

Osnabrücker Jahrbuch
Frieden und Wissenschaft
13 / 2006

Kulturelle Vielfalt – Grenzen der Toleranz?

- OSNABRÜCKER FRIEDENSGESPRÄCHE 2005
- MUSICA PRO PACE 2005
- BEITRÄGE ZUR FRIEDENSFORSCHUNG

Herausgegeben vom Oberbürgermeister der
Stadt Osnabrück und dem Präsidenten der
Universität Osnabrück

V&R unipress

Wissenschaftlicher Rat der Osnabrücker Friedensgespräche:

Prof. Dr. Roland Czada, Politikwissenschaft, Universität Osnabrück
Dr. des. Daniela De Ridder, Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Dr. Rolf Düsterberg, Literaturwissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Wulf Gaertner, Volkswirtschaftslehre, Universität Osnabrück
Priv.doz. Dr. Stefan Hanheide, Musikwissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Mohssen Massarrat, Politikwissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Peter Mayer, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Fachhochschule Osnabrück
Prof. em. Dr. Reinhold Mokrosch, Ev. Theologie, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Alrun Niehage, Ökotoxikologie, Fachhochschule Osnabrück
Priv.doz. Dr. Thomas Schneider, Literaturwissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. Dr. György Széll, Soziologie, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Wulf Eckart Voß, Rechtswissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Albrecht Weber, Rechtswissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. em. Dr. Tilman Westphalen, Anglistik, Universität Osnabrück
Dr. Henning Buck (Geschäftsführung)

Verantwortlicher Redakteur: Dr. Henning Buck

Redakt. Mitarbeit: Andrea Dittert, Joachim Herrmann, Dr. Michael Pittwald, Silke Voss

Einband: Tevfik Göktepe, Atelier für Kommunikationsdesign, unter

Verwendung der »Komposition Nr. 118« von Friedrich Vordemberge-Gildewart

(Osnabrück 1899 – 1962 Ulm) aus dem Jahr 1940. Mit freundlicher Genehmigung:

© Kunsthaus Lempertz, Köln

Mit Dank für freundliche Unterstützung der Osnabrücker Friedensgespräche an:

– die Oldenburgische Landesbank AG

– die RWE Westfalen-Weser-Ems AG

– den Förderkreis Osnabrücker Friedensgespräche e.V.

Redaktionsanschrift: Geschäftsstelle der Osnabrücker Friedensgespräche

Universität Osnabrück, Neuer Graben / Schloss, D-49069 Osnabrück

Tel.: + 49 (0) 541 969 4668, Fax: + 49 (0) 541 969 4766

ofg@uni-osnabrueck.de – www.friedensgespraeche.de

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Aufl. 2006

© 2006 Göttingen, V&R unipress GmbH mit Universitätsverlag Osnabrück.

Alle Rechte vorbehalten. Printed in Germany: Hubert & Co., Göttingen.

Gedruckt auf säurefreiem, total chlorfrei gebleichtem Werkdruckpapier; alterungsbeständig.

ISBN 10: 3-89971-337-0

ISBN 13: 978-3-89971-337-4

ISSN: 0948-194-X

[nur Buchhandelsausgabe]

Inhalt

Vorwort der Herausgeber	7
Editorial: <i>Toleranz – ein Ideal verblasst</i>	9

I. OSNABRÜCKER FRIEDENSGESPRÄCHE 2005

<i>Europa quo vadis? – Regierbarkeit, Demokratie und Friedensfähigkeit der EU</i> Mit Gesine Schwan und Volker Rittberger	19
<i>Kulturelle Vielfalt – Grenzen der Duldsamkeit?</i> Mit Manfred Lahnstein und Ernst G. Mahrenholz	41
<i>Gesundheit: Ware oder öffentliches Gut?</i> Mit Ellis Huber und Karl Lauterbach.	61
<i>Wie gehen wir mit dem Fundamentalismus um?</i> Mit Karl Kardinal Lehmann und Nadeem Elyas.	81
Mart Laar, Tallinn <i>Europa sieht Deutschland: Die baltische Perspektive</i>	109
<i>Positionsbestimmung für die deutsche Außenpolitik – Schritte zu einer neuen Weltfriedensordnung</i> Mit Wolfgang Schäuble, Claudia Roth, Klaus-Peter Siegloch	125

II. GMUSICA PRO PACE – KONZERT ZUM OSNABRÜCKER FRIEDENSTAG 2005

Stefan Hanheide, Osnabrück » <i>Erinnerung an 1945</i> « – Olivier Messiaen: » <i>Et expecto resurrectionem mortuorum</i> « und Johannes Brahms: » <i>Ein deutsches Requiem</i> «.	149
---	-----

III. BEITRÄGE ZUR FRIEDENSFORSCHUNG

Jochen Oltmer, Osnabrück
*Aktive Intoleranz und beschränkte Duldung:
Osteuropäische Juden in der Weimarer Republik* 159

Reinhold Mokrosch, Osnabrück
Djihad – Religion und Gewalt 173

Klaus von Beyme, Heidelberg
Kulturelle Vielfalt und demokratische Konfliktbewältigung 183

IV. ANHANG

Referentinnen und Referenten, Autorinnen und Autoren 207
Abbildungsnachweis 213

Klaus von Beyme, Heidelberg

Kulturelle Vielfalt und demokratische Konfliktbewältigung

Vortrag bei der Verabschiedung von
Prof. Dr. Rainer Eisfeld am 22. Juni 2006
am Fachbereich Sozialwissenschaften der Universität

I. Die Theorie der Anerkennung und der Multikulturalismus – Der demokratische Staat, vor allem in seiner französisch-republikanischen Variante, setzt auf nationale Identität und Partizipation aller. Die kulturelle Vielfalt, die von postmodernen Identitätspolitikern wiederentdeckt wurde, führte hingegen zu subnationaler Identitätspolitik. Beide widersprachen im Grunde dem liberalen Rechtsstaat, der auf *Individuen* aufgebaut ist und sich schwer tut, kollektive Rechte auf ethnischer Grundlage anzuerkennen. Nur im *Föderalismus* wurde ein Kompromiss gefunden: Die Gesamtmehrheit musste sich gelegentlich den »konkurrierenden Mehrheiten« der Gliedstaaten im Sinne von *John Calhoun* beugen, dem führenden Theoretiker der US-Südstaaten vor dem Sezessionskrieg.

Die Debatten um *Identität* wurden von »Essentialisten« oder »Primordialisten« und »Konstruktivisten« ausgetragen. Zwischen ihnen scheinen die »Modernisten« wie *Karl Deutsch* oder *Ernest Gellner* zu stehen. Konstruktivisten verweisen auf die mythenbildende Kraft eines »historischen Gedächtnisses« und leugnen die Bedeutung fester ethnischer Einheiten, zumal die Kategorie des »Fremden« omnipräsent ist und die ideologisch prästabilisierten Ordnungen immer wieder stört. Gemeinsames Schicksal und gemeinsame Feinde werden konstruiert. Die Staatsangehörigen werden zu »Eingeborenen« definiert.¹ Rechtsextreme Gruppen, die mit dem Konzept des Ethnopluralismus unverdächtig aufzutreten versuchen als die alten Faschisten, befürchten für die alten Nationen unter Migrationsdruck bereits »Ethnozid.«² Der »aktive Ethnozid« des »Faschismus in seiner Epoche« wird zu einem »passiven Ethnozid« in einer Verteidigungs-ideologie umgedeutet und Gruppengrenzen werden erneut verdinglicht.

Die Anti-Essentialisten führen ihre Debatten freilich auch quasi-essentialistisch – etwa um die Frage, ob Anerkennung oder Umverteilung das *movens* der neuen sozialen Bewegungen darstellen. Aber sie sind sich

einig, dass kein quasi-göttlicher Standpunkt mehr eingenommen werden kann, um eine Gesellschaft gänzlich unabhängig zu beurteilen.³

Anerkennung hat sich zudem in der modernen Gesellschaft gewandelt. In prämodernen Gesellschaften lag der Begriff der *Ehre* der Anerkennung zugrunde. In modernen Gesellschaften, die sich egalisierten, ist er durch die *Würde* ersetzt worden. Die hierarchische Gesellschaft mit ihrem ständischen Ehrbegriff ging unter, aber Relikte drohen sich wieder einzuschleichen, wenn der Ehrbegriff sich horizontal statt vertikal wiederherstellt und sich territorialisiert. Aber auch vertikale Aspekte des Ehrbegriffs werden durch Migration in moderne Gesellschaften durch Angehörige traditioneller Gesellschaften wieder virulent.

Der Begriff der Würde wird auf dem Boden eines Verfassungspatriotismus in günstigen Fällen zu einem Minimalkonsens geführt, wie er auch den Regeln für Einbürgerungen zugrunde liegt. Wo essentielle Gesinnungswerte abgefragt werden, wie Ende 2005 in einem Leitfaden für die Gespräche zur Einbürgerung in Baden-Württemberg, regt sich mit Recht Widerstand postmoderner Rechtsstaatler. Problem bleibt, dass auch in modernen Gesellschaften der Verfassungspatriotismus nicht von allen Bürgern als ausreichend erachtet wird. Auch Theoretiker, die den Verfassungspatriotismus als wünschbares Prinzip ansahen, wie *Charles Taylor*,⁴ baten zu beachten, dass es sich dabei nicht um eine durch den Philosophen *a priori* theoretisch legitimierte Form der Einheit handele.

Die *Legitimitätsforschung* hat drei Typen der Identitätsgefühle angeboten: den Traditionalismus, den Verfassungspatriotismus und den Postnationalismus. Die beiden letzten Typen leugnen die Primordialität der Nation mit unterschiedlicher Intensität.

Postnationales Bewusstsein war in Deutschland am schwächsten entwickelt und hat nach der Vereinigung im Osten nur 15,8%, im Westen nur 20,8% der Menschen erfasst.⁵ Es besteht die Tendenz, dass die drei Typen etwa je ein Drittel umfassen, mit abnehmender Option für einen prämodernen traditionalistischen Nationalismus. Die postnationale Identifizierung ist nicht notwendigerweise auf das Rechtssystem bezogen. Sie kann unterschiedliche Identifikationsmuster beinhalten, vom idealisierten Weltbürgertum bis zum Rückzug in eine alternative Öko-Kommune. Der postnationale Typ ist gelegentlich als überlegene Form dem rein »narrativen nationalen Identitätsgefühl« gegenübergestellt worden. Aber auch postnationale Identität ist nicht frei von Narrativität, um sich zu begründen.⁶ In diesem dritten Typ ist zudem der »Negativpatriotismus« noch keine Garantie für ewigen sozialen Frieden. Das zeigten Experimente, welche die Rassen, Klassen, Gender-Gruppen oder Anarcho-Kommunen zum wichtigsten Bezugspunkt der Identifikation zu machen versuchten.

Eine säuberliche Trennung der drei Typen ist vermutlich auch überflüssig. Mischungsverhältnisse finden sich in allen Interviewstudien. Zudem haben viele Bürger eine wachsende Ambiguitätstoleranz gegenüber mehrdimensionalen Identitäten.

Die *konstruktivistische* Sichtweise hält sich das Verdienst zugute, Kulturen nicht als Zwangsjacken, sondern als widersprüchliche Verflechtungen von Interpretation und Symbolisierung zu konzipieren. Sie enthält nach ihrem eigenen Anspruch eine reflexive Selbstkritik, die immer schon die Ansprüche der anderen Kulturen bedenkt.⁷ Der *Anti-Essentialismus* rühmt sich einer Vielfalt der Perspektiven im Gegensatz zum essentialistischen kulturellen »Holismus«. Die Identitätspolitik wird jedoch durch eine Sichtweise beeinträchtigt, die *Rogers Brubaker*⁸ »groupism« nannte, weil sie bestimmte Gruppen verdinglichte. Identitätsgruppen müssen nach diesem Ansatz als kontingentes »event« und nicht als objektive Realität behandelt werden. Dies gilt umso mehr, seit nach Brubaker noch die internationalen Einflüsse auf die »triadische Natur« nationaler Identitäten in neuen »nationalizing states« und den externen »homelands« als Bezugspunkte von ethnischen Minderheiten entdeckt wurden. Die so konstruierte »vierfache Natur« des nationalen⁹ Problems zeigte sich vor allem in den neuen Konflikten um die *Diaspora*-Politik, die zunehmend von internationalen Organisationen wie dem Europa-Rat und der Europäischen Union bearbeitet werden.

Trotz der Ausbreitung des Konstruktivismus in der Postmoderne wird den neuen sozialen Bewegungen, vor allem den ethnischen und den Gender-Gruppen – insbesondere jenen, die mit biologischen Konstanten operieren – vorgeworfen, dass sie einen neuen Essentialismus begünstigten. Während sie die Großgruppen als holistische Konstrukte fleißig destruieren, wird der eigenen Gruppe ein nahezu kompromissunfähiges Profil nachgesagt. Als Folge erscheint, dass es mit anderen Gruppen kaum Einigung geben kann. Feministinnen haben gelegentlich diese Gefahr nicht übersehen, aber sich zu einem taktischen Essentialismus für ihre »gute Sache« bekannt.¹⁰ Hoffnungen, die neo-essentialistischen Rückfälle zu vermeiden, werden auf die neuen Informationstechnologien gesetzt, die einst »virtuelle« und »reale« Kommunikationsräume verklammern helfen, sodass sich universale Werte und Rücksichten auf sprachlich-kulturelle Differenzen miteinander verbinden lassen.¹¹ Eine solche Hoffnung ist jedoch vermutlich an die Universalisierung des Englischen als *lingua franca* gebunden, die der gleiche Autor an anderer Stelle ablehnt.

Zwischen Essentialismus und Konstruktivismus gibt es Vermittlungspositionen. Nicht jede beliebige mythische Erzählung wird geglaubt. Konstruktionen müssen eine gewisse Verankerung in der Realität haben. Es ist von »Wahlverwandtschaft« von Realität und Konstruktion gesprochen

worden.¹² Ein noch so großer propagandistischer Aufwand zur Identitätsbildung in der Sowjetunion oder in Jugoslawien hat dieses »*super-nation-building*« nicht retten können, obwohl es eine verbindende Sprache gab, wie das Russische oder das Konstrukt »Serbo-kroatisch«. Mit dem Zerfall Jugoslawiens wurden selbst die Sprachen dekonstruiert. Jahrelang wurde eine serbo-kroatische Sprache propagiert. Nun gab es plötzlich nur noch eine serbische Sprache auf der Basis zweier Dialekte und der kyrillischen Schrift (Art. 15, Verfassung Restjugoslawiens von 1992).

Liberale Theoretiker waren im Gegensatz zu den Kommunitariern auf die Rechte der Individuen geeicht. Im *Cartesianismus* war der Rationalismus strikt individualistisch. Alles Kollektive und Traditionale schien irrational und musste überwunden werden. Moderne Theoretiker, die in dieser Denktradition als irrational abqualifiziert wurden, haben sich mit der Retourkutsche eines »*tu quoque*«-Arguments (Du auch) zu retten versucht. Auch der Rationalismus kann nur mit Zirkelschlüssen seine Höherwertigkeit verteidigen, aber nicht beweisen. Somit scheinen alle Begründungstheorien auf der gleichen Stufe zu stehen.¹³

Der *Pluralismus* – um den sich *Rainer Eisfeld* sein Leben lang theoretisch bemühte – ist für die Theoretiker der Identitätspolitik in kleinen Einheiten, und vor allem bei den Ethno-Nationalisten, zu einem gewichtigen Verteidigungsargument geworden. Es kam in der Postmoderne zu dem Paradoxon, dass die stärkste Einheit der klassischen Moderne, die nationale Identität, in Frage gestellt wurde, aber kleinere Einheiten und Gruppen umso stärker ontologisiert worden sind. Der liberale Individualismus, der gegen diese Entwicklung einen »altmodernen« Universalismus setzt, sieht jedoch die Individuen, die er als einzige Träger von Rechten anerkennt, einer ähnlichen Dekonstruktion ausgesetzt wie die kollektiven Einheiten.

Die Einheit des erzählenden Ichs ist in der Literatur sogar schon vor der Postmoderne im Dadaismus in Frage gestellt worden. Liberale und ihr demokratischer Universalismus haben ein weiteres Problem: sie können ihre hehren Ideale nicht voll verwirklichen. Das Staatsangehörigkeitsrecht in allen Demokratien bleibt eine Ungereimtheit angesichts des Anspruchs universaler Rechte für alle. Warum genießt ein einheimischer Verbrecher in einigen Bereichen größere rechtliche Privilegien als ein ausländischer rechtschaffener Mensch?

Eine neue Dimension wurde in der Debatte um den *Multikulturalismus* erschlossen. Kanada – nicht die USA, wie vielfach behauptet – gilt als das Ursprungsland der Debatte, auch wenn der Ausdruck erstmals in einem amerikanischen Roman auftauchte.¹⁴ 1964 wurde er erstmals konkret auf ein Land wie Kanada angewandt. Der Begriff erwies sich am brauchbarsten für migrationsbedingte multikulturelle Einwanderungsgesellschaften und wurde in Kanada 1971 und in Australien 1977/78 in die offizielle

Politik eingeführt.¹⁵ Die Verknüpfung mit der Föderalismus- und Demokratietheorie wurde in einer Fusion aus Multikulturalismus und Diskursethik versucht. Die Anerkennung der kulturellen Ansprüche von Minderheitenkulturen wird gewährleistet. Aber sie sind beschränkt durch die Anerkennung von Regeln im gesellschaftlichen Diskurs.¹⁶

Auch in der politischen Theorie wurden solche Debatten geführt, vor allem zwischen liberalen Individualisten und kommunitarischen Gemeinschaftstheoretikern. Einige Theoretiker haben versucht, die Frontlinien zwischen Liberalismus und Kommunitarismus zu überbrücken. Sie sahen in diesem Streit keine Debatte einer liberalen Mehrheit und einer kommunitarischen Minderheit, sondern eine Debatte unter Liberalen über eine sinnvolle Interpretation von Liberalismus. *Ethnische Gruppen* – mit Ausnahme einiger ethno-religiöser Rückzugsgruppen wie der *Amish* oder der chassidischen Juden – pflegen sich meist nicht vom Recht der Gesellschaft zu distanzieren und teilen die liberalen Grundwerte.¹⁷ Häufiger ist dies bei fundamentalistischen religiös motivierten Gruppen der Fall.

II. Regionalismus und Föderalismus: Autonomisten, Föderalisten, Separatisten – Föderalismus und Regionalismus werden vielfach in einem Atemzug genannt. Die beiden Prinzipien leben jedoch nicht immer in Harmonie. Sie sind geeint in der altmodernen Vorliebe für Territorialität der Macht. Ethnische Identitätsgruppen sind meist besonders skeptisch gegen alle Netzwerktheorien, welche die »governance« zu entterritorialisieren trachten. Nicht einmal die Regionalisten sind einander immer grün. Ein kanadischer Wissenschaftler glaubte sich bei seinen »Mit-Kelten«, bei Québécois, Katalanen und anderen Freunden des ethnischen Regionalismus entschuldigen zu müssen, dass er den Begriff »Region« in einem breiteren wirtschaftswissenschaftlichen Zusammenhang benutzte.¹⁸

Ethnische Identitätspolitik hielt vielfach an einem essentialistischen Begriff fest, der nur ein Kriterium gelten ließ und wirtschaftliche oder national-kommunikative Gesichtspunkte verdrängte. Auch wenn sich dieses Kriterium nicht universalisieren ließ, hat doch der Impetus für ethnisch-kulturell-ökonomische Regionalisierung zu der Frage geführt, ob der herkömmliche Länderföderalismus nicht bald überholt sein wird. In Ländern mit zentralistischer politischer Kultur droht er zur Zwangsbeglückung zu degenerieren, wenn die Bürger mehr an der Effizienz der Lösung von Problemen als an der Wahrung regionaler Identität interessiert sind. Wenn der Aufstieg der Regionen anhält, schien für einige Betrachter sogar die immer wieder geforderte Länderneugliederung überflüssig: »Dann können die Bundesländer bleiben, wie sie sind.«¹⁹

Der Kampf um Anerkennung begann mit der Identitätspolitik regionaler ethnischer Gruppen. Er entterritorialisierte sich zunehmend und weitete

sich auf die gesamte Gesellschaft aus, als Kampf um Anerkennung Unterprivilegierter – von den Frauen bis zu den Homosexuellen. In atemberaubender Geschwindigkeit wechselten die Theorien zur Erklärung der neuen Suche nach Identität.²⁰ Der Objektivismus einer traditionellen Sichtweise ging von der Persistenz unterdrückter Volksgruppen aus.

Zur Erklärung, warum der Kampf um Anerkennung solche Schärfen annahm, wurde die *Modernisierungstheorie* bemüht. Marginalisierte Gruppen verlangten Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse.

In der marxistisch angehauchten *Dependenztheorie* wurde die Dynamik des Weltkapitalismus bemüht, der Regionen auch in den »Metropolen« marginalisiert und hoffnungslos »abhängig« erscheinen lässt, sodass von »internem Kolonialismus« gesprochen wurde oder gar wie bei *Michael Hechter*²¹ von »institutionalisiertem Rassismus«.

Was schon für den »*celtic fringe*«²² unhaltbar war, ließ sich erst recht nicht bei wohlhabenderen Regionen halten. Die Südtiroler beehrten gegen die Einwanderung sehr viel ärmerer »*terroni*« aus dem Süden auf. Das Baskenland und Katalonien gehörten zu den reichsten Regionen Spaniens.

Die Argumente verlagerten sich daher schon vor dem »*cultural turn*« der Postmoderne auf Kultur und Sprache als bedrohtes Potential in den Regionen. Die Theorie des Wertewandels bei *Inglehart*²³ hat schließlich die Argumente von den ökonomischen Füßen auf den kulturellen Kopf gestellt: die Identitätssuche ist vor allem einer gewissen materiellen Sättiertheit zuzuschreiben, welche die Suche nach postmateriellen Werten ermöglicht. In der Politikwissenschaft wurden die neuen Identitätssuchebewegungen erst rezipiert, als sie das Netzwerk der traditionellen Bewegungen und Parteien durcheinander brachten.

*Dirk Gerdes*²⁴ hat eine einleuchtende Ordnung in das Gewimmel der Gruppen gebracht. Nach der Reichweite ihrer Ziele gab es bloße »außerparlamentarische Oppositionen«. Als *Autonomisten* waren sie vom Elsass bis nach Okzitanien in Frankreich zu finden. Zu *Föderalisten* wurden sie gelegentlich im Geist des Theorien *Proudhons*. Im Gegensatz zur Zeit zwischen den Weltkriegen gab es kaum *Separatisten*. Als soziale Bewegung ohne institutionelle Einbindung trat damals noch der korsische Nationalismus auf. Separatistische Tendenzen entwickelten die baskische ETA oder die irische IRA. Zur sozialen Bewegung mit institutioneller Repräsentation wurden nach einigen Kämpfen die Südtiroler Volkspartei, die baskische Nationalpartei PNV und die meisten Regionalbewegungen in Spanien. Die damals noch als Separatisten in dieser Gruppe gezählte Schottische Nationalpartei SNP und die baskische *Herri Batasuna* gingen zunehmend in die Rubrik der »Autonomisten« über.

Die Klassifikationen wurden auch nach den eingesetzten Mitteln der Bewegungen vorgenommen, die von einer Beteiligung an Wahlen bis zum

Terrorismus reichten. An dem zweiten Pol war die Vorstellung verbreitet, dass das Mehrheitsprinzip regional keine Geltung haben könne. In der Ära postmoderner Anerkennungskämpfe kam sogar die Idee auf, dass auch die Intensität berücksichtigt werden müsse, mit der Gruppen ihr Anliegen vertreten – eine Horrervorstellung für Gleichheitstheoretiker im Rechtsstaat. Da käme es zur postmodernen Variante eines preußischen Dreiklassenwahlrechts!

Emotionale regionale oder *Länderidentität* wurde als eines von neun Kriterien des »echten Föderalismus« gewertet.²⁵ Diese Regionalität ist jedoch nirgends in symmetrischer Weise verbreitet, in Bayern stärker als in einem künstlich geschnittenen Land wie Rheinland-Pfalz. Eine gewisse Asymmetrie wird – auch wenn man die Intensität des Begehrens nicht zur *de-jure*-Asymmetrie erhebt – gefördert, weil in Bundesstaaten die Gliedstaaten in unterschiedlicher Intensität als Identifikationsobjekt dienen.

Die EU, die sich pausenlos mittels Umfragen²⁶ um die Identifizierung ihrer Bürger mit der höchsten Ebene kümmert, lieferte uns vor allem in den 90er Jahren ständig Daten zur Rangfolge der Identifikation mit politischen Einheiten. Lange wirkten diese Daten wie jene des einstigen kommunistischen Lagers: es wurden nur Erfolge für Europa gemeldet. Erst mit dem Zerfall des Ostblocks und der neuen Öffnungspolitik der EU kam es zu Rückschlägen bei den Bekenntnissen. Europäer fühlten sich seltener in erster Linie als Europäer. In diesem Zusammenhang interessiert freilich vor allem die Relation der Bürger, die sich mit einer Region und weniger mit dem Nationalstaat identifizierten. Spanien lag an der Spitze mit 38% der Bürger, die sich in erster Linie auf die Region orientierten. Es folgten Belgien mit 32% und Deutschland mit 27%. Auf deutsches Level kam aber auch ein Zentralstaat wie Portugal und selbst im zentralistischen Frankreich gaben immerhin 23% an, sich in erster Linie mit der Region zu identifizieren. Leider fehlen vielfach Daten zu den regionalen Differenzen, außer in Spanien und Österreich.²⁷ Innerspanische Umfragen ergaben 1996, dass einige Ethnien (Baskenland 22%, Katalonien 17%, Galizien 20%) mehr forderten, während ein gutes Drittel mit dem Autonomiegrad zufrieden waren. Zunehmend unproblematischer entwickelten sie eine duale Identität, die sich in gleicher Weise als spanisch und als regionalgebunden empfand (Baskenland 30,8%, Katalonien 38,9%, Galizien 47,9%, Andalusien.²⁸ Die Loyalitäten der Österreicher richteten sich zu 25% auf das Bundesland, am stärksten in Salzburg (39%) und erwartungsgemäß in Vorarlberg (36%). In erster Linie als Österreicher fühlten sich nur 48%, am meisten in Wien (54%), am wenigsten in Tirol (30%). Diese regionalen Differenzen haben aber abnehmende Bedeutung.²⁹

Wichtiger für den Föderalismus als die diffuse Identifikation ist die *Partizipation* an der regionalen Politik. Der Fall Deutschland könnte vermu-

ten, dass nur in Gebieten mit einer ethnischen Identitätspolitik die regionale Politik hohe Aufmerksamkeit bei den Bürgern erreicht. In der Bundesrepublik rangierte nach einer Forsa-Umfrage von 1990 die Landespolitik in der Aufmerksamkeit der Bürger hinter der Bundespolitik, der Kommunalpolitik und angeblich selbst nach der europäischen Politik an vierter Stelle.³⁰ Die Teilnahme an Landtagswahlen bestätigt das Ergebnis nicht. Die Schweiz ist eher ein Beispiel, da die Kantonspolitik überwiegend keine ethnischen Funktionen entwickelte.

Regionalismus ist positiv besetzt, ob er von der Bevölkerung gewollt wird oder nicht. Die EU machte sich dies für ihre Förderung der Regionen zu Nutze. Es gab jedoch auch Befürchtungen, die Regionen könnten durch die Erstarkung der supranationalen Ebene an Bedeutung verlieren. In Zentralstaaten mit einem weniger entwickelten Regionen-System, wie in Frankreich, hat die Europäisierung den Regionen und Departements jedoch kaum etwas wegnehmen können, sondern hat eher den Prozess der Regionalisierung gefördert.³¹ Aber die Glieder der Staatshierarchie wie die Departements haben von diesem Prozess mehr profitiert als die Regionen.

Inzwischen wird der Regionalismus sogar in den neuen Beitrittsländern von der EU propagiert. Hier erscheint die Akzeptanz in der Bevölkerung wesentlich geringer. Vergleichende Studien fanden Identitätsbewusstsein allenfalls in Siebenbürgen (Transsylvanien) und im Banat in Rumänien, in Schlesien und Kleinpolen in Polen sowie in Mähren (Tschechien).³² In einigen Ländern wie z.B. Slowenien kamen allenfalls Sandkastenspiele heraus (Ljubljana *versus* Nicht-Ljubljana).³³

Die schiere Größe des konstruierten Aggregats ist noch keine Determinante des Erfolgs. Der Keltenkult in Irland führte nicht zur Ausmerzung des Englischen, obwohl es ein irisches Identitätsgefühl gab. Die *revival*-Bewegung gegenüber dem Hebräischen war in der israelischen Einwanderungsgesellschaft erfolgreich. Etwa dazwischen liegen die Erfolge baskischer Konstruktionen. Auch Jahrzehnte des Bombens haben nicht dazu geführt, dass die Mehrheit des Territoriums die baskische Sprache als erste Sprache benutzt.

Es gab auch einen älteren Pluralismus, der nicht substantielle Identitäten rechtfertigen wollte. Der Nationalstaat in einer Einwanderungsgesellschaft wie den USA wurde getragen von einem »*benign neglect*« gegenüber ethnischen und kulturellen Bindungen. In den Fronten, die zwischen Liberalismus und Kommunitarismus aufgebaut wurden, schienen Minderheitenrechte – nicht nur ethnische und regionale – für radikale Neo-Liberale wie eine Abweichung von den individuellen Rechten. Ein bekannter Spezialist für Minderheitenfragen wie *Nathan Glazer*³⁴ hat die »affirmative Diskriminierung« für verhängnisvoll gehalten. Öffentliche Politik sollte für ihn ohne Rücksicht auf Unterscheidungen von Rasse, Farbe oder ethni-

schem Ursprung wirken. Diese Position eines jüdischen Gelehrten kann selbst als gruppenspezifisch angesehen werden. Eine Minderheit wie die Juden, die nicht zu den deprivierten Gruppen gehört und außer bei religiösen Fundamentalisten lieber unauffällig bleibt, kann einen solchen strikt liberalen Standpunkt eher durchhalten als die Exponenten von Schwarzen oder *hispanics*. Ethnokulturelle Minderheiten schienen in ihrem Gruppenkollektivismus für konsequente Liberale noch nicht auf der Höhe des individuellen Liberalismus angekommen.

In einer Gesellschaft mit mehreren Rassen war der liberale Staat theoretisch gern »farbenblind«. Ideologische Liberale waren daher sogar gegen »*affirmative action*« in diesem Bereich, weil sie das Rassenproblem, das es lösen soll, angeblich verschlimmerte, da sie die Differenzen zuspitzte und die Entfremdung der Gruppen verstärkte.³⁵ Die Trennung von Staat und Religion wurde gern auf die Ethnien übertragen: strikte Trennung von »Staatsdemos« und »Gesellschafts-Ethnos«. Diese Parallele von Religion und Ethnien ist in mehrfacher Hinsicht unsinnig. Eine Religion kann man ändern, seine Muttersprache wird man als Akzent hörbar in der Regel nie mehr los. Gleiches gilt erst recht für die Rassen. Inzwischen bröckelt der Konsens für eine ethnisch-sprachliche Neutralität in Amerika. Erstmals tauchte die »Staatsprache Englisch« in Senatsbeschlüssen auf.³⁶

Mit dem Aufstieg der Umweltschutzbewegung und der Entdeckung von »*small is beautiful*« wurde das Problem von dem Sonderfall der ethnischen Minderheiten gelöst. Die arme Peripherie schien in einigen Föderationen die Hauptlast der technischen Veränderungen in der Nutzung der natürlichen Ressourcen zu tragen. Neue dezentralisierte Formen des Föderalismus und die Ausdehnung der regionalen Rechte und Stärkung der Kommunen – bis zur Wiederbelebung des Gemeindeeigentums als Mittel gegen die Überausbeutung regionaler Ressourcen durch nationale und transnationale wirtschaftliche Akteure – tauchten als Forderung auf.³⁷

Bei aller Sympathie für Gruppenrechte wurden jedoch mit Recht bald warnende Stimmen laut: es gibt Probleme des Schutzes regionaler Gruppen, die nur auf nationaler Ebene gelöst werden können. Eine exzessive Dezentralisierung, wie der Ökozentrismus sie manchmal forderte, droht schließlich lauter territoriale Kleingruppen machtlos gegenüber den Globalisierungstrends werden zu lassen.

Die andere Möglichkeit der Übertreibung war eine ganz von oben gelenkte Regionalpolitik, die vielfach damit endete, dass »Kathedralen in der Wüste« gebaut wurden, d.h. teure Prestigeobjekte, die sich nicht in die regionale Wirtschaft einfügten.³⁸ Vom italienischen Mezzogiorno bis nach Indien lassen sich zahlreiche Beispiele für verfehlte »*top-down*-Politik« finden.

III. *Demokratische Konfliktbewältigung zwischen Effizienz und Integration* — Demokratische Konfliktbewältigung ist im Zeitalter der Postmoderne erschwert worden. Die pauschale Antwort, der *Föderalismus* schaffe diese Konfliktbewältigung, erwies sich als vorschnell. Die politische Soziologie war nach dem Zweiten Weltkrieg äußerst skeptisch, dass der Nationalstaat (oder der Subnationalstaat) dieses leisten könne. Der zentrale Nationalstaat wurde entzaubert. *Talcott Parsons* hatte bereits die These vertreten, dass in der modernen Gesellschaft nur noch Systemintegration möglich sei, nachdem die Teilsysteme füreinander Umwelten darstellen, mit denen allenfalls rational kommuniziert werden könne. Aber eine Sozialintegration hielt er nicht mehr für möglich. *Niklas Luhmann*³⁹ hat angesichts der Herausbildung einer »Weltgesellschaft« selbst diese Antithese über Bord geworfen. Die Subsysteme konnten einander nur noch beobachten.

Aber selbst die Gegner der konservativen Systemtheorien, welche die »Lebenswelt« nicht ganz vom »System« absorbiert sahen, wie *Jürgen Habermas*,⁴⁰ hielten kollektive Identität nur in reflexiver Gestalt für möglich. Ein Bewusstsein allgemeiner und gleicher Chancen in einem kontinuierlichen Lernprozess sollte zu einer »vernünftigen Identität« führen.

Die Antipoden der Theoriebildung konnten sich damals noch auf das Passepartout »Lernprozesse« einigen. Der *Nationalstaat* konnte für beide diese Lernprozesse nicht mehr dirigieren. Solche warnenden Stimmen haben die etablierten Nationen nicht daran gehindert, durch Sozialisation und Kulturpolitik und durch symbolische Politik bis zum Flaggen- und Hymnenkult die Identitätsgefühle der Bürger zu fördern.

Nur in Zeiten der Krise müssen so törichte Kampagnen angezettelt werden wie »Du bist Deutschland«. Eine Nation, die sich von »Null-Bock-auf-Nation«-Parolen in ihrer Jugend verunsichern lässt, sollte zur Kenntnis nehmen, dass die gleiche Jugend fast hysterisch nationalistisch wird, wenn eine gegnerische Mannschaft ins deutsche Tor schießt. Herkömmliches Nationalgefühl erscheint als das »Selbstverständliche«, das einer Politik der Identität nicht bedarf. Identitätspolitik wird aber entscheidend für den Bestand bei nationalen Minderheiten oder Nationalitäten, die das *nation-building* noch vor sich zu haben glauben. Das *sub-nation-building*, das vor allem im Devolutionsföderalismus stattfand, kämpfte mit dem Vorurteil, dass der in den verfassungsmäßigen »Reißbrett-Föderalismus« eingebettete gesamtstaatliche Nationalismus »das Rationale« sei, während die neue Identitätspolitik von unten »das Irrationale« vertrete. Bei den Prätendenten auf Nationalstaatlichkeit ist die Identitätssuche häufig »eine Sehnsuchtsparole und eine Verlustanzeige zugleich«. ⁴¹

Entscheidend für den Zusammenhalt von Gemeinwesen ist ein Minimum an Zivilgesellschaft und die generelle Respektierung von Minderhei-

tenrechten. Die Migrationen im Zeitalter der Globalisierung werden künstlich stabilisierte Grenzen der Nationalstaaten zunehmend aushöhlen. Im Zeitalter der Globalisierung und Europäisierung kann der Nationalstaat zunehmend weniger für die nationale und ethnische Homogenität der Bürger tun. Erziehung und Kultur sind internationalen Medien ausgesetzt. Schulen – oder die Armee im Zeitalter der Berufsheere – dienen als Sozialisationsagenturen nationaler Identität nicht mehr im gleichen Maß wie in der Zeit der klassischen Moderne. Zudem führt die Globalisierung zum Zweifrontenkrieg, weil die Schwäche des Nationalstaats die regionalen Identitäten als wirkungsvollere Einheiten ermutigt, ihre Identität konstruierend zu verstärken.

Parallel zur wachsenden sozialen Differenzierung gibt es in ethnisch relativ homogenen Ländern wie Deutschland oder Österreich eine *Unitarisierungstendenz*. Der *Wohlfahrtsstaat* wurde nach 1945 in Systemen mit schwachem nationalen Identitätsgefühl eine Art Ersatzidentität. In den ›fetten Jahren‹ konnte man sich den Luxus immobiler Züge des Föderalismus leisten. Sowie der Sozialstaat im Zeitalter leerer Kassen bedroht wird, haben viele Bürger in ethnisch homogenen Bundesstaaten mehr Interesse an der wirtschaftlichen Wohlfahrt als an den Institutionen, welche die regionale Identität bewahren helfen. Die Bürger akzeptieren dabei mehr Asymmetrie als in jener Ära, als die »Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse« von den Verfassungspatrioten wie eine Monstranz umher getragen wurde.

Die Akteure sind gespalten: die armen Territorien rufen nach einem Bonus für die Herstellung von Gleichheit, die reichen wollen keinen Malus mehr ertragen. Ihr Reichtum – so glauben sie – ist ja nicht gottgegeben, sondern durch gutes Wirtschaften erarbeitet. Das hindert reiche Länder wie Schweden im Zeitalter der Dezentralisation nicht, weiter mit Inbrunst ihre Nationalhymne über das »arme Schweden« (*»fattiga Sverige«*) zu singen.

Der *Föderalismus* erfuhr seit dem 1980er Jahren eine starke Ausweitung des Konzepts. Quasi-föderale Systeme wie Belgien und Spanien wurden unter den Begriff subsumiert. Föderalismus wurde nicht mehr nur deskriptiv als Institutionengebilde verstanden. Föderalismus wurde zum normativen Konzept und *»federation«* stand in der angelsächsischen Literatur oft für die deskriptive Seite jener 23 Bundesstaaten, die gegen Ende des 20. Jahrhunderts gezählt wurden.⁴² Föderalismus wurde zum Oberbegriff für viele Unterbegriffe wie Föderationen, Konföderationen, assoziierte Staaten, Unionen, Ligen, Kondominium, Regionalisierung und verfassungsmäßig garantierte »home rule«. Während die jahrzehntelange Debatte um den »echten Parlamentarismus« (den britischen) und den »unechten Parlamentarismus« (den französischen) als unzulässiger Essen-

tialismus⁴³ zu den Akten gelegt wurde, starb die Abgrenzung eines »echten Föderalismus« von einem »unechten Föderalismus« nicht aus.⁴⁴

Die neun Minimalkriterien des echten Föderalismus sind durchaus akzeptabel, um Bundesstaaten von bloßen Devolutionsstaaten zu unterscheiden. Dennoch ist die »Echtheitsdebatte« seit *Wheare*⁴⁵ heute nicht mehr angebracht, und der Terminus sollte durch neutralere Bezeichnungen ersetzt werden. »Bloße Devolutionsstaaten« ist ein vielfach herabsetzender Terminus in der Literatur. Es sieht jedoch so aus, als ob *Devolution* bald zum Oberbegriff werden könnte; Vorboten sind Buchtitel wie: *Vom Föderalismus zur Devolution*.⁴⁶ Angesichts der Dezentralisierung von unitarischen Staaten und der Unitarisierung von föderalen Systemen könnte der Föderalismus irgendwann zum Sonderfall der Devolution werden.

Die wichtigste Konfliktschlichtung in einer zentrifugalen Gesellschaft ist *wirtschaftliche Effizienz*. »Opas Politikwissenschaft« wurde für tot erklärt. Der »paläo-institutionelle Ansatz«, der Formen des Regierens wie unveränderliche Spezies gewachsener Pflanzen in einer politologischen Botanisiertrommel sammelte, wurde aufgegeben. Bundesstaat oder Konföderation war eine der ältesten Dichotomien der Föderalismustheorie. Neuere Mischtypen wie Belgien kombinierten jedoch föderale und konföderale Elemente mit Relikten eines Einheitsstaates.⁴⁷

Besonderheiten auf der Ebene von »*politics*« und »*polity*« werden zunehmend mit der Effizienz im Bereich der »*policies*« zusammen gesehen. *Polity* – das Verfassungssystem – und *politics*, das institutionelle Entscheidungssystem, sind nicht irrelevant geworden. Aber sie werden nach ihrem Nutzen für die Wohlfahrt der Bürger befragt. Diese schlägt sich in *policies*, im Entscheidungsoutput des Systems, nieder.

Der gesellschaftsbasierte Föderalismus geriet nicht zuletzt durch den Wohlfahrtsstaat in die Defensive. Zunehmend sind Zweifel an nachweisbaren eindeutigen Einflüssen föderaler Strukturen auf den *policy-output* laut geworden. Dass bundesstaatliche Strukturen solche Einflüsse haben, wird nicht bestritten. Aber der Föderalismus gilt allenfalls als »intervenierende Variable«. Es wird neuerdings eher die Gesamtheit der Konfiguration gewürdigt. Diese schließt das Regierungssystem (parlamentarisch, semi-präsidentiell und präsidentiell) ein, sowie Verwaltungstraditionen und politische Ideologien, Interessengruppen und Parteiensysteme.

Die Kritik am *Konservatismus des Föderalismus* war auch nach dem Zweiten Weltkrieg noch nicht ausgestorben. In der Regel wird jedoch in der Literatur nicht mehr *Rikers*⁴⁸ Verdacht geteilt, dass die Entscheidungskosten in Bundesstaaten den kollektiven Nutzen übersteigen und dass der Föderalismus einen Bonus auf die »Tyrannei der Minderheit« setzt. Dennoch blieb es ein historisches Verdienst *Rikers*, darüber nachgedacht zu haben, wer jeweils der größte Nutznießer einer Föderation ist. Zu

seiner Zeit schienen das die Weißen der Südstaaten in den USA, Québec in Kanada, die »landlords« der landwirtschaftlich unterentwickelten Gebiete in Indien, und in Deutschland der nicht-preußische Süden. Selbst für Australien, wo kein einzelner Nutznießer festgestellt wurde, schienen die Handelsinteressen am meisten zu profitieren, weil sie durch föderale Vetogruppenpolitik zentralen Regulierungen weitgehend ausweichen konnten. Die vergleichende Systemforschung zeigte freilich, dass die Kapitalinteressen dafür den Föderalismus nicht brauchen, ja dass er ihnen in der Kleinteiligkeit der Regulierungen eher lästig ist.

Ein Schüler Rikers wie *Mitra*⁴⁹ hat für Indien zeigen können, wie die Interessen sich seit Rikers wichtigem Buch auch verlagern können. Die »neuen Regionalisten« haben nicht mehr die gleichen Interessen wie einst die »alten Regionalisten«. Sie stellen nicht mehr eine agrarische Oligarchie dar, sondern sind hochmobile und gebildete urbane Kapitalisten.

Die Konfliktbewältigung geschieht in föderalen und dezentralisierten Demokratien auf unterschiedliche Weise. Die vergleichende Systemforschung hat die Einsicht entwickelt, dass föderalistische mit zentralisierten Regimen verglichen werden müssen. Die Dezentralisation und Devolution hat auch einst reine Zentralstaaten erfasst. Zwischen dem Typ der unitarischen Staaten, der unter »*fused hierarchy*« subsumiert wurde (Belgien, Frankreich, Italien, Niederlande, Spanien, Island, Griechenland), und dem Bundesstaatstyp der funktionalen Teilung in den überwiegend deutschsprachigen Ländern (Schweiz, Österreich, Deutschland) sind starke Ähnlichkeiten entdeckt worden. Die Differenzen liegen im Grad der Kooperation zwischen den territorialen Ebenen. In unitarischen Staaten behält die Zentralregierung die letzte Entscheidungskompetenz, in föderalen Systemen haben die Untereinheiten auf einigen Gebieten gleichen Status.⁵⁰

Die Föderalismusforschung musste zur Kenntnis nehmen, dass auch nichtbundesstaatliche Systeme stark dezentralisiert sein können. Die alte Dichotomie: Unitarismus *versus* Föderalismus wird unscharf. Die Föderalismusliteratur hat sich ohnehin allzu lange auf »staatliche Gebilde« fixiert und die wachsende Bedeutung von Regionen und Gemeinden unterschätzt.⁵¹ Vor allem Skandinavien hat diesen Weg in den letzten Jahren beschritten, der zu einem Untertyp »*split hierarchy*« unter den Zentralstaaten führte (Großbritannien, Irland, Neuseeland, skandinavische Staaten). Der Grundsatz: »Durch Bundesgesetz dürfen Gemeinden und Gemeindeverbänden Aufgaben nicht übertragen werden«, den die deutsche Föderalismusreform 2006 vorsah, war – wie es im Berlin-Deutsch meist heißt – »ein Schritt in die richtige Richtung« zur Entlastung der Kommunen. Das Strukturproblem, dass vielleicht eher die Gemeinden als die Länder gestärkt werden sollten, ist damit freilich noch nicht gelöst.

IV. Herausforderungen des postmodernen Föderalismus – Der *postmoderne Föderalismus* ist verschiedenen Herausforderungen ausgesetzt, welche die Asymmetrien verstärken.

Erstens: Die Asymmetrien werden durch ethnische Konflikte vorangetrieben, ohne den betroffenen ethnischen Gruppen ein Gefühl voller Zufriedenheit zu verschaffen. In der *rational-choice*-Literatur werden solche Konflikte meist ausgeklammert, vielleicht weil ethnische Identitätspolitik als *irrational choice* abgetan wird. Wenn man Spanien, Belgien, den Jura-Konflikt in der Schweiz oder das konfliktreiche Indien in der vergleichenden Analyse nicht berücksichtigt, lässt sich ein leidliches symmetrisches Design von Forschungsfragen herstellen.

Der Drang in der Europäischen Union, den Regionalismus auszubauen, wird gelegentlich so empfunden, als ob damit die Bundesländer an die Wand gedrängt werden sollten. Der herkömmliche Länder-Föderalismus erschien einigen Autoren⁵² im Vergleich zum neuen Regionalismus bereits altertümlich und unflexibel. Wo etablierte Länder existieren, werden sie überwiegend wie Regionen auftreten können, wenn sie keine Übergröße (wie Nordrhein-Westfalen) oder Untergröße (wie das Saarland) aufweisen. Sie besitzen zudem mehr eingespieltes administratives Know-how als die vielfach künstlich geschaffenen Regionen in Frankreich oder Italien. In Belgien hingegen werden die sprachlich definierten Landesteile eifersüchtig darüber wachen, dass die Regionen innerhalb der ethnischen Landesteile kein allzu unkontrolliertes Leben führen.

Aber auch die regionalen Bäume werden nicht in den Himmel wachsen. Nicht in allen Regionen wird man das gleiche Regionalbewusstsein finden können. Man wird sich damit abfinden, dass Engländer, Kastilier und Andalusier und weite Regionen Italiens nicht das Regionalbewusstsein von Schotten, Basken oder Südtirolern entwickeln können. Nicht alle theoretisch möglichen Regionen fühlen sich als »Irredenta« und wollen von einem neuen *Design-Devolutions-Föderalismus* »erlöst« werden. Das bedeutet, sich mit zunehmenden Asymmetrien im System abzufinden und flexibel auf die immer neuen Herausforderungen der Identitätspolitik zu reagieren. Selbst dort, wo das Regionalbewusstsein stark entwickelt ist, wie in Spanien, haben die ständigen Kompetenzzuwächse keine entsprechende Zufriedenheit der Regionalbürgerschaft erzeugt. Es kam zu einer »*blame avoidance*«: Mißerfolge regionaler Politik wurden wegen der angeblich mangelnden finanziellen Unterstützung durch den Nationalstaat auf diesen abgewälzt. Andererseits wurde bei großzügiger Unterstützung der »goldene Zügel« kritisiert, wenn der Nationalstaat für seine Subsidien die Verwendungsrichtlinien vorgab. In einigen Föderationen konnte es dazu kommen, dass die regionalen Einheiten die Angebote ausschlugen und »Verschiedenheit und Eigenverantwortung« für einen höheren Wert

erklärten als »interregionale Gleichheit«. Was in Österreich die »Verlängerung der Staatsausgaben« genannt wurde, konnte freilich ebenfalls Unzufriedenheit erzeugen, weil das Danaergeschenk nicht ausreichte, um die steigenden Kosten für den Sozialstaat zu decken.

Zweitens: Migration und Umschichtung schaffen neue Gruppen und Gemeinschaften, die keine territoriale Abgrenzung haben. Die Mobilität der Gesellschaften lässt selbst rechtlich abgesicherte Sprach- und Schulbezirksgrenzen wie in Belgien oder am Schweizer »Röstigraben« immer löcheriger werden. Die herkömmliche Theorie des Föderalismus hat die Territorialität von Machtbeziehungen unterstellt. Diese stammte jedoch aus dem absolutistischen Denken, gegen die alle wichtigen föderalistischen Theorien gerichtet waren. Erst für das 21. Jahrhundert wurde der »territoriale Imperativ« für überholt erklärt. Kanada schien ein Vorreiter einer konkordanzdemokratischen Gesellschaft mit parallelen Organisationen, die etwa bei den »*aborigines*« und zum Teil bei den frankophonen Kanadiern nicht mehr territorial organisiert waren.⁵³

Auch in der europäischen *Implementationsforschung*⁵⁴ wurden ähnliche Gedanken entwickelt, wie sie sonst eher aus der ethnischen Identitätspolitik zu hören waren. Die Regionalismusforschung hat solche Aufweichungen nicht immer begrüßt und plädierte lieber für eine regionale Wiederbelebung des »politischen Raums«. ⁵⁵ Für Territorialisten sind die Netzwerk-Phantasien einiger Theoretiker schon eine Art »Eigentor«, das *governance* erschwert.

Die *Personal-Autonomie*, die einst in Österreich-Ungarn angedacht wurde und Bürger unabhängig vom Wohnort zu Trägern bestimmter Rechte machen wollte, hat den Vorteil, universell anwendbar zu sein und keine neuen Herrschaftsstrukturen zu schaffen. Sie stößt auf zunehmendes Interesse der Experten⁵⁶ und wird vermutlich zur Lösung der Probleme auch von den politischen Akteuren wiederentdeckt werden, da die territoriale Parzellierung ethnischer und anderer Gruppenansprüche immer weniger gelingen kann. Die Schweiz, Belgien, Kanada, Russland oder Indien würden profitieren, wenn sie die territorialistische Sperre in den Köpfen gegen unorthodoxe Lösungen lockern könnten.

Die Migrationszentren in Europa und Amerika werden sich an solche Modelle »heranlieben« müssen, weil ihre ethnischen Probleme nur noch in Stadtteilen mit türkischen Mehrheiten wie Berlin-Kreuzberg oder Hamburg-St. Georg – oder *downtown* Los Angeles, wo man schon Spanisch können muss – eine territoriale Komponente besitzen. Das Modell der Austromarxisten hätte zudem den Vorteil, dass es Länder mit unitarischen Traditionen, die sich noch an den Souveränitätsbegriff klammern, gewinnen könnte, weil das System gerade einen relativ unitarischen Staat voraussetzt. Niemals getestet wurde, wie eine individuelle personale Autono-

mie sich mit kollektiven territorialen Autonomien im Bundesstaat harmonisieren ließe. Ungeklärt bleibt auch das Problem der doppelten Loyalität, die sich in Doppelsprachigkeit oder ›doppelter Halbsprachlichkeit‹ niederschlägt, sodass sich die Kulturen nicht mehr sauberlich trennen lassen. Hier würde wohl die individuelle Option den Ausschlag geben müssen.

Drittens: Nachhutgefechte der Gleichheitsbefürworter konnten nicht verhindern, dass jede Zunahme des Wettbewerbs die Asymmetrie des Föderalismus verstärkt. Wettbewerbsföderalismus muss nicht nur mit Asymmetrien leben. Er setzt sie sogar voraus, um Anreizstrukturen für innovatives Verhalten zu entwickeln. Abweichungen vom klassischen dualen Föderalismus müssen zwar in Untertypologien benannt werden. Aber eine essentialistische Terminologie ist zu vermeiden. Sie kommt durch die Fahnschwenker der Identitätspolitik noch früh genug in die Debatte und muss auch dort in die Schranken gewiesen werden.

Die Debatte um die *Föderalismusreform* in Deutschland zeigt jedoch einen aufschlussreichen Argumentationswandel: Gerade ökologische Gruppen verteidigten anfangs die regionale Asymmetrie gegen die Mehrheit. Kaum sollen die Länder weitere Kompetenzen bekommen, wird ein ökologischer Ausverkauf in den reichen Ländern befürchtet, die damit Investoren anlocken, und in den armen Ländern, die ohne Investoren ihre ökologische Nachhaltigkeitspolitik in der Region nicht mehr bezahlen können. Der Wettbewerb von armen und reichen Territorien macht die Harmonisierung von kultureller Vielfalt und nationaler Konfliktbewältigung zunehmend schwerer.

Der Traum von der *Symmetrie der regionalen Kräfte* ist immer neuen asymmetrischen Dynamiken ausgesetzt. Die Forderung nach sozialer Gerechtigkeit erzwingt periodisch territorialen Wandel. Die Balance zwischen den Interessen bei territorialen Konflikten ist deshalb schwer zu finden, weil alle Deklamation für das evolutionär progressive Element des Föderalismus nicht darüber hinwegtäuschen kann, dass auch prämoderne Solidarbestände akkommodiert werden müssen, die sich rationaler Erörterung nur schwer erschließen.⁵⁷

Die Schweiz schien einst die ideale Akkommodation aller *cleavage*-Gruppen im System. Sie hat jedoch durch das Erfordernis einer »doppelten Mehrheit« im Zweikammersystem und die Konkurrenz von Verfassungsreferenden eingefrorene Strukturen erzeugt, welche die traditionellen Mehrheiten und nicht die Repräsentation neuer Minderheiten begünstigt. In der Regel gilt freilich: wenn Störungen der horizontalen und vertikalen Gleichgewichte in regional differenzierten Systemen zu stark werden, stellen politische Initiativen und Bewegungen ein Gleichgewicht wieder her. Der Traum aller *constitutional engineers* zielt auf ein nachhaltiges Gleichgewicht ab. Es gibt im Zeitalter der Postmoderne kein vollkomme-

nes Gleichgewicht und keine Symmetrie. Trotzdem muss das System nicht gänzlich aus den Fugen geraten, solange der Rechtsstaat funktioniert, und dies gilt vor allem in den Ländern, in denen eine funktionierende Verfassungsgerichtsbarkeit besteht.

Viertens: Parteiensysteme waren in vielen Föderationen wie Deutschland, Österreich, Schweiz, Kanada, Australien oder USA eine wichtige Klammer des Zusammenhalts in Bundesstaaten. Selbst in Belgien, wo die Parteien voll regionalisiert sind, funktioniert die Koalitionsbildung noch leidlich – vermutlich, weil es sich um ein bipolares System handelt. Parteiensysteme wurden jedoch in vielen dezentralisierten Systemen zunehmend regionalisiert, wie in Kanada oder Spanien. Regionale Gruppierungen dienen als Zünglein an der Waage für die Koalitionsbildung auf nationaler Ebene. Der Devolutionsföderalismus mit seinen bilateralen *ad-hoc*-Konzessionen hat selbst die meisten Regionalparteien auf die Dauer eingebunden. Wie man in Kanada sagte: »Die separatistischen Hunde bellen lauter, als sie bereit sind zu beißen.«

Die Parteienforschung konnte zeigen, dass die Wähler zwar die Identitätsparteien bei schlechten wirtschaftlichen Entwicklungen weniger hart abstrafen als Parteien, die Schichten und soziale Interessen vertreten. Andererseits sind ethnische Identitätsparteien außer im regionalen Bereich allein nicht regierungsfähig. Sie haben in der Regel Konzessionen an die Verteilungspolitik der Koalitionspartner gemacht, die sich für ihre Erhaltung positiv auszahlten.

Das Parteiensystem ist selbst im unitarischen Bundesstaat Deutschlands bei einigen Wissenschaftlern schon zur Hoffnung geworden, weil es durch flexible Koalitionen die institutionellen Blockaden aufbricht und in den Politikfeldern »Bypässe« legt, um den »Entscheidungsinfarkt« zu vermeiden. Die Parteien als Klammer falsifizieren unaufhörlich Theorien von der Immobilität der Pfadabhängigkeit oder der Politikverflechtungsfalle.

Fünftens: Erst mit dem Absolutismus und später mit dem Nationalismus wurde die *Territorialität* zum beherrschenden Prinzip von Machtbeziehungen.⁵⁸ In der postmodernen Ära wurden die parallelen Möglichkeiten funktionaler und territorialer Identitätsbildung, wie sie in der Theorie des *Johannes Althusius* entwickelt worden ist, wiederentdeckt.

Die modernen Kommunikationstechnologien und die Macht der großen transnationalen Wirtschaftsunternehmen werden zunehmend für die Möglichkeit des postmodernen *consociationalism* angeführt, Macht in nicht-territorialen Formen zu organisieren. Einige öffentliche Güter sind nicht territorial gebunden und moderne Technologie ermöglicht eine Symbiose von territorialen und nicht-territorialen Machtbeziehungen. »Governance« ist in den kontinental-europäischen Sprachen rezipiert worden, um die Schlacken etatistisch-territorialer Beziehungen abzustrei-

fen, und öffnet sich leichter dem neuen Paradigma als die herkömmlichen Staatsdoktrinen. Sowie der ältere Föderalismus jedoch die Grundlage der Territorialität vom Staatsdenken übernommen hatte, das er bekämpfte, haben postmoderne Regionalisten und vor allem ethnische Identitätspolitiker die Territorialität gegen die theoretische Möglichkeit verteidigt, alle interpersonalen Beziehungen in funktionale Netzwerke aufzulösen.

Die zunehmende Asymmetrisierung des Föderalismus durch Identitätspolitik kleinerer Einheiten hat Abwehrstrategien herausgefordert.

Erstens: Ein Gegenmittel schien der *kooperative Föderalismus* zur Koordination gemeinsamer Anliegen. In vielen Bundesstaaten förderte er die Zentralisierung, weil der Nationalstaat für viele kooperative und konsultative Gremien die Federführung übernahm. Es wurde in Deutschland vielfach bedauert, dass Adenauer und die Gründergeneration im Parlamentarischen Rat für den Föderalismus nicht viel übrig hatten und dass sie erst später – vor allem in der EU – das Bekenntnis zum Föderalismus wie eine Monstranz vor sich her getragen hätten.⁵⁹ Die Entdeckung der »Pfadabhängigkeit« hatte das Verdienst, die historische Dimension in der Föderalismusforschung wiederzuentdecken. Sie war jedoch in Gefahr, aufgrund von *ex-post-facto*-Urteilen selbst ahistorisch zu werden. Die Entdeckung der Pfadabhängigkeit führte zur Entlarvung von unitarischen »Geburtsfehlern« des deutschen Föderalismus.

Ist es aber historisch realistisch anzunehmen, *Bismarck* hätte 1871 einen »echteren« Föderalismus schaffen können? Die Konsequenz wäre gewesen, das sich als Sieger fühlende Preußen aufzulösen. Ein preußischer König, der schon die Kaiserkrone nur widerwillig annahm, hätte das monarchische Prinzip mit Füßen treten und die Bundesratsrepräsentation der Fürsten, die ihm zum Teil halbherzig in den Krieg gegen Frankreich gefolgt waren, nicht erstehen lassen. Selbst der sehr viel liberalere Nationsbildner *Cavour* hat in Italien keinen Föderalismus angestrebt, für den der bekannteste Theoretiker der Einigung, *Giuseppe Mazzini*, durchaus die »Blaupause« im Geiste Proudhons anzubieten hatte.⁶⁰

In Zeiten der Krise nach 1918 und 1949, als die politischen Kräfte gebündelt werden mussten, schien die *Unitarisierung* als eine lässliche, wenn nicht gar unerlässliche Sünde. Die Schrumpfung des Territoriums führte zu einem Zusammenrücken der Restbevölkerung. Nach dem Ende der »fetten Jahre« und einer schleichenden wirtschaftlichen Stagnation wäre das klare Bekenntnis zur Unitarisierung wahrscheinlich sinnvoller, als das erneute Vorsichhertragen der Monstranz des Föderalismus.

Dass *Ladenschluss*-Gesetze dezentralisiert werden können, ohne den Kern des Verbundföderalismus in Frage zu stellen, ist einsichtig. Aber es gibt wichtigere Entscheidungen. Man kann nicht unaufhörlich über den Niedergang von Wissenschaft und Bildung jammern und zugleich hoffen,

dass weitere Kompetenzübertragungen an die Länder dort überall »clusters of excellency« schaffen werden.

Geburtsfehler kann man ab einem gewissen Alter nicht mehr korrigieren, stellte *Lehmbruch* fest. Vielleicht sollte man sich zu ihnen bekennen und mit ihnen leben lernen. Österreichs Unitarisierung ist dem Land seit 1990 besser bekommen, als Deutschland seine Halbherzigkeit zwischen Föderalismus und Unitarisierung. Neuere Analysen scheinen zu dieser Konzession bereit: »Die Defizite, die aus der Politikverflechtung resultieren, werden überschätzt.«⁶¹

Blockierte Systeme öffnen sich erfahrungsgemäß nur unter Problemdruck. Die deutsche Einigung hat diesen vorübergehend geschaffen, und dabei hat die Politikverflechtung sich als überraschend handlungsfähig erwiesen, schon weil die Länder sich von kostenreichen Engagements in den neuen Bundesländern gern dispensieren ließen.

Wo eine Tendenz zum »unitarischen Bundesstaat« dominierte, hat diese Kooperation zu Verfilzung und zu Blockaden geführt. Das Beispiel Deutschland zeigt, dass die Politikverflechtung, einst als »Stein der Weisen« gepriesen, auch wieder in Verruf geraten kann. »Marmorkuchen statt Schichttorte« hatte das Problem auf der symbolischen Konditorebene nicht lösen können. Stetigkeit und Verlässlichkeit schienen in Boom-Zeiten die Tugenden der Verflechtung, in Zeiten der Krise hingegen entdeckte man den *Immobilismus*, in den sich das System manövriert hatte.

In nicht voraussehbaren Wellen der Globalisierung – verstärkt durch das Ende des Ost-West-Konflikts und durch die Europäische Währungsunion – wurde dieses System zum Hemmschuh.⁶² Die zugrunde liegende Kooperationsideologie der Ebenen wird man jedoch auch durch eine mit »heißer Nadel« gestrickte Föderalismusreform nicht aus der Welt schaffen. Entscheidende Reformen im Bereich von Wirtschaft und Arbeitsbeziehungen waren zwischen Bund und Ländern weniger umstritten als zwischen den Vetospielern im Parteiensystem. Alle diese Faktoren lassen vermuten, dass ein »grand design« weniger wirksam ist als *ad hoc*-Entscheidungen im zunehmend asymmetrischer entwickelten Föderalismus.

Der duale Föderalismus der klassischen Bundesstaaten spukt immer wieder durch die Reformliteratur. Aber selbst in den USA wurde der duale Föderalismus in der Finanzverfassung nicht strikt gehandhabt. Kooperative Verflechtungen entwickelten sich aber *ad hoc* auf freiwilliger Basis und können jederzeit revidiert werden. Flexibilisierung der Kooperationsformen wird vermutlich an die Stelle des Traums vom Dualismus aus einem Guss treten.

Die *Föderalismusreform* des Jahres 2006 brachte einige Entflechtung, aber keinen Durchbruch zu einem strikt dualistischen Konzept der Bundesstaatlichkeit. Die dualistischen Gegenmodelle der Urföderationen, USA

und Schweiz, entpuppten sich bei genauer Analyse auch schon als kooperative Mischformen. In der römisch-rechtlichen Tradition der Schweiz erschallen Kritik an der Entwicklung in Richtung Bundesrepublik und der Ruf nach rechtlichen Rahmenbedingungen, um den Wildwuchs der Kooperation einzudämmen. In der *common law*-Tradition Nordamerikas war man hingegen eher geneigt, solche Kooperation dem schöpferischen Halbdunkel der Politik zu überlassen.

Dezentralisierung ist sektoral weiterhin angebracht. Aber vielleicht sollte man sich dabei eher auf die Verlierer aller Glaubenskriege um den Föderalismus besinnen: die Kommunen. Es scheint zunehmend so, dass sie bei Dezentralisierungen von Einheitsstaaten am besten fahren.

Solche Ansichten werden eher dem Deutschen Städtetag als der Bayerischen Landeszentrale für Politische Bildung oder der Hanns-Seidel-Stiftung gefallen. Aber es gibt einen Trost: unitarische Zurufe aus der Wissenschaft bleiben vermutlich einflusslos. Etablierte Länderinteressen werden eher Dezentralisierungsschübe dankbar aufgreifen als Zentralisierungstendenzen mittragen.

Es gibt jedoch auch Stimmen, die nicht nur die Neuordnungsdebatte, sondern auch die Diskussion um die Kompetenzverteilung im internationalen Vergleich übertrieben finden. In der Tat: wenn wir eifrig diskutieren, ob Bremen oder das Saarland im Namen der Effizienz als Bundesländer verschwinden müssten, würde niemand auf die Idee kommen, Zwergstaaten wie Glarus in der Schweiz oder Connecticut in den USA zu degradieren. Der Parteienstaat, der einst als Widerpart der föderalistischen Logik⁶³ angesehen wurde, hat nun sogar Hoffnungen erweckt. Die Pluralisierung des deutschen Parteiensystems könnte die Flexibilisierung des Föderalismus bewirken.⁶⁴

Zweitens: Die *Verfassungsgerichtsbarkeit* wurde in vielen Reföderalisierungs- und Devolutionsprozessen zum effektiven Mittel der Konflikt-schlichtung. Geradezu unerlässlich wurde sie bei der Durchsetzung der Rechte der Ureinwohner (*aborigines*) in Nordamerika oder Australien. Ein Aspekt der Identitätspolitik ist das, was in den USA »*morality policies*« genannt wurde, eine Anerkennungspolitik zugunsten unterprivilegierter Gruppen, territorialen wie nicht-territorialen Zuschnitts. Die Umweltpolitik hat sich der »*morality policy*« angenähert. Harte Standards, vom Bund verordnet, drohen Staaten und Gemeinden harte finanzielle Folgelasten aufzubürden.

Der Inhalt einzelner Entscheidungen erscheint weniger wichtig als die Funktion der Schaffung von Transparenz in den Spielregeln des Systems – eine Funktion, die vom Rationalismus der Vetospieltheoretiker vernachlässigt wurde, weil sie glaubten, der Eigennutz der einzelnen Akteure sei das Rationalitätskriterium. Dieses bleibt jedoch individualistisch.

Identitätspolitik greift vielfach zu dem Trick, Kollektivrechte unter dem Vorwand des Einklagens individueller Menschenrechte zu fördern. Aber auch bei einer strikt individualistischen Grundrechtsjudikatur entwickelt sich ein kollektiver Minimalkonsens über Spielregeln im föderalen System, der durch *judicial review* gestärkt wird. Den Verfassungsgerichten in Bundesstaaten wird vielfach eine unitarisierende Wirkung vorgeworfen. Urteile zur Rechtswahrung wirkten teils zentralisierend, teils föderalisierend. Die Wirkungen sind weniger eindeutig als bei den Medien, welche mehr Aufmerksamkeit auf die Entscheidungen im Zentralstaat lenken, als dass sie sich für die Politik der föderalen Untereinheiten interessierten.

Drittens: In den 90er Jahren kam es in einigen Bundesstaaten zu einer Dezentralisierung der fiskalischen Beziehungen. *Efficiency* schien wichtiger als *equity*. Aber nach der Jahrtausendwende kam es zu erneuten Zentralisierungsbestrebungen, als der neo-liberale Trend zu viele soziale Kosten hinterließ und wieder Interventionen der Zentren zur Stützung der Sozialprogramme in den Gliedstaaten herausforderte. Die permanente Kontroverse von *equity* und *efficiency* erwies sich vor allem in Nordamerika als abhängig von wirtschaftlichen Zyklen.

In Zeiten des Booms werden Gesichtspunkte von Gleichheit und Gerechtigkeit unter den Territorien erfahrungsgemäß wieder stärker. Aber – wie so treffend bemerkt wurde⁶⁵ – »Keine Regierung wird die Gans der Effizienz schlachten wollen, welche die goldenen Eier eines nachhaltigen wirtschaftlichen Aufschwungs gelegt hat.« Die Gezeiten der Dezentralisierungen und Re-Zentralisierungen treten zur Milderung von Asymmetrien im föderalen Systemen auf, wenn auch in schwer berechenbaren unregelmäßigen Intervallen. Kein *grand design* des Föderalismus hat sie jedoch bisher verhindern können.

Viertens: Symmetrie im Föderalismus schien einst eine Forderung der kleineren und schwächeren Einheiten. Angesichts der Privilegien, welche die Asymmetrisierung des Föderalismus für die ethnischen Sonderheiten schuf, gibt es in einigen Devolutionssystemen und Bundesstaaten, wie Spanien oder Kanada, auch die Gegenbewegung der größeren Einheiten, die mehr Symmetrie wiederherstellen möchten.

Die gegenwärtige Asymmetrisierung des Föderalismus im Zeitalter der Globalisierung der Ökonomie und der Re-Ethnisierung mancher Staaten muss daher nicht das letzte Wort der Geschichte bleiben. Immer neue Formen der Identitätspolitik sorgen für Unruhe im System und verhindern, dass die Statik des herkömmlichen Föderalismus zum langweiligsten Forschungsgegenstand der Politikwissenschaft wird. Bei den Institutionen wird – wie bei Kulturprodukten – der Traum von der unbefristeten Beständigkeit geträumt. »Aber dem Kulturwert der Dauer, dem ›*dur désir de*

durere (Paul Éluard), korrespondiert in ironischer Spiegelung der ökologische Wert des Verfalls«. ⁶⁶

Dennoch kann auch ›postmoderne Wurstigkeit‹ gegenüber dem Wunsch nach Dauer im Bereich der Institutionen nicht die gleiche »Lust am vergänglichen Müll« produzieren, wie in der neuesten Kunst eines *Ilya Kabakow*. Es bleiben einige unverzichtbare Minimalkriterien der Demokratie und des Föderalismus, die zu verteidigen sind, und dazu gehört die Mehrheitsregel. Diese wird heute im Nationalstaat kaum noch durch die Theorie der »*concurrent majorities*« à la Calhoun bedroht, die einst im Sezessionskrieg der Südstaaten in Amerika einflussreich war. Die Mehrheitsregel wird eher latent dadurch relativiert, dass bestimmte – oft ethnische – Minderheiten nachhaltig etwas beanspruchen, was die nationale Mehrheit eher kühl lässt. Die Demokratie kann nicht durch ein Pluralstimmrecht ausgehebelt werden. Aber soziale Bewegungen immer neuer Protestgruppen sorgen dafür, dass die aktivsten Akteure mehr bekommen als die schweigende Mehrheit.

Eine Nachkriegsentwicklung wurde als Bewegung vom »*statism*« zum »Föderalismus« bezeichnet. In der Postmoderne hatte sich der Föderalismus an den »*post-statism*« anzupassen. ⁶⁷ Dennoch ist der »*statism*« nicht das letzte Wort in der Föderalismusanalyse. Funktionale Imperative stimmen heute den Analytiker milder gegenüber Irregularitäten und Asymmetrien im Patchwork territorialer Politik. Die Europäische Union wird bereits mit dem Begriff »*treaty federalism*« bedacht, der aus der Sphäre der kanadischen Indianer-Rechte stammt ⁶⁸ und vor allem dem Schutz von Rechten der Bürger dient.

Nicht-territorialer Föderalismus ist eine Vision im Zeitalter der Globalisierung, die die Souveränitätsdebatten obsolet werden lässt, die auch viele Föderalismustheorien beherrscht haben. Ein symmetrischer Föderalismus – nur von einigen Pfadabhängigkeiten historisch beeinträchtigt –, der sich in jedes *rational-choice*-Forschungsdesign einfügt, ist ein Traum – und nicht einmal ein schöner!

-
- 1 Vgl. M. Singer: Fremd. Bestimmung. Zur kulturellen Verortung von Identität. Tübingen 1997, S. 38 ff.
 - 2 Zit. nach Th. Meyer: Identitätspolitik. Vom Mißbrauch kultureller Unterschiede. Frankfurt/Main 2002, S. 71.
 - 3 Vgl. Fraser in: N. Fraser / A. Honneth: Umverteilung oder Anerkennung? Eine politisch-philosophische Kontroverse. Frankfurt/Main 2003, S. 231.
 - 4 Vgl. Ch. Taylor: Was ist die Quelle kollektiver Identität? In: N. Dewandre / J. Lenoble (Hg.): Projekt Europa. Postnationale Identität: Grundlage für eine europäische Demokratie? Berlin 1994, S. 46.
 - 5 Vgl. B. Westle: Traditionalismus, Verfassungspatriotismus und Postnationalismus im vereinigten Deutschland. In: O. Niedermayer / K. von Beyme (Hg.): Politische Kultur in Ost- und Westdeutschland. Opladen 1996, S. 64.

- 6 Vgl. Lenoble in: N. Dewandre / J. Lenoble (Hg.): Projekt Europa (Anm. 4), S. 184.
- 7 Vgl. S. Benhabib: Kulturelle Vielfalt und demokratische Gleichheit. Politische Partizipation im Zeitalter der Globalisierung. Frankfurt/Main 1999, S. 52.
- 8 Vgl. R. Brubaker: Nationalism Reframed. Nationhood and the national question in the New Europe. Cambridge 1996, S. 16 ff. sowie R. Brubaker: Ethnicity without Groups. Cambridge / Mass. 2004, S. 11 ff.
- 9 Vgl. A. Seliass: Reframing Nationalism Reframed – the quadruple nexus. Working Paper. Oslo 2005, S. 3.
- 10 Vgl. C. Calhoun: Critical Social Theory. Culture, History, and the Challenge of Difference. Oxford 1995, S. 202.
- 11 Vgl. P. A. Kraus: Europäische Öffentlichkeit und Sprachpolitik. Frankfurt/Main 2004, S. 187.
- 12 Vgl. S. Benhabib: Kulturelle Vielfalt (Anm. 7), S. 25.
- 13 Vgl. E. Gellner: Reason and Culture. Oxford 1992, S. 178.
- 14 Vgl. Edward F. Haskell: Lance: A Novel About Multicultural Men. New York 1941.
- 15 Vgl. A. Mintzel: Multikulturelle Gesellschaften in Europa und Nordamerika. Passau 1997, S. 25.
- 16 Vgl. C. Hatvany: Demokratie in multinationalen Staaten. Grundlagen und Bausteine für ein normatives Konzept politischer Inklusion und seine Anwendbarkeit in den heterogenen Staaten Osteuropas. Heidelberg, Mag. Diss. 2004, S. 106.
- 17 Vgl. W. Kymlicka: Politics in the Vernacular: Multiculturalism and Citizenship. Oxford 2001, S. 21.
- 18 Vgl. M. Keating / J. Loughlin: The Political Economy of Regionalism. London 1997, S. 40.
- 19 Vgl. D. C. Umbach: Föderalismus und Regionalismus. In: U. Männle (Hg.): Föderalismus zwischen Konsens und Konkurrenz. Baden-Baden 1998, S. 111.
- 20 Vgl. D. Gerdes (Hg.): Aufstand der Provinz. Regionalismus in Westeuropa. Frankfurt/Main 1980, S. 206 ff.
- 21 Vgl. M. Hechter: Internal Colonialism: The Celtic Fringe in British National Development, 1536-1966. Berkeley 1975.
- 22 Vgl. R. Sturm: Nationalismus in Schottland und Wales. Bochum 1981, S. 165 ff.
- 23 Vgl. R. Inglehart: The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles Among Western Publics. Princeton 1977.
- 24 Vgl. D. Gerdes: Regionalismus als soziale Bewegung. Westeuropa, Frankreich, Korsika. Vom Vergleich zur Kontextanalyse. Frankfurt/Main 1985, S. 95.
- 25 Vgl. H. Abromeit: Der verkappte Einheitsstaat. Opladen 1992, S. 15.
- 26 Eurobarometer. Umfrage im Auftrag der Europäischen Kommission. 45 (1996), S. 88 f. sowie 42 (1995), S. 67, 69).
- 27 Eurobarometer (Anm. 26) 45 (1996), S. 88 f.
- 28 Vgl. L. Moreno: The Federalization of Spain. London 2001, S. 25, 60, 68f, 115.
- 29 Vgl. F. Plasser / P. A. Ulram: Regionale Mentalitätsdifferenzen in Österreich. In: H. Dachs (Hg.): Der Bund und die Länder. Über Dominanz, Kooperation und Konflikte im österreichischen Bundesstaat. Wien 2003, S. 433, 438.
- 30 Vgl. F. W. Scharpf: Entwicklungslinien des bundesdeutschen Föderalismus. In: B. Blanke / H. Wollmann (Hg.): Die alte Bundesrepublik. Kontinuität und Wandel. Opladen 1991, S. 146.
- 31 Vgl. P. Le Galès: Regional Economic Policies: An Alternative to French Economic Dirigisme? In: Regional Politics and Policy. Jg. 4 (1994) Nr. 3, S. 72-91.
- 32 Vgl. J. Dieringer / R. Sturm: Gesellschaftliche Regionalisierung? Zur Nachhaltigkeit EU-induzierter Dezentralisierungsprozesse in Mittel- und Osteuropa. In: Jahrbuch des Föderalismus 2005. Baden-Baden 2005, S. 50-70.
- 33 Vgl. J. Dieringer / R. Sturm: Gesellschaftliche Regionalisierung? (Anm. 32) sowie R. Sturm / J. Dieringer: Theoretische Perspektiven der Europäisierung von Regionen im Ost-West Vergleich. In: Jahrbuch des Föderalismus 2004. Baden-Baden 2004, 21-35.
- 34 Vgl. N. Glazer: Affirmative Discrimination: Ethnic Inequality and Public Policy. New York 1975, S. 221.
- 35 Vgl. W. Kymlicka: Multicultural Citizenship. Liberal Theory of Minority Rights. Oxford 1995, S. 4.
- 36 New York Times vom 29. Mai 2006, S. E 3.

- 37 Vgl. F. Hampson / J. Reppy (Hg.): *Earthly Goods: Environmental Change and Social Justice*. Ithaca 1996, S. 154 ff., 122 ff.
- 38 Vgl. M. Keating / J. Loughlin: *The Political Economy of Regionalism*. (Anm. 18), S. 20.
- 39 Vgl. N. Luhmann: *Weltgesellschaft* (zuerst 1971). In: Ders.: *Soziologische Aufklärung 2*. Opladen 1975, S. 51-71.
- 40 Vgl. J. Habermas: *Können komplexe Gesellschaften eine vernünftige Identität ausbilden?* In: Ders.: *Zur Rekonstruktion des Historischen Materialismus*. Frankfurt 1976, S. 111.
- 41 Vgl. R. Burger: *Die falsche Wärme der Kultur*. Fußnote zu einem neuen Bedürfnis. In: *Informationen zur politischen Bildung*. Nr. 3/1992, S. 11.
- 42 Vgl. R. L. Watts: *Federalism, Federal Political Systems, and Federations*. In: *Annual Review of Political Science*. I (1998), S. 121.
- 43 Vgl. K. von Beyme: *Die Parlamentarischen Regierungssysteme in Europa*. 3. Aufl., München 1973, sowie ders.: *Die parlamentarische Demokratie. Entstehung und Funktionsweise*. Opladen u. Wiesbaden, 1999, S. 314.
- 44 Vgl. H. Abromeit: *Der verkappte Einheitsstaat*. (Anm. 25), S. 14 f.
- 45 Vgl. K. C. Wheare: *Federal Government* (zuerst 1946). 4. Aufl., London 1963.
- 46 Vgl. T. Conlan: *From New Federalism to Devolution. Twenty-Five Years of Intergovernmental Reform*. Washington D.C. 1998.
- 47 Vgl. A. Alen: *Der Föderalstaat Belgien: Nationalismus – Föderalismus – Demokratie*. Baden-Baden 1995, S. 46.
- 48 Vgl. W. Riker: *Federalism. Origin, Operation, Significance*. Boston 1964, S. 145, 153.
- 49 Vgl. S. K. Mitra: *The nation, state and the federal process in India*. In: U. Wachendorfer-Schmidt (Hg.): *Federalism and Political Performance*. London 2000, S. 51.
- 50 Vgl. D. Braun (Hg.): *Public Policy and Federalism*. Aldershot 2000, S. 34f, 45.
- 51 Vgl. A. Benz: *Föderalismus als dynamisches System*. Opladen 1985, S. 7.
- 52 Vgl. D. C. Umbach: *Föderalismus und Regionalismus* (Anm. 19), S. 11.
- 53 Vgl. D. J. Elkins: *Beyond Sovereignty: Territory and Political Economy in the Twenty-First Century*. Toronto 1995, S. 13, 166.
- 54 Vgl. B. Marin / R. Mayntz (Hg.): *Policy Networks: empirical evidence and theoretical considerations*. Frankfurt/Main u. Boulder/Col. 1991.
- 55 Vgl. M. Keating / J. Loughlin: *The Political Economy of Regionalism* (Anm. 18), S. 11.
- 56 Vgl. J. A. Frowein u.a. (Hg.): *Das Minderheitenrecht europäischer Staaten*. Berlin 1994, Teil 2, S. 534.
- 57 Vgl. T. Evers (Hg.): *Chancen des Föderalismus in Deutschland und Europa*. Baden-Baden 1994, S. 64.
- 58 Vgl. D. J. Elkins: *Beyond Sovereignty* (Anm. 53), S. 260.
- 59 Vgl. G. Lehmbruch: *Der unitarische Bundesstaat in Deutschland: Pfadabhängigkeit und Wandel*. In: A. Benz / G. Lehmbruch (Hg.): *Föderalismus. Analysen in entwicklungsgeschichtlicher und vergleichender Perspektive* (PVS-Sonderheft 32, 2001). Wiesbaden 2002, S. 54.
- 60 Vgl. K. von Beyme: *Politische Theorien im Zeitalter der Ideologien 1789-1945*. Wiesbaden 2002, S. 247 ff.
- 61 Vgl. G. Lehmbruch: *Der unitarische Bundesstaat in Deutschland* (Anm. 59), S. 392.
- 62 Vgl. F. W. Scharpf: *Der deutsche Föderalismus – reformbedürftig und reformierbar?* MPIfG Working Paper 04. Köln 2004, S. 2.
- 63 Vgl. G. Lehmbruch: *Parteienwettbewerb im Bundesstaat. Regelsysteme und Spannungslagen im Institutionengefüge der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen 1998.
- 64 Vgl. E. Grande: *Parteiensystem und Föderalismus. Institutionelle Strukturmuster und politische Dynamiken im internationalen Vergleich*. In: A. Benz / G. Lehmbruch (Hg.): *Föderalismus* (Anm. 59), S. 209.
- 65 Vgl. D. M. Brown: *Fiscal Federalism: The New Equilibrium between Equity and Efficiency*. In: H. Bakvis / G. Skogstad (Hg.): *Canadian Federalism*. Oxford 2002, S. 97.
- 66 Vgl. A. Assmann: *Erinnerungsräume. Formen und Wandlungen des kulturellen Gedächtnisses*. München, 1999, S. 348.
- 67 Vgl. R. L. Watts: *Daniel J. Elazar: Comparative Federalism and Post-Statism*. In: *Publius*, Jg. 30 (2000) Nr. 4, S. 4.
- 68 Vgl. Th. O. Hueglin: *From Constitutional to Treaty Federalism: A Comparative Perspective*. In: *Publius*, Jg. 30 (2000), Nr.4, S. 141.