

10 JAHRE ETHNISCHER FÖDERALISMUS IN ÄTHIOPIEN

ZWISCHEN NATIONALER SELBSTBESTIMMUNG UND BALKANISIERUNG

Die Mobilisierung für die nationale Selbstbestimmung hat der EPRDF 1991 den Sieg im Bürgerkrieg gegen die Militärdiktatur gebracht. Drei Jahre später wurde in der neuen äthiopischen Verfassung das Selbstbestimmungsrecht der Nationen, Nationalitäten und Völker verankert und das Land in ethnisch bestimmte Regionen aufgeteilt. Gut zehn Jahre nach Inkrafttreten der Verfassung stellt sich die Frage, ob der äthiopische Föderalismus ethnische Selbstbestimmung und *nation-building* verknüpfen kann oder zur Balkanisierung des bisherigen Stabilitätsfaktors am Horn von Afrika führt.

Von Nadia von Bassewitz und Hartmut Heß

Die Gesellschaft Äthiopiens ist mit über 80 Volksgruppen, zwischen 70 und 100 Sprachen und drei Religionen sehr zersplittert. Nach dem Sturz des zentralistischen Kaiserreichs und der gleichfalls unitarischen Militärdiktatur wurde Äthiopien 1994 in eine demokratische Bundesrepublik umgewandelt, um dieser Heterogenität Rechnung zu tragen. Das föderale Äthiopien ist heute in neun Regionalstaaten eingeteilt: Afar, Amhara, Benishangul-Gomuz (=B/G), Gambella, Harar, Oromia, Somali, Southern Nations, Nationalities and Peoples Regional State (=SNNPRS) und Tigray. Zwei weitere Einheiten, die Hauptstadt Addis Abeba und die im Osten zwischen Somali und Oromia gelegene Stadt Dire Dawa, unterstehen direkt der Zentralebene.

Wesentliches Merkmal der föderalen Ordnung Äthiopiens ist, dass die Ländergrenzen gem. Art. 46 der Verfassung nach ethnischen Vorgaben, wie Sprache und kulturelle Identität bestimmt sind. „Wir haben immer für die ethnische Selbstbestimmung gekämpft, da gab es bei der Umwandlung Äthiopiens in eine Föderation keine andere Wahl als die Gliederung in ethnisch definierte Länder“, begründet Informationsminister Bereket Simon den sogenannten *ethnischen Föderalismus*.

Gut 10 Jahre nach Inkrafttreten der Verfassung von 1994 stellt sich die Frage, ob der Föderalismus äthiopischer Prägung das richtige Modell zur Lösung der zentrifugalen Tendenzen des Vielvölkerstaates am Horn sein kann.

GRUNDSATZ DER ETHNIZITÄT

Bei dem Prinzip der Ethnizität handelt es sich um einen der wesentlichen Grundsätze der äthiopischen Verfassung von 1994, so dass eine Definition dieses vagen Begriffs unabdingbar scheint.

Als *Ethnie* wird eine Anzahl von Menschen bezeichnet, die sich aufgrund gemeinsamer kultureller Merkmale als Gemeinschaft ansieht und von anderen

Gemeinschaften als solche angesehen wird¹. *Ethnizität* (oder auch ethnische Identität) ist das Bewusstsein von Menschen, einer Ethnie zuzugehören, oder andere Gemeinschaften aufgrund kultureller Unterschiede als separat anzusehen². In der Literatur gibt es im Wesentlichen zwei Ansichten darüber, welche Kriterien für die Zuordnung zu einer Ethnie maßgeblich sind³: Nach (inzwischen überholter) Meinung der Primordialisten sind objektive Kriterien für die Bestimmung ausschlaggebend, wie Sprache, Territorium, Vorgeschichte und Rasse, so dass die Zuordnung naturgegeben und unabänderlich ist. Demgegenüber vertreten die Konstruktivisten unter Barth die Ansicht, dass subjektive Merkmale entscheidend sind und dass Gemeinschaften ihre Zugehörigkeit im Prozess sozialen Handelns konstituieren. Hiernach sind Ethnien wandelbare Gemeinschaften, die nur bestehen, wenn deren Mitglieder sich als dieser Gemeinschaft zugehörig ansehen.

Nation-building und ethnische Vielfalt reiben sich v.a. da aneinander, wo die Nation als Abstammungsgemeinschaft begriffen wird. Der Begriff der *Nation* wird unterschiedlich verwandt⁴. So wird die Zugehörigkeit zur Nation einerseits durch die gemeinsame Abstammung begründet. Die Nation wird somit als eine ethnisch homogene Gemeinschaft verstanden ("Volksnation"). Zu ihr gehören alle, die eine gemeinsame Herkunft reklamieren, unabhängig von der Staatsangehörigkeit. Demgegenüber knüpft die Idee von der "Staatsbürgernation" an die Staatsbürgerschaft des Individuums an unabhängig von der ethnischen Zuordnung.

"Ethnic affiliation offers security as well as trust, certainty, reciprocal help, and protection (...)." Die Verankerung in einer Gemeinschaft schafft erst die Bedingungen für die Offenheit gegenüber anderen Ethnien. In vielen multiethnischen Ländern wirkt Ethnizität als zentrale politische Kategorie, die die Gestaltung der staatlichen Ordnung bestimmt. Hiervon ist der sog. *Ethnonationalismus* als die unzulässige Politisierung der ethnischen Identität abzugrenzen. Ethnonationalismus wird als Spielart des Nationalismus verstanden und bezieht sich auf die angenommene Überlegenheit einer Ethnie gegenüber einer anderen, die dem gleichberechtigten Zusammenleben innerhalb einer Nation widerspricht⁵.

FÖDERALISMUS ALS ORGANISATIONSPRINZIP

Mit Föderalismus als Prinzip bezeichnet man die Organisation eines Staates, in dem die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben zwischen zwei Ebenen, der nationalen Ebene des Zentralstaats und der subnationalen oder regionalen Ebene mehrerer Gliedstaaten, verteilt ist⁶. In ihrer konkreten Ausformung unterscheiden sich

¹ Schubert/Klein, Das Politiklexikon, Bonn 2001, unter www.bpb.de

² Ebd., unter www.bpb.de

³ Ausführlich dazu Houben, Kulturpolitik und Ethnizität in Rußland, Berlin 2003, S. 71

Khazaleh, Wessen Kultur bewahren, Basel 2000, Kapitel 1.4

⁴ Sundhaussen, Staatsbildung und ethnisch nationale Gegensätze auf dem Balkan, Aus Politik und Zeitgeschichte (B 10-11/2003), Kapitel 1

Bleek/Bala, Nation, in: Andersen/Woyke (Hrsg.), Handwörterbuch des politischen Systems in der Bundesrepublik Deutschland, 4. Auflage, Bonn 2000, unter www.bdb.de

⁵ Jahn, Demokratie und Nationalismus alias Patriotismus – Einheit oder Widerspruch, Bergen 1994, S. 63

Cedermann, Ethnizität und Nationalismus, Vorlesung zum Thema Herausforderungen und Lösung gegenwärtiger Konflikte, Technische Hochschule Zürich

⁶ Hreb, Föderalismus und Demokratische Legitimität, Internationale Föderalismuskonferenz in Brüssel, 2005, S.3

Bundesstaaten nicht wenig voneinander. Als unverzichtbare Merkmale gelten jedoch⁷:

- Mindestens 2 Regierungsebenen mit eigenständiger politisch-gesellschaftlicher Infrastruktur (gewählte Versammlung, eine von dieser Versammlung bestellte Exekutive, eine unabhängige Justiz). Diese institutionelle Ordnung muss in der Verfassung niedergelegt sein.
- Verfassungsrechtliche Aufteilung der legislativen und exekutiven Kompetenzen sowie der Besteuerungsrechte auf Föderation/Gliedstaaten: Letztere müssen über adäquate exklusive Zuständigkeiten und eigenständige Ressourcen verfügen. Die Wahrnehmung geteilter Zuständigkeiten erfolgt nach dem Subsidiaritätsprinzip.
- Mitwirkung der Gliedstaaten an Entscheidungen der nationalen Regierungsebene: Dies geschieht vielfach in Zweiten Kammern, die aus Vertretern der Gliedstaaten zusammengesetzt sind. Die Mitwirkung einer Zweiten Kammer kann dabei von Beratung über Themen zentralstaatlicher Politik bis hin zu echter Mitentscheidung qua Veto reichen.
- Eine von keiner der Regierungsebenen einseitig abänderbare Verfassung und damit implizit eine Bestandsgarantie für die Gliedstaaten;
- Schiedsinstanz (durch die Judikative oder mittels Referenden) zur Lösung von Konflikten zwischen Zentralebene und Gliedstaaten;

Unabdingbar ist zudem eine bestimmte politische Grundeinstellung, nämlich Unterschiede zu akzeptieren und zu respektieren, der Wille zum Kompromiss und die Idee der Solidarität⁸.

Eine der Hauptaufgaben des Föderalismus ist es, zur Integration heterogener Gesellschaften und damit zur Konfliktlösung beizutragen. Die Idee, pluriethnische Gesellschaften mit Hilfe eines Bundesstaats zu regieren, ist jedoch nicht unumstritten⁹. Die Angst ist groß, dass die Übertragung von Selbstverwaltungskompetenzen und Ressourcen an einzelne Volksgruppen zentrifugale Tendenzen verstärkt und letztlich zur Desintegration des Landes führt. Nicht wenige plurinationale Föderationen sind im Laufe der Geschichte zusammengebrochen, wie die UdSSR, Jugoslawien und CSSR in jüngster Vergangenheit, davor die Westindische Föderation, die Ostafrikanische Föderation, Rhodesien/Nyasaland, Pakistan und die Malaiische Union im Entkolonisierungsprozess der 60er. Allerdings handelte es sich bei den meisten dieser Staatsordnungen um pseudo- oder quasi-Föderationen. Der multiethnische Föderalismus hat jedoch auch beträchtliche Erfolge aufzuweisen: Zwei der ältesten Föderationen der Welt, Schweiz und Kanada, sind plurinational zusammengesetzt.

⁷ Watts, Models of Federal Power Sharing, International Conference of Federalism in Mont.Tremblant, 1999, S. 4

Auclair, Le Fédéralisme: Ses principes, sa flexibilité et ses limites, International Conference on Decentralisation in Manila, 2002, S. 5

⁸ Watts, Aktualität der föderalistischen Idee, International Conference on Federalism in St. Gallen, 2002, S. 3

⁹ McGarry, Can Federalism Help to Manage Ethnic or National Diversity, in: Federations Magazine, Vol. 4, No. 1, 2004

Coppieters/Scholsem, Paper for the Working Group on Federalism, Conflict Prevention and Settlement, International Conference of Federalism, Brüssel 2005, S. 3

So heterogene Gesellschaften wie Belgien und Südafrika haben sich in den 90ern in neue innovative Föderationen organisiert. Nicht zuletzt ist Indien, zweitgrößtes Land der Welt mit 1500 Sprachen, föderal aufgebaut.

Zweite wichtige Aufgabe des Föderalismus ist es, die demokratische Qualität eines Staates zu unterstützen und zu verbessern¹⁰. Das für die Demokratie so wichtige Prinzip der geteilten, also begrenzten Herrschaftsausübung wird beim Föderalstaat dadurch realisiert, dass die Machtausübung zwischen Zentral- und Gliedstaaten aufgeteilt ist. Die Machtteilung umfasst die Kompetenzverteilung sowie die Institutionenordnung und prozedurale Regeln, die den Leitsatz des „checks and balances“ verwirklichen. In einer föderalen Ordnung hat der Bürger zudem erweiterte Möglichkeiten der Partizipation, dadurch, dass er sein Wahlrecht nicht nur auf zentralstaatlicher Ebene ausüben kann, sondern auch bei Wahlen im Gliedstaat. Wahlen in Gliedstaaten ermöglichen damit dem Bürger mehr oder weniger kontinuierlich, Rechenschaft von Amts- und Mandatsträgern zu verlangen.

FÖDERALISMUS A LA ÄTHIOPIEN

Wie dargelegt, ist die Bevölkerung Äthiopiens ethnisch, kulturell, sprachlich und religiös äußerst heterogen. In der ländlichen Bevölkerung lassen sich zudem Kleinbauern, Agropastoralisten und Nomaden als Gruppen mit unterschiedlichen Interessenslagen unterscheiden. Die genannten Unterscheidungsmerkmale sind dabei nicht deckungsgleich¹¹.

Ethnien	Sprachen	Religion
Insg. 90 Ethnien: Nur 7 Volksgruppen haben mehr als 1 Mio. Mitglieder! 35% Oromo, 36,3% Amhara and Tigre, 6% Sidama, 6% Somali, 4% Gurage, 4% Woleita, 2% Afar, 6,7% übrige ¹² .	Zwischen 70 und 100 Sprachen und unzählige Dialekte. Hauptsprachen sind Amharisch, zugleich Verwaltungssprache, Tigrigna and Oromifa.	45% Orthodoxe Christen 40%-45% Sunni Muslime 5% Protestanten im übrigen Animisten

Quelle: US Department of State, Background Note Ethiopia, January 2005

¹⁰ Hreb, siehe Fußnote 6, S. 5

Fleiner, Models of Citizenship Rights, International Conference on Federalism, Mont-Tremblant 1999. S. 1ff

¹¹ Bei den Oromos finden sich bei ein und derselben Sprache Bauern und Nomaden; die Gurage haben drei verschiedener Sprachen mit mehreren Dialekten; im Westen Oromias finden sich zweisprachige Volksgruppen; die Herkunft kann wichtiger sein, als sprachlich-kulturelle Gemeinsamkeiten (z.B. Amharen vs. Tigrischsprechern); in den meisten Völker sind zwei oder mehr Religionen vertreten

¹² Es ist darauf hinzuweisen, dass es sich hierbei um geschätzte Angaben handelt, die z.T. erheblich schwanken. Laut CIA World Factbook setzt sich die Bevölkerung wie folgt zusammen: Oromo 40%, Amhara and Tigre 32%, Sidamo 9%, Shankella 6%, Somali 6%, Afar 4%, Gurage 2%, übrige 1%

DIE NATIONALITÄTENFRAGE ALS GRUND FÜR DIE ETHNISCHE FÖDERALISIERUNG ÄTHIOPIENS¹³

Vor der Expansion Äthiopiens unter Menelik zwischen 1889 und 1913 war das Land relativ homogen: Shoa war das politische und kulturelle Zentrum und die Ur-Bevölkerung (bis auf die Tigreer) im Wesentlichen assimiliert, eine klare Mehrheit gehörte der orthodoxen Kirche an und Amharigna war unbestritten Landessprache. Mit der Unterwerfung der Regionen im Süden, Osten und Westen des äthiopischen Kerngebietes Ende des 19. Jahrhunderts wird Äthiopien zum „museo di popoli“ von heute. Der anschließende Integrationsprozess des „yegign agar“ (erobertes Land) bestimmt bis in die Gegenwart das Verhältnis zwischen den Ethnien und dem äthiopischen Staat und den Ethnien untereinander.

Das Äthiopien der Kaiserzeit war ganz offensichtlich ethnonationalistisch organisiert: Regierung und Verwaltung bleiben in der Hand einer kleinen amharischen Oberschicht, während andere Gruppierungen keinen Zugang zu politischer Macht hatten. Die wachsende islamische Bevölkerung wurde offiziell einfach ignoriert. Die Verwendung indigener Sprachen bei Gericht, im Unterricht und in den Medien war unzulässig. Erschwerend kommt hinzu, dass der Wirtschaftsaufschwung der 50er zwar im „yegign agar“ stattfand, die regionalen Bevölkerungsgruppen hiervon aber kaum profitierten. Dies sind die Hauptelemente der „Nationalitätenfrage“, die sich erstmalig 1943 mit der Woyane-Rebellion in Tigray gewaltsam entlädt und sich ab den 60ern zu permanenten Unruhen in Eritrea, Oromia und Somali auswächst. Die Unruhen konnten zuletzt nur mit Hilfe der Armee unterdrückt werden, bis eben jene Armee den Kaiser 1974 stürzte.

Die Nationalitätenfrage wurde von der Junta zwar grundsätzlich als Problem erkannt. Der Rat der Streitkräfte (=Derg) unter General Mengistu ist pluriethnisch zusammengesetzt. In dem 1976 veröffentlichten Programm der nationaldemokratischen Revolution wird die Gleichheit aller Nationalitäten Äthiopiens explizit anerkannt. Die Verwendung indigener Sprachen wird zugelassen. (Die Alphabetisierungskampagne der 80er erfolgt in 15 Sprachen.) Die Macht der orthodoxen Kirche wird beschnitten und der Islam durch die Zuerkennung offizieller Feiertage aufgewertet. Der Zensus von 1984 bestätigt erstmals offiziell die Heterogenität Äthiopiens. Bald wurde jedoch klar, dass die den Volksgruppen vom Derg zuerkannte Autonomie nicht über eine kulturelle Emanzipation hinausgehen sollte. Politische Selbstbestimmung wird in Mengistus Regime als gefährlich für die Integrität Äthiopiens angesehen und brutal unterdrückt. Hieran ändert auch die Verfassung von 1987 nichts, die erstmals das Selbstbestimmungsrecht der Nationalitäten thematisiert, die Kernfrage nach politischer Dezentralisierung jedoch unbeantwortet lässt.

In Reaktion auf die ungelöste Nationalitätenfrage gründeten sich ab 1975 ethnisch ausgerichtete Widerstandsorganisationen wie die Tigray Peoples Liberation Front, Afar Liberation Front, Oromia Liberation Front und Western Somali Liberation Front, die zusammen mit der eritreischen Unabhängigkeitsbewegung EPLF nach 10-jährigem Bürgerkrieg 1991 den Sturz des Derg herbeiführen.

¹³ Markakis, Conflict in Prefederal Ethiopia, in Ministry of Federal Affairs/GZT (Hrsg.), First National Conference on Federalism, Conflict and Peace Building, Addis Abeba 2004, S. 11
Andreas, Ethnic Federalism, in: Ministry of Federal Affairs/GZT (Hrsg.), 2004, S. 150 - 158

KENNZEICHEN DES ETHNISCHEN FÖDERALISMUS

*“The key cause of the war over the country was the issue of nationalities. People were fighting for the right to use their language, to use their culture, to administer themselves. So without guaranteeing these rights it was not possible to stop the war, or prevent another coming up.”*¹⁴ Nach dem Umsturz 1991 glaubte die Übergangsregierung unter dem amtierenden Premierminister Meles Zenawi, den Ethnonationalismus und die zentrifugalen Tendenzen im Lande nur mit Hilfe eines ethnisch orientierten Bundesstaates abwehren zu können. Ethnizität wird dementsprechend zum Leitsatz der staatlichen Ordnung in Äthiopien¹⁵. Von diesem Prinzip wird auch die individuelle Identität mitbestimmt, da die ethnische Zugehörigkeit im Ausweis vermerkt wird.

Wichtigster Ausfluss der Ethnisierung der Staatsorganisation ist, dass die äthiopischen Volksgruppen zu Trägern kollektiver politischer Rechte gemacht werden¹⁶. Im Unterschied zu anderen Ländern ist Träger der Staatsgewalt Äthiopiens gem. Art. 8 I Verf. nicht das äthiopische Volk in seiner Gesamtheit, sondern die über 80 Nationen, Nationalitäten und Völker.

Gemäß Art 39 Verf. genießt jede der Volksgruppen umfassende kulturelle Autonomie und das Recht auf Selbstverwaltung. Anders, als im internationalen Recht üblich, ist das Selbstverwaltungsrecht unbeschränkt gewährt, da es jedenfalls theoretisch das Recht der Völker zum Austritt aus der äthiopischen Bundesrepublik umfasst (Art. 39 Verf.)¹⁷. Die verschiedenen Ethnien sind hiernach gleichwertig und haben das Recht auf Achtung und Wahrung ihrer kulturellen Unterschiede. Nach dem Prinzip „unity within diversity“ beschränkt sich das Recht auf kulturelle Differenz und das Recht auf Gleichbehandlung gegenseitig und ermöglichen so ein Zusammenleben der unterschiedlichen Kulturen.

Ethnizität als Kernsatz der äthiopischen Verfassung hat sich nicht zuletzt auch auf den wichtigen Aspekt des Bodenrechts ausgewirkt: gem Art. 40 III Verf. gehört das Land Äthiopiens einschließlich der Bodenschätze allen Volksgruppen zusammen.

Wie angemerkt, hat das Prinzip der Ethnizität auch die Neugliederung des Landes bestimmt. Im Dezember 1991 wurden die von den Derg 1987 installierten 34 Verwaltungsbezirke¹⁸ durch ursprünglich 14 Regionalstaaten ersetzt, in denen jeweils eine Sprache oder Sprachgruppe überwiegt. Art. 46 II der Verfassung von 1994 bestätigte die sprachlich ausgerichtete Zusammensetzung der Länder. Heutzutage setzt sich Äthiopien aus neun Regionen und zwei bundesunmittelbaren Städten zusammen.

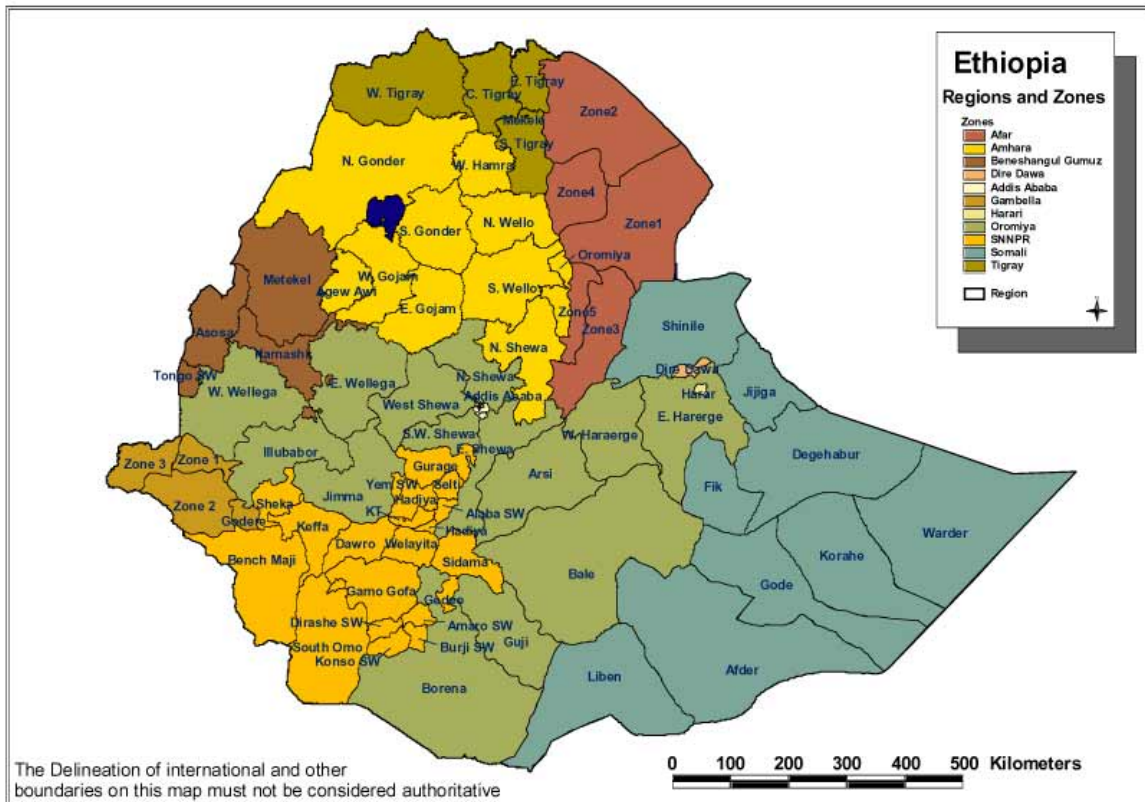
¹⁴ Meles, Führer der TPLF, damaliger Präsident der Übergangsregierung und heutiger Premierminister der Bundesrepublik Äthiopien

¹⁵ Hashim, Ethiopia: the Challenge of many Nationalities, Federations Magazine, Vol. 1, No. 5, 2001

¹⁶ Lötzer/Eikenberg, Ethnische Heterogenität und sozio-kulturelle Komplexität, Hamburg 1994, www.inwent.org

¹⁷ Zum Diskussionsstand Hashim, Conflict Management Structures and Intervention under the Ethiopian Constitution, in: Federal Ministry of Affairs/GTZ, 2004, S. 231

¹⁸ 1987 waren die historischen, aus der Kaiserzeit übernommenen 14 Provinzen in 34 Verwaltungsbezirke umgewandelt worden.



Die neu entstandenen Regionen wurden danach in Bezirke (Woredas) aufgeteilt, in denen Minderheiten auf ihrem Siedlungsgebiet zu Titularethnien gemacht wurden. Bei diesem Prozess werden insgesamt 65 Volkgruppen identifiziert, 48 davon wird eine eigene Woredaverwaltung zugestanden, während die übrigen 17 sich mit adäquater Repräsentation im Woreda-Council begnügen müssen. Oberhalb der Woredas als entscheidende subregionale Verwaltungsebene gibt es Zonen, unterhalb Kebeles als „grassroot“ Verwaltungsebene. Während der rechtliche Status der Zonen unklar ist, erkennen die Länderverfassungen die Woredas und Kebeles als autonome Verwaltungsebenen mit eigenen Organen und Befugnissen an.

Abgesehen von den ethnischen und sprachlichen Unterschieden, sind die Länder auch nach Größe, Bevölkerungsanzahl und Zahl der Verwaltungseinheiten äußerst divers.

Regionen	Fläche (in Tkm ²)	Bevölkerung (in Mio)	Zonen	Woredas	Gemeinden
Tigray	60,2	3,358	4	35	74
Afar	77,0	1,131	5	28	28
Amhara	188,8	14,769	10	103	208
Oromia	360,0	20,013	12	176	375
Somalia	215,9	1,979	9	47	69
B/G	46,8	0,493	2	13	13
SNNP	112,0	11,065	9	76	149

Gambella	26,1	0,195	2	8	7
Harari	0,3	0,144	3	19	1

Quelle: Van der Loop, Local Democracy and Dezentralisation in Ethiopia, Addis Abeba 2002, S. 11

VERFASSUNGSMODELL UND WIRKLICHKEIT IN ÄTHIOPIEN

Äthiopien ist nach Art. 47 I Verf. in Zentral- und Regionalebene gegliedert. Die Regionen haben eigene Verfassungen, eigene Verfassungsinstitutionen (Parlament, eine vom Parlament bestellte Regierung und eigene Gerichte) sowie eigene Amtsträger. Die horizontale Gewaltenteilung ist in Art. 50 Verf. und in den Länderverfassungen niedergelegt und wird durch die den Regionen in Art. 52 Verf. zugewiesene Organisationshoheit bestätigt. Schließlich kann die Verfassung nur unter Mitwirkung der Länder geändert werden.

Die verfassungsrechtlich garantierte Autonomie der Länderorgane wird jedoch in der Praxis durch die beherrschende Stellung der EPRDF unterlaufen¹⁹. Zahlreiche Studien²⁰ haben immer wieder darauf hingewiesen, dass die Eigenständigkeit von Gliedstaaten bedroht ist, wenn beide Regierungsebenen durch eine Partei mit zentralistischer Organisationsstruktur kontrolliert werden.

Äthiopien gilt als Staat mit dezentraler Verwaltungsorganisation unter zentralisierter Parteikontrolle und ausgeprägtem Hang zum Klientelismus²¹!

- Die EPRDF stellte seit 1991 die Bundesregierung und hielt bis zur Wahl 2005 zusammen mit verbündeten Parteien 535 von 547 Sitzen im House of Peoples Representatives (=HPR). Zudem stellte sie alle Landesregierungen, entweder unmittelbar durch ihre Mitgliedsparteien (Tigray People's Liberation Front in Tigray, Amhara National Democratic Movement in Amhara, Oroma People's Democratic Organisation in Oromia und Sidamo People's Democratic Organisation in SNNP) oder indirekt durch mit ihr verbündete Parteien (Somali People's Democratic Party in Somali, Benishangul/Gumuz Peoples' Democratic Unity Front in B/G, und Gambella People's Democratic Party in Gambella). Außerdem kontrollieren die EPRDF und ihre Satellitenparteien die Länderparlamente (siehe Tabelle). Die überwiegende Mehrheit der Länderbediensteten (auf allen 3 Ebenen) gehört der jeweils herrschenden Regionalpartei an.

Region	Zahl der Sitze	Vakanzen	Opposition
Tigray	152	4*	0
Afar	87	2	/
Amhara	294	15	0

¹⁹ Andreas, siehe Fußnote 13, S. 167

Aalen, Ethnic Federalism in a Dominant Party State: the Ethiopian Experience 1991 - 2000, Bergen 2002, S. 59ff

²⁰ McGarry, Federal Political System and National Minorities, in: Griffiths (Ed.), Handbook of Federal Countries, Montreal 2002, S. 429

²¹ Pausewang, Äthiopien: Staatskrise, Rechtsstaatlichkeit und die Reform des Sicherheitssektors, in: Debiel (Hrsg.), Der zerbrechliche Frieden. Krisenregionen zwischen Staatsversagen, Gewalt und Entwicklung, Bonn 2002, S. 271

Oromia	537	18*	2
Somalia	168	26*	15
B/G	80	4*	5
SNNP	346	4*	23
Gambella	55	13	0
Harari	36	0	0
Ingesamt	1755	86	45

- Die übermächtige Stellung der EPRDF (unter Leitung der TPLF) bestimmt entscheidend die Art der politischen Willensbildung in Äthiopien²². Das auffallendste Charakteristikum ist das Vorhandensein von informellen, klandestinen Entscheidungsstrukturen mit einem vom Zentralkomitee der TPLF beherrschten Machtkern. Auch die Umsetzung von Entscheidungen wird durch Parteikader auf Zentral- und Länderebene gesteuert. Das TPLF Zentralkomitee verabschiedet Aktionspläne, welche die Grundlage für die 5-Jahres Pläne der EPRDF bilden, die ihrerseits den Inhalt von Regionalplänen vorgeben. Die Regionalpläne werden anschließend von Parteimitgliedern in ihrer Kapazität als Länderbedienstete umgesetzt. In der Theorie können die Länder die Regionalpläne an die regionalen Umstände anpassen, in der Wirklichkeit sind sie gehalten, die 5-Jahres Pläne der EPRDF unverändert zu übernehmen²³.

Die Selbstverwaltung der Länder ist nicht zuletzt durch Organe und Institutionen auf Zentralebene, wie dem 2001 eingerichteten Ministerium für Bundesangelegenheiten potentiell gefährdet. Hauptaufgabe des Ministeriums ist die Unterstützung der Regionen, vor allem der vier am wenigsten entwickelten (Afar, B/G, Gambella und Somali), in politischen und verwaltungstechnischen Angelegenheiten²⁴. Offen ist, ob sich diese neue Institution zu einem wirklichen Organ der intergouvernementalen Zusammenarbeit entwickeln oder abermals nur als Parteiinstrument zur Kontrolle der Länder dienen wird, wie zuvor das Office for Regional Affairs.

MINDESTBESTAND AN AUSSCHLIEßLICHEN KOMPETENZEN FÜR DIE GLIEDSTAATEN

Kapitel 5 der äthiopischen Verfassung regelt die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Regionen. Danach gehören zu den Bundesaufgaben neben traditionellen Kompetenzen, wie Außenpolitik und Landesverteidigung, Außenhandel, Geld und Banken, Immigration, Telekommunikation, Post und länderübergreifende Infrastruktur auch die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Landes. Die Zentralebene hat außerdem eine Rahmenkompetenz für Gesundheits- und Schulpolitik, Wissenschaft und Technologie. Überdies hat sie umfassende Kompetenzen in der Rechtssetzung.

Die Regionen sind für die Konstitution der Staatsorgane und den Aufbau der Verwaltung einschließlich der Polizeiverwaltung zuständig. Sie können sich eine Verfassung geben, sind für die Wirtschafts- und Sozialpolitik des Landes zuständig

²² Assefa, Theory versus Practice in the Implementation of Ethiopian's Federalism, Seminar on Ethnic Federalism: the Challenge for Ethiopia (hiernach zitiert als Theorie vs. Practice), Addis Abeba 2004, S. 29f

²³ Aalen, siehe Fußnote 19, S. 85

²⁴ Interview mit Gabreab, Minister für Bundesangelegenheiten, Federations Magazine, Vol. 3, Nr. 3, 2003

und kontrollieren die Einhaltung von Recht und Ordnung. Zudem sollen die Regionen die Kompetenzen erhalten, die nicht der Bundesebene alleine oder beiden Ebenen gemeinsam übertragen sind (Zuständigkeitsvermutung).

Andere Länder:

	Vermutung	Zentrale	Länder	Konkurrierend
Belgien ²⁵	Zentralstaat	Verteidigung Finanz- und Geldpolitik Justiz	Regionen: Außenhandel, Wirtschaftspolitik, Beschäftigung Transport, Umwelt, Gemeindeaufsicht Gemeinschaften: Bildung, Kultur	/
Indien ²⁶	Zentralstaat	Verteidigung Handel Geldpolitik Immigration Länderübergreifende SV	Öffentl. Ordnung + Polizei, Gesundheitswesen Landwirtschaft, Intrastaatl. Handel Kommunalverwaltung	Wirtschafts- und Sozialplanung Landreform, Ausbildung, Minderheitenrechte
Kanada ²⁷	Zentralstaat	Verteidigung, Handel, Geld und Banken, Arbeitslosenvers., Indianer Länderübergreifende SV	Sozialhilfe und Gesundheitswesen, Eigentums- u. andere bürgerlichen R', Kommunalverwaltung Verkauf v. Land	Landwirtschaft, Pensionen, Ausbildung, Immigration,
Schweiz ²⁸	Kantone	Außenpolitik + Zoll Verteidigung Finanz- + Geldpolitik Post Bürgerliches und Strafrecht	Öffentl. Ordnung + Polizeirecht, Ausbildung, Kultur, Gesundheitswesen Regionalplanung	
SA ²⁹	Zentralstaat	Verteidigung Außenpolitik + Zoll Geld + Banken	/	Handel und Sozialhilfe und Gesundheitswesen Transport, Regionalplanung Ausbildung Kultur

Der Wesenskern einer Föderation besteht darin, dass die Staatsaufgaben auf die einzelnen Verwaltungsebenen aufgeteilt werden³⁰. Aufgaben gemeinsamen Interesses erledigt der Zentralstaat, während Aufgaben regionalen Interesses den subnationalen Ebenen vorbehalten sind. Die Aufteilung der Befugnisse ist nicht überall gleich³¹: Prinzipiell lässt sich jedoch sagen, dass der Zentralregierung die Außenbeziehungen, Verteidigung, Währungs- und Finanzpolitik, Immigration und Nationalität obliegen. Die Länder sind regelmäßig für Landesverfassungsrecht, allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, Bildung, Kultur, Sozial- und Gesundheitspolitik verantwortlich.

²⁵ Lecours, Kingdom of Belgium, veröffentlicht durch Forum of Federations, www. forumfed.org (Stand Mai 2005)

²⁶ Mathew, Republic of India, veröffentlicht durch Forum of Federations, www. forumfed.org (Stand Mai 2005)

²⁷ Cameron, Canada, veröffentlicht durch Forum of Federations, www. forumfed.org (Stand Mai 2005)

²⁸ Stauffer/Töpferwien/Thalmann-Torres, The Swiss Confederation, veröffentlicht durch Forum of Federations, www. forumfed.org (Stand Mai 2005)

²⁹ Van der Westhuizen, Republic of South Africa, veröffentlicht durch Forum of Federations, www. forumfed.org (Stand Mai 2005)

³⁰ Watts, siehe Fußnote 7, S. 5

Fallend, Vielfältiger Föderalismus, Salzburg

³¹ Für weitere Informationen zur Kompetenzverteilung in verschiedenen Föderationen, Auclair, siehe Fußnote 7, Annex 1

Probleme der äthiopischen Zuständigkeitsordnung

Dem Gesetz nach haben die Regionen umfangreiche Kompetenzen erhalten. In Wirklichkeit indessen bestehen eigenständige Zuständigkeiten der Länder auch zehn Jahre nach Inkrafttreten der Verfassung nur auf dem Papier. Probleme ergeben sich v.a. dort, wo sich Befugnisse der Länder mit den Kompetenzen des Zentralstaates überschneiden.

- Die äthiopische Zentralregierung ist für die Aufstellung und Umsetzung von Wirtschafts- und Entwicklungsplänen im Hinblick auf den Gesamtstaat verantwortlich. Die Länder haben parallele Kompetenzen bezogen auf den jeweiligen Regionalstaat. Üblicherweise ermächtigen parallele Kompetenzen die zwei Regierungsebenen, unabhängig voneinander, auf einem bestimmten Sachgebiet tätig zu werden³². Dem Verfassungstext zufolge kann also die jeweilige Landesregierung ihre Wirtschafts- und Sozialpolitik eigenständig konzipieren und implementieren. Tatsächlich aber werden alle wesentlichen Konzepte und Pläne auf diesen Gebieten durch die Zentralregierung entworfen und die von EPRDF-Mitgliedsparteien oder von Satellitenparteien der EPRDF regierten Länder beschränken sich darauf, diese Konzepte 1:1 umzusetzen. „*The experience with ethnic federalism over the last ten years shows pronounced political orthodoxy. State constitutions, plans and policies are alike, and show few signs of divergence. Ethiopian federalism therefore displays rich cultural diversity without political diversity.*“³³
- Neben umfangreichen Kompetenzen für Wirtschaft und Soziales hat die äthiopische Zentralebene außerdem eine Rahmenkompetenz für die Bildungs- und Gesundheitspolitik. Danach kann der Zentralstaat Vorschriften erlassen, deren weitere inhaltliche Gestaltung den Ländern obliegt. Wichtiger Unterschied zu anderen Kompetenzen ist, dass die Zentralregierung den Ländern einen eigenen politischen Gestaltungsbereich überlassen muss³⁴. Die äthiopische Zentralregierung hat die ihr übertragene Rahmenkompetenz jedoch wiederholt überschritten, indem sie die jeweilige Materie umfassend und abschließend geordnet hat. Gutes Beispiel hierfür ist die Verordnung von 1994 zur Schulpolitik, in der auch die Primärerziehung erschöpfend geregelt wird. Weiteres Beispiel ist die Regelung von 1997 zur Kulturpolitik(!), die ausgedehnte Vorgaben zur Sprachenregelung in den Ländern macht³⁵.

Im Ergebnis ist anzumerken, dass der Umfang der exklusiven legislativen Befugnisse der äthiopischen Staaten international vergleichsweise gering ist (siehe obige Tabelle): die Zentralebene hat umfangreiche ausschließliche Kompetenzen in wichtigen Politikbereichen und hinsichtlich der Rechtsordnung; wo die Zentralregierung und Länder sich die Kompetenzen laut Verfassung teilen, übernimmt das Zentrum in Wirklichkeit eine Schlüsselrolle.

Im Unterschied zu anderen Staaten wird in Äthiopien das Übergewicht des Zentrums bei der Rechtssetzung nicht durch ein Mehr an exekutiven Kompetenzen der Länder ausgeglichen³⁶. Mangels ausdrücklicher Regelung in der Verfassung ist anzunehmen, dass diejenige Staatsebene, die für den Erlass eines Gesetzes

³² Schweizer, Kantonales Recht, Historisches Lexikon der Schweiz, unter www.lexhist.ch

³³ Andreas, siehe Fußnote 13, S. 169

³⁴ De Wall/Roscheck, Vorlesungsskript Staatsrecht I (Staatsorganisationrecht), 2003, S. 39f

³⁵ Mohammed, Federalism and its Implications for the Language Question in Ethiopia, in: Ministry of Federal Affairs/GTZ, 2004, S. 248

³⁶ vgl. Deutschland und Österreich

verantwortlich ist, auch für die Implementierung zuständig ist. Das im Bereich der legislativen Kompetenzen herrschende Übergewicht der Zentralebene setzt sich demnach auch auf dem Gebiet der exekutiven Kompetenzen fort.

ADÄQUATE MITTELAUSTATTUNG DER REGIONEN

In Art. 94ff Verf. wird die Mittelverteilung zwischen Zentralstaat und Ländern geregelt. Hiernach finanzieren sich die Regionen über Steuern, Transfers und Darlehen.

Die Verteilung der Besteuerungskompetenzen ist in Äthiopien auf unübliche Weise geregelt, indem die Kompetenzen eher nach dem jeweiligen Steuerpflichtigen und weniger nach der Steuerart unterschieden werden. Die exklusiven Steuerrechte der Bundesregierung umfassen Zölle und Exportabgaben, Körperschaftssteuer, Monopolabgaben sowie Lotterie- und Wettsteuern. Die ausschließliche Steuerhoheit der Länder ist hingegen beschränkt auf Gebühren für die Nutzung von Land und Wald. Zentrum und Länder teilen sich Einkommenssteuer, Umsatzsteuer, sonstige Verbrauchs- und Aufwandsteuer und eine Reihe von weiteren Gebühren. Im übrigen bestimmt die Verfassung in Art. 98, dass nicht ausdrücklich genannte Besteuerungsrechte durch das House of Peoples Representative (Unterhaus, HPR) und das House of Federations (Oberhaus, HoF) zugewiesen werden können. Diese Vorschrift ist insofern wichtig, als weder Zentralebene noch die Länder über eine Generalkompetenz verfügen.

Art. 100 Verf. befaßt sich mit der Möglichkeit von Transferleistungen. In Äthiopien erfolgt der Transfer durch jährliche Blockzuschüsse. Seit 2001 ist es Aufgabe des HoF, der Zweiten Kammer des Parlaments, über die Vergabe der Zuschüsse zu entscheiden. Indiziert werden die Zuschüsse pro Region nach Bevölkerungsgröße (55%), Ausgabenlast (20%), Steuerertragskraft (15%) und Entwicklungsindex (10%). Der Nettotransfer pro Region ergibt sich nach Abzug der jeweiligen Landeseinnahmen und der internationalen Entwicklungszusammenarbeit („budget offset“).

Andere Länder

	Steuerrechte	Transfer
Belgien	Geteiltes Steuererhebungsrecht: 45% werden durch Regionen erhoben	Transfer iFv Zuschüssen
Indien	Geteiltes Steuererhebungsrecht: 2/3 aller Steuer werden jedoch durch die Zentrale erhoben	Transfer (% nationalen Steuer/ horizontaler Zuschuss) Empfehlung durch unabhängige Verfassungskommission (5 Jahres Turnus)
Kanada	Steuererhebungsrecht (v.a. direkte Steuern, Umsatzsteuer) der Provinzen Über 50% aller Steuern werden durch Provinzen erhoben	Transfer iFv Zuschüssen/ Mitwirkung an Gemeinschaftsprogrammen Informelle Verhandlungen zwischen Zentralregierung und Provinz
Schweiz	Steuererhebungsrecht (direkte St) für Kantone: über 50% aller Steuern werden durch Kantone erhoben	Transfer iFv % Steuer/Zuschüssen Durch Verfassung geregelte Prozedur (Beschluss der Nationalrats)
SA	Eingeschränktes Steuererhebungsrecht der Provinzen Über 95% werden durch Zentralregierung erhoben	Transfer iFv Zuschüssen Verfassungskommission

Die umfangreichste Aufgabenzuteilung an Gliedstaaten bleibt Makulatur, wenn diesen zur Erledigung ihrer Aufgaben nicht zugleich die notwendigen Ressourcen zur

Verfügung gestellt werden³⁷. Wie aus der Übersicht klar wird, gibt es erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Besteuerungsrechte der Gliedstaaten und der Transferleistungen.

Indiz für die adäquate Ressourcenausstattung ist das vertikale Ungleichgewicht, die Diskrepanz zwischen Steuereinnahmen und Ausgabenlast der Gliedstaaten (siehe hierzu nachstehende Tabelle):

Äthiopien	0,52*	Brazilien	0,11	Kanada	0,08
Argentinien	0,03	China	0,07	Malaysia	0,37
Australien	0,24	Deutschland	0,15	Mexiko	0,36
Bolivien	0,66	Indien	0,28	Süd Afrika	0,88

* Je näher der Koeffizient bei 0 liegt, umso geringer ist das vertikale steuerliche Ungleichgewicht und damit die von der Zentrale erforderliche Transferleistung.

Quelle: Weltbank, Ethiopia: Regionalisation Study, 2000, S. 25

Probleme bei der äthiopischen Mittelverteilung

Athiopien ist durch eine umfassende Dezentralisierung der Aufgabenverantwortung verbunden mit einer problematischen Zentralisierung der Steuereinnahmen gekennzeichnet. Die Regionen kommen für ca. 50% (2002/2003 47,7%) der konsolidierten öffentlichen Aufgaben auf, davon im Bereich Erziehung für 70% und im Bereich Gesundheit für über 90% der Ausgaben³⁸. Demgegenüber partizipieren sie in 2001/2002 nur mit unter 20% an den Steuereinnahmen und mit leicht über 20% an den übrigen Einnahmen. Hauptgrund dafür ist, dass die ertragreichsten Steuerarten laut Verfassung der Bundesebene zugewiesen sind³⁹: Zölle, die 15% des Gesamt-aufkommens ausmachen, gehen zu 100% an den Bund; von den indirekten Steuern, die 30% ausmachen, erhält der Bund über 4/5 und von den direkten Steuern noch über 2/3.

Diese problematische Zuweisung von Ausgabenlast und Steuereinnahmen bewirkt ein erhebliches vertikales Ungleichgewicht (Koeffizient Mitte der 90er: 0,52), das laut obiger Tabelle nur von Bolivien (0,66) und Südafrika (0,88) übertroffen wird. Ein so hohes Ungleichgewicht ist aufgrund der hieraus resultierenden Abhängigkeit von Transferleistung durch das Zentrum als extrem kritisch für die Selbstbestimmung der äthiopischen Länder zu betrachten⁴⁰.

Die heutige Transferregelung erweist sich in vielerlei Hinsicht als problematisch⁴¹: (1) der Koeffizient für die Steuerertragsleistung ist mit 15% zu niedrig bemessen, um als Anreiz für die Länder zu wirken; (2) Der „Budget Offset“ (Abzug der ODA) schützt

³⁷ Dahlby, Taxing Choices, International Conference on Federalism, Mont-Tremblant 1999
Wilkins, Fiscal Options in Power Sharing Arrangements, veröffentlicht durch Forum of Federations, www.forumfed.org

³⁸ Weltbank, Ethiopia - Public Expenditure Review, Vol. II, 2004, S. 11f, unter www.worldbank.org

³⁹ Befekadu, The Legal Framework for Fiscal Decentralisation, in: Eshete (Hrsg.), Fiscal Decentralisation, Addis Abeba 1994, S. 71

⁴⁰ Eshete, Issues of Vertical Imbalance in Ethiopia's System of Fiscal Decentralisation, in: Eshete (Hrsg.), 1994, S. 167

⁴¹ Weltbank, Ethiopia: Regionalisation Study, 2000, S. 30, unter www.worldbank.org

Van de Loop, Local Democracy and Decentralisation in Ethiopia, Addis Abeba 2002, S. 55

Zu Transfermechanismen im allgemeinen, Watts, Comparing Equalization in Federations, Conference on Fiscal Equalization and Economic Development Policy within Federations, Charlottetown 2002

zwar die Länder vor der Einflussnahme durch internationale Organisationen, andererseits wird den Ländern jeglicher Motivation genommen, sich neben der Transferleistung des Zentrum um weitere Quellen zu bemühen, wodurch sich die Abhängigkeit der Länder von der Zentralebene weiter verstärkt; (3) Bis heute mangelt es an objektiven Kriterien für die Bestimmung der Höhe des Gesamttransfers, die Summe liegt vielmehr im Ermessen des Zentrums; (4) Öffentliche Transferleistungen sollen neben dem vertikalen Ungleichgewicht v.a. auch das horizontale Ungleichgewicht, welches sich aus der unterschiedlichen Steuerertragskraft der Provinzen ergibt, ausgleichen. Das äthiopischen Transfermodell hat bisher jedoch wenig an dem deutlichen steuerlichen Ungleichgewicht zwischen den Regionen geändert. In 2000 schwankte der Anteil der Eigenmittel an den Gesamtausgaben nach wie vor zwischen unter 10% in Regionen wie Afar, B/G, Gambella und Somalia und mit über 90% in Addis Abeba (siehe nachstehende Tabelle zum Anteil der Eigenmitteln an den Gesamtausgaben in %).

	1994 ¹	1995 ¹	1996 ¹	1997 ¹	1998 ²	1999 ²	2000 ²
Tigray	18,6	19,6	28,9	26,6	25,6	25,9	26,0
Afar	8,8	13,2	9,7	22,0	5,4	5,6	6,1
Amhara	18,8	17,4	18,6	19,1	19,0	18,2	20,9
Oromia	29,2	27,4	29,7	30,1	28,8	27,0	27,6
Somalia	60,1	42,5	24,6	23,0	8,9	11,8	9,6
B/G	6,6	7,2	5,9	6,8	4,8	5,3	7,9
SNNP	19,2	18,7	21,5	23,1	20,9	17,8	20,8
Gambella	8,8	10,8	5,8	8,7	5,1	4,8	5,6
Harari	33,7	15,7	18,8	19,6	9,8	9,7	12,1
Addis Abeba	63,8	67,6	75,8	99,4	99,1	85,1	90,5
Dire Dawa	89,9	68,8	50,9	53,4	27,6	35,6	54,9

Quelle: ¹ Weltbank, Regionalisation Study, 2000, S. 26; ² Van der Loop, Local Democracy, Anhang 4

Eine zusätzliches interessantes Problem ergibt sich aus der 2002 gestarteten 2. Dezentralisierungswelle, die auf eine stete Übertragung von Kompetenzen auf die Woredas abzielt: Hauptelement der Reform ist die Verleihung der Budgethoheit an die Woredas. Bis dahin wurde ihr Budget durch die Länder selbst oder die Zonen geplant und verwaltet, seit 2002/2003 erhalten Woredas in vier Ländern (Amhara, Oromiya, SNNPRS, Tigray) Pauschalzuschüsse durch die Länder und können ihr eigenes Budget aufstellen⁴². Sicher ist, dass die Länder durch den Budgettransfer an die Woredas (zwischen 50% und über 80%) erheblich an politischem Spielraum und damit an Gewicht gegenüber der Zentralebene verlieren werden. Honi soit qui mal y pense.

⁴² Weltbank, PER, S. 34

MITWIRKUNG DER GLIEDSTAATEN AN DEN ENTSCHEIDUNGEN DER ZENTRALEBENE

Wie viele andere Föderationen hat Äthiopien gem. Art. 53 Verf. ein Zweikammersystem, zum einem das „HPR“ als die Gesamtbevölkerung vertretende Organ und zum anderen das HoF. Gem. Art. 61 Verf. setzt sich das HoF aus Repräsentanten der Nationen, Nationalitäten und Völker zusammen. Die Abgeordneten des HoF werden nach Beschluss des jeweiligen Landes entweder durch das Länderparlament oder direkt durch das Volk gewählt. Das HoF hat gegenwärtig 112 Abgeordnete, hiervon werden 71 aus den Ländern entsandt und 41 über die Nationalitätenquote verteilt. Gem. Art 62 Verf. ist das HoF im Wesentlichen für die Interpretation der Verfassung, die Regelung von Konflikten zwischen den Ländern und die Entscheidung über den Mitteltransfer an die Länder zuständig. Das HoF hat keine Budgethoheit, sondern kann das Budget nur mit Zustimmung des HPR verabschieden, Art. 65 Verf. Laut Verfassung ist das HoF gehalten, 2 Sitzungen pro Jahr abzuhalten.

Andere Länder

Eines der wesentlichen Elemente bundestaatlicher Ordnungen ist die Mitwirkung der Länder an der Willensbildung der Bundesebene⁴³. Dieses Problem ist in den meisten Ländern (bis auf Mikronesien, St. Kitts, UAE und Venezuela) durch die Installation des sog. Zweikammerwesens gelöst worden, welches traditionell ein (Unter)haus umfasst, welches aufgrund direkter Wahl das gesamte Staatsvolk repräsentiert und ein (Ober)haus, welches die Interessen der Länder vertritt. Obwohl es erhebliche Unterschiede in Auswahl der Mitglieder, Zusammensetzung und Befugnissen gibt, liegt die Hauptaufgabe aller zweiten Kammern bei der Teilnahme an der Verabschiedung von Gesetzen und sonstigen Rechtsakten der Zentralebene⁴⁴.

Belgien	Wahl durch Volk des jeweiligen Landes	Keine gewichtete Sitzverteilung	Absolutes Veto
India	Wahl d. Länderparlamente + Minderheitenquote	Gewichtung	Relatives Veto
Kanada	Ernennung d Bundesregierung	pzp. keine Gewichtung	Grds. absolutes Veto
Malaysia	1/3 Wahl Länderparlamente, i.ü. Minderheitenquote	keine Gewichtung	Suspensives Veto
Schweiz	Wahl durch Volk des jeweiligen Landes	Gewichtung	Absolutes Veto

Probleme des äthiopischen Zweikammerwesens

Laut Verfassung handelt es sich bei dem HoF um ein Organ der „nations, nationalities and peoples“, also der Bevölkerungsgruppen Äthiopiens. Jede Volksgruppe hat Recht auf mindestens 1 Sitz im HoF, pro 1 Mill. Angehörige erhält sie einen weiteren Sitz; zZ. sind 64 Ethnien im HoF vertreten. Im Unterschied zu anderen Zweikammerstaaten repräsentieren die Abgeordneten des HoF gerade nicht

⁴³ Falland, siehe Fußnote 30, S. 19

⁴⁴ Watts, Participation of Federated Entities in Federal Policy-Making, International Conference of Federalism, Brüssel 2005, S. 9ff

ein Land oder das Wahlvolk eines Landes, sondern eine Volksgruppe. Das HoF wurde installiert, um die Zusammenarbeit und Partnerschaft der äthiopischen Volksgruppen auf der Basis von Gleichheit und Respekt vor der jeweiligen Diversität zu wahren und zu entwickeln⁴⁵. Kernaufgabe des HoF ist es dementsprechend, die verfassungsmäßige Stellung der Ethnien Äthiopiens zu bewahren und auszubauen. Nach der Verfassung hat das HoF im Wesentlichen zwei Befugnisse, die Interpretation der Verfassung und die Regelung von Länderstreitigkeiten. Im Unterschied zu anderen zweiten Kammern hat das HoF keinerlei Mitwirkungsbefugnisse am legislativen Prozess der Zentralregierung: das HoF hat weder das Recht zur Gesetzesinitiative, noch ein (relatives oder absolutes) Vetorecht und wird nicht einmal durch Anhörung an der Rechtssetzung der Zentralregierung beteiligt⁴⁶. Folglich handelt es sich beim HoF nicht um eine echte zweite Kammer. Das äthiopische Staatsmodell ist in Wirklichkeit als unikameral einzustufen.

EXISTENZ EINER SCHIEDSINSTANZ

Andere Länder

Ein ganz wesentliches Kriterium für das Funktionieren föderaler Staaten ist das Bestehen von Mechanismen zur Lösung von Streitfragen aus der vertikalen Gewaltenteilung.⁴⁷ Entscheidend dabei ist, dass es sich um einen unparteiischen und unabhängigen Schiedsrichter handelt. Läge die Zuständigkeit für die Lösung von Verfassungskonflikten bei einer der Regierungsebenen, würde diese die Autonomie der zweiten Regierungsebene und damit die Gewaltenteilung bedrohen.

Im Wesentlichen gibt es 3 Typen von Konfliktlösungsmechanismen⁴⁸:

Indien, Kanada, Malaysia	Oberstes Bundesgericht
Belgien	Eigenständiges Verfassungsgericht
Schweiz	Referendum

Probleme des äthiopischen Schiedsmodells

Äthiopien hat sich für eine vierte Möglichkeit entschieden: Wie angeführt, ist das HoF für die Interpretation der Verfassung zuständig. Hieraus resultieren jedoch 2 Probleme: Zum einen handelt es sich bei dem HoF nicht um eine unabhängige Institution, sondern als Teil des Parlaments vielmehr um ein oberstes Bundesorgan. Andererseits ergibt sich aus der Verfassung nicht ohne weiteres, dass das HoF auch Bund-Länderstreitigkeiten regeln kann⁴⁹. Der Inhalt der verfassungsprozessualen Zuständigkeit des HoF ist vielmehr unklar⁵⁰.

⁴⁵ Hashim, siehe Fußnote 17, S. 233f

⁴⁶ Assefa, Multiculturalism and Federalism, in: Ministry of Federal Affairs/GTZ (Hrsg.), S. 310
Pätz, Ethiopia's Return to Federalism, Federations Magazine, Vol. 4, Nr. 1 2004

⁴⁷ Watts, Comparing Federal Systems, Montreal 1999, S. 99ff

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Hashim, siehe Fußnote 17, S. 233ff

⁵⁰ Aus Art. 81 Verf. scheint sich zu ergeben, dass das HoF für alle Arten von Verfassungsrechtsstreitigkeiten zuständig ist. Art. 84 Verf. begrenzt diese Zuständigkeit jedoch wieder auf Streitigkeiten über die

Die äthiopische Verfassung enthält auch keine Instrumente für die Zusammenarbeit von Bund und Ländern, was angesichts der Vielzahl an geteilten legislativen Kompetenzen als problematisch einzustufen ist⁵¹. (Das 2002 installierte Ministerium für Bundesangelegenheiten ist laut Aufgabenkatalog in der VO 256/2001 gerade nicht für die zwischenstaatliche Kooperation zuständig.) Aus der Verfassung ist auch kein der Bundestreue vergleichbares Prinzip herauszulesen, welches die zwei Staatsebenen zu gegenseitiger Rücksichtnahme, Information und Zusammenwirken verpflichtet.

ERFÜLLT DAS ÄTHIOPISCHE MODELL AUFGABEN EINER FÖDERALEN ORDNUNG?

ETHNISCHER FÖDERALISMUS ALS KONFLIKTLÖSUNGSMITTEL?

Ob dem äthiopischen Staat die Integration der äthiopischen Ethnien gelungen ist, muss bezweifelt werden. Aus der an sprachlichen Kriterien orientierten Grenzziehung der Regionen haben sich in Wirklichkeit eine Vielzahl von Problemen ergeben.

Zum einen beruht die ethnische Regionalisierung auf der Idee, dass jeder Volksgruppe ein historisches Siedlungsgebiet innerhalb Äthiopiens zugeordnet werden kann. In Wirklichkeit jedoch leben heutzutage eine erhebliche Zahl Äthiopier außerhalb des Kernterritoriums ihrer Volksgruppe. Über viele Jahrzehnte hinweg sind die Menschen umgezogen, oftmals freiwillig auf der Suche nach besseren Verdienstmöglichkeiten, noch häufiger aber zwangweise im Kaiserreich oder unter dem Derg Resettlement Program. Die ethnisch orientierte Grenzziehung stützt sich zudem auf die überholte Theorie, wonach die verschiedenen Ethnien innerhalb einer Nation unabhängig voneinander bestehen und ohne weiteres voneinander abgegrenzt werden können⁵². Dagegen wird von der Mehrheit der Literatur heutzutage vertreten, dass Ethnien im Regelfall hochgradig miteinander verflochten sind und im permanenten Austausch untereinander stehen, so dass eine Unterscheidung unmöglich ist⁵³. Vor diesem Hintergrund hat sich die Grenzziehung zwischen den Regionen z.T. als sehr problematisch erwiesen. Traditionelle Konflikte zwischen Nachbarvölkern über Land- und Wasserrechte haben sich nach 1991 oftmals in Konflikte zwischen zwei Regionen oder zwei Bezirken um die Grenzziehung entwickelt. Beispiel hierfür ist die umstrittene Grenzziehung zwischen Oromia und Somali Region, die sich mehr als 1000 km Grenze teilen⁵⁴. In beiden Regionen sind insgesamt mehr als 30 Woredas von dem Grenzkonflikt betroffen, u.a. East Harerge Zone (Babile Woreda), West Harerge Zone (Mieso und Doba Woreda) Borena Zone (Moyale Woreda), Bale Zone (Gura Demole, Mada Walabu, Berbere Kokose und Naneba Woreda). In der East Showa Zone streitet sich Oromia gleich

Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen. In der Praxis neigt das HoF indessen dazu, seine Zuständigkeit weit auszulegen. Noch unklarer wird die Zuständigkeit des HoF, wenn man sich die VO von 1996 zur Kompetenz der Bundesgerichte anschaut, wonach diese Gerichte für Streitigkeiten zuständig sind, die sich aus der Bundesverfassung ergeben.

⁵¹ Assefa, Theory vs. Practice, S. 36

⁵² Vgl. Herder Ideen zur Philosophie der Geschichte der Menschheit, 1784

⁵³ Barth (Hrsg.) Ethnic Groups and Boundaries. The Social Organisation of Cultural Difference, London 1969, S. 9-38

⁵⁴ Teshome, Conflict of Frontier between the Oromia and Somali, in Ministry of Federal Affairs/GTZ (Hrsg.), 2004, S. 85ff

Ahmed, Conflicts along Oromia-Somali Border, in Ministry of Federal Affairs/GTZ (Hrsg.), 2004, S. 96ff

mit 3 anderen Regionen um die Ländergrenze, mit SNNPR (Shashmene und Siraro Woreda), mit Amhara Region (Boset Woreda) und mit Afar Region (Fentale Woreda)⁵⁵.

Im übrigen ist der Leitsatz der ethnisch bestimmten Grenzziehung in Äthiopien keineswegs 1:1 umgesetzt worden. Die Anzahl der Volksgruppen (über 80) übersteigt die Anzahl der Länder (9) bei weitem. Nur fünf Bevölkerungsgruppen haben überhaupt einen „mother state“ erhalten (Afar, Amhara, Oromia, Somali und Tigray). Mögen auch pragmatische Gründe für eine zahlenmäßige Beschränkung, sprechen, so ergibt sich eine juristische Rechtfertigung hierfür nicht ohne weiteres. In Art 46 Verf. wird das Prinzip der ethnischen Ländergrenzen lediglich grob umschrieben; über Kriterien für die Umsetzung, insbesondere die Möglichkeit einer Beschränkung schweigt sich die Verfassung jedoch aus. Der vage Art. 46 muss im Zusammenhang mit Art. 47 II Verf. gesehen werden, wonach jede Nation etc. zur Gründung eines eigenen Landesverbands berechtigt ist. Mangels klarer juristischer oder politischer Grundsätze ist es seit 1991 immer wieder zu Auseinandersetzungen um die Errichtung von neuen Regionalstaaten oder subregionalen Verwaltungseinheiten gekommen. Die Zentralebene, offiziell eine Champion der Selbstbestimmung, hat die Bildung neuer Regionalstaaten bisher jedoch zu verhindern gewusst⁵⁶. Von der Errichtung neuer subregionaler Verwaltungseinheiten ist v.a. SNNPRS betroffen, wo zu den ursprünglichen neun Zonen weitere vier Zonen und fünf „special woredas“ hinzugekommen sind.⁵⁷ (z.B. Wolayita, bis 1994 Region, danach Teil der SNNP, wird nach Unruhen 2000 zur Zone erklärt; vergleichbar der Stille/Guraghe Konflikt, der erst mit Anerkennung einer eigenen Stille-Zone beseitigt werden konnte.)

Eines der 1991 vorrangig zu lösenden Probleme war das Bestehen zahlreicher gewaltbereiter separatistischer Organisationen auf nationaler Ebene, insgesamt 17. Ein wesentlicher Grund für die föderale Umgestaltung Äthiopiens war die Überzeugung der EPRDF, die nationalen zentrifugalen Tendenzen hiermit eindämmen zu können. Mit der Übernahme der politischen Macht auf Zentral- und Länderebene durch die TPLF und der Unabhängigkeit Eritreas ist es dem Zentrum gelungen, zwei der wesentlichen Unruheherde zu beseitigen. Bis heute ist die Zentralregierung jedoch nicht imstande, den Konflikt mit den verbliebenen separatistischen Organisationen mit rechtsstaatlichen Mitteln zu lösen. *In 2004, military forces continued to conduct a number of low-level operations against the Oromo Liberation Front (OLF), the Somalia-based Al-Ittihad Al-Islami organization (AIAI), and elements of the Ogaden National Liberation Front (ONLF) both in the country and in southern Somalia and northern Kenya. Security forces committed a number of unlawful killings and at times beat, tortured, and mistreated detainees. The Government continued to arrest and detain persons arbitrarily, particularly those suspected of sympathizing with or being members of the OLF*⁵⁸.

Überdies hat die Regionalisierung zu einem neuen Typ von Auseinandersetzungen zwischen den Ethnien innerhalb einer Region um die Vormachtstellung im Land geführt. Aufgrund der oben erwähnten Zersiedelung Äthiopiens hat keiner der neun

⁵⁵ Tirsit, Conflict Mapping in the FDRE for the Year 1994 (E.C.), in Ministry of Federal Affairs/GTZ (Hrsg.), 2004, S. 66ff

⁵⁶ Andreas, siehe Fußnote 13, S. 168

⁵⁷ Assefa, Theory vs. Practice, S. 9

⁵⁸ US State Department, Human Rights Report 2004, Washington 2005, unter www.state.gov.

Vgl. Amnesty International Deutschland, Länderinformation Äthiopien, November 2004, unter www.amnesty.de

Staaten eine homogene Bevölkerung, vielmehr gibt es in allen Ländern neben der Titularethnie weitere (Minderheits)Ethnien. Erschwerend kommt hinzu, dass die fünf Volksgruppen, denen wegen ihrer Größe ein eigenes Land zugewiesen worden ist, in andere Regionen lediglich eine von vielen Minderheiten stellen. Einen traditionellen Minderheitenschutz kennt die äthiopische Verfassung nicht. Vielmehr wurde jeder Bevölkerungsgruppe, unabhängig von ihrer Größe, gem. Art. 39 das Recht auf Selbstverwaltung und umfangreiche kulturelle Autonomie eingeräumt. Das Recht auf Selbstverwaltung umfasst das Recht auf Gründung eigener politischer Institutionen und zu angemessener Vertretung auf Länder- und Zentralebene. Wem diese Selbstverwaltungsrechte auf Länderebene nicht ausreichen, kann theoretisch einen neuen Landesverband gründen. In der Praxis haben sich dieses Selbstverwaltungsrechte, allen voran das Austrittsrecht, als unzureichend, wenn nicht illusorisch erwiesen und konnten die zahlreichen gewaltsamen intraregionalen Konflikte zwischen Titularethnien und den Minderheitenvölkern in Amhara Region und Oromia nicht verhindern⁵⁹. In anderen Regionen ohne Titularethnie im eigentlichen Sinne ist es immer wieder zur Unterdrückung von Minderheiten durch Minderheiten gekommen. Beispiel hierfür ist der Anuak/Nuer Konflikt in Gambella, aber auch der Konflikt zwischen Anuak und Siedlern aus dem Hochland, der 2004 mit der Tötung von Hunderten von Anuak seinen vorläufigen schrecklichen Höhepunkt erreichte⁶⁰. In Benishangul/Gumuz streiten sich einerseits Gumuz mit den Berta, andererseits die indigenen Volksgruppen wie Berta, Gumuz, Shinasha, Komo und Mao) mit Leuten aus dem Hochland, die unter dem Derg in B/G zwangsweise angesiedelt wurden⁶¹.

HAT DAS ÄTHIOPISCHE FÖDERALISMUSMODELL ZUR DEMOKRATISIERUNG DES LANDES BEIGETRAGEN?

Dem Föderalismus wird vielfach eine Demokratie stützende Aufgabe zugewiesen, in dem Föderalismus (1) durch Gewaltenteilung zwischen den Regierungsebenen eine Machtkonzentration des Zentralstaates verhindern und (2) die Partizipation des Bürgers an der staatlichen Willensbildung verbessern soll.

Die äthiopische Verfassung garantiert eine Institutionenordnung und prozedurale Regeln, die konzentrierte Herrschaftsausübung verhindern und stattdessen geteilte Machtausübung ermöglichen. Wie im 3. Kapitel jedoch ausführlich dargelegt, liegt das Hauptgewicht der Verfassung indessen nicht bei Teilung der politischen Macht zwischen der Zentrale und den Ländern i.S.e. gegenseitigen „checks and balances“ (hierzu bedürfte es einer echten Länderkammer), sondern mehr in der Umsetzung der „self rule“ der Länder. Was dieses „self rule“ Element in der Verfassungswirklichkeit betrifft, so haben wir indes gesehen, dass die überragende Stellung der zentralistisch organisierten EPRDF und der mit ihr verbündeten Parteien die den Ländern qua Verfassung zugewiesenen Autonomie nicht zum Tragen kommen lässt.

⁵⁹ Assefa, Federations and the Threat of Local Tyranny, Horn of Africa Journal, 2003

⁶⁰ Tirsit, siehe Fußnote 55, S. 74

Amnesty International Deutschland, Jahresbericht 2004 – Äthiopien, unter www.amnesty.de

Human Rights Watch, Targeting the Anuak: Human Rights Violation and Crimes against Humanity in Ethiopia's Gambella Region, 24.3.2005, unter www.hrw.org

⁶¹ Tirsit, siehe Fußnote 55, S. 73

Fraglich ist, ob der ethnische Föderalismus die Partizipationschancen der Äthiopier verbessert hat. Die grundlegende Teilhabemöglichkeit des Bürgers in der Demokratie ist das allgemeine, freie und gleiche Wahlrecht⁶². Es versteht sich von selbst, dass Wahlen regelmäßig erfolgen müssen, weil Mandate und Ämter nur auf Zeit übertragen sind. Darüber hinaus müssen freie Parteienbildung und ungehinderte Aktivitäten der Parteien im Rahmen der Verfassungsordnung gewährleistet sein, Einparteiensysteme sind mit einer demokratischen Ordnung unvereinbar.

Im Ergebnis ist zu sagen, dass in Äthiopien auch auf diesem Gebiet eine ausgeprägte Kluft zwischen Verfassungsanspruch und Verfassungswirklichkeit besteht. Gem. Art. 54 Verf. sollen die Abgeordneten des HPR in direkter, freier, fairer und geheimer Wahl bestimmt werden. Jeder volljährige Äthiopier kann an Wahlen teilnehmen oder sich als Kandidat aufstellen lassen (Art. 38 Verf.). Laut Verfassung handelt es sich bei Äthiopien um einen Mehrparteienstaat und jeder kann gem. Art. 31 Verf. Parteien und Verbände gründen.

Die Wirklichkeit sieht jedoch anders aus. Nachdem die ersten äthiopischen Parlamentswahlen auf nationaler und regionaler Ebene 1995 von den Oppositionsparteien boykottiert wurden, konnte die Wahl von 2000 als erste wirkliche Mehrparteienwahl der äthiopischen Geschichte verstanden werden⁶³. Insgesamt traten über 50 Parteien, darunter drei Oppositionsparteien, an. Die Regierung ließ keine internationalen Wahlbeobachter zu, gestattete aber die Tätigkeit von über 1500 nationalen Beobachtern. Insbesondere aus dem Süden des Landes trafen zahlreiche Beschwerden seitens der Oppositionsparteien über Einschüchterungsversuche bei der Wählerregistrierung und während des Wahlkampfes ein. Die *All-Amhara People's Organization* und mehrere Oppositionsparteien aus dem Süden wie die *Southern Peoples' Democratic Front Coalition*, die *Hadiya National Democratic Coalition* und der *Gambela People's Democratic Congress* beanstandeten, dass ihre Anhänger aus dem öffentlichen Dienst entlassen, geschlagen und inhaftiert worden seien und dass man ihre Kandidaten an der Registrierung gehindert habe. Berichten zufolge erschoss die Polizei im März im Bezirk Hadiya zwei Demonstranten und nahm Hunderte Personen fest. Am Wahltag sollen in Hadiya fünf Menschen von Sicherheitskräften der Regierung getötet worden sein. Die regierende EPRDF gewann bei den Parlamentswahlen über 90 Prozent der Mandate.

Bekanntlich hat die 3. Parlamentswahl gerade stattgefunden (15. Mai 2005)⁶⁴. Unter den zahlreichen Oppositionsparteien stachen vor allem die Koalition für Einheit und Demokratie (CUD - Coalition for Unity and Democracy) und die Vereinten Äthiopischen Demokratischen Kräfte (UEDF - United Ethiopian Democratic Forces) hervor. Die UEDF wurde vor einem Jahr als Zusammenschluss von fünfzehn politischen Parteien geschaffen, von denen einige allerdings nicht in Äthiopien registriert sind. Die aus fünf Parteien bestehende CUD wurde bei der Wahl zum größten Herausforderer der Regierungspartei. Zum ersten Mal überhaupt hatte Äthiopien ausländische Wahlbeobachter eingeladen - darunter als prominentesten Vertreter den früheren US-Präsidenten Jimmy Carter. Zwar mussten kurz vor der Wahl drei prominente US-Wahlbeobachtungsorganisationen das Land verlassen, dafür wurden aber andere Gruppen, etwa ein Beobachterteam der Europäischen

⁶² Faust, Informelle Politik und ökonomische Krisen in jungen Demokratien, aus: Politik und Zeitgeschichte (B 21/2000)

⁶³ Pausewang/Tronvoll/Aalen (Hrsg.), Ethiopia since the Derg, London 2002

Amnesty International Deutschland, Jahresbericht 2001 – Äthiopien, www.amnesty-international.de

⁶⁴ Deutsche Welle, Äthiopien versucht es mit Demokratie, 16.05.2005, unter www.dw-world.de

Union, ausdrücklich eingeladen. Für die EU ist die Wahl in Äthiopien mit rund 170 Beobachtern die drittgrößte Beobachtermission ihrer Geschichte. Trotz aller Zusagen der EPRDF berichtet Human Rights Watch, dass es im Laufe des Wahlkampfes abermals zu Übergriffen und Einschüchterungsversuchen von öffentlicher Seite gekommen ist⁶⁵: *“The Ethiopian government claims that the elections demonstrate its commitment to democratic principles. But in the run-up to the elections, the authorities have intensified the repression they have used to keep themselves in power for 13 years.”*

AUSBLICK

In Äthiopien klaffen Verfassungsnormen und Verfassungswirklichkeit weit auseinander: Auf dem Papier hat Äthiopien eine moderne Verfassung, die den Regionalstaaten Verfassungshoheit, eigenständige Institutionen und umfangreiche Aufgaben und Zuständigkeiten garantiert. Der Verfassung zufolge haben die Länder, international einmalig, ein Sezessionsrecht und können jedenfalls theoretisch aus der äthiopischen Bundesrepublik austreten. Die Wirklichkeit sieht jedoch anders aus: Regierungs- und Verwaltungsorgane der Länder werden durch die Mitgliedsparteien der EPRDF (unter Leitung der TPLF) oder ihre Satellitenparteien beherrscht. Der Umfang der eigenständigen gesetzgeberischen Befugnisse der äthiopischen Länder ist vergleichsweise gering. Die Länder haben nur unzureichende Besteuerungsrechte und hängen international überdurchschnittlich von Transferleistungen des Zentrums ab (in einigen der Länder macht der Transfer über 95% der Gesamteinnahmen aus). Trotz bi-kameralen Parlamentssystems haben die Länder keinerlei Mitwirkungsbefugnisse an der politischen Willensbildung der Zentralregierung. Im Ergebnis ist daher zu notieren, dass der äthiopische Bundesstaat den Anforderungen an eine föderale Staatsordnung zwar auf dem Papier, jedoch nicht in der Wirklichkeit genügt.

In 10 Jahren quasi-Föderalismus äthiopischer Prägung ist die Anzahl der ethnischen Konflikte nicht wirklich zurückgegangen und das vor dem Hintergrund, dass die Föderalisierung des Landes als Konfliktlösungsmechanismus dienen sollte. Vielmehr streiten die Regionen bis heute erbittert um die Ziehung der Landesgrenzen. Überdies hat die föderale Neugliederung zu einem neuen Typ von Auseinandersetzungen zwischen den Ethnien innerhalb einer Region um die Vormachtstellung im Land geführt.

Das äthiopische Föderationsmodell hat bisher nur wenig zur Demokratisierung des Landes beigetragen. Äthiopien wartet immer noch auf die ersten freien und fairen Parlamentswahlen. Die äthiopische Zivilgesellschaft ist nach wie vor schwach ausgebildet und überdies fragmentiert. Es wundert daher nicht, dass Äthiopien auch zehn Jahre nach Inkrafttreten einer demokratischen Verfassung im Freedom House Index 2005 nach wie vor nur als teilweise frei eingestuft wird⁶⁶.

⁶⁵ Human Rights Watch, Suppressing Dissent: Human Rights Abuses and Political Repression in Ethiopia's Oromia Region, 10.5.2005, unter www.hrw.org

⁶⁶ Freedom House, Freedom in the World 2005: Comparative Measures of Freedom, 2005, unter www.freedomhouse.org

Siehe hierzu auch Tetzlaff, Die Staaten Afrikas zwischen demokratischer Konsolidierung und Staatszerfall, Aus Politik und Zeitgeschichte (B 13-14/2002)

Nach Ansicht vieler Beobachter werden die gerade organisierten Parlamentswahlen über die Zukunft des Vielvölkerstaats am Horn entscheiden. Sollte sich herausstellen, dass die Wahlen abermals nicht frei und fair verlaufen sind, ist eine Verstärkung der ethnonationalen Tendenzen und damit eine weitere Desintegration Äthiopiens zu befürchten. Ob der äthiopische Föderalismus in seiner gegenwärtigen mangelhaften Implementierung imstande ist, eine Desintegration Äthiopiens zu verhindern, darf jedoch bezweifelt werden.