

Mai 2024

Länderbericht

Regionalprogramm Rechtsstaatsprogramm Subsahara-Afrika
(frankophone Länder)



Wie der Verfassungsrat die Demokratie im Senegal rettete

Ein wegweisendes Urteil für Demokratie und Rechtsstaat in Westafrika

Ingo Badoreck, Lea Kolligs

Die Demokratie im Senegal wurde in den letzten Jahren vermehrt durch Machtspiele gegen die Opposition, gewaltsame Demonstrationen und die strafrechtliche Verfolgung zahlreicher Oppositionspolitiker überschattet. Jüngst hat der senegalesische Verfassungsrat in einem wegweisenden Urteil die geplante Verschiebung der Präsidentschaftswahlen auf Dezember 2024 für verfassungswidrig erklärt. Damit hat er nicht nur den Senegal aus einer tiefen politischen Krise geholt, sondern im letzten Moment den Weg für eine verfassungsgemäße und demokratische Machtübergabe geebnet. Diese Machtübergabe fand nun am 2. April 2024 an den neu gewählten Präsidenten Bassirou Diomaye Faye statt.

Wie die Demokratie im Senegal ins Wanken geriet

Der Senegal gilt als eine der stabilsten Demokratien in Westafrika.¹ Seit seiner Unabhängigkeit im Jahr 1960 wird der Senegal ununterbrochen demokratisch regiert.² Die Verhaftung des gerade bei der jungen Bevölkerung beliebten Oppositionspolitikers Ousmane Sonko im März 2020 wegen den gegen ihn erhobenen Vergewaltigungsvorwürfen löste tagelange gewaltsame Unruhen aus und war der Beginn zunehmender politischer Machtspiele, inklusive der Einschränkung demokratischer Grundrechte und Grundfreiheiten im ganzen Land.

Dennoch schien es, als sollten die Wahlen – trotz offenen Ausgangs – ordnungsgemäß stattfinden. Im Januar 2024 wurden allerdings unter anderem der inhaftierte Oppositionspolitiker Ousmane Sonko und Karim Wade, der Sohn des Ex-Präsidenten Abdoulaye Wade, offiziell von der anstehenden Präsidentschaftswahl am 24. Februar ausgeschlossen. Auch die Partei von Ousmane Sonko, PASTEF, wurde verboten. Zwei der sieben Richter des für die Prüfung der Kandidaten zuständigen Verfassungsrates wurden von der Opposition daraufhin der Korruption bezichtigt; eine parlamentarische Kommission zur Prüfung der Umstände des Ausschlusses der Kandidaten wurde ins Leben gerufen. Einige Kandidaten reichten auch selbst Klage gegen den Ausschluss von der Liste ein.

Unter dem Vorwand, den Konflikt zwischen Legislative und Judikative aufzulösen und „freie, transparente und inklusive Wahlen zu garantieren“, annullierte der scheidende Präsident Macky Sall in einer noch nie dagewesenen Entscheidung nur wenige Stunden vor Kampagnenbeginn am 03. Februar die für den 24. Februar angesetzten Wahlen und kündigte eine Verschiebung auf unbestimmte Zeit an.³ Die senegalesische Zivilgesellschaft und internationale Gemeinschaft reagierten fassungslos und werteten die Annullierung als Versuch Macky Salls, sein Mandat auf unbestimmte Zeit zu verlängern. Führende Rechtswissenschaftler schätzten das präsidiale Dekret als offensichtlich verfassungswidrig ein.⁴

Die unerwartete (offen verfassungswidrige) Annullierung der Präsidentschaftswahl und der gewaltsame Ausschluss der Opposition von den Wahlen stürzte den Senegal in eine noch nie dagewesene politische Krise. Die Ursache hierfür lag in dem Umstand begründet, dass

insbesondere das Jahr 2023 von politischen Unruhen, gewaltsamen Protesten und erheblicher Verunsicherung geprägt war – und für 2024 im Senegal die Hoffnung übermäßig groß war, dass durch die Wahlen im Februar endlich wieder Stabilität einkehren würde. Die Entscheidung des Präsidenten, die Wahlen abzusagen, machten diese Hoffnung zunichte.

Die Rolle des Verfassungsrates und sein überraschendes Urteil

Gemäß der senegalesischen Verfassung und des Wahlrechts ist ein klarer Zeitplan für den Ablauf der Wahlen und die Übergabe der Geschäfte an den neuen Präsidenten vorgegeben. Demnach musste der scheidende Präsident Macky Sall spätestens bis zum 02. April 2024 die Geschäfte an seinen gewählten Nachfolger übergeben. Gestützt auf diesen Umstand, reichten 56 Abgeordnete der Nationalversammlung und sieben Präsidentschaftskandidaten beim senegalesischen Verfassungsrat Beschwerde gegen das präsidiale Dekret und das neue Wahlgesetz ein, die eine Verschiebung der Wahlen auf den 15. Dezember 2024 vorsahen.

Mit überraschend eindeutigem Urteil (vom 15. Februar 2024) hob der Verfassungsrat das Dekret von Macky Sall auf und erklärte auch das per parlamentarischer Abstimmung verabschiedete Wahlgesetz für verfassungswidrig. Es legte dar, dass der Präsident der Republik nicht für eine Annullierung oder Verschiebung der Wahl zuständig ist. Das Parlament ist ebenfalls nicht befugt, das Mandat des Präsidenten über den verfassungsrechtlich festgeschriebenen Zeitraum zu verlängern.⁵ Artikel 27 der Verfassung legt fest, dass ein Mandat fünf Jahre dauert und maximal zwei Mandate angetreten werden können. Durch Artikel 103 (7) der Verfassung wird zusätzlich festgeschrieben, dass diese Vorgaben der Verfassung nicht einmal durch die für Verfassungsänderungen vorgeschriebene Zweidrittel-Mehrheit des Parlaments abgeändert werden können.

Der Verfassungsrat legte in einem weiteren Urteil (am 06. März) den neuen Wahltermin auf den 31. März fest, u.a. mit der Begründung, „in Anbetracht der Dringlichkeit sei die Regierung innerhalb von 20 Tagen Ihrer Pflicht, das erste Urteil umzusetzen und unverzüglich einen neuen Wahltermin festzusetzen nicht nachgekommen“.⁶

Präsident Macky Sall akzeptierte das Urteil zur großen Erleichterung der senegalesischen Öffentlichkeit sofort und machte damit den Weg für friedliche, demokratische Wahlen frei. Es brauchte nur einen Wahlgang, denn Bassirou Diomaye Faye, der Kandidat der Opposition, konnte sich mit 54% der Stimmen gleich die absolute Mehrheit sichern. Der Regierungskandidat Ba erhielt nicht einmal 36% der Stimmen.

Damit hat der Verfassungsrat nicht nur eine tiefe politische Krise überwunden, sondern die Rückkehr zum ordnungsgemäßen Wahlprozess gesichert und die Demokratie im Senegal gerettet. Das Urteil ist eine Bekräftigung der Unabhängigkeit der Justiz im Senegal und Vorbild für alle Verfassungsräte und -gerichte in der ganzen Region. Es hat gezeigt, dass die Gewaltenteilung im Senegal sehr gut funktioniert und der Verfassungsrat sich zu einem wahren Garanten für Demokratie und Rechtsstaat im Land entwickelt hat.

Unabhängigkeit der Gerichte und Gewaltenteilung als Schlüsselfaktoren einer stabilen Demokratie

Die Entscheidung des senegalesischen Verfassungsrates ist beispiellos für Westafrika. Eine gerichtliche Entscheidung, die nicht nur den Präsidenten und seine Regierung, sondern gleichzeitig auch das Parlament in solcher Klarheit zur Wahrung der demokratischen Prozesse

in seine verfassungsmäßigen Schranken weist, hat es so noch nicht gegeben. Sie zeigt, dass eine funktionierende Demokratie von einer echten Gewaltenteilung und dabei insbesondere der Unabhängigkeit der Richter lebt.

Die Demokratien in Westafrika stehen im Allgemeinen aber deutlich geschwächer dar als beispielsweise in Europa. Dies liegt insbesondere daran, dass ein Großteil der Staatsgewalt beim Präsidenten liegt und sowohl den Gerichten als auch dem Parlament nur eine untergeordnete Rolle zukommen. Die Richter werden regelmäßig, wie im Senegal, vom Präsidenten ausgewählt und ernannt, so dass Entscheidungen des Präsidenten in den wenigsten Fällen im Parlament oder auch vor Gericht in Zweifel gezogen werden.⁷ Dieses Ungleichgewicht in der Gewaltenteilung und die fehlende echte gegenseitige Kontrolle machen sich in vielen Bereichen bemerkbar. Dies schwächt die demokratischen Strukturen.

Darüber hinaus werden in vielen Ländern Westafrikas die demokratischen Rahmenbedingungen von den regierenden Präsidenten aufs Äußerste ausgereizt, um sich so lange wie möglich (und z.T. auch darüber hinaus) an der Macht zu halten – notfalls auch durch zweifelhafte Verfassungsänderungen. Auch wenn es in letzter Zeit wieder vermehrt zu militärischen Machtübernahmen in Westafrika kam, zögern viele Präsidenten jedoch, offen autokratisch zu regieren. Häufig werden die demokratischen Freiheiten Stück für Stück schleichend eingeschränkt und die Gewaltenteilung mehr und mehr ausgehebelt.⁸ Die Unabhängigkeit der Gerichte und eine funktionierende und echte Gewaltenteilung sind daher Schlüsselfaktoren für eine stabile und resiliente Demokratie in Westafrika.

Anmerkung zur Arbeit der KAS:

Aufgrund der zentralen Rolle der Verfassungsräte für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit hat das Rechtsstaatsprogramm der Konrad-Adenauer-Stiftung in Subsahara-Afrika bereits in der Vergangenheit eng mit dem senegalesischen Verfassungsrat zusammengearbeitet und das Netzwerk zwischen den Mitgliedern der Verfassungsräte gerade im frankophonen Subsahara-Afrika durch zwei regionale Verfassungsrichterkonferenzen gestärkt. In Zeiten, in denen militärische Machtübernahmen wieder zunehmen, kommt der Stärkung des Rechtsstaats in Subsahara-Afrika auch in Zukunft eine wichtige Bedeutung zu.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Ingo Badoreck, Leiter Rechtsstaatsprogramm Subsahara-Afrika (frankophone Länder)
Europäische und Internationale Zusammenarbeit

www.kas.de/etatdedroit

ingo.badoreck@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)

-
- ¹ 2021 hatte der Senegal mit 0.69 Punkten als „defizitäre Demokratie“ den höchsten Demokratieindex in Westafrika, <https://www.demokratiematrix.de/ranking>.
- ² <https://www.bmz.de/de/laender/senegal>.
- ³ <https://information.tv5monde.com/afrique/senegal-le-president-macky-sall-annonce-le-report-de-lelection-presidentielle-2707783>.
- ⁴ [LES JURISTES DENONCENT LE REPORT DE L'ELECTION | SenePlus](#)
- ⁵ <file:///C:/Users/PC/Downloads/Conseil-constitutionnel-du-Senegal-decision-du-15-fevrier-2024.pdf>.
- ⁶ Décision du Conseil Constitutionnel 5/E/2024 du 6 mars 2024, page 4
- ⁷ <https://link.springer.com/article/10.1007/s12399-020-00830-9>.
- ⁸ <https://link.springer.com/article/10.1007/s12399-020-00830-9>.