten Völker, der Akademischen Nation und der Nation von Québec gerecht zu werden.

Die wichtigsten föderalen Traditionen

An dieser Stelle ist es wichtig, kurz auf zwei wichtige föderale Traditionen⁵⁹ zurückzukommen, die in Kanada miteinander konkurrieren. Die erste, die von den meisten anglo-kanadischen Forscher*innen vertreten wird, ist stark vom amerikanischen Modell beeinflusst, das – seit den Gräueltaten des Amerikanischen Bürgerkriegs (1861–1865) – die Idee einer geeinten und unteilbaren Nation propagiert. Die zweite, in Québec übliche, ist vor allem von der schweizerischen Tradition inspiriert und beeinflusst, die die Anerkennung und Förderung der nationalen Diversität, der Subsidiarität, der politischen Autonomie und der Nichtunterordnung der Gewalten beinhaltet.

Die US-amerikanische Tradition der territorialen Aggregation und des Gleichgewichts zwischen Exekutive, Legislative und Judikative dominiert derzeit das Feld der föderalen Studien. Dies erklärt sich zum großen Teil durch die unverhältnismäßig große Rolle, die die US-Amerikaner auf der Weltbühne spielen. Obwohl die US-amerikanische Tradition eine absolutistische Sicht der Macht ablehnt, ignoriert sie die nationale Diversität, die dem föderalen Vertrag zugrunde liegt, und schlägt die Schaffung einer homogenen, einheitlichen Gesellschaft vor, deren übergeordnetes Ziel die Wahrung der politischen Stabilität ist.

Diese Tradition erkennt eine einzige konstituierende Macht, eine einzige politische Einheit und eine einzige vereinigende Nation an und wurde, zumindest in den Vereinigten Staaten, durch bewaffnete Konflikte und insbesondere durch die Verweigerung der grundlegendsten Rechte der indigenen Völker auf Repräsentation und Selbstdarstellung aufgebaut (Day, 2018: 326–361).

Fachleute bezeichnen die US-amerikanische Tradition im Allgemeinen als den am weitesten entwickelten Ausdruck des territorialen Föderalismus, und sie beeinflusst eindeutig die Richtung, in die die

59 Dieser Abschnitt basiert weitgehend auf einem Artikel, der am 25. September 2015 in der Tageszeitung *Le Devoir* veröffentlicht wurde und in dem ich die Existenz einer „Québecer Schule des Föderalismus“ erörterte.

Mehrheitsnation in Spanien beispielsweise die Machtverhältnisse auch nach dem Abgang *Francos* und der Schaffung des Staates der Autonomen bewegen möchte (vgl. *Requejo*, 2005).

Die schweizerische Tradition des Föderalismus unterscheidet sich im Wesentlichen in zwei Punkten von der amerikanischen Tradition. Erstens beruht sie auf dem Prinzip der politischen Autonomie der Mitgliedstaaten, die den (Staaten-)Bund gegründet haben, und zweitens schreibt er die Nichtunterordnung von Befugnissen zwischen den verschiedenen Regierungsebenen vor. Diese Tradition hat sich in komplexen demokratischen Gesellschaften oft als erfolgreich erwiesen, da sie die Gründungsnationen als separate konstituierende Mächte anerkennt (*Whitaker*, 1991; *Iacovino* und *Erk*, 2012: 205–230). Die größte Herausforderung bei dieser Denkschule bestand darin, die Machtverhältnisse ständig neu zu erfinden, ohne die politischen Gemeinschaften und historischen Nationen, die hinter dem Gründungspakt stehen, zu schädigen. Diese Tradition hat im Laufe der Jahre verschiedene Formen angenommen und wird allgemein als die fortschrittlichste Form des *pluralistischen Föderalismus* anerkannt (*Caminal*, 2002; *Karmis*, 2009).

Dieses Muster wird jedoch komplexer, wenn man es auf die Situation in Québec anwendet. Es gibt nicht nur eine Abgrenzung zwischen der amerikanischen und der schweizerischen Tradition, sondern es hat sich auch eine weitere Denkschule herausgebildet, der ich seit meiner frühen Karriere an der Queen's University angehöre und die zunehmend an Einfluss gewinnt. Sie schlägt vor, *de iure* einen multinationalen Föderalismus einzurichten, um die fehlende Anerkennung und Ausstattung zu überwinden, was ein notwendiger Schritt ist, um ein faires Verhältnis zwischen allen politischen Partnern innerhalb der Föderation zu erreichen. Alles andere kann nur, ohne Kompensation der Minderheitsnationen, „zur Legitimität der herrschenden Ordnung beitragen, indem [beispielsweise] das Recht und die juristischen Institutionen der Mehrheit angesprochen werden [...]“ (*Chouinard*, 2020: 172).

Wenn man die Forderungen nach Anerkennung von Québec und den Ureinwohner*innen als Zugeständnisse der Zentralregierung betrachtet, bedeutet dies, dass sich die Machtdynamik auf das einfache Zusammenspiel konkurrierender Interessen beschränkt, wobei der Erfolg weitgehend von der Summe der mobilisierten Ressourcen abhängt (*Gagnon* und *Iacovino*, 2007: 24–25). Bei diesem Ansatz werden die politischen Gemeinschaften, auf denen der ursprüngliche Vertrag beruhte, zu bloßen Teilnehmer*innen unter vielen anderen Teilnehmer*innen, ohne Rücksicht auf ihre Verantwortung und Treuepflichten. Die verfassungsmäßige Ordnung wird im Laufe der Zeit immer weniger auf

die Präferenzen der politischen Gründergemeinschaften abgestimmt. Dieser Umstand ermöglicht es der Zentralmacht, die bestehende Verfassungsordnung zu ihren Gunsten zu konsolidieren, wobei politische Umschichtungen unterschiedlicher Intensität berücksichtigt werden.

Als sich das Machtgleichgewicht zwischen der Regierung von Québec und der Zentralregierung Anfang der 1980er Jahre während der Verfassungsverhandlungen über die Zukunft der kanadischen Föderation verschob, meldeten sich mehrere indigene Gruppen zu Wort und begannen, ihre Forderungen mit mehr Nachdruck zu vertreten. Dazu gehörte auch der Attikamek-Montagnais-Rat, der sich 1980–1981 an den Gemeinsamen Sonderausschuss des Senats und des Unterhauses für die Verfassung Kanadas wandte, der sich mit der „Vorgeschlagenen Resolution für eine gemeinsame Ansprache an Ihre Majestät die Königin bezüglich der Verfassung Kanadas“ befasste. René Simon, der Präsident des Rates, plädierte dafür, die indigenen Völker endlich endgültig als Gründungsvölker anzuerkennen und ihnen die gleiche Stimme zu geben wie den beiden anderen Gründungsvölkern: „Als unabhängige Völker vor der Ankunft der Europäer wollen wir als Gründungsvölker gleichberechtigt mit den Engländern und Franzosen anerkannt werden“⁶⁰ (zitiert in Savard, in Vorbereitung). Diese Behauptung verlieh der Forderung, Kanada solle sich in Zukunft als multinationale Föderation präsentieren, eine wichtige historische Tiefe.

In Kanada, außerhalb von Québec, forderte eine wachsende Zahl von Akademiker*innen nach dem Scheitern der Verfassungen von Meech Lake und Charlottetown, aber noch vor dem Referendum vom Oktober 1995 in Québec, die Institutionalisierung von Verfassungspraktiken auf der Grundlage eines multinationalen Prozesses. Die wichtigste Intervention war eindeutig das Manifest von Toronto, Three Nations im März 1992, das von Christina McCall, Frank Cunningham, Mel Watkins, Abraham Rotstein, Stephen Clarkson, Pat Armstrong, Roberto Perin, Kenneth McRoberts, Leo Panitch, Daniel Drache und Reg Whitaker⁶¹ unterzeichnet wurde, allesamt Akademiker*innen und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens aus den fortschrittlichsten Kreisen Kanadas. Diese öffentliche Erklärung trug dazu bei, die Vision von Kanada als multinationale Föderation populärer zu machen. Andere Autor*innen haben, wie wir in diesem Buch sehen werden, einige sehr relevante theoretische Präzisierungen hinzugefügt, indem sie territoriale Föderationen

60 René Simon (Präsident), Conseil des Atikamekw et des Montagnais, Gemeinsamer Sonderausschuss des Senats und des Unterhauses, 17. Dezember 1980. Übersetzung.

61 Das Manifest wurde im vollen Wortlaut in Canadian Forum, März 1992, 4–6, veröffentlicht.

von multinationalen Föderationen unterschieden haben (siehe *Gagnon und Laforest*, 1993; *Resnick* 1994; *Kymlicka*, 1998: 136–141) oder durch die Ermittlung der wichtigsten Herausforderungen, die bei der Gründung multinationaler Einrichtungen in Kanada zu bewältigen waren. Das *Centre de recherche interdisciplinaire sur la diversité et la démocratie* (CRIDAQ) veranstaltete 2009 an der Université du Québec à Montréal ein Symposium, an dem zahlreiche Spezialist*innen auf dem Gebiet der föderalen Studien teilnahmen, darunter *Michael Burgess*, *Hugues Dumont*, *Montserrat Guibernau*, *Ferran Requejo*, *Michel Seymour*, der die Idee und das Konzept für das Projekt ins Leben rief, und ich selbst als Direktor des Zentrums.⁶² Andere Forschungszentren folgten diesem Beispiel, darunter das *Centre d'analyse politique: constitution et fédéralisme* (CAPCF), das den Föderalismus und die nationale Diversität im 21. Jahrhundert veröffentlichte (*Gagnon und Tremblay*, 2020), und das *Centre on Constitutional Change in Edinburgh* unter der Leitung von *Michael Keating*, das *State and Majority Nationalism in Plurinational States* (Staats- und Mehrheitsnationalismus in plurinationalen Staaten) veröffentlichte (*Cetrà, Brown Swan, Gagnon*, 2020).

Der multinationale Ansatz ist für Minderheitsnationen in liberalen Demokratien zunehmend attraktiv (*Gagnon*, 2014; *Gagnon und Mathieu*, 2020). Die wichtigsten sind die Fähigkeit, Bedingungen zu schaffen, die den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zwischen den Partnern der Föderation begünstigen, die demokratische Erfahrung zu vertiefen und den Begriff der Souveränität zu verfeinern. Jede dieser Eigenschaften trägt dazu bei, allen politischen Kräften und ihren Interaktionen mehr Legitimität zu verleihen.

Die Ausbrüche politischer und verfassungsrechtlicher Spannungen in den letzten Jahrzehnten in Kanada haben deutlich gezeigt, dass es notwendig ist, Mechanismen zur Bewältigung der nationalen Diversität zu entwickeln, die ehrgeiziger sind und vor allem die wesentlichen Grundsätze für das Entstehen einer gesunden Demokratie stärker respektieren: Gerechtigkeit, Legitimität, Anerkennung, Gastfreundschaft und Kapazität. Nur die Achtung und Einhaltung dieser Grundsätze kann es den föderalen Demokratien⁶³ ermöglichen, sich zu erneuern und auf Dauer lebensfähig zu bleiben. Die Versöhnung zwischen den

62 Siehe die Ergebnisse dieser Arbeit in: *Seymour und Gagnon*, 2012a.

63 Für eine Analyse der Erfahrungen verschiedener Staaten, darunter Belgien, Kanada, Äthiopien, Indien, Malaysia, Nigeria, Russland und die Schweiz, sowie der Europäischen Union siehe *Burgess und Pinder* (2007), *Burgess und Gagnon* (2010a), *Seymour und Gagnon* (2012a), *Gagnon und Burgess* (2018a) und *Mathieu, Guénette und Gagnon* (2020).

wichtigsten Partnern in einem pluralistischen und plurinationalen Staat kann nur dann stattfinden, wenn die Nationen nicht nur anerkannt und respektiert werden, sondern auch, in einer Situation großer Diversität, befähigt werden, ihre eigene Sprache, Kultur, Traditionen und Institutionen zu stärken und zu fördern.

Nur zu oft versucht die Mehrheitsnation, die Agenda zu diktieren, oder ignoriert die legitimen Forderungen der Vertreter*innen der Minderheitsnationen, was zu Spannungen zwischen den Gemeinschaften führt, die je nach Thema und Mobilisierungsfähigkeit der Kontrahenten unterschiedlich stark ausgeprägt sind.⁶⁴ In diesem Zeitalter der Ungewissheit ist es wichtig, Diskussionen zwischen den Gemeinschaften zu fördern und einen Dialog zu führen, um sicherzustellen, dass die Bedingungen des Föderalismus nicht aufgezwungen, sondern frei ausgehandelt werden. Wie der Soziologe *Joseph Yvon Thériault* in *Sept leçons sur le cosmopolitisme* darlegt, ist dies umso notwendiger, als diese Option „eine politische Zukunft haben kann, wenn das souveräne Projekt ins Stocken gerät, während die Bevölkerung weiterhin stark in die nationale Absicht eingebunden ist, eine eindeutig französische Gesellschaft in Nordamerika zu schaffen“ (*Thériault*, 2019: 215). Seine Analyse lässt sich leicht auf die Situation der Ersten Völker übertragen, die ebenfalls ihr eigenes nationales Anliegen verkörpern und auf ihre Weise eine Gesellschaft in Amerika bilden wollen. Dies ist der hier formulierte Ansatz des multinationalen Föderalismus.

Paktismus oder vertragsgestützter Föderalismus

Als der erste Band dieses Triptychons, *The Case for Multinational Federalism: Beyond the All-Encompassing Nation*⁶⁵ im Jahr 2008 veröffentlicht wurde, bezeichnete *Louis Cornellier* (2008) meine Vision eines Föderalismus für Kanada als utopisch. In einem Beitrag für *Le Devoir* behauptete er, dass der kanadische Föderalismus aus der Sicht der Mehrheitsnation und der dominierenden Kräfte nicht mit einer multinationalen Föderation gleichzusetzen sei. *Cornellier* konnte nicht erkennen, wie und wann in der kanadischen Welt nach der Repatriierung und dem

64 Ein weiterer wichtiger Beitrag ist die Doktorarbeit von *Jean Rémi Carboneau*, *Traditions étatiques et légitimation des langues minoritaires dans les systèmes fédéraux: les trajectoires divergentes de la Lusace et des Pays catalans*, Fachbereich Politikwissenschaft, Université du Québec à Montréal, 2019.

65 Dieses Buch ist die Originalfassung von *The Case for Multinational Federalism: Beyond the All-Encompassing Nation* (2010).

Referendum ein multinationaler Föderalismus an die Stelle des territorialen Föderalismus treten oder einfach mit ihm zusammenleben sollte, da die politischen Kreise außerhalb Québecs (und sogar einige Eliten in Québec) der Idee einer Überprüfung der neuen Verfassungsordnung, die Québec 1982 auferlegt wurde, nicht aufgeschlossen gegenüberstanden. In jüngerer Zeit, in den Jahren 2019 und 2020, erwähnte *Cornellier*, dass es zumindest theoretisch möglich geworden sei, die Entwicklung Kanadas, wie zum Beispiel in den Arbeiten des Politikwissenschaftlers *Félix Mathieu* (2020a),⁶⁶ unter dem Gesichtspunkt des multinationalen Föderalismus zu betrachten (*Cornellier*, 2019, 2020).

Seit Mitte der 2010er Jahre hat die Unterstützung für den multinationalen Föderalismus sowohl in akademischen Kreisen als auch in Regierungsstellen erheblich zugenommen. Die Regierung von Québec förderte diesen Ansatz sogar, als sie am 1. Juni 2017 ihre neue Verfassungspolitik *Quebecers, our way of being Canadian* (Québecer*innen, unsere Art, Kanadier*innen zu sein) veröffentlichte. *Policy on Quebec Affirmation and Canadian Relations*. In diesem Dokument steht Folgendes:

Die Regierung von Québec hat in den letzten 150 Jahren mehrfach eine Vision des Föderalismus dargelegt, die es ihr ermöglicht, ihre nationale Identität zu bekräftigen und sich gleichzeitig an Kanada zu beteiligen. Diese Vision wird durch die Geschichte und auch durch das zeitgenössische politische Denken gestützt, das im Föderalismus die beste Möglichkeit sieht, das Zusammenleben verschiedener Gemeinschaften innerhalb eines einzigen Staates zu regeln. (*Regierung von Québec*, 2017: 93)

Der 1. Juni 2017 markierte mit der Veröffentlichung dieser neuen Erklärung zur Verfassungspolitik ein Schlüsseldatum in der Entwicklung der Beziehungen zwischen Bund und Provinzen und der zwischenstaatlichen Beziehungen in Kanada. Das Jahr 2017 war für Québec auch aus einem anderen Grund wichtig, denn die liberale Regierung von *Philippe Couillard* wollte sowohl faire und respektvolle Beziehungen zu den Ureinwohner*innen gewährleisten als auch Beziehungen von Nation zu Nation innerhalb der kanadischen Föderation herstellen. Dieser An-

66 *Louis Cornellier* schloss seinen Meinungsbeitrag vom 14. März 2020 zum Thema „theoretischer Föderalismus“ wie folgt: „[*Félix Mathieu* weiß, dass sein Plan [für einen multinationalen Föderalismus] unsicher ist. Man kann zumindest hoffen, dass sich die Föderalist*innen, die ein Interesse an Québec haben, trotz der tauben Ohren Kanadas davon inspirieren lassen, anstatt sich feige in der dämmerigen Bequemlichkeit des Exils zu sonnen.“

satz hätte, wenn er aufrichtig gefördert worden wäre, erhebliche Auswirkungen auf die Entwicklung einer authentischen föderalen Kultur haben können. Darüber hinaus erklärte die Regierung von Québec ihr Ziel, eine Politik des Interkulturalismus zu verfolgen, um den Dialog zwischen den Gemeinschaften zu fördern und gleichzeitig Grundsätze zu unterstützen, die alle Bürger*innen auf der Grundlage gemeinsamer Ziele und Werte zusammenbringen sollen.

Angesichts der Fortschritte, die die Québecer Schule der Diversität⁶⁷ in den Kontakten sowohl mit der wissenschaftlichen Gemeinschaft als auch mit den Entscheidungsträger*innen von Minderheitsnationen, die in einem demokratischen Umfeld leben, sowie mit hochrangigen Verwaltungsbeamt*innen internationaler Organisationen (siehe Kapitel 6) erzielt hat, kann man heute feststellen, dass der multinationale Föderalismus zu einer politischen Option geworden ist, die in den Beratungen der verschiedenen Gremien, die sich mit diesem Thema befassen, mehr als glaubwürdig ist. Diese föderale Formel wird nun aufgrund ihres Potenzials zur Demokratisierung der Institutionen, zur Wiederbelebung der politischen Gemeinschaften, die nur zu oft von Verhandlungen ausgeschlossen waren, und zur Erneuerung des Vertrauensverhältnisses zwischen den politischen Partnern in Betracht gezogen.

Der multinationale Föderalismus wird im Allgemeinen so dargestellt, als ob er auf einem frei ausgehandelten Abkommen oder Vertrag beruht. Die Formel stützt sich auf die Prozesse der geteilten Souveränität zur Herstellung fairer, gleichberechtigter Beziehungen zwischen den politischen Partnern (*Burelle*, 2020: 519–530). Solche Bedingungen treten jedoch nur selten spontan auf, da die konkurrierenden Kräfte nicht alle über die gleichen Ressourcen, den gleichen Willen und die gleiche Fähigkeit verfügen, den Lauf der Geschichte zu verändern. Dies ist beispielsweise im kanadischen Kontext leicht zu erkennen, wenn die Zentralregierung oder die Provinzregierungen erklären, dass sie in gutem Glauben mit den Ureinwohnernvertreter*innen verhandeln wollen, und behaupten, dass sie deren freie, vorherige und informierte Zustimmung einholen wollen, um „Entwicklungsprojekte“ zu starten. Es wird schnell klar, dass trotz der Forderungen der Sprecher*innen der Ersten Völker an die Regierungsbehörden, zusätzliche Studien durchzuführen, die Machbarkeit anderer Szenarien zu prüfen und die Umweltauflagen zu erhöhen, keiner der Verhandlungsführer*innen bereit ist, das Wirtschaftswachstum für diese Forderungen zu opfern.

67 Für eine eingehende Analyse des Beitrags der Mitglieder dieser Schule siehe *Mathieu* (2020b).

Die Verhandlungstradition verlangt von den politischen Partnern die Einhaltung einer föderalen Kultur (Burgess, 2012, 2015a), die in der Lage ist, die nationale Diversität, die die Grundlage für die Beziehungen zwischen den Gemeinschaften bildet, anzuerkennen und zu schätzen. Die Tradition unterstreicht, zum Beispiel im Fall der Ureinwohner*innen, das Erfordernis, ihre freie, vorherige und informierte Zustimmung einzuholen, wie es in der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker formuliert ist (Webber und Macleod, 2011).

Eine weitere Veranschaulichung der Situation erfolgte Anfang 2020, als sich die Erbhäuptlinge der Wet'suwet'en-Nation in British Columbia dem Vorschlag widersetzen, die Coastal GasLink-Pipeline durch ihr angestammtes Land zu bauen.⁶⁸ Die Konfrontation dauerte mehrere Wochen, bevor die Erbhäuptlinge unter bestimmten Bedingungen (Picard, 2020) zustimmten, die Vorschläge der politischen Behörden in Ottawa zu akzeptieren.

Hier ist zu beachten, dass die Maßnahmen der verschiedenen Parteien umso rechtmäßiger sind, je eindeutiger die Zustimmung ist. Es ist wichtig, sich auf die politischen Vereinbarungen zu konzentrieren, denen Priorität eingeräumt werden sollte, um eine Form des Regierens zu schaffen, die legitim ist und die betroffenen Gemeinschaften respektiert. Dieser Ansatz ermöglicht es, die wesentlichen Voraussetzungen für eine Rückkehr zur politischen Stabilität zu schaffen.

Die Vertreter*innen der Kolonialmächte sahen in den Verträgen, die sie mit den Häuptlingen der indigenen Völker schlossen, eine Möglichkeit, den Zugang zu Land zu geringen Kosten zu gewährleisten. Der Politikwissenschaftler Simon Dabin (Dabin, 2020: 300) stellt fest, dass „die nummerierten Verträge (die zwischen 1871 und 1921 unterzeichnet wurden) als das deutlichste Beispiel für die koloniale Praxis“ der schrittweisen Enteignung angesehen werden können, da die kolonisierende Macht in der Tat ihre Präsenz sowohl militärisch als auch demografisch im gesamten Gebiet durchsetzen konnte (Bacon, 2020: ix–xxiii).

Die paktistische Tradition, die dem vertragsbasierten Föderalismus zugrunde liegt, folgt dem Kerngedanken dieses Buches, dass die Bedingungen für die Konnexität der Souveränitäten gefördert werden müssen (Hoehn, 2012). In seinem Buch *Reconciling Sovereignties* stellt der Jurist Felix Hoehn fest, dass die „Entdeckungsdoktrin“, mit der die

68 Für eine historische Analyse der Spannungen zwischen indigenen Völkern und der Krone siehe Dara Culhane Speck, *The Pleasure of the Crown: Anthropology, Law, and First Nations*, Vancouver, Talonbooks, 1998; J.R. Miller, *Compact, Contract, Covenant: Aboriginal Treaty-Making in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 2009.

Besetzung indigenen Landes durch Kolonialstaaten gerechtfertigt wurde⁶⁹, erhebliche Mängel aufweist, und entwickelt ein Argument, das darauf hindeutet, dass der Oberste Gerichtshof Kanadas in den letzten Jahren seine Auslegung in einer Weise geändert hat, die für indigene Völker von großem Wert ist, indem er von Verhandlungen, die den Zugang zu ihrem Land ermöglichen, zur freien Ausübung der Souveränität über bestimmte Gebiete übergang. Dadurch liegt die Souveränität nicht mehr nur in den Händen der Kolonialstaaten, sondern an mehreren Orten, wodurch die Vorstellung, dass die Rechte indigener Völker durch Zwang, List oder Gewalt ausgelöscht werden können, verschwindet. Der vertragliche Föderalismus ermöglicht somit ständige Verhandlungen zwischen den Vertreter*innen der verschiedenen politischen Gemeinschaften und stellt eine wirksame Methode für das Entstehen einer gesunden multinationalen Demokratie dar. Es ist noch zu früh, um eine solche bedeutsame Änderung der Haltung der politischen Behörden zu bestätigen,⁷⁰ aber auf jeden Fall rückt diese paktistische Variante des Föderalismus die Idee des pluralistischen Föderalismus, die oben im Zusammenhang mit der föderalen Tradition der Schweiz diskutiert wurde, wieder ins Rampenlicht. Der pluralistische Föderalismus verfügt über die wesentlichen Eigenschaften, die für den institutionellen Ausdruck der zahlreichen Facetten der kulturellen und nationalen Diversität erforderlich sind.

Die paktische Tradition, obwohl sie die Politik der Anerkennung ausdrücklich einschließt, wird nicht immer gut aufgenommen (siehe *Dabin*, 2020: 295–310; *Noël*, 2020: 215–238). Die meisten kritischen Autor*innen sehen darin eine Fortsetzung und sogar eine Institutionalisierung der kolonialen Macht durch die Zentralregierung. Die Analysen von *Taiaiake Alfred* (1999, 2005) und in jüngerer Zeit von *Glen Sean Coulthard* (2018) sind Teil dieses Trends. In *Red Skin, White Masks: Rejecting the Colonial Politics of Recognition* lehnt *Coulthard* die von *Franz Fanon* inspirierte koloniale Politik der Anerkennung ab und stellt fest: „Ohne Konflikte und Kämpfe bleiben die Bedingungen der Anerkennung in der Regel im Besitz der Mächtigen, um sie ihren Untergebenen in einer Weise zukommen zu lassen, die sie für angemessen halten“ (*Coulthard*, 2014: 39).

69 Siehe insbesondere die Arbeit des Juristen *John Borrows*.

70 Es lassen sich Situationen feststellen, in denen die Vertreter*innen der Ersten Völker schließlich gezwungen sind, den Standpunkt der Regierung zu akzeptieren. Ein Beispiel dafür ist das von den Innu an der Nordküste Québecks unterstützte Windenergieprojekt *Apuiat*, das mangels eindeutiger „politischer“ Bereitschaft der Regierung von Québec ins Stocken geraten ist. Diese Art von Stillstand kann das Vertrauensverhältnis zwischen den indigenen Gemeinschaften und den Regierungsbehörden nur noch brüchiger machen.

Es liegt auf der Hand, dass die Möglichkeit, dass die Vertreter*innen der Ersten Völker während der Verhandlungen kooptiert werden, ein Problem darstellt, das allen gleichberechtigten Beziehungen zwischen den politischen Partnern schadet. Die paktische Tradition hat offensichtliche Qualitäten, erfordert aber auch den guten Willen aller Akteure und die Schaffung eines Klimas des gegenseitigen und bedingten Vertrauens (*Gagnon und Poirier, 2020a, 2020b*).

Québec und die Ersten Völker

In Québec waren die Jahre 1867 bis 1960 durch einen allgemeinen Mangel an Verständnis für indigene Belange gekennzeichnet (*Rodon, 2019: 210–211*). Erst während der Stillen Revolution begannen Fragen der indigenen Bevölkerung aufzutauchen, während Québec selbst ein wirtschaftliches, kulturelles, politisches und institutionelles Wachstum von nie dagewesener Geschwindigkeit und Reichweite erlebte (*Gagnon und Montcalm, 1992*). Der schwerwiegendste Konflikt, der die Beziehungen zwischen der Regierung von Québec und der indigenen Gemeinschaft beeinträchtigte, betraf das Wasserkraftwerksprojekt James Bay in den frühen 1970er Jahren (*Gagnon und Rocher, 2002*). Er machte die systembedingte Ungerechtigkeit deutlich, der die indigene Bevölkerung ausgesetzt war, und bereitete den Boden für einen intensiven Kampf, der zur Ausarbeitung der ersten Praktiken auf der Grundlage der paktgebundenen Tradition führte.

Das James-Bay- und Nord-Québec-Abkommen hatte seine Mängel, bildete aber dennoch die wesentliche Grundlage für den Aufbau eines weniger ungleichen Verhältnisses zwischen den in Québec lebenden indigenen und nicht-indigenen Menschen (*Trudel, 2009; Rodon, 2019*). Das Abkommen wurde mit der Unterzeichnung des Friedens der Tapferen im Jahr 2002 aktualisiert. In dieser Zeit, in der die Beziehungen zuweilen alles andere als herzlich waren,⁷¹ wurde sich die Regierung von Québec der Notwendigkeit bewusst, geeignete Bedingungen für ein Klima des Vertrauens und für einen Beitrag Nord-Québecs zu ihrer eigenen wirtschaftlichen Entwicklungsstrategie zu schaffen, und verabschiedete am 20. März 1985 eine „EntschlieÙung über die Anerkennung der Rechte der Ureinwohner*innen“ (siehe Darstellung 2) und billigte

71 Die Oka-Krise ist besonders aufschlussreich. 78 Tage lang forderten Mohawk-Demonstrant*innen, die unter anderem gegen die geplante Erweiterung eines Golfplatzes und den Wohnungsbau Barrikaden errichtet hatten, die Vergrößerung des „Schutzgebiets“ von Kanasatake.

einen umfassenden Plan für einen neuen Ansatz in den Beziehungen zu den indigenen Völkern (*Gourdeau*, 1993: 349–350).

Éric Gourdeau, der sich intensiv mit den Ansprüchen der Ureinwohner*innen befasste und 1963 der erste Direktor der „*Direction générale du Nouveau-Québec*“ im Ministerium für natürliche Ressourcen von Québec war, hat sich zu der Entschließung vom 20. März 1985 geäußert:

Wie die Politik gegenüber Inuit, Kreen und Naskapis konzentriert sich die offizielle Politik, wie sie in der Entschließung von 1985 zum Ausdruck kommt, auf die Unterzeichnung von Verhandlungsabkommen und den zu gewährenden Rechtsschutz. Sie unterscheidet sich jedoch dadurch, dass sie nicht auf Verhandlungen beschränkt ist, wenn Entwicklungsprojekte auf die Beilegung von Landansprüchen drängen, und dass sie nicht von der Auslöschung der Rechte der Ureinwohner*innen ausgeht. Vielmehr beruht die Politik auf der Anerkennung des besonderen Status der Indianer und Inuit durch Québec im Rahmen der Gesetzgebung [der Nationalversammlung] (*Gourdeau*, 1993: 354).

Darstellung 2: Entschließung der Nationalversammlung

Diese Versammlung:

ERKENNT die Existenz der Abenaki, Algonquin, Attikamek, Cree, Huron, Micmac, Mohawk, Montagnais, Naskapi und Inuit in Québec an;

ERKENNT die bestehenden Rechte der Ureinwohner und die im James-Bay- und Nord-Québec-Abkommen sowie im Nordost-Québec-Abkommen festgelegten Rechte an;

VERTRITT DIE AUFFASSUNG, dass diese Abkommen und alle künftigen Abkommen und Vereinbarungen gleicher Art denselben Wert wie offizielle Verträge haben;

SCHLIESST sich dem Prozess an, mit dem sich die Regierung gemeinsam mit den Ureinwohner*innen verpflichtet hat, deren Rechte besser zu ermitteln und zu definieren – ein Prozess, der auf der historischen Legitimität und der Bedeutung für die Gesellschaft Québecs beruht, harmonische Beziehungen zu den Ureinwohner*innen aufzubauen, die auf gegenseitigem Vertrauen und der Achtung der Rechte basieren;

FORDERT die Regierung nachdrücklich auf, die Verhandlungen mit den Ureinwohner*innen-Nationen auf der Grundlage der fünfzehn Prinzipien fortzusetzen, die sie am 9. Februar 1983 im Anschluss an die ihr am 30. November 1982 unterbreiteten Vorschläge gebilligt hat, ohne sich

jedoch darauf zu beschränken, und mit bereitwilligen Nationen oder den ihnen angehörenden Gemeinschaften Abkommen zu schließen, die ihnen die Ausübung der folgenden Rechte garantieren:

- (a) das Recht auf Selbstverwaltung in Québec;
- (b) das Recht auf ihre eigene Sprache, Kultur und Traditionen;
- (c) das Recht, Land zu besitzen und zu kontrollieren;
- (d) das Recht, zu jagen, zu fischen, Fallen zu stellen, zu ernten und am Wildtiermanagement teilzunehmen;
- (e) das Recht, an der wirtschaftlichen Entwicklung von Québec teilzuhaben und davon zu profitieren,

Damit sie sich als eigenständige Nationen entwickeln können, die ihre eigene Identität haben und ihre Rechte in Québec ausüben können;

ERKLÄRT, dass die Rechte der indigenen Völker für Männer und Frauen gleichermaßen gelten;

BEKRÄFTIGT ihren Willen, in seinen Grundgesetzen die Rechte zu schützen, die in den mit den indigenen Völkern Québecks geschlossenen Abkommen enthalten sind, und

KOMMT ÜBEREIN, dass ein ständiges parlamentarisches Forum eingerichtet wird, das es den indigenen Völkern ermöglicht, ihre Rechte, Bedürfnisse und Wünsche zum Ausdruck zu bringen.

Nationalversammlung von Québec, 30. März 1985.

Obwohl in den Beziehungen zwischen indigenen und nicht-indigenen Völkern in Québec einige Fortschritte erzielt wurden, war es wichtig – und ist es immer noch – den Weg der Annäherung fortzusetzen, indem den indigenen Gemeinschaften Garantien verfassungsmäßiger oder quasi-verfassungsmäßiger Natur geboten werden. Die institutionelle oder politische Anerkennung, die den Gefahren der Politik unterworfen ist, musste in eine verfassungsrechtliche Anerkennung umgewandelt werden, um die Lebensbedingungen der Ersten Völker so wirksam wie möglich zu verbessern und die Entwicklung eines echten multinationalen Föderalismus in Kanada zu fördern.

In Québec hat sich im letzten halben Jahrhundert allmählich, aber viel zu langsam, eine Verhandlungskultur zwischen indigenen und nicht-indigenen Völkern entwickelt. Die Verabschiedung der Regierungspolitik *L'Approche commune* im Sommer 2000 war ein entscheidender

Schritt, da sie vor allem die Beziehungen zwischen den beiden Gemeinschaften zum Wohle aller versöhnlicher und dialogbereiter gestalten sollte. Aber auch hier wird es notwendig sein, eine höhere Ebene zu erreichen und Bedingungen zu schaffen, die die Unterzeichnung echter Verträge begünstigen, um zu einer Annäherung der Gemeinschaften beizutragen.

Einige wichtige Schritte wurden durch die Unterzeichnung von frei ausgehandelten Abkommen mit Vertreter*innen der Ersten Völker unternommen. Dazu gehört die Unterzeichnung des Friedens der Tapferen am 7. Februar 2002 in Waskaganish⁷² zwischen der Regierung von Québec und dem Großen Rat der Kreen, jeweils vertreten durch Premierminister *Bernard Landry* und Großhäuptling *Ted Moses*. In seiner Rede erklärte *Landry* Folgendes: „Die Cree-Nation zu stärken, bedeutet nicht, Québec zu schwächen. Ganz im Gegenteil – wir nehmen nicht von dem einen, um dem anderen zu geben. Wir nähern uns Zielen an, die von allen geteilt werden“.⁷³ Diese Sichtweise bestätigt, dass die Beziehungen zwischen den Gemeinschaften als ein Positivsummenspiel betrachtet werden können.⁷⁴

Das Grundsatzdokument *L'Approche commune* wurde in mehreren Regionen Québecs und vor allem in der Region Lac-Saint-Jean positiv aufgenommen. Eine Analyse von *Étienne Rivard* (2013) im Zusammenhang mit dem territorialen Mitverwaltungssystem unterstreicht die Bedeutung eines Prozesses, der auf dem Dialog und den Beziehungen zwischen den Gemeinschaften bzw zwischen den Ethnien beruht, um den wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Fortschritt für die Gruppen, die auf dem Land leben und es innehaben, zu gewährleisten. *Rivard* spricht von einem „aktiven kulturellen Dialog“, von einer „wirksameren Dezentralisierung der Entwicklungsmittel“ und von „lokaler Ermächtigung“ (*Rivard*, 2013: 32) und beschreibt die Umsetzung eines gemeinsamen Ansatzes und die Schaffung einer partnerschaftlichen Strategie für die Vertreter*innen der Wirtschaft, der staatlichen Behörden und indigenen Anführer*innen in der Region. Ich möchte ausführlich aus seiner aufschlussreichen Analyse zitieren:

72 Waskaganish ist ein symbolischer Ort für engere Beziehungen zwischen der Cree-Nation und der Nation von Québec. Premierminister *René Lévesque* reiste 1977 dorthin, um seine Bereitschaft zu bekunden, eine Verbindung zwischen den Nationen aufzubauen.

73 Die Redemanuskripte von Premierminister *Landry* finden Sie unter <https://www.autochtones.gouv.qc.ca/centre_de_presse/discours/2002/saa_dis20020207.htm>.

74 Die Arbeiten von *Daniel Salée* (2003) oder, in jüngerer Zeit, *Marc Woons* (2020) befassen sich mit Möglichkeiten, die Beziehung zwischen Indigenen und Nicht-Indigenen neu zu überdenken.

Die Entscheidungsträger*innen unterstützen das Abkommen [*L'Approche commune*] nicht nur nachdrücklich, sondern gehen noch einen Schritt weiter, indem sie konkrete Maßnahmen ergreifen, um ihre Aufgeschlossenheit zu demonstrieren, indem sie sich mit der Innu-Gemeinschaft von Mashteuiatsh für Entwicklungs- und Landnutzungsprojekte und für bestimmte öffentliche Konsultationen zusammenschließen, die sich aus der Politik der Provinz ergeben, insbesondere aus der neuen Forstwirtschaftsregelung, die im Frühjahr 2013 eingeführt wurde (CRÉ Saguenay–Lac-Saint-Jean und Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean 2008). Ein Beispiel für Partnerschaften institutioneller Art ist die 2009 gegründete *Agence de développement des communautés forestières inu et jeannoise*, eine gemeinnützige Organisation zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung in lokalen, indigenen und nicht-indigenen Gemeinschaften, die weitgehend von der Forstwirtschaft abhängig sind. Die Aufnahme des *Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean* in die *Société de l'énergie communautaire du Lac-Saint-Jean* (zu der damals auch die Gemeinden der Region Domaine-du-Roy und Maria-Chapdelaine gehörten) im Jahr 2009 ist ein weiteres konkretes Beispiel für eine Partnerschaft mit deutlichem Einfluss auf die Landnutzung und -entwicklung. Die *Société* steht hinter zwei Projekten für kleine Wasserkraftwerke (in Val-Jalbert und am Rivière Mistassini) im Rahmen eines von der Regierung von Québec aufgelegten Stromabnahmeprogramms für Kraftwerke mit einer Leistung von weniger als 50 Megawatt. Die Entente ist einer der Gründe, die für die Partnerschaft angeführt werden, ein Zeichen für ihren Einfluss auf die regionalen Entscheidungsträger*innen, auch wenn sie noch nicht die Kraft eines Vertrages hat. (Rivard, 2013: 31–32).

Diese ermächtigende Sichtweise der Beziehungen zwischen der Regierung von Québec und den regionalen Behörden auf der einen Seite und den Ersten Völkern auf der anderen Seite ist das Kernstück des Abkommens von Québec über den *Approche commune*. Natürlich gibt es einige Unzulänglichkeiten, aber insgesamt wurden Fortschritte erzielt und Brücken gebaut, um die Diskussionen zwischen den Gemeinschaften zu vertiefen und zu fördern, was dazu beiträgt, das Vertrauensverhältnis auf der Grundlage von mehr und umfangreicheren gemeinsamen Projekten und der staatlichen Autonomie der Ersten Völker zu stärken und gleichzeitig die betroffenen Gemeinschaften einander näher zu bringen.

In Kanada hat der Oberste Gerichtshof im Fall der Haida-Nation die Souveränität der Ureinwohner*innen anerkannt, obwohl die staatliche Souveränität nach wie vor der Grundpfeiler des politischen Systems

ist. Im Gegensatz zur Situation in einigen US-Bundesstaaten zögert der Oberste Gerichtshof Kanadas noch, den Diskurs über die Souveränität indigener Völker zu unterstützen. Die Juristin *Geneviève Motard* stellt fest: „Es gibt eine Form von Autonomie, die sich aus der Rechtsprechung zur Anwendung von Abschnitt 35 der kanadischen Verfassung ergibt, aber sie ist begrenzt und schrittweise – mit anderen Worten, sie wird von Fall zu Fall festgelegt – selbst wenn der Rechtsanspruch der Ureinwohner*innen bestätigt wurde. Der Gerichtshof hat jedoch den Umfang der damit verbundenen Verwaltungsbefugnisse nicht präzisiert“.⁷⁵ Im Wesentlichen beruhen die politischen Maßnahmen auf der Verpflichtung, nach Treu und Glauben zu verhandeln, und garantieren nicht, dass die Ersten Völker ihre Souveränität (vollständig) ausüben können. Es bleibt noch einiges zu tun, bevor die Bezeichnung „indigene Souveränität“ wirklich zutreffend sein wird.

Es stimmt, dass die derzeitigen Herausforderungen für die Weiterentwicklung des multinationalen Föderalismus erheblich sind. Eine schrittweise Annäherung der Forderungen der Ersten Völker und der Vertreter der Québecer Nation ist ein zwingender erster Schritt für den Aufbau starker, dauerhafter und respektvoller Bindungen und für die Festlegung von Positionen, die einen Konsens über die Zukunft der politischen Gemeinschaften ermöglichen. Ein abgestimmtes Handeln, das sich auf die geteilte Souveränität fokussiert, ist unerlässlich, wenn politische Fortschritte erzielt werden sollen, sei es innerhalb des Staates Québec oder innerhalb der kanadischen Föderation.

Da in der relativ kurzen Geschichte der kanadischen Föderation bereits mehrere Gelegenheiten verpasst wurden, ist es jetzt wichtig, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass sich die Interessen der verschiedenen Parteien annähern können, ohne dass eine Partei ihr Ziel, mehr Gerechtigkeit zu erreichen, aufgeben muss.

Vor einigen Jahren habe ich zusammen mit Kolleg*innen der *Groupe de réflexion sur les institutions et la citoyenneté* (GRIC) die unserer Meinung nach wichtigsten Elemente hervorgehoben, angefangen beim Recht auf Selbstbestimmung, um die Voraussetzungen für eine echte Partnerschaft zwischen der Nation Québec und den Ersten Völkern zu konzipieren und zu schaffen. Ich gebe hier einen Auszug aus einem Text wieder, den wir in der Ausgabe vom 28. März 1994 der Tageszeitung *Le Devoir* veröffentlicht haben:

75 Interview mit *Geneviève Motard*, 8. Januar 2021.

Um eine solide Grundlage für die Beziehungen zwischen den indigenen Völkern und der Bevölkerung von Québec zu schaffen, die auf einer wirksamen Partnerschaft beruhen, müssen bestimmte Grundprinzipien festgelegt werden. Dazu gehört die rechtliche Gleichstellung der indigenen Völker mit der Bevölkerung von Québec. Ihr jeweiliges Recht, über ihr eigenes Schicksal zu verfügen, ihren politischen Status frei zu wählen und ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung frei zu gewährleisten, muss mit Überzeugung und ohne Vorbehalt geltend gemacht werden. Dieser allgemeine Grundsatz der Selbstbestimmung ist von grundlegender Bedeutung und muss die Beziehungen zwischen den Québecern und den Ersten Nationen bestimmen. (GRIC, 1994)

Diese Position unterstreicht, dass die Art der Beziehung, die zwischen der Nation Québec und den Ersten Völkern bestehen sollte, in allen Punkten der Beziehung ähnelt, die die Nation Québec als Minderheitennation von der Mehrheitsnation in Kanada gefordert hat und weiterhin fordert. Die Forderung ist nicht neu – sie lässt sich bis zum *Quebec Act* von 1774 zurückverfolgen und wurde auch durch die nachfolgenden Verfassungsreformen nicht ausgelöscht. Der Jurist und Politikwissenschaftler *Peter H. Russell* fordert in einem Buch, das er selbst als sein Vermächtnis betrachtet und in dem er einige seiner früheren Analysen wieder aufgreift, die Mehrheitsnation auf, Wiedergutmachung zu leisten, indem sie mit den Völkern, die zum Zeitpunkt des Abschlusses des Föderationsvertrages von 1867 auf dem Land lebten, auf gleichberechtigte Weise umgeht. *Russell* betont Folgendes:

Für viele Angehörige beider Gruppen sind ihre primäre soziale Identität und politische Loyalität mit „Nationen“ oder „Völkern“ verbunden, die älter sind als das durch die Konföderation geschaffene Kanada. Diese Kanadier*innen akzeptieren nicht, dass die Flut der Geschichte diese Nationen irgendwie ihrer ersten Zugehörigkeit beraubt oder ihre verfassungsrechtliche Bedeutung verwässert hat. Ihre fortwährende Präsenz als „Nationen innerhalb“ Kanadas ist für das Verständnis Kanadas von grundlegender Bedeutung, ebenso wie die oft problematische, unbequeme Aufnahme dieser „Nationen innerhalb“ durch die englischsprachige Mehrheit des Landes (*Russell*, 2017: 3).

Dieser aufschlussreiche Kommentar von *Russell* bietet einen lebendigen, aktuellen Überblick über die Entwicklung der Beziehungen zwischen den Gemeinschaften in Kanada und ebnet gleichzeitig den Weg für die Schaffung eines Kräfteverhältnisses, das dem historisch multinationalen Charakter des kanadischen Föderalismus entspricht.

Die Verwendung eines von der Multinationalität inspirierten Begriffs würde es *Russell* zufolge ermöglichen, (1) das Vertrauen der Angehörigen der verschiedenen Minderheitsnationen in die zentralen Institutionen wiederherzustellen; (2) eine liberale Demokratie zu schaffen, die in dem Sinne fortschrittlicher wäre, dass sie den Nationalismus liberaler Art ernster nehmen würde; (3) eine genauere Vorstellung von den Identitätsfragen und den legitimen Ansprüchen dieser Nationen zu bekommen; (4) die Begriffe „souveräner Staat“ und „Nation“ – eine Nation von Nationen – zu entkoppeln, um die Merkmale einer politischen Vereinigung und die damit einhergehenden gemeinsamen Entscheidungsprozesse besser herauszustellen.

Die Entstehung einer multinationalen Föderation, die in vielerlei Hinsicht mit dem bekannten Konzept des Unionismus im Vereinigten Königreich vergleichbar ist und darin besteht, nationale Identitäten formell anzuerkennen, um ein gemeinsames politisches Projekt zu verwirklichen, verleiht dem Aufbau eines komplexen demokratischen Staates einen wirklichen Sinn, dessen Funktionsprinzipien darin bestehen, jede der politischen Gemeinschaften, die Freiheit und Gerechtigkeit anstreben, zunächst zu benennen, aber auch zu unterstützen.

Die Vielvölkernation unterscheidet sich jedoch vom Unionismus in dem Sinne, dass sie es ermöglicht, Souveränität nicht als unteilbar und singulär, sondern vielmehr als geteilt, relational und plural zu betrachten. Indem man von Anfang an die Koexistenz mehrerer *Demoi* als Grundlage des souveränen Staates anerkennt, wird es möglich, die Beziehung zwischen den ursprünglichen politischen Gemeinschaften auf einer soliden Grundlage in einer Sprache zu denken, die die Überlegung und die ständige Enthüllung fördert. In diesem Zusammenhang könnten die nationalen Gemeinschaften je nach Situation Maßnahmen zur Unterstützung multikultureller Praktiken ergreifen, eine interkulturelle Politik einführen oder, in einer eher konfessionellen Tradition, eine bestimmte Sprache innerhalb eines nationalen Territoriums fördern. Die erste Möglichkeit entspricht der offiziellen Politik, die die Zentralregierung ab 1971 für Kanada verfolgte, während die zweite Möglichkeit eher mit der Regierungspolitik übereinstimmt, die von den aufeinanderfolgenden Regierungen Québecs seit Ende der 1970er Jahre als Reaktion auf die föderale Strategie zur Durchsetzung der institutionellen Zweisprachigkeit festgelegt wurde. Die dritte Möglichkeit wurde in Ländern wie Belgien und der Schweiz gewählt (*Gagnon*, 1991b) und war das Ziel mehrerer indigener Völker in Kanada, um die Zerstörung ihrer Kulturen und die Fragmentierung ihrer Sprachen zu beenden (*Riches* und *Pandya*, 2020).

Als Gegenleistung für ihre Loyalität gegenüber dem souveränen Staat ermöglicht es der multinationale Föderalismus den Minderheitsnationen, ihre ursprüngliche Souveränität wiederherzustellen – oder wiederzubeleben – und dabei die Notwendigkeit der Koordinierung, der Zusammenarbeit und des Zusammenlebens mit den politischen Partnern in der Föderation zu berücksichtigen. Die Ausübung geteilter, relationaler Souveränität zwischen den konstituierenden Nationen ist keine bloße Augenwischerei. Es handelt sich um eine wirklich existenzielle Frage (Baker, 2005), da ihr Fehlen ganz einfach die Zukunft der politischen Gemeinschaft gefährden kann. Die Ausübung der Souveränität ist von entscheidender Bedeutung, wenn jede politische Gemeinschaft – sozial, wirtschaftlich, politisch und institutionell organisiert – die volle Emanzipation erreichen soll, wie Marcel Rioux vor über fünfzig Jahren im Fall von Québec in *La question du Québec* (Rioux, 1969) vorgeschlagen hat. Das Buch gibt einen Überblick über die vielfältigen und weitreichenden Veränderungen in der Gesellschaft von Québec, die langfristig dazu beigetragen haben, das Land auf der internationalen Bühne zu profilieren.

Die Sprecher der Ersten Völker und die indigenen Autor*innen sind sich oft nicht einig über die Bedeutung, die dem Begriff der Souveränität beizumessen ist.⁷⁶ Einige sehen ihn als Ausdruck einer Form des Kolonialismus und darin die Weihe des westlichen Imperialismus, während die anderen darin ein wesentliches Instrument sehen, das die Selbstbestimmung der indigenen Völker und damit die Anerkennung ihrer ursprünglichen Souveränität unterstützt.

Zusammenfassend habe ich in diesem Kapitel versucht zu zeigen, dass die Legitimität der nationalen Projekte, die von den verschiedenen politischen Gemeinschaften in Kanada verfolgt werden, intakt bleibt, unabhängig davon, was einige Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens sagen. Ebenso ist es wichtig festzustellen, dass die so oft gehörte Behauptung, es sei nicht möglich, die Verfassung erneut zu ändern,

76 Siehe Paul Nadasdy (2017), *Sovereignty's Entailments*. Der Autor hebt die Postulate hervor, auf die sich das indigene Konzept der Souveränität stützt und die sich häufig von den Merkmalen unterscheiden, die sich die indigenen Völker selbst gegeben haben, um das konzeptionelle Universum, in dem sie leben, zu verstehen. Andere Autor*innen, darunter Taiaiake Alfred und Jeff Corntassel (2005: 597–614) behaupten, dass der Begriff der Souveränität in den Beziehungen zwischen den indigenen Völkern und den staatlichen Behörden nicht verwendet werden sollte, da er den Kolonisator*innen in die Hände spielt und bestätigt, dass die indigenen Völker kolonisiert wurden (Flamand, 2020: 49–56). In einem ähnlich kritischen Geist weist David Strang (1996) darauf hin, dass die Begriffe Staat, Nation und Souveränität häufig die Waffen sind, die von den Kolonialmächten zur Enteignung der Ersten Völker eingesetzt werden.

nichts anderes ist als eine Verweigerung der Freiheit der Nationen, die die kanadische multinationale Föderation bilden. Diese Position muss energisch in Frage gestellt werden, zumal die kanadische Föderation „eine Vereinigung souveräner Völker“ darstellt, wie eine wachsende Zahl indigener Autor*innen und politischer Denker*innen in Kanada⁷⁷, darunter *John Borrows*, *Michael Coyle*, *Kiera Ladner*, *Joshua Nichols*, *Peter Russell* und *Michel Seymour*, erklärt. Kurz gesagt, wie mein Kollege *Raffaele Iacovino* geschrieben hat: „Die Kanadier*innen sind kein souveränes Volk, sie sind eine Vielzahl souveräner Völker“ (*Gagnon und Iacovino*, 2007: 28).

⁷⁷ Analysen wurden von Jurist*innen, Philosoph*innen und Politikwissenschaftler*innen wie *John Borrows* (2016), *Michael Coyle* (2019), *Kiera Ladner* (2019), *Joshua Nichols* (2018), *Peter Russell* (2017) und *Michel Seymour* (2017) durchgeführt.

Kapitel 4:

Die politische Ordnung Kanadas und der konstitutionelle Nationalismus

Eine Verfassung ist ein formaler und institutioneller Ausdruck der Machtverhältnisse innerhalb eines souveränen Staates. Diese Machtverhältnisse können sich natürlich entwickeln, aber die Gründungsabsichten dienen im Allgemeinen als Schutz, indem sie jeden an den Geist und die Grenzen erinnern, die für die Handlungen und Interaktionen der Akteure gelten. Dasselbe gilt für multinationale souveräne Staaten, in denen es den dominierenden Eliten oder der dominierenden nationalen Gruppe in einem ähnlichen Kontext möglich ist, verfassungsrechtliche Regelungen zu treffen, die das harmonische Zusammenleben der verschiedenen Bestandteile des politischen Ganzen fördern.

Verfassungen sind jedoch niemals neutral. Sie wenden Parameter an, die eine gesellschaftliche Kultur, eine Weltanschauung oder eine Rechtskultur gegenüber einer anderen begünstigen können. Verfassungen werden mit der Absicht entworfen, eine bestimmte verfassungsmäßige Ordnung einzuführen und manchmal auch durchzusetzen, um insbesondere performative Effekte zu erzielen. Politische Stabilität ist das zentrale Ziel, das verfolgt wird – und manchmal auch das oberste Ziel.

Dieses Kapitel befasst sich mit vier Hauptthemen.⁷⁸ Erstens werde ich mich auf das Vorhandensein konkurrierender historischer Narrative und die Art und Weise konzentrieren, in der Politiker*innen versuchen, diese miteinander in Einklang zu bringen oder in anderen Fällen versuchen, die Narrative, die nicht die Werte des Landes widerspiegeln, zu disqualifizieren. Zweitens werde ich die Tatsache erörtern, dass die heutigen Gesellschaften – einschließlich der Gesellschaften Kanadas und Québecs – alle von Diversität geprägt sind, sei es in gesellschaftlicher, ethnokultureller, religiöser, sprachlicher oder nationaler Hinsicht. Die Entscheidung darüber, wie man auf die verschiedenen Ausdrucksformen der Diversität reagieren soll, ist eine der wichtigsten Herausforderungen für die heutigen Gesellschaften. Als nächstes werde ich

78 Dieser Abschnitt wurde ursprünglich als Hauptvortrag am 15. Februar 2020 in Grainau auf der Jahrestagung der Kanadawissenschaftler*innen im deutschsprachigen Raum gehalten. Mein besonderer Dank gilt Professor *Christian Lammert* vom John-F.-Kennedy-Institut für Nordamerikastudien an der Universität Berlin für seine hilfreichen Kommentare zu einer früheren Version dieses Kapitels, das eine aktualisierte Fassung des im Winter 2021 in Heft 71 der Zeitschrift für Kanada-Studien veröffentlichten Artikels darstellt.

die Annahme einer minimalistischen, vom Verfassungspatriotismus inspirierten Anerkennungspolitik durch die Zentralregierung unter *Justin Trudeau* erörtern, bevor ich einige Überlegungen dazu anstelle, wie man zu einer deliberativen Form des Konstitutionalismus gelangen kann, in der die Beziehungen zwischen den politischen Gemeinschaften weder durch Vorherrschaft festgelegt noch durch Vorherrschaft geprägt sind. Zum Abschluss des Kapitels werde ich die von der Regierung von *Justin Trudeau* vorgeschlagene Vision erörtern, die durch seine Erklärung veranschaulicht wird, dass Kanada nichts weniger als der erste postnationale Staat der Welt ist. Die von *Trudeau* propagierte Vision stimmt, wenn auch in abgeschwächter Form, mit den in Kapitel 2 erörterten nationalen Politiken überein.

Konkurrierende historische Narrative

Kanada ist, wie andere multinationale Staaten auch, durch das Vorhandensein konkurrierender historischer Narrative gekennzeichnet. Einige Historiker*innen sagen, dass Kanada nicht genug Geschichte hat, andere, dass es seine Geschichte ignoriert – man könnte sogar sagen, dass es zu viele Geschichten hat – während wieder andere gerne eine neue Geschichte schreiben würden, um alle Spuren der Vergangenheit zu beseitigen.

Der Kampf um die Herzen der Kanadier*innen findet oft in den Klassenzimmern statt, und zwar auf allen Bildungsebenen. Das beste Beispiel dafür ist die Debatte unter unseren Historikerkolleg*innen darüber, ob es eine einheitliche nationale Geschichte geben sollte oder nicht. In den Fußstapfen von *Donald Creighton* und *Frank Underhill*⁷⁹ – die für ihre Arbeiten zur Feier der Geburt Kanadas bekannt sind – hat *Jack Granatstein* wahrscheinlich die prominenteste Rolle gespielt, indem er behauptete, dass die kanadische Geschichte und damit auch der soziale Zusammenhalt und sogar die territoriale Integrität des Landes bedroht sind.

Es ist wichtig, sich die Zeit zu nehmen, *Granatsteins* Buch *Who Killed Canadian History?* zu lesen, eine heftige Anklage gegen seine Historikerkolleg*innen, die nach *Granatsteins* Meinung das Interesse an der kanadischen Geschichte verloren und sich Themen von zweitrangigem

79 Für eine Bewertung des Beitrags von Historiker*innen zur kanadischen Nationenbildung siehe *Carl Berger, The Writing of Canadian History*, Toronto, University of Toronto Press, 1976.

Wert zugewandt haben. Für *Granatstein* ist die Lehre der kanadischen Nationalgeschichte nicht nur eine weitere Aufgabe, sondern in erster Linie eine öffentliche Pflicht zur Verteidigung des nationalen Interesses.⁸⁰ Seine Art, über die kanadische Gesellschaft nachzudenken, beinhaltet, dass er die Spannungen zwischen den sozialen Klassen ebenso ignoriert wie die zwischen den nationalen Gemeinschaften. Kurz gesagt, er versucht, Konflikte kultureller, territorialer, religiöser, geschlechtsspezifischer oder anderer Art zu verschweigen..

Glücklicherweise haben sich viele Stimmen gegen die von Autor*innen wie *Granatstein* vorgeschlagene monochromatische Lesart der kanadischen Erfahrung erhoben. Der Historiker A. Brian McKillop hat Granatsteins Äußerungen mit Nachdruck und Augenmaß erwidert:

Jüngere Historiker*innen, die der Monarchie oder dem Empire-Commonwealth wenig verbunden waren und die nicht die anglophile Sensibilität derjenigen teilten, die oft in einem solchen Rahmen lehrten und schrieben, schauten sich um und begannen, über die Geschichte ihres eigenen Kanadas zu schreiben: eine multiethnische, mehrsprachige, stark regionalisierte Nation, in der soziale und wirtschaftliche Ungleichheit überdeutlich war, ganze Gruppen innerhalb der Nation marginalisiert wurden und viele Stimmen schwiegen (McKillop, 1999: 282).

Granatstein verurteilt nicht nur das mangelnde Interesse der Historiker*innen an seiner Sicht der nationalen Geschichte, sondern sieht darin auch einen klaren Mangel an Patriotismus (McKillop, 1999: 285). *Granatstein* möchte, dass Kanada „als Nation, als Ganzes, als Gesellschaft, und nicht als eine Ansammlung von Rassen, Geschlechtern, Regionen und Klassen“ betrachtet wird (Granatstein, 1998: 77). Aber einen Weg zu finden, der es Geschlechtern, politischen Gemeinschaften, kulturellen und sozialen Gruppen, Regionen, Klassen und Arbeitsumgebungen ermöglicht, effektiv zusammenzuleben, ist an sich schon ein Projekt zum Aufbau einer Nation?⁸¹ Kanada hat sich nie durch Einstimmigkeit ausgezeichnet, obwohl dies eindeutig der Herzenswunsch von *Granatstein* und vor ihm von *Underhill* und *Creighton* ist.

80 Einige Historiker*innen aus Québec haben eine ähnliche Position vertreten, darunter *Frédéric Bastien* (2013) und *Éric Bédard* (2014).

81 Ein Artikel von J. M. Careless, „Limited Identities in Canada“ in *Canadian Historical Review*, Bd. 50, März 1969, 1–10, bietet eine Sichtweise, die ihrer Zeit weit voraus war.

In Kanada wurden wir während des gesamten Jahrzehnts von 1990 bis 2000 mit den *Heritage Minutes*⁸² „beglückt“, einem Programm, das im Allgemeinen jede Form von kritischer Interpretation oder Berücksichtigung historischer Missverständnisse vermissen ließ. Viele Seiten der kanadischen Geschichte müssen jedoch erst geschrieben werden, und sie müssen Kanada unter Berücksichtigung verschiedener historischer Sensibilitäten erörtern. In diesem Bereich werden die Arbeiten von *Micheline Dumont* (2001) und *Veronica Strong-Boag* (2019) zur Geschichte der Frauen, von *John Borrows* (2016) und *George Sioui* (1999) zur Geschichte indigener Völker und Kulturen sowie von *Gérard Bouchard* (2013; 2019), *Bettina Bradbury* und *Tamara Myers* (2006) zu kollektiven Identitäten zweifellos eine unschätzbare Hilfe sein.

In der kanadischen Geschichtswissenschaft ist es wichtig, sich mit marginalisierten, ausgegrenzten, minorisierten, geschlechtsspezifischen und rassifizierten Gruppen zu befassen, ebenso wie es wichtig ist, die Beiträge von Angehörigen der Mehrheitsnation darzustellen und zu diskutieren. Die Aufgabe ist ebenso anspruchsvoll wie wichtig für die Zukunft des Landes und wurde von mehreren Zeithistoriker*innen übernommen, die die Realitäten vor Ort kennen. Zwei Bücher, *The Peoples of Canada: A Pre-Confederation History* und *The Peoples of Canada: A Post-Confederation History*⁸³ von *John M. Bumsted* (1992a, 1992b) von der University of Manitoba, haben einen wichtigen Beitrag geleistet und das dringend benötigte Licht auf eine weit weniger schmeichelhafte Geschichte des Landes geworfen. Beide Bücher, in denen *Bumsted* ohne Zögern von Kanada als einem Land spricht, das von mehreren Völkern bewohnt wird, wurden mitten in der Verfassungskrise der frühen 1990er Jahre veröffentlicht. Er zeigt ein Kanada, das sich aus mehreren Nationen, Gemeinschaften, Regionen sowie kulturellen und geschlechtlichen Identitäten zusammensetzt. Gerade diese Diversität hat Besorgnis ausgelöst und zur Entstehung einer Bewegung geführt, die sich auf den Verfassungspatriotismus stützt, wie im nächsten Abschnitt erläutert wird.

82 Die Initiative wurde von der wohlhabenden Familie *Bronfman* finanziert. Siehe <<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/minutes-du-patrimoine-editorial>>. Im Jahr 1999 wurde die Serie in *Historica Minutes* umbenannt, als die *Bronfman*-Stiftung die *Historica*-Stiftung gründete. Die Stiftung *Historica* fusionierte 2009 mit dem *Dominion Institute* und gründete das *Historica-Dominion Institute*.

83 Im Jahr 2020 wurden die beiden Bücher in einer vierten Auflage veröffentlicht.

Verfassungspatriotismus

In den im Westen erstellten Studien gibt es eine Voreingenommenheit, die zumindest bei den Vertreter*innen der Mehrheitsnationen im Allgemeinen vom Verfassungspatriotismus inspirierte Formeln befürwortet, deren Hauptvertreter der bekannte deutsche Philosoph *Jürgen Habermas* ist.

Es gibt zwei Arten von Verfassungspatriotismus, je nachdem, ob die Anhänger*innen einer verwässerten Version oder einer substanziellen Vision der politischen Gemeinschaft anhängen. Die erste, „leichte“ Version besteht darin, die universellen Ideale der liberalen Demokratien anzuerkennen und gleichzeitig die Merkmale einer Bürger*innen-nation anzunehmen. Dieser Ausdruck von Verfassungspatriotismus setzt ein geringes Maß an Solidarität unter den Bürger*innen voraus und wird daher den Erwartungen der Mehrheitsnation nicht gerecht. Eine relativ oberflächliche Unterstützung durch die Bürger*innen wird von den Mitgliedern und Vertreter*innen der dominierenden Gruppe in einem souveränen Staat, der in einem Kontext des nationalen Pluralismus agiert, in der Regel nicht gern gesehen. Allmählich tendiert die Mehrheitsgruppe dazu, eine Abkehr von Mitgliedschaftsvereinbarungen zu fordern, die in erster Linie auf nicht-souveräne nationale Einheiten ausgerichtet sind⁸⁴ und eine Übertragung ihrer Unterstützung auf die Mehrheitsnation zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der politischen Integration.

Die substanziellere Version des Verfassungspatriotismus stellt die Verteidigung der liberalen Werte und Rechte auf eine langfristige historische Grundlage. Die Befürworter*innen dieses Ansatzes vertiefen die Verteidigung der universellen Werte, indem sie erklären, dass sie für die Werte und Rechte der Mehrheitsnation eintreten. Dies führt zu einer Vermischung der Werte der dominanten Gruppe mit den Werten, die von den geschaffenen Institutionen verteidigt und gefördert werden sollen, wobei jede Abweichung als Mangel an Loyalität gegenüber dem umfassenden Staat angesehen wird (*Schwartz*, 2011: 506). Diese Maßnahmen tragen dazu bei, den Verfassungspatriotismus in eine neue Form des Nationalismus zu verwandeln, die ich als „Verfassungsnationalismus“ bezeichne. Die Folgen dieses Wandels vom Verfassungspatriotismus zum Verfassungsnationalismus können so-

84 Ich habe dieses Konzept von *Ovidiu Cristian Ionita* (2014) übernommen, dessen Doktorarbeit unter der Leitung von *Samir Saul* an der Université de Montréal verteidigt wurde.

wohl für Minderheitsnationen als auch für kulturelle Gruppen erheblich sein, da sie gezwungen sind, gegenüber der dominanten Gruppe nachzugeben.

Will Kymlicka hat die Herausforderung für föderale Staaten plurinationaler Prägung treffend beschrieben. Wie der Philosoph *Charles Taylor* (1994: 61–84), der das Problem während der Verfassungsdebatten über das Meech-Lake-Verfassungsabkommen (1987–1990) treffend beschrieben hat, stellt *Kymlicka* Folgendes fest:

Meiner Meinung nach ist klar, dass ein gangbarer Weg zur Förderung eines Gefühls der Solidarität und eines gemeinsamen Ziels in einem multinationalen Staat darin besteht, die nationalen Identitäten zu berücksichtigen, anstatt sie unterzuordnen. Menschen aus verschiedenen nationalen Gruppen werden sich nur dann dem größeren Gemeinwesen zugehörig fühlen, wenn sie es als den Kontext sehen, in dem ihre nationale Identität gefördert und nicht untergeordnet wird (*Kymlicka*, 1996, 189).

Aus gutem Grund war der Verfassungspatriotismus nach dem Zweiten Weltkrieg sehr beliebt. Ein gutes Beispiel hierfür sind die Arbeiten von *Jürgen Habermas* (1991; 1998), die sowohl in der Wissenschaft als auch in der Politik einen großen Einfluss haben. In einem Kontext des nationalen Pluralismus kann der Erfolg der Formel jedoch nur vorübergehend sein, da sowohl die leichte als auch die substanzielle Version den Keim ihres eigenen Verderbens in sich tragen. Im Falle Kanadas kommt die Forderung an die Angehörigen der Minderheitsnationen, ihre primäre Zugehörigkeit zu der durch die Grenzen des souveränen Staates definierten politischen Gemeinschaft zu bekunden, einem Ende der Vision gleich, die zum Zeitpunkt des Abschlusses des föderalen Paktes für Kanada vorgeschlagen wurde (*Brouillet, Gagnon, Laforest*, 2017: 3–25). Es sollte auch daran erinnert werden, dass die kanadische Föderation von Gemeinschaften verschiedener Kulturen gegründet wurde, die sich auf die Bedingungen einigten, die dem föderalen Pakt seine volle Legitimität verliehen. Es ist wichtig, zu diesem Gründungsmoment zurückzukehren, um „die Partner am Ursprung des konföderativen Paktes“ zu identifizieren und zu benennen (*Brouillet, Gagnon, Laforest*, 2018: 10).

Der Jurist *Jean-Charles Bonenfant* von der Universität Laval wies einige Jahre vor dem hundertsten Jahrestag der kanadischen Föderation auf den Föderationspakt von 1867 hin: „Die meisten Nationen wurden nicht von Menschen gegründet, die unbedingt zusammenleben wollten, sondern von Menschen, die nicht getrennt leben konnten. Das war der Geist von 1867, das kann auch der Geist von 1967 sein“

(Bonenfant, 1963: 38). Kanada hat mehrere Episoden erlebt, die seinen politischen Gemeinschaften Schaden zugefügt haben, und heute ist es wichtig, dafür zu sorgen, dass die gesellschaftlichen und kulturellen Projekte von Minderheitsnationen nicht auf dem Altar des konstitutionellen Nationalismus geopfert werden, den einige Eliten möglicherweise übernehmen wollen, ohne Rücksicht auf die nationale Diversität zu nehmen, die den Kern des ursprünglichen politischen Projekts bildet.

Verfassungsrechtliche Erwägungen

Komplexe demokratische Staaten wie die multinationale Föderation Kanadas können sich der Notwendigkeit einer ständigen Verfassungsdebatte nicht entziehen, die die Grundsätze respektiert, auf denen ihre politischen Institutionen ursprünglich aufgebaut wurden. Das Gleiche gilt für jeden Versuch, den Bundesvertrag zu erneuern. Ebenso wenig können sich diese Staaten ihrer Pflicht entziehen, Minderheitsnationen zu befähigen, Wahlmöglichkeiten zu schaffen, die zu ihrer vollen Entwicklung beitragen. In Kanada bedeutet dies, die Entwicklung politischer Institutionen zu fördern, die geeignet sind, die Verwirklichung eines föderalen Ideals zu unterstützen, dessen Tragweite für die Bejahung der konstituierenden Kräfte der multinationalen Nation, insbesondere der Ersten Völker und der Nation Québec, entscheidend ist.

Wann immer ein Vorschlag zur Erörterung der Verfassungsfrage in Kanada gemacht wird, sagen die politischen Akteure, dass die Zeit nicht reif sei, dass die Früchte nicht reif seien oder dass in der besten aller möglichen Welten alles zum Besten sei. In der Zwischenzeit werden die Machtverhältnisse gestärkt und strukturiert, und ihre Auswirkungen werden immer dauerhafter. In diesem Zusammenhang und bevor wir weitergehen, sind einige Bemerkungen zu den Forderungen der indigenen Bevölkerung angebracht.

Seit Anfang der 1980er Jahre sind die Ersten Völker aufgrund der anhaltenden verfassungsrechtlichen Spannungen zunehmend in den Blickpunkt der Politiker*innen in Ottawa gerückt. Kurz gesagt, je mehr verfassungsrechtliche Fragen im Mittelpunkt stehen (das Referendum von 1980, die Repatriierung der Verfassung von 1982, das Meech Lake-Abkommen von 1987–1990, das Charlottetown-Abkommen von 1992, das Referendum von 1995), desto mehr sind die Politiker*innen bereit, die Forderungen der Ersten Völker anzuhören. Darüber hinaus hat die Medienberichterstattung über die Debatten in internationalen Organisationen und insbesondere bei den Vereinten Nationen dazu geführt,

dass die Forderungen der Ersten Völker nicht mehr ignoriert werden können. Auf den Beitrag der internationalen Organisationen in diesem Bereich werden wir in Kapitel 6 zurückkommen. Ein Beispiel: Die Einsetzung der Königlichen Kommission für die Ureinwohner (bekannt als *Erasmus-Dussault-Kommission*) im August 1991 erfolgte inmitten einer Verfassungskrise zwischen der Regierung von Québec und der Zentralregierung.

Der Auftrag der Kommissare bestand darin, die Beziehungen zwischen indigenen und nicht-indigenen Völkern, zwischen indigenen Behörden und zentralen Regierungsinstitutionen sowie zwischen Angehörigen indigener Nationen und der kanadischen Gesellschaft als Ganzes zu erfassen. Die Kommissar*innen gaben nicht weniger als 440 Empfehlungen ab, von denen viele darauf abzielten, die Achtung der Kulturen und Traditionen der indigenen Völker zu fördern und eine neue Beziehung aufzubauen, die dem Recht der Ersten Völker auf interne Selbstbestimmung Rechnung trägt und auf dem Konzept der Selbstverwaltung aufbaut. Es wurde auch ein Vorschlag für die Schaffung eines indigenen Parlaments und einer dritten Regierungsebene unterbreitet (*Courchene*, 2018). Diesem Parlament würde die Aufgabe übertragen, Vorschläge zu unterbreiten, bevor das kanadische Parlament die Regierungspolitik verabschiedet. Der zentrale Gedanke hinter der Arbeit der Kommissar*innen war die Herstellung eines Verhältnisses auf Augenhöhe, wie es bereits zu Zeiten der *coureurs de bois* (Waldläufer) und der ersten Besiedlung Nordamerikas bestand.

Die entscheidende Frage betrifft die Ausübung der Souveränität selbst. Im Rahmen einer multinationalen Föderation kann man sich vorstellen, dass die Souveränität zersplittert oder zwischen gleichberechtigten Partnern geteilt werden kann. Kanada bezeichnet sich jedoch als konstitutionelle Monarchie, obwohl es auch den Föderalismus⁸⁵ als quasi-universelles Allheilmittel für fragmentierte Gesellschaften auf allen verfügbaren Plattformen propagiert⁸⁶.

Es ist an der Zeit, anders über Kanada zu denken. Zusammen mit *Raffaele Iacovino* konnte ich ein Feld erschließen, das wir für die zukünftige Geschichte der kanadischen Föderation für vielversprechend hielten und immer noch halten, als wir Mitte der 2000er Jahre *Federa-*

85 Der Grundsatz des Föderalismus ist der erste der vier vom Obersten Gerichtshof Kanadas in *Reference Re Secession of Quebec* definierten Verfassungsgrundsätze. Die drei anderen sind die Grundsätze der Demokratie, des Konstitutionalismus und der Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung von Minderheiten.

86 Die *Reference re Secession of Quebec*, [1998] 2 SCR 217 ist zu einer Art Pflichtlektüre für alle westlichen Demokratien geworden.

lism, Citizenship, and Quebec. Debating Multinationalism (Gagnon und Iacovino, 2007) schrieben. Zwei Doktoranden, die mit meinem Kanada-Forschungslehrstuhl für Québec- und Kanadastudien verbunden sind, Félix Mathieu und Dave Guénette, haben diesen Prozess in ihrem 2019 erschienenen Buch *Re-imagining Canada: Towards a Multinational Canada?* auf brillante Weise fortgesetzt und bereichert, in dem sie den Vorschlag zusammen mit etwa fünfzehn anderen Forscher*innen konkretisieren (Mathieu und Guénette, 2019).

Im Mittelpunkt der Debatte steht die Frage nach der Teilbarkeit der staatlichen Souveränität. Dies lässt sich schon aus der Existenz einer plurinationalen Demokratie (Gagnon und Tully 2001) oder einer plurinationalen Föderation (Burgess und Gagnon 2010a) ableiten. Geneviève Nootens weist jedoch darauf hin, dass „auch in Föderationen in der Regel von einem verfassungsmäßigen *Demos*, einer einzigen verfassungsgebenden Gewalt, ausgegangen wird; dies ist im Fall der 1998 *Reference [Re the Secession of Quebec]* der Fall [...], insbesondere aufgrund der Mehrheitsverhältnisse, der Tatsache, dass Québec auf eine kulturelle und sprachliche Minderheit reduziert wird, und des Fehlens jeglicher Infragestellung der bestehenden Verfassungsregeln, die letztlich der Mehrheit zugute kommen, trotz der Betonung des verfassungsrechtlichen Dialogs“ (Nootens, 2019: 128).

Das zentrale Ziel dieser Bestrebungen besteht eindeutig darin, eine gleichberechtigte Position auf der Grundlage der Nicht-Dominanz⁸⁷ unter den konstituierenden Nationen einer komplexen föderalen Demokratie zu erreichen. Um kurz auf die Analyse von Nootens zurückzukommen, stellt dies eine große Herausforderung dar, „wenn die Anwendung des Mehrheitsprinzips systematisch dazu führt, dass Minderheitsnationen bei bestimmten Entscheidungen oder in bestimmten Entscheidungsbereichen ins Abseits gedrängt werden, oder wenn es darum geht, zu bestimmen, wer in einem Referendum über bestimmte besonders wichtige Fragen abstimmen soll“ (Nootens, 2019: 128). So wurde beispielsweise in den Monaten nach der Wahl der *Coalition avenir* Quebec im Jahr 2018 deutlich, dass die Anwendung des Mehrheitsprinzips sozial und politisch ungesund ist und die volle Ausübung einer partizipativen und deliberativen Demokratie nicht gewährleisten kann. Anders ausgedrückt: Die Tatsache, dass sie eine Mehrheit (in diesem Fall eine parlamentarische Mehrheit) bildet, gibt der Regierung von Québec nicht alle notwendigen Rechte und die Legitimität, im Bereich der Schulorganisation zu handeln oder mehrere Maßnahmen mit

87 Die Arbeit von Philip Pettit ist hier besonders relevant. Siehe Pettit (1997), Kapitel 3.

Hilfe der parlamentarischen Guillotine zu verabschieden. Ich denke dabei an das *Act respecting the laicity of the State*⁸⁸ und die neuen Einwanderungsmaßnahmen. Das Mehrheitsprinzip allein ist unzureichend und kann aus verschiedenen Blickwinkeln angegriffen werden. Um einen Gedanken zu wiederholen, den ich an anderer Stelle geäußert habe: Die moralische Größe einer Demokratie lässt sich an der Behandlung messen, die sie ihren Minderheiten vorbehält.

Die Tatsache, dass die föderalen Institutionen unter der Kontrolle Ottawas seit der Verabschiedung des Verfassungsgesetzes von 1982⁸⁹ in den Augen mehrerer Gruppen ihre Legitimität verloren haben, ändert nichts an der Verpflichtung der Regierung von Québec, gegenüber allen Teilen und allen Gemeinschaften, die sie als politische Einheit definieren, maßvoll, verantwortungsvoll und gastfreundlich zu handeln. Denn dies ist ein wesentlicher Bestandteil ihres Projekts, als eigenständige französischsprachige Nation in Nordamerika weiter zu existieren.

Deliberativer Konstitutionalismus

Eine der wichtigsten Anforderungen des demokratischen Prozesses besteht darin, dass die Zukunft der plurinationalen Föderationen „offen“ bleibt – offen für Verhandlungen oder Neuverhandlungen auf einer fortlaufenden Basis, wenn sich die sozialen, politischen und wirtschaftlichen Bedingungen ändern und sich die Positionen der Akteure bilden und verändern.

Sowohl die staatlichen Vertreter*innen der Québecer Nation als auch die Sprecher*innen der Ersten Völker stellen die Norm in Frage, dass Souveränität nicht teilbar ist. Meines Erachtens muss hier neue Energie fließen, indem wir zu Praktiken zurückkehren, die vom deliberativen Konstitutionalismus inspiriert sind. Anstatt zu denken, dass eine auf Autorität basierende Beziehung durch einen (endgültigen) Sieg auf dem

88 Der *Act respecting the laicity of the State* (Bill 21) wurde am 15. Juni 2019 unter der parlamentarischen Guillotine verabschiedet. Es verbietet das Tragen religiöser Symbole durch Lehrer*innen und Schuldirektor*innen an öffentlichen Schulen sowie durch Personen, die eine Autoritätsposition innehaben (zB Polizeibeamt*innen, Gefängniswärter*innen, Rechtsanwält*innen und Richter*innen). Es enthält eine Klausel, die sowohl gegen die kanadische Charta der Rechte und Freiheiten als auch gegen die Charta der Menschenrechte und Freiheiten von Québec verstößt. Für eine äußerst kritische Analyse der von der Regierung Legault eingenommenen Position siehe Bouchard, 2020, B-9.

89 Dieser Aspekt der Frage wurde auch von Dimitrios Karmis und Darren O'Toole (2018: 105) festgestellt.

Schlachtfeld oder durch die von den Mitgliedern der Mehrheitsnation vereinbarten Präferenzen auferlegt wurde, muss sichergestellt werden, dass alle Gemeinschaften, die in demselben souveränen Staat leben, die gleichen Möglichkeiten zur Emanzipation und Entfaltung haben und von der Fähigkeit profitieren, ihre eigenen Entscheidungen zu treffen. Das ist es, was ich als *paktgebundenen Föderalismus* bezeichne.

Dabei ist es wichtig, sich nicht allein an Verfassungstexten zu orientieren. Dieser Ansatz führt, wie *James Tully* in Bezug auf die kanadische Verfassung von 1982 gezeigt hat, zur Schaffung einer „Herrschaftsstruktur“ (*Tully* 1999a: 35), die nationale Minderheiten und Minderheitenvölker untergräbt. Die Situation in Spanien spiegelt diese Art von unglücklichem Abgleiten wider, da die spanische Verfassung zu einem Ausdruck des „Verfassungsfundamentalismus“ geworden ist (*Bossacoma und Busquets* 2020: 275), in dem Sinne, dass nichts als zulässig oder legitim angesehen wird, was außerhalb der Rechtsordnung liegt.

Es ist von entscheidender Bedeutung, Verfassungsfragen zu erörtern und sogar frühere politische Vereinbarungen in Frage zu stellen, die von den politischen Gemeinschaften, die in einem bestimmten politischen Raum zusammenleben sollen, unterstützt wurden. Diese Unterstützung sollte jedoch nicht als unwiderruflich oder bedingungslos verstanden werden. In der *Reference Re Secession of Quebec* stellt der Oberste Gerichtshof von Kanada in Absatz 150 Folgendes fest:

Die Verfassung ist keine Zwangsjacke. Selbst ein kurzer Rückblick auf unsere Verfassungsgeschichte zeigt, dass es Zeiten bedeutsamer und dramatischer Veränderungen gab. Unsere demokratischen Institutionen ermöglichen notwendigerweise einen kontinuierlichen Diskussions- und Entwicklungsprozess, der sich in dem verfassungsmäßigen Recht aller Teilnehmer*innen an der Föderation widerspiegelt, eine Verfassungsänderung zu initiieren. Dieses Recht impliziert eine gegenseitige Verpflichtung der anderen Teilnehmer*innen, sich an Debatten zu beteiligen, um jede legitime Initiative zur Änderung der verfassungsmäßigen Ordnung zu behandeln. Es stimmt zwar, dass einige Versuche einer Verfassungsänderung in den letzten Jahren gescheitert sind, aber ein klares Mehrheitsvotum in Québec in einer eindeutigen Frage zugunsten der Abspaltung würde der Abspaltungsinitiative eine demokratische Legitimität verleihen, die alle anderen Teilnehmer*innen der Konföderation anerkennen müssten.

Die Arbeit von *Kiera Ladner* lädt uns dazu ein, uns Wege zur Versöhnung zwischen den Gemeinschaften vorzustellen, und schlägt eine transformative politische Versöhnung vor (*Ladner*, 2017), deren Grundlage eine Form von „relationaler Souveränität“ wäre (siehe auch *Stacy*, 2005: 396–400).⁹⁰ Dieser neue Ansatz legt nahe, dass es völlig legitim ist, sowohl eine legalistische Lesart der Teilung der Souveränität als auch eine pragmatische oder sogar programmatische Lesart anzuwenden, die es den Gemeinschaften vor Ort erlaubt, die bestehende Ordnung im Namen einer Reihe von Grundprinzipien in Frage zu stellen. An diesem Punkt wird Souveränität als Ausdruck eines Positivsummenspiels und nicht eines Nullsummenspiels gesehen. Diese Art, über Politik zu denken, fördert Kompromisse zwischen Legalität und Legitimität, was genau das ist, was sowohl im Verfassungspatriotismus als auch im Verfassungsnationalismus fehlt. Diese relationale Souveränität spiegelt das wider, was ich in meiner Arbeit als paktgebundenen Föderalismus bezeichne, bei dem die Partner aufgefordert sind, auf einer fairen und gerechten Grundlage miteinander zu verhandeln und sich an Verfassungsverhandlungen zu beteiligen.

An dieser Stelle erhält der deliberative Konstitutionalismus⁹¹ seine volle Bedeutung und präskriptive Kraft. In den 1970er, 1980er, 1990er und 2000er Jahren war Québec den anderen Mitgliedern der kanadischen Föderation insofern voraus, als es mehrere Untersuchungskommissionen, Task Forces und sozioökonomische Gipfeltreffen organisierte, um eine Bestandsaufnahme der Bedürfnisse und Erwartungen seiner Bürger*innen vorzunehmen. Zu diesem Zweck musste es über das Rechtssystem hinausgehen, um ihre Forderungen bekannt zu machen und ihre Anliegen zu vertreten. In diesem Geist der Offenheit für den Austausch zwischen den Gemeinschaften hat die Interkulturalität in Québec ihre besten Ergebnisse erzielt.

Im Lichte dieser Analyse ist es wichtig, die Aussage von Premierminister *Justin Trudeau* gegenüber einem Reporter der *New York Times* im Dezember 2015, kurz nach seinem Amtsantritt in Ottawa, zu hinterfragen, dass Kanada keine primäre Identität habe und in der Tat der

90 Um die Menschenrechte besser zu schützen, befürwortet *Helen Stacy* eine relationale Souveränität, die auf einer gerechteren Aufteilung der Befugnisse zwischen Staaten und der internationalen Gemeinschaft beruht.

91 Einen neueren und aufschlussreichen Beitrag zu diesem Thema finden Sie in *Ron Levy*, *Hoi Kong*, *Graeme Orr* und *Jeff King* (2018).

erste postnationale Staat in der Geschichte der Menschheit sei.⁹² Er begründete dies mit der Tatsache, dass die Kanadier*innen dieselben Werte teilen, insbesondere „Offenheit, Respekt, Mitgefühl, die Bereitschaft, hart zu arbeiten, füreinander da zu sein, nach Gleichheit und Gerechtigkeit zu suchen“ (Lawson, 2015).

Wenn man sich die Worte von Premierminister *Trudeau* genau anschaut, wird deutlich, dass er eine unsterbliche Liebe für die kanadische Nation hegt. Nichts ist so aufschlussreich wie seine öffentliche Rede zum hundertsten Jahrestag der Schlacht von *Vimy Ridge*: „Die Schlacht von *Vimy Ridge*, die während des Ersten Weltkriegs stattfand, hat unsere Nation geprägt.“ Und er zitierte Brigadegeneral *Alexander Ross*, um zu erklären, was an diesem Tag geschah: „Ich war Zeuge der Geburt einer Nation.“⁹³

Für *Trudeau* gibt es in der kollektiven Vorstellung Kanadas nichts „Nationaleres“ als einen postnationalen Staat. Alles wird schnell wieder ins Land geholt, und genau hier liegt die Schwierigkeit.

Ich stimme der Position zu, dass die Präsenz mehrerer konstituierender Nationen in der multinationalen kanadischen Föderation anerkannt werden muss (Gagnon 2011, 2014, 2020a). Anstatt die Diversität zum Schweigen zu bringen, wie wir im nächsten Kapitel sehen werden, ist es wichtig, die Diversität auf politischer und verfassungsrechtlicher Ebene sowohl zu schätzen als auch zu stärken. Dieser Ansatz wird dazu beitragen, dass die Mitglieder dieser verschiedenen Nationen ihre volle Emanzipation erreichen können.

Zum Abschluss dieses Kapitels möchte ich das letzte Wort meinem Kollegen und Juristen an der Universität Toronto, dem geschätzten *Peter Russell*, überlassen, der die Ansprüche der Ersten Völker und der Nation Québec sehr ernst nimmt. Er sagt:

92 Seltsamerweise heißt es in der Thronrede, die *Justin Trudeau* nach seinem Amtsantritt im Herbst 2015 hielt, dass die Beziehungen zwischen den Nationen und den Ersten Völkern Priorität haben müssen. Dies ist zumindest eine paradoxe Aussage von einer Regierung, die auch der Meinung ist, dass Kanada mit der Entstehung einer postnationalen politischen Ordnung in eine neue Ära eingetreten ist. „Wir werden unsere vielfältigen Gemeinschaften stark halten und Kanadas Beziehungen zu den indigenen Völkern von Nation zu Nation erneuern.“ Siehe die Erklärung des Premierministers nach der Thronrede am 4. Dezember 2015, abrufbar unter <<https://pm.gc.ca/en/news/statements/2015/12/04/statement-prime-minister-canada-speech-throne>>.

93 Siehe <<https://www.newswire.ca/fr/news-releases/declaration-du-premier-ministre-du-canada-a-loccasion-du-jour-de-la-bataille-de-la-crete-de-vimy-575126471.html>>.

Ein multinationales, multikulturelles Kanada könnte eine nützlichere Orientierungshilfe für das sein, was den Völkern dieses Planeten bevorsteht, als das ordentliche Modell des souveränen Ein-Nationen-Staates. In der Tat könnte Kanada eher eine Zivilisation als ein Nationalstaat sein. Als Beispiel dafür, wie verschiedene Völker in Freiheit und Frieden zusammenleben können, könnte dieses lose, nie festgelegte Bündnis von Völkern namens Kanada das Imperium und den Nationalstaat als das attraktivste Modell im 21. Jahrhundert ersetzen (*Russell, 2017: 19*).

Kapitel 5:

Diversität in fortgeschrittenen liberalen Demokratien⁹⁴

In diesem Kapitel werde ich den eindeutigen symbolischen Wert der Diversität in den fortgeschrittenen liberalen Demokratien bewerten und die vorgebrachten Argumente auf ihre Überzeugungskraft hin überprüfen, anstatt auf die Frage der Vorherrschaft und der Macht der einzelnen Akteuren einzugehen.

Der kanadische Kontext ist sehr aufschlussreich in Bezug auf die Diversität ersten Grades, dh die mehrfache Herkunft der verschiedenen Kanadier*innen. Sie ist jedoch weit weniger aufschlussreich, wenn es um die *Diversität zweiten Grades* geht, dh um den *kulturellen Werdegang der Gründervölker*. Die politischen Entscheidungsträger*innen in Ottawa haben bei der Formulierung der Regierungspolitik und der Ermittlung und Auseinandersetzung mit kulturellen, sozialen und politischen Bezügen in ihren Vorschlägen zur Verfassungsreform selten die Diversität zweiten Grades berücksichtigt.

Wie ein souveräner Staat, der sich selbst als „eins und unteilbar“ darstellt, hat die kanadische Regierung nach und nach versucht, den Mitgliedsstaaten der Föderation ihre Bedingungen aufzuzwingen, und dabei so getan, als sei sie der einzige relevante Akteur und als könne sie ihren politischen Willen frei durchsetzen. Diese Haltung hatte mehrere indigene Vertreter*innen sowie alle politischen Parteien Québecs dazu veranlasst, häufig Maßnahmen zu ergreifen und größere politische Veränderungen in der Funktionsweise der kanadischen Föderation vorzuschlagen, um praktikable Lösungen auf verfassungsrechtlicher, wirtschaftlicher und politischer Ebene zu finden. Die Verfassungspolitik, *Quebecers: Our Way of Being Canadian*, die von der Regierung von Québec am 1. Juni 2017 veröffentlicht wurde, ist Teil dieses historischen Prozesses (*Secrétariat aux Affaires intergouvernementales canadiennes*, 2017).

94 Dieses Kapitel stellt eine Synthese vieler der Argumente dar, die ich zuvor zu diesem Thema vorgetragen habe. Die erste Version wurde als Hauptvortrag auf der 15. Konferenz der Israel Association for Canadian Studies, The Hebrew University, vom 23. bis 26. Mai 2016 zum zentralen Thema *Rethinking Diversity and Multiculturalism: Global and Local Challenges* verfasst. Das Kapitel enthält praktisch den gesamten Text, der auf Französisch in einem von Félix Mathieu und Dave Guénette (2019) herausgegebenen Sammelwerk veröffentlicht wurde.

Wie in Kapitel 2 erörtert, unterscheiden Analyst*innen in Kanada im Allgemeinen zwischen zwei föderalen Haupttraditionen: dem territorialen Föderalismus und dem multinationalen Föderalismus. Die erste Variante, die man eher als „mononationalen“ Föderalismus bezeichnen könnte, ist in Kanada außerhalb von Québec gut etabliert und besteht darin, die Regierungspolitik im ganzen Land einheitlich anzuwenden – insbesondere durch die Verwendung so genannter „nationaler Standards“, um die einheitliche Anwendung der gesamtkanadischen Politik zu unterstützen – und damit zu implizieren, dass das Land auf der Grundlage einer einzigen politischen Nation aufgebaut wurde. Diese Sichtweise legt nahe, dass die Mitgliedstaaten austauschbar sind, auch in Bezug auf ihre historischen Verpflichtungen und die Vereinbarungen, die zu den ursprünglichen verfassungsrechtlichen Regelungen geführt haben.

Es ist schwer vorstellbar, dass die kanadische Frage nicht in vollem Umfang ehrenhaft gelöst werden kann, wenn der Schwerpunkt der Diskussion nicht entweder zu dem von den Ersten Nationen vorgeschlagenen Ansatz des Vertragsföderalismus oder zu dem multinationalen Föderalismus zurückkehrt, der von Denker*innen der umfassenden Diversität – oder von Mitgliedern der Québecer Schule der Diversität (Mathieu, 2020b) – vertreten wird. Kurzum, ich frage mich, ob die Ziele der Standardisierung und Homogenisierung in einem komplexen politischen Umfeld nicht obsolet sind. Die Beispiele Belgiens, Großbritanniens, Indiens und der Schweiz verdienen größere Aufmerksamkeit, um sicherzustellen, dass die Bindungen, die die Kanadier*innen verbinden, die nationalen Gründergemeinschaften nicht ihrer Handlungsfreiheit und Selbstbestimmung im Inneren berauben.

Um diese Fragen eingehender zu erörtern, werde ich in vier Schritten vorgehen.

Zunächst werde ich untersuchen, was mit dem Konzept der Diversität im kanadischen Kontext gemeint ist, und beurteilen, inwieweit bestimmte Formen der Diversität wichtiger zu sein scheinen als andere.

Zweitens werde ich aufzeigen, wie die Modelle, die sich für politische Entscheidungsträger*innen als besonders attraktiv erweisen, die Diversität eher abschwächen als fördern.

Drittens werde ich die Arbeit einiger föderalistischer Denker*innen bewerten, die ihre akademische Laufbahn damit verbracht haben, Wege zu finden, um der kulturellen und nationalen Diversität Rechnung zu tragen. Abschließend werde ich einige Lehren aus ihrer Lehre ziehen und die Wege untersuchen, die sie für die Zukunft eröffnet.

Das Konzept der Diversität

Es gibt viele Arten von Minderheiten und viele Formen von Diversität. Sie können kulturell, ethisch, ideologisch, ethnisch, „rassisch“, religiös oder auch geschlechtsspezifisch bedingt sein. Diese verschiedenen Arten von Diversität sind insofern von Bedeutung, als sie in der Lage sind, (politische) Unterstützung sowohl auf der Ebene der Zivilgesellschaft als auch innerhalb des Staates zu mobilisieren. Folglich müssen die Gruppen in der Lage sein, diese Unterstützung in politische Ressourcen umzuwandeln, um den politischen Prozess zu beeinflussen.

Die größte Herausforderung in einem Land wie Kanada ist die politische Verpflichtung, ein Gleichgewicht zwischen den Ansprüchen der Gründungsnationen (Engländer, Franzosen, Ureinwohner, Akadier) und den vielen neuen kulturellen Minderheiten herzustellen, die sich seit der Gründung des Landes im Jahr 1867 angesiedelt haben (*Brouillet, Gagnon, Laforest*, 2018). Diese seltsame Diversität (um den Ausdruck von *James Tully* zu gebrauchen) wurde vom Zentralstaat oft vernachlässigt, wenn nicht gar ignoriert (*Coakley*, 2011: 101–124), der versuchte, ein einziges nationales Projekt voranzutreiben, das auf bestimmten rechtlichen Prämissen beruht.

In gewisser Weise kann man sagen, dass die umfassende Diversität anfangs geopfert wurde, um ein Modell zu fördern, das den Verfahrensliberalismus unterstützt. Dies war *Pierre Trudeaus* Lösung für die Koexistenz verschiedener kollektiver Identitäten innerhalb eines einzigen Staates. Unter seiner Führung wurden mindestens drei wichtige politische Maßnahmen im Zusammenhang mit der Identitäts(wieder)bildung eingeleitet: das Weißbuch zur Indianerpolitik (1969), die Politik des Multikulturalismus (1971, 1988 unter *Mulroney* wieder aufgegriffen) und die verfassungsmäßige Verankerung der Kanadischen Charta der Rechte und Freiheiten (1982). Zusammen mit einem Identitätsdiskurs, der für die Diversität Kanadas sensibel sein sollte, führten diese politischen Initiativen zu einer beispiellosen Mobilisierung sowohl der Ureinwohner*innen als auch der Québecer Nation.

Das Weißbuch über die Indianerpolitik wurde 1970 schnell wieder aufgegeben, aber es wurde zu einem Blitzableiter für die Ureinwohner*innen, die immer lauter und politischer wurden. Im selben Jahr beschloss die *Trudeau*-Regierung eine Politik des Multikulturalismus, um die damals vorherrschende Sichtweise Kanadas in Frage zu stellen – zumindest wenn man das Mandat ernst nimmt, das *Lester B. Pearson* der Königlichen Kommission für Zweisprachigkeit und Bikulturalität von

1963 bis 1971 erteilt hatte – dass Kanada in erster Linie aus den beiden Gründungsnationen besteht.

Dieser Versuch, eine bikulturelle Definition des Landes zugunsten einer multikulturellen Denkweise aufzugeben, führte zu mehreren Momenten politischer Spannungen, darunter die Volksabstimmungen in Québec 1980 und 1995. Seitdem haben die frankophonen Québecer*innen und die indigenen Völker mit unterschiedlichem Erfolg versucht, Kanada zu einer „Drei-Nationen-Gemeinschaft“⁹⁵ umzugestalten.

Unser kanadischer Kollege und führender Föderalismusforscher, der verstorbene *Alan C. Cairns*, schrieb nach dem gescheiterten Charlottetown-Abkommen: „Die kanadischen Identitäten werden jedoch nicht mehr angemessen durch die koexistierenden Identitäten der Provinzen und des ganzen Landes abgedeckt, die für ein föderales Volk selbstverständlich sind. Sie werden ergänzt und in Frage gestellt durch verschiedene interne nationale Identitäten – Québecer*innen, Ureinwohner*innen und, wenn auch zögerlich, dem Rest von Kanada“ (*Cairns*, 1994: 26).

Dies deckt sich besonders gut mit einem entscheidenden Punkt von *Charles Taylor* (1993: 82–95), der besagt, dass die Diversität auf der ersten Ebene, dh die Diversität, die auf einer Vielzahl sozialer Merkmale wie Geschlecht, Region, Religion, multikulturellem Hintergrund der ersten oder zweiten Generation beruht, nicht ausreicht, um die existenziellen Herausforderungen zu bewältigen, vor denen Kanada steht.

Taylor, der zur gleichen Zeit wie *Cairns* schrieb, stellte fest, dass die kanadische Dualität für viele Bürger*innen an Relevanz verloren hat, da ihre eigenen Erfahrungen in einem multikulturellen politischen Umfeld gemacht wurden. Dies hat zur Entstehung einer Form von konstitutionellem Nationalismus, wie ich im vorigen Kapitel festgestellt habe geführt, dh ein monolithisches Zugehörigkeitsgefühl, ohne das das Land offenbar nicht überleben kann (*Taylor*, 1994: 93–94). *Taylor* entgegnete auf diese mononationalistische Behauptung, dass wir als Kanadier*innen viel entgegenkommender sein müssten.

Um *Taylor* zu zitieren: „Um ein Land für alle zu schaffen, müsste Kanada eine zweite Ebene oder „tiefe Diversität“ zulassen, in der auch eine Vielzahl von Zugehörigkeiten anerkannt und akzeptiert wird. Je-

95 Es lohnt sich, auf einen Schlüsseltext von *Alan C. Cairns* aus dem Jahr 1994 zurückzukommen, in dem er das Entstehen eines multinationalen Kanada anerkennt: *Alan C. Cairns* (1994: 26–29).

mand italienischer Abstammung in Toronto oder ukrainischer Abstammung in Edmonton könnte sich in einem multikulturellen Mosaik tatsächlich als Kanadier*in mit individuellen Rechten fühlen. Seine/ihre Zugehörigkeit würde nicht durch eine andere Gemeinschaft ‚hindurchgehen‘, obwohl die ethnische Identität für ihn/sie auf verschiedene Weise wichtig sein könnte“ (Taylor, 1994: 94).

Diese Darstellung des Gemeinwesens nördlich des 49. Breitengrades ermöglicht es uns, eine Trennlinie zwischen den in der US-amerikanischen und kanadischen Wissenschaft vertretenen Ansätzen zur Diversität zu ziehen. Charles Taylor ist der Meinung, dass die Vereinigten Staaten ein einheitliches Staatsbürgerschaftsmodell vorantreiben,⁹⁶ das für Gesellschaften, die von einer großen Diversität geprägt sind, wie zB Belgien, Kanada, Spanien und das Vereinigte Königreich, nicht hilfreich ist.

Im Gegensatz zu vielen anderen Gesellschaften ist hervorzuheben, dass die Kanadier*innen ihre Differenzen weiterhin offen diskutiert haben. Beispiele für diese laufende Diskussion sind die Königliche Kommission für Zweisprachigkeit und Bikulturalität (Laurendeau-Dunton-Kommission, 1963–1971) und die Task Force on Canadian Unity (Pépin-Robarts-Kommission, 1977–1979) auf Bundesebene sowie in Québec die *Consultation Commission on Accommodation Practices Related to Cultural Differences*, 2007–2008). Wie die *Reference Re Secession of Quebec* zeigt, wurde sogar die Möglichkeit der Abspaltung einer konstituierenden Einheit (Québec) vom Land offen diskutiert.⁹⁷ Es sollte hinzugefügt werden, dass Kanada im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten als „ein Land, in dem ständig verhandelt wird, und nicht als ein Land der Revolution oder eine Nation mit einer einzigen Mehrheit“ beschrieben werden kann (Gagnon und Simeon, 2010: 111).

In Bezug auf die Einführung einer neuen Verfassungsordnung in Kanada im Jahr 1982 – als das kanadische Gespräch zwischen Kanadier*innen außerhalb von Québec und Québecer*innen zum Still-

⁹⁶ Garth Stevenson vertritt die Auffassung, dass die Unterschiede zwischen den beiden Modellen möglicherweise geringer sind, als wir denken, da sie offenbar zu ähnlichen Ergebnissen geführt haben: „(...) viele Kanadier*innen in Ontario und den westlichen Provinzen wollten, dass alle Minderheiten (einschließlich der Frankokanadier*innen) in einem Schmelztiegel mit einheitlich englischsprachiger und kulturell homogener Bevölkerung untergehen. Die Befürworter*innen der Homogenität haben mit Hilfe ihrer Provinzregierungen weitgehend das Kanada erreicht, das sie wollten, außer in Québec.“ Siehe Garth Stevenson (2014: 262).

⁹⁷ In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich die Regierung von Québec geweigert hat, an dem Verfahren vor dem Obersten Gerichtshof von Kanada teilzunehmen.

stand kam – sollte ein Vorbehalt angebracht werden, da die Mehrheitsnation ihren politischen Willen durchsetzte.

Einige politische Akteure vertraten die Ansicht, dass die laufenden Verhandlungen zwischen den Partnern die Spannungen zeitweise verschärfen könnten, aber ich behaupte, dass gerade diese Spannungen langfristig dazu beigetragen haben, die politische Stabilität zu gewährleisten und der Demokratie in Kanada ihre volle Kraft zu verleihen (*Gagnon und Tully, 2001*).

Mit anderen Worten, und das ist das Hauptparadoxon des demokratischen Föderalismus, können föderale Institutionen in einigen Fällen politische Spannungen schüren, aber sie bieten auch Mechanismen, die dazu beitragen, den politischen Gemeinschaften eine Stimme zu geben und folglich als entscheidende Sicherheitsventile zu fungieren.⁹⁸

Diese Überlegung stellt eine interessante Verbindung zu den einflussreichen Arbeiten von *Hans Kelsen*⁹⁹ her. In seiner Theorie der Demokratie weist *Kelsen* darauf hin, dass weder die Mehrheit noch die Minderheit den Anspruch erheben können, die volle Wahrheit zu besitzen, sondern dass sie den Argumenten der (relevanten) anderen Beachtung schenken müssen. Letztlich plädiert *Kelsen* für eine Kultur des Kompromisses, die durch das Spannungsfeld demokratischer Deliberation geprägt ist und zu konkreten Formen „dynamischer Integration“¹⁰⁰ führt, bei der die Ansichten aller ernst genommen werden.

Diversität als Hauptmerkmal moderner Gesellschaften

Mehrere Studien haben sich bereits mit dem Aufkommen der Diversität als wesentlicher Bezugspunkt für moderne Gesellschaften befasst. Ich denke hier an die wissenschaftlichen Beiträge von *Peter Kraus* (2008), *Paul May* (2016), *Félix Mathieu* (2017), *Valérie Vézina* (2018) und *Jean Rémi Carbonneau* (2019). Jede dieser Studien verdeutlicht die zentrale Bedeu-

98 Für eine wichtige Weiterentwicklung dieses Punktes siehe *Jan Erk und Lawrence Anderson* (2009: 191–202).

99 Für zwei kompetente Zusammenfassungen der Philosophie von *Hans Kelsen* auf Englisch und Französisch siehe *Sandrine Baume, Hans Kelsen and the Case for Democracy* (Hans Kelsen und der Fall der Demokratie), Colchester, European Consortium for Political Research Press, 2012 und *Jorge Cagiao y Conde, „Démocratie et théorie du droit fédératif chez Proudhon et Kelsen“, in: Chambost (Hg), Proudhon: droit ou morale? (2011) 82–113.*

100 Ich danke *David Sanschagrin* dafür, dass er mich auf diesen Aspekt aufmerksam gemacht hat, den ich bei *Kelsen* nicht bemerkt hatte.

tung der kulturellen und sprachlichen Diversität für die Konsolidierung der heutigen Demokratien. Die Autor*innen zeigen auch, wie auf Standardisierung ausgerichtete Modelle des westfälischen Typs, wie auch andere kosmopolitische Modelle, dazu neigen, die mächtigsten nationalen Gruppen zu fördern.

In Kanada ist es wichtig, gleich zu Beginn festzustellen, dass trotz eines offiziellen Diskurses, der den Multikulturalismus im Allgemeinen unterstützt, der tatsächliche Einfluss des Multikulturalismus in der öffentlichen Politik deutlich zurückgegangen ist.¹⁰¹ Yasmeen Abu-Laban und Daiva Stasiulis gehörten zu den ersten Akademiker*innen, die dieses Phänomen in den frühen 1990er Jahren bemerkten (Abu-Laban und Stasiulis, 1992: 365–386; Abu-Laban, 1994: 242–263; siehe auch Bouchard, 2019), obwohl die Zentralregierung 1988 ihre Multikulturalismuspolitik aktualisiert hat, um alle Formen der Diskriminierung von Mitgliedern ethnokultureller Gemeinschaften zu bekämpfen.¹⁰² In diesem Zusammenhang sind die jüngsten Arbeiten von Arjun Tremblay von zentraler Bedeutung, insbesondere das bei Palgrave Macmillan erschienene Buch *Diversity in Decline?: The Rise of the Political Right and the Fate of Multiculturalism* (Tremblay, 2019). Tremblay verweist auf das kanadische Paradoxon, dass der öffentliche Diskurs den Eindruck erweckt, die Politik des Multikulturalismus sei im Leben der Menschen zunehmend präsent, während in Wirklichkeit das Gegenteil der Fall ist.

Dies zeigt sich beispielsweise in den öffentlichen Äußerungen der wichtigsten politischen Familien auf föderaler Ebene, deren Vertreter sich darauf beschränken, wohlklingende Erklärungen zur Unterstützung einer offiziellen Politik des Multikulturalismus abzugeben.¹⁰³ Dieselben politischen Parteien geben der Verteidigung der individuellen Rechte und Freiheiten eindeutig den Vorrang vor dem kollektiven Schutz der ethnokulturellen Minderheiten. Für sie hat die Förderung öffentlicher Maßnahmen zur Entwicklung einer gemeinsamen Staatsbürgerschaft für das Land Priorität.

In Québec erweist sich die Arbeit der *Consultation Commission on Accommodation Practices Related to Cultural Differences* (Bouchard-

101 Darüber hinaus wurde die Unterstützung des Multikulturalismus in der kanadischen Bevölkerung außerhalb Québecs seit Ende der 1990er Jahre von einem Diskurs verdrängt, der sich mehr auf die Beteiligung der Bürger*innen konzentriert (siehe Arjun Tremblay, 2019: 1–14, 215–227).

102 Regierung von Kanada, *Act for the preservation and enhancement of multiculturalism in Canada*, 1988, c. 31, verabschiedet am 21. Juli 1988.

103 Siehe die Arbeiten von Abu-Laban und Christina Gabriel (2002) und, in jüngerer Zeit, Abu-Laban (2020).

jakobinischen Tradition nahe stehen. Alle diese Modelle zelebrieren Uniformität und Einheitlichkeit, da man davon ausgeht, dass das, was an Diversität und Legitimität verloren geht, an sozialem Zusammenhalt, Effektivität und Leistung gewonnen wird.

Ich habe einige besonders starke Widerstände in der US-amerikanischen Wissenschaft festgestellt, was die Notwendigkeit betrifft, eine umfassende Diversität zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für „ethnische Föderationen“ und im weiteren Sinne für multinationale Föderationen. Zu den Autor*innen, deren Arbeit häufig zitiert wird, gehören *Jack Snyder* (2000), *Valerie Bunce* (1999a, 1999b) und *Rogers Brubaker* (2004, 2011). Sie argumentieren, dass der „Ethnoföderalismus“ zur Entstehung lokaler ethnischer Unternehmer führt und secessionistische Bestrebungen fördert.¹⁰⁹ Im Gegensatz zu kanadischen Autor*innen wie *Will Kymlicka*, *John McGarry*, *Charles Taylor* und *James Tully* sind die US-amerikanischen Autor*innen *Snyder* und *Bunce* sowie andere Mitglieder derselben Schule, die das Feld dominiert, nicht bereit, sich Wege vorzustellen, wie man einer großen Diversität gerecht werden kann, selbst wenn das letztendliche Ziel darin besteht, politische Gemeinschaften besser in die größere politische Gemeinschaft zu integrieren.

*Taylor*s Arbeit über kulturelle und nationale Diversität und in ihrem Gefolge die Forschungen von *Will Kymlicka* (1996), *Michel Seymour* (2017), *Yael Tamir* (1993, 2019) und *James Tully* (1995a) haben jedoch die Arbeiten vieler anderer Wissenschaftler*innen wesentlich beeinflusst, obwohl die Vereinigten Staaten diesen Ideen weitgehend verschlossen bleiben. *James Tully*s bahnbrechende Arbeit über den antiken und modernen Konstitutionalismus beispielsweise scheint mir eine vielversprechende Interpretation für das Zusammenleben zu bieten. In seinem Buch *Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity* erörtert *Tully* ausführlich, inwieweit der moderne Konstitutionalismus „eine einheitliche und umfassende rechtliche und politische Vereinigung“ vorschreibt (*Tully*, 1995a: 55), die es unmöglich macht, von der Norm abzuweichen.

Das souveräne Volk in modernen Gesellschaften (...) gibt sich eine Verfassung, die rechtlich und politisch einheitlich ist: eine Verfassung gleicher Bürger*innen, die eher gleich als ungleich behandelt werden, ein nationales System institutionalisierter rechtlicher und politischer Autorität statt vieler, und eine Verfassungsnation,

109 Ich werde in Kapitel 7 noch ausführlicher darauf zurückkommen.

die allen anderen gleichgestellt ist. Dieses Merkmal des rechtlichen und politischen Monismus ist durchaus verständlich. Es ist aus den hundertjährigen Kriegen in Europa hervorgegangen, die mit dem Dreißigjährigen Krieg (1618–1648) endeten (Tully, 1995a: 66).

Die grundlegenden Ideen, die aus dieser unglaublich gewalttätigen Periode und den darauf folgenden Jahrzehnten hervorgingen, leugneten die Existenz konkurrierender konstituierender Mächte, die die neu erworbene Macht des mononationalen Staates schwächen und auch die Legitimität von Imperien in Frage stellen könnten, da sie eine unerwünschte Form der Herrschaft darstellten. Tully kontrastiert diesen modernen Konstitutionalismus mit seiner Uniformität und Homogenisierung mit dem antiken Konstitutionalismus, der insbesondere die Begriffe der historischen Kontinuität, der (vorherigen) Zustimmung und der Gegenseitigkeit betonte.

Die föderalen Traditionen, die dem Zusammenleben am meisten förderlich sind, wurden von Westeuropa und insbesondere der Schweiz inspiriert. Diese föderalen Experimente waren dank ihrer Fähigkeit, die Grundsätze des alten Konstitutionalismus zu verkörpern, sehr erfolgreich. Es ist wichtig, das richtige Gleichgewicht zwischen den politischen Gemeinschaften zu finden, die in einem bestimmten Fall vertreten sind.

In einem Buch, das Richard Simeons Beiträge zur Föderalismusforschung würdigt, betonte mein Kollege Alain Noël, dass es für die Praktiker*innen des Föderalismus in Kanada wahrscheinlicher ist, „dass der Föderalismus fest etabliert wird, wenn es in einer Situation nach einem Konflikt einen eindeutigen Gewinner gibt“. Noël fuhr jedoch mit seinem Exposé fort, indem er sein Publikum daran erinnerte, dass „[w]enn sich eine Seite durchsetzt, in der Regel die Mehrheit, kann sie aufgeklärt genug sein, um Zugeständnisse zu machen und die Macht in einer föderalen Vereinbarung zu teilen. Andernfalls wird der zugrunde liegende Konflikt wahrscheinlich fortbestehen und das globale Versprechen des Föderalismus untergraben“ (Noël, 2013: 179).

Der unwiderstehliche Wunsch, eine allumfassende Vision durchzusetzen, war der Annäherung der politischen Gemeinschaften oft abträglich. Um mit dem kanadischen Fall fortzufahren: Unter Pierre Trudeau gab es eine starke Neigung, eine pan-kanadische Nation aufzubauen und ein einziges Zentrum nationaler Zugehörigkeit zu entwickeln. Mit dem Ziel, die Kanadier*innen zu vereinen, appellierte Trudeau selbstsamerweise immer mehr an Nationalismus und Emotionen, wie ich in *Minority Nations in the Age of Uncertainty* betont habe.

Sein Programm konzentrierte sich auf die Entwicklung des Individuums und wollte die Zugehörigkeit zu dem fördern, was er als juristische Nation bezeichnete. Kurzum, jedes Bekenntnis zu einem partikularistischen, kollektiven Status, der auf historischer, kultureller oder territorialer Legitimität beruht, wurde abgelehnt.

Das Ideal der individuellen Autonomie sollte von Küste zu Küste durch den Zentralstaat garantiert werden, der bei der Festlegung des Status der Staatsbürgerschaft von einem Gefühl der moralischen Rechtfertigung durchdrungen war (*Bickerton, Brooks, Gagnon, 2006: 119–146*). Die nationale Identität in Québec sollte laut *Trudeau* und in scharfem Gegensatz zu *Taylor*s Ansatz auf denselben formalen Platz in der Föderation verwiesen werden wie andere ethno-kulturelle Gruppierungen (*Gagnon, 2000: 12–26*), wodurch die québecische Identität auf eine ethnische Identität reduziert wurde.

Die politischen Entscheidungsträger*innen in Ottawa rechtfertigten diese Haltung mit den Rechten des Einzelnen, in der Hoffnung, dass sie eine universellere Grundlage für die Zugehörigkeit schaffen und als Gegengewicht zur Untergrabung der Zugehörigkeit zu Québec und den indigenen Völkern wirken würde. Es war in der Tat eine antagonistische Vision der Gesellschaft.

Pierre Trudeau hatte die Absicht, sich der Anerkennung der umfassenden Diversität um jeden Preis zu widersetzen. In vielerlei Hinsicht teilte er die in den Vereinigten Staaten verfolgten Assimilationsziele und deren Streben nach Homogenisierung der Identität, wenn auch mit einem gewissen kulturellen Relativismus.

Im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten bestand die kanadische Strategie *Pierre Trudeaus* jedoch nicht darin, Identitäten zu zerstören, sondern den Status der kulturellen Gemeinschaften auf das gleiche Niveau wie den der Minderheitsnationen anzuheben. Diese Strategie zielte darauf ab, gruppendifferenzierte Rechte nicht als föderales Grundprinzip anzuerkennen. Die Auswirkungen dieser Politik waren kontraproduktiv.

Durch die Schaffung einer gemeinsamen Identität im ganzen Land hoffte man, dass das Identitätsmerkmal für die Einheit universell sein könnte – die gleiche Anerkennung aller Kulturen im Rahmen eines Systems individueller Rechte und institutioneller Zweisprachigkeit. Auf diese Weise könnte das Festhalten an bestimmten kulturellen Bindungen für alle Menschen freiwillig sein, während die symbolische Ordnung Kanadas auf der Negation einer bestimmten kulturellen Zugehörigkeit beruhen könnte.

Ich muss ein paar Worte über die *Canadian Charter of Rights and Freedoms* verlieren, die zum Zeitpunkt der Repatriierung aus Großbritannien 1982 in der kanadischen Verfassung verankert wurde. Dies war ein wirkungsvoller Akt, der eine wichtige Grundlage für die gesamtkanadische Identität schuf, gleichzeitig aber auch zu neuen Spannungen zwischen Québec und der Zentralregierung sowie zwischen der Zentralregierung und den indigenen Völkern beitrug.

Die Regierung von Québec hat sich, wie *Claude Ryan* in Erinnerung gerufen hat, immer gegen eine Philosophie gewehrt, die „eine abstrakte und doktrinäre Gleichheit der Individuen und der Provinzen“ postuliert und einen Ansatz, der „jede Form der Asymmetrie in unserem föderalen System leugnet“ (*Ryan*, 2000: 222). Viele ähnliche Passagen finden sich in der *Policy on Quebec Affirmation and Canadian Relations Quebecers, our way of being Canadian* (*Santafé und Mathieu*, 2019: 65–89).

Wie wir jedoch im nächsten Abschnitt sehen werden, lehnten die wichtigsten politischen Kräfte in Québec eine pauschale Anwendung des Grundsatzes der individuellen Rechte auf gesamtkanadischer Ebene ab, da dies faktisch die Vorrechte der Nationalversammlung von Québec außer Kraft setzen und möglicherweise die Rechte der territorial verankerten soziokulturellen Kollektive untergraben würde (*Brouillet und Lampron*, 2013), einer der Hauptpfeiler der québecschen Auslegung des Föderalismus.¹¹⁰

Den Geist des alten Konstitutionalismus zurückgewinnen und ein authentisches föderales Projekt vorantreiben

Das am besten geeignete Instrument, um der Diversität in komplexen politischen Kontexten¹¹¹ einen Sinn zu geben, ist nach wie vor das Konzept des Föderalismus, das als politische Ideologie definiert wird, die in der Lage ist, eine umfassende Diversität aufzunehmen. Es sei darauf hingewiesen, dass eine Föderation nicht mit einem Einheitsstaat verwechselt werden darf, da es sich

um einen Staat handelt, der auf der verfassungsmäßigen Anerkennung von Unterschiedlichkeit und Diversität in ihren vielen ver-

¹¹⁰ Eine ausführliche Darstellung der unterschiedlichen föderalen Traditionen in Québec findet sich in *Alain-G. Gagnon* (2009) und *Antoine Brousseau Desaulniers und Stéphane Savard* (in Vorbereitung).

¹¹¹ Siehe *Alain-G. Gagnon und Michael Keating* (Hg.), *Political Autonomy and Divided Societies: Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings* (2012).

schiedenen Formen beruht und der im Wesentlichen aus den europäischen protestantischen Reform- und Aufklärungstraditionen des 17. und 18. Jahrhunderts stammt, die die überzeugende Idee eines europäischen Konstitutionalismus hervorbrachten, der auf gemeinsamen Vorstellungen von einer geteilten und begrenzten Regierung beruht (Burgess, 2015b: 18–19).

Der Föderalismus ist ein politisches Prinzip, das für die Schaffung tragfähiger Institutionen zur Förderung der zwischenstaatlichen Beziehungen, der innerstaatlichen Verflechtungen, der Beziehungen zwischen den Gemeinschaften und der internen Selbstbestimmung genutzt werden kann. Kurz gesagt, der Föderalismus fragmentiert (und demokratisiert) die Macht, indem er dafür sorgt, dass die politischen Verantwortlichkeiten geteilt werden.

Daniel Elazar ist vor allem für seinen herausragenden Beitrag zur Föderalismusforschung bekannt. Er ist derjenige, der am besten verstanden hat, dass Autonomie, Diversität und Solidarität in liberalen Demokratien miteinander verbunden werden müssen. Elazars Beschreibung der autonomen und gemeinsamen Ausübung von Verantwortung als optimaler Weg zur Bewältigung der Diversität ist in Ländern, die auf ethnischen, sprachlichen, religiösen oder kulturellen Grundlagen aufbauen, von großer Bedeutung. Dies gilt insbesondere für demokratische multinationale Verbände, in denen politische Spannungen durch eine ausgewogene Nutzung von Autonomie und gemeinsamer Verantwortung gemildert werden können.¹¹²

Die größte Herausforderung für die politischen Akteure besteht darin, das richtige Gleichgewicht zwischen diesen beiden Aspekten zu finden, (1) um zu verhindern, dass sich die Gemeinschaften voneinander entfremden oder trennen, und (2) gemeinsame Initiativen von Gemeinschaften zu fördern, die dasselbe Gebiet teilen.¹¹³

Elazar betrachtet das föderale Prinzip sowohl als Grundpfeiler moderner demokratischer Staaten als auch als eine Versicherungspolizze, die es den Gemeinschaften ermöglicht, ihre demokratischen Praktiken weiterzuentwickeln. In seinem bahnbrechenden Buch

112 Ich werde mich auf zwei große Aufsatzsammlungen zu diesem Thema beschränken: Michael Burgess und John Pinder (Hg), *Multinational Federations* (2007), insbesondere die Kapitel von Ismail Bakar, Michael Burgess, Patrick Peeters und Ronald Watts; und Michel Seymour und Alain-G. Gagnon (Hg), *Multinational Federalism: Problems and Prospects* (2012), insbesondere die Kapitel von Rajeev Bhargava, Raffaele Iacovino und Jan Erk sowie Philip Resnick.

113 Siehe das hervorragende Buch von Susan J. Henders (2010).

Exploring Federalism weist Elazar darauf hin, dass das Ziel des Bundes nicht die Zentralisierung, sondern die Nicht-Zentralisierung ist. Elazar ist der Ansicht, dass die Befugnisse zwischen verschiedenen Zentren politischer Autorität aufgeteilt werden müssen, um sicherzustellen, dass kein Zentrum die Agenda dominieren und seine Ansichten dauerhaft anderen aufzwingen kann. Laut Elazar wird die Verfolgung dieses Ziels zur Vertrauensbildung zwischen den Partnern beitragen und zur Entwicklung eines sich entwickelnden Pakts führen, der Respekt zwischen allen Mitgliedern garantiert. Ein solches Verständnis der politischen Dynamik bestätigt, dass die Nichtbeherrschung¹¹⁴ als politisches Ideal ein Schlüsselziel darstellt, das ständig verfolgt werden muss, insbesondere in Situationen geteilter politischer Systeme.

Die Einführung einer neuen Verfassungsordnung in Kanada im Jahr 1982 hat meines Erachtens zu einer Schwächung des föderalen Vertrags geführt und dazu beigetragen, das Vertrauen zwischen Québec und den anderen Partnern in der Föderation zu untergraben.¹¹⁵ Ist es da verwunderlich, dass Québec seine politischen Institutionen und seine wichtigste Sprache für Bildung, Beschäftigung, Kommunikation und Kreativität stärker schützt?

Kanada und mehrere andere föderale Staaten haben unterschiedliche Strategien gewählt, um auf die Konflikte der Ansprüche und Konflikte des Geschmacks¹¹⁶ zu reagieren, die sich aus den verschiedenen politischen Gemeinschaften ergeben, die ihnen einen einzigartigen Ausdruck verleihen. Die Art der Föderation hat einen erheblichen Einfluss auf die erwarteten Ergebnisse – es spielt eine Rolle, ob eine Föderation eine territoriale, eine mononationale, eine multinationale oder eine asymmetrische Form hat. Die beiden Haupttypen sind der territoriale und der multinationale Föderalismus.

Kurz gesagt, der territoriale Föderalismus entspricht der Situation in Deutschland, den USA, Österreich und Australien; im Allgemeinen ist diese Form der Föderation auch mononational. Die Aufteilung der Zuständigkeiten entspricht technischen Erwägungen, ohne sich ernsthaft um ethnisch-kulturelle Gruppen oder nationale Minderheiten zu kümmern, und geht von der Existenz einer einzigen Nation aus. Alle

114 Die Arbeit von Philip Pettit ist für unsere Darstellung hier besonders relevant: siehe Kapitel 3 von *Republicanism. A Theory of Freedom and Government* (1997).

115 Der politische Philosoph James Tully hat treffend ein wachsendes Unbehagen und ein großes föderales Defizit beschrieben, die in erster Linie die politische Entwicklung Québecs betreffen (Tully, 1995b).

116 Diese beiden Begriffe verdanke ich Jack Minz und Richard Simeon; siehe Minz und Simeon (1982).

Mitgliedsstaaten sind als identische Rechtssubjekte konzipiert. Im Gegensatz dazu ist der multinationale Föderalismus in Nationalstaaten anzutreffen, die durch nationalen Pluralismus gekennzeichnet sind: Belgien und Kanada sind zwei eindeutige Beispiele. Die konstituierenden Gemeinschaften argumentieren, dass die Aufteilung der Befugnisse von den Forderungen der Gemeinschaft ausgehen sollte.

Die asymmetrische Form ermöglicht es den verschiedenen Gemeinschaften, ihren Bürger*innen die Möglichkeit der Selbstverwirklichung zu bieten, indem sie die Bereicherung durch zusätzliche Wahlmöglichkeiten betont, so dass jede größere Gemeinschaft am Ursprung eines politischen Bündnisses – um den Begriff von *Daniel Elazar* zu verwenden – eine starke Übereinstimmung mit ihren Ansprüchen finden kann.

Die Asymmetrie bei der Umsetzung der öffentlichen Politik bedeutet keine ungerechte Behandlung, sondern ist ein Mittel, um die Gleichbehandlung aller zu gewährleisten: „Aber die Gleichheit der einzelnen Bürger*innen erfordert keine gleichen Befugnisse für die föderalen Einheiten. Im Gegenteil, ein asymmetrischer Status für auf der Nationalität basierende Einheiten kann als Förderung dieser zugrundeliegenden moralischen Gleichheit angesehen werden, da er sicherstellt, dass die nationale Identität von Minderheiten die gleiche Beachtung und den gleichen Respekt erhält wie die der Mehrheitsnation“ (*Kymlicka*, 1998: 141).

Der föderale Geist ruft die politischen Akteure dazu auf, die legitimen Ansprüche ihrer politischen Partner zu respektieren und nicht zu versuchen, auf deren Kosten Gewinne zu erzielen, um unnötige politische Spannungen und Belastungen zu vermeiden. Dies ist keine leichte Aufgabe, wenn man bedenkt, dass Föderationen im Allgemeinen eine Neigung zur Zentralisierung von Befugnissen haben. Dieser Trend wurde besonders gut von *Edmond Orban* dokumentiert, als er den „unvermeidlichen Prozess der Zentralisierung“ beschrieb. In einem Buch mit dem Titel *La dynamique de la centralisation dans l'État fédéral* stellt *Orban* fest, dass in den Staaten, die als am stärksten zur Dezentralisierung neigend gelten, nämlich Kanada, Deutschland, die Schweiz und die Vereinigten Staaten, der langfristige Trend den Zentralstaat in den wirtschaftlichen Bereichen begünstigt hat, was mit einer gewissen administrativen Dezentralisierung in den vier Staaten einherging.

In den Worten von *Jorge Cagiao y Conde* „scheint alles, was in einer föderalen Verfassung dem freien und souveränen Willen der föderalen Parteien unterliegt, zugunsten des freien und souveränen Willens des Bundesstaates oder der Föderation allein zu verschwinden, was die Ver-

fassung zu einer Zwangsjacke für die föderalen Parteien macht“ (2012: 113).

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass politische Akteure in einer Machtposition oft mehr daran interessiert sind, zusätzliche Befugnisse zu erlangen, als nach Wegen zu suchen, um den politischen Gemeinschaften ihres Nationalstaates entgegenzukommen, auch wenn dies in fragmentierten Gemeinwesen zu mehr politischer Stabilität beitragen könnte. Mit anderen Worten, die Entstehung einer „altruistischen“ Klasse von Politiker*innen ist dringend erforderlich.

Um den föderalen Geist in fragmentierten und differenzierten Gesellschaften zurückzufordern und wiederherzustellen, müssen wir, wie ich in *Minority Nations in the Age of Uncertainty* dargelegt habe, drei moralische Überlegungen anstellen: (1) Selbstbeschränkung, (2) Verfassungsmoral und (3) verbindliche Loyalität. Die Verfolgung und Konkretisierung dieser Überlegungen ist nichts weniger als ein ehrgeiziges politisches Programm, das gefördert und als höchst wünschenswert angesehen werden sollte.

Die erste dieser Überlegungen, die Selbstbeschränkung, wurde von meinem Kollegen *Michael Burgess* propagiert und wird von ihm wie folgt zusammengefasst: „die Pflicht und Schuldigkeit sowohl der föderalen Regierung als auch der Regierungen der Gliedstaaten, bei der Ausübung ihrer jeweiligen verfassungsmäßigen Befugnisse die Interessen der jeweils anderen Seite zu berücksichtigen“ (*Burgess*, 2012: 20). Mit anderen Worten: Im Mittelpunkt der Diskussion steht die Frage, *inwieweit und auf welche Weise* allen Parteien bei der Verfolgung ihrer jeweiligen legitimen Ziele gleichermaßen Rechnung getragen wird.

Die *Verfassungsmoral* ist die zweite unserer ethischen Überlegungen. Oftmals wird das Instrumentarium des Föderalismus lediglich dazu genutzt, die effizientesten Wege zur Erbringung von Dienstleistungen oder die praktischsten Methoden zur Umsetzung öffentlicher Maßnahmen zu ermitteln. Das Vorhandensein einer großen Diversität in diesen Prozessen wird zu wenig beachtet.

Das war vor mehr als einem halben Jahrhundert so und ist auch heute noch so.

Die dritte ethische Überlegung – vorausgesetzt, die ersten beiden Überlegungen sind erfüllt – besteht darin, *dass es wichtig ist, von allen Akteuren eine verbindliche Loyalität zu erhalten*. In dem Maße, in dem Mehrheitsnationen bereit sind und alles in ihrer Macht Stehende tun, um Minderheitsnationen in komplexen demokratischen Kontexten entgegenzukommen, wird erwartet, dass letztere ihre Loyalität zeigen und

sich auf einen Prozess der Vertrauensbildung auf der Ebene des Staates (Konkordanzdemokratie) einlassen, der sich auf die Zivilgesellschaft erstreckt.

Um auf das bereits erwähnte einflussreiche Werk von *Hans Kelsen* zurückzukommen, muss man sich vor Augen halten, dass diese drei ethischen Erwägungen (Selbstbeschränkung, Verfassungsmoral und verbindliche Loyalität) für die Existenz eines dynamischen Integrationsprozesses notwendig sind, in dem sich Mehrheit und Minderheiten schrittweise aufeinander einlassen. Zusammengefasst sind diese drei ethischen Erwägungen notwendige Bedingungen für die Entstehung eines demokratischen Staates, der dem Test der Zeit insofern standhalten kann, als er auf einem „erneuerbaren Kompromiss zwischen den verschiedenen Akteuren der Pluralität“ beruht (Baume, 2012: 29).

Kapitel 6:

Der internationale Kontext und die alles entscheidende Frage der Rechte

Das Hauptziel dieses Kapitels besteht darin, das Interesse internationaler Organisationen an den Forderungen nationaler Minderheiten, von Minderheitenvölkern und in jüngster Zeit auch von indigenen Völkern zu bewerten. Mehr als einhundert Jahre nach der Erklärung des US-amerikanischen Präsidenten *Woodrow Wilson* vom 11. Februar 1918,¹¹⁷ in der er sich auf das Recht auf Selbstbestimmung berief, stellt sich die Frage, welche Fortschritte die um Anerkennung bemühten Nationen gemacht haben. Wie und mit welchem Maß an Energie haben Minderheitsnationen auf die Macht und in vielen Fällen auf den Egoismus der „vereinheitlichenden Nationalismen“ (*Rupnik*, 1995) im Westen, in Indien, in der ehemaligen Sowjetunion und in der arabischen Welt reagiert?

Nach dem Zusammenbruch des Sowjetimperiums wurden neue souveräne Staaten in kleinerem Maßstab geschaffen. Einmal mehr erwiesen sich Staaten mit gemischten Strukturen für die politischen Akteure als attraktiv, da sie eine Antwort auf die nationale Diversität darstellen und die Emanzipation sowohl des Einzelnen als auch der politischen Gemeinschaften fördern können. Die Gründung dieser Staaten stand in starkem Kontrast zur Gleichgültigkeit einiger Staaten gegenüber der kulturellen und nationalen Diversität.

Hat die Entwicklung des internationalen Systems die Anerkennung dieser Nationen gefördert, verzögert oder behindert? Welche Maßnahmen wurden ergriffen, um die Ausübung der Demokratie zu unterstützen, eine gleichberechtigte Bürgerschaft zu gewährleisten und die Vertretung der verschiedenen Gesellschaftsgruppen in den Institutionen sicherzustellen? Welche Maßnahmen wurden ergriffen, um die interne Selbstbestimmung von Minderheitsnationen innerhalb pluri-nationaler Gruppen zu fördern und somit eine gerechtere Demokratie zu gewährleisten?

Es ist wichtig, die formellen Erklärungen der internationalen Gemeinschaft sowie die von ihr angenommenen politischen Maßnahmen

¹¹⁷ Diese 14-Punkte-Erklärung war umso wichtiger, als die damaligen politischen Akteure versuchten, die wesentlichen Grundsätze für eine dauerhafte Wiederherstellung des Friedens zwischen den Völkern am Ende des Ersten Weltkriegs zu definieren.

zu bewerten, um Normen für das ordnungsgemäße Funktionieren von Demokratien und den Schutz von Minderheiten festzulegen. In diesem Zusammenhang hat die Arbeit von *Antje Wiener* (2007, 2014) über die „Anfechtung von Normen“ den Weg für eine erneute Überprüfung der Grundsätze geebnet, die von internationalen Organisationen angenommen wurden, um ein faires Machtgleichgewicht und den Schutz der am meisten gefährdeten Gemeinschaften zu gewährleisten.

Ich beginne dieses Kapitel mit einer kurzen Betrachtung des Zeitraums zwischen dem Zweiten Weltkrieg und dem Fall der Berliner Mauer im Jahr 1989. Als Nächstes betrachte ich den Zeitraum von der Gründung der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) im Jahr 1989 bis zur Verabschiedung der Leitlinien von Ljubljana zur Integration heterogener Gesellschaften im Jahr 2012. Abschließend möchte ich auf die 2007 verabschiedete Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte indigener Völker eingehen, die einen vielversprechenden Weg darstellt, um die Debatte in den internationalen Institutionen voranzutreiben und auch die Beziehungen zwischen den Völkern zu verbessern.

Von der Konferenz von Jalta bis zum Fall der Berliner Mauer

Die Konferenz von Jalta im Februar 1945 ging dem Sieg der alliierten Streitkräfte über die Achsenmächte voraus. Die Konferenz sollte die Sowjetunion, die Vereinigten Staaten, England und sogar Frankreich, das nach den Jahren der Besatzung allmählich wieder an Einfluss und Macht gewann, begünstigen; das Ziel der teilnehmenden Mächte war es, sich untereinander auf eine neue Weltordnung zu einigen.

In den Nachkriegsjahren rückten die Menschenrechte in internationalen Foren erneut in den Mittelpunkt, was in der Annahme der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte durch die Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948 in Paris gipfelte. Die gewählte Formel spiegelte den Willen der 43 Unterzeichnerstaaten¹¹⁸ wider, keine verbindlichen Maßnahmen zu ergreifen, sondern vielmehr Anreize zu schaffen, um die UN-Mitgliedsländer zu ermutigen, für die Rechte des Einzelnen ein-

118 Im Jahr 1948 waren 56 Länder Mitglied der UNO. 48 von ihnen unterstützten die Erklärung, während die UdSSR, Weißrussland, Polen, die Tschechoslowakei, die Ukraine, Jugoslawien, Honduras, Südafrika, Saudi-Arabien und Jemen sich der Stimme enthielten. Siehe: <<https://www.amnesty.fr/focus/declaration-universelle-des-droits-de-lhomme>, Seite aufgerufen am 11. Juni 2020>.

zutreten, indem sie eine diskriminierungsfreie Politik umsetzen, wie es in Artikel 2 der Erklärung heißt:

Jeder hat Anspruch auf die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten, ohne irgendeine Unterscheidung, wie etwa nach Rasse, Farbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand. Des weiteren darf kein Unterschied gemacht werden auf Grund der politischen, rechtlichen oder internationalen Stellung des Landes oder Gebietes, dem eine Person angehört, gleichgültig ob dieses unabhängig ist, unter Treuhandschaft steht, keine Selbstregierung besitzt oder sonst in seiner Souveränität eingeschränkt ist.

Es ist wichtig festzustellen, dass diese prominente Erklärung keinen Hinweis auf die Existenz besonderer Rechte für nationale Minderheiten, Minderheitsvölker oder indigene Völker enthält. So stellt *Asbjorn Eide* (2014: 51–61) fest, dass mehrere europäische Staaten sich zwar intensiv für die Aufnahme von Rechten eingesetzt haben, die den Schutz von Minderheiten garantieren, ihre Bemühungen jedoch erfolglos blieben.

Joseph Marko, Edith Marko-Stöckl, Benedikt Harzl und Hedwig Unger (2019: 79–80) betonen, dass sich das gleiche Szenario abspielte, als sich die europäischen Staaten auf ihre eigene Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, auch bekannt als Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), einigten. Die Konvention wurde 1950 angenommen und trat 1953 in Kraft. Die EMRK nahm keine zusätzliche Rücksicht auf nationale Minderheiten und Minderheitsvölker und äußerte sich nicht zu den Rechten von Gemeinschaften, die das Gebiet vor der Gründung der europäischen Staaten bewohnt oder besetzt hatten.

Marko, Marko-Stöckl, Harzl und Unger (2019: 80–81) weisen jedoch darauf hin, dass trotz dieser fehlenden Anerkennung der Gemeinschaftsrechte durch die europäischen Institutionen, die sich hauptsächlich auf die individuellen Rechte konzentrieren, einige Staaten sich dafür entschieden haben, bestimmte Rechte für die in „ihrem“ Gebiet lebenden Minderheiten anzuerkennen. Zur Veranschaulichung verweisen sie auf Südtirol,¹¹⁹ das im Mittelpunkt eines großen Streits zwischen Österreich und Italien steht. Das *Gruber-De-Gasperi*-Abkommen, das 1946 nach dem Zweiten Weltkrieg unterzeichnet wurde, legte spezifische

¹¹⁹ Für eine Analyse der Situation in Südtirol, siehe Kapitel 5, „*La trajectoire socio-politique du Sud-Tyrol*“ in der Dissertation von *Félix Mathieu* (2020c).

Rechte für deutsch- und ladinischsprachige Staatsangehörige fest, was den Weg für die Anerkennung eines Rechts auf territoriale Autonomie für diese Gemeinschaften ebnete.¹²⁰ Territoralisierte Gemeinschaftsrechte wurden damals auch für bestimmte Provinzen in Jugoslawien, wie die Region Kosovo, anerkannt (Bieber, 2005: 85–103). Das Gleiche gilt für die Region Siebenbürgen in Rumänien, die eine gewisse territoriale Autonomie genoss (Keating, 2004: 367–388).

Ende der 1950er Jahre und zu Beginn der 1960er Jahre kam es zur Gründung neuer souveräner Staaten, da sich die kolonisierenden Staaten (Belgien, Spanien, Frankreich, Italien, Portugal, das Vereinigte Königreich usw.) mehr oder weniger bereitwillig zurückzogen oder gezwungen wurden, sie zu verlassen. Die Gründung neuer Staaten beschleunigte sich, insbesondere in Afrika und Asien, wo die Grenzen nach dem Vorbild der kolonialen Grenzen gezogen wurden, die Jahrzehnte zuvor in europäischen Staatskanzleien festgelegt worden waren (Coquery-Vidrovitch, 2016: 187). Dies erforderte jedoch eine stärkere Berücksichtigung der Anwesenheit von ethnischen Gruppen, Clans oder nationalen Gruppen in denselben Gebieten, die sich Gehör verschaffen und ihre Präsenz anerkannt wissen wollten.

Es überrascht ein wenig, dass in einem afrikanischen Kontinent, der sich in einem raschen Wandel befindet, nur wenige Sezessionsbestrebungen erfolgreich waren. Die Sezessionsversuche von Katanga im Kongo (1960) und Biafra in Nigeria (1967–1970) scheiterten. Die erfolgreiche Abspaltung Eritreas, eines ehemaligen Territoriums Äthiopiens, nach jahrelangem Krieg ist eine Ausnahme, wenn man von der ausgehandelten Trennung des Sudan zwischen dem Norden mit seiner dominanten arabisch-muslimischen Kultur und dem eher animistischen und katholischen Süden absieht.¹²¹ Das Recht eines Volkes auf Selbstbestimmung steht jedoch weiterhin im Mittelpunkt der internationalen Debatte, da mehrere Minderheitenvölker immer noch nicht in der Lage sind, die Anerkennung ihrer kulturellen Besonderheiten und Identitäten zu erlangen.

120 Die territoriale Autonomie wurde zunächst der Region Trentino-Südtirol mit ihrer mehrheitlich italienischsprachigen Bevölkerung gewährt, bevor sie 1972 auf die Ebene der Gemeinden übertragen wurde. Siehe die Dissertation von Félix Mathieu (2020c) für eine ausführlichere Diskussion.

121 Für eine Analyse der Situation im Sudan siehe Géraldine Giraudeau (2012: 61–82), die feststellt, dass der Nordsudan eine gemischte Bevölkerung hat, dank der Anwesenheit einer schwarzen muslimischen Gemeinschaft, die als Fur bekannt ist und der Region den Namen Darfur gibt (63). Wir sollten hinzufügen, dass die Region Somaliland in Somalia, die 2011 ihre Unabhängigkeit erklärte, trotz ihrer demokratischen Stabilität und ihres relativen Friedens im Vergleich zum Gesamtstaat Somalia keine internationale Anerkennung erhalten hat (siehe Felzer, 2018).

Ich möchte an dieser Stelle noch einmal betonen, dass das Hauptziel dieses Kapitels nicht darin besteht, eine Studie über das Recht auf Selbstbestimmung zu erstellen;¹²² vielmehr geht es darum, die Fragen im Zusammenhang mit der Legitimität der von nationalen Minderheiten, Minderheitenvölkern und indigenen Völkern erhobenen Ansprüche zu ermitteln.

Obwohl einige Nuancen eingeführt wurden,¹²³ ist das Recht eines Volkes auf Selbstbestimmung als grundlegend festgelegt worden, zum Beispiel in den 1966 verabschiedeten internationalen Menschenrechtspakten, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR). Artikel 1 des ICESCR besagt, dass „alle Völker das Recht auf Selbstbestimmung haben. Aufgrund dieses Rechts können sie ihren politischen Status frei bestimmen und ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung frei verfolgen“.

Auf internationaler Ebene waren die 1970er Jahre wichtig für die Anerkennung der Rechte nationaler Minderheiten und indigener Völker. Es war auch eine Zeit, in der die Rechte kultureller Minderheiten gefördert wurden. In Kanada führte dies 1971 zur Verabschiedung einer offiziellen Politik des Multikulturalismus (Pal, 1993; Cardinal und Couture, 1998), und mehrere andere Länder folgten diesem Beispiel. Auch die Vereinten Nationen haben einen neuen Ansatz für die Anerkennung der Menschenrechte eingeführt und den Schwerpunkt auf den Schutz von Minderheiten und indigenen Völkern verlagert (Eide, 2014: 51; Marko et al, 2019: 80). Es ist wichtig festzustellen, dass die Forderungen nach der Stärkung der Rechte indigener Völker allmählich Vorrang vor ähnlichen Forderungen von Minderheitengruppen bei internationalen Organisationen hatten und eher unter dem Gesichtspunkt umfassender Gemeinschaftsrechte als unter dem der rein individuellen Rechte betrachtet wurden. Dies veranlasste einige Minderheitsnationen und nationale Minderheiten, ihre Ansprüche als ursprüngliche Bewohner historischer Gebiete zu formulieren (Kymlicka, 2008: 114–126; Noël, 2014: 73–76).

Im letzten halben Jahrhundert haben verschiedene UN-Ausschüsse dazu beigetragen, entscheidende Maßstäbe für das Zusammenleben in

¹²² Für kontrastierende Analysen des Selbstbestimmungsrechts siehe James Crawford (2001), James Summers (2007), Stéphane Courtois (2014), Nicolas Levrat (2017) sowie Jorge Cagiao y Conde und Alain-G. Gagnon (2019).

¹²³ Siehe die Arbeit von Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal* (1995) und James Crawford, *The Creation of States in International Law* (2006).

fragmentierten Gesellschaften zu definieren. Das beste Beispiel dafür ist die Arbeit der Unterkommission für die Verhütung von Diskriminierung und den Schutz von Minderheiten, die den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zur Verabschiedung bei den Vereinten Nationen im Jahr 1966 ausgearbeitet hat.¹²⁴ In Artikel 27 des Paktes heißt es: „In Staaten mit ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten darf Angehörigen solcher Minderheiten nicht das Recht vorenthalten werden, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, ihre eigene Religion zu bekennen und auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen.“

Dabei handelte es sich eher um eine Grundsatzerklärung als um eine verbindliche Erklärung, aber dennoch wurden alle Mitglieder der internationalen Gemeinschaft aufgefordert, einen starken symbolischen Schritt zu unternehmen. Seltsamerweise, und das muss betont werden, hat sich Frankreich, ein mächtiges Land, das sich auf der internationalen Bühne als die natürliche Heimat der Menschenrechte präsentiert, immer noch nicht an Artikel 27 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte gehalten. Als Begründung wird angeführt, dass es in Frankreich keine solchen ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten gibt, da nach dem offiziellen Diskurs jeder Mensch mit dem Erwerb der französischen Staatsbürgerschaft die gleichen Rechte erhält.

Der Norweger *Asbjørn Eide* gehört zu den hochrangigen Vertretern, die sich bei der UNO und allgemein bei internationalen Organisationen für die Belange von Minderheiten und indigenen Völkern eingesetzt haben. Er war aktiv an der Arbeit der Unterkommission für die Verhinderung von Diskriminierung und den Schutz von Minderheiten beteiligt. Unter anderem schlug er 1982–1983 die Einsetzung einer Arbeitsgruppe für die Rechte der indigenen Völker vor, deren Vorsitz er übernahm. Dies war der Beginn einer Periode, in der viele politische Ereignisse stattfanden, darunter das Ende des Kalten Krieges, dem einige Jahre später der Fall der Berliner Mauer, der Zusammenbruch der Sowjetunion und die Gründung mehrerer neuer Staaten in Osteuropa folgten.¹²⁵

Will Kymlicka (2004a: 143–175; 2004b: 181–223) weist darauf hin, dass internationale Organisationen seit der Zeit nach dem Kalten Krieg zunehmend für Fragen der Anerkennung sensibilisiert sind, um Stabilität

¹²⁴ Siehe <<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>>.

¹²⁵ Siehe die Arbeiten von *Valerie Bunce* et al, *Subversive Institutions* (1999b), in denen sie die Ereignisse, die zum Zerfall der Sowjetunion führten, und die Rolle des Nationalismus schildert.

und Sicherheit innerhalb regionaler Blöcke und souveräner Staaten zu fördern. In diesem Zusammenhang war es jedoch wichtig, sich neue Regierungs-Formeln vorzustellen, die eher eine gerechte Verteilung der Ressourcen vorschlugen als die von einzelnen Staaten in unterschiedlicher Intensität angewandten Zwangsmaßnahmen, um Unstimmigkeiten zu beseitigen. Das ist es, was *Kymlicka* in mehreren seiner Werke in den 1990er und 2000er Jahren versucht hat. Heute, im Jahr 2020, ist es wichtig, sich erneut mit der Frage zu befassen, wie man Minderheiten und Minderheitengruppen gerecht werden und sie stärken kann. Im nächsten Abschnitt werden wir sehen, inwieweit die Errungenschaften der Minderheitennationen von einigen zentralen Behörden bedroht wurden, die einen Hegemonieverlust und Risse in der Struktur ihrer Staaten befürchten.

Vom Zusammenbruch der Sowjetunion bis zum Scheitern des nationalitären Projekts in Spanien

Als die Sowjetunion aufgelöst wurde, entschieden sich die ehemaligen Republiken dafür, ihre frühere Existenz als Einheitsstaaten wieder aufzunehmen, und strebten häufig eine Annäherung an die Europäische Union an, in der Hoffnung, die Lebensbedingungen ihrer Bürger*innen zu verbessern. Dies erforderte nach Ansicht der Hauptakteure die Liberalisierung des Handels (*Soloch*, 2009: 541–551). Mehrere bedeutende Autor*innen haben diese großen Veränderungen auf dem riesigen europäischen Kontinent untersucht.¹²⁶

Das Jahrzehnt von 1990 bis 2000 war ein entscheidender Zeitraum für die Selbstbehauptung von Nationen auf der Suche nach Staatlichkeit. Die Gründung neuer Staaten, so sehr sie auch auf die Rechte der Gemeinschaft bedacht waren, führte jedoch nicht immer zu einer Stärkung der individuellen Rechte. Die Anerkennung der Rechte der Gemeinschaft mit der Anerkennung der Rechte des Einzelnen in Einklang zu bringen, ist nach wie vor eine große Herausforderung (siehe in diesem Zusammenhang die Arbeit von *Michel Seymour*, 2017).

Hier kann die Rolle der internationalen Organisationen einen Unterschied machen, indem sie zu erreichende Ziele, einzuhaltende Standards und Reformen vorschlagen. Zwar sind die von den internatio-

¹²⁶ Zum Beginn dieses tiefgreifenden Wandels siehe das Buch von *Hélène Carrère – D’Encausse*, *La gloire des nations: ou la fin de l’Empire soviétique* (1991), und *Jacques Lévesque*, 1989. *La fin d’un empire: l’URSS et la libération de l’Europe de l’Est* (1995).

nen Organisationen beschlossenen Maßnahmen nicht bindend, aber sie liefern Maßstäbe, an denen die Leistung der Staaten gemessen werden kann.

Zu den bekanntesten Organisationen gehören die verschiedenen Ausschüsse innerhalb der Vereinten Nationen, darunter die Menschenrechtskommission¹²⁷, die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), der Europarat¹²⁸ und die Europäische Kommission des Europarats für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission).¹²⁹ Darüber hinaus gibt es bedeutende Gerichte, darunter den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH), der allerdings nur selten Entscheidungen mit großen Auswirkungen für die Mitgliedstaaten trifft. Diese Gerichte entscheiden über eine Vielzahl von Fällen und legen Verträge aus, deren Auswirkungen auf die Rechtsanwendung erheblich sein können, sobald die Staaten ihnen beigetreten sind.

Die Menschenrechtskommission und ihre verschiedenen Unterausschüsse spielen eine wichtige Rolle bei der Anerkennung von Rechten, indem sie Berichte erstellen, die oft als wirksame Leitlinien für das Handeln souveräner Staaten dienen. 1993 erstellte *Asbjørn Eide* einen Bericht für den Unterausschuss zur Verhinderung von Diskriminierung und zum Schutz von Minderheiten, der für verschiedene internationale Fragen sehr sensibilisiert war. Unter dem Titel *„Possible ways and means of facilitating peaceful and constructive solutions of*

127 Die Ziele der Kommission sind auf der Website der Vereinten Nationen dargelegt: „Die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen wurde 1946 gegründet, um ein internationales Rechtssystem zu schaffen, das unsere Grundrechte und -freiheiten schützt. Die aus 53 Staaten bestehende Kommission wurde im Laufe der Zeit erweitert, um auf die gesamte Bandbreite von Menschenrechtsproblemen reagieren zu können, und sie legte Normen für das Verhalten der Staaten fest. Sie diente auch als Forum, in dem große und kleine Länder, Nichtregierungsgruppen und Menschenrechtsverteidiger aus der ganzen Welt ihre Bedenken zum Ausdruck brachten.“ Abrufbar unter <<https://www.ohchr.org/EN/hrbodies/chr/pages/commissiononhumanrights.aspx>>.

128 Zum Beispiel hat der Europarat 2014 sein Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten verabschiedet, das 1998 in Kraft trat und von 39 Staaten anerkannt wird.

129 Die Venedig-Kommission hat Stellungnahmen und Empfehlungen zum Referendumsrecht, zur Unabhängigkeit der Justiz, zu den Rechten der Angehörigen nationaler Minderheiten, zu Fragen der Sezession, zu den Beziehungen zwischen föderalen Einheiten und zu internationalen Verträgen veröffentlicht, um nur einige Beispiele zu nennen. Siehe die Arbeit von *Maxime St-Hilaire* für eine detaillierte Analyse (2017: 11–75).

problems involving minorities“ trug er dazu bei, dass Eide zu einer Schlüsselfigur der internationalen Diplomatie wurde.¹³⁰

Die verschiedenen Kommissionen, die nacheinander von internationalen Organisationen eingesetzt wurden, haben sich zunehmend darauf konzentriert, bewährte Praktiken zu ermitteln, um die Aufnahme von Minderheiten und nationalen Minderheiten innerhalb bestehender Nationalstaaten zu unterstützen und zu fördern; die wichtigste Ausnahme war die einseitige Unabhängigkeitserklärung des Kosovo im Jahr 2008 (Gagnon, 2014: 81).

Die Europäische Menschenrechtskonvention hat die Art und Weise, wie wir über die Beziehungen zwischen Staat und Gemeinschaft denken, stark beeinflusst, aber es gibt noch andere Gremien, die auf demselben Gebiet arbeiten. Dazu gehören auch die verschiedenen Ausschüsse und Kommissionen innerhalb der OSZE, die einen wichtigen Beitrag geleistet haben. Seit der Einrichtung des Amtes des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten im Jahr 1992 wurden mehrere Berichte erstellt und wichtige Empfehlungen angenommen. Dazu gehören die Haager Empfehlungen von 1996 über die Bildungsrechte nationaler Minderheiten, die Oslo-Empfehlungen von 1998 über die sprachlichen Rechte nationaler Minderheiten und die Lund-Empfehlungen von 1999 über die wirksame Beteiligung nationaler Minderheiten am öffentlichen Leben (Gagnon, 2014: 74; Palermo, 2009: 1–11). In dieser Zeit wurden jedoch auch Forderungen nach verschiedenen Formen der territorialen Autonomie abgelehnt, während Forderungen nach persönlicher Autonomie für Angehörige von Minderheitengruppen innerhalb konstituierter Staaten eher positiv aufgenommen wurden.

Die Situation in Spanien hat seit Mitte der 2000er Jahre bestätigt, dass es eine erhebliche Gegenbewegung gegen Forderungen gibt, die auf einer bestimmten territorialen Grundlage beruhen. Ein kurzer Rückblick auf die Beispiele der Basken und Katalanen zeigt das Scheitern des Staates der Autonomien, da die historischen Nationen mehr Macht fordern, um die kulturelle, politische und gesellschaftliche Entwicklung ihrer nationalen Gemeinschaften zu fördern.

Wie in Kapitel 1 beschrieben, gab es einen intensiven Kampf zwischen der Regierung des Baskenlandes und der Regierung in Madrid, die sich weigerte, das 2005 von der Regierung von Juan José Ibarretxe vorge-

130 Abrufbar unter: <<https://digitallibrary.un.org/record/170889?ln=en>>. Von 1995 bis 2004 leitete Eide eine neue Arbeitsgruppe innerhalb der Unterkommission mit dem Ziel, den Schutz von Minderheiten in einem zunehmend angespannten internationalen Kontext zu verbessern (Pharo, 2019).

schlagene Referendum über die Souveränitäts-Assoziation abzuhalten. Im Jahr 2008 erklärte das spanische Verfassungsgericht die Durchführung eines solchen Referendums einstimmig für unzulässig, da die autonome Region weder über die verfassungsrechtlichen Befugnisse noch über die erforderliche Souveränität verfüge, um die Bevölkerung der autonomen Region über ihre eigene politische Zukunft zu befragen. Ebenso wurde die Durchführung des Referendums von der Regierung in Madrid als Verstoß gegen die Verfassung von 1978 und als Eingriff in die Zuständigkeit der Zentralmacht betrachtet (*Gagnon und Sanjaume-Calvet*, 2016: 153), was bedeutet, dass die Befragung unter keinem Vorwand und in keiner Form von der Regionalregierung des Baskenlandes durchgeführt werden durfte. Das Referendum war aus der Sicht der spanischen Regierung ein unrechtmäßiger Akt, da es nicht den Gesetzen entsprach. Diese Entscheidung des spanischen Verfassungsgerichts verhiess nichts Gutes für das Referendum über die politische Souveränität in der autonomen Region Katalonien, das einige Jahre später anberaumt wurde.

Als die Forderungen der zivilgesellschaftlichen Gruppen immer lauter wurden und sich die politischen Kräfte in Katalonien mobilisierten, wurde klar, dass das spanische Territorialmodell – wie es am Ende des Franco-Regimes eingeführt worden war – den Bedürfnissen der historischen Nationen nicht mehr gerecht werden konnte.¹³¹ Angesichts dieser Tatsache war es überraschend, dass die politischen Behörden in Madrid sich gegenüber den Forderungen der Regionen taub stellten und eine unnachgiebige Position der Nichtverhandlung einnahmen, indem sie es den Justizbehörden, der Polizei und schließlich der Armee überließen, für Recht und Ordnung zu sorgen, und alle Möglichkeiten einer öffentlichen Konsultation oder von Verhandlungen über die Verfassung ignorierten. Auf diese Weise wurde der Konflikt zwischen Barcelona und Madrid zu einem Kampf der Legitimitäten von enormer Tragweite. Es konnte kein echter und unparteiischer Schiedsrichter ermittelt und von allen akzeptiert werden, was alle politischen Akteure in eine Sackgasse führte. Dies ist auch die Meinung des Genfer Verfassungsrechtlers *Nicolas Levrat*, der Folgendes feststellt:

Diese vorsätzliche Flucht vom politischen auf das rechtliche Terrain ist für einen europäischen demokratischen Staat nicht tragbar. Wie

131 In diesem Punkt besteht ein Konsens. Siehe die Analysen von *Xosé-Manoel Nunez* (2001: 719–752) und *Enric Fossas* (2007), die diese Interpretation zu einer Zeit unterstützen, als Katalonien und das Baskenland versuchten, ihren Autonomiestatus auf kultureller, sprachlicher, politischer und sogar paradiplomatischer Ebene auf der Grundlage ihrer territorialen Autonomie zu aktualisieren und zu stärken (*Guibernau*, 2003, 2004; *Garcia Segura*, 2019: 53–62).

die Kommission für Demokratie durch Recht des Europarats in ihrer Stellungnahme [vom] 13. März 2017 feststellt, „wäre es wünschenswert, die Zuweisung der unmittelbaren allgemeinen Verantwortung für die Durchsetzung der Entscheidungen des Verfassungsgerichts an das Gericht selbst zu überprüfen, um die Wahrnehmung zu fördern, dass das Gericht als unparteiischer Schiedsrichter handelt und nach dem Gesetz urteilt.“ Die unabhängigen Mitglieder dieser angesehenen Kommission des Europarats sagen in sehr gemäßigten und diplomatischen Worten, dass dieses besondere Verfahren Zweifel an der Unparteilichkeit des spanischen Verfassungsgerichts aufkommen lässt, wenn es auf der Grundlage dieser neuen Bestimmungen handelt. Dies ist eine ernste und schwerwiegende Angelegenheit (Levrat, 2017).

Das Ergebnis ist eine verfassungsrechtliche Sackgasse, aus der es weder kurz- noch mittelfristig einen Ausweg gibt. Wir verstehen die Politik des politischen Selbstbestimmungsrechts so, dass souveräne Staaten das Recht haben, ihre eigenen Institutionen zu schützen, dass es aber für Minderheitsnationen ebenso legitim ist wie für Mehrheitsnationen, nach Selbstverwaltung zu streben. Die Integrität des demokratischen Prozesses steht auf dem Spiel. Kurz gesagt, die Legitimationsquellen der katalanischen und der spanischen Regierung sind insofern unvollständig, als Katalonien auf verschiedene Weise versucht, außerhalb des bestehenden verfassungsrechtlichen Rahmens zu handeln, während Spanien sich hartnäckig weigert, die freie Ausübung der demokratischen und grundlegenden Rechte von vollständig konstituierten politischen Gemeinschaften im Rahmen des Staates der Autonomien zuzulassen. Dieses Worst-Case-Szenario steht in klarem Widerspruch zu den Fortschritten, die in den westeuropäischen Ländern im Bereich des Zusammenlebens gemacht wurden, wie Will Kymlicka bei einem Vergleich dieser Länder mit den Ländern Mittel- und Osteuropas (MOE) feststellt.

Es gibt keine offensichtliche Möglichkeit für ein freies und demokratisches Land, eine selbstregierende Minderheit daran zu hindern, secessionistische Parteien zu wählen und Referenden über die Abspaltung abzuhalten. Dies scheint jedenfalls die Lehre aus den westlichen multinationalen Föderationen zu sein, die alle zähneknirschend die Legitimität secessionistischer politischer Mobilisierung akzeptiert haben, die der Staat nur mit undemokratischen und illiberalen Mitteln verhindern kann (Kymlicka, 2004a: 163).

Dies deutet darauf hin, dass wir es in Spanien, obwohl es sich um einen alten Staat handelt, in Wirklichkeit mit einer Minimal-Demokratie zu tun haben, die es nicht geschafft hat, die freie Zustimmung ihrer Wäh-

ler*innen zu erhalten. Bis heute weigert sich die Regierung in Madrid, internationale Organisationen oder unparteiische Beobachter*innen um politischen und rechtlichen Rat zu bitten, und behauptet einfach, dass sie allein in der Lage sei, (ihr) Recht in ganz Spanien durchzusetzen. Dies ist weit entfernt von der Annahme von Anerkennungsmaßnahmen, die in den vorangegangenen Kapiteln erörtert wurden.

Die Situation in Spanien, einer so genannten fortschrittlichen liberalen Demokratie, überrascht durch die mangelnde Offenheit gegenüber den Forderungen der politischen Vertreter*innen unter anderem der baskischen und katalanischen Nation. Es hat sich jedoch immer wieder gezeigt, dass der wirksamste Weg zum sozialen Frieden nicht darin besteht, oppositionelle Bewegungen zu kriminalisieren, sondern die betroffenen Menschen aufzufordern, die sie betreffenden Fragen in den bestehenden Institutionen und öffentlichen Foren offen zu erörtern, um die Erwartungen aller Parteien zu verstehen und eine unter den gegebenen Umständen möglichst vernünftige Lösung zu finden.

Im Falle einer systematischen Blockade ist es wichtig, eher über ausgehandelte als über aufgezwungene Ausstiegsszenarien nachzudenken, wie es in Spanien der Fall ist (*Gagnon und Simeon, 2010: 11–138*). Macht und Zwang können nicht die einzigen Vektoren für politisches Handeln sein.¹³²

Rechte von nationalen Minderheiten, Minderheitsnationen und Ersten Völkern

Seit der Schaffung des Amtes des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten im Jahr 1992 haben die veröffentlichten Berichte bei internationalen Organisationen, hohen Beamt*innen und Forscher*innen große Resonanz gefunden. Zu den jüngsten Initiativen gehört die Verabschiedung der Leitlinien von Ljubljana zur Integration heterogener Gesellschaften im Jahr 2012. In diesen Leitlinien wird das Gemeinschaftsrecht wieder als Maßnahme zum Schutz nationaler Minderheiten hervorgehoben, während sich viele der früheren Empfehlungen auf einen gleichberechtigteren Zugang von Angehörigen nationaler

132 Einige interessante Punkte werden in dem Buch von *Robert Kagan, Power and Weakness* (2002: 3–28) gemacht. Der Autor weist darauf hin, dass die US-Amerikaner glauben, dass ihre Macht sie ermächtigt, die Prinzipien der „liberalen“ Zivilisation und gleichzeitig die Weltordnung zu fördern. Diese Haltung scheint auf der Ebene mehrerer souveräner Staaten zu gelten, wie die Situation in Spanien zeigt. Die Analyse von *Allen Buchanan* (1991) über das Recht auf Sezession bleibt ebenfalls relevant.

Minderheiten zu staatlichen Dienstleistungen sowie zu Gesundheits- und Bildungsprogrammen und auf die Erleichterung ihrer Teilnahme am öffentlichen Leben konzentrierten (siehe Darstellung 3).¹³³

Darstellung 3: Wichtige Initiativen des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa), 1996–2021

- 2017: Die Grazer Empfehlungen für Zugang zum Recht und nationale Minderheiten
- 2012: Die Leitlinien von Ljubljana zur Integration heterogener Gesellschaften
- 2008: Die Bolzano/Bozen-Empfehlungen zu nationalen Minderheiten in zwischenstaatlichen Beziehungen
- 2006: Empfehlungen zur Polizeiarbeit in multiethnischen Gesellschaften
- 2003: Leitlinien für die Verwendung von Minderheitensprachen in den Rundfunkmedien
- 1999: Die Lund-Empfehlungen über die wirksame Beteiligung nationaler Minderheiten am öffentlichen Leben
- 1998: Oslo-Empfehlungen über die sprachlichen Rechte nationaler Minderheiten (wird 2021 aktualisiert)
- 1996: Die Haager Empfehlungen zu Bildungsrechten nationaler Minderheiten

Im Laufe der Zeit haben die von internationalen Organisationen verabschiedeten Empfehlungen dazu beigetragen, eine Trennlinie zwischen den Ansprüchen von Minderheitsnationen und nationalen Minderheiten einerseits und den Ansprüchen von Vertreter*innen der Ersten Völker andererseits zu ziehen. Im Allgemeinen beschränkten sich die Mittel, die der erstgenannten Gruppe zur Verfügung standen, beispielsweise darauf, zu überlegen, wie die individuellen Rechte von Angehörigen nationaler Minderheiten und rassifizierter Gruppen durch die Verabschiedung von Antidiskriminierungsmaßnahmen am besten ge-

¹³³ *Daniel Cetrà* (2017) stellt jedoch fest, dass „[d]ie Entwicklungsprozesse in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zur Stärkung der Minderheitensprachen beigetragen haben, während der europäische Trend zum Minderheitenschutz zwar bemerkenswert ist, weil er sich vom einsprachigen Rahmen wegbewegt, aber in seinen Auswirkungen weniger bedeutsam ist“.

fördert werden könnten (Young, 1990). Im Fall von Einzelpersonen der Ersten Völker bestand die dringende Notwendigkeit, ihre kollektiven Rechte anzuerkennen (Xanthaki, 2014), und dies wurde im Allgemeinen durch die Auswahl gut abgegrenzter und von souveränen Staaten anerkannter Territorien (Eide, 2014: 58), durch die föderale Formel (Burgess und Gagnon, 2010b; Seymour und Gagnon, 2012a) und die konsoziative Formel (McGarry und O'Leary, 2004; Bieber und Bieber, 2021) erreicht. Kurz gesagt, die Staaten mussten ermutigt werden, nicht länger zu zögern und sowohl die Rechte von Minderheiten als auch die Rechte der Ersten Völker anzuerkennen (Tully, 1995a; Kymlicka, 1996; Gagnon, 2011, 2014).

Angeregt durch eine stärkere Verpflichtung zur Anerkennung der Rechte der indigenen Völker hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 13. September 2007 auf Empfehlung des Menschenrechtsrates die Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker (UNDRIP) verabschiedet.¹³⁴ Diese Erklärung löst natürlich nicht alle Probleme, aber sie bietet souveränen Staaten die Möglichkeit, Wiedergutmachung zu leisten, indem sie Anerkennungspolitiken, Entschädigungsmaßnahmen und Unterstützungsprogramme verschiedener Art verabschieden, um den Gemeinschaften zu helfen, die volle Emanzipation zu erreichen und sogar Gebiete zurück zu bekommen, die zuvor enteignet worden sind. In den einleitenden Bemerkungen zu der Erklärung betonen die Mitglieder der Generalversammlung, dass „indigene Völker unter historischen Ungerechtigkeiten gelitten haben, die sich unter anderem aus der Kolonisierung und der Enteignung ihres Landes, ihrer Territorien und ihrer Ressourcen ergeben haben, wodurch sie insbesondere daran gehindert wurden, ihr Recht auf Entwicklung gemäß ihren eigenen Bedürfnissen und Interessen wahrzunehmen“ (2007: 3). Auf der Grundlage dieser Feststellung hat die Generalversammlung 46 Artikel für Wiedergutmachungsmaßnahmen der Unterzeichnerstaaten verabschiedet.

Vierzehn Jahre nach der Verabschiedung der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte indigener Völker (UNDRIP) im April 2021 hat die kanadische Regierung diese immer noch nicht umgesetzt, ob-

134 Siehe <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf>.

wohl ihre politischen Entscheidungsträger*innen immer wieder ihren guten Willen beteuern.¹³⁵

Laut *Michael Hudson*, einem ehemaligen leitenden Beamten des Justizministeriums in Ottawa, würde die formelle Annahme der Erklärung den Prozess der Versöhnung zwischen den Ureinwohner*innen und den politischen Behörden Kanadas unterstützen (*Hudson, 2020*).¹³⁶ Es sind Taten statt Worte gefragt.

Es ist klar, dass die Ratifizierung der UNDRIP einen bedeutenden und positiven Einfluss auf die Entwicklung der Beziehungen zwischen den Ersten Völkern und den souveränen Staaten hatte. Dasselbe gilt für die Veröffentlichung der Leitlinien von Ljubljana zur Integration heterogener Gesellschaften durch das Büro des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten. In diesem Dokument wird betont, dass die Staaten nicht zwischen Mehrheiten und Minderheiten diskriminieren dürfen, sondern vielmehr Maßnahmen zur Förderung der uneingeschränkten Beteiligung aller am politischen Leben der Gesellschaft in all ihren Formen (wirtschaftlich, sozial, kulturell, institutionell) ergreifen müssen (Ljubljana, 2012: 2–3). Nach Ansicht der Verfasser der Leitlinien ist es wichtig, über den Horizont der symbolischen Anerkennung, der Anpassungsformeln und der Förderung der Beteiligung aller hinauszugehen und konkrete Maßnahmen zu ergreifen, die die Entwicklung multiethnischer Gesellschaften fördern, die sowohl vielfältig als auch kohäsiv sind, und gleichzeitig danach streben, die Mitglieder von Minderheitengruppen in den sozialen und politischen Körper des Staates zu integrieren, ohne sie zu assimilieren. Darüber hinaus sollen die Leitlinien selbst „eine Orientierungshilfe dafür bieten, wie die Staaten auf

135 Die Unfähigkeit der politischen Eliten in Ottawa, sich für die Sache der Ersten Völker einzusetzen, mag zum Teil erklären, warum Kanada als mittelgroße politische Macht auf der internationalen Bühne ins Hintertreffen geraten ist und warum es Schwierigkeiten hat, von anderen Staaten im Konzert der Nationen respektiert zu werden, was sich darin zeigt, dass es im Juni 2020 erneut keinen Sitz im UN-Sicherheitsrat erhalten hat. Der vom ehemaligen Abgeordneten der Neuen Demokratischen Partei, *Roméo Saganash*, eingebrachte Gesetzentwurf C-262 wurde im Juni 2019 auf der Tagesordnung gestrichen, nachdem er im Senat blockiert worden war. Am 12. August 2020, als in Kanada nach Anschuldigungen wegen Interessenkonflikten von Mitgliedern der regierenden Liberalen Partei Neuwahlen anstanden, erklärte der Minister für indigene Angelegenheiten, *Marc Miller*, dass die Umsetzung der UNDRIP für die Regierung weiterhin „absolute Priorität“ habe (*Wright, 2020*).

136 Es hat den Anschein, dass die kanadischen Mitgliedstaaten bei der Anerkennung der Rechte der Ureinwohner*innen proaktiver vorgehen, wie mehrere Initiativen aus jüngster Zeit zeigen. So änderte die Regierung von British Columbia ihre Gesetzgebung zur Umweltverträglichkeitsprüfung, um den Bedürfnissen der indigenen Bevölkerung Rechnung zu tragen, und bezog sich dabei direkt auf die Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker (UNDRIP). Derzeit scheint Ottawa diesem Beispiel eher zu folgen (*Hudson, 2020*).

eine stärkere Integration und einen stärkeren sozialen Zusammenhalt hinarbeiten können, während sie sich gleichzeitig mit der weitreichenden Frage befassen, wie die Menschenrechte geschützt und gefördert werden können, einschließlich des Rechts unterschiedlicher Gemeinschaften auf Schutz ihrer Identität“ (Ljubljana, 2012: 4).

Die Leitlinien von Ljubljana legen den Schwerpunkt auf die Beteiligung der verschiedenen Gruppen an der Funktionsweise des Systems durch eine substanzielle Vertretung in den zentralen Einrichtungen. Es geht um effektive Gleichstellung, nachhaltige Beteiligung, gegenseitiges Entgegenkommen, aktive Beziehungen zwischen den Gemeinschaften und gemeinsame öffentliche Einrichtungen:

Eine wirksame Beteiligung aller Mitglieder der Gesellschaft, einschließlich der organisierten Gruppen, setzt voraus, dass sowohl die staatlichen Strukturen als auch die gesellschaftlichen Gruppen die Grundsätze der guten Regierungsführung einhalten, indem sie beispielsweise ihre Vertreter*innen demokratisch und pluralistisch wählen.

Gegenseitiges Entgegenkommen und aktives Engagement lassen sich besser durch integrative Entscheidungsprozesse erreichen, die es allen, die gehört werden wollen, ermöglichen, sich direkt oder über rechtmäßig benannte Vertreter*innen zu beteiligen. Diese Prozesse sollten auch klare Verfahrenswege für die Beteiligung und wirksame Rechtsmittel gegen ungerechten oder willkürlichen Ausschluss vorsehen. (Ljubljana, 2012: 23)

In erster Linie geht es darum, die wirksamsten Mittel und Wege zu finden, um die Marginalisierung und Ausgrenzung von Minderheitsgruppen zu vermeiden und ihre volle Beteiligung an den Institutionen zu erleichtern. Dieser Ansatz kann dazu beitragen, Solidaritäten zu schaffen, die zuvor als unvorstellbar galten. Allerdings ist die Hoffnung auf eine wohlwollende Neutralität des Staates immer noch eher ein Mythos als eine Realität (Dieckhoff 2004: 31).

Im Gefolge von *Mitchell Cohens* Pionierarbeit (1995: 233) verstand *Alain Dieckhoff* schon vor der Veröffentlichung der Leitlinien von Ljubljana, dass komplexe souveräne Staaten sich die Zukunft ihrer fragmentierten Gesellschaften vorstellen müssen, indem sie sich selbst neue Maßstäbe auferlegen. Dies könnte geschehen, indem man sich sowohl auf einen „verwurzelten Kosmopolitismus“ als auch auf die „Legitimität pluraler Loyalitäten“ stützt, um eine gemeinsame Welt zu verwirklichen (Dieckhoff 2004: 31). Wenn souveräne Staaten danach streben, solche kollektiven Projekte zu verwirklichen, werden sie besser in der Lage

sein, ihre politische Stabilität zu gewährleisten und das Entstehen einer gerechteren Demokratie zu erleben.

Der Aufstieg der Mehrheit

Die Mehrheitsnationen müssen den Minderheitsnationen und nationalen Minderheiten mehr entgegenkommen. Dies kann durch verschiedene Initiativen erreicht werden. Auf gesamtkanadischer Ebene hat die Wahrheits- und Versöhnungskommission, die infolge von Sammelklagen zur Wiedergutmachung des Missbrauchs in Internaten eingerichtet wurde, den Ureinwohner*innen die Möglichkeit gegeben, sich zu äußern und über das breite Spektrum des erlittenen Missbrauchs zu sprechen. In ihrem Bericht *Honouring the Truth, Reconciling for the Future* (2015) machen die Kommissare in den ersten Zeilen eine sehr ernste Aussage:

Mehr als ein Jahrhundert lang bestand das zentrale Ziel der kanadischen Politik gegenüber den Ureinwohner*innen darin, die Regierungen der Ureinwohner*innen abzuschaffen, die Rechte der Ureinwohner*innen zu ignorieren, die Verträge zu kündigen und die Ureinwohner*innen durch einen Prozess der Assimilierung dazu zu bringen, als eigenständige rechtliche, soziale, kulturelle, religiöse und rassische Einheiten in Kanada nicht mehr zu existieren. Die Einrichtung und der Betrieb von Internatsschulen waren ein zentrales Element dieser Politik, die sich am besten als „kultureller Völkermord“ beschreiben lässt. (*Truth and Reconciliation Commission of Canada*, 2015: 1)

Dies ist eine direkte, unverblünte Aussage, die dem Bild, das Kanada von sich selbst hat und auf der internationalen Bühne vermitteln möchte, schadet. Jahrzehntelang, ja jahrhundertlang haben die Kolonisatoren die Ersten Völker und ihre Lebensweise angegriffen, um ihr eigenes Wohlergehen zu sichern. Die Folgen sind gravierend, und die Versöhnung wird lange dauern, zumal die Staatsgewalt ohne die Zustimmung der ursprünglichen Bewohner*innen und ohne deren souveräne Forderung eingeführt wurde.

Heute erklären die kanadischen Regierungsbehörden, dass sie die Hand ausstrecken wollen. Es ist jedoch klar, dass sie sich immer noch schwer tun, Maßnahmen zu ergreifen, die die Teilung der Souveränität fördern, und dass sie nach wie vor Regierungspraktiken beibehalten, die auf Unterordnung basieren.

Das Hauptziel des multinationalen Föderalismus ist die Schaffung und Aufrechterhaltung gleichberechtigter Beziehungen zwischen den Nationen. Sie zielt auch darauf ab, den Praktiken der Beherrschung ein Ende zu setzen, darunter vor allem allen Formen des Kolonialismus, die von indigenen Autor*innen und einer wachsenden Zahl nicht-indigener Autor*innen so oft abgelehnt werden. In der ersten Gruppe sind die ambitionierten Werke von *Taiaiake Alfred* (Mohawk Nation) (1999, 2005), *Alexandre Bacon* (Innu Nation) (2020), *John Borrows* (Anichinabe/Ojibwe Nation) (2015, 2016), *Jeff Cornstassel* (Cherokee Nation) (2012), *Glen Sean Coulthard* (Dene Nation) (2007), *Val Napoleon* (Saulteaux Nation), *George Sioui* (Huron-Wendat Nation) (2003) und *Leanne Betasamosake Simpson* (Nishnaabeg Nation) (2011) zu nennen. Diese Autor*innen haben dazu beigetragen, das Bewusstsein der Mitglieder ihrer eigenen Gemeinschaften sowie der kanadischen Bevölkerung insgesamt für die schwerwiegenden Ungerechtigkeiten zu schärfen und gleichzeitig Vorschläge zur Beseitigung dieser Ungerechtigkeiten zu unterbreiten. In der zweiten Gruppe von Autor*innen wurden einige der wichtigsten Arbeiten von *Michael Coyle* (2019), *Carole Lévesque* (2015a, 2015b), *Rémi Savard* (1985, 1996) und *James Tully* (1995a) geleistet.¹³⁷

Auf der Ebene der Beziehungen zwischen indigenen und nicht-indigenen Völkern muss die Versöhnung zunächst durch die Aufteilung der Hoheitsgewalt erreicht werden (*Hoehn*, 2012). Doch zu wenige souveräne Staaten sind bereit, in diesem Bereich zu handeln. Wie der Politikwissenschaftler *Martin Papillon* mit Blick auf den kanadischen Fall zu Recht anmerkt:

Die jüngsten Bemühungen der Bundesregierung, die Beziehungen zu den indigenen Völkern auf der Grundlage der Prinzipien der UNDRIP wiederherzustellen und die ihnen innewohnenden Rechte anzuerkennen, zeigen jedoch, dass die Hindernisse weiterhin beträchtlich sind. Trotz seiner Offenheit für das Prinzip der Koexistenz kanadischer und indigener Rechts- und Politiksysteme weigert sich Ottawa nach wie vor, eine echte Teilung der Souveränität in Betracht zu ziehen, die über die aus der Kolonialverfassung von 1867 stammende Gewaltenteilung hinausgehen würde (*Papillon*, 2019: 417).

137 Es wäre an der Zeit, dass jüngere Forscher*innen eine genaue Analyse der beiden Forscher*innengruppen vornehmen, um die Punkte hervorzuheben, in denen sie konvergieren und divergieren, und um die Bereiche zu identifizieren, die untersucht werden sollten, um den Dialog zwischen den Gemeinschaften und ein besseres Verständnis der anderen zu fördern.

Die kanadische Föderation steht vor der Notwendigkeit, angesichts der Ungerechtigkeiten ihrer kolonialen Vergangenheit über ihre Zukunft nachzudenken, und die Auswirkungen sind absehbar, wenn sie das in diesem Buch propagierte multinationale Projekt ernst nimmt. Es ist auch wichtig, auf die Arbeit von Nachwuchswissenschaftler*innen hinzuweisen, deren wissenschaftliche Beiträge in die gleiche Richtung weisen. Unter den jüngsten Studien kommt *Marc Woons* in seiner 2020 verteidigten Dissertation *Normativity, Power and Peripheral Nations* nach einer Analyse der Situation mehrerer Erster Völker zu dem Schluss, dass es dringend notwendig ist, fundierte wissenschaftliche Analysen der Multinationalität zu entwickeln (*Woons*, 2020: 227). Er erinnert uns daran, dass die Herausforderung groß ist, aber das war sie auch, als die Staaten allmählich von den Imperien abgelöst wurden und neue Maßstäbe festgelegt werden mussten, um die gesellschaftlichen Beziehungen in dem neuen Kontext zu messen.

Alexandre Germain zieht in seiner Dissertation (2015) eine Bilanz der territorialen Frage und des multinationalen Föderalismus in Kanada, indem er Fragen der territorialen Planung der Ureinwohner*innen näher beleuchtet. *Germain* hebt zwei mögliche Ansätze für den multinationalen Föderalismus hervor, je nachdem, ob die Föderation von einem Gründungsmoment an aufgebaut wird (eine Form, die *Germain* als „initialistisch“ bezeichnet) oder ob sie langfristig aufgebaut wird und die Entwicklung der Machtverhältnisse durch die Umwandlung verschiedener Praktiken und die Umsetzung öffentlicher Maßnahmen widerspiegelt (was *Germain* als „inkrementalistisch“ bezeichnet) (*Germain*, 2015: 91–94). Der zweite Ansatz ist hauptsächlich deskriptiv, während der erste das Verdienst hat, mit der paktgebundenen Tradition verbunden zu sein. Indem sie dieser Tradition treu bleiben, können die Partner einander vertrauen und mehr Einfühlungsvermögen zeigen.

Ich möchte auch auf die Arbeit von *Felix Hoehn* (2012) verweisen. Er unterstreicht die Notwendigkeit, die so genannte Entdeckungsthese (*terra nullius*) zu verwerfen, die besagt, dass vor der Auferlegung der Souveränität durch europäische Kolonisatoren niemandem das Land gehörte, insbesondere in Amerika, und die die langjährige Präsenz der Ersten Völker auf dem von den Kolonisatoren usurpierten Land nicht berücksichtigt. Kurzum, wir können froh sein, dass dank des wissenschaftlichen Beitrags einer neuen Generation¹³⁸ wichtige Arbeit geleistet

138 Siehe insbesondere die jüngste Veröffentlichung von *Stéphane Marceau Guimont*, *Jean-Olivier Roy* und *Daniel Salée* (2020) mit dem vielsagenden Titel: *Peuples autochtones et politique au Québec et au Canada: identités, citoyennetés et autodétermination*.

wird, die sich verschiedener analytischer Prismen bedient, darunter Recht, Geschichte, Soziologie und Politikwissenschaft.

Der multinationale Föderalismus, so wie er hier formuliert ist, versucht, das demokratische Prinzip mit den Gemeinschaften, die dem Pakt zugrunde liegen, zu verbinden und gleichzeitig die für die Versöhnung notwendige Grammatik zu entwickeln, ohne dass eine der beiden Parteien ihre kommunalen Ideale, Traditionen, Bräuche oder ihre Landessprache opfern muss. Die größte Herausforderung ergibt sich aus der Möglichkeit, dass sich Verfassungen von manchmal jahrhundertealten Herrschaftspraktiken lösen müssen (Tully, 1995a; Borrows, 2015; 2020; Ladner, 2019; Bacon, 2020).

Im Anschluss an die zahlreichen Kommissionen,¹³⁹ die die Art der Beziehungen zwischen den Angehörigen der Ersten Völker und den verschiedenen Teilen der kanadischen Gesellschaft und Institutionen untersucht haben, macht der politische Berater der Innu Nation von Mashteuiatsh, *Alexandre Bacon*, einige treffende Beobachtungen und zählt die Wünsche auf, die erfüllt werden müssen, um den Ersten Völkern eine vom Kolonialismus freie Zukunft zu ermöglichen.

Es bedarf mehr als nur der Abschaffung des *Indian Act* und der Beendigung aller Formen der Diskriminierung der indigenen Völker, der Wertschätzung ihrer Kulturen und Sprachen und der Einführung einer Politik der Chancengleichheit. Kanada aus dem Kolonialismus herauszuführen bedeutet viel mehr, als den Ureinwohner*innen die gleichen „Chancen“ zu geben wie anderen Kanadier*innen. Die Logik der kolonialen Herrschaft ist bis heute nicht nur innerhalb der nationalen Grenzen, sondern auch in den internationalen Aktivitäten des Landes voll wirksam (Bacon, 2020: xx).

139 Dazu gehören die *Hawthorn-Tremblay-Studie* über die heutigen Indianer Kanadas (1964–1970), die *Berger Mackenzie Valley Pipeline-Untersuchung* (1974–1977), die *Erasmus-Dussault Royal Commission on Aboriginal Peoples* (1991–1996), die Wahrheits- und Versöhnungskommission Kanadas zu den Internatsschulen für indigene Kinder (2008–2015), die Nationale Untersuchung über vermisste und ermordete indigene Frauen und Mädchen (2016–2019) und die Öffentliche Untersuchungskommission zu den Beziehungen zwischen indigenen Völkern und bestimmten öffentlichen Diensten in Quebec: Zuhören, Versöhnung und Fortschritt (Viens-Kommission) (2017–2019).

Der multinationale Föderalismus, den ich vorschlage, besteht aus einem „egalitären Föderalismus“,¹⁴⁰ in dem die beteiligten Nationen „gleichberechtigt zusammenleben“ können, wie *Albert Camus* es formulierte, als er zur Zeit der Entkolonialisierung versuchte, sich die Zukunft eines freien Algeriens vorzustellen, in dem Franzosen, Araber und Kabylen in Frieden und gleichberechtigt zusammenleben können. Um konkret zu existieren, muss dieser egalitäre Föderalismus auf die Zusammenarbeit der verschiedenen Teile der Gesellschaft sowie der kulturellen, wirtschaftlichen, sozialen und politischen Eliten zählen können. Dieser egalitäre Föderalismus ist ein Garant für Gerechtigkeit und politische Stabilität. Um dies zu erreichen, muss er jedoch von einer Kultur der Nicht-Herrschaft genährt werden.

In diesem Buch habe ich versucht, mehrere Vorschläge zu unterbreiten, um das Konzept des multinationalen Föderalismus zu konkretisieren. Die Entwicklung dieses Ansatzes für den Föderalismus wird meines Erachtens dazu beitragen, unser Konzept der Souveränität zu bereichern, die nicht als monolithisch zu betrachten ist, sondern vielmehr als Ausdruck der Machtverhältnisse zwischen Gemeinschaften, die sich darauf geeinigt haben, wesentliche Befugnisse für bestimmte Angelegenheiten zusammenzulegen, während sie in anderen Fragen ihre ursprüngliche Souveränität behalten. Die Konkretisierung des multinationalen Föderalismus entspricht dem Aufkommen der relationalen Souveränität, die zumeist die Form eines Paktes annimmt, der mit Zustimmung aller Parteien des politischen Vertrages aktualisiert werden kann.

¹⁴⁰ Siehe die Dokumentation *Les vies d'Albert Camus* (ausgestrahlt am 20. Januar 2020: <https://www.youtube.com/watch?v=5CIBtVu17_U>). Der Dokumentarfilm kehrt zu seinem Aufruf zu einem zivilen Waffenstillstand zurück, den er am 22. Januar 1956 in Algerien in Anwesenheit zahlreicher algerischer und französischer Vertreter formulierte. Siehe auch *Stéphane Pierré-Caps* (2014: 197–212).

Kapitel 7:

Multinationaler Föderalismus: Herausforderungen, Unzulänglichkeiten und Versprechen

Die letzten Jahrzehnte haben gezeigt, in welchem Ausmaß das Streben nach einer gemeinsamen Nationalität, wie es in vielen multinationalen Staaten zu beobachten ist, vielen nationalen Gruppen schaden und den Fortbestand des allumfassenden Nationalstaats in Frage stellen und sogar gefährden kann.¹⁴¹ Man denke an den Fall Myanmar, wo die Bamar-Mehrheit versucht hat, anderen konstitutiven nationalen Gruppen ihren Willen aufzuzwingen (*Bertrand, 2012; Pelletier, 2019*). Dieser Fall veranschaulicht, inwieweit der Nationalismus der Mehrheit ein Hindernis für die Verwirklichung und Aufrechterhaltung einer demokratischen, multinationalen Föderation sein kann. Unterdessen hat Indien – ein Land, das in den meisten Lehrbüchern als die bevölkerungsreichste föderale Demokratie der Welt dargestellt wird – ernsthafte Anzeichen einer Abkehr von der Institutionalisierung demokratischer föderaler Praktiken gezeigt (*Adeney und Bhattacharyya, 2018*). Das Gleiche gilt für viele Fälle in der ganzen Welt, darunter Malaysia, Sri Lanka und Irak, in denen es in dieser Hinsicht Probleme gab.¹⁴²

Nach einer Periode, die von Ende der 1980er Jahre bis Mitte der 2000er Jahre besonders günstig für die Förderung einer großen Diversität war, haben die liberalen westlichen Demokratien eine Gegenbewegung gegen diesen Trend erlebt. Politiker*innen, Beamte*innen und politische Verbände wurden in jenen Jahren ermutigt, sich für eine diversitätsfreundliche Politik einzusetzen und energische Initiativen zu ergreifen, damit die Diversität in den öffentlichen Diskurs einfließen und von oben legitimiert werden konnte. Aus diesem politischen Bestreben heraus entstand im November 2001 die Allgemeine Erklärung der UNESCO zur kulturellen Diversität, in der es in Artikel 2 heißt: „Kultureller Pluralismus ist der politische Ausdruck der Realität der kulturellen Diversität. Unabhängig von einem demokratischen Rahmen ist

141 Besonderer Dank gilt *Dan Freeman-Maloy* und *Félix Mathieu*, einem Postdokoranden bzw einem assoziierten Forscher am Canada Research Chair in Quebec and Canadian Studies (CREQC) an der Université du Québec à Montréal, für Kommentare, die bei der Erstellung der vorläufigen Fassung dieses Kapitels besonders hilfreich waren.

142 Dieses Kapitel ist großteils inspiriert von meinem Artikel „Multinational Federalism: challenges, shortcomings and promises“, in *Regional and Federal Studies*, Bd. 30, Nr. 3, 2021, 1–16.

kultureller Pluralismus förderlich für den kulturellen Austausch und die Entfaltung kreativer Fähigkeiten, die das öffentliche Leben aufrecht erhalten“. Im Jahr 2008 folgte neben vielen anderen politischen Initiativen die Veröffentlichung eines Weißbuchs zum interkulturellen Dialog mit dem Titel *Living Together as Equals with Dignity*, in dem die kombinierten Grundwerte Menschenrechte, Diversität, demokratische Staatsbürgerschaft, Engagement für die Gemeinschaft und Rechtsstaatlichkeit hervorgehoben und eine klare politische Haltung zugunsten des interkulturellen Dialogs eingenommen wurde. Diese beiden Jahrzehnte waren das goldene Zeitalter für die Förderung öffentlicher Politiken, die die kulturelle Diversität auf internationaler Ebene in den Vordergrund stellten. Dieser günstige Moment war jedoch nur von kurzer Dauer.

Christian Joppke stellt fest, dass die Staaten heute eher dazu neigen, Maßnahmen zu ergreifen, um die Mehrheitskultur zu sichern oder sogar zu stärken (2012: 1, 9) und ihre Autorität auf Kosten von Minderheiten durchzusetzen. *Joppke* selbst scheint für das Vorhandensein ausgeprägter politischer *Demos* als Quellen der Legitimität im Kontext von Staaten, die sich aus verschiedenen politischen Gemeinschaften zusammensetzen, nicht empfänglich zu sein. Für *Joppke* muss „die Politik die Mehrheitskultur schützen“ (2012: 1). Solche Maßnahmen sind seiner Meinung nach für die Stabilität und sogar für das Überleben von Staaten unerlässlich geworden. In diesem Sinne befürchtet *Brian Barry*, der die Auswirkungen des Multikulturalismus auf die staatliche Politik untersucht, dass die kulturelle Diversität zu einer Zersplitterung des Staates führen und „ethnokulturelle politische Unternehmer*innen belohnen kann, die das Potenzial des Multikulturalismus für ihre eigenen Zwecke ausnutzen können“ (*Barry*, 2001: 21). Infolgedessen bleiben Autor*innen wie *Joppke* und *Barry* im Allgemeinen unsensibel gegenüber den Forderungen von Minderheiten.

In ähnlicher Weise haben einige Student*innen des Föderalismus und des Nationalismus argumentiert, dass es für die Stabilität einer multinationalen Föderation unerlässlich ist, ein Staatsvolk zu haben, das seinen politischen Willen dank der Tatsache durchsetzen kann, dass es „demografisch und wahltechnisch dominant“ ist (*O’Leary*, 2001: 285). Meines Erachtens ist dieser Standpunkt höchst fragwürdig und kann zu bedauerlichen Konsequenzen führen, wie wir derzeit in Spanien mit der Inhaftierung von politischen Entscheidungsträger*innen und in Kaschmir mit der Aufhebung des Statuts der politischen Autonomie sehen, das der muslimischen Bevölkerung der Region zur Zeit der Gründung Indiens gewährt wurde, um der Region Frieden und politische Stabilität zu bringen.

Das Staatsvolk-Argument wird in zunehmendem Maße von politischen Entscheidungsträger*innen aus Mehrheitsgemeinschaften sowie von untergeordneten Beamten*innen verwendet, deren Hauptziele auf Effizienz und Leistung beruhen. Eine solche Haltung untergräbt tendenziell die Politik, die während der Zeit der Diversität gruppendifferenzierten Rechten entgegenkam (Kymlicka, 1998), und führt zur Durchsetzung der Mehrheitsregel im Namen der administrativen Effizienz, des individuellen Liberalismus und der staatlichen Stabilität, die alle anderen politischen Ziele übertrumpfen.

In diesem abschließenden Kapitel möchte ich mich hauptsächlich auf Erfahrungen aus Europa und Kanada konzentrieren, um die Diskussion durch die Begrenzung der Anzahl der zu untersuchenden Fälle überschaubarer zu machen.¹⁴³ Mein Hauptaugenmerk gilt einer neuen, charakteristischen Form des politischen Zusammenschlusses, dem multinationalen Föderalismus, der sich von der territorialen Form des Föderalismus, die mit weniger heterogenen Ländern wie Österreich, Australien und Deutschland assoziiert wird, abgrenzen und den Ausdruck nationaler Diversität in komplexen demokratischen Kontexten unterstützen soll. Der Artikel ist in drei Abschnitte unterteilt.

Abschnitt 1 befasst sich mit dem Konzept des multinationalen Föderalismus selbst und erörtert, inwiefern es eine Alternative zur vorherrschenden Literatur über territorialen/mononationalen Föderalismus darstellt. In Abschnitt 2 wird eine Reihe von laufenden Prozessen der Nationenbildung erörtert und erläutert, wie der multinationale Föderalismus eine demokratische Antwort auf einige ihrer Auswüchse geben kann. In Abschnitt 3 werden die Hauptgründe für die Einführung des multinationalen Föderalismus in einem durch nationale Diversität gekennzeichneten Kontext untersucht.

Multinationaler Föderalismus: eine Definition

In der Literatur über föderale Demokratien (Burgess und Gagnon, 2010) lassen sich zwei Hauptströmungen erkennen. Die erste und vorherr-

143 Leser*innen, die sich für Fälle jenseits dieser Regionen interessieren, seien auf die folgenden Quellen verwiesen: Alain-G. Gagnon und Arjun Tremblay (Hg), *Federalism and National Diversity in the 21st Century* (2020), in dem die Fälle Bosnien-Herzegowina, Äthiopien, China, Hongkong und einige andere untersucht werden, sowie eine Sonderausgabe von *Nationalism and Ethnic Politics* (Bd. 26, Nr. 1, 2020) zum Thema *State and Majority Nationalism in Plurinational States*, in der neben verschiedenen anderen Fällen Indien und das Vereinigte Königreich untersucht werden.

schende Schule basiert auf dem Konzept des territorialen oder mononationalen Föderalismus. Hier ignorieren die Autor*innen einfach die föderale Komplexität eines gegebenen Gemeinwesens, da ihr Hauptaugenmerk auf der territorialen Aufteilung der Befugnisse und der Umsetzung der öffentlichen Politik im ganzen Land liegt. Anders formuliert: Die kulturellen und gesellschaftlichen Merkmale eines bestimmten Nationalstaates spiegeln sich nicht in seinen staatlichen Institutionen und politischen Vereinbarungen wider. Zusammen mit meinem Kollegen *Michel Seymour* habe ich darauf hingewiesen, dass „der multinationale Föderalismus unter anderem den verschiedenen Völkern, die verschiedene Gebiete bewohnen, Zugang zu verschiedenen Verwaltungseinheiten ermöglichen würde, in denen sie die Mehrheit bilden. Im Gegensatz zum territorialen Föderalismus würde der multinationale Föderalismus die Diversität der Völker in der Diversität seiner föderierten Staaten widerspiegeln.“ (*Seymour und Gagnon*, 2012: 4). Die zweite Denkschule, die sich allmählich als Reaktion auf die mangelnde Beachtung der großen Diversität und seit Anfang der 1990er Jahre auf die Auflösung einiger wichtiger Föderationen durchgesetzt hat, betont (1) die politische Präsenz von mehr als einer soziologischen Nation innerhalb der Nationalstaaten und (2) ihre Bedeutung für das Streben nach politischer Legitimität und die Aufrechterhaltung der politischen Stabilität (*Gagnon und Laforest*, 1993).

Der multinationale Föderalismus unterstützt das Vorankommen von Nationen – auch wenn diese Nationen umstrittene politische Gemeinschaften sind – innerhalb der Grenzen eines bestehenden Staates. Beim multinationalen Föderalismus geht es um die gleichzeitige Entwicklung von Nationalität und Staatlichkeit innerhalb bestehender pluraler Nationalstaaten (*Keating*, 2001). Der multinationale Föderalismus erkennt das Vorhandensein von mehreren Identitäten an. Aufgrund dieser Pluralität von Identitäten sind die Nationalstaaten in der Lage, sich politische Konfigurationen vorzustellen, die zur Erneuerung und Förderung gruppenbezogener Rechte beitragen (*Marko*, 2019b: 112). Der multinationale Föderalismus zielt darauf ab, geeignete Institutionen zu erhalten, die in der Lage sind, politische Gemeinschaften sowohl auf regionaler als auch auf zentraler Ebene zu befähigen, so dass ein doppelter Prozess der staatlichen Differenzierung und der staatlichen Zusammenarbeit gleichzeitig verfolgt werden kann.

Der Begriff des multinationalen Föderalismus geht von der Existenz mehrerer *Demoi* aus, im Gegensatz zum Begriff des Ethnoföderalismus, der davon ausgeht, dass die ethnische Zugehörigkeit die Hauptantriebskraft ist. In der Literatur wird der Begriff des Ethnoföderalismus verwendet, um Föderationen zu beschreiben, die um ethnisch unterschiedliche

Gruppen herum strukturiert sind, die letztlich das Ziel haben, ihre eigenen Heimatländer zu bilden und in einigen Szenarien die Unabhängigkeit anzustreben, sobald sie genügend Ressourcen gesammelt haben. Es ist also nur eine Frage der Zeit, bis die politischen Entscheidungsträger*innen in der Lage sein werden, die politischen Kräfte zu mobilisieren und die Abspaltung einer ethnischen Gemeinschaft zu fordern. Der Ethnoföderalismus gilt als potenziell instabil, da enge ethnische Identitäten gegenüber breiten staatsbürgerlichen Errungenschaften überwiegen. *Philip Roeder* kam vor einigen Jahren zu dem Schluss: „Am destabilisierendsten sind die durch den Ethnoföderalismus geschaffenen Anreize für die politischen Entscheidungsträger*innen in den Heimatländern, die Souveränitätskarte auszuspielen, dh, ihre Ansprüche auf größere Befugnisse zu privilegieren, indem sie diese mit der Behauptung verknüpfen, dass ihre Minderheitengemeinschaft, die die Grundlage ihres Staates im Staat bildet, eine souveräne Nation darstellt“ (*Roeder*, 2009: 212). Andere Autor*innen haben auf das Vorhandensein von Institutionen hingewiesen, die entlang ethnischer Linien organisiert sind, um die Auflösung verschiedener kommunistischer Föderationen zu erklären (*Bunce* 1999; *Bunce und Watts*, 2005). Mit dem multinationalen Föderalismus möchte ich die Vertretung politischer Interessen und ihre demokratischen Ausdrucksformen ernst nehmen und nicht wie *Bunce* und ihre Kolleg*innen davon ausgehen, dass alle politischen Handlungen durch ethnische Bestrebungen und Ziele motiviert sind.

Der demokratische multinationale Föderalismus sollte nicht als Allheilmittel betrachtet werden, sondern als konkreter Weg zur Erreichung von drei Schlüsselzielen, die für die Bewältigung von Konflikten wesentlich sind, nämlich (1) die Entkopplung und Unterscheidung der Begriffe „Nation“ und „Staat“, (2) Stärkung des Identitätsgefühls durch eine Politik der Anerkennung und (3) Entwicklung eines gesünderen Gleichgewichts zwischen Selbstbestimmung und gemeinsamer Herrschaft durch die Umsetzung einer Vielzahl von Kooperationsinitiativen unter Wahrung des Grundsatzes der politischen Autonomie. Heutzutage, so *Arthur Benz* und *Jared Sonnicksen* in ihrer Arbeit über Kanadas multinationales Experiment, kann dies auch die Form einer „kollaborativen Politikgestaltung auf mehreren Ebenen in einer Reihe von Bereichen“ (2017: 17) annehmen, die einen ständigen Wettbewerb und gegenseitige Anpassungen zwischen den Mitgliedern eines föderalen Systems ermöglicht.

Nationenbildungsprozesse

In den letzten drei Jahrzehnten hat es eine Reihe von Prozessen gegeben, die gleichzeitig in und zwischen den Nationalstaaten ablaufen. Diese Prozesse stellen mächtige Kräfte dar, die darauf abzielen, den (Zentral-)Staat durch Prozesse der Renationalisierung (*Evans, Rueschemeyer und Skocpol, 1985; Marko, 2019a*) und der Resymmetrisierung (*Requejo und Klaus-Jürgen, 2011*) wieder ins Spiel zu bringen. In gespaltenen Gesellschaften hat die Umsetzung solcher Prozesse Konsequenzen und führt dazu, dass die schwächeren Gruppen allmählich ihre Macht verlieren und ein Akteur gegen den anderen ausgespielt wird. Dies kann zu Misstrauen zwischen den Führungskräften der politischen Klasse führen und sich infolgedessen negativ auf die Beziehungen zwischen den politischen Gemeinschaften auswirken.¹⁴⁴

Vor allem Belgien, Kanada, Finnland, Deutschland, die Schweiz und das Vereinigte Königreich waren in unterschiedlichem Maße bereit, regionale staatliche Strukturen zu unterstützen, die sprachlichen Minderheiten, kulturellen Gruppen und Minderheitsnationen eine größere Kontrolle über ihr eigenes Schicksal ermöglichen. Dies geschah durch eine Dynamik von Push- und Pull-Effekten, die in hohem Maße von einer neuen Sensibilität für kulturellen Pluralismus, nationale Diversität und sprachliche Diversität profitiert hat (*McRae, 1998, 2000, 2006*). In anderen Ländern wie Spanien hielt dies eine gewisse Anzahl von Jahren an, bevor die dominierenden politischen Kräfte begannen, diesen Trend aus Gründen der Effizienz, der Leistungsfähigkeit (*Skogstad und Bakvis, 2002, 2008, McRoberts, 2018*) und der zentralstaatlichen Hegemonie (*Gagnon und Requejo, 2010*) sowie zur Wahrung der staatlichen Stabilität im Namen des nationalen Interesses umzukehren (*Nincic, 1999; Roeder, 2009; Brubaker, 2011; Burg und Chernyha, 2013*).

Joseph Marko, ehemaliger internationaler Richter am Verfassungsgerichtshof von Bosnien und Herzegowina, hat drei zentrale Prozesse der Renationalisierung identifiziert, die in Europa seit Ende der 1980er Jahre angewandt werden (*Marko, 2019b*). Die Intensität dieser Prozesse und ihre Auswirkungen auf den Umgang mit Diversität in verschiedenen politischen Kontexten sind unterschiedlich. Alle drei verstärken sich jedoch gegenseitig und tragen zur Stärkung der zentralen politischen

144 Weitere Informationen zu diesem Thema finden Sie in *Dimitrios Karmis und François Rocher (Hg), Trust, Distrust, and Mistrust in Multinational Democracies: Comparative Perspectives* (2018)..

Autorität auf Kosten der Minderheitsnationen und der nationalen Minderheiten bei.

Der erste von Marko identifizierte Prozess der (Re-)Nationalisierung steht im Zusammenhang mit dem Wiederaufflammen gewaltsamer Konflikte in Mittel- und Osteuropa nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion 1993. Ähnliche politische Spannungen gab es auch bei der Auflösung von Jugoslawien 1991 und der Tschechoslowakei 1993, zwei anderen multinationalen Föderationen. Solche Misserfolge großer Staaten wurden von mehreren Expert*innen als Beweis dafür angesehen, dass der multinationale Föderalismus nur zu politischer Instabilität führen oder diese verstärken kann. Mit anderen Worten: Diese Ereignisse legten einigen Autor*innen nahe, dass multinationale Föderationen aufgrund ihrer ethno-nationalistischen Zusammensetzung den Keim ihres eigenen Scheiterns in sich trugen und dass solche föderalen Arrangements daher gar nicht erst hätten geschaffen werden dürfen (Bunce, 2007: 31). Ein solches Argument, das von Valerie Bunce und einigen anderen Autor*innen, die hauptsächlich im Bereich der internationalen Beziehungen tätig sind, vorgebracht wird, ist schon deshalb nicht stichhaltig, weil diese gescheiterten multinationalen Experimente ursprünglich nicht das Ergebnis demokratischer Vereinbarungen waren.¹⁴⁵

Der zweite Prozess der (Re-)Nationalisierung hat mit den nationalistischen Antworten der Minderheitsnationen auf die vom Zentralstaat ausgehenden Strategien zur Nationenbildung zu tun. Marko zufolge ist „in Westeuropa, insbesondere in Großbritannien, Spanien und Belgien, ein nationalistisches Paradoxon zu beobachten, bei dem subnationale, regionale politische Parteien gegen die dominierende Nation mobilisieren“ (2019b: 2). Hier zeigt sich, dass gegenkulturelle wirtschaftliche und politische Eliten auf zentralstaatliche Initiativen mit der Förderung ihrer eigenen nationalistischen Projekte antworten. Diese nationalistischen Bewegungen vertreten die Auffassung, dass ihre politischen Gemeinschaften der Mehrheitsnation gleichgestellt sein sollten, und

¹⁴⁵ Tim Logan weist zu Recht darauf hin, dass „viele Theorien darüber aufgestellt worden sind, welche davon die Sezession am besten erklären. (...) Bunce (...) hat die These aufgestellt, dass in der ehemaligen UdSSR mit zunehmender internationaler Unterstützung für eine Minderheit und mit zunehmender Macht lokaler Nationalisten gegenüber den Kommunisten auch die Wahrscheinlichkeit zunimmt, dass die Vertreter*innen der Minderheiten bedeutende Veränderungen in ihrer Autonomie anstreben. Doch obwohl die internationale Unterstützung ein entscheidender Faktor war, waren die ersten Anführer*innen der gagausischen und transnistrischen Bewegungen keine Nationalisten, sondern Mitglieder der Nomenklatura der Sowjetzeit. Dies lässt Zweifel an der Theorie von Bunce aufkommen. Die Anreize der Elite und nicht der lokale politische Wettbewerb sind die andere wichtige Variable. Zusammengefasst erklären die internationale Unterstützung und die Anreize der Elite die aktuelle Situation in Moldau“ (2014: 12–13).

beanspruchen das Recht auf Selbstbestimmung sowohl nach innen als auch nach außen (Seymour, 2016). Québec ist ein wichtiges Beispiel dafür, dass sich bereits Mitte der 1960er Jahre wichtige politische Kräfte für die Idee „Gleichheit oder Unabhängigkeit“ einsetzten (Johnson, 1965; Gagnon, 1991). Québec war reif für einen umfassenden politischen Wandel mit dem Ziel, Kanada auf der Grundlage eines binationalen Systems politischer Institutionen neu zu denken. Sollte dieses Projekt scheitern, bliebe nur noch die Option der Sezession. Ähnliche Szenarien sind in Katalonien, dem Baskenland, Schottland, Flandern und darüber hinaus entstanden (Keating, 2001; Cetrà, 2019).

Bei den Bemühungen von Minderheitsnationen, innerhalb ihres bestehenden politischen Umfelds eine bessere Lösung zu finden, haben zentralstaatliche Akteure Szenarien vorgeschlagen, die manchmal versöhnlich (zB der Meech Lake-Vorschlag von 1987 in Bezug auf Québec in Kanada) oder konfrontativ waren (zB die Aussetzung der politischen Institutionen in Katalonien im Jahr 2017 durch die Anwendung von Artikel 155, der die direkte Herrschaft von Madrid auferlegte). In beiden Fällen handelt es sich um Versuche des Zentralstaates, entweder mit Zuckerbrot (Kanada) oder mit der Peitsche (Spanien) seine Strategie des Staatsaufbaus durchzusetzen und die Opposition zu zähmen oder zum Schweigen zu bringen.¹⁴⁶

Der dritte Prozess der (Re-)Nationalisierung wurde von rechts-populistischen Kräften in mehreren westlichen Ländern in Gang gesetzt. Beispiele hierfür sind Österreich, Griechenland, Ungarn, Italien und Spanien (Pirro, 2015; Medda-Windischer und Popelier, 2016; Akkerman, 2016). Diese Bewegungen sind nicht einfach nur euroskeptisch (Fitz Gibbon 2014), sondern eindeutig gegen Einwanderung (Medda-Windischer und Popelier, 2016). Joseph Marko stellt fest, dass dieser Prozess der Renationalisierung von seinen Anhängern so dargestellt wird, dass er darauf abzielt, „die nationalen Kulturen der europäischen Länder vor den Bevölkerungsströmen der globalen Migration zu schützen“ (Marko, 2019b: 2) und auf „die Herausforderungen zu reagieren, die sich aus der Notwendigkeit der Integration von Zuwander*innen in die europäischen Gesellschaften ergeben“ (Marko, 2019b: 2). In den letzten zehn Jahren ist die Unterstützung für die Unterbringung von Zuwander*innen in der gesamten westlichen Welt deutlich zurückgegangen. Politische Entscheidungsträger*innen aus Frankreich, Deutschland und dem Vereinigten Königreich haben eine gemeinsame Haltung einge-

146 Die Arbeit von John Coakley ist hier besonders relevant. Konsultieren Sie „National Majorities in New States; Managing the Challenge of Diversity“ in Alain-G. Gagnon, André Lecours und Geneviève Nootens (Hg), (2011).

nommen, indem sie das Prinzip der „umfassenden Diversität“¹⁴⁷ in Frage stellten und argumentierten, dass der Multikulturalismus der Aufrechterhaltung des politischen und sozialen Zusammenhalts abträglich ist. Diese Haltung von politischen Entscheidungsträger*innen wie *David Cameron*, *Angela Merkel* und *Nicolas Sarkozy* hat dazu beigetragen, das Prinzip der Diversität in den westlichen Demokratien zu untergraben (*Tremblay*, 2019).

Zu diesen drei Tendenzen kommt ein vierter Prozess der (Re-)Nationalisierung hinzu, der darin besteht, föderale Mitglieder oder regionale Einheiten zu zwingen, sich an die Normen, Standards und Ziele zu halten, die vom Zentralstaat im Namen von Effizienz, Leistung und Rationalität festgelegt wurden. Der offensichtlichste Fall ist die Situation in Spanien, das, nachdem es die politische Asymmetrie unterstützt hat, besonders zurückhaltend (oder sogar völlig ablehnend) geworden ist, dass autonome Regionen Politiken annehmen, die auf ihre spezifischen Bedürfnisse zugeschnitten sind (vgl. *Requejo* und *Nagel*, 2011; *Lucia Payero-Lopez*, 2020).

Hier ist ein Phänomen zu beobachten, das darin besteht, dass man sich vom Engagement für die Anerkennung der großen Diversität zurückzieht – mit anderen Worten, man stellt sich hinter die Rechte von Minderheitsnationen und ihre kulturellen wie auch politischen Ansprüche und Rechte. Diese Renationalisierungsprozesse stellen große Hürden für die Umsetzung einer interaktiven Dynamik dar, die zur Entwicklung vertrauensvoller Beziehungen zwischen Minderheits- und Mehrheitsnationen führen würde.

Multinationaler Föderalismus: eine dringende Notwendigkeit

Staatschefs, Parteivorsitzende und Angehörige von Minderheitsnationen haben auf diese Prozesse der (Re-)Nationalisierung und Resymmetrisierung mit einer Vielzahl von Strategien zu reagieren gewusst. In diesem Text werde ich mich als Antwort auf diese Prozesse auf drei Hauptdimensionen konzentrieren: (1) wie wichtig es ist, die Begriffe Nation und Staat zu entkoppeln; (2) wie wichtig es ist, zu einer Politik

¹⁴⁷ Wir verdanken diesen Begriff *Charles Taylor*, der ihn erstmals 1991 in einem Text mit dem Titel „*Shared and Divergent Values*“ vorstellte, der in dem von *Ronald L. Watts* und *Douglas M. Brown* herausgegebenem *Options for a New Canada* erschien. Er wies darauf hin, dass Kanada, um inklusiv zu sein, „eine zweite Ebene oder ‚umfassende‘ Diversität zulassen muss, bei der eine Vielzahl von Zugehörigkeitsformen ebenfalls anerkannt und akzeptiert wird“, 75–76.

der Anerkennung zurückzukehren; und (3) wie notwendig es ist, konkurrierende staatliche Initiativen auf mehreren Ebenen umzusetzen, die ein dringend benötigtes Gleichgewicht zwischen Selbstverwaltung und gemeinsamer Verwaltung schaffen können.

Entkopplung der Konzepte von Nation und Staat

Die Literatur zum Thema Föderalismus verdankt viel dem US-amerikanischen Modell, das auch in anderen Bereichen als Maßstab herangezogen wurde. Besonders wichtig sind in diesem Zusammenhang die Arbeiten von *William Riker* (1965) und *Carl Friedrich* (1967), die den Föderalismus als politische Übereinkunft bzw. als politischen Prozess betrachten. Die USA sind zu einem zentralen Maßstab geworden, an dem sich andere Föderationen messen lassen müssen. Es heißt, das US-Modell bringe politische Stabilität. Was jedoch nicht gesagt wird, ist, dass dies mit einem sehr hohen Preis an Menschenleben verbunden war und dass es sich – im Gegensatz zum kanadischen Experiment – um einen aufgezwungenen Föderalismus handelt (*Gagnon und Simeon, 2010; Brouillet, Gagnon, Laforest, 2016*).

Das US-Modell ignoriert oder bekämpft jedoch den politischen und rechtlichen Ausdruck des nationalen Pluralismus, der zu einem gemeinsamen Merkmal mehrerer Nationalstaaten geworden ist. Der multinationale Föderalismus legt den Ländern nahe, sich politische Wege vorzustellen, die das vorherrschende monistische Konzept des *Demos* in Frage stellen und damit die konstruktive Rolle mehrerer *Demos* im Staatsbildungsprozess und bei der Neudefinition der demokratischen Ausübung bekräftigen.

In der neuen Literatur zum multinationalen Föderalismus wird betont, wie wichtig es ist, das Konzept der Nation(en) als *Demos/Demos* vom Staat als *politischer Institution* zu unterscheiden. Die Nation ist also ein kultureller Ausdruck einer bestimmten politischen Gemeinschaft und zeichnet sich durch einige spezifische Merkmale aus, die eine Reihe von Werten sowie kulturelle und soziale Eigenschaften beinhalten. Diese Nation kann in ihrer vollen Ausprägung ein hohes Maß an Kontrolle über staatliche Instrumente erlangen. *Ferran Requejo* ist der Autor, der die Art des theoretischen Problems, mit dem sich sowohl Staatsmanager*innen als auch Sozialwissenschaftler*innen auseinandersetzen müssen, wenn sie sich mit multinationalen Demokratien und im weiteren Sinne mit multinationalen Föderationen beschäftigen, am besten auf den Punkt gebracht hat.

„Tatsächlich sind Demokratietheorien traditionell Theorien des demokratischen *Staates*, und sie wurden in der Regel auf der Grundlage eines einheitlichen *Demos* konzipiert. Multinationale Demokratien zeigen die Notwendigkeit, aus moralischen wie auch aus funktionalen Gründen einige der traditionellen ‚staatstragenden‘ Annahmen zu revidieren, die die hegemonialen nationalen Gruppen oft unter einigen homogenisierenden Versionen von ‚demokratischer Staatsbürgerschaft‘ und ‚Volkssouveränität‘ durchgesetzt haben“ (Requejo, 2005: 11).

Die Notwendigkeit, die Konzepte von Nation und Staat zu entkoppeln, wird noch offensichtlicher, wenn man die Art und Weise betrachtet, wie Staatsnationalist*innen in verschiedenen politischen Kontexten handeln. Im folgenden Abschnitt werde ich mich vor allem mit der Herausforderung einer Politik der Anerkennung und ihren erwarteten Auswirkungen auf die Förderung der Demokratie befassen.

Umsetzung einer echten Politik der Anerkennung

Im Gegensatz zu den Argumenten von *Karl Renner* und *Otto Bauer*, dass wir sowohl ethnische als auch kulturelle Rechte in multinationalen und multiethnischen politischen Kontexten entpolitisieren sollten (Nootens, 2002), möchte ich hier die Dringlichkeit unterstreichen, die politischen Rechte von Gemeinschaften auf der Grundlage eines territorial abgegrenzten Raums zu fördern, damit der Liberalismus einen anderen und performativeren Ausdruck annehmen kann, der die staatlichen Akteure dazu veranlasst, über den Ausdruck der individuellen politischen Autonomie hinauszugehen.

In Anlehnung an *Charles Taylor* hat die Idee der Umsetzung einer Politik der Anerkennung, die sowohl eingeschränkt als auch umfassend sein kann,¹⁴⁸ die politische Situation in Westeuropa im letzten Jahrhundert geprägt. Meines Erachtens erklärt die Annahme einer solchen Politik, warum die Sezession ein seltenes Phänomen bleibt. Tatsächlich hat es seit 1921 mit Ausnahme der Teilung Nordirlands von Südirland

¹⁴⁸ Ein eingeschränktes Konzept würde den kulturellen Unterschieden zwischen den ethnischen Gemeinschaften, die ein Land bilden, Aufmerksamkeit schenken, während ein umfassendes Konzept darauf bestehen würde, dass bestimmten politischen Gemeinschaften die notwendigen Instrumente zur Verfügung gestellt werden müssen, damit sie sich in einem demokratischen, multinationalen politischen Umfeld entwickeln und vollständig emanzipieren können.

keinen Fall von Sezession mehr gegeben. Dies muss mit der Situation in Osteuropa verglichen werden, wo es mehrere Fälle von Sezession gab.

Eine Politik der Anerkennung hat einige institutionelle Voraussetzungen. Mit anderen Worten: Wenn nationaler Pluralismus wirklich wichtig ist, muss er institutionell geschützt werden (*Gagnon und Requejo, 2010*). Die Bekräftigung einer Politik der Anerkennung erfordert mindestens zwei institutionelle Maßnahmen. Erstens unterstreicht sie die Notwendigkeit asymmetrischer Regelungen, um den besonderen Bedürfnissen und Präferenzen der in einem bestimmten Nationalstaat lebenden politischen Gemeinschaften Rechnung zu tragen.

Zweitens erfordert dies im Allgemeinen ein dezentraleres politisches System. Die Verwirklichung dieser beiden Merkmale, so argumentiere ich, würde die politische Stabilität multinationaler Staaten eher begünstigen. Diese Merkmale bieten keine absolute Garantie dafür, dass ein bestimmter Staat in der Lage sein wird, politische Konflikte zu vermeiden. Sie haben jedoch die notwendigen Voraussetzungen geschaffen, um interkommunale Spannungen in einem demokratischen politischen Umfeld zu bewältigen.

Einige Autor*innen, die über Mittel- und Osteuropa schreiben, haben argumentiert, dass sowohl asymmetrische Vereinbarungen als auch Dezentralisierung wichtige Anreize für ethnische territoriale Interessen darstellen, ihre Opposition gegen einen Zentralstaat zu mobilisieren und zu organisieren. Ein Beispiel dafür sind die aufeinander folgenden Zusammenbrüche der Sowjetunion, Jugoslawiens und der Tschechoslowakei (*Crocker, Osler, Aall, 2004*). An dieser Stelle muss darauf hingewiesen werden, dass in diesen schwierigen und komplexen Situationen, die zum Zerfall von Staaten führten, die Abhängigkeit der staatlichen Kontinuität vom Vorhandensein „zentralisierter Diktaturen“ (*McGarry, 2005: 11*) eine Rolle spielte und die Tatsache, dass nach ihrer Beseitigung einer Reihe von erfolgreichen Sezessionen nichts mehr im Wege stand.

Eine Politik der Anerkennung trägt zur Stärkung des Vertrauensverhältnisses zwischen den politischen Partnern bei und ist, ohne eine Garantie für den Fortbestand eines multinationalen Staates zu sein, die beste demokratische Option für die Erhaltung des sozialen Friedens und der politischen Stabilität. Mit anderen Worten: Wenn sie Bestand haben sollen, können politische Regelungen nicht vom Zentralstaat aufgelegt werden, sondern müssen tagtäglich ausgehandelt werden.

Inmitten der gescheiterten Neuverhandlung des katalanischen Autonomiestatuts im Jahr 2010 waren einige spanische Autor*innen der Mei-

nung, dass die Befürwortung einer politischen Asymmetrie zwischen den autonomen Gemeinschaften zur Gewährung von Privilegien für die Katalan*innen (und im weiteren Sinne für die Mitglieder anderer historischer Nationen) führen würde, die die politische Instabilität in Spanien anheizen und die autonomen Regionen dazu ermutigen würden, ständig zusätzliche Befugnisse zu fordern. Der Politikwissenschaftler *Angustias Hombardo* sagte damals zum Thema Asymmetrie, dass sie

[...] interregionale Konflikte in einer Weise verschärft, die unterschiedliche Forderungen nach territorialer Umstrukturierung in Form von Verfassungsreformen oder informellen Veränderungen von Regionen auslösen kann, denen ein unterschiedlicher Status oder unterschiedliche Befugnisse zugestanden oder verweigert werden. In vielen Fällen stellen diese Forderungen die territoriale Gestaltung dauerhaft in Frage und erhöhen damit die Bereitschaft zu Veränderungen. In dem Maße, in dem sie existieren und die Zentralregierung auf sie eingeht, gerät das System in einen pendelartigen Reformprozess, bei dem auf jeden asymmetriefördernden Schritt ein „re-symmetrierender“ folgt. Alternativ dazu kann jeder Reformversuch aufgrund dieser unvereinbaren regionalen Forderungen in eine Sackgasse geraten (2011: 480).

Die asymmetrische Übertragung von zentralstaatlichen Befugnissen und Zuständigkeiten zugunsten regionaler staatlicher Behörden in Westeuropa wird von einigen Autor*innen in Osteuropa – wie beispielsweise *Sergii Tolstov* von der Nationalen Akademie der Wissenschaften der Ukraine – als Ursache für politische Entfremdung und sogar Sektion in Katalonien und Schottland angesehen (*Tolstov*, 2019).

Im folgenden Abschnitt wird besonders darauf eingegangen, wie wichtig es ist, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Selbstverwaltung und geteilter Herrschaft zu finden, um den Staat angemessen zu verwalten und die Mitglieder verschiedener politischer Gemeinschaften innerhalb des allumfassenden Staates nicht zu entfremden (*Gagnon*, 2010).

Entwicklung eines gerechteren Gleichgewichts zwischen Selbstverwaltung und geteilter Verwaltung

Gemeinsam mit *Michael Burgess* habe ich die Idee betont, dass Föderalismus nur in einem demokratischen politischen Umfeld eingeführt werden und gedeihen kann (*Burgess und Gagnon*, 2010, *Gagnon und Burgess*, 2018). Unser Verständnis von Föderalismus steht in scharfem

Gegensatz zu dem von Autor*innen wie *Franz L. Neumann* (1955), die behaupten, dass die beiden Begriffe nicht miteinander vermischt werden können.

Als Ausgangspunkt ist es sinnvoll, *Pierre Trudeaus* Feststellung heranzuziehen, dass eine Föderation wie die kanadische, die er als multinationale Föderation bezeichnete, nur dann Bestand haben und an Bedeutung gewinnen kann, wenn „die Vorteile der Minderheit [gemeint ist Québec], in das Ganze integriert zu bleiben, unter dem Strich größer sind als die Vorteile, die sich aus einer Trennung ergeben“ (*Trudeau*, 1968: 192). Der Erfolg wird davon abhängen, inwieweit der Zentralstaat in der Lage ist, der großen Diversität Rechnung zu tragen. Dies kann durch die Teilung der politischen Macht, die Förderung der politischen Autonomie der Mitgliedstaaten und die Annahme von Initiativen zur Zusammenarbeit erreicht werden, um Verbindungen zwischen den Völkern, den Regionen und den Regierungsordnungen zu schaffen.

Philip Resnick ist einer der Autor*innen, die am überzeugendsten und klarsten die Machtdynamik zwischen Zentralstaat und Mitgliedsstaaten in föderalen politischen Kontexten analysiert haben. *Resnick* wies 2012 darauf hin, dass „in multinationalen Staaten eine ständige Spannung zwischen föderalen und konföderalen/dezentralisierenden Zwängen besteht. Sowohl die katalanischen Sozialisten als auch die ehemals regierende *Convergència i Unió* (CiU) in Katalonien haben sich für die Anerkennung des plurinationalen, plurikulturellen und mehrsprachigen Charakters Spaniens, die Beteiligung der *Generalitat* an der EU in den Bereichen, für die sie zuständig ist, und die direkte Vertretung Kataloniens im Europäischen Parlament und in der UNESCO eingesetzt“ (*Resnick*, 2012: 72).¹⁴⁹

Eine zentrale Herausforderung, der sich die politischen Akteure stellen müssen, besteht also darin, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Selbstverwaltung und gemeinsamer Verwaltung zu finden. In komplexen politischen Kontexten wünschen einige Mitglieder einen größeren Anteil an der politischen Macht. Dies ist der Fall von Québec innerhalb der kanadischen Föderation. Andere Mitgliedstaaten überlassen solche Befugnisse oft gerne der Zentralregierung, entweder aus Mangel an Fachwissen oder aus begrenztem Interesse oder weil sie einfach der Ansicht sind, dass der Zentralstaat im Namen des allumfassenden Vielvölkerstaates die volle Führung übernehmen kann. Die Annahme dieser Position kann Minderheitsnationen untergraben, da

149 Für eine Studie über die jüngeren Entwicklungen in Bezug auf die Spannungen zwischen Katalonien und Spanien siehe *Alain-G. Gagnon* und *Marc Sanjaume* (2017).

die Garantien, die sie einmal hatten, leicht ins Wanken geraten können, wenn der Zentralstaat seine Macht ausübt.

Ein Beispiel dafür ist die Situation in Indien, wo die garantierten Rechte von Jammu und Kaschmir von Neu-Delhi im Namen der individuellen Gleichheit und der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten ausgehebelt wurden. Tatsächlich wurde Anfang August 2019 eine Verfassungsänderung beschlossen, und zwar die Abschaffung von Artikel 370,¹⁵⁰ der der muslimischen Mehrheit besondere Rechte garantierte, als die Region bei der Gründung Indiens im Jahr 1947 beschloss, bei Indien zu bleiben, während der nördliche Teil Kaschmirs Teil der von Pakistan verwalteten Region wurde. Im Zuge dieser kürzlich durchgeführten Verfassungsreform wurde die Region Jammu und Kaschmir von einem völlig autonomen Staat zu einem Unionsterritorium herabgestuft (Roy, 2020).

Es sollte als wichtige Warnung dienen, dass in vielen Fällen, in denen sich der Zentralstaat dafür entschieden hat, die Autonomie der Regionalstaaten aufzuheben oder zu bedrohen – Beispiele hierfür sind Osttimor, Eritrea, Kosovo, Montenegro und Südsudan – die betroffenen Regionen inzwischen ihre Unabhängigkeit erlangt haben (McGarry, 2005: 18; Muro und Woertz, 2018).

Ein Gleichgewicht zwischen Selbstverwaltung und geteilter Herrschaft zu finden, ist nicht die einzige Herausforderung, die es zu bewältigen gilt, denn darüber hinaus müssen Minderheiten in multinationalen Kontexten Garantien in Bezug auf den Sprachschutz, die Einstellungspraxis im öffentlichen Dienst und die Gewährleistung einer fairen Vertretung in der gesetzgebenden Versammlung und im Oberhaus geboten werden (Wheare, 1962; Turgeon und Gagnon, 2012). Heutzutage kann man hinzufügen, dass die Verabschiedung einer Charta der Menschenrechte und politischen Freiheiten in verschiedenen Ländern eine wichtige Rolle spielt. Um in den Augen der Minderheiten nicht an Legitimität zu verlieren, müssen sowohl die Mitgliedstaaten als auch der Zentralstaat solche Chartas der Rechte und Freiheiten verankern und sie zu einem Teil ihrer eigenen Verfassungsbestimmungen machen.

Der Widerstand gegen die Anerkennung der großen Diversität ist sowohl in Einheitsstaaten als auch in föderalen Staaten dokumentiert worden. Letztlich kommt es darauf an, inwieweit eine Dynamik des ge-

150 Zu den Befugnissen, die der Bundesstaat Jammu und Kaschmir gemäß Artikel 370 ausübt, gehören die Rechte, die seinen Einwohner*innen vorbehalten sind, Land und Eigentum in der Region zu erwerben, Regierungsämter zu bekleiden und Sozialleistungen zu erhalten.

gegenseitigen Einverständnisses zwischen Mehrheits- und Minderheitsnationen in Gang gesetzt wurde (oder werden kann). Der Hauptvorteil des föderalen Modells gegenüber einem Einheitsmodell besteht darin, dass es die notwendigen Institutionen entwickeln kann, die für die Anerkennung von Nationen als politische Gemeinschaften unerlässlich sind.

Der multinationale Föderalismus hat das Potenzial, eine Politik der Anerkennung zu institutionalisieren und den Weg für die Entwicklung politischer Instrumente zu ebnen, die der Vorherrschaft der Mehrheitsnation über andere nationale Gruppen Grenzen setzen können. In dem Maße, in dem Minderheitsnationen fair behandelt werden, ist zu erwarten, dass die Stabilität des Staates stark zunimmt und die Verfassungstreue an Bedeutung gewinnt. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Selbstbeschränkung der Mehrheitsnation eine größere Erfolgsgarantie darstellt als die Auferlegung von Normen, ohne die von den Minderheitsnationen geäußerten Bestrebungen zu respektieren.

In diesem Kapitel habe ich versucht hervorzuheben, wie wichtig es ist, die föderale Formel in einem komplexen politischen Umfeld ernst zu nehmen (*Keating und Gagnon, 2012; Mathieu und Gagnon, 2020*). Der multinationale Föderalismus ist kein Allheilmittel in allen Fällen, in denen mehrere Nationen zusammenleben, aber von den verfügbaren Optionen ist er am ehesten geeignet, die demokratischen Grundsätze zu erfüllen und einer größeren Zahl von politischen Gemeinschaften eine Stimme zu geben. Gleichzeitig ist der multinationale Föderalismus in der Lage, dem Prinzip der Selbstverwaltung in komplexen demokratischen Kontexten einen zusätzlichen Wert zu verleihen, da er die Möglichkeit bietet, innovative politische Praktiken einzuführen und gleichzeitig die Vorteile der multinationalen Einheit zu erhalten.

Schlussfolgerungen

In diesem Buch habe ich mehrere Themen im Zusammenhang mit der Frage der Souveränität in Situationen des nationalen Pluralismus vertieft und dabei die demokratischen Anforderungen hervorgehoben, die plurinationale Staaten als Reaktion auf die Lehren des pluralistischen Föderalismus beachten müssen. Im Rahmen dieses Prozesses habe ich die mit der Aufteilung der Befugnisse verbundenen Probleme sowie die Verpflichtungen ermittelt und bewertet, die von den politischen Akteuren eingegangen werden müssen, um verantwortungsvoll und maßvoll zu handeln. Ebenso habe ich den Beitrag untersucht, den verschiedene Institutionen und Akteure leisten müssen, um das politische Gleichgewicht in demokratischen Staaten zu wahren.

Es ist zwar möglich, die Forderungen einer anderen Partei zu kennen, aber die Grundsätze, nach denen politische Gesten gemacht und bewertet werden, müssen noch festgelegt werden. Hier müssen wir uns direkt auf den Begriff der Legitimität berufen. Wie *Hélène Hatzfeld* betont, „beziehen sich Legitimitätsansprüche nicht einfach auf eine bestimmte Situation, sondern auf den Ort, an dem der Legitimitätsdiskurs geführt wird; sie stellen dessen Werte, Normen, Institutionen, Repräsentationsmerkmale und überlegene Haltung in Frage“ (2013: 2). Die Unparteilichkeit der Institutionen und Justizorgane ist von größter Bedeutung für die Gewährleistung der materiellen und nicht der verfahrensrechtlichen Gleichheit zwischen konkurrierenden gesellschaftlichen Projekten. Aus dieser Analyse wird deutlich, dass die Behörden der Zentralregierung in einem föderalen Kontext kein Legitimationsmonopol für sich beanspruchen können. Es liegt in der Natur der Sache, dass diese Legitimationskonflikte je nach den beteiligten Kräften und dem historischen, wirtschaftlichen und internationalen Kontext zu unterschiedlich starken Konflikten führen.

In einer plurinationalen Demokratie hängt die Legitimität auch von der Fähigkeit einer Nation ab, die Gültigkeit der Grundsätze anzuerkennen, auf denen ihre politischen Projekte beruhen. Sofern diese Grundsätze von der anderen Seite unterstützt werden, können sie über die üblichen demokratischen Kanäle institutionalisiert werden. *James Bickerton* erinnert uns daran, dass die „tiefe Diversität“ in den multinationalen Staaten einen Ansatz für die nationale Einheit erfordert, der sich auf die Bewältigung von „Legitimitätsdefiziten“ konzentriert (*Bickerton*, 2019).

Die Situation wird noch komplexer, wenn das Misstrauen zwischen den politischen Instanzen aufgrund gebrochener Versprechen oder grundlegender Meinungsverschiedenheiten über die von den politischen Gemeinschaften innerhalb der Staaten verfolgten Ziele wächst. Gerade bei Reformen zur Änderung des Verfassungspakts versuchen die Akteure oft, ihre Präferenzen durchzusetzen, wobei sie die Relevanz und manchmal sogar die Legitimität der von ihren politischen Partnern vertretenen Positionen in Frage stellen.

Hannah Arendt (1958: 178–179, 184–186) hat zu Recht auf die zentrale Rolle der Interaktionen bei der Entwicklung von Projekten durch Akteure im politischen Raum hingewiesen. Diese Interaktionen sind auch für die Offenlegung der verschiedenen Positionen wesentlich, ohne die es schwierig ist, in voller Kenntnis der Sachlage zu handeln. Je weniger die Legitimität der beteiligten Kräfte in Frage gestellt wird, desto größer ist ihre Fähigkeit, verbindliche Entscheidungen zu treffen. Die Vorteile der föderalen Formel liegen also auf der Hand: Einerseits trägt sie zur Zersplitterung der politischen Autorität bei, andererseits bietet sie den konstituierenden Teilen einer multinationalen Demokratie verschiedene Möglichkeiten, ihren Erwartungen und Forderungen formal Ausdruck zu verleihen.

Legitimität

Pierre Calame erinnert uns in „*De la légalité à la légitimité de la gouvernance*“¹⁵¹, zu Recht daran, dass die politischen Akteure nicht immer auf moralisch befriedigende Weise handeln und manchmal sogar auf eine Art und Weise intervenieren, die dem Wohlergehen der differenzierten Gemeinschaften innerhalb komplexer Staaten abträglich ist. Ich zitiere: „In demokratischen Regimen wird davon ausgegangen, dass die Rechtmäßigkeit der Machtausübung, dh ihre Übereinstimmung mit den Gesetzen, ausreicht, um ihre Legitimität zu gewährleisten. Legitimität ist jedoch ein sehr viel subjektiverer Begriff und drückt die tiefe Verbundenheit der Bevölkerung mit der Art und Weise aus, wie sie regiert wird – und fast überall auf der Welt können wir feststellen, dass die Kluft zwischen der Legalität und der Legitimität der Macht immer größer wird“ (Calame, 2003).

151 Siehe auch sein Buch *La démocratie en miettes* (2002).

Die Kapitel dieses Buches haben einen wichtigen Interpretationswechsel im Bereich der vergleichenden Politikwissenschaft aufgezeigt. In den Arbeiten mehrerer zeitgenössischer Autor*innen liegt der Schwerpunkt weniger auf der Legitimität – die nicht immer leicht zu messen ist – als vielmehr auf dem Prozess der Legitimierung, um die Unterstützung der Partner innerhalb eines bestimmten Staates zu gewinnen. Es geht also eher um die Art und Weise, wie die Akteure die politischen Machthaber*innen legitimieren, und um das Entstehen neuer Konzepte, die sie vor Kritik und Fragen schützen. Interessant ist die Energie, die politische Akteure in Machtpositionen für die Verwendung neuer Formeln aufwenden, die dieselben Machtverhältnisse reproduzieren, aber unter einem neuen Namen (*Gagnon, 2015b*). Im kanadischen Kontext wurde der Föderalismus beispielsweise als kooperativ, einvernehmlich, koordiniert, effizient, zwischenstaatlich, innerstaatlich, effektiv, profitabel und territorial beschrieben.

In den letzten zwei Jahrzehnten wurde in den Debatten innerhalb der Europäischen Union viel von guter Regierungsführung gesprochen (*Gagnon, 2015b: 5–19*). Doch jede dieser Varianten (in denen der Föderalismus als kooperativ, exekutiv, koordiniert usw. beschrieben wird) bestätigt die zugrundeliegende Tendenz, den Föderalismus auf eine hierarchische und technische Art und Weise der Organisation von Machtbeziehungen zu reduzieren, und nicht auf eine Art und Weise, sich gerechte Beziehungen zwischen den politischen Gemeinschaften vorzustellen, die am Ursprung der Föderationen stehen. Die Arbeit von *Jorge Cagiao y Conde* kommt zur rechten Zeit, da der Autor auf wichtige blinde Flecken im Bereich der föderalen Studien hinweist:

[D]er vorherrschende Ansatz vernachlässigt das soziologische Legitimationssubstrat in föderativen Systemen und neigt daher zu einer Entpolitisierung der Beziehungen zwischen der föderalen und der föderierten Ebene. [...] [E]s stellt sich die Frage, ob die Logik des Föderalismus im Gegensatz zu den vorherrschenden Thesen nicht eine Rückkehr zu einem soziologischen Ansatz erfordert, der mehr auf die Spannungen und Legitimationsquellen achtet, die der Föderation zugrunde liegen und sie beleben (2015: 114).

In diesem politischen Essay habe ich diese von *Cagiao y Conde* aufgeworfene Frage bejaht, vor allem um die entscheidende Rolle der politischen Gemeinschaften zu beleuchten, die den Ursprung des föderalen Paktes bilden und daher auch den Ursprung jeder legitimen Verfassungsreform bilden müssen. *Cagiao y Conde* hat Folgendes gezeigt (was auch ich in meiner eigenen Arbeit zu zeigen versucht habe):

[B]ei der Wiedereinführung des Begriffs der politischen Legitimität, der für Kontexte mit politischem [und nationalem] Pluralismus spezifisch ist, ermöglicht es das soziologische Abbild, den Widerstand besser zu verstehen, der auf föderaler Ebene in Bezug auf die Befugnisse, die er behalten will, natürlich vorhanden ist, und die voreiligen Urteile zu vermeiden, die nur allzu oft den sogenannten konservativen oder rückschrittlichen Charakter der Widerstandsbewegungen in föderativen Kontexten kritisieren (2015: 127).

Kurz gesagt, bevor man sich mit institutionellen Fragen befasst, ist es wichtig, über die Beziehungen zwischen den Gemeinschaften und die Bedürfnisse der politischen Gemeinschaften nachzudenken, die denselben föderalen Institutionen zugrunde liegen und ihnen vorausgehen.

Bestrebungen und Zwänge

Wir leben in einer Welt, die zunehmend dazu neigt, Identitätspolitik und politische Forderungen auf supranationaler Ebene abzulehnen, um integrative und einheitliche Projekte durchzusetzen. In kleinerem Maßstab beobachten wir jedoch das Entstehen verschiedener sozialer Bewegungen für die Anerkennung von Minderheitenidentitäten (rassisch, geschlechtlich, intersektional).¹⁵²

Auf der Ebene des Zentralstaates wollen die politischen Verantwortlichen häufig allen die gleichen Regeln auferlegen, unabhängig von den Lebensbedingungen und den legitimen Bestrebungen der Mitglieder der verschiedenen politischen Gemeinschaften, die den politischen Körper bilden.

In Kanada lautet die häufigste Redewendung *Eine Provinz, ist eine Provinz, ist eine Provinz* – was bedeutet, dass der Sonderstatus für Québec mit Misstrauen und Unbehagen betrachtet wird. In Spanien lautet der Ausdruck „café para todos“ (Kaffee für alle), was auch ein Unbehagen gegenüber Regionen und Gemeinschaften zum Ausdruck bringt, die darauf bestehen, ein bestimmtes Regierungsmodell in Be-

152 Die folgenden Abschnitte fassen die Erkenntnisse und Empfehlungen zusammen, die ich auf verschiedenen Foren in Bosnien und Herzegowina (Mostar, Neum), Spanien (Barcelona, Bilbao, Madrid, Valencia), Irak (Koja) und Italien (Bozen) sowie bei Aktivitäten unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen in den letzten Jahren gemacht habe.

zug auf Kultur, Sprache, Territorium und Bürger*innenengagement zu fördern.

In Spanien wurden nach der Einführung einer Reihe von Maßnahmen zur Berücksichtigung einer größeren Diversität in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre von den zentralen Institutionen wieder Programme eingeführt, die dazu beitragen, das Gleichgewicht zugunsten einer symmetrischen Behandlung zu verschieben (*Requejo und Nagel, 2011*). Infolgedessen ist die Sensibilität für den Wunsch der Minderheiten, fortschrittlichere Selbstverwaltungsmethoden und -praktiken einzuführen, erheblich gesunken, und zwar bis zu dem Punkt, an dem die Mitglieder der Mehrheitsnation das Gefühl haben, dass sie die politische Autonomie im Namen der politischen Stabilität des nationalisierenden Staates rechtmäßig verweigern können. Dies wird dann benutzt, um den Widerstand der politischen Entscheidungsträger*innen gegen politische und soziale Reformen zu rechtfertigen und die Verfassung in ein für alle Mal gültiges Regelwerk zu verwandeln.

Am 12. November 2018 erklärte *Nicolas Sartorius* in einem Interview (mit *Lucia Mendez*) in *El Mundo*, dass „das Recht zu entscheiden reaktionär ist“. *Sartorius* brachte ein wenig überzeugendes Argument in Bezug auf das Recht einer historischen Nation oder einer autonomen Gemeinschaft vor, ihre Wähler*innen rechtlich zu befragen. Er überlegte rhetorisch: „Es geht darum, dass das legale und vereinbarte Referendum weder legal noch vereinbart ist. Das ist ein Ding der Unmöglichkeit. Es ist nicht legal, weil die Verfassung es nicht zulässt, weil es den Gegenstand der nationalen Souveränität verändert. Und es gibt keine Einigung, weil nichts ausgehandelt wurde, und die Frage ist vorbestimmt“ (zitiert in *Mendez, 2018*).¹⁵³

Es liegt auf der Hand, dass diese Art von schockierender Aussage nicht dazu beiträgt, die Streitparteien einander näher zu bringen. Diese Art des politischen Denkens hat zur Folge, dass das von der Mehrheitsnation durchgesetzte Recht bei einem Großteil der Angehörigen von Minderheiten Nationen seine Legitimität verliert, wie sich in verschiedenen politischen Bereichen gezeigt hat.

Entgegen einer weit verbreiteten Meinung war der spanische Staat in der Vergangenheit nur sehr ungern bereit, föderale Praktiken zu übernehmen und hat sich gegen konföderale Initiativen ausgesprochen. So

153 „Es que el referendum legal y pactado, ni es legal ni es pactado. Es imposible. No es legal porque la Constitución no lo permite, puesto que se modifica el sujeto de la soberanía nacional. Y no es pactado porque ne se pacta nada, ya que la pregunta viene dada.“

heißt es beispielsweise in Artikel 145 Absatz 1 der Verfassung von 1978: „Eine Föderation der Autonomen Gemeinschaften ist unter keinen Umständen zulässig.“ Aus kanadischer Sicht ist es schwer zu verstehen, warum in einer so genannten fortgeschrittenen liberalen Demokratie bilaterale Beziehungen zwischen autonomen Gemeinschaften entmutigt oder in diesem Fall verboten werden.

An dieser Stelle der Schlussfolgerungen möchte ich auf vier Punkte zurückkommen. Erstens möchte ich im Gegensatz zu einflussreichen Persönlichkeiten wie *Nicolas Sartorius* die politischen Akteure auffordern, über den Tellerrand hinauszuschauen und die Analyseinstrumente zu nutzen, die von den Spezialist*innen für Konfliktmanagement angeboten werden. Zweitens müssen wir die notwendigen Bedingungen für demokratische Debatten ermitteln, die die politischen Gemeinschaften aus der derzeitigen Sackgasse herausführen können. Drittens erfordert jeder Heilungsprozess, dass die politischen Verantwortlichen den Anstand haben, eine faire Bewertung der Ansprüche vorzunehmen und sich nicht blind hinter dem Gesetz zu verstecken, da die Legitimität der bestehenden Institutionen sowohl auf der Rechtsstaatlichkeit als auch auf dem Konstitutionalismus als eigenständigen Grundprinzipien beruht. Keiner dieser Grundsätze kann Vorrang vor dem anderen haben. Der Verfassungsrechtler *Francesco Palermo* geht sogar noch weiter als ich, wenn er feststellt, dass „der zeitgenössische Konstitutionalismus viel ausgefeiltere Regeln als in der Vergangenheit erfordert, da er eine demokratische, transparente, integrative und wirksame Entscheidungsfindung gewährleisten muss, die unterschiedliche Ansprüche, unterschiedliche Interessen und unterschiedliche Legitimitäten berücksichtigt“ (2019). Viertens: Die Legitimität, die hinter dem politischen Handeln stehen sollte, kann nicht als selbstverständlich angesehen werden. Um es mit dem berühmten Satz von *Ernest Renan* zu sagen: Man muss es sich verdienen und erarbeiten. In diesem Sinne ist „die Nation ein tägliches Plebiszit“.

Über den Tellerrand blicken

Eine Schlüsselfrage in Bezug auf die Situation in Spanien ist die Frage, ob der politische Wille vorhanden ist, den Staat der Autonomen in einen echten Bundesstaat mit einem angemessenen Gleichgewicht zwischen geteilter Herrschaft und Selbstverwaltung zu verwandeln.

Wenn eines in den letzten zehn Jahren im Zusammenhang mit Spanien deutlich geworden ist, dann ist es, dass der Staat der Autonomen

mit seiner nicht geteilten staatlichen Souveränität und seiner mangelnden Flexibilität sein Versprechen, alle spanischen Bürger*innen, Nationen und Nationalitäten zusammenzubringen, nicht mehr einlöst.

Zurzeit ist Spanien in seiner Fähigkeit, sich zu verändern und weiterzuentwickeln, gelähmt, weil es sich zu sehr auf die Einheit des Staates konzentriert. Alle potenziellen Reformen werden durch diese besondere Brille betrachtet, und infolgedessen werden Vorschläge, die vom Status quo abweichen, als destabilisierend für den Staat selbst angesehen, wenn sie nicht einfach als unpatriotisch oder neuerdings als Aufruhr oder sogar als Rebellion dargestellt werden.

Mögliche Reformen wurden als direkte und unmittelbare Herausforderungen für die Existenz des Staates beschrieben. Selbst der bloße Gedanke, dass eine autonome Region eine mögliche Verfassungsreform initiieren und leiten kann, wird mit Misstrauen betrachtet und angeprangert. Rückblickend kann der zwischen 2001 und 2005 ausgearbeitete Ibarretxe-Plan (wie in Kapitel 1 beschrieben) als ein Versuch angesehen werden, die politische Sackgasse zu beenden, da er eine Form der Souveränitätsassoziation befürwortete.

Die Frage, die sich stellt, ist folgende: Kann sich die Situation so weit entwickeln, dass die politischen Entscheidungsträger*innen ermutigt werden, Zeit und Energie in die Umgestaltung der politischen Institutionen zu investieren, um sowohl der großen Diversität als auch den unterschiedlichen staatlichen Traditionen Rechnung zu tragen? Ich denke hier insbesondere an die angloamerikanische, deutsche, schweizerische und postkoloniale Tradition (*Cardinal und Sonntag*, 2015: 4–5).

Um das Vertrauensverhältnis zwischen der konstituierenden Macht (dem Zentralstaat) und den konstitutiven Bestandteilen des Staates (den autonomen Gemeinschaften, den Gliedstaaten oder den Provinzen, je nach Kontext) wiederherzustellen, sollten drei Prinzipien zum Tragen kommen: Autonomie, Nichtunterordnung der Macht und Mitentscheidung/Interdependenz/Mitsouveränität. Ich werde nachstehend auf diesen Punkt zurückkommen.

Die politisch Verantwortlichen in Spanien sollten verschiedene Möglichkeiten zur Umsetzung des Föderalismus in Betracht ziehen – Zusammenkommen oder Zusammenhalten, um *Alfred Stepan's* Terminologie zu verwenden, oder sogar Zusammenzwingen. Die verschiedenen Trends lassen unterschiedliche politische Traditionen und unterschiedliche Ziele der staatlichen Akteure erkennen. Die Tradition des Zusammenkommens wird im Allgemeinen mit dem US-amerikanischen

Territorialmodell in Verbindung gebracht, das auf dem übergeordneten Ziel besteht, ein einziges souveränes Volk zu bilden.

Am einen Ende des Spektrums stehen „relativ autonome Einheiten, die sich zusammenschließen, um ihre Souveränität zu bündeln und gleichzeitig ihre individuelle Identität zu bewahren. Die Vereinigten Staaten, die Schweiz und Australien sind Beispiele für solche Staaten. Am anderen Ende des demokratischen Kontinuums haben wir Indien, Belgien und Spanien als Beispiele für einen ‚zusammenhaltenden‘ Föderalismus.“ (Stepan, 1999: 23), den wir als einen Föderalismus betrachten, der differenzierte Einheiten zusammenhält.

Seit Alfred Stepan vor fast zwanzig Jahren seinen bahnbrechenden Artikel veröffentlicht hat, haben Indien, Belgien und Spanien ihren inneren Wandel fortgesetzt, wobei sowohl Indien als auch Spanien mit unterschiedlicher Intensität die Staatsgewalt zur Eindämmung ihrer Bevölkerung einsetzen, um die territoriale Integrität des Landes zu wahren. Zumindest im Falle Spaniens kann man sagen, dass die föderale Tradition von einer Haltung des Zusammenhaltens zu einer Haltung des Zusammenzwingens übergegangen ist, und zwar sowohl auf Seiten der Mehrheitsnation als auch auf Seiten der ihr untergeordneten Institutionen, einschließlich des Verfassungsgerichtshofs. Ich behaupte, dass die Folgen eines solchen Wandels erheblich sind und dazu beigetragen haben, die Legitimität des spanischen Staates zu untergraben, und zwar sowohl intern, in den Augen der historischen Nationen, als auch extern, in den Augen der Europäischen Union und der internationalen politischen Gemeinschaft.

Es ist unerlässlich, über den Tellerrand hinauszuschauen und sich politische Szenarien vorzustellen, die nicht einfach nur den Status quo mechanisch reproduzieren, denn die derzeitige Situation zwingt den Angehörigen der Minderheitsnationen eine Zwangsjacke auf. Dies ist mit einer gewissen Unsicherheit verbunden, aber gleichzeitig können die wichtigen politischen Fragen, die auf dem Spiel stehen, nicht blindlings durch den Einsatz von Zwangsmaßnahmen gelöst werden.

Irgendetwas muss passieren. Die zentrale Frage für die politisch Verantwortlichen lautet: Welche Mittel stehen den verschiedenen Akteuren in den Führungspositionen zur Verfügung, und welche Mittel sollten institutionalisiert werden, um Bedingungen zu schaffen, die demokratische Debatten begünstigen, die die politischen Gemeinschaften aus der derzeitigen Sackgasse herausführen können?

In den folgenden Absätzen werde ich versuchen, die notwendigen Elemente zu identifizieren, auf denen Vertrauensbeziehungen aufgebaut oder wiederhergestellt werden können.

Wenn die politischen Verantwortlichen nicht in der Lage sind, die Energie zu mobilisieren, die für die Wiederbelebung des Vertrauensverhältnisses zwischen den politischen Entscheidungsträger*innen und den staatlichen Akteuren erforderlich ist, könnte ein großer Teil der Lösung in der Zivilgesellschaft selbst liegen. Ich verfolge seit einiger Zeit mit großem Interesse die soziale Bewegung, die im Baskenland im Gange ist. Die Bewegung *In our own hands/Gure Esku Dago* hat sehr ermutigende Ergebnisse erzielt, indem sie fünf Dinge behauptet:

1. dass Veränderungen mit friedlichen Mitteln erfolgen sollten;
2. dass dem politischen Übergang eine umfassende gesellschaftliche Selbstprüfung sowie eine allumfassende politische Mobilisierung vorausgehen muss, die niemanden vom politischen Prozess ausschließt;
3. dass die Erzielung eines Konsenses zwischen den politischen Gegnern (Nationalisten, Unionisten, Sezessionisten usw.) von entscheidender Bedeutung ist, bevor ein größerer politischer Schritt unternommen werden kann, um eine Strategie des „Teile und Herrsche“ zu vermeiden, die an die Tradition des britischen Imperialismus erinnert;
4. die Einsicht, dass der Staat der Autonomien nicht mehr mit der politischen Realität vor Ort im Baskenland und damit auch in Katalonien übereinstimmt;
5. dass die vier vorgenannten Elemente dazu beitragen, das Baskenland und andere nationale Gemeinschaften in authentische politische Subjekte zu verwandeln, die die politische Gemeinschaft über ihre Darstellung durch den Zentralstaat als singuläre Kultur oder soziologische Einheit hinausführen.

Initiativen wie *In our own hands* (*Gure Esko Dago*) fordern die politischen Entscheidungsträger*innen auf, über den Tellerrand zu schauen, indem sie die hartnäckige „spanische Doktrin, dass alle Rechte aus der spanischen Verfassung von 1978 stammen, in der historische Rechte – wie Michael Keating es ausdrückt – in einen Anhang verbannt sind“ (Keating, 2018), in Frage stellen. Diese historischen Rechte sind jedoch nicht überflüssig, sondern bilden die Grundlage für den politischen Pakt, der Spanien geholfen hat, die autoritäre Franco-Zeit mit einem gewissen Elan hinter sich zu lassen.

Die Entscheidung des Obersten Gerichtshofs von Kanada in der *Reference Re Secession of Quebec* ist für uns heute besonders nützlich, da sie politische Akteure und Staatsmanager*innen dazu auffordert, „die konstitutionelle Demokratie nicht als ein System zu betrachten, das [...] Probleme ein für alle Mal mit einer endgültigen Anordnung seiner Mitglieder löst, sondern als ein komplexes Gefüge von Praktiken, in dem die irreduziblen Konflikte über die Anerkennung der Diversität und die Anforderungen der Einheit im Laufe der Zeit beigelegt werden“ (Tully, 2000: 4). Einheit und Diversität sind keine gegensätzlichen Begriffe – sie sollten als kompatibel und sogar übereinstimmend betrachtet werden. Sie sollten in der Tat die Grundlage jeder pluralistischen und anständigen Gesellschaft sein. „Das Gegenteil von Einheit ist nicht Diversität, sondern Uneinigkeit, während das Gegenteil von Diversität eine einheitliche Homogenität ist“ (Gagnon und Burgess, 2018: xviii). In diesem Zusammenhang identifiziert der politische Philosoph James Tully klugerweise zwei gegensätzliche Pfade, die in konstitutionellen Demokratien zusammenleben.

Der erste Weg wird als ein „Endzustand“ in Bezug auf die Demokratie dargestellt – „das heißt, eine Auffassung von Demokratie als eine endgültige Ordnung der Mitglieder einer politischen Vereinigung und der Beziehungen zwischen ihnen. (...) [mit dem Ziel], ein für alle Mal zu einer ‚gerechten‘ Ordnung der Mitglieder und ihrer Beziehungen zu gelangen“ (Tully, 2000: 4). Dies ist häufig das, was die Mehrheitsnation den anderen Mitgliedern einer etablierten politischen Vereinigung mit unterschiedlicher Intensität aufzuzwingen versucht. Die Situation, die in Katalonien gemäß Artikel 155 herrscht, ist ein Fall von ungewöhnlicher Intensität, in dem die direkte Herrschaft über Katalonien auferlegt und damit die indirekte politische Selbstverwaltung Kataloniens ausgesetzt wurde.

Der zweite Weg und eine vielversprechende Antwort auf die Endzustandsbeziehung zur Demokratie ist die „handlungsorientierte“ Ausprägung der Demokratie, die als primäres Ziel das Ziel der Freiheit verfolgt. Nach dieser zweiten Lesart wird Demokratie durch eine Reihe von „Diskussions- und Veränderungsprozessen sowohl in Übereinstimmung mit den verfassungsrechtlichen Regeln als auch über diese Regeln hinweg“ erreicht (Tully, 2000: 4). In einem solchen demokratischen Bestreben sollten Dissens und politischer Widerstand nicht als

schädlich für den demokratischen Ausdruck betrachtet werden, sondern als ein entscheidender und notwendiger Bestandteil.¹⁵⁴

Damit rückt das Recht zu entscheiden als gültiges und legitimes Konzept in den Vordergrund der Debatte. Meines Erachtens steht das Recht zu entscheiden im Einklang mit dem Ziel, Mehrheitsgemeinschaften auf verschiedenen Ebenen zu schaffen und gleichzeitig das zentrale Ziel zu verfolgen, das demokratische Projekt zu erweitern. Mit anderen Worten: Demokratie beschränkt sich nicht auf parlamentarische Institutionen oder den einheitlichen Willen eines Mehrheitsvolkes. Darüber hinaus ist das Recht auf Entscheidung als mobilisierendes Konzept sehr weit gefasst, da es sowohl interne als auch externe Prozesse der Selbstbestimmung umfasst. Und aus diesem Grund macht es das Konzept viel weniger effektiv, als manche Kolleg*innen glauben – ich denke hier zum Beispiel an die Arbeiten, die *Jaume Lopez* (2011) im Laufe der Jahre produziert hat. Das Hauptdefizit des Konzepts der Entscheidungsbefugnis, das als wesentlicher Mangel erkannt werden sollte, besteht darin, dass es dazu führt, dass politische Ansprüche, die auf dem Prinzip der Legitimität beruhen, auf Fragen im Bereich der Legalität reduziert werden, die dazu beitragen, die Verfassungsgerichte gegen potenzielle Kritik abzapuffern oder, um die Terminologie von *Torbisco Casals* zu verwenden, unklugerweise eine Form der Politik zu unterstützen, die auf dem „Verfassungsfetischismus beruht, der die spanische Rechtskultur beherrscht“ (2017: 216).

Ich glaube, dass wir uns die einflussreiche Arbeit von *James Tully* zu eigen machen müssen, der sich mit den Werten befasst, die das demokratische Projekt unterstützen und aus denen es gespeist wird, und der die Logik, die von einem Endzustandskonzept ausgeht, der Logik gegenüberstellt, die auf dem handlungsorientierten Ansatz der Demokratie beruht. Diese beiden unterschiedlichen Wege heben besondere Merkmale hervor, nämlich politische Stabilität und politische Freiheit, Dimensionen, die ein wichtiges Licht auf die beiden Seiten derselben Medaille werfen und uns erlauben, ihre Fähigkeit zur gemeinsamen Konfliktbewältigung zu betonen. Diese beiden Prozesse können sich nicht isoliert entwickeln, sondern müssen kombiniert und miteinander in Einklang gebracht werden. Meiner Meinung nach benötigen diese beiden Wege einander, um erfolgreich zu sein. Keiner der beiden Wege besitzt die notwendigen Qualitäten, um tief gesplante Gemeinwesen aus ihrer misslichen Lage herauszuführen. Ein angemessenes Gleich-

154 In Kanada war dies der Fall, als Québec die kanadischen Institutionen durch die Referenden vom Mai 1980 und Oktober 1995 in Frage stellte.

gewicht zwischen diesen beiden Wegen zu finden, scheint jedoch die beste Option zu sein, wenn es den politischen Verantwortlichen und den Staatsmanager*innen ernst ist, einen Ausweg aus der verfassungsrechtlichen Sackgasse zu finden.

James Tully machte einen weiteren besonders aufschlussreichen Punkt, als er feststellte, dass „eine konstitutionelle Demokratie nicht deshalb legitim ist, weil sie vollkommen gerecht ist (was nie der Fall ist), sondern weil sie frei und ‚flexibel‘ ist – immer offen und empfänglich für Dissens und Änderungen“ (*Tully*, 2000: 4–5).

Die laufenden Debatten in Spanien, zumindest in Bezug auf die baskischen und katalanischen politischen Forderungen, konzentrieren sich auf eine Endzustandssicht der Demokratie. Eine solche Sichtweise führt zwangsläufig zu Gewinnern und Verlierern. Eine solche Position scheint der politischen Stabilität eines politischen Regimes nicht sehr förderlich zu sein. Ich würde sogar so weit gehen zu sagen, dass sie der Aufrechterhaltung von Vertrauensbeziehungen zwischen Verfassungspartnern abträglich sein kann.

Überdenken der verfassungsmäßigen Vereinbarungen

In einem demokratischen politischen Umfeld liegt es auf der Hand, dass politische Opposition und konkurrierende politische Projekte nicht zum Schweigen gebracht oder eliminiert werden können. Dies wird noch deutlicher, wenn sich ein Staat aus mehreren politischen Gemeinschaften – mehreren *Demos* – zusammensetzt, die durch demokratische Institutionen handeln. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass konkurrierende Stimmen gehört werden und dass Debatten stattfinden, um die Öffentlichkeit zu informieren und die demokratischen Qualitäten einer bestimmten Gesellschaft unter Beweis zu stellen, selbst in Situationen, in denen solche Diskussionen zu politischen Spannungen führen können. Solche Spannungen sind zu verschiedenen historischen Zeitpunkten unerlässlich, um sich Wege zur Gestaltung einer gerechteren Partnerschaft vorstellen zu können.

Arend Lijphart, ein weltweit anerkannter Wissenschaftler, dem wir das Konzept der Konkordanzdemokratie verdanken, erinnert uns daran, dass

die Ersetzung der segmentären Loyalitäten durch eine gemeinsame nationale Zugehörigkeit zwar eine logische Antwort auf die Probleme einer pluralistischen Gesellschaft zu sein scheint, es aber äußerst

gefährlich ist, dies zu versuchen. Aufgrund der Hartnäckigkeit der ursprünglichen Loyalitäten ist jeder Versuch, sie zu beseitigen, nicht nur ziemlich unwahrscheinlich, vor allem kurzfristig, sondern könnte sogar kontraproduktiv sein und eher den Zusammenhalt zwischen den Teilen und die Gewalt zwischen den Teilen als den nationalen Zusammenhalt fördern (Lijphart, 1977: 24).

Die Arbeiten von Lijphart und in seiner Nachfolge von Brendan O'Leary und John McGarry haben dazu beigetragen, dass die wissenschaftliche Gemeinschaft sich der Dringlichkeit bewusst ist, der verfassungsrechtlichen Gestaltung vieler segmentierter Gemeinwesen in verschiedenen Zusammenhängen Aufmerksamkeit zu schenken (und nicht nur Lippenbekenntnisse abzugeben). Beispiele hierfür sind Südtirol, Flandern und Wallonien, Nordirland und Neukaledonien (Cetrà, 2019; Mathieu, 2020c; Lecours et al., 2021). Ihnen ist gemeinsam, dass sie den moralischen und politischen Ansprüchen verschiedener nationaler Gemeinschaften, die sich zu unterschiedlichen Zeitpunkten zusammenfanden, um historische Vereinbarungen zu treffen und zu verwirklichen, ernsthafte Beachtung schenkten.

Der Erfolg in diesen nationalen Kontexten kann im Wesentlichen auf vier Gründe zurückgeführt werden. Erstens, der Wunsch der politischen Verantwortlichen, nationalen Gemeinschaften entgegenzukommen, anstatt ihre Integration in eine größere Nation um jeden Preis zu erzwingen. Zweitens die Möglichkeit für die Mitglieder eines Gemeinwesens, auf (supra-)nationaler Ebene ein echtes Mitspracherecht bei der Gestaltung der öffentlichen Politik zu haben, auch wenn diese Möglichkeit von Region zu Region unterschiedlich ist. In absteigender Reihenfolge haben Flandern, Wallonien, Nordirland und Neukaledonien im Laufe der Zeit ihre jeweilige Rolle in internationalen Foren immer weiter ausgebaut. Drittens haben in allen Fällen Initiativen, die eher auf sozialer Harmonie als auf Zwangsmaßnahmen beruhen, zu einem erheblichen Anstieg des politischen Vertrauens zwischen den Verfassungspartnern geführt. Viertens und vielleicht noch entscheidender ist die Rolle der Justiz, die als fairer Schiedsrichter und ehrlicher Vermittler auftreten und von allen als solcher wahrgenommen werden muss. In den genannten Fällen waren die Verfassungsgerichte in der Lage, ihre legitime moralische Autorität zu wahren und sogar zu festigen.

Im Falle Kanadas konnte sich der Oberste Gerichtshof, nachdem er bei der Repatriierung der Verfassung im Jahr 1982 in einer Weise eingegriffen hatte, die von mehreren Autor*innen als parteiisch und nicht ratsam angesehen wurde (Russell, 1983; Rocher und Pelletier, 2013), im Jahr 1998 rehabilitieren, als er sich mit dem Fall *Re Secession of Quebec* be-

fasste. Der Jurist *Robert Schertzer* schlägt vor, dass seit diesem jüngsten verfassungsrechtlichen Ereignis

die vom [Obersten] Gerichtshof angenommene Rolle ein integraler Bestandteil einer Entscheidung sein kann, die die Legitimität mehrerer Modelle und der Föderation als Prozess und Ergebnis von Verhandlungen anerkennt (...), gepaart mit einer Rolle des Gerichtshofs als umfassender Vermittler dieser Verhandlungen, entweder explizit oder eher indirekt [...].

[...] Indem er diese Rolle übernimmt, versucht der Gerichtshof idealerweise, die Legitimität der Perspektiven der verschiedenen Parteien zu stärken, die Legitimität der politischen und institutionellen Prozesse zu bekräftigen, die Verhandlungen und Zusammenarbeit ermöglichen, und die Parteien zu veranlassen, diese Prozesse zu nutzen. [...]. In diesem Fall besteht das Ideal darin, die Sichtweise einer bestimmten Partei einer anderen nicht aufzuzwingen, die Legitimität der Sichtweise der unterlegenen Partei zu bekräftigen und den Verlust für eine Partei so weit wie möglich abzumildern, während gleichzeitig versucht wird, zu betonen, dass fortgesetzte Meinungsverschiedenheiten vernünftig sind und dass das föderale System dieser Situation als flexible und dynamische Vereinigung Rechnung tragen kann (*Schertzer, 2016: 255*).

Ich räume ein, dass diese Sichtweise die tatsächliche Situation nicht exakt wiedergibt, da der Oberste Gerichtshof darauf achtete, keinem Mitgliedstaat einen Freibrief zu erteilen, nach eigenem Gutdünken zu handeln, ohne auf die Präsenz und die Ansprüche anderer Partner in der Föderation zu achten. Auf der Grundlage von vier Grundsätzen – Demokratie, Föderalismus, Rechtsstaatlichkeit und Konstitutionalismus sowie Schutz der Rechte von Minderheiten – stellte der Oberste Gerichtshof fest, dass

die Verfassung Ausdruck der Souveränität des kanadischen Volkes ist. Es liegt in der Macht des kanadischen Volkes, durch seine ordnungsgemäß gewählten und von der Verfassung anerkannten Regierungen jede gewünschte verfassungsrechtliche Regelung innerhalb des kanadischen Territoriums zu treffen, einschließlich der Abspaltung von Québec von Kanada, falls dies gewünscht wird.

Im Gegensatz zur Situation in Spanien ist es möglich, dass die Regierung von Québec oder die Bevölkerung von Québec aktiv die Unabhängigkeit anstrebt, aber die Bedingungen, die dafür erfüllt werden müssen, sind schwer zu erfüllen. In Ziffer 148 werden zum Beispiel zwei Bedin-

gungen genannt: „Eine klare Mehrheit der Québecer stimmt in einer eindeutigen Frage für die Abspaltung.“ Wenn diese beiden Bedingungen erfüllt sind, kann ein Verhandlungsprozess eingeleitet werden. Der Oberste Gerichtshof stellt klar, dass die endgültige Entscheidung nicht bei den Wähler*innen, sondern bei den politischen Akteuren selbst liegt (Casanovas Adam und Rocher, 2014: 62). Unter diesem Gesichtspunkt gibt es also keine Erfolgsgarantie für die Fähigkeit Québecs, eine vollständige Selbstbestimmung als politisches Subjekt zu erlangen.¹⁵⁵ Darüber hinaus stellen die vier Grundsätze, die der Oberste Gerichtshof in Bezug auf die Sezession Québecs nennt, zwar Garantien, aber gleichzeitig auch erhebliche Hürden dar. Diese Grundsätze können als eine Reihe starker verfassungsrechtlicher Sperren betrachtet werden. Letztendlich wurde das Urteil des Obersten Gerichtshofs jedoch von den Hauptparteien des Verfassungskonflikts positiv aufgenommen und trug so zur Milderung der anhaltenden politischen Spannungen bei.

Anfechtung und Widerstand

Sowohl Kanada als auch Spanien bezeichnen sich selbst als konstitutionelle Demokratien, auch wenn die Art und Weise, wie sie die nationale Diversität berücksichtigen, an den entgegengesetzten Enden des konstitutionellen Spektrums zu liegen scheint. Das eine Extrem ist Kanada, das, salopp gesagt, auf „Demos-Ermöglichung“ (eine Politik der Zufriedenheit) abzielt, während das andere Extrem Spanien ist, dessen Strategie eher auf „Demos-Einschränkung“ (eine Politik der Eindämmung) ausgerichtet ist.

Wie ich in diesem Buch hervorgehoben habe, ist die Situation in Kanada nicht so eindeutig, wie von einigen Analyst*innen behauptet wird (ua Pelletier, 2006: 535–548), aber es gibt dennoch einen viel größeren Handlungsspielraum als in Spanien. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Ausübung der Souveränität von den politischen Akteuren, hohen Regierungsbeamten*innen und Richter*innen nicht in gleicher Weise wahrgenommen wird.

Montesquieu forderte zu Recht eine Gewaltenteilung zwischen den wichtigsten Inhaber*innen der politischen Macht: „Damit die Macht nicht missbraucht werden kann, ist es notwendig, dass die Macht durch

¹⁵⁵ Für eine eingehende Analyse des Prozesses zur Erlangung der Souveränität von Québec siehe Guénette und Gagnon (2017: 1–18).

die Anordnung der Dinge der Macht Einhalt gebietet“.¹⁵⁶ Viel näher an uns ist das Werk von Jürgen Habermas, der die Bedeutung der Wahrung der politischen Legitimität eines politischen Regimes betont. Nach Habermas entspricht die Legitimität „der Anerkennungswürdigkeit einer politischen Ordnung“ (1991: 178).

Wenn Menschen, Minderheiten oder große Teile politischer Gemeinschaften nicht mehr anerkennen, dass ein bestimmtes politisches Regime legitimiert ist, in ihrem Namen zu handeln, kann die politische Stabilität nur durch Zwangsmaßnahmen aufrechterhalten werden. Von diesem Zeitpunkt an kann ein Regime aufrechterhalten werden, aber es ist eindeutig ein gesellschaftlicher Zerfallsprozess im Gange, und der für den Erfolg des Staates notwendige Zusammenhalt beginnt zu bröckeln. Nochmals, um Habermas zu zitieren: „Aber indem der Staat die Garantie übernimmt, soziale Desintegration über bindende Entscheidungen zu verhindern, wird mit der Ausübung staatlicher Gewalt der Anspruch verknüpft, die Gesellschaft in ihrer jeweils normativ bestimmten Identität zu erhalten. Daran bemisst sich dann die Legitimität der staatlichen Gewalt; und als legitim muss sie anerkannt werden, wenn sie dauern soll“ (1991: 180).

Die Legitimität eines politischen Regimes muss über das Vorhandensein und die Kontrolle repräsentativer Institutionen hinausgehen, auch wenn letztere für die Sicherung der politischen Stabilität unerlässlich sind. Nach dem Grundsatz des modernen Konstitutionalismus müssen jedoch eine Reihe von Bedingungen erfüllt sein. Meiner Ansicht nach sind die folgenden vier Bedingungen für jede dauerhafte Beziehung zwischen Verfassungspartnern entscheidend: historische Kontinuität, politische Zustimmung, Gastfreundschaft und Gegenseitigkeit. Ich habe diese vier Bedingungen in *The Case for Multinational Federalism: Beyond the all-encompassing nation and Minority Nations in the Age of Uncertainty* – den ersten beiden Büchern des vorliegenden Triptychons – ausführlich erörtert.

Aufbauend auf den Arbeiten von Philosophen wie Will Kymlicka, Philip Pettit und Nancy Fraser hält Neus Torbisco Casals ein erhebliches Legitimationsdefizit für einen ausreichenden Grund, die „Exit-Option“ in Betracht zu ziehen. Sie weist darauf hin, dass

[...] die Sezession, selbst wenn sie einseitig erfolgt, in einem demokratischen Kontext immer dann als legitimer Akt erscheinen sollte, wenn der Staat darauf besteht, seine nationalen Minderheiten zu

¹⁵⁶ Zitiert in Ducharme (2010: 57).

unterwerfen und ihnen die gleiche Anerkennung als kollektive Subjekte sowie das Recht auf interne Selbstbestimmung (einschließlich der Zuweisung der notwendigen Befugnisse, um ihre kulturelle und sprachliche Entwicklung zu ermöglichen) zu verweigern.

Daher würde das Recht auf Sezession als Schutzschild gegen den Drang von Mehrheiten zur Unterdrückung von Minderheiten wirken (*Torbisco Casals*, 2017: 221).

Ich habe mich von der Arbeit meiner Kolleg*innen in der Forschungsgruppe Plurinationale Gesellschaften inspirieren lassen – insbesondere von *Eugénie Brouillet*, *Dimitrios Karmis*, *Guy Laforest*, *Geneviève Nootens*, *François Rocher* und *James Tully* – und bin zu dem Schluss gekommen, dass Souveränität als Ausdruck der verschiedenen politischen Subjekte gesehen werden muss, die sich innerhalb demokratisch festgelegter Territorien entwickeln sollen. Kurz gesagt, das Wichtigste ist nicht so sehr die Stabilität der politischen Regime, sondern die Entwicklung demokratischer Prozesse, die offen sind für Überlegungen und den Respekt vor gegensätzlichen, ja sogar antagonistischen Positionen. *Nootens* betont: „Die Vorstellung, dass die Souveränität (des Staates oder des Volkes) eine einzige und unteilbare ist, dass der Staat einer einzigen und unteilbaren konstituierenden Macht entspricht und dass die Handlungsfähigkeit der Menschen der Verkörperung der Autonomie des Politischen innerhalb des Staates untergeordnet ist, stellt ein Hindernis für die Demokratisierung der Beziehungen zwischen den Nationen in multinationalen Föderationen dar“ (*Nootens*, 2019: 139).

Ich glaube, dass das Recht, selbst zu entscheiden, hier sein volles Potenzial entfalten kann. Wenn ein politisches Regime lediglich die Präferenzen und politischen Ansprüche der Mehrheit (der Nation) reproduziert und sogar konsolidiert, ist klar, dass das demokratische Prinzip nicht in vollem Umfang ausgeübt wird. Sowohl der Föderalismus als politischer Vertrag als auch der Konsoziativismus als politische Option bieten einige wirkungsvolle Hinweise darauf, wie man erstens oppositionelle politische Kräfte um eine Reihe gemeinsamer Ziele zusammenbringen und zweitens eine neu gestaltete Verfassungsordnung aushandeln kann, die so weit wie möglich von einer dominanten Mentalität frei ist.¹⁵⁷

Demokratische Föderationen und Konsortien bieten einige Grundpfeiler, auf denen eine allumfassende Gesellschaft aufgebaut werden

157 Auf diesen Punkt wurde ich von dem Juristen *Dave Guénette* aufmerksam gemacht.

kann, die mit einer Vielzahl von Kulturen sowie einer Diversität von politischen und rechtlichen Traditionen vereinbar ist. Um effizient und legitim zu sein, muss eine Konkordanzdemokratie vier Prinzipien einhalten: eine große Koalition zwischen den politischen Parteien, segmentale Autonomie und Föderalismus, Verhältnismäßigkeit und ein gegenseitiges Veto (*Lijphart, 1977*). Mit anderen Worten: Die Mehrheitsregel wird als eine unbefriedigende Art des Regierens angesehen.

Wir können an dieser Stelle auf das kanadische Beispiel zurückkommen, da es ein hilfreiches Argument darstellt. Auch wenn es im Laufe der Jahre zu erheblichen politischen Spannungen zwischen Québec und Ottawa in Bezug auf die verfassungsrechtlichen Regelungen gekommen ist, so wurden doch konkrete Anstrengungen unternommen, um zwei wichtige Traditionen des Föderalismus (territoriale und multinationale) sowie drei Rechtstraditionen (Gewohnheitsrecht, Zivilrecht und in jüngster Zeit auch das indigene Gewohnheitsrecht) zusammenzuführen. Ich glaube, dass diese Bemühungen dazu beigetragen haben, die Legitimität der politischen Institutionen zu erhöhen.

So hat beispielsweise der Oberste Gerichtshof von Kanada in *Reference re Supreme Court Act* im Jahr 2014 in Absatz 49 die Bedeutung der Ernennung von drei seiner neun Richter*innen aus Québec anerkannt (siehe *Taillon, 2019: 168*). So heißt es in der Entscheidung:

Der Zweck von § 6 besteht darin, nicht nur die zivilrechtliche Ausbildung und Erfahrung des Gerichts zu gewährleisten, sondern auch sicherzustellen, dass die besonderen Rechtstraditionen und sozialen Werte von Québec im Gericht vertreten sind, um so das Vertrauen der Bevölkerung von Québec in den Obersten Gerichtshof als letzte Instanz für ihre Rechte zu stärken. Anders ausgedrückt, schützt § 6 sowohl die Funktionsweise als auch die Legitimität des Obersten Gerichtshofs als allgemeines Berufungsgericht für Kanada.

Der Oberste Gerichtshof Kanadas hat es sich zur Aufgabe gemacht, eine Verfassungsphilosophie voranzutreiben, die neben dem Schutz von Minderheitenrechten auch föderale Praktiken, demokratische Werte, den Konstitutionalismus und die Rechtsstaatlichkeit begünstigt. Diese Philosophie hat seit dem Referendum von 1995 in Québec dazu beigetragen, die politischen Spannungen abzubauen und die Québecer und die indigenen Völker wieder in die föderale Gemeinschaft zu integrieren. Sie legt auch nahe, dass die Justiz ein positives Vorbild für den Umgang mit großer Diversität sein kann (*Schertzer, 2016: 255*).

Festhalten an einer lebendigen Verfassung

Verfassungen sind dazu da, den politischen Akteuren beim Umgang mit der gesellschaftlichen Diversität Orientierung zu geben und Regelungen auszuarbeiten, die dazu beitragen, die notwendigen Bedingungen und Instrumente zum Schutz von Minderheiten vor möglichem Missbrauch durch die Mehrheit zu schaffen. Die Forderungen von Minderheitsnationen zu ignorieren wäre gleichbedeutend mit der Behauptung, die bestehenden Institutionen würden sich unweigerlich auf die Seite der Mehrheitskultur stellen. Anders ausgedrückt: Wenn eine Verfassung zu sehr von dem Umfeld abweicht, das sie steuern soll, kann sie nicht mehr als Quelle politischer Legitimität dienen (*Gagnon und Schwartz*, 2015: 252).

Ghandi sagte einmal: „Die Größe einer Nation wird daran gemessen, wie sie ihre schwächsten Mitglieder behandelt“. Diese Idee wurde in Kanada im Kontext der politischen Ansprüche und historischen Rechte der Métis neu formuliert. Premierminister *Pierre Elliott Trudeau* erklärte in diesem Zusammenhang einmal, dass „*Riel* und seine Anhänger*innen gegen die Gleichgültigkeit der Regierung gegenüber ihren Problemen und ihre Weigerung, sie in Angelegenheiten von vitalem Interesse zu konsultieren, protestiert haben. (...) Fragen der Minderheitenrechte haben tiefe Wurzeln in unserer Geschichte (...). Wir dürfen nie vergessen, dass eine Demokratie auf lange Sicht daran gemessen wird, wie die Mehrheit die Minderheit behandelt. Der Kampf von *Louis Riel* ist noch nicht gewonnen“ (zitiert in *J. R. Miller*, 1992: 189).

Deshalb habe ich gleich zu Beginn dieses Kapitels darauf hingewiesen, dass wir über den Tellerrand hinausschauen müssen, denn in vielen Ländern gibt es keinen unmittelbaren Hebel, um die staatlichen Institutionen zu reformieren. Der Fall Spaniens hat deutlich gemacht, dass die Exekutive sich davor fürchtet, Entscheidungen mit politischen Gegnern zu treffen, aus Angst, ihre Wähler zu verprellen. Gleichzeitig war das spanische Verfassungsgericht nicht in der Lage zu beweisen, dass es als unparteiischer Schiedsrichter bei der Beilegung einer verfassungsrechtlichen Pattsituation helfen kann. Obwohl die Europäische Union eine politische Führungsrolle übernehmen könnte, befürchten die wichtigsten staatlichen Akteure, dass ihre eigenen Minderheiten dem katalanischen Beispiel folgen und politische Projekte vorantreiben könnten, die die nationalistischen Forderungen nach Unabhängigkeit unterstützen.

Über den Tellerrand zu schauen, würde also Folgendes bedeuten:

- Demokratie ist nicht auf „Mehrheitsherrschaft“ reduzierbar. Im modernen Zeitalter bedeutet Demokratie, dass Minderheiten Schutz verdienen und gleichen Schutz, gleiche Chancen und gleiche Lebensbedingungen erhalten sollten, um sich als vollwertige Mitglieder der Gesellschaft zu verwirklichen;
- Die Ersten Völker müssen in der Lage sein, sich Gehör zu verschaffen und einen wirklichen Einfluss auf die gesellschaftspolitischen Veränderungen zu nehmen, die in Québec, auf regionaler und nationaler Ebene sowie in internationalen Organisationen und in anderen nationalen Zusammenhängen stattfinden.
- Die Zivilgesellschaft muss als legitimer Akteur bei der Entwicklung eines politischen Konsenses und der Ausarbeitung verfassungsrechtlicher Regelungen angesehen werden – und ihre führenden Vertreter*innen dürfen nicht ohne ein faires Verfahren ins Gefängnis geworfen werden.
- Politische Projekte, die von den autonomen Gemeinschaften ausgehen, sollten eher begrüßt als verurteilt werden. Dies sollte in einer „freien und demokratischen Gesellschaft“ selbstverständlich sein.
- Die Europäische Union sollte eine viel aktivere Rolle spielen, wenn nationale Minderheiten und Minderheitenvölker in einem ihrer Mitgliedsstaaten aufgrund einer ungerechten Ver- oder ungerechten Behandlung in Bedrängnis geraten.

Folglich ist es von entscheidender Bedeutung, eine metanormative Theorie zu entwickeln, die sich auf drei Aspekte konzentriert: Föderalismus anstelle von Unilateralismus, Verfassungspluralismus anstelle von Monismus und Subsidiarität anstelle von Zentralisierung. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass nur eine gemeinsame Vision der verfassungsrechtlichen Kategorien den Weg für eine Versöhnung der Parteien und eine Konsolidierung des politischen Systems ebnen kann. Wenn diese Bedingungen erfüllt sind, wäre die Loyalität ein natürlicher Weg. Die Abkehr von der vorherrschenden zentralistischen Haltung zugunsten einer Vision, die auf den Grundsätzen der Koordinierung, der Nicht-Unterordnung und der Zustimmung beruht, scheint die beste politische und gesellschaftliche Investition zu sein, die ein Land in diesem neuen Jahrhundert tätigen kann. Ein solches Bestreben würde dazu beitragen, politische Spannungen abzubauen, da Staaten, die sich aus unterschiedlichen *Demoi* zusammensetzen, ihren Bestandteilen gerechteres und gleichberechtigteres Gehör schenken. Abschließend ist

es wichtig, sich nicht mit einem Ansatz zufrieden zu geben, der ausschließlich auf dem „Recht zu wählen“ basiert, da in einem solchen Szenario die politischen Gemeinschaften in einer rechtlichen Zwangsjacke gefangen sind, die ihre Handlungsfähigkeit einschränkt. Mit anderen Worten, ich bin der Ansicht, dass es von entscheidender Bedeutung ist, widersprüchliche Forderungen auf der Grundlage des Begriffs der Legitimität und nicht der Legalität zu bewerten.

Epilog: Über die Zukunft

Auch wenn ich diese Trilogie abgeschlossen habe, habe ich nicht vor, das Feld des multinationalen Föderalismus zu verlassen, auf dem noch so viel zu tun ist. Es ist der Forschungsbereich, der über die besten Ressourcen verfügt, um komplexen souveränen Staaten eine normative Verankerung und wirksame Ansätze zur Bewältigung der Herausforderungen dieses neuen Jahrhunderts zu bieten.

Bedeutende Arbeiten von Mitgliedern der Research Group on Plurinational Societies (zu der drei Finalist*innen für den Insight Award des Social Sciences and Humanities Council (SSHRC) gehören) haben gezeigt, dass der Dyade Föderalismus-Sezession besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden muss. Dieses Thema wird von Föderalismus-expert*innen viel zu selten behandelt. Dennoch ist die Sezession ein Thema, das offen diskutiert werden muss, um realistische und verantwortungsvolle Szenarien zu definieren, die es den schwächsten Föderationen ermöglichen, gerechte und demokratische Lösungen zu finden. Die Sezession ist eine grundsätzliche Frage, die offen und unvoreingenommen geprüft werden muss.

Mein Kollege *Jorge Cagiao y Conde* von der Universität Tours und ich hatten die Gelegenheit, ein Publikationsprojekt zu starten, um die komplexen Zusammenhänge zwischen dem Begriff des Föderalismus und verschiedenen Sezessionsplänen zu untersuchen. Dies führte zur Veröffentlichung von *Fédéralisme et sécession* (Föderalismus und Sezession) auf Französisch bei *Peter Lang* im Jahr 2019; eine englische Version mit dem Titel *Federalism and Secession* erscheint Anfang 2021 ebenfalls bei *Peter Lang*. Die Herausforderung war beträchtlich – wir mussten die Arbeit mehrerer bedeutender Autor*innen von Föderalistustheorien überprüfen, die verstanden haben, dass das Prinzip der Souveränität selbst geklärt werden muss, wenn die Gesellschaften, die die Grundlage eines föderalen Paktes bilden, weiterbestehen sollen. Dies trägt dazu bei, die politische Stabilität der politischen Regime durch eine starke Anerkennungspolitik zu gewährleisten.

Im März 2018 wurden mit der Gründung des neuen Centre d'analyse politique: constitution – fédéralisme (CAPCF) (Zentrum für Politikanalyse: Verfassung – Föderalismus) an der Université du Québec à Montréal, dessen erster Direktor ich sein darf, fünf wichtige Forschungsbereiche eröffnet: (1) kooperativer Föderalismus, Asymmetrie und Solidarität;

(2) Energie und Umwelt; (3) Steuerföderalismus und Dezentralisierung; (4) indigene Völker, Rechte und soziale Gerechtigkeit; und (5) politische und verfassungsrechtliche Geschichte. Unsere ersten Ergebnisse sind ermutigend und vielversprechend für die kommenden Jahre.

Mein Kollege *Arjun Tremblay* von der Universität Regina und ich waren Gastgeber der Eröffnungskonferenz der CAPCF mit dem Titel *Federalism, National Diversity and Democracy in the 21st Century: Challenges and Opportunities* und veröffentlichten anschließend die ersten Ergebnisse bei Palgrave Macmillan im Jahr 2020. Die Forscher*innen, die an diesem Projekt beteiligt waren, untersuchten drei große Themenbereiche:

- (1) Wie können multinationale Demokratien mit großer Diversität föderale Modelle annehmen (oder umgestalten), die die nationalen Unterschiede widerspiegeln, repräsentieren und befähigen?
- (2) Wie kann man die Qualität eines multinationalen Verbandes richtig beurteilen?
- (3) Was können föderale Demokratien tun, um die nationale Diversität und andere Formen der kollektiven Identität anzuerkennen und zu berücksichtigen?

Jede dieser Fragen lässt verschiedene Interpretationen zu, je nachdem, ob der Schwerpunkt auf Südostasien, Südamerika, Nordamerika, Europa oder Afrika liegt.

In Zusammenarbeit mit dem Canada Research Chair in Quebec and Canadian Studies, den ich seit 2003 innehabe, hat die CAPCF auch ein internationales Projekt mit Kolleg*innen der Canterbury Christ Church University ins Leben gerufen, um die vielen Formen des Föderalismus zu erforschen. Zurück in Québec hatte ich viel Freude an der Zusammenarbeit mit *Félix Mathieu* und *Dave Guénette* (beide sind jetzt Postdoktoranden bei *Ferran Requejo* an der Universität Pompeu Fabra bzw. bei *Johanne Poirier* an der McGill-Universität). Gemeinsam haben wir bei Presses de l'Université du Québec ein Werk veröffentlicht, das eine Zusammenfassung von 50 Studien von Föderalismusexpert*innen aus aller Welt enthält und den vielsagenden Titel *Cinquante déclinaisons de fédéralisme: théorie, enjeux et études de cas* („Fifty Shades of Federalism: Theory, Stakes and Case Studies“) trägt. Diese Arbeit ist noch nicht abgeschlossen und wird auch in den kommenden Jahren in unsere Debatten einfließen. Auf Initiative von *Soeren Keil* und *Paul An-*

der Person wurden oder werden demnächst englische, burmesische, katalanische und spanische Fassungen vieler dieser Beiträge veröffentlicht.

Ebenso möchte ich im Zusammenhang mit den am CAPCF durchgeführten Forschungen Antoine Brousseau Desaulniers und Stéphane Savard, Doktorand bzw. Professor am Fachbereich Geschichte der UQAM, danken, die im Jahr 2020 bei Presses de l'Université du Québec ein wichtiges Buch mit dem Titel *La pensée fédéraliste contemporaine au Québec : perspectives historiques* veröffentlicht haben. Das Projekt wurde unter der Schirmherrschaft des CAPCF und des *Centre de recherche interdisciplinaire sur la diversité et la démocratie* (CRIDAQ) durchgeführt. Es konzentrierte sich auf die Verfassungsgeschichte und untersuchte die Spannungen zwischen souveränistischen Ansätzen und dem Föderalismus, der seit 1960 der wichtigste Reibungspunkt zwischen Québec und Kanada ist. Es ist ein multidisziplinäres Buch, das insbesondere die Rolle der politischen Akteure und die Beiträge der Intellektuellen zu den konkurrierenden Strömungen des Föderalismus in Kanada untersucht. Rund 20 Autor*innen haben sich zusammengefunden, und das Ergebnis ist ein sehr aufschlussreiches Werk über die Werte und Vorstellungen der politischen Akteure, die versuchen, ihre Visionen von der Gesellschaft zu verwirklichen.

Ich möchte auch auf ein neues Kooperationsprojekt zwischen dem CAPCF und Forschungszentren in ganz Kanada hinweisen. Es handelt sich um eine große Umfrage, um die Erwartungen der verschiedenen politischen Gemeinschaften zu ermitteln und zu messen. Sie wird vom Environics Institute for Survey Research in Zusammenarbeit mit dem CAPCF, der Canada West Foundation, dem Institute for Research on Public Policy (IRPP) und dem Brian Mulroney Institute of Government an der St. Francis Xavier University durchgeführt. Die Erhebung befasst sich in erster Linie mit drei großen Themen: Beziehungen zwischen indigenen und nicht-indigenen Völkern, regionale Perspektiven zu Wirtschaft und Klimawandel sowie Sozialprogramme, Einwanderung und kulturelle und nationale Diversität. Jedes dieser Anliegen wird zur Veröffentlichung einer speziellen Studie führen.

Ich wäre nachlässig, wenn ich nicht die Forschungsarbeiten erwähnen würde, die ich zusammen mit Professor José María Sauca an der Universidad Carlos III de Madrid durchführe. Seit dem Jahr 2000 haben wir eine Reihe gemeinsamer Projekte durchgeführt und koordinieren nun die Forschung zur sprachlichen Diversität als vorrangiges Anliegen für fortgeschrittene Demokratien, die auf verschiedenen Ebenen agieren und deren institutionelle Architektur mehrere *Demoi* beherbergt. Unsere Arbeit wird die Ergebnisse ergänzen, die wir in *Negotiating Di-*

versity: *Identity, Pluralism and Democracy*, veröffentlicht haben, in dem wir uns auf verfassungsrechtlichen und rechtlichen Pluralismus, Anerkennungspolitik und demokratische Praktiken in föderalen Kontexten konzentrierten.

In den kommenden Jahren wird das CAPCF seine Zusammenarbeit mit den Mitgliedern der International Association of Centers for Federal Studies (IACFS) verstärken. Im Jahr 2019 wurde ein Sommerseminar zum Thema *Negotiating and Sharing Power(s): Autonomy, Recognition and Cooperation* veranstaltet. Das nächste Seminar ist nun für das Frühjahr 2022 geplant und wird sich unter anderem mit Fragen der Anerkennung und Umverteilung in fragmentierten Gesellschaften befassen. Dieses Projekt verdankt sich der engen Zusammenarbeit mit unseren kanadischen Partnern, allen voran *John McGarry* von der Queen's University, und unseren europäischen Partnern, mit Unterstützung von *Joseph Marko* und *Francesco Palermo* von der Europäischen Akademie Bolzano/Bozen in Südtirol.

Jede dieser Initiativen zeugt von der bereits geleisteten Arbeit, vor allem aber von der mühsamen Aufgabe, die den Forscher*innen in den kommenden Jahren im Rahmen von Föderalismus-Studien bevorsteht. Umgeben von Doktorand*innen und Fakultätskolleg*innen an der Université du Québec à Montréal und darüber hinaus blicke ich mit großer Begeisterung in die Zukunft.

Abschließend möchte ich auf die Arbeit meiner Kolleg*innen *James Bickerton*, *Eugénie Brouillet*, *Guy Laforest*, *Johanne Poirier* und *Brian Tanguay* hinweisen. Sie wird angesichts der verschiedenen Projekte, die wir im Rahmen von föderalen und verfassungsrechtlichen Studien durchführen, weiterhin Früchte tragen. Im Jahr 2020 hatten *James Bickerton* und ich das Vergnügen, die siebte Auflage von *Canadian Politics* herauszugeben – ein Buch, das seit über drei Jahrzehnten zum Standardrepertoire an kanadischen Universitäten gehört. In ähnlicher Weise veröffentlichen *Johanne Poirier* und ich aktuelle GRSP-Ergebnisse bei den Presses de l'Université Laval und McGill-Queen's University Press. Der Titel des Werks lautet *L'avenir du fédéralisme canadien: acteurs et institutions/Canadian Federalism and Its Future: Actors and Institutions*. Nun ist alles bereit, damit mein Kollege *Brian Tanguay* und ich mit der Überarbeitung der fünften Ausgabe von *Canadian Parties (Still) in Transition* beginnen können.

Es sieht so aus, als ob noch viel Arbeit auf uns zukommen wird. Der Abschluss dieser Trilogie ist nicht so sehr ein Höhepunkt als vielmehr das Öffnen der Tür zu vielen weiteren Projekten, von denen eines spannender und anregender ist als das andere.

Literaturverzeichnis

Abu-Laban, Yasmeen (1994). „The Politics of Race and Ethnicity: Multiculturalism as a Contested Arena“, in James P. Bickerton and Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Canadian Politics*, 2. Auflage, Peterborough, Broadview Press, S. 242–263.

Abu-Laban, Yasmeen (2020). „Diversity in Canada“, in James Bickerton and Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Canadian Politics*, 7. Auflage, Toronto, University of Toronto Press, S. 349–371.

Abu-Laban, Yasmeen und Christina Gabriel (2002). *Immigration, Employment Equity, and Globalization*, Toronto, University of Toronto Press.

Abu-Laban, Yasmeen und Daiva Stasiulis (1992). „Ethnic Pluralism Under Siege: Popular and Partisan Opposition to Multiculturalism“, in *Canadian Public Policy*, Bd. 18, Nr. 4, S. 365–386.

Acton, John Emerich (1949). „Nationality“, in Gertrude Himmelfarb, Hrsg., *Essays on Freedom and Power*, New York, Noonday Press.

Adeney, Katharine und Harihar Bhattacharyya (2018). „Current Challenges to Multinational Federalism in India“, in *Regional and Federal Studies*, Bd. 28, Nr. 4, S. 409–425.

Akkerman, Tjitzke (2016). *Radical Right Wing Populist Parties in Western Europe*, London, Routledge.

Alfred, Taiaiake (1999). *Peace, Power Righteousness. An Indigenous Manifesto*, Toronto, Oxford University Press.

Alfred, Taiaiake (2005). *Wagase*, Toronto, University of Toronto Press.

Alfred, Taiaiake und Jeff Corntassel (2005). „Being Indigenous: Resurgence against Contemporary Colonialism“, *Government and Opposition*, Bd. 40, Nr. 5, S. 597–614.

Anderson, Benedict (1996). *L'imaginaire national : réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte.

Arendt, Hannah (1958). *The Human Condition*, Chicago, University of Chicago Press.

Bacon, Alexandre (2020). „Préface. Réflexions et perspectives historiques sur les participations autochtones aux processus politiques canadiens“, in Stéphane Guimont Marceau, Jean-Olivier Roy und Daniel Salée, Hrsg.,

Peuples autochtones et politique au Québec et au Canada : identités, citoyennetés et autodétermination, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec, S. ix–xxiii.

Baker, Johanne, Hrsg., (2005). *Sovereignty Matters. Locations of Contestation and Possibility in Indigenous Struggles for Self-Determination*, Lincoln, University of Nebraska Press.

Bakvis, Herman, and Grace Skogstad, Hrsg., (2002). *Canadian Federalism: Performance, Effectiveness and Legitimacy*, Toronto, Oxford University Press,

Bakvis, Herman, and Grace Skogstad, Hrsg., (2020). *Canadian Federalism: Performance, Effectiveness and Legitimacy*, 4. Auflage, Toronto, University of Toronto Press.

Balthazar, Louis (2013). *Nouveau bilan du nationalisme québécois*, Montreal, VLB éditeur.

Banting, Keith und Richard Simeon (1983). *And No One Cheered: Federalism, Democracy and the Constitution Act*, Toronto, Methuen.

Barlow, Maude und Bruce Campbell (1991). *Take Back the Nation*, Toronto, Key Porter.

Barry, Brian (2001). *Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism*, Cambridge, Polity Press.

Bastien, Frédéric (2013). *La Bataille de Londres : dessous, secrets et coulisses du rapatriement constitutionnel*, Montreal, Boréal.

Bauer, Otto (1987). *La question des nationalités et la social-démocratie*, Montreal, Paris, Guérin littérature/Arcantère.

Baume, Sandrine (2012). *Hans Kelsen and the Case for Democracy*, Colchester, European Consortium for Political Research Press.

Beauchemin, Jacques (2002). *L'histoire en trop : la mauvaise conscience des souverainistes québécois*, Montreal, VLB éditeur.

Beauchemin, Jacques (2007). *La société des identités : éthique et politique dans le monde contemporain*, Outremont, Athéna.

Beauchemin, Jacques, Hrsg., (2011). *Mémoire et démocratie en Occident : concurrence des mémoires ou concurrence victimaire*, coll. Diversitas, Brüssel, Peter Lang.

Beaud, Olivier (1994). *La puissance de l'État*, Paris, Presses universitaires de France.

- Bédard, Éric (2014). „Défendre l'histoire nationale“, *Bulletin d'histoire politique*, Bd. 22, Nr. 3, S. 158–164.
- Béland, Daniel und André Lecours (2008). *Nationalism and Social Policy: The Politics of Territorial Solidarity*, Oxford, Oxford University Press.
- Béland, Daniel und André Lecours (2012). *Nationalisme et protection sociale*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa.
- Belser, Eva-Maria (2020). „Heading Together: Intergovernmental Relations and Horizontal Law-Making by Swiss Cantons“, in Alain-G. Gagnon und Johanne Poirier, Hrsg., *Canadian Federalism and Its Future: Actors and Institutions*, Montreal and Kingston, McGill-Queen's University Press, S. 251–290.
- Belliveau, Joël und Frédéric Boily (2005). „Deux révolutions tranquilles? Transformations politiques et sociales au Québec et au Nouveau-Brunswick (1960-1967)“, in *Recherches sociographiques*, Bd. XLVI, Nr. 1, S. 11–34.
- Benz, Arthur und Jared Sonnicksen (2017). „Patterns of Federal Democracy: Tensions, Friction, or Balance between two Government Dimensions“, in *European Political Science Review*, Bd. 9, Nr. 1, S. 3–25.
- Berlin, Isaiah (2002). „Two Concepts of Liberty“, in Henry Hardy, Hrsg., *Liberty: Incorporating „Four Essays on Liberty“*, Oxford, Oxford University Press, S. 166–217.
- Beauchemin, Jacques (2012). „Autonomy and Nationalist Demands in Southeast Asia“, in Alain-G. Gagnon und Michael Keating, Hrsg., *Political Autonomy and Divided Societies*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, S. 200–219.
- Berger, Carl (1976). *The Writing of Canadian History*, Toronto, University of Toronto Press.
- Bernier Luc (2013). *La Caisse de dépôt et placement du Québec: Straddling Between Two Worlds, Working Papers*, CIRIEC, Nr. 2013/07.
- Bickerton, James (2019). „Rebalancing Federal Citizenship in Canada“. 50 Shades of Federalism. Verfügbar unter: <http://50shadesoffederalism.com/case-studies/rebalancing-federal-citizenship-in-canada/>
- Bickerton, James (2019a). „Multinational Federalism: Issues of Identity, Legitimacy and Regime Resilience“, *Les Grandes conférences du CAPCF*, Montreal, Université du Québec à Montréal.
- Bickerton, James, Stephen Brooks und Alain-G. Gagnon (2006). „The Universal Liberalism of Pierre Trudeau“, in Bickerton, Brooks und

Gagnon, *Freedom, Equality, Community: The Political Philosophy of Six Influential Canadians*, Montreal and Kingston, McGill-Queen's University Press, S. 119–146.

Bickerton, James und Alain-G. Gagnon (2013). Canada. Federal Adaptation and the Limits of Hybridity“, in John Loughlin, John Kincaid and Wilfried Swenden, Hrsg., *Routledge Handbook of Regionalism and Federalism*, London and New York, Routledge, S. 172–189.

Bickerton, James und Alain-G. Gagnon (2020). „Regions“, in Daniele Caramani, Hrsg., *Comparative Politics*, 5. Auflage, Oxford, Oxford University Press, S. 267–280.

Bickerton, James, Alain-G. Gagnon und Patrick Smith (1999). *Ties that Bind. Parties and Voters in Canada*, Don Mills, Oxford University Press.

Bieber, Florian (2005). „Power-Sharing after Yugoslavia: Functionality and Dysfunctionality of Power-sharing Institutions in Post-War Bosnia, Macedonia and Kosovo“, in Sid Noel, Hrsg., *From Power-Sharing to Democracy : Post-Conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*, Montreal and Kingston, McGill-Queen's University Press, S. 85–103.

Bieber, Florian und Roland Bieber (2021). *Negotiating Unity and Diversity in the European Union*, Cham, Palgrave Macmillan.

Blache, Pierre (1993). „Le pouvoir de dépenser au cœur de la crise constitutionnelle canadienne“, *Revue générale de droit*, Bd. 24, Nr. 1, März 1993, S. 29–64.

Bonenfant, Jean-Charles (1963). „L'esprit de 1867“, *Revue d'histoire de l'Amérique française*, Bd. 17, Nr. 1, S. 19–38.

Borrows, John (2015). „The Durability of Terra Nullius: Tsilhqot'in Nation V British Columbia“, *University of British Columbia Law Review*, Bd. 48, Nr. 3, S. 701–742.

Borrows, John (2010). *Canada's Indigenous Constitution*, Toronto, University of Toronto Press.

Borrows, John (2016). *Freedom and Indigenous Constitutionalism*, Toronto, University of Toronto Press.

Bossacoma i Busquets, Pau (2015). *Justicia i legalitat de la secessio: una teoria de la autodeterminacio nacional des de Catalunya*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonomics.

Bossacoma i Busquets, Pau (2020). *Morality and Legality of Secession: A Theory of National Self-Determination*, London, Palgrave Macmillan.

Bouchard, Gérard (2013). *Genèse des nations et cultures du Nouveau Monde*, Montreal, Boréal.

Bouchard, Gérard (2019). *Les nations savent-elles encore rêver : les mythes nationaux à l'ère de la mondialisation*, Montreal, Boréal.

Bouchard, Gérard (2020). „M. Legault et la nationalisation de la laïcité : la loi 21 a été adoptée aux dépens du droit, dans le mépris des tribunaux“, *Le Devoir*, 18.–19. Januar, S. B-9.

Bouchard, Gérard und Charles Taylor (2008). *Fonder l'avenir : le temps de la conciliation*. Rapport de la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, Quebec, Gouvernement du Québec.

Bradbury, Bettina und Tamara Myers (2006). *Negotiating Identities in Nineteenth and Twentieth Century Montreal*, Vancouver, University of British Columbia Press.

Brooks, Stephen und Brian Tanguay (1985). „Quebec's Caisse de dépôt et placement: Tool of Nationalism“, in *Canadian Public Administration*, Bd. 28, Nr. 1, S. 99–119.

Brouillet, Eugénie (2005). *La négation de la nation : l'identité culturelle québécoise et le fédéralisme canadien*, Quebec, Septentrion.

Brouillet, Eugénie und Louis-Philippe Lampron, Hrsg., (2013). *La mobilisation du droit et la protection des collectivités minoritaires*, Quebec, Presses de l'Université du Québec.

Brouillet, Eugénie, Alain-G. Gagnon und Guy Laforest (2018). „Introduction: 1864, a Pivotal Year in the Advent of the Canadian Confederation“, in *The Quebec Conference of 1864. Understanding the Emergence of the Canadian Federation*, Montreal and Kingston, McGill-Queen's University Press, S. 3–25.

Brousseau Desaulniers, Antoine und Stéphane Savard, Hrsg., (2020). *La pensée fédéraliste contemporaine au Québec*, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec.

Brown Swan, Coree und Daniel Cetrà (2020). „Why Stay Together? State Nationalism and Justifications for State Unity in Spain and the UK?“, in *Nationalism and Ethnic Politics*, Bd. 26, Nr. 1, S. 45–65.

Brown, Craig (1966). „The Nationalism of the National Policy“, in Peter Russell, Hrsg., *Nationalism in Canada*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, S. 155–163.

Brown, Craig (1998). „Why is the Nation-State so Vulnerable to Ethnic Nationalism“, in *Nations and Nationalism*, Bd. 4, Nr. 1, S. 1–15.

Brubaker, Rogers (1992). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge, Harvard University Press.

Brubaker, Rogers (2004). *Ethnicity without Groups*, Cambridge, Harvard University Press.

Brubaker, Rogers (2011). „Nationalizing States Revisited: Projects and Processes of Nationalization in Post-Soviet States“, in *Ethnic and Racial Studies*, Bd. 34, Nr. 1, S. 1785–1814.

Brubaker, Rogers (2013). „Language, Religion and the Politics of Difference“, in *Nations and Nationalism*, Bd. 19, Nr. 1, S. 1–20.

Buchanan, Allen (1991). *Secession: the Morality of Political Divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec*, Boulder, Westview Press.

Bumsted, John M. (1992a). *The Peoples of Canada: A Pre-Confederation History*, Toronto, Oxford University Press.

Bumsted, John M. (1992b). *The Peoples of Canada: A Post-Confederation History*, Toronto, Oxford University Press.

Bunce, Valerie (1999a). „Peaceful versus Violent State Dismemberment: A Comparison of the Soviet Union, Yugoslavia and Czechoslovakia“, *Politics & Society*, Bd. 27, Nr. 2, S. 217–237.

Bunce, Valerie (1999b). *Subversive Institutions: The Design and the Destruction of Socialism and the State*. Cambridge, Cambridge University Press.

Bunce, Valerie (2007). *Minority Politics in Ethnofederal States: Cooperation, Autonomy or Secession?* Ithaca: Mario Einaudi Center for International Studies.

Bunce, Valerie, Stephen Watts, Philip G. Roeder und Donald Rothchild (2005). „Managing Diversity and Sustaining Democracy: Ethnofederal versus Unitary States in Postcommunist World“, in *Sustainable Peace: Power and Democracy after Civil Wars*, Ithaca, Cornell University Press, S. 133–158.

Burelle, André (1995). *Le mal canadien : essai de diagnostic et esquisse d'une thérapie*, Montreal, Fides.

Burelle, André (2005). *Pierre Elliott Trudeau : l'intellectuel et le politique*, Montreal, Fides.

- Burelle, André (2020). „Le pressant besoin d’une pensée fédéraliste prospective au Québec et dans le ROC“, in Antoine Brousseau Desaulniers and Stéphane Savard, Hrsg., *La pensée fédéraliste contemporaine au Québec*, coll. Politeia, Quebec, Presses de l’Université du Québec, S. 519–530.
- Burg, Steven L. und Lachen T. Chernyha (2013). „Asymmetric Devolution and Ethnoregionalism in Spain“, in *Nationalism and Ethnic Politics*, Bd. 19, Nr. 3, S. 255–286.
- Burgess, Michael (2012). *In Search of the Federal Spirit. New Comparative Empirical and Theoretical Perspectives*, Oxford, Oxford University Press.
- Burgess, Michael (2015a). „Conclusion. Understanding Federalism and Federation. My Magnificent Obsession“, in Alain-G. Gagnon, Soeren Keil und Sean Mueller, Hrsg., *Understanding Federalism and Federation*, Farnham, Ashgate, S. 265–287.
- Burgess, Michael (2015b). „Divided We Stand: Autonomy or Secession in Federation?“, in Eva Maria Belser, Alexander Fang-Bär, Nina Massüger und Rekha Oleschak Pillai, Hrsg., *States Falling Apart? Secessionist and Autonomy Movements in Europe*, Bern, Stämpfli Verlag, S. 15–35.
- Burgess, Michael und Alain-G. Gagnon, Hrsg., (1993). *Understanding Federalism and Federation. Competing Traditions and Future Directions*, London und Toronto, Harvester and Wheatsheaf and University of Toronto Press.
- Burgess, Michael und Alain-G. Gagnon, Hrsg., (2010a). *Federal Democracies*, London, Routledge.
- Burgess, Michael und Alain-G. Gagnon (2010b). „Introduction: federalism and democracy“, in Michael Burgess und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Federal Democracies*, London, Routledge, S. 1–25.
- Burgess, Michael und John Pinder (2007). *Multinational Federations*, London, Routledge.
- Cagiao y Conde, Jorge (2011). „Démocratie et théorie du droit fédératif chez Proudhon et Kelsen“, in Anne-Sophie Chambost, Hrsg., *Proudhon : droit ou morale?*, Paris, Société P.-J. Proudhon, S. 84–115.
- Cagiao y Conde, Jorge (2012). „Autorité et conflit d’autorités en droit fédératif“, in *L’Europe en formation : revue d’études sur la construction européenne et le fédéralisme*, Nr. 363, S. 121–142.

Cagiao y Conde, Jorge (2014) „Introduction“ in *Le multiculturalisme et la reconfiguration de l'unité et de la diversité dans les démocraties contemporaines*, collection *Diversitas*, Brüssel, Peter Lang, S. 293–300.

Cagiao y Conde, Jorge (2015). „Pour une approche sociologique du fédéralisme“, in *Revue d'études proudhoniennes*, Bd. 1, S. 114–129.

Cagiao y Conde, Jorge und Alain-G. Gagnon, Hrsg., (2019). *Fédéralisme et sécession*, coll. *Diversitas*, Brüssel, Peter Lang.

Cagiao y Conde, Jorge und Alfredo Gomez Muller, Hrsg., (2014). *Le multiculturalisme et la reconfiguration de l'unité et de la diversité dans les démocraties contemporaines*, coll. *Diversitas*, Brüssel, Peter Lang.

Cairns, Alan, C. (1994). „The Charlottetown Accord: Multinational Canada v. Federalism“, in Curtis COOK, Hrsg., *Constitutional Predicament: Canada after the Referendum of 1992*, Montreal and Kingston, McGill-Queen's University Press, S. 38–62.

Cairns, Alan, C. (2000) *Citizens Plus. Aboriginal Peoples and the Canadian State*, Vancouver, University of British Columbia Press.

Calame, Pierre (zusammen mit Jean Freys und Valery Garandreau) (2002). *La démocratie en miettes : pour une révolution de la gouvernance*, Paris, Descartes & Cie.

Calame, Pierre (2003). „De la légalité à la légitimité de la gouvernance: définition de cinq principes de base pour un enjeu essentiel“, Paris, Institut de recherche et débat sur la Gouvernance, <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-24.html>.

Caminal, Miquel i Badia (2002). *El Federalismo pluralista: Del federalismo nacional al federalismo plurinacional*, Barcelona, Paidós.

Canada, Government of (1988). *An Act for the Preservation and Enhancement of Multiculturalism in Canada*, Kap. 31, ratifiziert am 21. Juli.

Canovan, Margaret (1998). „Crusaders, Sceptics and the Nation“, in *Journal of Political Ideologies*, Bd. 3, Nr. 3, S. 237–253.

Carbonneau, Jean Rémi (2019). *Traditions étatiques et légitimation des langues minoritaires dans les systèmes fédéraux: les trajectoires divergentes de la Lusace et des Pays catalans*, Dissertation, Department of political science, Université du Québec à Montréal.

Careless, J. M. (1969). „Limited Identities in Canada“, in *Canadian Historical Review*, Bd. 50, März, S. 1–10.

Cardinal, Linda und Claude Couture (1998). „L’immigration et le multiculturalisme au Canada“, in Manon Tremblay, Hrsg., *Les politiques publiques canadiennes*, Quebec, Presses de l’Université Laval, S. 239–262.

Cardinal, Linda und Selma K. Sonntag, Hrsg., (2015). *Actors and Institutions*, Montreal and Kingston, McGill-Queen’s University Press, 2020.

Carrère-D’Encausse, Hélène (1991). *La gloire des nations ou la fin de l’Empire soviétique*, Paris, Fayard, 1991.

Casanas Adam, Elisenda und François Rocher (2014). „(Mis)recognition in Catalunya and Quebec: the Politics of Containment“, in Jaime Lluçh, Hrsg., *Constitutionalism and the Politics of Accommodation in Multinational Democracies*, New York, Palgrave Macmillan, S. 46–69.

Cassese, A. (1995). *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*, Cambridge, Cambridge University Press.

Cetrà, Dani (2017) „Linguistic Diversity in Plurinational States“, 50Shades of Federalism, <http://50shadesoffederalism.com/policies/linguistic-diversity-plurinational-states/>

Cetrà, Daniel (2019). *Nationalism, Liberalism and Language in Catalonia and Flanders*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Cetrà, Daniel, Coree Brown Swan und Alain-G. Gagnon (2020). *State and Majority Nationalism in Plurinational States*, Special Issue of *Nationalism and Ethnic Politics*, Bd. 26, Nr. 1.

Chatterji, Angana P., Thomas Blom Hansen und Christophe Jaffrelot, Hrsg., (2018). *Majoritarian State. How Hindu Nationalism is Changing India*, Oxford, Oxford University Press.

Chevrier, Marc (2019). *L’empire en marche : des peuples sans qualités, de Vienne à Ottawa*, Quebec, Presses de l’Université Laval.

Chouinard, Stéphanie (2020). „L’étude des petites nations par la lunette juridique: un exercice périlleux“, in Jean-François Laniel and Joseph Yvon Thériault, Hrsg., *Les petites nations : culture, politique et universalité*, Paris, Classiques Garnier, S. 163–177.

Clarkson, Stephen (2002). *Canada’s Secret Constitution: NAFTA, WTO and the End of Sovereignty*, Ottawa, Canadian Center for Policy Alternatives.

Clarkson, Stephen und Christina McCall (1990). *Trudeau and Our Times*, Bd. 1, Toronto, McClelland und Stewart.

Clarkson, Stephen und Christina McCall (1994). *Trudeau and Our Times*, Bd. 2, Toronto, McClelland und Stewart.

Borrows, John (2011). „National Majorities in New States: Managing the Challenge of Diversity“ in Alain-G. Gagnon, André Lecours und Geneviève Nootens, Hrsg., *Contemporary Majority Nationalism*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press, S. 101–124.

Cohen, Mitchell (1995). „Rooted Cosmopolitanism“, in Michael Walzer, Hrsg., *Toward a Global Civil Society*, Oxford, Berghahn Books, S. 223–233.

Commission constitutionnelle du Parti libéral du Québec (1980). *Une nouvelle fédération canadienne*, Montreal, Quebec Liberal Party.

Commission Macdonald (1985). *Report of the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada*, Ottawa, Supply and Services Canada, 3 Bd.

Commission Séguin sur le déséquilibre fiscal (2001). *Le pouvoir fédéral de dépenser*, Quebec, Quebec Government.

Conway, John F. (2004). *Debts to Pay: The Future of Federalism in Quebec*, Toronto, James Lorimer und Co.

Coquery-Vidrovitch, Catherine (2016). *Petite histoire de l'Afrique : l'Afrique au sud du Sahara, de la préhistoire à nos jours*, Paris, La Découverte.

Balthazar, Louis (2008). „Le fédéralisme utopique d'Alain-G. Gagnon“, *Le Devoir*, 27. September.

Balthazar, Louis (2019). „L'autre fédéralisme“, *Le Devoir*, 14. September.

Balthazar, Louis (2020). „Fédéralisme théorique“, *Le Devoir*, 14. März.

Cornstassel, Jeff (2012). „Re-envisioning Resurgence: Indigenous Pathways to Decolonization and Sustainable Self-Determination“, in *Decolonization: Indigeneity, Education & Society*, Bd. 1, Nr. 1, S. 86–101.

Coulthard, Glen Sean (2007). „Subjects of Empire: Indigenous Peoples and the “Politics of Recognition” in Canada“, in *Contemporary Political Theory*, Bd. 6, Nr. 4, S. 437–460.

Coulthard, Glen Sean (2014) *Red Skin, White Masks: Rejecting the Colonial Politics of Recognition*, Minneapolis, University of Minnesota Press.

Coulthard, Glen Sean (2018). *Peau rouge, masques blancs : contre la politique coloniale de la reconnaissance*, Montreal, Lux.

- Courchene, Thomas (2018). *Indigenous Nationals, Canadian Citizens: From First Contact to Canada 150 and Beyond*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.
- Courtois, Stéphane (2014). *Repenser l'avenir du Québec : vers une sécession tranquille?*, Montreal, Liber.
- Coyle, Michael (2019). „Balancing Sovereignties through Treaty Federalism“, Vortrag auf der International Conference on Sovereignties and Autochtonous Self- determination: tiayoriho'ten, Wendake, Quebec, 24 bis 25. Oktober.
- Crawford, James (2001). „The Right of Self-Determination in International Law. Its Developments and Future“, in Philip Alston, Hrsg., *Peoples' Rights*, Oxford, Oxford University Press, S. 7–68.
- Crawford, James (2006). *The Creation of States in International Law*, Oxford, Clarendon Press.
- CRÉ Saguenay-Lac-Saint-Jean/Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean (2008), *Avis régional concerté entre la Conférence des élus du Saguenay-Lac-Saint-Jean et la Première nation des Pekuakamiulnuatsh sur le livre vert La forêt, pour construire le Québec de demain*, 10. April.
- Crocker, Chester A., Fen Osler Hampson und Pamela Aall (2004). *Taming Intractable Conflicts: Mediation in the Hardest Cases*, Washington, D.C., United States Institute of Peace Press.
- Culhane Speck, Dara (1998). *The Pleasure of the Crown : Anthropology, Law, and First Nations*, Vancouver, Talonbooks.
- Curko, Hrvoje (2016). „Can Institutions of Autonomy Become Potentially “Subversive Institutions“?“, in *Croatian International Relations Review*, Bd. 22, Nr. 76, S. 52–84.
- Dabin, Simon (2020). „Le fédéralisme par traités et les peuples autochtones au Canada : une voie vers la réconciliation ou une utopie philosophique?“, in Félix Mathieu, Dave Guénette and Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Cinquante déclinaisons de fédéralisme: théorie, enjeux et études de cas*, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec, S. 295–310.
- Day, Shane (2018). „How Unity and Diversity Affect Political Asymmetries of Indigenous Groups in Federations: Heterogenous Institutional Practices in Australia, Canada, and the United States“, in Alain-G. Gagnon und Michael Burgess, Hrsg., *Revisiting Unity and Diversity in Federal Countries: Changing Concepts, Reform Proposals and New Institutional Realities*, Boston und Leiden, Brill und Nijhoff, S. 326–361.

Delâge, Denys (1985). *Le pays renversé : Amérindiens et Européens en Amérique du Nord-Est, 1660-1664*, Montreal, Boréal.

Delâge, Denys und Jean-Philippe Warren (2017). *Le piège de la liberté : les peuples autochtones dans l'engrenage des régimes coloniaux*, Montreal, Boréal.

Dieckhoff, Alain (2004). „Introduction. Nouvelles perspectives sur le nationalisme“, in Alain Dieckhoff, Hrsg., *La constellation des appartenances*, Paris, Presses de Sciences Po, S. 11–31.

Dieckhoff, Alain (2017). „Le nationalisme québécois dans une perspective comparée“, in Alain-G. Gagnon und David Sanschagrin, Hrsg., *La politique québécoise et canadienne*, 2. Auflage, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec, 2017, S. 331–351.

Dieckhoff, Alain (2018). *Nationalism and the Multination State*, London, Hurst.

Dion, Stéphane (1999). *Le pari de la franchise : discours et écrits sur l'unité canadienne*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.

Ducharme, Michel (2010). *Le concept de liberté au Canada à l'époque des révolutions atlantiques, 1776-1838*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.

Dumont, Micheline (2001). *Découvrir la mémoire des femmes*, Montreal, Remue- ménage.

Easterbrook, W. T. und Hugh C. J. Aitken (1956). *Canadian Economic History*, Toronto, Macmillan.

Eide, Asbjorn (1993). *Possible ways and means of facilitating peaceful and constructive solution of problems involving minorities*, Commission of Human Rights, Sub- Commission of Discrimination and Protection of Minorities, 45th session, 19. Juli.

Eide, Asbjorn (2014). „United Nations Standard-Setting Regarding Rights of Minorities and Indigenous Peoples“, in *Europa Ethnica*, Bd. 71, Nr. 3–4, S. 51–61.

Elazar, Daniel (1979a). *Self-Rule/ Shared Rule*, Ramat Gan, Israel, Turtledove Publishing.

Elazar, Daniel, Hrsg. (1979b). *Federalism and Political Integration*, Ramat Gan, Israel, Turtledove Publishing.

- Elazar, Daniel (1991). *Exploring Federalism*, Tuscaloosa und London, The University of Alabama Press,
- Elazar, Daniel (1994). *Handbook of Federal and Autonomy Arrangements*, 2. Auflage, London, Longman.
- Elazar, Daniel (1998). *Covenant and Civil Society: The Constitutional Matrix of Modern Democracy*, London, Transaction Publishers.
- Elliott, Michael (2019). „Deligitimizing the State: Potential Strategies and Pitfalls“, Vortrag bei der International Conference on Sovereignities and Autochthonous Self-determination: *tīayoriho'ten*, Wendake, Quebec, 24. bis 25. Oktober.
- Elmerich, Jeremy (2021). „Constitutional Memories in Canada: Devising the Revision in the Peril of Disunion“, in Marcin Gabrys, Magdalena Marczuk-Karbownik und Magdalena Paluszkiewicz-Misiaczek, Hrsg., *Canadian Political, Social and Historical (Re)visions in the 20th and 21st Century*, Berlin, Peter Lang, S. 145–172.
- Erk, Jan und Lawrence Anderson (2009). „The Paradox of Federalism: Does Self-Rule Accommodate or Exacerbate Ethnic Divisions?“, in *Regional and Federal Studies*, Bd. 19, Nr. 2, S. 191–202.
- Evans, Peter B., Dietrich Rueschemeyer und Theda Skocpol, Hrsg., (1985). *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Fazi, André (2020). „La résistance de l'État unitaire, ou un nouveau défi pour le nationalisme corse“, in Nicolas Levrat, Dusan Sidjanski und François Saint-Ouen, Hrsg., *L'Union européenne et les nationalismes régionaux*, Genève, Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes, S. 107–126.
- Felter, Claire (2018). „Somaliland: The Horn of Africa's Breakaway State“, in *Council on Foreign Relations*, 1. Februar. <https://www.cfr.org/backgroundunder/somaliland-horn-africas-breakaway-state>.
- Fessha, Yonatan (2016). *Ethnic Diversity and Federalism: Constitution Making in South Africa and Ethiopia*, London und New York, Routledge.
- FitzGibbon, John (2014). „Euro-scepticism and the 2014 European Parliamentary Elections“, in *Europe en formation*, Bd. 3, Nr. 374, S. 29–44.
- Flamand, Sipi (2020). „La nouvelle gouvernance autochtone“, in Marceau Guimont, Stéphane, Jean-Olivier Roy und Daniel Salée, Hrsg., *Peuples autochtones et politique au Québec et au Canada: identités, citoyennetés et autodétermination*, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec, S. 49–56.

Fleras, Augie (2009). *The Politics of Multiculturalism: Multicultural Governance in Comparative Perspective*, New York, Palgrave.

Forsyth, Murray (1994). „Towards the Reconciliation of Nationalism and Liberalism“, in Guy Laforest und Douglas Brown, Hrsg., *Integration and Fragmentation: The Paradox of the Late 20th Century*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, S. 7–23.

Fossas, Enric (2007). „Autonomie et plurinationalité en Espagne : vingt-cinq ans d'expérience constitutionnelle“, in Alain-G. Gagnon, André Lecours und Geneviève Nootens, Hrsg., *Les nationalismes majoritaires contemporains : identité, mémoire, pouvoir*, coll. Débats, Montreal, Québec Amérique, S. 291–306.

Friedrich, Carl (1968). *Trends of Federalism in Theory and Practice*, New York, Praeger.

Friend, Julius W. (2012). *Stateless Nations. Western European and Regional Nationalisms and the Old Nations*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Gagnon, Alain-G. (1991a). „Égalité ou indépendance: un tournant dans la pensée constitutionnelle au Québec“, in Robert Comeau et al., Hrsg., *Daniel Johnson : rêve d'égalité et projet d'indépendance*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, S. 173–181.

Gagnon, Alain-G. (1991b). „Other Federal and Nonfederal Countries: Lessons for Canada“, in Ronald L. Watts und Douglas M. Brown, Hrsg., *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press, S. 207–234.

Gagnon, Alain-G. (2000). „Canada: Unity and Diversity“, *Parliamentary Affairs. A Journal of Comparative Politics*, Bd. 53, Nr. 1, S. 12–26.

Gagnon, Alain-G. (2002). „La condition canadienne et les montées du nationalisme et du régionalisme“, in Jean-Pierre Wallot, Hrsg., *Le débat qui n'a pas eu lieu : la commission Pepin-Robarts, quelque vingt ans plus tard*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, S. 105–121.

Gagnon, Alain-G. Hrsg., (2006a). *Le fédéralisme canadien contemporain : fondements, traditions, institutions*, Montreal, Presses de l'Université de Montréal.

Gagnon, Alain-G. (2006b). *Au-delà de la nation unificatrice : plaidoyer pour le fédéralisme multinational*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms.

Gagnon, Alain-G. (2008). *La raison du plus fort : plaidoyer pour le fédéralisme multinational*, coll. Débats, Montreal, Québec Amérique.

- Gagnon, Alain-G., Hrsg., (2009). *Contemporary Canadian Federalism: Foundations, Traditions, Institutions*, Toronto, University of Toronto Press.
- Gagnon, Alain-G. (2010). *The Case for Multinational Federalism. Beyond the All-Encompassing Nation*, London und New York, Routledge.
- Gagnon, Alain-G. (2011). *L'âge des incertitudes : essais sur le fédéralisme et la diversité nationale*, Quebec, Presses de l'Université Laval.
- Gagnon, Alain-G. (2014). *Minority Nations in the Age of Uncertainty. New Paths to National Emancipation and Empowerment*, Toronto, University of Toronto Press.
- Gagnon, Alain-G. (2015a). „L'École québécoise du fédéralisme“, *Le Devoir*, 25. September.
- Gagnon, Alain-G. (2015b). „Multilevel Governance and the Reconfiguration of Political Space: Theoretical Considerations from a Multinational Perspective“, in Francesco Palermo und Elisabeth Alber, Hrsg., *Federalism as Decision-Making: Changes in Structures, Procedures and Policies*, Boston und Leiden, Brill und Nijhoff, S. 5–19
- Gagnon, Alain-G. (2020a). „Majority, State Nationalism, and New Research Pathways“, in *Nationalism and Ethnic Politics*, Bd. 26, Nr. 1, S. 85–93.
- Gagnon, Alain-G. (2020b). „Pandémie, fédéralisme et concertation“, *La Presse Plus*, 28. April.
- Gagnon, Alain-G. (2021). „Multinational Federalism : Challenges, Shortcomings and Promises“, in *Regional and Federal Studies*, Bd. 30, Nr. 3, S. 1–16.
- Gagnon, Alain-G. und Michael Burgess, Hrsg., (2018a). *Revisiting Unity and Diversity in Federal Countries: Changing Concepts, Reform Proposals and New Institutional Realities*, Boston und Leiden, Brill und Nijhoff,
- Gagnon, Alain-G. und Michael Burgess (2018b). „Introduction: Revisiting Unity and Diversity in Federal Countries“, in Gagnon und Burgess, Hrsg., *Revisiting Unity and Diversity in Federal Countries: Changing Concepts, Reform Proposals and New Institutional Realities*, Boston und Leiden, Brill und Nijhoff, S. xviii–xx.
- Gagnon Alain-G. und Raffaele Iacovino (2007). *Federalism, Citizenship, and Quebec. Debating Multinationalism*, Toronto, University of Toronto Press.

Gagnon Alain-G. und Michael Keating, Hrsg., (2012). *Political Autonomy and Divided Societies: Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Gagnon, Alain-G. und Guy Lachapelle (1996). „Quebec Confronts Canada: Two Competing Societal Projects Searching for Legitimacy“, in *Publius: The Journal of Federalism*, Bd. 26, Nr. 3, S. 177–191.

Gagnon, Alain-G. und Guy Laforest (1993). „The Future of Federalism: Lessons from Canada and Quebec“, in *International Journal* (Special Issue of *Ethnic Tension & Nationalism*), Bd. 48, Nr. 3, S. 470–491.

Gagnon, Alain-G., André Lecours und Geneviève Nootens, Hrsg., (2007). *Les nationalismes majoritaires contemporains : identité, mémoire, pouvoir*, coll. Débats, Montreal, Québec Amérique.

Gagnon, Alain-G. und Félix Mathieu (2020). „La richesse des (petites) nations et l’agir hospitalier“, in Jean-François Laniel und Joseph Yvon Thériault, Hrsg., *Les petites nations : culture, politique et universalité*, Paris, Classiques Garnier, S. 261–280.

Gagnon, Alain-G. und Mary Beth Montcalm (1990). *Quebec: Beyond the Quiet Revolution*, Scarborough, Nelson Canada.

Gagnon, Alain-G. und Johanne Poirier, Hrsg., (2020a). *Canadian Federalism and Its Future. Actors and Institutions*, Montreal und Kingston, McGill-Queen’s University Press, 2020.

Gagnon, Alain-G. und Johanne Poirier, Hrsg., (2020b), *L’avenir du fédéralisme canadien : acteurs et institutions*, Quebec, Presses de l’Université Laval.

Gagnon, Alain-G. und Ferran Requejo, Hrsg., (2010). *Nations en quête de reconnaissance: regards croisés Québec-Catalogne*, coll. Diversitas, Brüssel, Peter Lang.

Gagnon, Alain-G. und Guy Rocher, Hrsg., (2002). *Reflections on the James Bay and Northern Quebec Agreement*, Montreal, Québec Amérique.

Gagnon, Alain-G. und Marc Sanjaume-Calvet (2016). „Trois scénarios pour la Catalogne au XXI^e siècle : autonomie, fédéralisme et sécession“, in Michel Seymour, Hrsg., *Repenser l’autodétermination interne*, Montreal, Thémis, S. 135–174.

Gagnon, Alain-G. und Marc Sanjaume-Calvet (2017). „Clash of Legitimacies in Catalonia and Spain: the Imperial Logic of Modern Constitutionalism versus Multinational Federalism“, in Peter A. Kraus und Joan Vergès, Hrsg., *The Catalan Process: Sovereignty, Self-Determination*

and Democracy in the 21st Century, Barcelona, Institut d'Estudis de l'Autogovern, S. 275–302.

Gagnon, Alain-G. und Alex Schwartz (2015). „Canadian Federalism since Patriation: Advancing a Federalism of Empowerment“, in Lois Harder und Steve Patten, Hrsg., *Patriation and its Consequences: Constitution-Making in Canada*, Vancouver: University of British Columbia Press, S. 244–266.

Gagnon, Alain-G. und Richard Simeon (2010). „Canada“, in Luis Moreno und César Colino, Hrsg., *Diversity and Unity in Federal Countries, A Global Dialogue on Federalism*, Bd. 7, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press, S. 110–138.

Gagnon, Alain-G. und A. Brian Tanguay, Hrsg., (1992). *La juste démocratie : mélanges en l'honneur de Khayyam Zev Paltiel*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.

Gagnon, Alain-G. und Arjun Tremblay, Hrsg., (2020). *Federalism and National Diversity in the 21st Century*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Gagnon, Alain-G. und James Tully, Hrsg., (2001). *Multinational Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press.

Gagnon, Bernard, Hrsg., (2010). *La diversité québécoise en débat : Bouchard, Taylor et les autres*, coll. Débats, Montreal, Québec Amérique.

Garcia Segura, Caterina (2019). „Catalogne en quête d'indépendance : l'outil de la diplomatie publique“, in Justin Massie und Marjolaine Lamontagne, Hrsg., *Paradiplomatie identitaire : nations minoritaires et politiques extérieures*, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec, S. 51–75.

Gatti, Luigi (2017). *Idéologie et déconstruction de l'État : la Yougoslavie communiste, 1941-1991*, Diss., École doctorale de droit, Institut de recherche Montesquieu.

Gauchet, Marcel (2002). *La démocratie contre elle-même*, Paris, Gallimard.

Gélinas, Xavier (2019). „La loi sur les langues officielles : une naissance mouvementée (1962-1969)“, Gatineau, Canadian Museum of History.

Bacon, Alexandre (2015). *La question territoriale et le fédéralisme multinational: Uashat mak Mani-Utenam et la planification territoriale autochtone au Canada*, Diss., Department of political science, Université du Québec à Montréal.

Giraudeau, Géraldine (2012). „La naissance du Soudan du Sud : la paix impossible?“, in *Annuaire français de droit international*, Nr. 58, S. 61–82.

Gourdeau, Éric (1993) „Québec and the Aboriginal Question“ in Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Quebec: State and Society*, Scarborough, Nelson Canada, S. 349–371

Graefe, Peter (2014). „L'État canadien“, in Alain-G. Gagnon, Hrsg., *La politique québécoise et canadienne : une approche pluraliste*, 1. Aufl., coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec, S. 37–65.

Grafstein, Robert (1981). „The Failure of Weber's Conception of Legitimacy. Its Causes and Implications“, in *The Journal of Politics*, Bd. 43, Nr. 2, S. 456–472.

Grammond, Sébastien (2009). *Identity Captured by Law: Membership in Canada's Indigenous Peoples and Linguistic Minorities*, Montreal und Kingston, McGill- Queen's University Press.

Granatstein, Jack (1998). *Who Killed Canadian History?*, Toronto, Harper Collins.

Groupe de réflexion sur les institutions et la citoyenneté (GRIC) (1994). „D'égal à égal : nous devons refaire notre réflexion sur la nature des relations à établir avec les peuples autochtones“, *Le Devoir*, 28. März, S. A7.

Guénette, Dave (2019). „D'ambiguïtés et d'opportunités : le constitutionnalisme et les tensions nationales au Canada“, in Félix Mathieu and Dave Guénette, Hrsg., *Ré-imaginer le Canada : vers un État multinational*, coll. Diversité et démocratie, Quebec, Presses de l'Université du Québec, S. 287–310.

Guénette, Dave und Alain-G. Gagnon (2021). „From Referendum to Secession – Québec's Self-determination Process and its Lessons“, in Jorge Cagiao y Conde und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Federalism and Secession*, Brüssel, Peter Lang, S. 147–174.

Guibernau, Montserrat (2003). „Between Autonomy and Secession: The Accommodation of Minority Nationalism in Catalonia“, in Alain-G. Gagnon, Montserrat Guibernau und François Rocher, Hrsg., *The Conditions of Diversity in Multinational Democracies*, Montreal, Institute for research on public policy, S. 115–133.

Guibernau, Montserrat (2004). „Catalanism: A Non-secessionist Nationalism“, in Michel Seymour, Hrsg., *The Fate of the Nation-State*, Montreal und Kingston, McGill- Queen's University Press, S. 234–247.

Habermas, Jürgen (1991). *Communication and the Evolution of Society*, Cambridge, Polity Press.

Habermas, Jürgen (1998). *L'intégration européenne*, Paris, Fayard.

Hansen, Paul (2019). *Conceptions of Sovereignty*, Masterarbeit, Law School, University of Western Ontario.

Hastings, Adrian (1997). *The Construction of Nationhood: Ethnicity, Religion and Nationalism*, Cambridge, Cambridge University Press.

Hatzfeld, Hélène (2013). „Légitimité“, in I. Casillo et al., Hrsg., *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et participation, S. 1–13.

Henders, Susan J. (2010). *Territoriality, Asymmetry, and Autonomy: Catalonia, Corsica, Hong Kong, and Tibet*, New York, Palgrave Macmillan.

Henderson, James [Sakej] Youngblood (2013). „Incomprehensible Canada“, in Jennifer Henderson und Pauline Wakeham, Hrsg., *Critical Perspectives on the Culture of Redress*, Toronto, University of Toronto Press, S. 115–126.

Hoehn, Felix (2012). *Reconciling Sovereignties: Aboriginal Nations and Canada*, Saskatoon, Native Law Center, University of Saskatchewan.

Hombrado, Angustias (2011). „Learning to Catch the Wave? Regional Demands for Constitutional Change in Contexts of Asymmetrical Arrangements“, in *Regional and Federal Studies*, Bd. 21, Nr. 4, S. 479–501.

Hudson, Michael (2020). „New Tools for Reconciliation: Legislation to Implement the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples“, in Institute for research on public policy, Nr. 32, 16. Juni.

Iacovino, Raffaele und Jan Erk (2012). „The Constitutional Foundations of Multination Federalism: Canada and Belgium“, in Michel Seymour und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Multinational Federalism: Problems and Prospects*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, S. 205–230.

Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (2017). *Overview. The Global State of Democracy. Exploring Democracy's Resilience*, IDEA international, Stockholm.

Ionita, Ovidiu Cristian (2014). *Nationalisme, construction nationale et "action extérieure": les entités nationales non souveraines espagnoles et l'Union européenne (1992-2008)*, Diss., Department of history, Université de Montréal.

Jenson, Jane (1995). „Mapping, Naming, and Remembering: Globalization at the End of the Twentieth Century“, in *Review of International Political Economy*, Bd. 2, Nr. 1, S. 91–116.

Johnson, Daniel (1965). *Égalité ou indépendance*, Montreal, Éditions Renaissance.

Joppke, Christian (2012). *The Role of the State in Cultural Integration: Trends, Challenges, and Ways Ahead*, Washington, D.C., Migration Policy Institute.

Joppke, Christian (2017). *Is Multiculturalism Dead? Crisis and Persistence in the Constitutional State*, Cambridge, Polity Press.

Kagan, Robert (2002). „Power and Weakness“, in *Policy Review*, June–July, S. 3–28.

Kallen, Evelyn (1982). „Multiculturalism: Ideology, Policy and Reality“, in *Journal of Canadian Studies*, Bd. 17, Nr. 1, S. 51–63.

Karmis, Dimitrios (2004). „Pluralism and National Identity (ies) in Contemporary Québec“ in Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Quebec: State and Society*, 3. Aufl., Toronto, University of Toronto Press, S. 69–96.

Karmis, Dimitrios (2009). „Multiples Voices of the Federal Tradition and the Turmoil of Canadian Federalism“, in Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Contemporary Canadian Federalism : Foundations, Traditions, Institutions*, Toronto, University of Toronto Press, S. 53–79.

Karmis, Dimitrios und Alain-G. Gagnon (2001). „Federalism. Federation and Collective Identities in Canada and Belgium: different routes, similar fragmentation“, in Alain-G. Gagnon und James Tully, Hrsg., *Multinational Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, S. 137–175.

Karmis, Dimitrios und Darren O’Toole (2018). „Vigilance, Trust and ‘Fine Risks’ in the Minefield of Multinational Democracies“, in D. Karmis und F. Rocher, Hrsg., *Trust, Distrust, Mistrust in Multinational Democracies*, Montreal und Kingston, McGill- Queen’s University Press, S. 86–110.

Karmis, Dimitrios und François Rocher, Hrsg., (2012). *La dynamique confiance/méfiance dans les démocraties: le Canada sous l’angle comparatif*, Quebec, Presses de l’Université Laval.

Karmis, Dimitrios und François Rocher, Hrsg., (2018). *Trust, Distrust, and Mistrust in Multinational Democracies: Comparative Perspectives*, Montreal und Kingston, McGill- Queen’s University Press.

Katzenstein, Peter, J. (1985). *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*, Ithaca, Cornell University Press.

- Keating, Michael (1999). „Asymmetrical Government: Multinational States in an Integrating Europe“, in *Publius: The Journal of Federalism*, Bd. 29, Nr. 1, S. 71–86.
- Keating, Michael (2001a). *Nations Against the State: The New Politics of Nationalism in Quebec, Catalonia and Scotland*, 2. Aufl., London, Palgrave Macmillan.
- Keating, Michael (2001b). *Plurinational Democracy: Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*, Oxford, Oxford University Press.
- Keating, Michael (2001c). „Par-delà la souveraineté. La démocratie plurinationale dans un monde post-souverain“, in Jocelyn Maclure und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Repères en mutation : identité et citoyenneté dans le Québec contemporain*, coll. Débats, Montreal, Québec Amérique, S. 58–86.
- Keating, Michael (2004). „European Integration and the Nationalities Question“, in *Politics and Society*, Bd. 3, Nr. 1, S. 367–388.
- Keating, Michael (2018). „The Basque Statute of Autonomy“, Centre for Constitutional Change. Researching the Issues. Informing the Debate, 22. Oktober.
- Keating, Michael und Alain-G. Gagnon (2012). „Introduction“, in Alain-G. Gagnon und Michael Keating, Hrsg., *Political Autonomy and Divided Societies: Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, S. 1–10.
- Keating, Michael und John McGarry, Hrsg., (2001). *Minority Nationalism and the Changing International Order*, Oxford, Oxford University Press.
- Kraus, Peter (2008). *A Union of Diversity: Language, Identity and Policy-Building in Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Kymlicka, Will (1996). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Oxford University Press.
- Kymlicka, Will (1998). *Finding Our Way: Rethinking Ethnocultural Relations in Canada*, Toronto, Oxford University Press.
- Kymlicka, Will (2003). *La voie canadienne: repenser le multiculturalisme*, Montreal, Boréal.
- Kymlicka, Will (2004a). „Justice and Security in the Accommodation of Minority Nationalism“, in Stephen May, Tarid Modood und Judith Squires, Hrsg., *Ethnicity, Nationalism and Minority Rights*, Cambridge, Cambridge University Press, S. 144–175.

Kymlicka, Will (2004b). „La justice et la sécurité dans la prise en compte du nationalisme minoritaire“, in Alain Dieckhoff, Hrsg., *La constellation des appartenances*, Paris, Presses de Sciences Po, S. 181–223.

Kymlicka, Will (2008). „The Internationalization of Minority Rights“, in Sujit Choudhry, Hrsg., *Constitutional Design for Divided Societies*, Oxford, Oxford University Press, S. 114–126.

Labelle, Micheline und François Rocher (2008). „Pluralisme national et souveraineté du Canada: luttes symboliques autour des identités collectives“, in Jacques Palard, Alain-G. Gagnon und Bernard Gagnon, Hrsg., *Diversité et identités au Québec et dans les régions d'Europe*, Brüssel, Peter Lang, S. 145–168.

Labelle, Micheline und Daniel Salée (1999). „La citoyenneté en question: l'État canadien face à l'immigration et à la diversité nationale et culturelle“, in *Sociologie et sociétés*, Bd. 31, Nr. 2, Herbst, S. 125–144.

Ladner, Kiera (2000). *When Buffalo Speaks: Creating an Alternative Understanding of Traditional Blackfoot Governance*, Diss., Department of political science, Carleton University.

Ladner, Kiera (2017). „Taking the Field: 50 Years of Indigenous Politics in the CJPS“, in *Canadian Journal of Political Science*, Bd. 50, Nr. 1, S. 163–79.

Ladner, Kiera (2019). „Indigenous Constitutional Resurgence: under the cloak of Possum & Buffalo Robes, or: Ruminations and Machinations on Self-determination, Sovereignty and Territoriality“, Vortrag bei der International Conference on Sovereignities and Autochthonous Self-determination: tiayoriho'ten, Wendake, Québec, 24. bis 25. Oktober.

Laforest, Guy (1990). „La Révolution glorieuse, John Locke et l'impasse constitutionnelle au Canada“, in *Les Cahiers de droit*, Bd. 31, Nr. 2, S. 621–640.

Laforest, Guy (1995). *De l'urgence*, Montreal, Boréal.

Laforest, Guy in Zusammenarbeit mit Oscar Mejia Mesa (2014). *Interpreting Quebec's Exile Within the Federation: Selected Political Essays*, coll. Diversitas, Brüssel, Peter Lang.

Laforest, Guy, Eugénie Brouillet, Alain-G. Gagnon und Yves Tanguay, Hrsg., (2015). *The Constitutions that Shaped Us. A Historical Anthology of the Pre-1867 Canadian Constitutions*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.

Laforest, Guy und Alain-G. Gagnon (2017). „Comprendre la vie politique au Québec et au Canada“ in Alain-G. Gagnon und David Sanschagrin,

- Hrsg., *La politique québécoise et canadienne : acteurs, institutions, sociétés*, 2. Aufl., Quebec, coll. Politeia, Presses de l'Université du Québec, S. 9–31.
- Laforest, Guy und Alain-G. Gagnon (2020). „The Canadian Political Regimes from a Quebec Perspective“, in James Bickerton und Alain-G. Gagnon Hrsg., *Canadian Politics*, 7. Aufl., Toronto, University of Toronto Press, S. 21–44.
- Laforest, Guy und Félix Mathieu (2016). „Le fiduciaire, le financier et le poète: Cartier, Galt et D'Arcy McGee“, in Eugénie Brouillet, Alain-G. Gagnon und Guy Laforest, Hrsg., *La conférence de Québec de 1864, 150 ans plus tard: comprendre l'émergence de la fédération canadienne*, Quebec, Presses de l'Université Laval, S. 123–148.
- Lajoie, Andrée (1997). *Jugements de valeurs : le discours judiciaire et le droit*, Paris, Presses universitaires de France.
- Lajoie, Andrée (2005). „Le fédéralisme canadien : science politique fiction pour l'Europe“, in *Lex Electronica*, Bd. 10, Nr. 1, S. 3.
- Lajoie, Andrée (2006). „Le fédéralisme au Canada. Provinces et minorités, même combat“, in Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Le fédéralisme canadien contemporain : fondements, traditions, institutions*, Montreal, Presses de l'Université de Montréal, S. 183–209.
- Lamoureux, Diane (2001). „Le peuple problématique“, in Jocelyn Maclure und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Repères en mutation: identité et citoyenneté dans le Québec contemporain*, coll. Débats, Montreal, Québec Amérique, S. 181–203.
- Lang, Timothy (2001). „Lord Acton and the ‚Insanity of Nationality‘“, in *Journal of the History of Ideas*, Bd. 63, Nr. 1, S. 129–149.
- Langlois, Simon (2018). *Refondations nationales au Canada et au Québec*, Quebec, Septentrion.
- Laniel, Jean-François (2020). „Remarques sur le „nouveau nationalisme“ des petites nations en contexte de mondialisation néolibérale“, in J.-F. Laniel und Joseph Yvon Thériault, Hrsg., *Les petites nations : culture, politique et universalité*, Paris, Classiques Garnier, S. 235–258.
- Lapointe-Gagnon, Valérie (2018). *Panser le Canada : une histoire intellectuelle de la commission Laurendeau-Dunton*, Montreal, Boréal.

LaSelva, Samuel, V. (1996). *The Moral Foundations of Canadian Federalism: Paradoxes, Achievements, and Tragedies of Nationhood*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.

LaSelva, Samuel, V. (2018). *Canada and the Ethics of Constitutionalism: Identity, Destiny, and Constitutional Faith*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.

Lawson, Tim (2015). „Trudeau's Canada, Again“, *New York Times*, 8. Dezember.

Lazaro, Julio, M. (2008). „El Constitucional liquida la consulta soberanista de Ibarretxe“, *El País*, 11. September.

Lecours, André (2005). „The Plan Ibarrexe. A New Formalism“, in *McGill International Review*, Bd. 6, Nr. 1, S. 22–26.

Lecours, André (2012). „Sub-state Nationalism in the Western World: Explaining Continued Appeal“, in *Ethnopolitics*, Bd. 11, Nr. 3, S. 268–286.

Lecours, André, Nikola Brassard-Dion und Guy Laforest, Hrsg., (2021). *Constitutional Politics in Multinational Democracies*, coll. Diversity, Democracy, and Citizen Engagement, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.

Lecours, André und Geneviève Nootens (2011). „Understanding Majority Nationalism“, in Alain-G. Gagnon, André Lecours und Geneviève Nootens, Hrsg., *Contemporary Majority Nationalism*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press, S. 3–18.

Lefebvre, Solange und Guillaume St-Laurent, Hrsg., (2018). *Dix ans plus tard : la commission Bouchard-Taylor, succès ou échec?*, coll. Débats, Montreal, Québec Amérique.

Legaré, Anne (2020). „Société et nation. Du culturel au politique“, in Jean-François Laniel und Joseph Yvon Thériault, Hrsg., *Les petites nations : culture, politique et universalité*, Paris, Classiques Garnier, S. 137–166.

Létourneau, Jocelyn (2000). *Passer à l'avenir : histoire, mémoire, identité dans le Québec d'aujourd'hui*, Montreal, Boréal.

Lévesque, Benoît und Gilles L. Bourque (2013). „Repenser le modèle québécois“, in Benoît Lévesque, Jean-Marc Fontan und Juan-Luis Klein, Hrsg., *L'innovation sociale : les marches d'une construction théorique et pratique*, Quebec, Presses de l'Université du Québec, 2013, S. 317–332.

Lévesque, Carole (2015a). „Peuples autochtones : la réconciliation passe d'abord par la reconnaissance“, in *L'État du Québec, 2016*, Montreal, Del Busso, S. 233–239.

- Lévesque, Carole (2015b). „Promouvoir la sécurisation culturelle pour améliorer la qualité de vie et les conditions de santé de la population autochtone“, in *Droits et libertés* (Special Issue: Décolonisation et droits des peuples autochtones), Bd. 24, Nr. 2, S. 16–19.
- Lévesque, Jacques (1995). *1989, la fin d'un empire : l'URSS et la libération de l'Europe de l'Est*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Levrat, Nicolas (2017). „Opinion: la complexe mise en œuvre du droit à l'autodétermination“, in *Le Temps*, Genève, 28. September.
- Levrat, Nicolas, Sandrina Antunes, Guillaume Tusseau und Paul Williams (2017). *Catalonia's Legitimate Right to Decide. Paths to Self-Determination. A Report by a Commission of International Experts*, https://www.unige.ch/gsi/files/9315/0461/7440/CATALONIAS_LEGITIMATE_RIGHT_DECIDE.pdf.
- Levy, Ron, Hoi Kong, Graeme Orr und Jeff King, Hrsg., (2018). *The Cambridge Handbook of Deliberative Constitutionalism*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Lijphart, Arend (1977). *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven, Yale University Press.
- Lijphart, Arend (1999). *Patterns of Democracy – Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, Yale University Press.
- Lijphart, Arend (2008). *Thinking about Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*. New York, Routledge.
- Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse societies & Explanatory Notes (2012), Organization for Security and Co-operation in Europe, High Commissioner on National Minorities.
- Logan, Tim (2014). „Moldova: Autonomy and Conflict“, in *McGill International Review*, April, S. 10–14.
- López, Jaume (2011). „From the right to self-determination to the right to decide / Del dret a l'autodeterminacio al dret a decidir“, *Quaderns de Recerca*, Nr. 4, Barcelona, Centro Unesco de Catalunya.
- Loranger, T.J.-J. (1884). *Lettres sur l'interprétation de la constitution fédérale*, Montreal, A. Périard.
- MacIntosh, W. A. (1964). *The Economic Background of Dominion-Provincial Relations*, Carleton Library Series, Montreal und Toronto.
- MacMillan, C. Michael (1998), *The Practice of Language Rights in Canada*, Toronto, University of Toronto Press.

Mallory, James (1954). *Social Credit and the Federal Power in Canada*, Toronto, University of Toronto Press.

Marceau Guimont, Stéphane, Jean-Olivier Roy und Daniel Salée, Hrsg., (2020). *Peuples autochtones et politique au Québec et au Canada: identités, citoyennetés et autodétermination*, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec.

Marko, Joseph, Hrsg., (2019a). *Human and Minority Rights Protection by Multiple Diversity Governance: History, Law, Ideology and Politics in European Perspective*, Abingdon und New York, Routledge.

Marko, Joseph (2019b). „Introduction“, in Joseph Marko, Hrsg., *Human and Minority Rights Protection by Multiple Diversity Governance: History, Law, Ideology and Politics in European Perspective*, Abingdon und New York, Routledge, S. 1–11.

Marko, Joseph (2019c). „Law and Ideology: The Ideological Conundrums of the Liberal-Democratic State“, in Joseph Marko, Hrsg., *Human and Minority Rights Protection by Multiple Diversity Governance: History, Law, Ideology and Politics in European Perspective*, Abingdon und New York, Routledge, S. 96–137.

Marko, Joseph Edith Marko-Stöckl, Benedikt Harzl und Hedwig Unger (2019). „The Historical-Sociological Foundations. State Formation and Nation Building in Europe and the Construction of the Identitarian Nation-Cum- State Paradigm“, in Joseph Marko, Hrsg., *Human and Minority Rights Protection by Multiple Diversity Governance: History, Law, Ideology and Politics in European Perspective*, Abingdon und New York, Routledge, S. 33–95.

Massie, Justin und Marjolaine Lamontagne, Hrsg., (2019). *Paradiplomatie identitaire: nations minoritaires et politique extérieure*, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec.

Mathieu, Félix (2017). *Les défis du pluralisme à l'ère des sociétés complexes*, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec.

Mathieu, Félix (2020a). „L'agir fédéral multinational : vers l'enthousiasme de Bono ?“, in Valérie Lapointe-Gagnon, Rémi Léger, Serge Dupuis und Alex Tremblay Lamarche, Hrsg., *La Confédération et la dualité canadienne*, Quebec, Presses de l'Université Laval, S. 333–351.

Mathieu, Félix (2020b). „L'école québécoise de la diversité : émergence, déploiement et renouvellement d'une pensée fédéraliste authentique“, in Antoine Brousseau Desaulniers und Stéphane Savard, Hrsg., *La*

pensée fédéraliste contemporaine au Québec, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec, S. 377–404.

Mathieu, Félix (2020c). *Les nations fragile : trajectoires sociopolitiques comparées*, Diss., Department of political science, Université du Québec à Montréal.

Mathieu, Félix und Dave Guénette, Hrsg., (2019), *Ré-imaginer le Canada : vers un Canada multinational ?*, coll. Diversité et démocratie, Quebec, Presses de l'Université Laval.

Mathieu, Félix und Alain-G. Gagnon (2021). „(Still) In Search of the Federal Spirit: Autonomy and Self-Determination in Multinational Federations“, in Tracy Fenwick und Andrew C. Banfield, Hrsg., *Beyond Autonomy? Federalism and Democracy in the 21st Century*, Boston und Leiden, Brill und Nijhoff, S. 69–87.

May, Paul (2016). *Philosophies du multiculturalisme*, Paris, Presses de Sciences Po.

McCall, Christina, Frank Cunningham, Abraham Rotstein, Stephen Clarkson, Pat Armstrong, Roberto Perin, Kenneth McRoberts, Leo Panitch, Daniel Drache und Reg Whitaker, „Three Nations“, *Canadian Forum*, März 1992, S. 4–6.

McCrone, David (1998). *The Sociology of Nationalism: Tomorrow's Ancestors*, London und New York, Routledge.

McGarry, John (2005). „Asymmetrical Arrangements and the Plurinational State“, Position paper for the Third International Conference on Federalism, Forum of Federations, Brüssel, 3.–5. März.

McGarry, John und Brendan O'Leary (2004). *The Northern Ireland Conflict: Consociational Engagements*, Oxford, Oxford University Press.

McKillop, A.B. 1999). „Who Killed Canadian History? A View From the Trenches“, in *The Canadian Historical Review*, Bd. 80, Nr. 2, S. 269–300.

McRae, Kenneth (1998). *Conflict and Compromise in Multilingual Societies: Switzerland*, Waterloo, Wilfrid Laurier University Press.

McRae, Kenneth (2000). *Conflict and Compromise in Multilingual Societies: Finland*, Waterloo, Wilfrid Laurier University Press.

McRae, Kenneth (2006). *Conflict and Compromise in Multilingual Societies: Belgium*, Waterloo, Wilfrid Laurier University Press.

McRoberts, Kenneth (2001). *Catalonia: Nation Building without a State*, Don Mills, Oxford University Press.

McRoberts, Kenneth (2018). „Undermining Catalonia’s Referendum is a Threat to Democracy“, *The Globe and Mail*, 15. Mai.

Medda-Windischer, Roberta und Patricia Popelier, Hrsg., (2016). *Pro-independence Movements and Immigration: Discourse, Policy and Practice*, Boston und Leiden, Brill und Nijhoff.

Meier, Olivier (2019). „Max Weber et la légitimité du pouvoir“, in *RSE – Magazine Gouvernance, éthique et développement*, 17. Oktober.

Mejia Mesa, Oscar (2020). „Le livre blanc et l’autodétermination des peuples autochtones au Canada“, in Stéphane Guimont Marceau, Jean-Olivier Roy und Daniel Salée, Hrsg., *Peuples autochtones et politique au Québec et au Canada : identités, citoyennetés et autodétermination*, coll. Politeia, Quebec, Presses de l’Université du Québec, S. 113–135.

Mendez, Lucia (2018). „Nicolas Sartorius: ‘El Derecho a Decidir es Reaccionario’“, in *El Mundo*, 12. November.

Miller, J. R. (1992). „From Riel to the Métis“, in R. Douglas Francis und Howard Palmer, Hrsg., *The Prairie West: Historical Readings*, Edmonton, The University of Alberta Press, S. 185–203.

Miller, J. R. (2009). *Compact, Contract, Covenant: Aboriginal Treaty-Making in Canada*, Toronto, University of Toronto Press.

Minz, Jack und Richard Simeon (1982). „Conflict of Taste & Conflict of Claim in Federal Countries“, *Discussion Paper no 13*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations.

Morton, F. L. (2005). „Equality or Asymmetry ? Alberta at the Crossroads“, Asymmetry Series 2005, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations.

Motard, Geneviève (2013). *Le principe de personnalité des lois comme voie d’émancipation des peuples autochtones: analyse critique des ententes d’autonomie gouvernementale du Canada*, Diss., Faculty of Law, Université Laval.

Muro, Diego und Eckart Woertz, Hrsg., (2018). *Secession and Counter-Secession: An International Relations Perspective*, Barcelona, Centre for International Affairs (CIDOB).

Nadasdy, Paul (2017). *Sovereignty’s Entailments: First Nation State Formation in the Yukon*, Toronto, University of Toronto Press.

Neumann, Franz L. (1955) „Federalism and Freedom. A Critique“ in Arthur M. Macmahon, Hrsg., *Federalism: Mature and Emergent*, New York, Doubleday & Company, S. 44–57.

- Nichols, Joshua (2017) „Unsettled. Is Multinational, Multicultural Canada more Civilization than Nation-State“ in *Literary Review of Canada: A Journal of Ideas*, Juli–August.
- Nichols, Joshua (2018) *Sui Generis Sovereignties. The Relationship between Treaty Interpretation and Canadian Sovereignty*, Waterloo, Centre for International Governance Innovation, Nr. 1, Januar.
- Nimni, Ephraim, Hrsg., (2005) *National Cultural Autonomy and its Contemporary Critics*, London, Routledge.
- Nincic, Miroslav (1999) „The National Interest and its Interpretation“ in *The Review of Politics*, Bd. 61, Nr. 1, S. 29–55.
- Noël, Alain (2013) „Ideology, Identity, Majoritarianism: On the Politics of Federalism“ in Grace Skogstad, et al. Hrsg., *The Global Promise of Federalism*, Toronto, University of Toronto Press, S. 166–187.
- Nootens, Geneviève (2002) „État et nation : fin d'un isomorphisme ?“ in *Politique et Sociétés*, Bd. 21, Nr. 1, S. 25–41.
- Nootens, Geneviève (2004). *Désenclaver la démocratie. Des huguenots à la paix des Braves*, coll. Débats, Montreal, Québec Amérique.
- Nootens, Geneviève (2010). *Souveraineté démocratique, justice et mondialisation: Essai sur la démocratie libérale et le cosmopolitisme*, Montreal, Liber.
- Nootens, Geneviève (2019). „Démocratie et pouvoirs constituants dans les sociétés plurinationales : quelques problèmes de théorie politique“ in Félix Mathieu und Dave Guénette, Hrsg., *Ré-imaginer le Canada : vers un Canada multinational ?*, coll. Diversité et démocratie, Québec, Presses de l'Université Laval, S. 119–140.
- Nunez, Xosé-Manoel (2001). „What is Spanish Nationalism Today ? From Legitimacy Crisis to Unfulfilled Renovation (1975-2000), in *Ethnic and Racial Studies*, Bd. 24, Nr. 5, S. 719–752.
- O'Leary, Brendan (2001). „An Iron Law of Nationalism and Federation? A (Neo- Diceyan) Theory of the Necessity of a Federal Staatsvolk, and of Consociational Rescue“, in *Nations and Nationalism*, Bd. 7, Nr. 3, S. 273–296.
- Orban, Edmond (1984a). *La dynamique de la centralisation dans l'État fédéral : un parcours irréversible ?* Montreal, Québec Amérique.
- Orban, Edmond (1984b). „Quebec Alienation and the Trend Toward Centralization“, in Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Quebec : State and Society*, 1. Aufl., Scarborough, Methuen, S. 31–44.

Otis, Ghislain, Hrsg., (2004). *Droit, territoire et gouvernance des peuples autochtones*, Quebec, Presses de l'Université Laval.

Pal, Leslie (1993). *Interests of State: The Politics of Language, Multiculturalism, and Feminism in Canada*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.

Palermo, Francesco (2009). „When the Lund Recommendations are Ignored. Effective Participation of National Minorities through Territorial Autonomy“, in *International Journal on Minority and Group*, Nr. 16, S. 1–11.

Palermo, Francesco (2019). „What Does the EU Tell Us about Federalism“, in *50 Shades of Federalism*. Verfügbar unter: <http://50shadesoffederalism.com/theory/what-does-the-eu-tell-us-about-federalism/>

Papillon, Martin (2008). *Federalism from below. The Emergence of Aboriginal Multilevel Governance in Canada. A Comparison of the James Bay Crees and Kahnawake Mohawks*, Diss., Department of political science, University of Toronto.

Papillon, Martin (2019). „Les traités avec les peuples autochtones : un 5e pilier de l'ordre constitutionnel canadien ?“, in Félix Mathieu und Dave Guénette, Hrsg., *Ré-imaginer le Canada: vers un Canada multinational ?*, coll. Diversité et démocratie, Quebec, Presses de l'Université Laval, 2019, S. 395–417.

Paquin, Stéphane (1999). *L'invention d'un mythe : le pacte entre deux peuples fondateurs*, Montreal, VLB éditeur.

Paquin, Stéphane (2001). *La revanche des petites nations*, Montreal, VLB éditeur.

Paquin, Stéphane (2004). *Paradiplomatie et relations internationales : théorie des stratégies internationales des régions face à la mondialisation*, Brüssel, Peter Lang.

Paquin, Stéphane (2005). *Économie politique internationale*, Paris, Montchrestien.

Paquin, Stéphane, Louise Beaudoin, Robert Comeau und Guy Lachapelle, Hrsg., (2006). *Les relations internationales du Québec depuis la doctrine Gérin-Lajoie (1965-2005)*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Parent, Christophe (2011). *Le concept d'État fédéral multinational: essai sur l'union des peuples*, coll. Diversitas, Brüssel, Peter Lang.

Payero-López, Lucia (2020). „Assessing the Spanish State's Response to Catalan Independence: The Application of Federal Coercion“, in Alain-G.

Gagnon and Arjun Tremblay, Hrsg., *Federalism and National Diversity in the 21st Century*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, S. 73–103.

Peleg, Ilan (2007). *Democratizing the Hegemonic State: Political Transformation in the Age of Identity*, Cambridge, Cambridge University Press.

Pelletier, Alexandre (2019). „Majority Nationalisms and the Accommodation of Ethnic Minority in Myanmar“, Center for Constitutional Change, University of Edinburgh, Edinburgh, 25. Februar.

Pelletier, Benoît (2006). „L'avenir du Québec au sein de la fédération canadienne“, in Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Le fédéralisme canadien contemporain : fondements, traditions, institutions*, Montreal, Presses de l'Université de Montréal, S. 535–548.

Pelletier, Réjean (2008). *Le Québec et le fédéralisme canadien: un regard critique*, Quebec, Presses de l'Université Laval.

Pérez-Royo, Javier (2018). „Anexo. Reforma constitucional o periodo constituyente?“, in Anton Losada and Javier Pérez-Royo, Hrsg., *Constitución: la reforma invisible*.

Monarquía, plurinacionalidad y otras batallas, Barcelona, Roca Editorial de Libros, S. 211–286.

Pettit, Philip (1997). *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*, New York, Oxford University Press.

Pharo, Helge Oystein (2019). „Peace with a Human Rights Perspective: Asbjørn Eide Interviewed by Helge Oystein Pharo“, <https://blogs.prio.org> 5. November.

Picard, Ariane (2020). „À la croisée des chemins: crise autochtone et fédéralisme exécutif au Canada“, Montreal, Centre d'analyse politique: constitution et fédéralisme, 20. Mai.

Pierré-Caps, Stéphane (1995). *La multination : l'avenir des minorités en Europe centrale et orientale*, Paris, Éditions Odile Jacob.

Pierré-Caps, Stéphane (2014). „Albert Camus, le fédéralisme et l'Algérie“, in *Civitas Europa*, Nr. 32, S. 197–212.

Pirro, Andres (2015). *The Populist Radical Right in Central and Eastern Europe: Ideas, Impact and Electoral Performance*, London, Routledge.

Poirier, Éric (2016). *La Charte de la langue française : ce qu'il reste de la loi 101 quarante ans après son adoption*, Quebec, Septentrion.

Popelier, Patricia, und Maja Sahadžić, Hrsg., (2019). *Constitutional Asymmetry in Multinational Federalism. Managing Multinationalism in Multi-tiered Systems*, Cham, Switzerland, Palgrave Macmillan.

Québec (2017), Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes, Quebec, Direction des communications, ministère du Conseil exécutif.

Ra'anan, Uri, Maria Mesner und Keith Armes, Hrsg., (1991). *State and Nation in Multi- ethnic Societies: The Breakup of Multinational States*, New York, Manchester University Press.

Report of the Royal Commission on Aboriginal People (Erasmus-Dussault Commission) (1996a), Bd. 1: *Looking Forward, Looking Back*, Ottawa, Canada Communication Group Publishing.

Report of the Royal Commission on Aboriginal People (Erasmus-Dussault Commission) (1996b), Bd. 2: *Restructuring the Relationship*, Ottawa, Canada Communication Group Publishing.

Requejo, Ferran (2005). *Multinational Federalism and Value Pluralism: the Spanish Case*, London und New York, Routledge.

Requejo, Ferran und Klaus-Jürgen Nagel, Hrsg., (2011). *Federalism beyond Federations: Asymmetry and Processes of Resymmetrisation in Europe*, Farnham, Ashgate.

Resnick, Philip (1994). „Toward a Multinational Federalism: Asymmetrical and Confederal Alternatives“, in Leslie Seidle, Hrsg., *À la recherche d'un nouveau contrat politique : options asymétriques et options confédérales*, Montreal, Institut de recherche en politique publique, S. 71–90.

Resnick, Philip (2012). „What Theorists of Nationalism Have to Learn from Multinational States“, in Michel Seymour und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Multinational Federalism: Problems and Prospects*, London, Palgrave Macmillan, S. 69–80.

Richez, Emmanuelle und Tejas Pandya (2020). „Ensuring a Future for Indigenous Languages in Canada: Can “Consequentialist” Multinational Federalism Provide an Answer ?“, in Alain-G. Gagnon und Arjun Tremblay, Hrsg., *Federalism and National Diversity in the 21st Century*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, S. 289–313.

Riker, William (1964). *Federalism: Origin, Operation, Significance*, Boston, Little Brown and Company.

- Rioux, Hubert (2020). *Small Nations, High Ambitions: Economic Nationalism and Venture Capital in Quebec and Scotland*, Toronto, University of Toronto Press.
- Rioux, Marcel (1969). *La question du Québec*, Paris, Seghers.
- Rivard, Étienne (2013). „L'approche commune ou l'irrésistible élan vers une définition interethnique de la planification“, in *Recherches amérindiennes du Québec*, Bd. 43, Nr. 1, S. 25–38.
- Rocher, François und Benoît Pelletier, Hrsg., (2013). *Le nouvel ordre constitutionnel canadien: du rapatriement de 1982 à nos jours*, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec.
- Rodon, Thierry (2019). *Les apories des politiques autochtones au Canada*, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec.
- Roeder, Philip, G. (2009). „Ethnofederalism and the Mismanagement of Conflicting Nationalisms“, in *Regional and Federal Studies*, Bd. 19, Nr. 2, S. 203–219.
- Rousseau, Jean-Jacques (1762). *Du contrat social ou Principes du droit politique*, Paris, Union générale d'éditions.
- Roy, Arundhati (2020). „Modi's brutal treatment of Kashmir exposes his tactics – and their flaws“, in *The Guardian*, 5. August.
- Roy, Jean-Olivier (2020). „Autonomie individuelle et collective chez les Autochtones; l'action politique créatrice d'espaces de liberté démocratique“, in Stéphane Guimont Marceau, Jean-Olivier Roy und Daniel Salée, Hrsg., *Peuples autochtones et politiques au Québec et au Canada : identités, citoyennetés et autodétermination*, coll. Politeia, Quebec, Presses de l'Université du Québec, S. 215–238.
- Royal Commission on Aboriginal Peoples (1993). *Partners in Confederation : Aboriginal peoples, Self-government and the Constitution* (Erasmus-Dussault Commission), Ottawa, Minister of Supply and Services Canada.
- Rupnik, Jacques, Hrsg., (1995) *Le déchirement des nations*, Paris, Seuil.
- Russell, Peter (1983). „Bold Statecraft, Questionable Jurisprudence“, in Keith Banting und Richard Simeon, Hrsg., *And No One Cheered: Federalism, Democracy and the Constitution Act*, Scarborough, Methuen, S. 210–238.
- Russell, Peter (2017). *Canada's Odyssey: A Country Based on Incomplete Conquests*, Toronto, University of Toronto Press.

Ryan, Claude (2000). „The Agreement on the Canadian Social Union as seen by a Quebec Federalist“ in Alain-G. Gagnon und Hugh Segal, Hrsg., *The Canadian Social Union Without Quebec: 8 Critical Analyses* Montreal, Institute for Research on Public Policy, S. 209–225.

Salée, Daniel (2003). „L'État québécois et la question autochtone“, in Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Québec : État et société*, tome 2, coll. Débats, Montreal, Québec Amérique, S. 117–147.

Sanjaume-Calvet, Marc (2018). „Secession and Federalism : A Chiaroscuro“, In *Fifty Shades of Federalism*.

Sanschagrín, David (2019). „Le Renvoi de 1998 et la gouvernance judiciaire: légitimer la domination“, in Félix Mathieu und Dave Guénette, Hrsg., *Ré-imaginer le Canada: vers un État multi-national ?*, coll. Diversité et démocratie, Quebec, Presses de l'Université Laval, S. 199–260.

Sanschagrín, David (2020) *Une analyse socio-historique des champs juridique et étatique au Canada*, Diss., Department of political science, Université du Québec à Montréal (in Bearbeitung).

Santafé, Gustavo Gabriel und Félix Mathieu (2019). „Les récits du fédéralisme au Parti libéral du Québec“, in Félix Mathieu und Dave Guénette, Hrsg., *Ré-imaginer le Canada: vers un État multi-national ?*, coll. Diversité et démocratie, Quebec, Presses de l'Université Laval, S. 65–89.

Sauvé, Marc (2008). *Le pouvoir fédéral de dépenser et la nature centralisatrice de la Constitution canadienne de 1867*, Masterarbeit, Department of political science, Université du Québec à Montréal.

Savard, Rémi (1985). *La voix des autres*, coll. Positions anthropologiques, Montreal, L'Hexagone.

Savard, Rémi (1996). *L'Algonquin Tessouat et la fondation de Montréal. Diplomatie franco-indienne en Nouvelle-France*, Montreal, L'Hexagone.

Savard, Stéphane (in Vorbereitung). „The Search for a Third Option in a Time of Crisis. Constitutional Positions of Federalist Pressure Groups: 1977-1981“, in Antoine Brousseau Desaulniers und Stéphane Savard, Hrsg., *Contemporary Federalist Thought in Quebec: Historical Perspectives*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.

Sauca, José Maria (2010). *Identidad y Derecho: Nuevas Perspectivas para Viejos Debates*, Valencia, Tirant lo Blanch.

Schertzer, Robert (2016). *The Judiciary Role in a Diverse Federation: Lessons from the Supreme Court of Canada*, Toronto, University of Toronto Press.

Schmitt, Étienne (2016). *Rendre une voix aux nations aphones : un modèle de coopération plurinationale*, Diss., Department of political science, Université du Québec à Montréal.

Schmitter, Philippe (1974). „Still the Century of Corporatism“, in *The Review of Politics*, Bd. 36, Nr. 1, S. 85–131.

Schwartz, Alex (2011). „Patriotism or Integrity? Constitutional Community in Divided Societies“, in *Oxford Journal of Legal Studies*, Bd. 31, Nr. 3, S. 503–526.

Secrétariat aux Affaires intergouvernementales canadiennes (2017). *Quebecers, our way of being Canadian. Policy on Québec Affirmation and Canadian Relations*, Quebec, Bibliothèque et Archives nationales, 1. Juni.

Seymour, Michel, Hrsg., (2002). *États-nations, multinations et organisations supranationales*, Montreal, Liber.

Seymour, Michel (2017). *A Liberal Theory of Collective Rights*, coll. Democracy, Diversity, and Citizen Engagement, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.

Seymour, Michel, Hrsg., (2016). *Repenser l'autodétermination interne*, Montreal, Thémis.

Seymour, Michel und Alain-G. Gagnon, Hrsg., (2012a). *Multinational Federalism: Problems and Prospects*, London, Palgrave Macmillan.

Seymour, Michel und Alain-G. Gagnon (2012b). „Introduction: Multinational Federalism: Questions and Queries“, in Michel Seymour und Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Multinational Federalism: Problems and Prospects*, London, Palgrave Macmillan, S. 1–19.

Sichra, Inge (2014). „Estado plurinacional – sociedad plurilingüe ? solamente una ecuacion simbolica?“, in Jorge Cagiao y Conde und Alfredo Gomez-Muller, Hrsg., *Le multiculturalisme et la reconfiguration de l'unité et de la diversité dans les démocraties contemporaines*, coll. Diversitas, Brüssel, Peter Lang, S. 245–278.

Simeon, Richard (2002). „Federalism and Decentralization in Canada“, Second International Conference on Decentralisation, Forum of Federations.

Simeon, Richard und Jack Minz (1982). *Conflict of Taste and Conflict of Claim in Federal Countries*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations

Simpson, Betasamosake Leanne (2011). *Dancing on our Turtle's Back. Stories of Nishnaabeg Re-Creation, Resurgence, and a New Emergence*, Winnipeg, Arbeiter Ring Publishing.

Sioui, George (1999). *Pour une histoire amérindienne de l'Amérique*, Quebec, Presses de l'Université Laval.

Smiley, Donald V. (1975). „Canada and the Quest for a National Policy“, in *Canadian Journal of Political Science*, Bd. 8, Nr. 1, S. 40–62.

Smith, Jennifer (2003). „The Constitutional Debate and Beyond“, in François Rocher and Miriam Smith, Hrsg., *New Trends in Canadian Federalism*, 2. Aufl., Peterborough, Broadview Press, S. 45–66.

Snyder, Jack (2000), *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*, New York, Norton.

Soloch, Krzysztof (2009). „Les pays d'Europe centrale entre solidarité européenne et préférence atlantique“, in *Politique étrangère*, Nr. 3, Herbst, S. 541–551.

Stacy, Helen (2005). „Relational Sovereignty“, in *Proceedings of the Annual Meetings* (American Society of International Law), Bd. 99, 30. März bis 2. April, S. 396–400.

Stepan, Alfred (1999). „Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model“, in *Journal of Democracy*, Bd. 10, Nr. 4, S. 19–34.

Stevenson, Garth (1977). „Federalism and the Political Economy of the Canadian State“, in Leo Panitch, Hrsg., *The Canadian State*, Toronto, University of Toronto Press, S. 71–100.

Stevenson, Garth (2014). *Building Nations from Diversity: Canadian and American Experience Compared*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press, S. 206–233.

St-Hilaire, Maxime (2017). „Standards constitutionnels mondiaux : épistémologie et méthodologie“, in Mathieu Disant, Gregory Lewkowicz und Pauline Türk, Hrsg., *Les standards constitutionnels mondiaux*, Brüssel, Bruylant, S. 11–75.

St-Louis, Jean-Charles (2018). *Parler de la « diversité » au Québec : une étude généalogique des discussions récentes sur le pluralisme et la citoyenneté*, Diss., Department of political science, Université du Québec à Montréal.

Strang, David (1996). „Contested Sovereignty: The Social Constructions of Colonial Imperialism“, in Thomas J. Biersteker und Cynthia Weber, Hrsg., *State Sovereignty as Social Construct*, Cambridge, Cambridge University Press, S. 22–49.

Strong-Boag, Veronica (2019). *The Last Suffragist Standing : The Life and Time of Laura Marshall Jamieson*, Vancouver, University of British Columbia Press.

Supreme Court of Canada (1998). *Reference re Quebec Secession*, 2 S.C.R. 217.

Supreme Court of Canada (2014). *Reference re Supreme Court Act*, ss. 5 and 6, S.C.R. 433.

Summers, James (2007). *Peoples and International Law: How Nationalism and Self-Determination Shape a Contemporary Law of Nations*, Leiden, Nijhoff,

Taillon, Patrick (2019). „Une démocratie sans peuple, sans majorité et sans histoire. *De la démocratie par le peuple à la démocratie par la Constitution*“, in Félix Mathieu und Dave Guénette, Hrsg., *Ré-imaginer le Canada : vers un État multinational*, coll. *Diversité et démocratie*, Quebec, Presses de l'Université du Québec, S. 141–172.

Tamir, Yael (1993). *Liberal Nationalism*, Princeton, Princeton University Press.

Tamir, Yael (2019). *Why Nationalism?*, Princeton, Princeton University Press.

Tanguay, Brian (1990). *Rediscovering Politics: Organized Labour, Business, and the Provincial State in Quebec, 1960-1985*, Diss., Department of political science, Carleton University, Ottawa.

Taylor, Charles (1991). „Shared and Divergent Values“, in Ronald L. Watts und Douglas M. Brown, Hrsg., *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press, S. 53–76.

Taylor, Charles (1992). *Reconciling the Solitudes: Essays on Canadian Federalism and Nationalism*, herausgegeben von Guy Laforest, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.

Taylor, Charles (1993). „The Deep Challenge of Dualism“ in Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Quebec: State and Society*, 2. Aufl., Scarborough, Nelson Canada, S. 82–95.

Thériault, Joseph Yvon (2007). *Faire société : société civile et espaces francophones*, Sudbury, Prise de parole.

Thériault, Joseph Yvon (2019). *Sept leçons sur le cosmopolitisme : agir politique et imaginaire démocratique*, coll. Débats, Montreal, Québec Amérique.

Tierney, Stephen (2004). *Constitutional Law and National Pluralism*, Oxford, Oxford University Press.

Tierney, Stephen (2019). „Courts in Federal Systems: Consolidating or Subverting the Federal Idea“, Atelier international: *Defensive Federalism. How Self-Government can be Protected from « the Tyranny of the Majority »?*“ Institut d’Estudis de l’Autogovern, Barcelona, 28.–29. November.

Tilly, Charles (2005). *Trust and Rule*, Cambridge, Cambridge University Press.

Tocqueville, Alexis de (1951). *Œuvres complètes – Tome 1 : De la démocratie en Amérique*, 3. Aufl., Paris, Gallimard.

Todorov, Tzvetan (2008). *Le siècle des Lumières*, Paris, Gallimard.

Tolstov, Sergii (2019). „Separatism and Secessionism: Conceptual Features in the Context of European Integration Project“, in *The Journal of Ideology and Politics*, Nr. 1 (12) (auf Ukrainisch).

Torbisco Casals, Neus (2017). „National Minorities, Self-Determination and Human Rights: A Critique of the Dominant Paradigms in the Catalan Case“, in Peter A. Kraus und Joan Vergés Gifra, Hrsg., *The Catalan Process: Sovereignty, Self-Determination and Democracy in the 21st Century*, Barcelona, Institut d’Estudis de l’Autogovern, S. 195–225.

Tremblay, Arjun (2019). *Diversity in Decline?: The Rise of the Political Right and the Fate of Multiculturalism*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Tremblay, Jean-François (2000). „L’autonomie gouvernementale autochtone, le droit et le politique, ou la difficulté d’établir des normes en la matière“, *Politique et sociétés*, Bd. 19, Nr. 2–3, S. 133–151.

Trudeau, Justin (2020). „Official Languages“, Edited Hansard no 031, 43rd Parliament, 2nd session, House of Commons, 18. November.

Trudeau, Pierre Elliott (1967). *Le fédéralisme et la société canadienne-française*, Montreal, Éditions HMH.

Trudel, Pierre (2009). *Ghislain Picard : entretiens*, coll. Trajectoires, Montreal, Boréal.

Truth and Reconciliation Commission of Canada (2015). *Honouring the Truth, Reconciling for the Future*, Ottawa.

Tully, James (1995a). *Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity*, Cambridge, Cambridge University Press.

Tully, James (1995b). „Let's Talk: The Quebec Referendum and the Future of Canada“, *Austin and Hempel Lectures*, Dalhousie University and University of Prince Edward Island.

Tully, James (1999a). „Liberté et dévoilement dans les sociétés multinationales“, in *Globe : revue internationale d'études québécoises*, Bd. 2, Nr. 2, S. 13–36.

Tully, James (1999b). *Une étrange multiplicité: le constitutionnalisme à une époque de diversité*, Quebec, Presses de l'Université Laval.

Tully, James (2000). *The Unattained Yet Attainable Democracy: Canada and Quebec Face the New Century. Les Grandes Conférences Desjardins*, McGill University, 23. März.

Tupper, Allan (1983). *Bill S-31 and the Federalism of State Capitalism, Discussion Paper 19*, Kingston, Queen's University, Institute of Intergovernmental Relations.

Turgeon, Luc (2004). „Interpreting Québec's Historical Trajectories : Between *La Société Globale* and the Regional Space“, in Alain-G. Gagnon, Hrsg., *Quebec: State and Society*, 3. Aufl., Toronto, University of Toronto Press, S. 51–67.

Turgeon, Luc und Alain-G. Gagnon (2013). „The Politics of Representative Bureaucracy in Multilingual States: A Comparison of Belgium, Canada and Switzerland“, in *Regional and Federal Studies*, Bd. 23, Nr. 4, S. 407–423.

Van den Wijngaert, Mark (2011). „D'une Belgique unitaire à une Belgique fédérale“, in *D'une Belgique unitaire à une Belgique fédérale : 40 ans d'évolution politique des communautés et des régions (1971-2011)*, Brüssel, Vlaams Parlement/Academic and Scientific Publishers, S. 19–38.

Vézina, Valérie (2018). *Une île, une nation ? Le nationalisme insulaire à la lumière des cas de Terre-Neuve et Puerto Rico*, Quebec, Presses de l'Université du Québec.

Vipond, Robert, C. (1993). „Seeing Canada through the Referendum : Still a House Divided“, in *Publius*, Bd. 23, Nr. 3, S. 39–55.

Watkins, Mel, Hrsg., (1977). *Dene Nation : The Colony Within*, Toronto, University of Toronto Press.

Webber, Jeremy und Colin M. Macleod, Hrsg., (2011). *Between Consenting Peoples: Political Community and the Meaning of Consent*, Vancouver, University of British Columbia Press.

Weinstock, Daniel (2004). „L'éducation à la citoyenneté dans les sociétés multiculturelles“, in Alain Dieckhoff, Hrsg., *La constellation des appartenances*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, S. 153–177.

Wheare, Kenneth, C. (1962). „Federalism and the Making of Nations“, in A. W. McMahon, Hrsg., *Federalism: Mature and Emergent*, New York, Russell & Russell, S. 28–43.

Whitaker, Reg (1991). *A Sovereign Idea: Essays on Canada as a Democratic Community*, Montreal und Kingston, McGill-Queen's University Press.

Wiener, Antje (2007). „Contested Meanings of Norms. A Research Framework“, in *Comparative European Politics*, Bd. 5, Nr. 1, S. 1–17.

Wiener, Antje (2014). *A Theory of Contestation*, Heidelberg, Springer.

Woons, Marc (2020) *Normativity, Power & Peripheral Nations*, Diss., Department of philosophy, University of Leuven, March.

Wright, Teresa (2020). „Droit des peuples autochtones: la Déclaration des Nations unies, une priorité du ministre Miller“, *La Presse*, 12. August.

Xanthaki, Alexandra (2014). „Indigenous Rights at the United Nations. Their Impact on International Human Rights Standards“, in *Europa Ethnica*, Bd. 71, S. 69–77.

Young, Iris Marion (1990). *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, Princeton University Press.

Young, Robert, Philippe Faucher und André Blais (1984). „The Concept of Province-Building: A Critique“, in *Canadian Journal of Political science*, Bd. 17, Nr. 4, S. 783–818.

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUS

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. ISBN 3-7003-0479-X (€ 7,21)
- Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. ISBN 3-7003-0129-4 (€ 4,94)
- Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. ISBN 3-7003-0144-8 (vergriffen)
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. ISBN 3-7003-0478-X (vergriffen)
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. ISBN 3-7003-0482-X (vergriffen)
- Bd. 6 **Fried Esterbauer/Guy Heraud/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. ISBN 3-7003-0161-8 (vergriffen)
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. ISBN 3-7003-0181-2 (vergriffen)
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. ISBN 3-7003-0182-0 (€ 17,44)
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. ISBN 3-7003-0183-9 (vergriffen)
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. ISBN 3-7003-0184-7 (vergriffen)
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. ISBN 3-7003-0203-7 (vergriffen)
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. ISBN 3-7003-0214-2 (€ 7,99)
- Bd. 13 **Peter Pernthaler/Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. ISBN 3-7003-0215-0 (€ 12,21)
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. ISBN 3-7003-0226-6 (€ 21,66)
- Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. ISBN 3-7003-0245-2 (€ 14,39)
- Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. ISBN 3-7003-0247-9 (vergriffen)
- Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. ISBN 3-7003-0250-9 (vergriffen)

- Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. ISBN 3-7003-0251-7 (vergriffen)
- Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. ISBN 3-7003-0252-5 (€ 28,34)
- Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. ISBN 3-7003-0270-3 (€ 20,35)
- Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. ISBN 3-7003-0282-7 (vergriffen)
- Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. ISBN 3-7003-0299-1 (vergriffen)
- Bd. 23 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen. 1982. ISBN 3-7003-0308-4 (€ 24,20)
- Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0320-3 (€ 13,44)
- Bd. 25 **Harald Stolzlechner**, Republik – Bund – Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0318-1 (€ 14,39)
- Bd. 26 **Peter Pernthaler/Irmgard Kathrein/Karl Weber**, Der Föderalismus im Alpenraum. Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982. ISBN 3-7003-0341-6 (€ 49,42)
- Bd. 27 **Peter Pernthaler**, Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982. ISBN 3-7003-0347-5 (€ 11,63)
- Bd. 28 **Peter Pernthaler/Karl Weber**, Landesbürgerschaft und Bundesstaat. Der Status des Landesbürgers als Kriterium des Bundesstaates und Maßstab der Demokratie in den Ländern. 1983. ISBN 3-7003-0364-5 (€ 20,35)
- Bd. 29 **Irmgard Kathrein**, Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des Bundesrates der Republik Österreich. 1983. ISBN 3-7003-0365-3 (€ 14,54)
- Bd. 30 **Richard Schmidjell/Karl Fink/Werner Plunger/Hans Moser**, Regionalpolitik der österreichischen Bundesländer. 1983. ISBN 3-7003-0524-9 (vergriffen)
- Bd. 31 **Siegbert Morscher** (Herausgeber), Föderalistische Sozialpolitik. 1983. ISBN 3-7003-0519-2 (vergriffen)
- Bd. 32 **Josef Werndl**, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. 1984. ISBN 3-7003-0566-4 (€ 26,96)
- Bd. 33 **Peter Pernthaler**, Österreichische Finanzverfassung. Theorie – Praxis – Reform. 1984. ISBN 3-7003-0606-7 (€ 33,07)
- Bd. 34 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung. 1984. ISBN 3-7003-0607-5 (vergriffen)

- Bd. 35 **Christian Smekal/Manfried Gantner**, Die längerfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich im Zeitraum 1950–1983. 1985. ISBN 3-7003-0608-3 (vergriffen)
- Bd. 36 **Georg Schmitz**, Die Anfänge des Parlamentarismus in Niederösterreich. Landesordnung und Selbstregierung 1861 – 1873. 1985. ISBN 3-7003-0636-9 (€ 47,96)
- Bd. 37 **Bernd Stampfer**, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich. Analysen einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern. 1986. ISBN 3-7003-0687-3 (vergriffen)
- Bd. 38 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Verwaltungsrechtspflege als wirksamer Schutz der Menschenrechte. 1986. ISBN 3-7003-0685-7 (vergriffen)
- Bd. 39 **Siegbert Morscher**, Die Gewerbekompetenz des Bundes. 1987. ISBN 3-7003-0810-1 (€ 23,26)
- Bd. 40 **Peter Pernthaler**, Zivilrechtswesen und Landeskompetenz. 1987. ISBN 3-7003-0723-3 (vergriffen)
- Bd. 41 **Karl Weber**, Die mittelbare Bundesverwaltung. 1987. ISBN 3-7003-0738-1 (€ 59,59)
- Bd. 42 **Klaus Berchtold**, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956. 1988. ISBN 3-7003-0752-7 (€ 20,35)
- Bd. 43 **Peter Pernthaler**, Föderalistische Bedeutung der Landes-Hypothekenbanken. 1988. ISBN 3-7003-0781-1 (vergriffen)
- Bd. 44 **Stefan Huber/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive. 1988. ISBN 3-7003-0763-2 (vergriffen)
- Bd. 45 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Kulturpolitik. 1988. ISBN 3-7003-0798-5 (€ 18,17)
- Bd. 46 **Peter Pernthaler**, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich. 1989. ISBN 3-7003-0811-6 (€ 24,71)
- Bd. 47 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen eines EG-Beitritts auf die föderalistische Struktur Österreichs. 1989. ISBN 3-7003-0848-5 (€ 21,08)
- Bd. 48 **Wolfgang Bartscher**, EG-Beitritt und Föderalismus. Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die bundesstaatliche Ordnung Österreichs. 1990. ISBN 3-7003-0864-7 (vergriffen)
- Bd. 49 **Fried Esterbauer/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Europäischer Regionalismus am Wendepunkt - Bilanz und Ausblick. 1991. ISBN 3-7003-0907-4 (€ 23,98)
- Bd. 50 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen. 1991. ISBN 3-7003-0930-9 (€ 23,26)
- Bd. 51 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Neue Wege der Föderalismusreform. 1992. ISBN 3-7003-0949-X (€ 23,26)
- Bd. 52 **Bernd-Christian Funk/Joseph Marko/Peter Pernthaler**, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG., 1992. ISBN 3-7003-0974-0 (vergriffen)
- Bd. 53 **Peter Pernthaler**, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration. 1992. ISBN 3-7003-0976-7 (€ 15,26)

- Bd. 54 **Stefan Hammer**, Länderstaatsverträge. Zugleich ein Beitrag zur Selbständigkeit der Länder im Bundesstaat. 1992. ISBN 3-7003-0984-8 (€ 31,61)
- Bd. 55 **Peter Pernthaler**, Der differenzierte Bundesstaat. Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbereiche in der Reform des österreichischen Bundesstaates. 1992. ISBN 3-7003-0988-0 (vergriffen)
- Bd. 56 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1993. ISBN 3-7003-1011-0 (€ 42,44)
- Bd. 57 **Heinz Schäffer/Harald Stolzlechner** (Herausgeber), Reformbestrebungen im Österreichischen Bundesstaatssystem. 1993. ISBN 3-7003-1015-3 (€ 17,49)
- Bd. 58 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Raumordnung – eine europäische Herausforderung. 1994. ISBN 3-7003-1041-2 (€ 15,99)
- Bd. 59 **Gerhard Thurner**, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung. 1994. ISBN 3-7003-1042-0 (€ 35,61)
- Bd. 60 **Michael Morass**, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der Europäischen Integration. 1994. ISBN 3-7003-1048-X (€ 37,79)
- Bd. 61 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Reform der föderalistischen Finanzordnung. 1994. ISBN 3-7003-1075-7 (€ 23,26)
- Bd. 62 **Karl Weber/Martin Schlag**, Sicherheitspolizei und Föderalismus. Eine Untersuchung über die Organisation der Sicherheitsverwaltung in Österreich. 1995. ISBN 3-7003-1082-X (€ 23,26)
- Bd. 63 **Peter Bußjäger**, Die Naturschutzkompetenzen der Länder. 1995. ISBN 3-7003-1084-6 (€ 23,26)
- Bd. 64 **Klaus Eisterer**, Die Schweiz als Partner. Zum eigenständigen Außenhandel der Bundesländer Vorarlberg und Tirol mit der Eidgenossenschaft 1945–1947. 1995. ISBN 3-7003-1116-8 (€ 13,08)
- Bd. 65 **Peter Pernthaler/Georg Lukasser/Irmgard Rath-Kathrein**, Gewerbe – Landwirtschaft – Veranstaltungswesen. Drei Fallstudien zur Abgrenzung der Bundes- und Landeskompetenzen im Wirtschafts- und Berufsvertretungsrecht. 1996. ISBN 3-7003-1135-4 (€ 20,35)
- Bd. 66 **Fritz Staudigl/Renate Fischler** (Herausgeber), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß. 1996. ISBN 3-7003-1162-1 (€ 13,44)
- Bd. 67 **Karl Weber/Irmgard Rath-Kathrein** (Herausgeber), Neue Wege der Allgemeinen Staatslehre. 1996. ISBN 3-7003-1167-2 (€ 20,35)
- Bd. 68 **Peter Pernthaler**, Kammern im Bundesstaat. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Gesichtspunkte einer stärkeren Föderalisierung der Kammern in Österreich. 1996. ISBN 3-7003-1170-2 (€ 16,42)
- Bd. 69 **Fridolin Zanon**, Das 2. Verstaatlichungsgesetz 1947 im Lichte der europarechtlichen Entwicklung. 1996. ISBN 3-7003-1171-0 (€ 15,99)

- Bd. 70 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Bundesstaatsreform als Instrument der Verwaltungsreform und des europäischen Föderalismus. 1997. ISBN 3-7003-1190-7 (€ 31,83)
- Bd. 71 **Josef Unterlechner**, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß: Normen – Praxis – Wertung. 1997. ISBN 3-7003-1206-7 (vergriffen)
- Bd. 72 **Sigrid Buchsteiner**, Die Verpflichtung der Gebietskörperschaften zur Tragung ihres Aufwandes. Eine Analyse des bundesstaatlichen Kostentragungsgrundsatzes und der Kostenregelungskompetenz. 1998. ISBN 3-7003-1218-0 (€ 23,26)
- Bd. 73 **Peter Pernthaler/Nicoletta Bucher/Anna Gamper**, Bibliographie zum österreichischen Bundesstaat und Föderalismus 1998. ISBN 3-7003-1224-5 (€ 27,62)
- Bd. 74 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Das Recht des Wassers in nationaler und internationaler Perspektive. 1998. ISBN 3-7003-1226-1 (€ 27,62)
- Bd. 75 **Peter Bußjäger**, Die Organisationshoheit und Modernisierung der Landesverwaltungen. 1999. ISBN 3-7003-1261-X (€ 45,78)
- Bd. 76 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen des EU-Rechts auf die Länder. 1999. ISBN 3-7003-1209-3 (€ 27,62)
- Bd. 77 **Peter Pernthaler/Helmut Schreiner** (Herausgeber), Die Landesparlamente als Ausdruck der Identität der Länder. 2000. ISBN 3-7003-1320-9 (€ 21,66)
- Bd. 78 **Andreas Rosner**, Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder. 2000. ISBN 3-7003-1321-7 (€ 40,70)
- Bd. 79 **Karl Weber/Magdalena Pöschl**, Die Haftung der Länder in der mittelbaren Bundesverwaltung. 2000. ISBN 3-7003-1326-8 (€ 20,35)
- Bd. 80 **Peter Bußjäger**, Die Zustimmungsrechte des Bundesrates. 2001. ISBN 3-7003-1357-8 (€ 20,35)
- Bd. 81 **Sigrid Lebitsch-Buchsteiner**, Die bundesstaatliche Rücksichtnahmepflicht. 2001. ISBN 3-7003-1358-6 (€ 18,89)
- Bd. 82 **Peter Bußjäger/Friedrich Lachmayer** (Herausgeber), Rechtsbereinigung und Landesrechtsdokumentation. 2001. ISBN 3-7003-1361-6 (€ 18,00)
- Bd. 83 **Peter Pernthaler/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Ökonomische Aspekte des Föderalismus. 2001. ISBN 3-7003-1369-1 (€ 21,00)
- Bd. 84 **Peter Bußjäger/Christoph Kleiser** (Herausgeber), Legistik und Gemeinschaftsrecht. 2001. ISBN 3-7003-1370-5 (€ 20,00)
- Bd. 85 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Vollzug von Bundesrecht durch die Länder. 2002. ISBN 3-7003-1401-9 (€ 26,00)
- Bd. 86 **Christian Ranacher**, Die Funktion des Bundes bei der Umsetzung des EU-Rechts durch die Länder. 2002. ISBN 3-7003-1420-5 (€ 49,90)
- Bd. 87 **Stefan Mayer**, Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998. 2002. ISBN 3-7003-1396-9 (€ 47,90)
- Bd. 88 **Harald Stolzlechner**, Zur rechtlichen Behandlung von Sportanlagen. 2002. ISBN 3-7003-1425-6 (€ 10,90)

- Bd. 89 **Peter Bußjäger**, Katastrophenprävention und Katastrophenbekämpfung im Bundesstaat. 2003. ISBN 3-7003-1431-0 (vergriffen)
- Bd. 90 **Gernot Meirer**, Die Verbindungsstelle der Bundesländer oder Die gewerkschaftliche Organisation der Länder. 2003. ISBN 3-7003-1435-3 (€ 42,90)
- Bd. 91 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Moderner Staat und innovative Verwaltung. 2003. ISBN 3-7003-1445-0 (€ 21,00)
- Bd. 92 **Peter Bußjäger/Anna Gamper** (editors), The Homogeneity of Democracy, Rights and the Rule of Law in Federal or Confederal Systems. 2003. ISBN 3-7003-1453-1 (€ 24,90)
- Bd. 93 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Föderalistische Lösungen für die Finanzierung des Gesundheitswesens. 2004. ISBN 3-7003-1486-8 (€ 13,90)
- Bd. 94 **Peter Bußjäger/Jürgen Weiss** (Herausgeber), Die Zukunft der Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung. 2004. ISBN 3-7003-1487-6 (€ 20,90)
- Bd. 95 **Helmut Kramer**, Ökonomische Aspekte der Bundesstaatsreform. 2004. ISBN 3-7003-1491-4 (vergriffen)
- Bd. 96 **Peter Bußjäger/Rudolf Hrbek** (Herausgeber), Projekte der Föderalismusreform – Österreich-Konvent und Föderalismuskommission im Vergleich. 2005. ISBN 3-7003-1528-3 (vergriffen)
- Bd. 97 **Ulrich Willi**, Die Bundesverfassungskonformität der Vorarlberger „Volksgesetzgebung“, 2005. ISBN 3-7003-1563-5 (€ 22,90)
- Bd. 98 **Anna Gamper/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union. La sussidiarietà applicata: Regioni, Stati, Unione Europea. 2006. ISBN 3-7003-1580-5 (€ 32,90)
- Bd. 99 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Finanzausgleich und Finanzverfassung auf dem Prüfstand. 2006. ISBN 3-7003-1589-9 (€ 20,90)
- Bd.100 **Peter Bußjäger**, Homogenität und Differenz – Grundlegung einer Theorie der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern in Österreich vor dem Hintergrund der Europäischen Union. 2006. ISBN 3-7003-1595-3 (€ 32,90)
- Bd.101 **Werner Schroeder/Karl Weber**, Die Kompetenzrechtsreform. Aus österreichischer und europäischer Perspektive. 2006. ISBN 3-7003-1608-9 (€ 29,90)
- Bd.102 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Katastrophenschutz als Aufgabe und Verantwortung im Bundesstaat. 2007. ISBN 978-3-7003-1631-2 (€ 22,90)
- Bd.103 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Beiträge zum Länderparlamentarismus. Zur Arbeit der Landtage. 2007. ISBN 978-3-7003-1632-9 (€ 27,90)
- Bd.104 **Gerhard Lehner**, Länderausgaben. Tendenzen in wichtigen Aufgabenbereichen. 2007. ISBN 978-3-7003-1653-4 (€ 19,90)
- Bd.105 **Stefan Hammer/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Außenbeziehungen der Länder im Bundesstaat. 2007. ISBN 978-3-7003-1668-8 (€ 22,90)
- Bd.106 **Peter Bußjäger/Felix Knüpling** (Herausgeber), Können Verfassungsreformen gelingen? 2008. ISBN 978-3-7003-1671-8 (€ 32,90)

- Bd.107 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Sozialkapital, regionale Identität und Föderalismus. 2008. ISBN 978-3-7003-1675-6 (€ 22,90)
- Bd.108 **Astrid Berger**, Netzwerk Raumplanung – im Spannungsfeld der Kompetenzverteilung. 2008. ISBN 978-3-7003-1685-5 (€ 32,90)
- Bd.109 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Die Zukunft der parlamentarischen Kontrolle. 2009. ISBN 978-3-7003-1708-1 (€ 26,90)
- Bd.110 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Parlamentarische Kontrolle und Ausgliederung. 2009. ISBN 978-3-7003-1738-8 (24,90)
- Bd.111 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Kooperativer Föderalismus in Österreich. Beiträge zur Verflechtung von Bund und Ländern. 2010. ISBN 978-3-7003-1748-7 (€ 27,90)
- Bd.112 **Andreas Rosner/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Im Dienste der Länder – im Interesse des Gesamtstaates. Festschrift 60 Jahre Verbindungsstelle der Bundesländer. 2011. ISBN 978-3-7003-1787-6 (€ 49,90)
- Bd.113 **Peter Bußjäger/Anna Gamper/Esther Happacher/Jens Woelk** (Herausgeber), Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (ETVZ): Neue Chancen für die Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino. 2011. ISBN 978-3-7003-1811-8 (€ 26,90)
- Bd.114 **Martin C. Wittmann**, Der Senat der Italienischen Republik und der Bundesrat der Republik Österreich. Ein rechts- und politikwissenschaftlicher Vergleich. 2012. ISBN 978-3-7003-1831-6 (€ 58,00)
- Bd.115 **Peter Bußjäger/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Gemeindekooperationen. Chancen nutzen – Potenziale erschließen. 2012. ISBN 978-3-7003-1852-1 (€ 20,00)
- Bd.116 **Peter Bußjäger/Christian Gsodam** (Herausgeber), Multi-Level-Governance im Alpenraum – Die Praxis der Zusammenarbeit im Mehrebenensystem. 2013. ISBN 978-3-7003-1853-8 (€ 32,00)
- Bd.117 **Peter Bußjäger/Anna Gamper/Christian Ranacher/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Die neuen Landesverwaltungsgerichte. Grundlagen – Organisation – Verfahren. 2013. ISBN 978-3-7003-1879-8 (€ 30,90)
- Bd.118 **Peter Bußjäger/Alexander Balthasar/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Direkte Demokratie im Diskurs. Beiträge zur Reform der Demokratie in Österreich. 2014. ISBN 978-3-7003-1897-2 (€ 29,90)
- Bd.119 **Gudrun M. Grabher/Ursula Mathis-Moser** (editors), Regionalism(s). A Variety of Perspectives from Europe and the Americas. 2014. ISBN 978-3-7003-1926-9 (€ 20,00)
- Bd.120 **Martin P. Schennach**, Vom k.k. Ärar zum Bundesschatz? Das Staatsvermögen der Habsburgermonarchie und die Entstehung des österreichischen Bundesstaates. 2015. ISBN 978-3-7003-1936-8 (€ 32,00)
- Bd.121 **Peter Bußjäger/Anna Gamper** (Herausgeber), Demokratische Innovation und Partizipation in der Europaregion. 2015. ISBN 978-3-7003-1949-8 (€ 23,00)
- Bd.122 **Christoph Schramek**, Gerichtsbarkeit im Bundesstaat. Auswirkungen der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 auf die Länder. 2017. ISBN 978-3-7003-1998-6 (€ 24,00)

- Bd.123 **Peter Bußjäger/Anna Gamper/Christian Ranacher** (Herausgeber), Landesverwaltungsgerichtsbarkeit: Funktionsbedingungen und internationaler Vergleich. 2017. ISBN 978-3-7003-2050-0 (€ 25,00)
- Bd.124 **Peter Bußjäger/Christian Gsodam** (Herausgeber), Tourismus und Multi-Level-Governance im Alpenraum. 2017. ISBN 978-3-7003-2059-3 (€ 31,00)
- Bd.125 **Peter Bußjäger/Matthias Germann/Christian Ranacher/Christoph Schramek/Wolfgang Steiner** (Herausgeber), Kontinuität und Wandel. Von „guter Polizey“ zum Bürgerservice – Festschrift 150 Jahre Bezirkshauptmannschaften. 2018. ISBN 978-3-7003-2093-7 (€ 48,00)
- Bd.126 **Peter Bußjäger/Christoph Schramek** (Herausgeber), Die Neuorganisation der Bildungsverwaltung in Österreich. 2018. ISBN 978-3-7003-2097-5 (€ 19,90)
- Bd.127 **Peter Bußjäger/Georg Keuschnigg/Christoph Schramek** (Herausgeber), Raum neu denken. Von der Digitalisierung zur Dezentralisierung. 2019. ISBN 978-3-7003-2168-2 (€ 30,00)
- Bd.128 **Mathias Eller**, Mehr-Ebenen-Föderalismus in Österreich. Die Funktionen der Gemeinde im Lichte vertikaler Gewaltenteilung und der Bundesstaatlichkeit. 2020. ISBN 978-3-7003-2184-2 (€ 32,00)
- Bd.129 **Peter Bußjäger/Martin P. Schennach** (Herausgeber), 1919 – Länderkonferenzen und Landesverfassungen. 2020. ISBN 978-3-7003-2181-1 (€ 15,00)
- Bd.130 **Peter Bußjäger/Renate Fischler/Andreas Greiter** (Herausgeber), Grenzüberschreitendes Naturgefahrenmanagement und regionale Problemlösungsmöglichkeiten – Gestione transfrontaliera del rischio di catastrofi naturali e possibilità di soluzione a livello regionale. 2020. ISBN 978-3-7003-2182-8 (€ 17,50)
- Bd.131 **Peter Bußjäger/Josef Kronister/Christoph Schramek** (Herausgeber), Herausforderungen der Bezirksverwaltung. 2020. ISBN 978-3-7003-2183-5 (€ 19,90)
- Bd.132 **Andreas Lopatka**, Die Stellung der österreichischen Bundesländer in der nationalen Rechtsetzung. Systeme. 2020. ISBN 978-3-7003-2132-3 (€ 36,00)
- Bd.133 **Peter Bußjäger/Christian Gsodam** (Herausgeber), Migration und Europäische Union: Multi-Level-Governance als Lösungsansatz. 2020. ISBN 978-3-7003-2196-5 (€ 34,00)
- Bd.134 **Nadja Braun Binder/Peter Bußjäger/Mathias Eller** (Herausgeber), Auswirkungen der Digitalisierung auf die Erlassung und Zuordnung behördlicher Entscheidungen. 2021. ISBN 978-3-7003-2207-8 (€ 23,00)
- Bd.137 **Alain-G. Gagnon**, Legitimität und Diversität im Föderalismus. Eine Fallstudie am Beispiel Kanadas. 2022. ISBN 978-3-7003-2238-2

SCHRIFTENREIHE

VERWALTUNGSRECHT

- Bd. 1 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht I. Das Recht der Grundzusammenlegung, Flurbereinigung und des landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens. 1989. ISBN 3-7003-0809-4 (vergriffen)
- Bd. 2 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht II. Das Recht der Einforstungsrechte (Wald- und Weideservituten) und der agrargemeinschaftlichen Grundstücke. 1991. ISBN 3-7003-0922-8 (vergriffen)
- Bd. 3 **Peter Pernthaler/Evelyn Maria Stefani**, Der autonome Sektor der Sozialpolitik in Vorarlberg. Modell einer Entwicklung des Sozialstaates auf der Grundlage von Subsidiarität und Solidarität. 1990. ISBN 3-7003-0860-4 (€ 19,62)
- Bd. 4 **Günter Reimeir**, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren. 1992. ISBN 3-7003-0950-3 (€ 26,16)
- Bd. 5 **Helmut Schwamberger/Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht III. Bringungsrechte. 1993. ISBN 3-7003-0995-3 (vergriffen)
- Bd. 6 **Eugen Kanonier**, Rechtliche Aspekte der Wegefreiheit im Bergland. 1997. ISBN 3-7003-1209-1 (€ 28,34)
- Bd. 7 **Harald Kraft**, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar.
Teil I: Abgabenverfahrensrecht. 2001. ISBN 3-7003-1383-7.
Harald Kraft, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar.
Teil II: Materiellles Abgabenrecht. 2001. ISBN 3-7003-1384-5 (€ 58,-)
- Bd. 8 **Klaus Heißenberger**, Das NÖ Landesgesetzblatt – Ein Modell für eine Konsolidierung von Rechtsvorschriften. 2005. ISBN 3-7003-1537-6 (€ 39,90)
- Bd. 9 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Verwaltungsmodernisierung in den Ländern 2000-2010 – Prozesse und Resultate. 2011. ISBN 978-3-7003-1789-0 (€ 26,90)
- Bd. 10 **Alexander Balthasar/Peter Bußjäger/Manfred Matzka** (Herausgeber), Effiziente Regierungsorganisation. Das Reformvorhaben „Amt der Bundesregierung“ im internationalen Vergleich. 2015. ISBN 978-3-7003-1934-4 (€ 29,90)
- Bd. 11 **Vereinbarungen gemäß Artikel 15a B-VG**. Ein Leitfaden für die Praxis mit Mustern, Textbausteinen und Erläuterungen. 2015. ISBN 978-3-7003-1944-3 (€ 34,90)
- Bd. 12 **Johannes Warner**, Betteln in Tirol. Vom absoluten Verbot bis zum Versuch einer Regulierung. Eine verwaltungs- und verfassungsrechtliche Bestandsaufnahme und Analyse. 2016. ISBN 978-3-7003-1997-9 (€ 24,00)
- Bd. 13 **Maria Bertel/Esther Happacher/Anna Simonati** (Herausgeber), Die transparente Verwaltung in Österreich und Italien. Der Zugang zur Information zwischen Grundsätzen und Anwendung. 2019. ISBN 978-3-7003-2099-9 (€ 19,90)

- Bd. 14 **Christian Warzilek**, Das Dienstrecht der Tiroler Landesbediensteten. Entstehungsprozess und Entwicklungstendenzen. 2019.
ISBN: 978-3-7003-2118-7 (€ 19,90)

SCHRIFTENREIHE

POLITISCHE BILDUNG

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Föderalismus – Bundesstaat – Europäische Union. 25 Grundsätze. 2000. ISBN 3-7003-1324-1 (€ 10,76)
- Bd. 2 **Peter Bundschuh**, Vergleichende Untersuchung der Organisation und Funktion der 2. Kammer im föderalen System. 2000. ISBN 3-7003-1327-6 (€ 10,76)
- Bd. 3 **Peter Bußjäger**, Föderale und konföderale Systeme im Vergleich: Basisdaten und Grundstrukturen. 2003. ISBN 3-7003-1469-8 (€ 9,90)
- Bd. 4 **Anna Gamper**, Legislative and Executive Governance in Austria. 2004. ISBN 3-7003-1504-X (vergriffen)
- Bd. 5 **Peter Bußjäger/Andreas Rosner**, Mitwirken und Mitgestalten – Europa und die österreichischen Länder. 2005. ISBN 3-7003-1564-3 (€ 12,90)
- Bd. 6 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), 60 Jahre Länderkonferenzen 1945 – Die Länder und die Wiederbegründung der Republik. 2006. ISBN 3-7003-1582-1 (€ 12,90)
- Bd. 7 **Peter Bußjäger/Ferdinand Karhofer/Günther Pallaver** (Herausgeber), Die Besten im Westen? Die westlichen Bundesländer und ihre Rolle seit 1945. 2008. ISBN 978-3-7003-1703-6 (€ 16,90)
- Bd. 8 **Peter Bußjäger/Günther Pallaver/Ferdinand Karhofer**, Föderalistisches Bewusstsein in Österreich. Regionale Identitätsbildung und Einstellung der Bevölkerung zum Föderalismus. 2010. ISBN 978-3-7003-1751-7 (€ 9,90)
- Bd. 9 **Herbert Sausgruber**, Verdichtete Erinnerungen. Grundlagen erfolgreicher Gemeinschaften. 2020. ISBN 978-3-7003-2180-4 (€ 12,00)

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUS

6020 Innsbruck, Adamgasse 17

Tel. +43 / 512 / 574594, e-mail: institut@foederalismus.at

www.foederalismus.at

Direktor: Univ.-Prof. Dr. Peter BUSSJÄGER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Mag. Werner TROCK, Niederösterreich

Landesamtsdirektor-Stellv. Mag. Gerhard DAFERT, Niederösterreich

Dr. Klaus HEISSENBERGER, Niederösterreich

Dr. Josef GUNDACKER, Niederösterreich

Landesamtsdirektor Dr. Erich WATZL, Oberösterreich

Landtagsdirektor Dr. Wolfgang STEINER, Oberösterreich

Landesamtsdirektor-Stellv. Dr. Rudolf Ferdinand WATSCHINGER,
Oberösterreich

Dr. Gerald GRABENSTEINER, Oberösterreich

Landesamtsdirektor DDr. Sebastian HUBER, MBA, Salzburg

Dr. Reinhard SCHARFETTER, Salzburg

Dr. Paul SIEBERER, Salzburg

MMag. Dr. Christina BAUER, Salzburg

Landesamtsdirektor Dr. Herbert FORSTER, Tirol

Landesamtsdirektor-Stellv. Mag. Barbara SODER, Tirol

Dr. Christian RANACHER, Tirol

Landtagsdirektorin Mag. Renate FISCHLER, MAS, Tirol

Landesamtsdirektor Mag. Philipp ABBREDERIS, Vorarlberg

Dr. Matthias GERMANN, Vorarlberg

Landtagsdirektorin Dr. Borghild GOLDGRUBER-REINER, Vorarlberg

Landesamtsdirektor-Stellv. Dr. Brigitte HUTTER, Vorarlberg

Das Institut für Föderalismus ist eine Einrichtung der Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg. Es befasst sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über den Föderalismus in Österreich sowie eine periodisch erscheinende Föderalismus-Info heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.