



Dr. Hardy Ostry leitet das Büro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Tunis.

EINE VERFASSUNG FÜR ALLE TUNESIEN

NEUE VERFASSUNG SETZT HOFFUNGSSCHIMMER – HERAUSFORDERUNGEN BLEIBEN

Hardy Ostry

Nun waren sie wieder da: die euphorischen Momente, als sich parteiübergreifend das Gefühl eines historischen Moments in der Verfassunggebenden Versammlung Tunesiens verbreitete. Gegner von gestern – und vermutlich auch von morgen – genossen das Jetzt und Hier, lagen sich in den Armen und verbrüderten sich nahezu. Dies waren die Bilder des 26. Januar 2014, als das Übergangsparlament die neue Verfassung der Zweiten Tunesischen Republik mit beeindruckender Mehrheit von 200 Stimmen (bei zwölf Nein-Stimmen und vier Enthaltungen) verabschiedete. Für einige Momente vergessen waren die heftigen Auseinandersetzungen und die politische Bipolarisierung. In den vergangenen Monaten und Jahren hatten sich Vertreter der islamistischen Ennahda-Partei und deren Koalitionspartner CPR und Ettakatol sowie Politiker des säkular-nationalen Lagers mit der größten Oppositionsbewegung Nidaa Tounes (Der Ruf Tunesiens) an der Spitze unversöhnlich gegenübergestanden.

Parlamentspräsident Mustapha Ben Jaafar qualifizierte denn auch das nunmehr verabschiedete Dokument als eines, „in dem sich alle Tunesier und Tunesierinnen wiederfinden“. Die Verfassung bewahre das Erreichte und lege das Fundament für einen demokratischen Staat. Die Erarbeitung dieser neuen Grundlage, die ihre Tragfähigkeit für eine demokratische und rechtsstaatliche Ordnung sicherlich erst noch beweisen muss, hat mehr als zwei Jahre in Anspruch genommen. Zudem wurde der gesamte Prozess der Ausarbeitung des Textes von mehreren Ereignissen negativ beeinflusst. Trotz dieser Verzögerungen, Blockaden

und politischen Störmanöver von unterschiedlichen Seiten gegen den Transitionsprozess, zeigt sich Tunesien – die politische Klasse wie große Teile der Bevölkerung – stolz auf das Erreichte. Aber ebenso wenig werden die bleibenden Probleme und Schwierigkeiten ignoriert. Der geopolitische Kontext mit Libyen einerseits, das gerade verzweifelt versucht, dem Staatszerfall zu entrinnen, und das vom Bürgerkrieg gezeichnete Syrien andererseits, lässt den Schluss zu, dass es Tunesien noch am besten getroffen hat. Daher verwundern auch die internationalen Reaktionen kaum. In der Bewertung des Erreichten reihen sich Superlative aneinander: „vorbildlich“, „modernste Verfassung der arabischen Welt“, das Land des Jasmins als „Beispiel und Vorbild für die gesamte arabische Welt“. Mit Blick auf die gesamte Region Nordafrikas und des Nahen Ostens würden wohl nicht wenige zum Schluss kommen, der „Arabische Frühling“ habe zumindest in Tunesien reüssiert. Der Tendenz, hier nur Schwarz oder Weiß zu sehen, auch in der Bewertung der Entwicklung einiger Länder der Region, gilt es, eine differenzierte Haltung entgegenzusetzen. Tunesien hat gewiss auf der Basis eines neu gefundenen historischen Kompromisses die zweite Phase der politischen Transition erfolgreich eingeleitet. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen für eine erfolgreiche demokratische und rechtsstaatliche Entwicklung sind vorhanden. Aber es bleiben Risiken und Gefahren.

DIE NEUE VERFASSUNG: EIN UNIKAT UND EIN KOMPROMISS

Angesichts der Kräfteverhältnisse innerhalb der im Oktober 2011 gewählten Verfassungsgebenden Versammlung, die sich im Zuge zahlreicher Parteienwechsel nicht unerheblich verändert hatten, kristallisierte sich alsbald heraus, dass ein entsprechender Entwurf nur in der Form eines Kompromisses passieren könnte. Hatte die Troika-Koalition zu Beginn des Mandats noch die erforderliche Zwei-Drittel-Mehrheit innerhalb der Versammlung, so ging diese im Laufe der Zeit durch Austritte insbesondere bei Ettakatol und CPR verloren. Zwar hätte Ennahda versuchen können, einen eigenen Entwurf durch eine erweiterte Koalition durchzusetzen. Jedoch schien dies weder politisch noch gesellschaftlich opportun, da zu befürchten gewesen

Hatte die Troika-Koalition zu Beginn noch die erforderliche Zwei-Drittel-Mehrheit innerhalb der Versammlung, ging diese durch Austritte insbesondere bei Ettakatol und CPR verloren.

wäre, dass eine derartige Abstimmung im Alleingang die politische Bipolarisierung des Landes weiter verschärft und die notwendige Zustimmung breiter Teile der Gesellschaft unmöglich gemacht hätte. Die säkular-nationale Opposition hatte der islamistischen Ennahda und deren Koalitionspartnern seit Beginn der Arbeiten an der Verfassung und der Vorlage eines ersten Entwurfes im Dezember 2012 ohnehin vorgeworfen, eine mehr oder minder starke Islamisierung des Landes wie des Staates durch die Verfassung zu betreiben. Zwar hatte Ennahda-Präsident Rachid Ghannouchi vor dem Hintergrund der sich andeutenden Auseinandersetzungen rechtzeitig darauf verwiesen, seine Partei werde nicht auf die Verankerung der Scharia als Quelle der Gesetzgebung insistieren. Jedoch beeinträchtigten Berichte das Vertrauen in derlei Festlegungen, wonach Ghannouchi zu jungen Salafisten im Oktober 2012 meinte, auf die Verankerung der Scharia käme es nicht an, sondern auf die Einnahme der staatlichen Institutionen, die Schulen, das Militär und die Moscheen. Zugleich wurden Befürchtungen laut, der konservative Flügel innerhalb der Ennahda würde sich den Verzicht auf die Inklusion der Scharia teuer bezahlen lassen.



Bundekanzlerin Angela Merkel verfolgte den Verfassungsgebungsprozess in Tunesien aufmerksam. Am 4. April tauschte sie sich in Berlin mit einer Delegation von Nidaa Tounes unter Leitung des stellvertretenden Vorsitzenden Mohamed Ennaceur (4. v.l.) aus. | Quelle: © KAS.

Diese Umstände schufen bereits früh eine spannungsgeladene und von Misstrauen geprägte Atmosphäre innerhalb der Verfassungsgebenden Versammlung und der für die Verfassung zuständigen Kommissionen. Dreier Entwürfe

bedurfte es denn auch (Dezember 2012, April 2013, Juni 2013) sowie der Überweisung der vorletzten Vorlage an eine Konsenskommission, der Präsident Ben Jaafar persönlich vorsaß. Die Mitglieder der Verfassungsgebenden Versammlung spürten dabei die Erwartungshaltung der Tunesier und Tunesierinnen sowie der internationalen Gemeinschaft. Seitdem der vom so genannten Quartett lancierte „Nationale Dialog“ unter Führung des tunesischen Gewerkschaftsverbandes UGTT und des Arbeitgeberverbandes UTICA sowie unter Einschluss der 20 wichtigsten politischen Parteien einen neuen Konsens gefunden hatte, um das Land aus der anhaltenden Krise zu führen, war auch die Verfassungsgebende Versammlung unter Druck geraten. Ein Ergebnis dieses Dialoges war neben dem Rücktritt der Regierung unter Führung der Ennahda und der Installation einer Technokraten-Regierung auch der Abschluss der Arbeiten an der Verfassung. Dies sollte möglichst zum 14. Januar 2014, dem dritten Jahrestag der Revolution. Dass dieses Zieldatum aufgrund unterschiedlicher Ereignisse doch verfehlt wurde und erneut mehr Zeit als gedacht auf die Diskussion des Entwurfs entfiel, kann im Nachhinein vernachlässigt werden. Entscheidend war die Konsensfindung, die möglich war, weil auch Ennahda nicht unbedeutende Zugeständnisse machte.

Erkennbar hatten sich alle Beteiligten bemüht, ein für den Fall des Scheiterns der Verfassung in der Versammlung vorgesehenes Referendum in jedem Falle zu vermeiden.

In diesem Fall wäre eine erneute monatelange Blockade des politischen Transitionsprozesses zu erwarten gewesen, ganz unabhängig von möglichen populistischen Forderungen der Straße, Bestandteile wieder aufzunehmen, die zuvor mühsam eliminiert wurden, etwa den Paragraphen, der Zionismus und Rassismus gleichsetzte.

Im Falle eines Scheiterns der Verfassung wäre eine erneute monatelange Blockade des politischen Transitionsprozesses zu erwarten gewesen.

Ein politisches Lehrstück war die Einigung auf den Verfassungsentwurf jedoch auch in anderer Hinsicht, mehr prozedural als prinzipiell. Die politische Klasse war bislang weitgehend gewohnt, auf die vollständige Umsetzung ihrer jeweiligen Maximalforderungen zu drängen oder – auch das – den Dialog zu boykottieren. Nun jedoch bestanden alle politischen Entscheidungsträger und Parteienvertreter die Kür einer jeden demokratischen Politikübung – die

Ausarbeitung eines Kompromisses, dessen Vorbereitung die entscheidende Messlatte für eine demokratische Ordnung ist.

ZIVILER STAAT UND GEWALTENTEILUNG

Bereits die lang diskutierte Präambel der Verfassung definiert den zivilen Charakter des Staates, der auf den Grundlagen eines republikanisch demokratischen Regimes und der Gewaltenteilung aufgebaut ist. Eine Referenz mit Blick auf den Islam wurde insofern verankert, als festgehalten wird, dass das tunesische Volk eng mit den Lehren des Islam verbunden ist, der in seiner Finalität auf Offenheit, Toleranz, die menschlichen Werte sowie die Prinzipien der universellen Menschenrechte abzielt. Gerade deren Verankerung führte im Vorfeld zu kontroversen Diskussionen. Lange Zeit gab es dabei Einschränkungen mit Verweis auf religiös-kulturelle Traditionen. Dass der Text in dieser Hinsicht keinen Relativismus zulässt, kann als ein entscheidender Fortschritt angesehen werden. Sodann wird der Staat als Hüter der Freiheiten und Rechte der Menschen gesehen. Diese Festlegung würdigen

Grundlegend für das Selbstverständnis des Staates sind insbesondere die beiden ersten Artikel. Sie waren lange umstritten, da die Identität Tunesiens bis heute Gegenstand intensiver Diskussionen ist.

Experten insofern, als dass die Freiheitsrechte in der neuen Verfassung insgesamt eine starke Stellung einnehmen. Grundlegend für das oft diskutierte Selbstverständnis des Staates sind insbesondere die beiden ersten Artikel, die lange diskutiert und umstritten waren, da Fragen rund um die Identität Tunesiens wie der Tunesier bis heute nicht nur Gegenstand intensiver Diskussionen in der Versammlung waren, sondern auch in der Gesellschaft debattiert wurden, insbesondere mit Blick auf die Rolle der Religion.

Der nunmehr verabschiedete Artikel 1, der definiert, dass „Tunesien ein freier, unabhängiger und souveräner Staat, der Islam seine [Tunesiens, A.d.R.] Religion ist, Arabisch seine Sprache und die Republik das politische System“, behält den bereits für die erste Verfassung von 1959 gefundenen historischen Kompromiss bei. Mit dieser Formulierung konnten Vorschläge, den Islam explizit an dieser oder anderer Stelle zur Staatsreligion zu erklären, abgewehrt werden. Kritiker verweisen einschränkend darauf, dass Artikel 1 durchaus auch die Lesart erlaube, als werde der Islam

hiermit implizit zur Staatsreligion erklärt. Dem ist jedoch die Historizität des Kompromisses gegenüberzustellen, die in dieser Formulierung und deren Interpretation eindeutig ist. Präambel und Artikel 1 führen somit die Religion an, ohne jedoch spezifischer darauf einzugehen, auch nicht mit Blick auf die Scharia als Quelle der Gesetzgebung. In der Einschätzung dessen, was diese allenfalls vage formulierte Rolle der Religion angeht, scheiden sich jedoch die Geister. Einige Kommentare qualifizierten dies als den notwendigen und zudem tragfähigen Kompromiss, andere sehen darin ein mögliches Einfallstor für spätere Verschärfungen. Entscheidend ist in diesem Kontext die Tatsache, dass Artikel 1 und 2 als so genannte Ewigkeitsparagrafen qualifiziert sind, deren Abänderung explizit ausgeschlossen ist.



Der Präsident der Verfassungsgebenden Versammlung Mustapha Ben Jaafar 2011: Alle Mitglieder der Versammlung spürten die nationale und internationale Erwartungshaltung. | Quelle: Magharebia, flickr ©.

Widersprüchlichkeiten, zumindest jedoch Interpretationsbedarf, ergeben sich mit Blick auf Artikel 6. Nach teils heftigen und aggressiven Debatten der letzten Wochen konnte auch hier ein Kompromiss gefunden werden. Der Text bezeichnet den Staat als „Wächter der Religion“, der zugleich Gewissens- und Glaubensfreiheit sowie die Freiheit der Religionsausübung und die Neutralität der Moscheen garantiert und jegliche parteipolitische Instrumentalisierung der Kultorte untersagt. Als geradezu revolutionär für ein islamisch-arabisches Land ist zunächst die Verankerung der Gewissens- und Glaubensfreiheit zu bezeichnen, da dies letztlich auch eine Konversion ermöglicht. Breite Teile der

Ennahda wollten nicht so weit gehen, sondern vor allem die Freiheit mit Blick auf die eigene Religion, also innerhalb des Islam, gesichert wissen, was sich noch immer als Reminiszenz in der Verfassung wiederfindet: Zu Beginn des Artikels 6 ist im Singular vom Staat als „Garant der Religion“ die Rede.

Der Staat wird insofern als Garant für Offenheit und Toleranz angesehen, als er gleichzeitig das „Heilige“ schützt und gegen jede Art der Bezeichnung des Unglaubens oder des Aufrufes zur Gewalt vorgeht. Gerade Letzteres reflektiert die emotionalen Diskussionen innerhalb der Verfassungsgebenden Versammlung, da ein Abgeordneter einen anderen des „Unglaubens“ bezichtigt hat, was nach einer extremen Auslegung des Islams gleichzusetzen wäre mit dem Aufruf, diesen zu ermorden. Verfassungsrechtler sehen aber insbesondere in der Gegenüberstellung zweier Aspekte zwei in der Tendenz widersprüchliche Aussagen mit dem Potenzial eines Zielkonflikts – Glaubens- und Gewissensfreiheit einerseits und die vage Formulierung und Begrifflichkeit des „Schutz des Heiligen“. Der „Schutz des Heiligen“ bezieht sich vorrangig auf verwerfliche Darstellungen des Propheten oder der Religion, wie sie im Laufe des Verfassungsprozesses aufgrund aktueller Ereignisse immer wieder thematisiert wurden. Weitere Widersprüchlichkeiten ergeben sich mit Blick auf die garantierte Meinungs- und Informationsfreiheit (Artikel 31) und das zugleich festgehaltene Verbot, jemanden des Unglaubens zu bezichtigen.

In Artikel 39, der an der „arabisch-muslimischen Identität“ und „der Förderung“ der arabischen Sprache festhält, deutet sich eine Öffnung mit Blick auf die Fremdsprachen an.

Ebenfalls im Kontext der Identitätsfrage wurde intensiv über die kulturellen Wurzeln und den Gebrauch der arabischen Sprache debattiert. Lange Zeit war von einer Auseinandersetzung zwischen Befürwortern und Gegnern einer

strengen Arabisierung auszugehen, wobei letztere diese Frage auch vor dem Hintergrund entsprechender Arabisierungswellen in den 1970er und 1980er Jahren und deren Folgen für das Bildungswesen pragmatischer betrachteten. In Artikel 39, der an der „arabisch-muslimischen Identität“ und „der Förderung und Generalisierung der Nutzung“ der arabischen Sprache festhält, deutet sich nun jedoch eine Öffnung mit Blick auf die Fremdsprachen an.

FRAUEN ERHALTEN MEHR RECHTE

Im Kontext der spezifisch tunesischen Situation, die durch das von Staatsgründer Habib Bourguiba 1956 eingeführte Personenstandsrecht im Vergleich mit den übrigen Ländern der arabischen Welt bereits als fortschrittlich galt, bestanden insbesondere auf Seiten der politisch und gesellschaftlich aktiven Frauen Befürchtungen, Ennahda würde zu Einschränkungen greifen und ein traditionell-konservativ geprägtes Frauenbild protegieren. Das Personenstandsrecht garantierte bislang die Gleichheit von Mann und Frau und räumte den Tunesierinnen das Recht ein, die Scheidung einzureichen. Die Formulierung des ersten Verfassungsentwurfes, in dem unter anderem von einer „Komplementarität“ von Mann und Frau die Rede war, nährte derlei Befürchtungen. Dies mobilisierte Männer und Frauen gleichermaßen, die die bisherigen Gleichstellungsgarantien verteidigen wollten.

Die nunmehr verabschiedete Verfassung geht sogar noch einen Schritt weiter, indem sie Frauen und Männern (Artikel 21) als „Bürgern und Bürgerinnen“ Gleichheit in ihren Rechten und Pflichten zusichert. Dieser Artikel hat insofern weit reichende Konsequenzen, als damit gesetzgeberisch späterhin neue Initiativen mit Blick auf eine Änderung des nach wie vor Männer bevorzugenden Erbrechts möglich sind. Diese werden bereits von vielen zivilgesellschaftlichen Vereinigungen gefordert. Artikel 46 geht in eine ähnliche Richtung, wenn er davon spricht, dass der Staat nicht nur als Schützer der Frauenrechte bezeichnet wird, sondern auch als Garant ihrer Errungenschaften sowie der Chancengleichheit der Geschlechter. Die am weitesten reichende politische Veränderung, die sich aus diesem Artikel ergibt, ist die Tatsache, dass der Staat sich verpflichtet, die Umsetzung einer Parität zwischen Mann und Frau in den gewählten Gremien zu erreichen. De facto bedeutet dies auch mit Blick auf die anstehende Ausarbeitung eines neuen Wahlgesetzes für die anstehenden Parlamentswahlen, dass jeder zweite Kandidat auf einer Wahlliste eine Frau sein muss. Die Erfahrungen der Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung 2011 haben bereits deutlich gemacht, dass die Umsetzung dieser Regelung insbesondere mit Blick auf ländliche Gebiete mitunter Schwierigkeiten bereitet. Die Versammlungsmitglieder haben über

die Parteigrenzen hinweg die verfassungsrechtliche wie vor allem auch politische Notwendigkeit gesehen, die politische Partizipation der Frauen auch im Landesinneren zu stärken. Bereits bei den Wahlen 2011 war eine solche Regelung mit Blick auf die Wahllisten angewandt worden. Sie scheiterte jedoch daran, dass viele Unabhängige quasi auf Einzellisten angetreten waren. Immerhin konnten auf diesem Weg 65 Frauen Einzug ins Parlament halten, mehrheitlich von der Ennahda.

Jenseits der Absicherung der Frauenrechte in Artikel 21 und 46 sehen einige auch Hindernisse im neuen Verfassungswerk: Artikel 7 beispielsweise definiert die Familie als Nukleus der Gesellschaft, woraus später Einschränkungen im Scheidungsrecht abgeleitet werden könnten. Frauenrechtlerinnen verweisen zudem darauf, dass mit Blick auf Artikel 22 („Das Recht auf Leben ist heilig“) die bislang in der Frühphase rechtlich mögliche Abtreibung verboten werden könnte. Internationale Menschenrechtsorganisationen kritisierten mit Blick auf diesen Artikel zudem, dass zwar einerseits der Schutz und die Unversehrtheit des menschlichen Lebens garantiert werde, die Möglichkeit der Todesstrafe jedoch nicht abgeschafft würde. Politisch schien dies nicht durchsetzbar, wobei anzumerken ist, dass die Todesstrafe bereits in der Vergangenheit zwar immer wieder verhängt, aber seit 1991 nicht mehr vollstreckt wurde.

LEGISLATIVE UND EXEKUTIVE GEWALT

Mit Spannung wurde insbesondere erwartet, welche Regelungen die neue Verfassung für Legislative und Exekutive sowie deren Zusammenspiel vorsehen würde. Dem vorausgegangen waren bereits unmittelbar nach den Wahlen 2011 intensive Diskussionen darüber, ob ein parlamentarisches oder semi-präsidentielles System zu bevorzugen wäre. Ennahda und weite Teile der Regierungskoalition sowie auch Vertreter der Opposition führten die Stärken eines rein parlamentarischen Systems für

Die Opposition befürwortete die Beibehaltung des Präsidentenamtes und regte an, es mit weniger Kompetenzen auszustatten.

die neue demokratische Ordnung an, da ein präsidentielles oder auch semi-präsidentielles System zu viel Macht in den Händen des Präsidenten vereinen und eine solche Konzentration Missbrauch nicht ausschließen würde, wie die Vergangenheit gezeigt hätte. Die Opposition, insbesondere

Vertreter von Nidaa Tounes sowie die politische Familie der Destour-Bewegung, befürwortete die Beibehaltung des Präsidentenamtes und regte an, es mit weniger Kompetenzen, gleichwohl nicht ohne Macht auszustatten. Hinter der Argumentation verbirgt sich einerseits die Überlegung, auf eine zentrale Machtstellung wie die des Präsidenten angesichts einer dominierenden islamistischen Mehrheit nicht verzichten zu können. Andererseits ist sie auch eine politische Reaktion darauf, dass der Präsident der Partei Nidaa Tounes, Beji Caid Essebsi, nach allen Umfragen der letzten Monate wohl bei den Wahlen zum Präsidentenamt die stärksten Chancen hätte, wohingegen Ennahda für diese Wahl keinen Favoriten stellt. Anders stellt sich dies mit Blick auf mögliche Erfolge bei den Parlamentswahlen dar: Hier liegen Ennahda und Nidaa Tounes seit Monaten nahezu konstant gleichauf. Insofern spiegelt die nunmehr mit der Verfassung gefundene Struktur nicht nur hehre verfassungsrechtliche Überlegungen, sondern durchaus auch die politischen Realitäten wider.



Demonstration der Anhänger von Nidaa Tounes: Erste Vorschläge zur neuen Verfassung wurden stark kritisiert und riefen Proteste hervor. | Quelle: © Mohamed Messara, epa, picture alliance.

Das Volk übt nach Artikel 50 mit Hilfe der von ihm gewählten Repräsentanten die legislative Macht aus. Diesem Sachverhalt kommt gerade vor dem Hintergrund der in der Vergangenheit fehlenden parlamentarischen Kultur und dem autokratischen Regime Ben Alis besondere Bedeutung

zu. Die Unabhängigkeit der Parlamentarier, der Opposition wie der politischen Parteien ist gewährleistet. Darüber hinaus steht dem Parlament nicht nur das Recht zu, über Gesetzesvorlagen oder den Staatshaushalt abzustimmen, sondern auch selbst eine Gesetzesinitiative einzubringen, sofern diese von mindestens zehn Abgeordneten getragen wird (Artikel 62). Ebenso können der Regierungschef oder der Staatspräsident Gesetzesvorhaben einbringen.

Mit Blick auf die Exekutive sieht die Verfassung, angelehnt an semi-präsidentielle Vorbilder, eine klare Aufgabenteilung vor, die sich in der Realität politischen Handelns vermutlich nicht konfliktfrei gestalten dürfte. Bereits Artikel 71 hält fest, dass „die Exekutivgewalt ausgeübt wird vom Präsidenten der Republik und durch die Regierung, der der Regierungschef vorsteht“. Somit kommen Staatsoberhaupt wie Regierungschef herausragende Funktionen zu, wobei der auf fünf Jahre direkt vom Volk gewählte Präsident, dessen Amtszeit auf zwei Mandate beschränkt ist, die Richtlinienkompetenz in den Bereichen Verteidigung, Auswärtige Angelegenheiten und Nationale Sicherheit (Artikel 77) inne hat. Somit verfügt das Staatsoberhaupt nach der neuen Verfassung über eine eingeschränktere Machtfülle als zuvor. Doch letztlich bleibt die entscheidende Frage, wie das Zusammenspiel zwischen Staatspräsident und Regierung bzw. Regierungschef konkret gestaltet wird, gerade was die Bereiche angeht, in denen dem Präsidenten Prärogativen eingeräumt wurden. Der Versuch seitens der Ennahda, ein Höchstalter für Präsidentschaftskandidaten durchzusetzen, um unter anderem die eventuelle Kandidatur Essebsis zu verhindern, war erfolglos. Festgeschrieben wurde lediglich ein Mindestalter, das bei 35 Jahren liegt.

Abgesehen von explizit dem Staatspräsidenten zugeschriebenen Bereichen liegt die Richtlinienkompetenz beim Regierungschef. Die Regierung kann durch ein konstruktives Misstrauensvotum abgewählt werden.

Die Aufteilung der Machtbefugnisse und Zuständigkeitsbereiche zwischen den zwei Köpfen der Exekutive spiegelt auch die aktuellen politischen Kräfteverhältnisse wider und ist zudem Ausdruck des Kompromissgedankens.

Abgesehen von Bereichen, die explizit dem Staatspräsidenten zugeschrieben werden, liegt die Richtlinienkompetenz beim Regierungschef (Artikel 91 und 92). Die Regierung kann durch ein abgemildertes konstruktives Misstrauensvotum abgewählt werden (Artikel 97). Auch dem Staatspräsidenten steht die Möglichkeit zu, ein solches Votum zu

initiieren, er verliert jedoch selber sein Amt, wenn er nicht spätestens im zweiten Versuch die erforderliche absolute Mehrheit erhält.

DIE JUSTIZ ALS GARANT DES RECHTSSTAATES

Aufgrund der Erfahrungen der Herrschaft Ben Alis war die Forderung nach Unabhängigkeit des staatlichen Justizapparates eine Kernforderung der Demonstrationen vor dem Umsturz am 14. Januar 2011 in Tunesien. Die Richter und Anwälte waren somit vor allem darauf sensibilisiert, in dem neuen Verfassungswerk ihre Unabhängigkeit gewahrt zu wissen. Dennoch war die genaue Ausgestaltung der Eigenständigkeit der Justiz noch bis in die letzten Tage vor der Verfassungsabstimmung von kontroversen Diskussionen begleitet. Teile der Ennahda hatten noch während der Debatten versucht, die Abhängigkeit der Justiz von der Exekutive möglichst umfassend zu gestalten. Erst erneute Streiks der Richter und Anwälte, die ihre institutionelle und verfahrenstechnische Unabhängigkeit einforderten, bauten den erforderlichen Druck auf, zu einer Einigung zu gelangen. Im nunmehr geltenden Verfassungstext wird die Rolle der Justiz als Hüterin der Verfassungsrechte hervorgehoben (Artikel 49, 102). Richter werden nicht mehr durch das Justizministerium ernannt. Stattdessen erfolgt ihre Designation auf Vorschlag des „Hohen Rats der Richterschaft“ durch den Staatspräsidenten (Artikel 106). Darüber hinaus kommt es diesem Rat zu, über Versetzungen, Rügen oder gar Entlassungen zu entscheiden (Artikel 107). Der Rat selber setzt sich aus vier unterschiedlichen Organen zusammen. Jedes dieser Organe besteht zu zwei Dritteln aus gewählten Vertretern und zu einem Drittel aus qualifizierten und unabhängigen Personen, die selbst nicht Richter sind. Eine weitere, auch international beachtete Neuerung steht mit der Einrichtung eines Verfassungsgerichtes an (Artikel 118 ff.). Dessen zwölf Mitglieder werden zu gleichen Teilen vom Staatspräsidenten, der Versammlung der Volksvertreter und dem Hohen Rat der Richterschaft ernannt. Die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtes ist auf die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Rechtsakten beschränkt (Artikel 120). Bislang ist allerdings keine Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde vorgesehen, ein Umstand, der sich im Zuge der

Die Mitglieder des Verfassungsgerichtes werden zu gleichen Teilen vom Staatspräsidenten, der Versammlung der Volksvertreter und dem Hohen Rat der Richterschaft ernannt.

gesetzlichen Ausgestaltung der Organisation und Verfahrensweisen des Gerichts noch ändern könnte (Artikel 124).

ENDE DER POLITISCHEN STAGNATION – BLEIBENDE HERAUSFORDERUNGEN

Die Verfassunggebende Versammlung hat mit Abschluss ihrer Arbeiten an der neuen Verfassung für die Zweite Tunesische Republik die entscheidende Aufgabe ihres Mandates erfüllt, das sie durch die Wahlen vom 23. Oktober 2011 erhielt. Trotz der am Text selbst erkennbaren Kompromisshaftigkeit sind sich die maßgeblichen politischen Kräfte des Landes wie die Mehrheit der Zivilgesellschaft darin einig, dass diese Verfassung eine gute Grundlage für die nächste Phase der politischen Transition des Landes darstellt, die nunmehr in der Vorbereitung der ersten regulären Wahlen zur neuen Versammlung der Volksvertreter sowie zum obersten Staatsamt ihre Fortsetzung finden muss. Dazu wurde bereits die neue oberste Wahlbehörde bestellt, die mit den Vorbereitungen und der Durchführung der Wahlen beauftragt ist. Die Diskussion des neuen Wahlgesetzes wurde unmittelbar nach Verabschiedung der Verfassung eröffnet.



Erste freie demokratische Wahlen in Tunesien: Die Wahl der Verfassunggebenden Versammlung fand am 23. Oktober 2011 statt. | Quelle: Magharebia, flickr ©📷

Bei der Bewertung des bislang Erreichten ist der politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Kontext zu berücksichtigen. Vor allem gilt es zu sehen, in welcher politischen Krise und Stagnation sich das Land infolge der Attentate

auf die linken Oppositionspolitiker Choukri Belaid (6. Februar 2013) und Mohamed Brahmi (25. Juli 2013) befand. Bis in den späten Herbst war das Land politisch nahezu paralysiert; Opposition und Regierung standen sich unversöhnlich gegenüber, so dass Ben Jaafar aufgrund eines Streiks von 70 Oppositionsabgeordneten im August die Arbeiten der Verfassunggebenden Versammlung vorübergehend suspendieren musste. Diese negativen Entwicklungen, begleitet von um sich greifenden terroristischen Gefährdungen, blieben nicht folgenlos für die wirtschaftliche Situation. Zeitweise drohte aufgrund des Devisenmangels die Zahlungsunfähigkeit des Staates. Weltbank, Internationaler Währungsfonds und die EU machten in Aussicht gestellte Kredite von klaren Fortschritten im politischen Prozess abhängig. Derweil eskalierte in Folge der Probleme in Libyen auch die sicherheitspolitische Lage im eigenen Land. Dihadistische Salafisten und Terrorgruppen des Al-Quaida-Netzwerkes im Maghreb sowie der Ansar Al-Scharia verübten zahlreiche Attentate und drohten mit weiteren Anschlägen. Die Regierungstroika, vor allem die Ennahda, musste sich von der Opposition, aber auch aus dem Sicherheitsapparat, Vorwürfe gefallen lassen, nicht entschieden genug gegen diese Gefahren vorzugehen.

Der tunesischen Gewerkschaft UGTT sowie dem Arbeitgeberverband UTICA (zusammen mit der tunesischen Menschenrechtsliga sowie dem Anwaltsverband) kamen bei der Überwindung der Krise eine besondere Rolle zu. Das so genannte „Quartett“ lancierte bereits im September erneut die Initiative des „Nationalen Dialoges“, an dem neben den führenden politischen Parteien auch Vertreter der Zivilgesellschaft teilnahmen. Dabei nahmen die beiden Lager der Regierungsparteien und die Opposition (Nationale Rettungsfront) teilweise eine konfrontative Haltung ein. Letztere hatte Maximalforderungen gestellt – die Absetzung der Regierung Ali Laarayedh (Ennahda), die Berufung einer Technokratenregierung, die Auflösung der Verfassunggebenden Versammlung, die Berufung einer Verfassungskommission sowie die Auflösung der so genannten Ligen zum Schutz der Revolution, die als Ennahda nahestehende Milizen gelten. Im Rahmen des Nationalen Dialoges war es nach zahlreichen Diskussionen und erneuten Verzögerungen möglich, einen Kompromiss zu finden.

Im Rahmen des Nationalen Dialoges war es nach zahlreichen Diskussionen und erneuten Verzögerungen möglich, einen Kompromiss zu finden.

Die Einigung bestand aus einem Verhandlungspaket mit einem engen Zeitplan, der innerhalb von vier Wochen den Abschluss der Arbeiten an der Verfassung, den Rücktritt der Regierung Laarayedh sowie die Benennung eines neuen Premierministers und eines Kabinetts aus Technokraten vorsah. Die Kabinettsmitglieder wurden unter der Bedingung ausgewählt, eine Selbstverpflichtung abzugeben, bei den nächsten Wahlen nicht selber zu kandidieren. Auch dieser Zeitplan konnte nicht eingehalten werden, gleichwohl kündigte Laarayedh unter dem zunehmenden Druck der Öffentlichkeit seinen Rücktritt an und blieb nur noch geschäftsführend im Amt.

Zeitgleich gab Parlamentspräsident Ben Jaafar das Ende der am 3. Januar 2014 begonnene Debatte des Verfassungstextes vor, über den am 26. Januar verbindlich abgestimmt wurde. Mit der Verabschiedung der Verfassung wurde die neue Regierung unter Führung des Übergangsregierungschefs Mehdi Jomaa ins Amt berufen. Ihm obliegt es, auf der Grundlage einer sich stabilisierenden politischen Situation die anstehenden regulären Wahlen zum Parlament und zum Amt des Staatspräsidenten vorzubereiten. Darüber hinaus steht er vor der Herausforderung, die Sicherheitslage zu verbessern und den Kampf gegen den Terrorismus fortzusetzen. Vor allem aber gilt es, bei in- wie ausländischen Investoren das Vertrauen in die tunesische Politik wiederherzustellen.

Dem Quartett unter Federführung der Gewerkschaft UGTT kommt das Verdienst zu, diesen mühsamen, oftmals am

Die Krise ließ kaum eine Alternative als die Einigung auf einen Verfassungsentwurf zu. Das von Ennahda oft beschworene ägyptische Szenario zwang zu Kompromissen.

Rande des Scheiterns durchgeführten Dialogprozess moderiert zu haben und weiter zu begleiten. Anzuerkennen ist, dass Ennahda als stärkste politische Kraft in der Verfassungsgebenden Versammlung zum Teil erhebliche Zugeständnisse gemacht hat, um das Land aus der Krise zu führen. Allerdings ließ die Situation kaum eine Alternative als die Einigung auf einen Verfassungsentwurf zu. Das von Ennahda selbst oft beschworene ägyptische Szenario, das sich in Tunesien nicht wiederholen dürfe, zwang zu Kompromissen.

Die Tatsache, dass die Partei wie die Troika-Regierung die Unterstützung breiter Teile der Bevölkerung verloren hatten, dürfte die Verabschiedung dieses Kompromisses ebenso erleichtert haben wie der Druck der ungelösten wirtschaftlichen, sozialen und sicherheitspolitischen Herausforderungen. In der Bereitschaft, die Regierung zu verlassen, dürfte insofern auch ein strategisches Moment liegen, das darauf abzielt, die nunmehr unweigerlich anstehenden, mitunter auch schmerzhaften Entscheidungen (Subventionsabbau, Reform des Arbeitsmarktes, Gesundheitssystem) so weit wie möglich anderen zu überlassen.

Ennahda hat aus den vergangenen Monaten gelernt, Politik nicht aus einer Verweigerungshaltung oder unter Ausschluss breiter Teile der Bevölkerung zu betreiben. Umgekehrt hat auch die Opposition Lehren aus den Entwicklungen gezogen und die warnenden Stimmen der Zivilgesellschaft vernommen, denen zufolge eine Negativ-Definition und eine Anti-Ennahda-Haltung allein als politisches Programm nicht ausreichen. Alle Umfragen der letzten Monate für die anstehenden Parlamentswahlen deuten auf ein Kopf-an-Kopf-Rennen zwischen Ennahda und Nidaa Tounes hin. Zugleich, und das hat die politische Klasse zur Kenntnis genommen, verzeichnen alle diese Umfragen einen wachsenden Anteil derjenigen, die entweder nicht wählen gehen oder derzeit nicht wissen, welcher Partei sie ihre Stimme geben sollen.

Die zunehmende Frustration breiter gesellschaftlicher Kreise, insbesondere der Jugend, mit der politischen Klasse droht, das notwendige Vertrauen der Tunesierinnen und Tunesier in die Politik erodieren zu lassen. Vor diesem Hintergrund ist mit der neuen Verfassung sowie der Installierung einer Technokraten-Regierung zumindest die Chance gegeben, auf dem Weg in die nächste Etappe des Transitionsprozesses verlorenes Vertrauen wiederzugewinnen. Die politischen Eliten, vor allem die Parteien, sollten dieses Zeitfenster nutzen und sich neu aufstellen, um den Erwartungen der Menschen gerecht zu werden. An ihnen und an der Zivilgesellschaft wird es liegen, auf der Basis des verabschiedeten Textes eine neue gesellschaftliche Realität und demokratische Verfassungskultur zu entwickeln.