

Die Bundesverfassung Nigerias von 1979

Ein Überblick über die Grundstrukturen

Mit der Wahl Alhadschi Shagari, dem Führer der National Party of Nigeria, zum Präsidenten Nigerias und dem Inkrafttreten der neuen Verfassung¹ am 1. Oktober 1979 kehrte Nigeria nach 13jähriger Militärherrschaft wieder zu einer demokratischen Regierungsform zurück. Die Redemokratisierung Nigerias verdient nicht nur wegen der hervorragenden Rolle Nigerias im afrikanischen Kontext, sondern auch im Hinblick auf die Originalität des Verfassungstextes besondere Beachtung.

Nigeria ist mit rund 80 Millionen Einwohnern² das bevölkerungsreichste Land Afrikas und nimmt damit gleichzeitig den neunten Platz auf der Liste der bevölkerungsreichsten Länder der Erde ein. Etwa jeder vierte Schwarzafrikaner ist nigerianischer Staatsbürger. Nigeria ist aber auch die führende Wirtschaftsmacht Schwarzafrikas. Umfangreiche Erdölvorkommen – Nigeria ist OPEC-Mitglied – haben im letzten Jahrzehnt ein drastisches Wirtschaftswachstum ausgelöst, das Nigeria zu einem bedeutenden Handelspartner für die Industrieländer werden ließ³. Aber auch politisch

¹ A. Blaustein/G. Flanz, *Constitutions of the Countries of the World*, Bd. XI.

² Die genaue Bevölkerungszahl ist nicht bekannt. Der letzte gültige Zensus wurde im Jahre 1963 durchgeführt und ergab eine Einwohnerzahl von 55,7 Millionen. Die Volkszählung von 1973, die eine Einwohnerzahl von 79,76 Millionen ergab, wurde wegen Unregelmäßigkeiten bei der Durchführung offiziell annulliert. Die nigerianische Regierung geht jedoch heute von einer Bevölkerungszahl von etwa 80 Millionen aus. Zu den Basiskennzahlen in Nigeria, vgl. Weltbank, *Weltentwicklungsbericht 1980*, Washington D.C., August 1980, S. 144. Zu der Problematik der Volkszählungen in Nigeria und ihren finanzpolitischen Implikationen vgl. René Bénéza, *Nigéria: le retour au pouvoir civil, un tournant pour l'Afrique?*, *Afrique contemporaine*, Nr. 102, mars-avril 1979, S. 7f., sowie S. A. Aluko, *How many Nigerians are we: Nigeria's Census Problems, 1901–1963*, *Journal of Modern African Studies*, Bd. 3 (1965), S. 371ff.

³ Zu detailliertem Zahlenmaterial vgl. Weltbank, *Weltentwicklungsbericht 1980* (Anm. 2), S. 146ff.

und militärisch ist Nigeria die schwarzafrikanische Großmacht überhaupt. Der Einsatz der »Ölwaffe« gegen Großbritannien, dessen damalige Rhodesienpolitik zu Beginn des Commonwealth-Treffens in Lusaka im Herbst 1979 u. a. durch die Enteignung der British Petroleum in Lagos konditioniert werden sollte, ist nur ein Beispiel für die politische Führungsrolle, die Nigeria in Schwarzafrika mit Erfolg für sich in Anspruch nimmt⁴. In diesem Zusammenhang wird deutlich, daß die Redemokratisierung Nigerias eine starke Pilotwirkung auf andere afrikanische Staaten und deren Redemokratisierungsbestrebungen ausüben kann. Das zeigte bereits die Rückkehr Ghanas zu verfassungsmäßigen Zuständen, ein Ereignis, das stark von der politischen Entwicklung Nigerias beeinflusst war⁵.

Der vorliegende Bericht soll einen summarischen Überblick über die wichtigsten Strukturen der neuen nigerianischen Verfassung geben. Vorab einige Bemerkungen zum verfassungsgeschichtlichen Hintergrund der neuen Verfassung.

I. Der verfassungsgeschichtliche Hintergrund

Die Kolonialgeschichte Nigerias⁶ ist vor allem von der getrennten Entwicklung der nördlichen und südlichen Landesteile geprägt. Die Nord- und Südprovinz sowie die Kronkolonie Lagos führten trotz ihrer Verschmelzung im Protektorat Nigeria in großem Maße ihre unterschiedliche Verwaltungsstruktur weiter. Die vor allem in ethnischer, religiöser und linguistischer Hinsicht völlig heterogene Struktur des Landes⁷ sorgte für ein beträchtliches regionalistisches Spannungspotential, und bereits vor der Unabhängigkeit kennzeichneten ständige separatistische Tendenzen die nigerianische Politik.

Am 1. Oktober 1960 wurde Nigeria als Mitglied des britischen Commonwealth von Großbritannien unabhängig. Die Unabhängigkeitsverfas-

⁴ Weitere Beispiele sind die überragende Rolle Nigerias bei dem bisher fehlgeschlagenen Versuch zu einer friedlichen Beilegung des Tschad-Konfliktes sowie im Laufe der Uganda-Diskussion während der OAU-Gipfelkonferenz in Monrovia im Herbst 1979.

⁵ Dazu J. S. Read, *Four New African Constitutions, Part I: Ghana and Nigeria*, *Commonwealth Law Bulletin* 1980, S. 262 ff.

⁶ Im Jahre 1861 führten kommerzielle Interessen, vor allem aber der Versuch, den Sklavenhandel zu unterbinden, zur Annexion von Lagos durch die Briten und zur Gründung der Kronkolonie und des Protektorats von Lagos. Ausführlich zur Kolonialgeschichte: H. J. Müller, *Föderalismus in Schwarzafrika – Die Föderation von Nigeria: Gestern, Heute, Morgen* (1977).

⁷ E. Adam/P. A. Beckett, *Wahl der Parlamente*, Bd. 2, Müscheler/Ziemer, *Afrika*, S. 1493 ff. mit weiteren Nachweisen.

sung⁸ hatte zwei Grundpfeiler: die Föderativstruktur und ein parlamentarisches Demokratiesystem nach britischem Vorbild. Während andere schwarzafrikanische Föderationen, wie die Föderationen von Zentralafrika, Kamerun, Uganda und Mali, auf ein Zwei-Kammer-Legislativsystem bewußt verzichtet hatten, wurde im Unabhängigkeitsjahr auf Bundesebene dem nigerianischen Repräsentantenhaus ein Senat beigelegt. Das Repräsentantenhaus wurde auf Grund eines für die gesamte Föderation einheitlichen Wahlsystems gewählt, das auf dem allgemeinen Wahlrecht und der Einteilung in Ein-Mann-Wahlkreise beruhte. Die einzige »Anomalie« war die Beschränkung des aktiven und passiven Wahlrechts auf Männer im vorwiegend islamischen Norden Nigerias.

Das auf fünf Jahre gewählte Repräsentantenhaus umfaßte 312 Sitze, die nach Bevölkerungsproporz auf die einzelnen Regionen verteilt wurden. Träger der effektiven Regierungsgewalt war der Premierminister. Die britische Königin war allerdings nach der Unabhängigkeit zunächst weiterhin Staatsoberhaupt Nigerias geblieben und wurde durch den nigerianischen Generalgouverneur vertreten. Erst 1963 wurde Nigeria Republik unter einem Präsidenten als *constitutional head of State*.

Eine unausgewogene ökonomische Entwicklung der verschiedenen Landesteile, zunehmende soziale Differenzierung, ethnisch-regionale Machtbildung der nigerianischen Eliten vor allem im Bereich der Parteipolitik und Korruption brachten aber bereits in wenigen Jahren die politische Stabilität ins Schwanken und führten in der Folge zu einer Infragestellung des demokratischen Prozesses selbst. 1966 war die erste nigerianische Republik endgültig gescheitert⁹.

Das Militär übernahm unter Führung von General Ironsi nach einem blutigen Putsch die Herrschaftsgewalt. Ironsi, der 1966 durch ein Zentralisierungsdekret den Nationalen Einheitsstaat errichtete, wurde bereits im selben Jahr durch einen weiteren Putsch unter der Führung des Generals Gowon gestürzt. Gowon stellte zwar sofort die föderative Struktur wieder her. Es gelang ihm jedoch nicht, die separatistischen Bestrebungen vor allem des Nordens und des Ostens unter Kontrolle zu bringen. 1967 erklärte die Ostregion ihre Unabhängigkeit als Republik Biafra. Auch nach dem Sieg der Regierungstruppen nach fast dreijährigem Bürgerkrieg bereitete die heterogene Struktur des Landes den Militärs aber erhebliche Schwierigkeiten, die durch wachsende soziale Konflikte im Zuge der drastisch steigenden Öleinnahmen des Landes noch verschärft wurden. Trotz-

⁸Dazu T. O. Elias, Nigeria, The Development of its Laws and Constitution (1967).

⁹Zum politischen Verfall der ersten Republik, H. J. Müller (Anm. 6), S. 132ff.

dem gelang es den Militärs, durch die Schaffung von 19 Gliedstaaten, durch eine stärker zentralisierte Finanzverfassung und die Gründung verschiedener nationaler Institutionen einen gewissen Fortschritt in Richtung einer nationalen Identität zu erzielen¹⁰. Der regionalistische Sprengstoff ist jedoch auch heute in Nigeria noch längst nicht entschärft, und vor allem in diesem Licht muß die neue Verfassung Nigerias gesehen werden, deren primäre Sorge der Wahrung der nationalen Einheit Nigerias gilt.

II. Die Verfassung von 1979

Die Beschreibung der neuen nigerianischen Verfassung hat mit der Bemerkung zu beginnen, daß die nigerianischen Verfassungsschöpfer stark vom Vorbild der Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika beeinflusst gewesen sind¹¹. Nigeria ist nach der neuen Verfassung ein aus 19 etwa gleichgroßen Gliedstaaten zusammengesetzter Bundesstaat¹².

1. Der Präsident

Das wohl hervorstechendste Merkmal der neuen Verfassung ist die Schaffung einer *executive presidency* nach amerikanischem Muster¹³. Die Architekten der nigerianischen Verfassung erhofften sich von einer präsidialen Einzelexekutive einen entscheidenden Impuls zur Stabilisierung der in der Vergangenheit so oft in Frage gestellten nationalen Einheit Nigerias. Durch die Wahl eines Präsidenten als *symbol of national unity* sollten die integrationshemmenden regionalistischen Tendenzen überbrückt und die

¹⁰ Zur Militärherrschaft in Nigeria, vgl. O. Abido, *Constitutional Structure and Nature of the Nigerian Military Government – The New Constitutional Decrees*, Nigerian Law Journal 1967, S. 82ff.; Adam/Beckett (Anm. 7), S. 1520ff.; A. Akinsanya, *Federalism and Military Rule in Nigeria*, Journal of Constitutional and Parliamentary Studies 1976, S. 251ff.

¹¹ Die Entstehung des Verfassungstextes wird ausführlich dargestellt von J. S. Read, *The New Constitution of Nigeria, 1979: "The Washington Model"*, Journal of African Law 1979, S. 131ff.; vgl. auch J. Owona, *Le processus de retour des civils au pouvoir, le projet de constitution de l'assemblée constituante*, Revue française d'études politiques africaines 1979, S. 39ff.; R. Anifowose, *The Draft Constitution of Nigeria and Political Stability*, The Parliamentarian 1977, S. 97ff.; G. Nicolas, *Evolution du système fédéral nigérian, Le mois en Afrique* 1980, S. 18ff.; P.-G. Keith, *Constitution Drafting Committee, Soldiers and Oil* (1978), S. 291ff.

¹² Sections 2 und 3.

¹³ Section 122 der nigerianischen Verfassung lautet: "There shall be for the federation a president. The president shall be the head of state, the chief executive of the federation and commander in chief of the armed forces of the federation".

Schwierigkeiten vieler afrikanischer Premiers vermieden werden, das Prinzip der kollektiven Verantwortlichkeit im Kabinett zur praktischen Anwendung zu bringen.

Der Präsident, dem ein Vizepräsident¹⁴ zur Seite steht, wird alle vier Jahre¹⁵ in direkter Wahl von allen Bürgern über 18 Jahren gewählt¹⁶. Sieger der Präsidentschaftswahl ist der Kandidat, der sowohl die Mehrheit der abgegebenen Stimmen erhält als auch mindestens ein Viertel der Stimmen in wenigstens zwei Dritteln der 19 Gliedstaaten¹⁷. Durch dieses spezielle Mehrheitserfordernis soll gewährleistet werden, daß der Präsident eine gewisse Unterstützung von allen Regionen und der Mehrzahl der ethnischen Gruppen erfährt¹⁸.

2. Der Exekutivrat

Der Präsident ernennt die Minister¹⁹. Im Unterschied zu der Verfassung der USA sieht die nigerianische Verfassung, wie die Verfassungen aller Präsidialregime in Commonwealth-Afrika, ein kollektives Gremium von Ministern unter dem Namen "Federal Executive Council" vor²⁰. Der Rat wird vom Präsidenten einberufen; er ist ein beratendes Gremium ohne abschließende Entscheidungsbefugnis. Bemerkenswert ist, daß der Präsident aus jedem der 19 Gliedstaaten Nigerias mindestens einen Minister ernennen muß, um ein Übergewicht einer speziellen Region oder ethnischen Gruppe im Exekutivrat zu vermeiden²¹.

¹⁴ Section 130.

¹⁵ Section 127 (2).

¹⁶ Section 124 (5).

¹⁷ Section 125 (a), (b); Section 126 (1) (b), (d).

¹⁸ Es ist bemerkenswert, daß diese Mehrheitsklausel bereits in der Geburtsstunde der neuen Verfassung zu einem ersten Verfassungskonflikt führte: Nur auf Grund einer Neuinterpretation des Wahlgesetzes durch die Wahlkommission FEDECO am Tag der Stimmentauszählung konnte Alhadschi Shagari zum Wahlsieger erklärt werden. Shagari hätte nämlich das Erfordernis von einem Viertel der Stimmen in wenigstens zwei Dritteln der 19 Gliedstaaten um wenige Stimmen verfehlt, hätte nicht die Wahlkommission im entscheidenden Moment ein Viertel der Stimmen in 12,7 statt ursprünglich allseits vorausgesetzten 13 Gliedstaaten für ausreichend befunden. Der Präsidentschaftskandidat Awolowo nahm diese Uminterpretation des Wahlgesetzes zum Anlaß, eine Wahlanfechtungsklage zu führen. Nach einigen Wochen der Ungewißheit wies der Supreme Court in letzter Instanz die Klage jedoch als unbegründet zurück.

¹⁹ Section 135 (2).

²⁰ Section 133 (5), vgl. z. B. Constitution of Kenya, Section 17, in: Blaustein/Flanz (Anm. 1), Bd. VIII.

²¹ Section 135 (3).

3. Die föderale Spannweite der Exekutivgewalt

Auch an anderen Stellen der neuen Verfassung wird dieses Bestreben, die Dominierung der Regierungsinstitutionen durch einzelne ethnische Gruppen zu verhindern, deutlich: So muß die personelle Zusammensetzung der Bundesregierung den föderalen Charakter Nigerias und das Bestreben nach nationaler Einheit widerspiegeln²²; eine zahlenmäßige Favorisierung bestimmter ethnischer oder regionaler Gruppen bei der Verteilung von Regierungsämtern wäre damit verfassungswidrig. Das gleiche gilt auch für die Offiziersposten bei der Armee²³.

Generell folgt die Exekutivgewalt der Legislativgewalt, d. h. der Zentralstaat ist zuständig für die Ausführung der von ihm erlassenen Gesetze, während die Gliedstaaten allein die von ihnen gesetzten Normen vollziehen. Die Exekutivgewalt der Gliedstaaten steht dabei unter dem ausdrücklichen Vorbehalt der Verpflichtung zur Bundestreue^{23a}.

4. Die föderale Verpflichtung der politischen Parteien

In diesem systematischen Zusammenhang sind auch die Verfassungsbestimmungen über die Zulassung von politischen Parteien zu sehen. Um der Gründung einer unübersehbaren Zahl von ethnisch oder regional orientierten Parteien vorzubeugen, schreibt die Verfassung vor, daß der Name, das Emblem oder Motto einer politischen Partei keinerlei ethnische, religiöse oder geographische Inhalte haben darf²⁴. Die Satzung jeder politischen Partei muß den föderalen Charakter Nigerias widerspiegeln²⁵ und muß daher auf jeden Hinweis zugunsten territorialer, ethnischer oder religiöser Partikularinteressen verzichten²⁶. Hauptsitz jeder Partei ist Lagos²⁷. In den obersten Parteigremien müssen Mitglieder aus mindestens zwei Dritteln aller Gliedstaaten vertreten sein²⁸. Nur fünf von insgesamt 27 Parteien, die 1978 nach Aufhebung des zu Beginn der Militär-Ära verhängten

²² Section 14 (3).

²³ Section 199. Zu diesem Problemkreis vgl. J. A. A. Ayoade, *Intergovernmental Relations in Nigeria*, *The Quarterly Journal of Administration* 1980, S. 119 ff.

^{23 a} Section 5 (1), (2).

²⁴ Section 202 (e).

²⁵ Section 203.

²⁶ Von praktischer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch das Verbot quasi-militärischer Organisationen (Section 207).

²⁷ Section 202 (f).

²⁸ Section 203 (b).

Parteiverbots gegründet wurden, entsprachen diesen Kriterien und wurden von der "Federal Electoral Commission" zugelassen²⁹.

5. Der föderale Aufbau der Legislative

Im Gegensatz zu der Unabhängigkeitsverfassung aus dem Jahre 1960 vereint die neue nigerianische Verfassung die Verfassungen des Bundes und der 19 Gliedstaaten in einem einzigen Verfassungsdokument. Die unter der Unabhängigkeitsverfassung für die nationale Einheit Nigerias gefährliche Kompetenz der Gliedstaaten, ihre eigene Verfassung selbständig zu ändern, ist damit hinfällig.

Auf Bundesebene existiert eine Zwei-Kammer-Nationalversammlung, bestehend aus dem Repräsentantenhaus und dem Senat³⁰. In den Gliedstaaten üben Ein-Kammer-Parlamente die Legislativgewalt aus³¹. Die einstigen gliedstaatlichen Oberhäuser sind weggefallen. Traditionelle Herrscher behalten jedoch durch den "Council of Chiefs", ein den gliedstaatlichen Gouverneur beratendes Gremium, einen institutionell verankerten Einfluß auf Gliedstaatenebene³².

Der nigerianische Senat setzt sich aus fünf Senatoren eines jeden Gliedstaates zusammen³³. Die Wahl der Senatoren erfolgt in den fünf *senatorial districts* eines jeden Gliedstaates³⁴ – eine markante Abweichung gegenüber der früheren Ernennung der Senatoren unter der Unabhängigkeitsverfassung.

Das Repräsentantenhaus setzt sich aus 450 Mitgliedern zusammen³⁵, die in Ein-Mann-Wahlkreisen³⁶ gewählt werden.

Der Senat und das Repräsentantenhaus wie auch die gliedstaatlichen Legislativen werden auf Grund des allgemeinen Wahlrechts von allen Bürgern über 18 Jahren direkt gewählt³⁷. Die beiden Kammern der Nationalversammlung sind einander gesetzgeberisch gleichgestellt. Eine Gesetzes-

²⁹ B é n e z r a (Anm. 2), S. 10.

³⁰ Section 43.

³¹ Section 84.

³² Section 178 (1) (b) in Verbindung mit third schedule to the constitution, part II, B.

³³ Section 44.

³⁴ Sections 65–68.

³⁵ Section 45.

³⁶ Section 65 (b).

³⁷ Section 71.

vorlage kann von beiden Kammern ausgehen und muß von beiden Kammern angenommen werden³⁸.

6. Die legislatorische Kompetenzverteilung

a) Die legislatorische Kompetenzverteilung zwischen Bund- und Gliedstaaten ist in einer 66 Punkte umfassenden *exclusive legislative list* des Bundes³⁹ und einer 28 Punkte umfassenden *concurrent legislative list*⁴⁰ festgelegt. Residualmaterien fallen in die Kompetenz der Gliedstaaten. Es würde den Rahmen dieses Überblicks sprengen, die legislatorische Kompetenzverteilung im einzelnen genau aufzuschlüsseln. Bemerkenswert ist jedoch, daß die ausschließlichen Gesetzgebungskompetenzen des Bundes im Vergleich zur Unabhängigkeitsverfassung erheblich erweitert wurden und der durch die Militärregierungen initiierte Trend zu einer Zentralisierung der wichtigsten materiellen Legislativkompetenzen durch die neue Verfassung bestätigt wird. Besonders hervorzuheben ist die dominierende Position des Bundes im Bereich der Finanzverfassung⁴¹. Die Verfassung überläßt dem Bund die Einkommen-, Gewinn- und Stempelsteuer⁴². Der Bund bestimmt weiterhin über Zölle und Verbrauchssteuern⁴³ sowie über die *mining rents and royalties*⁴⁴. Die finanzielle Abhängigkeit der Gliedstaaten vom Bund wird sich in Zukunft eher noch verstärken, da nunmehr der Bundesgesetzgeber und nicht mehr die Verfassung die Finanzausgleichsordnung festlegt⁴⁵. Von dieser Finanzverfassung ist für die Zukunft eine unitarisierende und zentralisierende Tendenz zu erwarten. Zu den legislatorischen Kompetenzen der Gliedstaaten zählen insbesondere das Schulwesen, das Gesundheitswesen und mit gewissen Einschränkungen auch die Landwirtschaft.

b) Internationale Abkommen erhalten erst mit der formellen Verabschiedung eines Zustimmungsgesetzes durch die Nationalversammlung Gesetzeskraft⁴⁶. Die Vertragsschlußkompetenz wie auch die spätere

³⁸ Section 54.

³⁹ Second schedule to the constitution, part I.

⁴⁰ Second schedule to the constitution, part II.

⁴¹ Vgl. dazu A. O. Phillips, Three Decades of Intergovernmental Financial Relationship in the Federation of Nigeria, *The Quarterly Journal of Administration* 1980, S. 157 ff.

⁴² Second schedule to the constitution, part II, items 55, 56.

⁴³ Second schedule to the constitution, part II, item 14.

⁴⁴ Second schedule to the constitution, part II, item 36.

⁴⁵ Second schedule to the constitution, part II, item 1.

⁴⁶ Section 12 (1).

gesetzgeberische Zustimmung sind inhaltlich nicht an die Bundeskompetenzen gebunden. Zur Wirksamkeit eines internationalen Abkommen umschließenden Bundesgesetzes ist jedoch auf Gliedstaatenebene zusätzlich noch die *ratification* durch die Mehrheit der gliedstaatlichen Legislativen erforderlich, falls es sich um eine Angelegenheit handelt, die nicht in die ausschließliche Bundeskompetenz fällt⁴⁷. Diese Art von kooperativem Föderalismus im Zusammenhang mit internationalen Abkommen war bereits in der Bundesverfassung von 1963 vorgesehen. Dort (Section 74) wurde zur Inkraftsetzung internationaler Verträge die Zustimmung der regionalen Gouverneure vorausgesetzt.

c) Verfassungsänderungen erfordern zum einen die Zustimmung von zwei Dritteln aller Mitglieder des Senats und des Repräsentantenhauses und zum anderen eine Resolution von zwei Dritteln aller gliedstaatlichen Parlamente⁴⁸. Territoriale Strukturänderungen, insbesondere die Schaffung zusätzlicher Gliedstaaten, sind nach der Verfassung nicht gänzlich ausgeschlossen, jedoch nur in sehr engen Grenzen möglich. Unter anderem muß eine territoriale Änderung die Zustimmung von zwei Dritteln der Bürger in dem betroffenen Gebiet durch Referendum erhalten⁴⁹. Die Sezession eines Gliedstaates ist durch die Verfassung ausgeschlossen: "Nigeria is one indivisible and indissoluble sovereign State"⁵⁰.

7. Das nigerianische Gerichtssystem

Das nigerianische Gerichtssystem wurde von der neuen Verfassung in seinen Grundzügen unverändert gelassen. Nigeria hat seit 1954 ein dualistisches Gerichtssystem⁵¹. Auf Bundesebene ist der Supreme Court, dessen Richter vom Präsidenten mit Zustimmung des Senats ernannt werden, das höchste Gericht⁵². Der Supreme Court hat originale Jurisdiktion in allen Föderativstreitigkeiten. Daneben ist der Supreme Court in bestimm-

⁴⁷ Section 12 (3) in Verbindung mit (2).

⁴⁸ Section 9. Eine Änderung dieser Verfassungsbestimmung selbst bedarf aber einer Mehrheit von vier Fünfteln der Stimmen beider Häuser der Nationalversammlung (Section 9 (3)).

⁴⁹ Section 8. Die insgesamt sehr komplizierte Vorschrift ist vom Wortlaut her kaum nachvollziehbar. Dazu Read (Anm. 11), S. 164: "A section which cannot be understood can hardly be implemented". Eine Änderung dieser Bestimmung bedarf ebenfalls der in Anm. 48 genannten Mehrheit.

⁵⁰ Section 2.

⁵¹ R. L. Watts, *New Federations, Experiments in the Commonwealth* (1966), S. 226 ff.

⁵² Section 210.

ten, enumerativ genannten Fällen das höchste Appellationsgericht⁵³. Der Supreme Court entscheidet nicht nur abschließend über die Rechtmäßigkeit von exekutorischen, legislatorischen oder quasi-richterlichen Handlungen der Verwaltung, sondern befindet als "Constitutional Court" auch über die Verfassungsmäßigkeit der Bundes- und Gliedstaatengesetze. Ein eigenständiges Normüberprüfungsverfahren ist in der Verfassung nicht vorgesehen. Als weitere Bundesgerichte existieren der Federal Court of Appeal⁵⁴ und der Federal High Court⁵⁵.

An der Spitze der gliedstaatlichen Gerichtshierarchie steht der High Court⁵⁶. Für Entscheidungen im *personal islamic law*, also im islamischen Ehe-, Scheidungs-, Vormundschafts-, Schenkungs- und Erbrecht, ist allerdings der Sharia Court of Appeal das höchste gliedstaatliche Gericht⁵⁷.

Dieses Gericht ist auch in anderen zivilrechtlichen Fällen zuständig, wenn die Streitparteien sich über die Anwendung islamischen Rechts geeinigt haben⁵⁸. Auf die in Nigeria vielfach geforderte Einrichtung eines Federal Sharia Court of Appeal verzichtet die neue Verfassung.

8. Die horizontale Gewaltenteilung

Die in der nigerianischen Verfassung vorgesehene horizontale Gewaltenteilung wird ergänzt durch ein System von *checks and balances*. Der wohl jedem schwarzafrikanischen Präsidialsystem heute noch immanenten Gefahr einer diktatorischen Entgleisung versucht die nigerianische Verfassung so in verschiedener Hinsicht entgegenzuwirken:

Die Ernennung von Ministern und anderen wichtigen Funktionsträgern durch den Präsidenten wird erst nach Zustimmung durch den Senat wirksam⁵⁹. Auch eine Kriegserklärung des Präsidenten sowie ein Einsatz nigerianischer Streitkräfte im Ausland müssen von der Nationalversammlung gebilligt werden⁶⁰. Die Verfassung sieht weiterhin die Möglichkeit eines *impeachment* des Präsidenten auf der Grundlage einer Zwei-Drittel-Mehr-

⁵³ Sections 212, 213.

⁵⁴ Section 217. Die Jurisdiktion des Federal Court of Appeal umfaßt sowohl die Straf- als auch die Zivilgerichtsbarkeit.

⁵⁵ Section 228. Der Federal High Court entspricht dem früheren Federal Revenue Court und ist Nigerias höchstes Finanzgericht.

⁵⁶ Section 234.

⁵⁷ Section 240.

⁵⁸ Section 242 (2) (e).

⁵⁹ Sections 135 (6), 141.

⁶⁰ Section 5 (3).

heit des Senats und des Repräsentantenhauses vor⁶¹. Eine zweite Wiederwahl des Präsidenten ist ausgeschlossen⁶². Die Nationalversammlung, wie auch die gliedstaatlichen Legislativen, haben durch sogenannte *powers of investigation* die Möglichkeit zur Abklärung eventueller Fehler und Mißbräuche bei der Durchsetzung der Gesetze⁶³. Erwähnenswert ist auch ein Verhaltenskodex für öffentliche Bedienstete, der eine Reihe disziplinarrechtlicher Vorschriften enthält⁶⁴. Verletzungen des Verhaltenskodexes werden vom "Code of Conduct Tribunal", einer Art Anti-Korruptionsgericht, verfolgt⁶⁵. Beschwerden über Amtsmißbrauch durch öffentliche Bedienstete im Sinne einer Verletzung des Verhaltenskodexes kann der Bürger an das "Code of Conduct Bureau" richten⁶⁶.

Gegenüber den Gesetzen der Nationalversammlung hat der Präsident ein Vetorecht⁶⁷.

9. Bestimmungen über die grundlegenden Staatsziele

Eine Besonderheit der nigerianischen Verfassung sind die "Fundamental Objectives and Directive Principles of State Policy"⁶⁸. In Anlehnung an die Verfassungen Irlands⁶⁹ und der Staaten des indischen Subkontinents⁷⁰ sind hier die Leitlinien der staatlichen Politik festgelegt. Die in der nigerianischen Verfassung aufgeführten "Fundamental Objectives and Directive Principles" betonen vor allem den Grundsatz der nationalen Einheit und des Minderheitenschutzes. Daneben werden die Leitlinien der Wirt-

⁶¹ Section 132.

⁶² Section 128 (1) (b).

⁶³ Sections 82, 120.

⁶⁴ Fifth schedule to the constitution.

⁶⁵ Fifth schedule to the constitution, Section 17.

⁶⁶ Fifth schedule to the constitution, Section 15 (1) (d). Das Code of Conduct Bureau hat damit die Funktion eines Ombudsmann. Die Verankerung dieser Institution in der Verfassung war vom Constitution Drafting Committee der Constituent Assembly vorgeschlagen, von letzterer jedoch abgelehnt worden. Die noch amtierende Militärregierung änderte aber insoweit den von der Constituent Assembly vorgelegten Verfassungsentwurf. Dies war einer der wenigen substantiellen Eingriffe der Militärregierung in das Entstehen der neuen Verfassung. Vgl. hierzu im einzelnen, Read (Anm. 11), S. 143 ff.

⁶⁷ Section 54 (4). Das Veto des Präsidenten kann durch eine Zwei-Drittel-Mehrheit beider Kammern überwunden werden (Section 54 (5)).

⁶⁸ Sections 13–22.

⁶⁹ Constitution of Ireland, Art. 45 (Directive Principles of Social Policy); Blaustein/Flanz (Anm. 1) Bd. VII.

⁷⁰ Constitution of India, Part IV (Directive Principles of State Policy), Art. 36–51; Blaustein/Flanz, Bd. VII; Constitution of the Islamic Republic of Pakistan, Part II, Chapter I, Art. 29–40 (Principles of Policy); Blaustein/Flanz, Bd. XI.

schafts-, Sozial-, Außen-⁷¹, Kultur- und Bildungspolitik beschrieben. Die sich aus diesen Leitsätzen ergebenden Verpflichtungen gelten insbesondere für die Beamten und Mitglieder der Staatsorgane. Auch in Nigeria sind diese politischen Zielbestimmungen jedoch nicht justitiabel. Ihre Realisierung bleibt in erster Linie Aufgabe des Gesetzgebers.

10. Grundrechte

Die neue nigerianische Verfassung enthält schließlich auch einen umfangreichen Grundrechtskatalog⁷², der im wesentlichen dem der Unabhängigkeitsverfassung entspricht und an die Europäische Menschenrechtskonvention angelehnt ist. Eine im Vergleich zur Unabhängigkeitsverfassung bemerkenswerte Erweiterung des Grundrechtsschutzes ist in der »Freiheit vor Diskriminierung«⁷³ zu sehen, die neben der Gleichberechtigung der Geschlechter auch die Freiheit vor jeder rassistisch, religiös oder politisch bedingten Diskriminierung umfaßt. Wesentlich erweitert wurden auch die prozessualen Grundrechte des Angeklagten⁷⁴ und die Garantien für ein faires Verfahren⁷⁵.

Es wird sich zeigen, ob die Realisierung der genannten, auf das kollektive Wohlergehen abzielenden Fundamental Objectives and Directive Principles in Nigeria der Bedeutung individueller Grundrechte einen stärkeren Rückhalt als in der Vergangenheit verschaffen wird.

Matthias Höpfner, Heidelberg

⁷¹ Vgl. dazu O. Ogunbadejo, Foreign Policy under Nigeria's Presidential System, Round Table 1980, S. 401 ff.

⁷² Sections 30–42. Vgl. hierzu die ausführliche Darstellung von M. E. Akpam, The 1979 Nigerian Constitution and Human Rights, Universal Human Rights 1980, S. 23 ff. Eine Änderung des Grundrechtskatalogs bedarf einer Mehrheit von vier Fünfteln der Stimmen beider Häuser der Nationalversammlung sowie der Zustimmung von zwei Dritteln der gliedstaatlichen Parlamente (Section 9 (3)).

⁷³ Section 39.

⁷⁴ Section 32 (2)–(7).

⁷⁵ Section 33.