

Alain-G. Gagnon



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 Sanschagrín, 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 Conference 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 Québécois 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-Marcet-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>>.

dung 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 ausbauen (*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-