



Herausgegeben von

Marc Seifert, Markus Egert, Fabian Heerbaart, Kathrin Kolossa, Mareike Limanski, Meikal Mumin,
Peter André Rodekuhr, Susanne Rous, Sylvia Stankowski und Marilena Thanassoula

Die Neugründung von Somaliland – Ein endogener Staatsbildungsprozess am Horn von Afrika

Matthias Seifert, Arnold-Bergstraesser-Institut Freiburg / Albert-
Ludwigs-Universität Freiburg

Abstract

The article deals with the nation-building process in the former British protectorate Somaliland since 1991. With Somalia dissolving after the fall of Siad Barré, Somaliland has grown into a functioning nation in the past 15 years. Somaliland gave itself a constitution, has developed working institutions and has conducted three free and fair elections so far. The article shows how the lack of external assistance and the domination of local elements has contributed to the successful process of nation-building. Special attention is given to the councils of elders (*guurti*) that contributed significantly to the peace and reconciliation process. Being an important part of Somali society, they gave the initial impulse for the peace process. The article demonstrates which functions they fulfilled since the independence of Somaliland and how they developed from a traditional apolitical into a constitutional element. Starting as a grassroots peace initiative they were integrated into a modern constitution as the lower house of parliament. It will be shown how their functions changed over time and that their relevance sank with growing institutionalization. Being an integrative and peace-promoting element at first, they took over different functions, similar to modern political institutions. It will be demonstrated how this integration of traditional elements leads to Somaliland being a hybrid system, incorporating both traditional and modern elements. This should raise new questions about the possibilities that could arise from integrating traditional elements into externally supported nation-building.

1. Einleitung

Die Konzepte des State- und Nation-Building erleben seit den US-Invasionen in Afghanistan und im Irak eine Renaissance in den Sozialwissenschaften. Die Anzahl der Veröffentlichungen, die sich mit diesen Thematiken beschäftigen ist in den letzten Jahren



sprunghaft angestiegen, obwohl beide Begriffe bereits seit den späten 1950ern benutzt werden. In beiden Konzepten wird die Frage gestellt, wie nach dem Sturz eines autoritären Regimes oder in post-Konflikt-Gesellschaften ein funktionierendes Staatswesen aufgebaut werden kann. In der Literatur wurden die Begriffe oft mit ähnlichen Inhalten gefüllt, mittlerweile scheint sich jedoch ein Konsens über die Definitionen herauszubilden. Während State-Building primär auf die Schaffung einer stabilen Sicherheitslage und funktionierender Institutionen abhebt, umfasst Nation-Building auch "weiche" Elemente, wie z.B. Nationalgefühl (Fukuyama 2005; Hippler 2004:14-31).

Der vorliegende Beitrag vertritt die These, dass für erfolgreiches Nation-Building externe Einflüsse nicht notwendigerweise ein konstituierendes Element sind. Anhand der Rolle der Ältestenräte (*guurti*) im Neugründungsprozess Somalilands soll dargestellt werden, wie gerade das *Fehlen* externer Einflüsse und die Dominanz lokaler Akteure zum erfolgreichen Nation-Building beigetragen haben.

Seit dem Zusammenbruch des somalischen Staates 1991 hat sich in den Grenzen des ehemals britischen Protektorates im Nordwesten Somalias mit Somaliland ein relativ stabiler und demokratischer Staat entwickelt, der kaum externe Unterstützung erhielt. Dennoch bildete sich, spätestens seit 1997, ein relativ stabiles Institutionengefüge heraus, welches bei der Bevölkerung mittlerweile breite Zustimmung findet. Seit 2001 wurden darüberhinaus drei freie und faire Wahlen abgehalten, sowie damit begonnen, staatliche Verwaltungsstrukturen wieder aufzubauen.

Im Folgenden wird in diesem Aufsatz herausgearbeitet, welche Funktionen die Ältestenräte in diesem Prozess spielten. Diese Funktionen werden in einer Matrix klassifiziert.¹ Darüber hinaus soll eine Verortung innerhalb theoretischer Ansätze stattfinden, um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse zu gewährleisten und weitere Fragen an gegebene Konzepte der Demokratieförderung aufzuwerfen.

¹ Dies soll sowohl durch Rückgriff auf die – spärlich vorhandene – Literatur geschehen als auch durch die Auswertung von Interviews, die im Januar und Februar 2006 in Hargeisa, der Hauptstadt Somalilands, geführt wurden.



2. Historischer Hintergrund – Staatszerfall in Somalia

Somalia gilt weithin als Paradebeispiel für einen "failed state" (Rotberg 2004), einen Staat, in dem jegliche staatliche Autorität und Steuerungsmöglichkeit zusammengebrochen ist (Lyons & Samatar 1995:7). Seit Siad Barré im Januar 1991 aus der Hauptstadt Mogadishu vertrieben wurde, existieren praktisch keine staatlichen Strukturen mehr; Institutionen, Steuersystem, Militär und Verwaltung brachen vollständig zusammen.² Die bisherigen 14 von IGAD³ und UN induzierten Friedenskonferenzen brachten nur eine schwache Übergangsregierung hervor, die kaum Ressourcen und Durchsetzungskraft besitzt.

Siad Barré übernahm 1969 mit einem Militärputsch in dem seit 1960 unabhängigen Somalia die Macht, und begann zügig damit, den "wissenschaftlichen Sozialismus" einzuführen (Lewis 2002:205-209). Ein zentrales Element dieser Ideologie war die Denunzierung von "Clan Politics": Politische Prozesse sollten von nun an unabhängig von Clanstrukturen geführt werden. "Barré verbot die traditionellen Institutionen der Nomadengesellschaft. 1970 ließ er auf einem Friedhof in Mogadishu die somalischen Klane offiziell ‚begraben‘" (Heyer 1997:87). Damit einher ging eine politische und wirtschaftliche Annäherung an die Sowjetunion, die Somalia mit Waffen, Militärberatern und wirtschaftlicher Hilfe unterstützte, was in den späten 1970ern zu einem Aufschwung des Landes führte.⁴ Zweites zentrales Merkmal der Herrschaft Barrés war die "Greater Somalia"-Ideologie, d.h. die Rückgewinnung der von ethnischen Somalis besiedelten Regionen in Nordkenia, Äthiopien und Eritrea. Dies führte 1977-78 zu einem Angriffskrieg gegen Äthiopien, welcher das Ziel hatte, die Ogaden-Region zurückzuerobern. Diese gehört zwar offiziell zu Äthiopien, wurde und wird jedoch primär von somalischen Clans besiedelt. In diesem Krieg wurde allerdings Äthiopien von der Sowjetunion mit Waffen und Militärberatern unterstützt, was zur Niederlage Somalias und

² Im Mai 2006 übernahm ein Zusammenschluss islamischer Gerichte (UIC) die Macht in Somalia und konnte seinen Herrschaftsbereich auf einen Großteil Süd- und Zentralsomalias ausdehnen. Im Dezember 2006 intervenierte jedoch die äthiopische Armee und vertrieb den UIC wieder. Da die somalische Übergangsregierung jedoch momentan nicht in der Lage ist ihre Funktionen auszufüllen, herrscht in Somalia Mitte 2007 wieder in ein Machtvakuum.

³ Intergovernmental Authority on Development. Zusammenschluss ostafrikanischer Staaten; Mitglieder sind Djibouti, Eritrea, Äthiopien, Kenia, Somalia, Uganda und der Sudan.

⁴ Eines der wenigen positiven Ergebnisse der Herrschaft Barrés war die Verschriftlichung der Landessprache Somali 1974.



zur Orientierung des Landes in Richtung des westlichen Blocks beitrug (Lewis 2002:231-236).

Als die Bevölkerung nach der Niederlage 1978 nicht mehr durch die Konzentration auf außenpolitische Positionen von innenpolitischen Problemen abgelenkt werden konnte, wurde in den 1980ern immer deutlicher, dass Barré trotz anders lautender Ideologie seine Politik in zunehmendem Maße an seinem eigenen Clan ausrichtete, seine eigene Herkunftsregion bevorzugt behandelte, und besonders den Nordwesten benachteiligte. Dies lässt sich unter anderem an der Zusammensetzung der Regierungen aufzeigen, in denen die nördlichen Clans konstant unterrepräsentiert waren (Lewis 2002:221). Weiterhin baute Barré seine Macht immer stärker auf einem zunehmend repressiven Militärregime auf, welches primär durch den Missbrauch westlicher Unterstützung finanziert wurde.⁵ "As Barré's power eroded, his reliance on arbitrary force grew until by the 1980s he relied upon little but terror and manipulations of clan identities to remain in power" (Lyons & Samatar 1995:15).

Die desolante wirtschaftliche Lage, zunehmende Repression und politische Marginalisierung führten 1981 zur Gründung der Rebellenorganisation Somali National Movement (SNM), dem bewaffneten Arm des Isaaq-Clans⁶, welche das erklärte Ziel hatte, Barré mit Gewalt aus Mogadishu zu entfernen.⁷ Während der 1980er-Jahre führte die Organisation diverse bewaffnete Attacken gegen Institutionen wie z.B. Gefängnisse durch, diese "[...] attacks provoked severe reprisals against the local civilian population [...]" (Lewis 1994:209). Offener Bürgerkrieg brach schließlich 1988 aus, als sich Äthiopien und Somalia in einem Vertrag verpflichteten, "[...] die Oppositionsbewegungen gegen den jeweiligen anderen nicht weiter zu unterstützen" (Heeger 2003:212). Dies führte zum Verlust der Rückzugsmöglichkeiten der SNM in Äthiopien, was wiederum den offenen Angriff auf das, mittlerweile bereits in Auflösung begriffene, Regime Siad Barrés auslöste. In der darauf folgenden Phase des "all-out-war" (Lewis 1994:214) beging das Regime Barrés massive Menschenrechtsverletzungen, u.a. durch die wahllose Bombardierung der Zivilbevölkerung

⁵ In den 1980ern wurde Somalia zum zweitgrößten subsaharischen Empfänger amerikanischer Hilfslieferungen.

⁶ Die zahlenmäßig, politisch und wirtschaftlich dominierende Clanlinie des Nordens.

⁷ Auch im Süden und in Zentralsomalia bildeten sich Rebellenbewegungen wie z.B. der United Somali Congress. Darauf kann hier jedoch nicht näher eingegangen werden, da der Fokus auf dem Nordwesten des Landes liegt.



besonders im Norden des Landes. Gesicherte Zahlen über die Opfer sind schwierig zu erhalten, Schätzungen gehen von 50 000 Toten und zwei Millionen Flüchtlingen allein im Norden des Landes aus (Heeger 2003:212), die Ziffer für das ganze Land dürfte noch weitaus höher liegen.

Siad Barré wurde schließlich am 18. Januar 1991 aus Mogadishu vertrieben, wobei seine Truppen bei dem Rückzug in sein Herkunftsgebiet wahllos die Zivilbevölkerung ausplünderten, da die Versorgung und Besoldung nicht mehr gesichert werden konnte. In Mogadishu selbst brachen daraufhin Kämpfe zwischen den einzelnen Warlords aus, die versuchten, ihre Macht- und Einflussphären mit Gewalt zu erhalten. Der Süden versank in einem Chaos aus Anarchie und Gewalt, da jegliche staatliche Regelungsinstanz fehlte. Die UN reagierte mit der Entsendung von UNOSOM II, die versuchen sollte, den Frieden und die staatliche Ordnung wieder herzustellen. Aufgrund diverser Faktoren scheiterte die Mission jedoch, und musste 1995 Somalia wieder verlassen (Boulden 2001). Auch wenn die Warlords teilweise durchaus parastaatliche Strukturen und partiell befriedete Gebiete schaffen konnten, blieb Somalia weiterhin ohne zentralstaatliche Regierung. Die bisherigen Friedensverhandlungen blieben weitgehend fruchtlos, da Partikularinteressen der Teilnehmer weiterhin dominieren. Seit dem 11. September 2001 ist das Land im Zuge des ‚Krieges gegen den Terrorismus‘ wieder verstärkt in den internationalen Blickpunkt gerückt, insbesondere die USA betrachten failed states ohne Sicherheitsinstanzen als potenzielle Heimatstätte für Terroristen.

3. Somaliland 1991-2006

Seit 1991 hat sich mit Somaliland de facto ein eigenständiger Staat gebildet, der de jure jedoch noch keine internationale Anerkennung gefunden hat. Nach der Machtübernahme einer von der SNM gebildeten Übergangsregierung brachen bald wieder Konflikte aus, die sich in unterschiedlicher Intensität bis 1996 hinzogen. 1997 wurde schließlich eine Übergangsverfassung verabschiedet, die bis ins Jahr 2001 gültig war und von einer leicht veränderten Fassung abgelöst wurde. Seither fanden drei Wahlen statt, die allgemein als frei und fair anerkannt wurden (WSP 2005:17). Aus den Regionalwahlen 2002 gingen die drei



Parteien hervor⁸, die sich um Sitze in der Parlamentswahl 2005 bewarben; bereits 2003 wurde mit Dahir Riyale Kahin ein neuer Präsident gewählt. Da die Präsidentschaftswahl äußerst knapp ausging, kam es zu vereinzelt Anfechtungen des Ergebnisses. Jedoch verweigerte sich nach einiger Zeit keine politische Gruppierung mehr der Akzeptanz des Wahlausgangs. Nach den Parlamentswahlen kam es ebenfalls zu vereinzelt Konflikten bezüglich der Legitimität der Wahlergebnisse, größere Proteste blieben jedoch aus.

3.1. Die Ältestenräte in der somalischen Gesellschaft

Aufgrund ihrer Relevanz innerhalb der somalischen Gesellschaft soll nun nachgezeichnet werden, welche Rolle die Ältestenräte im Friedens- und Konsolidierungsprozess spielten.⁹ Traditionell ist die somalische Gesellschaft in Clans unterteilt, die ihren Ursprung auf einen – realen oder imaginierten – Urahn zurückführen. "Everyone is born into a patrilineage and therefore into a highly segmented system of patrilineal descent groups" (Lewis 1994:19). Diese Clans wiederum werden in größeren Gruppen zusammengefasst, Lewis spricht von "clan-families" (ebd:20). Die wichtigsten Clanfamilien in Somaliland sind die *Dir*, die *Isaaq* und die *Darood*, wobei die Isaaq die dominierende Clanfamilie sind. Ein weiteres zentrales Merkmal der segmentären Gesellschaftsstruktur sind die sogenannten *diya-paying groups*. Diese Gruppen sind "[...] the basic jural and political unit of Northern Somali society" (ebd.). *Diya* kommt aus dem Arabischen und bedeutet Blut-Reichtum. Wird ein Mitglied der Gruppe verwundet oder getötet, übernehmen die Mitglieder der anderen Gruppe kollektiv die Verantwortung für die Tat des Einzelnen (Lewis 2002:11). Dabei müssen die Mitglieder der *diya*-Gruppe nicht notwendigerweise zusammen ihre Tiere weiden oder gemeinsam siedeln, auch kann es durchaus mehrere *diya*-Gruppen innerhalb eines Clans geben. Wird jedoch der Clan von außerhalb angegriffen, ist wiederum die patrilineare Abstammung das orientierende Merkmal. Hierarchische Strukturen waren der somalischen Gesellschaft vor der

⁸ UDUB, Kulmiye und UCID, UDUB gewann die Wahlen zum Unterhaus im September 2005, die Programme der Parteien unterscheiden sich jedoch nicht signifikant.

⁹ Die Gesellschaft in Somaliland und Somalia ist relativ homogen betreffend Religion (fast 100% sunnitischer Islam), Struktur (Clan-basiert) und Wirtschaft (Wanderviehhaltung), im Süden gab es lediglich einige permanente Siedlungen mehr, was von den Nomaden des Nordens als unwürdige Arbeit angesehen wurde und bis heute wird. Viehbesitz bleibt ein wichtiger Faktor für soziales Ansehen, das ein somalischer Mann haben kann.



Unabhängigkeit relativ fremd. Wenn überhaupt bindende Entscheidungen getroffen wurden, taten dies die Clanältesten: "It is in fact the elders [...] who control clan affairs" (ebd:10). Die Ältesten trafen auch Entscheidungen in Konfliktsituationen, z.B. bei umstrittenem Zugang zu Weideland oder Wasserquellen. Dabei versuchten sie stets eine ausgewogene Lösung für beide Parteien zu finden, was zu ihrer Reputation innerhalb der Gesellschaft beitrug. Wenn ein Konflikt gelöst werden musste, gab es keinerlei Zeitbeschränkung; Schlichtungen konnten sich durchaus über mehrere Wochen und Monate hinziehen: "No matter how long it takes, the peace talks are continued. The *guurti* always starts from grassroots, conferences are held in consensus-system" (Interview mit Yussuf Abdillahi Awwale, *guurti*-Mitglied, 01. Februar 2006). Bewandert in traditionellen Gesetzen und islamischem Recht fällten sie auch Entscheidungen, die z.B. Heiraten betrafen.

Trotz der relativ homogenen Kultur in Nord- und Südsomalia blieben die Ältestenräte jedoch nur im heutigen Somaliland dauerhaft etabliert. Dies ist auf die unterschiedlichen Kolonialherren zurückzuführen. Während Großbritannien eine Politik betrieb, die die sozialen Strukturen relativ intakt ließ, wollte Italien eine "vollständige" Kolonie errichten (Lewis 2002:92-101). Auch nach der Unabhängigkeit und unter Siad Barré erhielten die Ältesten in Somaliland ihre Autorität, sicherlich auch als Reaktion auf die Benachteiligung durch das Regime im Süden. Dieser Unterschied in der Gesellschaftsstruktur wird häufig als die entscheidende Ursache für die unterschiedlichen Entwicklungen nach 1991 gesehen:

The English had a very different system from the Italians, they did try to create a full-blown colony and destroyed local traditions. They are the reasons why Somalia failed in the peace process, and that's why we can't understand our brothers from the South.

(Interview mit Abdelkadir Mohammed Hasan, *guurti*-Mitglied, 16. Februar 2006)

Abstrakt könnten sie also als die letzte moralische und juristische Instanz innerhalb und zwischen den unterschiedlichen Clans bezeichnet werden. In den folgenden Kapiteln soll nun nachgezeichnet werden, wie sie sich von einer – relativ schwach institutionalisierten – Streitschlichtungsinstanz zur konstitutionell festgeschriebenen zweiten Kammer des Parlaments entwickelten.



3.2. Die Ältestenräte als Friedensstifter: 1991-1994

It [the *guurti*, M.S.] played the major role in reconstructing and rebuilding the peace, it was a grassroots peace establishment. It used to be the most powerful element in the peacemaking. It was the first peacemaker between tribes and within the tribes. (Interview mit dem *guurti*-Generalsekretär, 23. Januar 2006)

Von der SNM initiiert, begann der Friedensprozess im Februar 1991 mit einer Konferenz, die das Vertrauen zwischen den *Isaaq* und den anderen Clans wieder herstellen sollte, da die Clans des Nordens im Bürgerkrieg teilweise auf unterschiedlichen Seiten gekämpft hatten. Diese Versöhnungspolitik fand breite Zustimmung, so dass eine zweite Konferenz ermöglicht wurde. Bei dem zweiten Treffen, der *Grand Conference of Northern Clans*, fand sowohl eine Zusammenkunft der SNM-Führung als auch von prominenten Clanältesten statt (WSP 2005:60). Hier wurde das Ende der Kampfhandlungen beschlossen, und am 18. Mai 1991 schließlich die Unabhängigkeit proklamiert (Brons 2001:246). Auch wenn die SNM während des Kampfes gegen Barré nicht dezidiert für die Unabhängigkeit Somalilands gestanden hatte, ergab sich jedoch die Forderung nach Unabhängigkeit durch eine Mischung aus Druck der Bevölkerung und einem Zerwürfnis mit dem United Somali Congress.¹⁰ Bereits hier lässt sich erkennen, dass die Ältestenräte eine dominierende Rolle spielten, und dass versucht wurde, eine möglichst breite Basis verschiedener Clans in die Verhandlungen zu integrieren.

It [the *guurti*, M.S.] was the first peacemaker between tribes and within the tribes. Before the transfer of power the *guurti* was the sole agent that had the legitimacy to prepare conferences. (Interview mit dem *guurti*-Generalsekretär, 23. Januar 2006)

Während dieser Zeit fokussierte sich die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft vollständig auf den Süden Somalias, insbesondere auf Mogadishu, wo eine UN-Mission erfolglos versuchte, Frieden zwischen den verfeindeten Clans zu stiften (Debiel 2003:138-161). Diese Abwesenheit externer Einflüsse führte dazu, dass die Friedenskonferenzen keinerlei Zeitdruck unterworfen waren, so dass traditionelle Streitschlichtungsmechanismen angewendet werden konnten: "Traditionally, reconciliation means the taking over of

¹⁰ Der USC hatte im Süden gegen das Militärregime gekämpft und den finalen Kampf gegen Barré in Mogadishu gewonnen. Als Basis für die weiteren Verhandlungen war jedoch geplant, die Verfassung von 1960 zu übernehmen. Diese war bereits damals vom Norden abgelehnt worden, was in Zusammenhang mit dem geforderten Führungsanspruch des USC schließlich der Grund für das Zerwürfnis war.



responsibility, done through the meeting and discussions of the elders" (Interview mit Sheikh Ali, ehemaliger Verfassungsrichter, 18. Januar 2006). Aufgrund des hohen Ansehens, das die "elders" in der somalischen Gesellschaft genießen, erhöhte die Nutzung dieser Mechanismen wiederum die Legitimität des Prozesses.

Nach der Unabhängigkeitserklärung sollte Somaliland für eine Frist von zwei Jahren von einer aus SNM-Mitgliedern gestellten Übergangsregierung verwaltet werden, bevor die Macht an eine zivile Regierung übergeben werden sollte. Dies erwies sich jedoch aufgrund der praktisch nicht existenten finanziellen Ressourcen als außergewöhnlich schwierig: "Within a year, the new administration faced a serious security problem" (WSP 2005:61). Die Regierung erwies sich als zu schwach, um die ausbrechenden Konflikte einzuhegen, so dass im Oktober 1992 eine weitere Friedenskonferenz stattfand, an der "elders" aller Clans beteiligt waren. Dort wurde u.a. auch die Einberufung einer weiteren Konferenz beschlossen, die von Januar bis Mai 1993 abgehalten wurde. "The conference successfully concluded the inter-clan fighting and oversaw the transfer of power from the SNM to a new civilian administration" (WSP 2005:63).

Für die ersten Jahre der Unabhängigkeit lässt sich also feststellen, dass die Ältestenräte primär friedensstiftende und integrative Funktionen übernahmen, offensichtlich das dringlichste Element in post-Konflikt-Gesellschaften. "Sie [die Ältestenräte, M.S.] waren es, die den prekären Frieden im sezessionistischen Somaliland hergestellt haben und ihn heute garantieren" (von Trotha 2005:36). Die Beachtung und Nutzung traditioneller Mechanismen der Streitschlichtung wirkte darüber hinaus als Identität stiftendes und Legitimation förderndes Element, was in der Literatur als ein entscheidendes Kriterium für Nation-Building angesehen wird (Hippler 2004:20-23). Ohne ein zumindest rudimentär ausgeprägtes Zusammengehörigkeitsgefühl bleibe der Bestand eines Nationalstaates eine unsichere Sache:

[s]olange aber die *primäre* [Hervorhebung nicht im Original, M.S.] Identität und Loyalität beim Stamm, Clan oder einer ethnischen oder ethnoreligiösen Gruppe liegt und die "nationale" Identitätsebene nachgeordnet bleibt oder fehlt, wird ein Nationalstaat prekär bleiben. (Hippler 2004:21)



Hier wird deutlich, dass die Ältestenräte gerade diese Selbstbestätigung in den ersten Jahren der Unabhängigkeit erfüllt haben, und somit zur Herausbildung eines Nationalgefühls beitrugen.

Ihre beginnende Institutionalisierung im politischen System trug jedoch nicht zur Lösung der Konflikte Mitte der 1990er-Jahre bei, weshalb diese Periode im nächsten Kapitel separat behandelt wird.

3.3. Inaktivität trotz Institutionalisierung: 1994-1996

Seit der Adaption der *national charter* 1993 existiert in Somaliland ein Hybridsystem "[...] that combines a Somali *beel* (clan-based) system of political representation with modern Western-style institutions of government" (WSP 2005:71). In der *national charter* wurden die beiden parlamentarischen Kammern festgelegt, ebenso wie die Exekutive. Die erste Kammer sollte durch allgemeine, freie und gleiche Wahlen zustande kommen, während die zweite Kammer aus Ältesten bestehen sollte, und die Sitze nach einem bestimmten Clan-Proporz vergeben werden sollten. Während dem *guurti* im normalen politischen Prozess nur beratende Funktion zugestanden wurde, hatte er dennoch das Recht, im Krisenfall eine Konferenz aller Gruppen Somalilands einzuberufen, um die Probleme friedlich zu lösen (Brons 2001:251). Als jedoch 1994 gewaltsame Konflikte ausbrachen, blieben diese weitreichenden Rechte des *guurti* ungenutzt:

They [the *guurti*, M.S.] were important from 1991 to 1993. When there was the war in 1994, they were already part of the government and weren't important. This was where the peace committee became important in the mediating process [...]. (Interview mit Dr. Bulhan, Mitbegründer des *peace committee*, 11. Februar 2006)

Während der Konflikte 1994-1996 blieb der Ältestenrat trotz bereits erfolgter Institutionalisierung merkwürdig passiv. Häufig wird diese Inaktivität darauf zurückgeführt, dass Präsident Egal die Mitglieder des *guurti* durch gezieltes Vergeben von Pfründen versuchte, unter Kontrolle zu halten. "They [the *guurti*, M.S.] were already part of the government, they wanted to be at peace with Egal" (Interview mit Dr. Bulhan, Mitbegründer des *peace committee*, 11. Februar 2006).



Der *guurti* selbst versuchte sich mit der Wichtigkeit des Konflikts zu verteidigen: "Since the conflict was between forces fighting for independence and those opposing it, the *guurti* could not remain impartial" (WSP 2005:76). Die Auseinandersetzungen wurden also nicht nur als "normale" Ressourcen- oder Territorialkonflikte angesehen, sondern als ein Phänomen, das Somaliland in seiner unabhängigen Existenz bedrohte. Deshalb ließ es der Ältestenrat an der Neutralität vermissen, die ihn in früheren Streitschlichtungen ausgezeichnet hatte, und versuchte nicht, zwischen formal gleichgestellten Konfliktparteien zu vermitteln.

Zentral für die Entwicklung Somalilands ist, dass die Initiative für weitere Verhandlungen zwischen den Konfliktparteien dieses Mal nicht von den Ältesten kam, sondern von der sogenannten *peace initiative*, eine in der Diaspora gebildete Gruppe von Intellektuellen. Diese konnte 1995 erste Erfolge erzielen, indem ein Dialog zwischen den Konfliktparteien etabliert und die Regierung schließlich doch noch aktiv wurde. Sie initiierte eine Konferenz, die von Oktober 1996 bis Februar 1997 andauerte und auf der die weiteren Schritte zur Befriedung und Konsolidierung Somalilands beschlossen wurden.

Es ist schwierig, endgültig zu beurteilen, welche Motive für die relative Passivität des *guurti* in dieser Phase verantwortlich waren; weder lässt sich der Einfluss Präsident Egals genau abschätzen, noch lässt sich exakt dokumentieren, wie die Konflikte auf die Ältesten gewirkt haben. Zieht man die unsichere Situation zwei Jahre nach der Unabhängigkeit und die Unvorhersehbarkeit der weiteren Entwicklungen in Betracht, so ist wohl eher der These zuzustimmen, dass keine altruistischen Motive dominierend waren, sondern eher der Wunsch, durch Unterstützung des Präsidenten an der Macht beteiligt zu bleiben.

3.4. Fortschreitende Institutionalisierung: 1997-2006

Die Konferenz, die von Oktober 1996 bis Februar 1997 in Hargeisa abgehalten wurde, war ein Meilenstein auf dem Weg Somalilands zu einer Demokratie. Ihr inklusiver Charakter wurde an der Zahl und Zusammensetzung der Teilnehmer deutlich: "[...] Hargeysa was attended by a total of 315 delegates. These comprised the 150 parliamentary members who had been named at Boorame, plus 165 delegates, representing all the clans of Somaliland" (WSP 2005:67). Durch die Inklusion aller Clans wurde ein breites Forum geschaffen, in dem es allen gesellschaftlichen Gruppen ermöglicht wurde, auf die weiteren Entwicklungen



Einfluss zu nehmen. Darüber hinaus fand auch diese Konferenz ohne externe Einflüsse statt, so dass die Verhandlungen ohne Zeitdruck geführt und ein breiter Konsens erreicht werden konnte.

Am Ende der Konferenz standen wichtige Ergebnisse fest: Die Kampfhandlungen wurden offiziell beigelegt, Präsident Egal wurde in seinem Amt bestätigt und die *national charter* wurde durch eine Übergangsverfassung ersetzt. Diese sollte per Referendum bestätigt werden und sah die Einführung eines Mehrparteiensystems sowie das Abhalten von freien und fairen Wahlen vor. Sie veränderte auch die Rolle des *guurti*:

Before 1993 their role was extraconstitutional, in 1996/7 was the last great conference in Hargeysa, after this one they became constitutional. This changed the *guurti* to the 2nd chamber of the legislature. (Interview mit dem *guurti*-Generalsekretär, 23. Januar 2006)

Die konstitutionelle Verankerung der Ältesten stellt einen zentralen Aspekt der Entwicklung Somalilands dar. Zum einen dokumentiert sie die Hybridität des Systems, in dem traditionelle Elemente in eine "moderne" westliche Verfassung integriert wurden.¹¹ Zum anderen lässt sich daran die Entwicklung des *guurti* von einem lokalen Streitschlichtungsmechanismus hin zu landesweitem Einfluss ablesen: "In 1997 the *guurti* became a constitutional element on a national level, equivalent to the House of Representatives, it developed from tribal to national level" (Interview mit Yussuf Abdillahi Awwale, Mitglied des *guurti*, 01. Februar 2006).

Dies wird in der Literatur als Korrektiv der anderen Institutionen gesehen, was wiederum zur Stabilität Somalilands beiträgt:

Somaliland's political stability derives from the fact that traditional authorities became integrated within a constitutional state framework that is thereby adapted to the existing social structure of the country. (Brons 2001:252)

Die Einbindung lokaler Strukturen in eine moderne Verfassung ist ein eleganter Weg, die Legitimitätskrise zu umgehen, die in jungen Staaten häufig zu Beginn der Unabhängigkeit bzw. der Sezession auftritt und die weitere Entwicklung erschwert. So werden oftmals Fragen

¹¹ Die Dichotomie „traditionell“ und „modern“ soll hier nicht wertgeladen benutzt werden, sondern in der Konnotation, in der sie von der Bevölkerung Somalilands benutzt wird, d.h., dass Verfassungen, die negative Freiheitsrechte und Gewaltenteilung beinhalten, als modern bezeichnet werden, während die Ältestenräte und der Bezug auf überliefertes und islamisches Recht als traditionell perzipiert werden.



über die Reichweite der Bürokratie oder das Verhältnis der Institutionen zueinander aufgeworfen, primär geht es um "[...] the legitimate nature of authority and the proper responsibilities of government" (Pye 1966:63). Die Institutionalisierung des Ältestenrates war sicherlich auch eine Reaktion auf die Herrschaft Siad Barrés und der Versuch, eine inklusivere und passendere Regierungsform zu finden, die gegenüber der Bevölkerung responsiver sein konnte.

3.5. Die Ausweitung der Funktionen: 2001-2006

Spätestens seit 2001 lässt sich – zeitlich parallel zur zunehmenden Institutionalisierung – eine Funktionsverschiebung des *guurti* konstatieren. Bestand seine traditionelle Funktion darin, Streit zu schlichten und Recht zu sprechen, mussten nun auch "moderne" Funktionen übernommen werden: Er besitzt exklusives Initiativrecht für Gesetze, die Religion, Kultur und Sicherheit betreffen. Darüber hinaus muss er alle Gesetze bestätigen, die von der ersten Kammer beschlossen werden, exklusive finanzielle Gesetzgebung (Artikel 61 Verfassung).

Über die verfassungsmäßig garantierten Rechte hinaus nahm der *guurti* jedoch noch weitere Funktionen wahr:

Before every election, the elders increase their involvement in every village and district so that the people can vote peacefully. So whenever the mass wants to vote, the *guurti* assists in voting for peace, they paved the way to reach democracy. (Interview mit dem *guurti*-Generalsekretär, 23. Januar 2006)¹²

Dies stellt eine bemerkenswerte Ausweitung dar, ruft jedoch auch Kritik hervor. Während die Rolle der Ältesten als Streitschlichter weiterhin anerkannt bleibt, wird ihre Regierungs- und Verwaltungsfunktion durchaus hinterfragt: "Every institution needs a function. If there is no conflict, the knowledge of the *guurti* is not real knowledge" (Interview mit Dr. Bulhan, Mitbegründer des *peace committee*, 11. Februar 2006). Hier wird - überspitzt - problematisiert, dass nur sehr wenige Mitglieder der zweiten Kammer über eine formale

¹² Seit der Verabschiedung der Verfassung wurden drei freie und faire Wahlen in Somaliland abgehalten: 2002 fanden Regionalwahlen statt, aus denen die drei Parteien, die verfassungsgemäß nur existieren dürfen, hervorgingen. 2003 wurde Dahir Riyale Kahin als Präsident im Amt bestätigt, und im September 2005 fanden Wahlen zum Oberhaus statt. Die Beschränkung auf drei Parteien soll der Fragmentierung entlang Clanlinien vorbeugen, ist mittlerweile jedoch heftig umstritten.



Ausbildung verfügen, und deshalb für die Regierung eines Landes ungeeignet seien. Dies zeigt sich wiederum in der relativen Passivität bei den Gesetzesinitiativen; außer der Erhöhung der Strafe für das Trinken von Alkohol und der Änderung einiger Familiengesetze hatte der *guurti* keinen größeren Einfluss: "Most laws come from the executive though, based on the lack of capacity and resources, between 70-80% go through without amendments" (Interview mit dem *guurti*-Generalsekretär, 23. Januar 2006). Die politische Effektivität bleibt also begrenzt, nichtsdestotrotz hat sich der Ruf als soziale Streitschlichtungsinstanz erhalten:

The House of Elders plays a great role today although the power is declining due to political transformation. But still they have their own role due to their specific history, any kind of conflict is still solved by them. (Interview mit Sheikh Ali, ehemaliger Verfassungsrichter, 18. Januar 2006)

Darüber hinaus bleibt die Ernennung der Mitglieder problematisch; während die erste Kammer durch allgemeine, freie und gleiche Wahl bestimmt wird, bleibt die Bestellung der Ältesten weiterhin den jeweiligen Clans vorbehalten. Wie die Ernennung der Repräsentanten innerhalb der Clans vor sich geht, bleibt für eine demokratische Institution zu intransparent.

Eine weitere Neuentwicklung stellt die Übernahme beinahe wohlfahrtsstaatlicher Funktionen dar, z.B. das Durchführen von AIDS-Aufklärungskampagnen: "The people of Somaliland don't want to listen to another campaign of the UN or another international NGO, so we would like to take a great part in that kind of activity" (Interview mit Abdelkadir Mohammed Hasan, Mitglied des *guurti*, 16. Februar 2006). Diese Funktionsverschiebung wird demnach mit der Ablehnung "westlicher" Aufklärung durch die Bevölkerung begründet.

Bei genauerer Betrachtung erweisen sich die jüngsten Entwicklungen als durchaus paradox: während eine – theoretische – Ausweitung innerhalb formeller Strukturen stattfand, blieb die praktische Relevanz durchaus eingeschränkt. Andererseits lässt sich eine Ausdehnung übernommener Funktionen konstatieren, die jedoch nicht im rein rechtlich zgedachten Rahmen liegen. Darüber hinaus unterstützte der Ältestenrat demokratische Wahlen, plädierte für die Aufrechterhaltung des Systems, ist in ein – durchaus westlich geprägtes – Repräsentativsystem eingebunden, wird jedoch selbst relativ undemokratisch bestellt.

4. Fazit und Ausblick

Die vom *guurti* erfüllten Funktionen sollen nun in einer Matrix systematisiert werden, um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse zu gewährleisten und die Verordnung innerhalb theoretischer Konzepte zu erleichtern.

Zeitraum	Grad der Institutionalisation	Funktion
1991-1994	Niedrig	<ul style="list-style-type: none">• Initiierung von Friedensverhandlungen• Identitätsstiftende/integrative Funktion
1994-1996	Mittel	<ul style="list-style-type: none">• Aktivitäten einzelner Mitglieder, als Institution relativ passiv
1997-2001	Hoch	<ul style="list-style-type: none">• Beginn der Übernahme moderner politischer und administrativer Funktionen
2001-2006	Hoch	<ul style="list-style-type: none">• Relativ geringer Einfluss auf Gesetzgebungspraxis• Aufnahme „wohlfahrtsstaatlicher“ Funktionen

Es zeigt sich, dass Somaliland ein Hybridsystem ist, in dem traditionelle und moderne Elemente interagieren: Trutz von Trotha spricht davon, "[...] dass in Somaliland das Lokale das Nationale erobert hat" (von Trotha 2005:36). Weiterhin lässt sich konstatieren, dass der Einfluss des *guurti* mit zunehmender Institutionalisation abgenommen hat. Bildeten lokale, clanübergreifende Zusammenschlüsse von Ältesten die Basis des Friedensprozesses, verloren sie mit steigender formeller Einbindung in das politische System immer mehr an Einfluss. Die Festschreibung traditioneller Elemente in eine moderne Verfassung bleibt zwar weiterhin ein Novum, die Relevanz der Ältesten dürfte jedoch in Zukunft weiterhin sinken. Für das weitere Vorantreiben der Entwicklung Somalilands wird der Bedarf an ausgebildeten Fachkräften in der Regierung und der Verwaltung wachsen, die mit Gesetzgebungsprozessen sowie den Möglichkeiten zur Förderung wirtschaftlichen Wachstums vertraut sind. Dies kann von



Parlamentsmitgliedern, die ihre Autorität und Legitimität daraus beziehen, in alten Überlieferungen und Traditionen bewandert zu sein, nicht geleistet werden. In den Worten eines *guurti*-Mitgliedes: "They [the *guurti*, M.S.] can never be a member of the political arena, they are always a bit outside" (Interview mit Mohammed Wali Warsame, *guurti*-Mitglied, 13. Februar 2006).

Trotz der geringen Reichweite der Untersuchung sollte die Entwicklung Somalilands weitere Fragen für die externe Demokratieförderung und intendiertes Nation-Building aufwerfen: Wo existieren vergleichbare Strukturen, die zur Konfliktregulierung bzw. -einhegung genutzt werden könnten? Ergeben sich Möglichkeiten zur Übertragung auf andere Gesellschaften, oder handelt es sich aufgrund der spezifischen Gesellschaftsstruktur Somalilands um einen nicht reproduzierbaren Spezialfall? Liegen die Gründe für gescheitertes, extern gefördertes Nation-Building möglicherweise in der Tatsache, dass lokale Elemente weitgehend ausgeklammert wurden? Diese Fragen können hier nicht beantwortet werden, möchten aber Anlass zur kritischen Auseinandersetzung mit vorhandenen Konzepten von Nation-Building und Demokratieförderung geben.

5. Bibliographie

- Boulden, Jane 2001: *Peace Enforcement. The United Nations Experience in Congo, Somalia, and Bosnia*. Westport/London: Praeger.
- Brons, Maria 2001: *Society, Security, Sovereignty and the State: Somalia*. Utrecht: International Books.
- Debiel, Tobias 2003: *UN-Friedensoperationen in Afrika. Weltinnenpolitik und die Realität von Bürgerkriegen*. Bonn: Dietz Nachfolger GmbH.
- Fukuyama, Francis 2005: *State Building. Governance and World Order in the Twenty-First Century*. London: Profile Books Ltd.
- Ferdowsi, Mir & Volker Matthies (Hg.) 2003: *Den Frieden gewinnen. Zur Konsolidierung von Friedensprozessen in Nachkriegsgesellschaften*. Bonn: Dietz Nachfolger GmbH.
- Heeger, Carsten 2003: "Somaliland (Somalia): Staatszerfall, Staatenbildung und Friedenskonsolidierung." In: Ferdowsi, Mir & Volker Matthies (Hg.): *Den Frieden gewinnen*.



- Zur Konsolidierung von Friedensprozessen in Nachkriegsgesellschaften.* Bonn: Dietz Nachfolger GmbH.
- Heyer, Sonja 1997: "Bedingungen von Staatsbildung und Staatszerfall in Somalia. Überlegungen zu einer Theorie des temporären Staates." *WeltTrends*, Jg. 14, Frühjahr, 81-97.
- Hippler, Jochen (Hg.) 2004: *Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung?*. Bonn: Dietz Nachfolger GmbH.
- Hippler, Jochen 2004: "Gewaltkonflikte, Konfliktprävention und Nationenbildung-Hintergründe eines politischen Konzepts." In: Hippler, Jochen (Hg.): *Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung?*. Bonn: Dietz Nachfolger GmbH, 14-31.
- Jhazbhay, Iqbal 2003: "Somaliland. Africa's best kept secret, A challenge to the international community?" *African Security Review*, Jg. 12, Bd. 4, 77-82.
- Lewis, Ion Myrdal 1994: *Blood and Bone. The Call of Kinship in Somali Society*. Lawrenceville: Red Sea Press.
- Lewis, Ion Myrdal 2002: *A Modern History of the Somali. Nation and State in the Horn of Africa*. 4. Auflage, Oxford: James Currey Ltd.
- Lyons, Terrence & Ahmed Samatar 1995: *Somalia. State Collapse, Multilateral Intervention, and Strategies for Political Reconstruction*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Wartorn Societies Project 2005: *Rebuilding Somaliland. Issues and Possibilities*. Asmara: Red Sea Press.
- Ministry of National Planning & Coordination 2005: *Somaliland in Figures 2004*. Hargeisa: Ministry of National Planning & Coordination.
- Pye, Lucian W. 1966: *Aspects of political Development*. Boston, Toronto: Little, Brown and Company.
- Rotberg, Robert 2004: *When States fail. Causes and Consequences*. Princeton: Princeton University Press.
- Von Trotha, Trutz 2005: "Der Aufstieg des Lokalen." *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 28-29/2005, 32-38.
- Constitution of the Republic of Somaliland,
http://www.somalilandforum.com/somaliland/constitution/revised_constitution_segment1.htm#P2House Zugriff am 31. Juli 2006.