

Das sanfte Ende der Monarchie

Tunesiens Weg zu seiner ersten Verfassung 1959

Samy Ghorbal

Scheich Abdelaziz Thâalbi war der Erste, der den Begriff "Destur" (Verfassung) in Tunesien in den 1920er Jahren bekannt machte.⁽¹⁾

5 1934 übernahm ihn dann der Vater der tunesischen Unabhängigkeit, Habib Bourguiba, der ihn weiterentwickelte und zum Leitprinzip im Kampf für die politische Unabhängigkeit des Landes machte. Der Begriff der
10 Destur brach mit der kolonialen Ordnung ebenso wie mit der absolutistischen Herrschaft des tunesischen Beys und war damit Sinnbild für den Aufbruch in eine rechtsstaatliche und institutionelle Moderne.⁽²⁾ Doch
15 erst als sie schon vor den Toren der Macht standen, begannen die tunesischen Nationalisten klarer auf die Notwendigkeit einer verfassunggebenden Versammlung zu verweisen.

20 Der entscheidende Impuls erfolgte im November 1955 auf dem Kongress der Neo-Destur, wie die von Bourguiba gegründete Partei sich nannte. Die Delegierten forderten die Regierung auf, "unverzüglich allgemeine demokratische Wahlen in den Gemeinden

und für eine verfassunggebende Versammlung" durchzuführen.

30 Im Juni desselben Jahres war die zwischen der tunesischen Führung und dem französischen Regierungschef Pierre Mendes France ausgehandelte "innere Autonomie" Tunesiens in Kraft getreten - zum Missfallen des radikalen Flügels der Neo-Destur unter Salah Ben Youssef³. Der forderte die "sofortige und
35 totale Unabhängigkeit" Tunesiens und drohte mit der Wiederaufnahme des bewaffneten Kampfs. Mit der Zustimmung der Kongressteilnehmer zum Antrag für eine verfassunggebende Versammlung versuchte Bourguiba
40 den Flügel der "Youssefisten" zurückzudrängen. Damit gelang ihm ein doppelter Schlag: Zum einen stellte er die Franzosen vor vollendete Tatsachen, indem er die Frage der Unabhängigkeit erneut auf die Tagesordnung
45 setzte, zum anderen grub er seinen internen Widersachern das Wasser ab.

Danach galt es nur noch die Bedenken des Palastes zu überwinden: Der Bey von Tunis, Muhammad al-Amin, fürchtete nicht ohne
50 Grund, der den "Desturiern" versprochene Verfassungskonvent könnte seine Vorrechte

beschneiden. Deshalb spielte er auf Zeit und weigerte sich zunächst, der Forderung der Kongressteilnehmer nachzukommen. Doch
55 die Machtverhältnisse verschoben sich immer mehr zugunsten der Nationalisten. Am 29. Dezember 1955 sah sich der Bey gezwungen, ein Dekret zu unterzeichnen, das die Wahlen zur verfassunggebenden Versammlung auf den 25. März 1956 festsetzte. Dabei
60 versuchte al-Amin, noch möglichst viel für sich zu retten und die Kompetenzen der "Constituante" zu begrenzen, indem er ihren Auftrag auf die Formel einengte, dem "Königreich Tunesien" eine Verfassung zu geben.⁽⁴⁾
65

Die Modalitäten des Urngangs wurden am 6. Januar 1956 festgelegt: In jedem der 18 neuen Wahlbezirke sollte nach Listen gewählt werden. Am 20. März, nur fünf Tage
70 nach der Unterzeichnung des Protokolls zur Unabhängigkeit Tunesiens in Paris, gingen 85 Prozent der Wahlberechtigten zu den Urnen: eine regelrechte Volksabstimmung. Die Nationalisten der Neo-Destur eroberten
75 98 Prozent der Sitze.⁽⁵⁾ Bourguiba wurde in seiner Heimatstadt Monastir mit 100 Prozent der Stimmen gewählt. Aus dieser Position der Stärke machte er sich sofort daran, sein Pro-

80 gramm umzusetzen. Doch um die Fundamen-
te eines modernen Staats und seiner Gesell-
schaft legen zu können, musste er zuvor die
Unabhängigkeit des Landes festigen, die bis-
lang nur auf dem Papier bestand. Daher die
verfassunggebende Versammlung.

85 Die französische Unterschrift unter das Un-
abhängigkeitsprotokoll beendete die Fiktion
des Protektorats. Frankreich übergab den
Tunesiern die Regelung ihrer inneren Angele-
genheiten, zögerte aber, ihnen auch die Ver-
antwortung für auswärtige Beziehungen,
90 Verteidigung und selbst für die Aufrechter-
haltung der inneren Ordnung zu überlassen.
Das Rückgrat der tunesischen Verwaltung
bildeten nach wie vor die französischen Be-
amten, die gegenüber ihren tunesischen
95 Kollegen bei weitem in der Überzahl blieben.
Trotz der offiziellen Unabhängigkeit Tunesi-
ens blieben 56 000 französische Soldaten im
Land stationiert.

100 Die Aufgabe einer verfassunggebenden Ver-
sammlung bestand also vor allem darin, die-
sen unhaltbaren "Übergangszustand" durch
einen irreversiblen politischen Akt zu been-
den. Bei ihrer konstituierenden Sitzung im
105 symbolträchtigen Thronsaal des Bardo-
Palasts am 8. April 1956 wählte die Ver-
sammlung Bourguiba zu ihrem Vorsitzenden.
Bereits sechs Tage später wurde ein erstes
Verfassungsgesetz verabschiedet: ein einzi-

110 ger Artikel mit drei Absätzen, die sogenannte
kleine Verfassung von 1956.

Bourguiba war sich bewusst, dass die Frage
des Verhältnisses zwischen Staat und Religi-
on die Gemüter erhitzen würde. Damit diese
115 Diskussion gar nicht erst aufkam und für Un-
ruhe sorgte, lautete der erste Absatz des
Verfassungsgesetzes vom 14. April 1956:

"Tunesien ist ein freier, unabhängiger und
souveräner Staat. Seine Religion ist der Islam
120 und seine Sprache das Arabische". Diese
Formulierung, die wortgleich in die Verfas-
sung vom 1. Juni 1959 einging,⁽⁶⁾ war ein
Meisterwerk an Präzision und Doppeldeutig-
keit. Der Islam ist die "Religion des Staats",
125 aber nicht "Staatsreligion"; die Religionsfrei-
heit wird "anerkannt", und die freie Glau-
bensausübung wird "geschützt", aber nur
unter der Voraussetzung, "dass sie nicht die
öffentliche Ordnung gefährdet" (3. Absatz).

130 Der tunesische Staat war damit zwar nicht
laizistisch definiert, aber auch nicht islamis-
tisch, sondern säkular. Die Scharia wurde
nicht zur Quelle des Rechts erhoben.

Der zweite Absatz - "die Souveränität geht
135 vom Volk aus, das sie gemäß den in dieser
Verfassung festgelegten Bedingungen aus-
übt" - bedeutete die Abwertung der Monar-
chie zu einer folkloristischen Institution.

Nachdem Bourguiba vom Bey mit der Regie-
140 rungsbildung beauftragt worden war, womit

er den Vorsitz bei der verfassunggebenden
Versammlung abgeben musste, führte er
hinter den Kulissen weiter Regie: Er wachte
über die Arbeit der "Constituante", die ur-
145 sprünglich nur wenige Wochen dauern sollte,
sich dann allerdings drei Jahre und zwei Mo-
nate lang hinzog.

Bourguiba, der gewiefte Taktiker

150 Bis Januar 1957 einigten sich die Abgeord-
neten auf einen ersten 107 Artikel umfassen-
den Entwurf einer monarchischen Verfas-
sung, die sich am "britischen Modell" orien-
tierte. Der wurde aber nicht einmal im Ple-
num diskutiert, geschweige denn verab-
155 schiedet. Der gewiefte Taktiker Bourguiba
wartete auf einen günstigen Moment, um
der schwächelnden Monarchie den Todes-
stoß zu versetzen.

160 Im Juli 1957 ging Bourguiba in die Offensive:
Er verurteilte die Korruption am Hof des Beys
und die Veruntreuung von Staatsgeldern
durch die Prinzen. Jetzt sollte Schluss sein mit
den anormalen Privilegien des Beys, die
Bourguiba als inakzeptable Hinterlassen-
165 schaft einer dekadenten und demütigenden
Vergangenheit empfand. "Die Stunde der
Abrechnung wird bald kommen", drohte der
Führer der Neo-Destur am 17. Juli 1957. Für
den 25. Juli ließ er eine außerordentliche
170 Sitzung der Verfassungsversammlung anset-

zen. Ein Delegierter nach dem anderen trat in der aufgeheizten Atmosphäre ans Rednerpult, um der Monarchie den Prozess zu machen.

175 Am Ende ergriff Bourguiba selbst das Wort. Er geißelte die Beys von Tunis als "ordenabhängige Hampelmänner und Säbelrassler", die - bis auf eine Ausnahme⁽⁷⁾- den "einer Monarchie normalerweise zukommenden Aufgaben niemals gewachsen waren". Und dann
180 forderte er die sofortige Abschaffung der Monarchie: "Um einen Staat auf einer soliden Basis zu errichten, muss es eine strikte Übereinstimmung zwischen den Menschen
185 und den Symbolen geben." Am Ende der Sitzung wurde die Republik ausgerufen.

Damit begann eine neue Etappe der Verfassungsdebatte. An ihrem Ende stand ein Präsidialsystem, das auf Bourguiba zugeschnitten war. Im Januar 1958 lag dann der Entwurf für eine neue republikanische Verfassung vor, die aus 89 Artikeln bestand und keine Präambel mehr hatte. Die vorliegende
190 Fassung war allerdings unausgereift und lückenhaft (etwa bei der Definition des politischen Systems und bei den Grundrechten).
195

In der Folge musste die ursprünglich für den 9. April 1958 vorgesehene Verkündung der neuen Verfassung wegen einer Krise mit
200 Frankreich verschoben werden, nachdem die

französische Luftwaffe im Februar das tunesische Dorf Sakiet Sidi Youssef bombardiert hatte. Die entstandene Pause nutzten Bourguiba und seine Berater, um die Verfassungsdebatte in Frankreich zu verfolgen, wo
205 zwischen Mai und Oktober 1959 der Übergang von der IV. zur V. Republik vorstatten ging. Unter Verweis auf dieses Beispiel wurde das Übergewicht der künftigen tunesischen
210 Exekutive verstärkt.

Danach ging alles ziemlich schnell. Am 26. Januar 1959 stimmte die "Constituante" dem neuen Verfassungsentwurf in erster Lesung zu. Und am 28. Mai verabschiedete sie den
215 endgültigen Text, der jetzt 60 Artikel umfasste und auch wieder eine Präambel hatte. Darin wurde feierlich der Wille des tunesischen Volks beschworen, "den Lehren des Islam, der Einheit des Großmaghreb und
220 dessen Mitgliedschaft in der arabischen Familie treu zu bleiben".

Diese Verfassung, die am 1. Juni 1959 von Bourguiba proklamiert wurde, beinhaltete ein starkes präsidentielles System, das den
225 Prinzipien einer liberalen Demokratie zuwiderlief. Das in der Präambel noch erwähnte Prinzip der Gewaltenteilung fand keine konkrete Ausgestaltung; die Garantien für die richterliche Unabhängigkeit waren geradezu
230 lächerlich. Grundrechte wie Presse-, Vereinigungs-, Meinungs- und Religionsfreiheit wur-

den im Prinzip anerkannt, doch wie wirksam und weitreichend sie auszugestalten waren, lag zumeist im Ermessen des Gesetzgebers,
235 der wiederum der Exekutive untergeordnet war. Der Präsident war Staatsoberhaupt und Regierungschef zugleich und in beiden Funktionen unabsetzbar. Er war gegenüber keiner Institution verantwortlich und konnte Minister jederzeit ernennen und entlassen. Auch
240 eine Begrenzung seiner Amtszeiten war nicht vorgesehen.⁽⁸⁾

Muss man also sagen, dass die verfassunggebende Versammlung von 1956 bis 1959 versagt hat? Ja und nein. Die Antwort lautet ja, insofern es ihr nicht gelungen ist, ein demokratisches System zu entwerfen, in dem die Grundrechte und Freiheiten wirksam gesichert waren. Und sie lautet nein, insofern sie
245 ihre Aufgabe, die Unabhängigkeit Tunesiens zu festigen und seine Souveränität auszugestalten, dennoch weitgehend erfüllt hat. Vor allem aber hat sie den Bruch mit der Vergangenheit vollzogen, indem sie das Fundament für einen säkularen Staat rational-legalen
250 Typs schuf, der zuvor fast ausschließlich der westlichen Moderne vorbehalten war.

Fußnoten:

260 (1) Thâalbi (1876-1944) gründete 1920 die Destur-Partei, aus der später Bourguibas Neo-Destur hervorging.

(2) Tunesien unterstand zwischen 1574 und 1881 der Kontrolle des Osmanischen Reichs und war danach

- 265 französisches Protektorat. Der Bey war ein Vasall Konstantinopels und genoss weitgehende Autonomie. Frankreich nutzte die Finanzkrise aus, um seine Hegemonie zu festigen.
- (3) Salah Ben Youssef war neben Bourguiba einer der wichtigsten Köpfe der tunesischen Unabhängigkeitsbewegung und ein erbitterter Gegner der Politik Bourguibas.
- 270 (4) Das Dekret vom 29. Dezember 1955 verbot der verfassunggebenden Versammlung implizit, Gesetze zu erlassen. Doch ab dem 24. April 1956 nahm die Versammlung für sich das Legislativrecht in Anspruch, ebenso wie richterliche Kompetenzen im Rahmen des "hohen Gerichtshofs", der eingesetzt wurde, um die "youssefistischen Verräter" zu verurteilen und zu bestrafen.
- 275 (5) Die nationalistische Front bekam 98,34 Prozent der abgegebenen Stimmen, das entsprach 81,48 Prozent der registrierten Wahlberechtigten. In Tunis und auf Djerba (der Heimat Ben Youssefs) stimmten allerdings nur 41 beziehungsweise 29 Prozent für die Nationalisten.
- 280 (6) In Artikel 1 dieser Verfassung heißt es: "Tunesien ist ein freier Staat, unabhängig und souverän, seine Religion ist der Islam, seine Sprache das Arabische und seine Staatsform die Republik." Über diese Formulierung, von den Tunesiern als "Frucht der Alchimie Bourguibas" betrachtet, besteht ein politischer Konsens, den auch die am 23. Oktober 2011 gewählte Versammlung nicht infrage stellen wird.
- 285 (7) Bey Muhammad al-Munsif (1881-1948), der "patriotische König" und ein glühender Nationalist, wurde von den "Forces françaises libre" unter dem Vorwand der Kollaboration mit Vichy-Frankreich am 15. Mai 1943 abgesetzt. Er hatte nicht einmal ein Jahr regiert und starb im Exil im französischen Pau.
- 290 (8) Die Verfassung von 1959 war lückenhaft und auf den Präsidenten Bourguiba zugeschnitten. Sie wurde mehrmals geändert (1976, 1988 und 2002), was ihre
- 300

Mängel noch verstärkte. Mehr als zwei Drittel ihrer Artikel wurden substantiell geändert.

305 ***Aus dem Französischen von Jakob Horst***

Samy Ghorbal ist Journalist.

Le Monde diplomatique Nr. 9647 vom 11.11.2011, 349 Zeilen, Samy Ghorbal