

missio

Internationales Katholisches Missionswerk e.V.
Fachstelle Menschenrechte

Mark Richard Draser (Redaktion)

Postfach 10 12 48
D-52012 Aachen
Tel.: 0049-241-7507-00
Fax: 0049-241-7507-61-253
E-Mail: menschenrechte@missio.de

© missio 2016
ISSN 1618-6222

missio-Bestell-Nr. 600337

Spendenkonto
IBAN
DE23 3706 0193 0000 1221 22
BIC: GENODED 1 PAX



61

Menschenrechte

Cornelis Hulsman
und Diana Serôdio

**Die ägyptische
Verfassung von 2014
– eine Einordnung**
Innenansichten aus Ägypten

missio
glauben.leben.geben.

missio
glauben.leben.geben.

Das Anliegen der „Fachstelle Menschenrechte“ ist es, die Kenntnis über die Menschenrechtssituation in den Ländern Afrikas, Asiens und Ozeaniens zu fördern. Um diesem Ziel näher zu kommen, engagieren wir uns in der menschenrechtlichen Netzwerkarbeit und fördern den Austausch der kirchlichen Partner **missios** in Afrika, Asien und Ozeanien mit kirchlichen und politischen Entscheidungsträgern in der Bundesrepublik Deutschland. In der Reihe „Menschenrechte“ werden Länderstudien, thematische Studien sowie die Ergebnisse von Fachtagungen publiziert.

- 8 **Genitale Verstümmelung von Mädchen und Frauen. Situationsbericht aus dem Sudan**
deutsch (2002) – Bestellnummer 600 208
Female Genital Mutilation
A Report on the Present Situation in Sudan
in English (2002) – Order No. 600 208
Mutilations sexuelles chez les fillettes et les femmes.
Rapport sur l'état de la situation au Soudan
en français (2002) – Numéro de commande 600 208
- 7 **Genitale Verstümmelung von Mädchen und Frauen. Auswertung einer Befragung von Mitarbeiter/innen katholischer kirchlicher Einrichtungen aus 19 afrikanischen Staaten**
deutsch (2002) – Bestellnummer 600 207
Female Genital Mutilation – Evaluation of a Survey Conducted among Staff Members of Catholic Church Institutions in Africa
in English (2002) – Order No. 600 217
Mutilations sexuelles chez les fillettes et les femmes.
Évaluation d'une enquête exécutée auprès de collaborateurs d'institutions de l'Église catholique en Afrique
en français (2002) – Numéro de commande 600 227
- 6 **Verfolgte Christen? Dokumentation einer internationalen Fachtagung Berlin, 14./15. September 2001**
deutsch (2002) – Bestellnummer 600 206
Persecuted Christians? Documentation of an International Conference Berlin 14/15 September 2001
in English (2002) – Order No. 600 216
Des chrétiens persécutés? Documentation d'une conférence internationale à Berlin 14/15 septembre 2001
en français (2002) – Numéro de commande 600 226
- 5 **Zur Lage der Menschenrechte in der Türkei – Laizismus = Religionsfreiheit?**
deutsch (2001) – Bestellnummer 600 205
Human Rights in Turkey – Secularism = Religious Freedom?
in English (2002) – Order No. 600 215
La situation des Droits de l'Homme en Turquie.
Laïcisme signifie-t-il liberté religieuse?
en français (2002) – Numéro de commande 600 225
- 4 **Osttimor – der schwierige Weg zur Staatswerdung**
deutsch (2001) – Bestellnummer 600 204
Human Rights in East Timor – The Difficult Road to Statehood
in English (2002) – Order No. 600 214
La situation des Droits de l'Homme au Timor-Oriental – La voie ardue de la fondation de l'État
en français (2002) – Numéro de commande 600 224
- 3 **Zur Lage der Menschenrechte in Indonesien. Religionsfreiheit und Gewalt**
deutsch (2001) – Bestellnummer 600 203
Human Rights in Indonesia. Violence and Religious Freedom
in English (2002) – Order No. 600 213
La situation des Droits de l'Homme en Indonésie. Liberté religieuse et violence
en français (2002) – Numéro de commande 600 223
Situasi HAM di Indonesia: Kebebasan Beragama dan Aksi Kekerasan
in Indonesian (2002) – Order No. 600 209
- 2 **Menschenrechte im Kongo: von 1997 bis 2001 Die schwierige Lage der Kirchen**
deutsch (2002) – Bestellnummer 600 202
Human Rights in the DR Congo: 1997 until the present day. The predicament of the Churches
in English (2001) – Order No. 600 212
Droits de l'Homme en République Démocratique du Congo : de 1997 à nos jours. Un défi pour les Églises
en français (2002) – Numéro de commande 600 222
- 1 **Zur Lage der Menschenrechte in der VR China – Religionsfreiheit**
deutsch (2001) – Bestellnummer 600 201
Human Rights. Religious Freedom in the People's Republic of China
in English (2002) – Order No. 600 211
La situation des Droits de l'Homme en République populaire de Chine – Liberté religieuse
en français (2002) – Numéro de commande 600 221

Cornelis Hulsman (*1955) ist niederländischer Soziologe und Vizedirektor des Centers for Arab-West Understanding. Seit seiner offiziellen Anerkennung 2008 durch die ägyptischen Behörden baut das Center eine umfangreiche Datenbank auf. Auf dieser Dokumentation baut die Forschungsarbeit vieler Wissenschaftler, die sich mit aktuellen Entwicklungen in Ägypten befassen. Lob für seine Arbeit erhält das Center von Wissenschaftlern aus Ägypten und dem Ausland sowie von Oberhäuptern der Christen und Muslime.

Diana Seródio (*1992) ist Politikwissenschaftlerin und Orientalistin aus Portugal. Ihre Forschungsschwerpunkte sind die neuesten politischen Entwicklungen in Ägypten. Sie ist als Assistent Manager and Research Assistent am Center for Arab-West Understanding tätig.

61

Menschenrechte

Cornelis Hulsman
und Diana Serôdio

**Die ägyptische
Verfassung von 2014
– eine Einordnung**
Innenansichten aus Ägypten

missio
glauben.leben.geben.



Abkürzungen

AWR	Arab West Report
FJP	Freedom and Justice Party (Freiheits- und Gerechtigkeitspartei)
BNP	Bruttonationalprodukt
IJMES	International Journal of Middle East Studies
NRO	Nichtregierungsorganisation
SCAF	Supreme Council of the Armed Forces (Oberster Militärrat)
SCC	Supreme Constitutional Court (Oberstes Verfassungsgericht)

Glossar

shari'ah	Scharia (Islamisches Recht)
shura	Beratung
Shura-Rat	Oberhaus des ägyptischen Zweikammerparlaments (vor 2014)
Volksversammlung	Unterhaus des ägyptischen Zweikammerparlaments (vor 2014)
Repräsentantenhaus	Ägyptisches Einkammerparlament (nach 2014)

Zitiervorschlag:

Cornelis Hulsman und Diana Serôdio
 Die ägyptische Verfassung von 2014 – eine Einordnung
 Aachen: missio, Fachstelle Menschenrechte, 2016
 84 Seiten (Menschenrechte, 61)

Inhalt

7	Prälat Dr. Klaus Krämer: Zum Geleit	
8	1. Vorwort (Cornelis Hulsman)	
10	2. Historische Einordnung der Verfassung von 2014 (Cornelis Hulsman)	
12	2.1. Zwei politische Fahrpläne	
13	2.2. Inklusion oder Exklusion	
14	2.3. Der Wahlsieg der Islamisten	
17	2.4. Der blutige Winter 2012	
18	2.5. Die Amtsenthebung Mursis	
20	2.6. Ausarbeitung einer neuen Verfassung	
21	3. Bildung der verfassungsgebenden Versammlungen von 2012 und 2013: ein Vergleich (Diana Seródio)	
21	3.1. Die Bildung der verfassungsgebenden Versammlung von 2012	
23	3.2. Überarbeitung des Auswahlprozesses für die verfassungsgebende Versammlung im Jahr 2013	
23	3.3. Der Zehnerrat	
24	3.4. Der Fünzigerrat	
24	3.5. Die Zusammensetzung der verfassungsgebenden Versammlung von 2014	
25	3.6. Interne Regelungen der verfassungsgebenden Versammlung von 2014	
27	4. Das Ringen um die ägyptische Verfassung von 2014: Kontroversen und Verhandlungen (Diana Seródio)	
28	4.1. Auftakt: Die Identität Ägyptens und die Präambel der Verfassung von 2014	
29	4.2. Definition eines bürgerlichen Staates	
30	4.3. Die Shari'ah in der ägyptischen Verfassung von 2014	
31	5. Die Bestimmungen bezüglich der Grundlagen des Staates (Diana Seródio)	
31	5.1. Die Shari'ah und der Staat: Definition der Rolle der Religion und religiöser Institutionen in der Verfassung von 2014	
33	5.2. Die Rolle des Redaktionsausschusses	
34	5.3. Artikel mit Bezug zum Regierungssystem: Definition von Legislative und Exekutive	
36	6. Ein Vergleich der Verfassungen von 2012 und 2014 (Diana Seródio)	
36	6.1. Grundlagen des Staates	
36	6.1.1. Grundbausteine der Gesellschaft – Artikel mit Bezug zur Familie	
37	6.1.2. Religiöse Rechte, Freiheiten und Pflichten	
39	6.1.3. Die Rolle der Azhar	
40	6.2. Schutz von Rechten und Freiheiten	
40	6.2.1. Frauenrechte und Gleichstellung der Geschlechter	
41	6.2.2. Minderheitenrechte	
42	6.2.3. Politische Rechte	
43	6.2.4. Allgemeine persönliche Rechte und Freiheiten	
44	6.2.5. Arbeitnehmerrechte	
46	6.2.6. Die Rechte der Medien	
47	6.2.7. Recht auf soziale Sicherheit und wirtschaftliche Rechte	
48	6.2.8. Verantwortung für Soziales, Kultur und Umwelt	
50	6.3. Regierungssystem – Gewaltenteilung	
50	6.3.1. Repräsentantenhaus, Präsident, Regierung und unabhängige Agenturen	
51	6.3.2. Die Legislative	
53	6.3.3. Der Präsident	
55	6.3.4. Das Kabinett	
56	6.3.5. Kommunale Verwaltung	
57	6.3.6. Unabhängige Organisationen und Kontrollgremien	
58	6.4. Die Judikative	
58	6.4.1. Allgemeine Bestimmungen	
59	6.4.2. Das Oberste Verfassungsgericht	
60	6.4.3. Die Nationale Wahlkommission	
61	6.5. Militär	
63	6.5.1. Der Nationale Verteidigungsrat	
64	6.5.2. Militärgerichte	
64	6.5.3. Der Nationale Sicherheitsrat	
65	7. Schlusswort (Cornelis Hulsman und Diana Seródio)	

Zum Geleit



Liebe Leserinnen und Leser,

Ägypten befindet sich seit dem Sturz von Hosni Mubarak im Jahr 2011 in einer anhaltenden Staatskrise.

2012 wurde Muhammad Mursi, führendes Mitglied der Muslimbrüder, der erste demokratisch gewählte Staatspräsident Ägyptens. Unter seiner Präsidentschaft wurde mit der Ausarbeitung einer neuen Verfassung begonnen, die 2013 in Kraft trat und stark von den Ideen islamistischer Gruppierungen geprägt war.

Im Juni 2013 putschte der ägyptische Militärrat unter der Führung des damaligen Generals und heutigen Präsidenten Abd al-Fattah as-Sisi gegen Mursi, suspendierte die Verfassung und setzte eine Übergangsregierung ein. Der Putsch wurde von einer breiten gesellschaftlichen Allianz unterstützt und begrüßt, zu der auch Kopten, muslimische Religionsführer sowie liberale Gruppierungen zählten. Noch 2013 wurde mit der Ausarbeitung einer neuen Verfassung begonnen, die zwar die Bürgerrechte stärkt, gleichzeitig aber den politischen Einfluss des Militärs ausweitet.

Die Verfassung sollte das gespaltene Land wieder einigen und befrieden, jedoch hat seit dem erfolgreichen Referendum im Januar 2014 und der damit verbundenen Verabschiedung der Verfassung die Gewalt in Ägypten zugenommen. Die jüngsten Entwicklungen in dem nordafrikanischen Land zeigen, dass Präsident as-Sisi seine Macht dauerhaft festigen möchte und rigoros gegen jede freiheitliche wie demokratische Bestrebung vorgeht.

Mit der Verfassung von 2014 wurde zwar ein Schritt in die richtige Richtung gemacht, jedoch muss dieser Weg weiter fortgesetzt werden. Die Ihnen vorliegende Studie stellt die Entstehungsgeschichte der Verfassung dar und zeichnet die Diskussionen sowie die Auseinandersetzungen um ihre inhaltliche Ausgestaltung nach.

Ich wünsche Ihnen eine spannende und erkenntnisreiche Lektüre.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Klaus Krämer' in a cursive script.

Prälat Dr. Klaus Krämer
Präsident, missio Aachen

1. Vorwort

(Cornelis Hulsman)

Nach dem Sturz des Mubarak-Regimes im Zuge der Revolution von 2011 setzten intensive Debatten über die Ausarbeitung einer neuen Verfassung ein. In diesen Debatten offenbarten sich die wachsenden Meinungsverschiedenheiten zwischen islamistischen und nicht-islamistischen Kräften im Hinblick auf die neue Richtung, die das Land einschlagen soll.

Die Muslimbruderschaft sprach vom Zerwürfnis zwischen Islamisten und Säkularen und warf Letzteren vor, mit dem alten Regime zu sympathisieren. Dies gibt das Stimmungsbild der Ägypter jedoch nur verzerrt wieder. Zwar sind die meisten von ihnen fromme Gläubige, teilen aber nicht die Auffassung des politischen Islams, der Staat müsse Hüter der Religion sein. Dennoch war es neben der Basisarbeit und dem wohlthätigen Wirken unter anderem diese Propaganda, die der Muslimbruderschaft bei den Wahlen von 2011 und 2012 zum Sieg verhalf. Zudem gibt es eine Kluft zwischen denen, die glauben, dem Militär käme eine tragende Rolle bei der Wiederherstellung der Stabilität in Ägypten zu, und jenen, die fordern, das Militär solle sich nicht in die Politik einmischen. In beiden Lagern gibt es jedoch Überschneidungen der Interessen.

Die Verfassung von 2014 ist das direkte Ergebnis der Ereignisse und Debatten im Nachgang der Wahl Mursis im Jahr 2012 sowie der Machtverschiebungen in Ägypten nach der Revolution von 2011. Der *Arab West Report* hat diese Debatten aufmerksam verfolgt. 2012 gaben wir ein Buch heraus, das sich mit den in Ägypten geführten Diskussionen darüber befasst, inwieweit in der ägyptischen Verfassung Bezug auf die shari'ah genommen wird¹. Im Mai 2013 erschien von uns ein Bericht über die ägyptische Verfassung von 2012². Im vorliegenden Bericht untersuchen wir die neue ägyptische Verfassung von 2014 und vergleichen sie mit der Fassung von 2012.

Während der Arbeit am Entwurf der Verfassung von 2014 tobten zwischen dem liberalen, dem nationalistischen, dem linken und dem konservativen Lager heftige Debatten über die Identität und die neue Richtung des Landes. Auch wenn der islamistische Block die verfassungsgebende Versammlung von 2013 nicht mehr so stark dominierte wie bei den zwei verfassungsgebenden Versammlungen von 2012, so weist der große Einfluss der wenigen islamistischen Mitglieder auf einige entscheidende Punkte – bisweilen mit Unterstützung vom Vertreter der koptisch-orthodoxen Kirche – doch ganz klar auf die konservativen religiösen Tendenzen in Ägypten hin.

Mit dem Ziel, Einigkeit zu zeigen und die Legitimität des Schlussdokuments nicht zu gefährden, verhinderte man bei der verfassungsgebenden Versammlung von 2013, dass Mitglieder die Versammlung verlassen. Durch die Abwesenheit der Muslimbruderschaft kann das Dokument jedoch kaum als repräsentativ für die gesamte ägyptische Gesellschaft gelten.

Seit dem Inkrafttreten der Verfassung am 18. Januar 2014 tritt immer deutlicher zutage, dass die gesellschaftliche Einheit, wie sie die verfassungsgebende Versammlung von 2013 anstrebte, noch Zukunftsmusik ist. 2014 gab es insgesamt 353 Terroranschläge auf staatliche und zivile Ziele, und in den ersten drei Monaten des Jahres 2015 nahm die Häufigkeit dieser Anschläge noch dramatisch zu³. Parallel dazu sind seit dem Sturz des damaligen Präsidenten Mursi Massenverhaftungen und ein unvermindert hartes Vorgehen der ägyptischen Sicherheitskräfte zu beobachten.

Zum Zeitpunkt der Entstehung dieses Berichts steht in Ägypten die letzte Phase des politischen Fahrplans an – die Wahlen zum ersten Abgeordnetenhaus.⁴ Angesichts der polarisierenden Natur der ägyptischen Politik und der Zersplitterung der Parteienlandschaft darf man von einem Viel-Parteien-Parlament ausgehen. Über den Inklusionsgrad lässt sich nur spekulieren. Selbst wenn die Muslimbruderschaft die Wahlen nicht komplett boykottiert, wird sie wahrscheinlich nur einige wenige parteilose Kandidaten antreten lassen. Auch ist es wenig wahrscheinlich, dass sich Vertreter der Muslimbruderschaft an einer Regierung beteiligen, die sie für illegitim halten.⁵

Die Studie basiert auf einer rein deskriptiven Methodik. Wir haben uns die unterschiedlichen Ansichten von Ägyptern angehört und unsere Gesprächspartner mit abweichenden Meinungen konfrontiert. Dann haben wir den sich daraus ergebenden Austausch dokumentiert. Wir hoffen, dass wir damit zum Dialog beitragen, weil sich die großen Herausforderungen in Ägypten nur gemeinsam bewältigen lassen.

Die Interviews erstreckten sich über den Zeitraum vom Dezember 2013 bis zum August 2014. Während dieser Zeit sprachen die Autoren mit elf Mitgliedern der verfassungsgebenden Versammlung, mit zwei Ersatzmitgliedern, einem Beobachter der Versammlung und mit mehreren Fachleuten außerhalb der Versammlung.

2. Historische Einordnung der Verfassung von 2014

(Cornelis Hulsman)

Gegen Ende 2010 nahmen die Aktivitäten der politischen Opposition in Ägypten zu.⁶ Zwei oppositionelle Gruppen gewannen zeitgleich an Stärke: Während die Gewerkschaften Proteste gegen die neoliberalen Reformen der Regierung starteten, richtete sich der Frust der Aktivisten in den städtischen Ballungszentren Kairo und Alexandria in erster Linie gegen das harte Vorgehen eines hochgerüsteten Polizeistaates sowie die Pläne um die Nachfolge von Gamal Mubarak.⁷ Der für den 25. Januar 2011 geplante ‚Tag des Zorns‘ zielte vor allem auf den ägyptischen Tag der Polizei ab. Organisiert wurde er in erster Linie von nicht-islamistischen Bündnissen. Mit dem Anschwellen der Proteste sahen sich die meisten politischen Lager jedoch in einem gemeinsamen Ziel vereint: dem Sturz von Mubarak.⁸

Am frühen Morgen des 28. Januar verhaftete die Polizei führende Mitglieder der Muslimbruderschaft wegen mutmaßlicher Organisation und Beteiligung an Angriffen auf Sicherheitskräfte. Damit versuchte man, die Proteste im Keim zu ersticken.⁹ Noch am selben Tag wurden die ägyptischen Telekommunikationsnetze gesperrt. Das heizte die Stimmung noch an, und nach den Freitagsgebeten strömten Tausende auf den Tahrir-Platz und andere Plätze im ganzen Land.¹⁰ Am Nachmittag erhielten die Polizeikräfte dann den Befehl zum Rückzug. Eine Stunde später hatten sie sich in stark gesicherte Gelände und Gebäude zurückgezogen, darunter das Innenministerium.¹¹ Die Aufgabe der Polizei übernahm das Militär. Auf Befehl des Innenministers Habīb al-ʿĀdlī rückten die Truppen aus.¹² Noch lange nach dem Aufstand war in den ägyptischen Straßen nur wenig Polizei zu sehen. Erst nach dem 3. Juli 2013 zeigte sie sich wieder in alter Stärke.

Im Zuge der dramatischen Ereignisse von Kairo gelang Tausenden von Insassen verschiedener Gefängnisse die Flucht – allerdings unter verschiedenen Umständen: In einigen Gefängnissen waren offenbar die Wärter geflohen. Andernorts wurden fliehende Gefangene erschossen.¹³

Am 10. Februar hielt Präsident Mubarak eine pathetische Rede, um die öffentliche Meinung zu beschwichtigen. Neben anderen Zugeständnissen kündigte er Pläne an, die unter anderem Änderungen an der Verfassung, seinen Rücktritt und die Übergabe der Macht vorsahen. Im Hinblick auf die beiden letztgenannten Punkte erbat er sich jedoch bis zum September 2011 Zeit, weil die Lage andernfalls nur noch stärker eskalieren würde.¹⁴

Dies schien die Demonstranten zunächst zu beschwichtigen. Die Opposition bezeichnete den Vorschlag Mubaraks treffend als ‚Ich oder Chaos‘. Manchen Aktivisten schreckte dies jedoch nicht ab. Achtzehn Tage nach den Demonstrationen verkündete Feldmarschall Muhammad Husayn Tantāwī am 11. Februar 2011, Mubarak sei zurückgetreten und der Oberste Militärrat (SCAF) habe die Kontrolle über das Land übernommen.

Zwei Tage später löste der SCAF die weithin diskreditierte Volksversammlung auf¹⁵, setzte die Verfassung von 1971 außer Kraft und ernannte Richter Tāriq al-Bishrī, einen führenden ägyptischen Rechtsexperten mit mutmaßlicher Nähe zur Muslimbruderschaft, zum Vorsitzenden des Ausschusses zur Überarbeitung der ägyptischen Verfassung.¹⁶ Seine Ernennung dürfte das Ergebnis von Geheimverhandlungen zwischen den Militärs und der Muslimbruderschaft sein – oder es war der Versuch des Militärs, die Öffentlichkeit ruhig zu stellen.

Mit dem Aufstieg des SCAF zur staatlichen Exekutive trat die Verfassung von 1971 faktisch außer Kraft. Der SCAF war *de facto* zur ägyptischen Exekutive geworden. Ihm oblag für kurze Zeit der Schutz des Staates.¹⁷ In einem Gastbeitrag von *The Guardian* vom 13. Februar argumentiert der der Muslimbruderschaft nahestehende Richter al-Bishrī mit ähnlicher Logik:

„Ein Angriff auf das Regime ist ein Angriff auf die Legitimität, auf der es basiert. Dies schafft die Notwendigkeit einer neuen Legitimität in Reaktion auf die Anforderungen des neuen Systems, [daher] war die Ausarbeitung einer neuen Verfassung nach dem Sturz des alten ägyptischen Regimes unumgänglich.

Die revolutionäre Kraft, die Mubarak stürzte, war eine Volksbewegung. Ihr fehlte die organisatorische und institutionelle Führung, um die Macht übernehmen und die herrschende Rolle des Präsidenten ausfüllen zu können. Dieses Vakuum füllte die Armee. Mit anderen Worten: Die politische Macht ging nicht auf Basis einer verfassungsmäßigen, sondern einer revolutionären Legitimität auf den Obersten Militärrat über.“¹⁸

Artikel 84 (1971), der als Teil einer illegitimen Verfassung während der Mubarak-Ära die Nachfolge im Präsidentenamt regelte, hatte daher im Ägypten der Zeit nach Mubarak ausgedient. Die Muslimbruderschaft war gut aufgestellt, weil sie „wie eine Armee“ organisiert war, in der die lokalen Ebenen einer hierarchischen Führungsstruktur folgten – auch wenn der SCAF zu dieser Zeit mit allen Parteien verhandelte.¹⁹

Am 18. Februar war der bekannte Ideologe der Muslimbruderschaft Sheikh Yūsif al-Qaradāwī aus Katar nach Ägypten geflogen und trat erstmals seit 1981 öffentlich in Ägypten auf. Mit einer Warnung an das Militär, die Reformen nicht zu verzögern, erklärte al-Qaradāwī: „Die Revolution ist noch nicht vorbei. Der Umbau Ägyptens hat gerade begonnen [...] schützt eure Revolution.“²⁰

2.1. Zwei politische Fahrpläne

Nach der Abdankung Mubaraks kam es in Ägypten zu massiven politischen Turbulenzen mit weitreichenden Folgen für das Land. Heiße Debatten um den zukünftigen Weg und die Stabilisierung Ägyptens setzten ein. Gespalten entlang der politischen Gräben zwischen Islamisten und Nicht-Islamisten entstanden zwei verschiedene Fahrpläne; beide wurden nach den Protesten vom 25. Januar und 30. Juni verfolgt.

Der erste Fahrplan hatte die Unterstützung der Islamisten, insbesondere der Bruderschaft zum Ziel. In ihm forderten sie, dass zunächst Parlamentswahlen und erst danach Präsidentschaftswahlen stattfinden sollten. Anschließend sollte mit der Arbeit an der neuen Verfassung begonnen werden. Motiv hinter der Forderung der Bruderschaft, zunächst Parlamentswahlen abzuhalten, war die Hoffnung, von ihrer Stärke an der Basis zu profitieren und ein gutes Ergebnis bei fairen Wahlen erzielen zu können. Schließlich hatten die Islamisten mit ihrem islamistisch geprägten sozialen Wirken in den unteren Schichten jahrzehntlang ausgedehnte Netzwerke geknüpft, stets soziale Gerechtigkeit gefordert und die Vernachlässigung der Armen durch den Staat angeprangert. Anders als andere sozialistische Gruppen wie die Nasseristen schlugen die Islamisten politisches Kapital aus der *infitāh*-Wirtschaftspolitik von Präsident Sadat in den 1970er Jahren. Diese hatte die Kluft zwischen Arm und Reich größer werden lassen und es den Islamisten so ermöglicht, sich über ihre rege Sozialarbeit Unterstützung zu sichern. Dieser erste Fahrplan war der Weg, den man nach dem Aufstand vom 25. Januar ging.

Der zweite Fahrplan wurde von den Nicht-Islamisten favorisiert, die sich für folgenden Ablauf stark machten: Verfassungsänderung, Präsidentschaftswahlen und anschließend Parlamentswahlen. Die nicht-islamistischen Parteien waren tief gespalten und von inneren Konflikten zerrissen – und sind es bis heute. Zudem wussten die Nicht-Islamisten um ihren geringeren Organisationsgrad. Der angestrebte Ablauf hätte die Islamisten zunächst in Schach gehalten und ihnen Zeit gegeben, sich selbst besser für die anstehenden Parlamentswahlen zu organisieren. Zudem, so das Argument, würde die Verfassung erst die rechtliche Grundlage für die Wahlen legen. Für diesen Fahrplan entschied sich Feldmarschall Abdel Fattah al-Sisi nach dem 30. Juni 2013.

Dies sind die wichtigsten Streitpunkte, die die Debatten über die neue Verfassung bestimmten. Ebenso wichtig ist der Hintergrund, vor dem die Verfassung von 2014 entstand: Die Muslimbruderschaft ließ die Muskeln spielen und nutzte alle verfügbaren Mittel, um die Macht zu erringen und zu behalten. Damit verschreckten sie jedoch auch mögliche Verbündete, denen ebenfalls daran gelegen gewesen wäre, mit der politischen Macht des Militärs zu brechen.²¹

2.2. Inklusion oder Exklusion

Am 19. März 2011 stimmten die Ägypter über die Vorschläge des von al-Bishrī geleiteten Ausschusses ab, der die Präsidentschaft auf zwei vierjährige Amtszeiten begrenzte und folgenden Ablauf vorsah: erst Parlamentswahlen, dann Präsidentschaftswahlen und anschließend die Bildung der verfassungsgebenden Versammlung zur Ausarbeitung einer neuen demokratisch legitimierten Verfassung für Ägypten. Die Bruderschaft und andere islamistische Gruppen starteten Kampagnen für ein ‚Ja‘ bei der Abstimmung. Die Nicht-Islamisten ihrerseits machten Stimmung für ein ‚Nein‘. Letztendlich waren die Islamisten erfolgreich: 77 Prozent stimmten für den Vorschlag.

Für politische Akteure und Aktivisten aus dem liberalen und säkularen Lager waren die Verfassungserklärung und das Referendum vom 19. März von vornherein mit Mängeln behaftet und in großen Teilen ungesetzlich. Die Kritik richtete sich vor allem gegen die fehlende Einbeziehung der Zivilgesellschaft und politischer Parteien in den verfassungsbildenden Prozess sowie seine mangelnde Transparenz. Man sah darin eine Verletzung demokratischer Werte. Das Referendum vermittelte den Wählern ein falsches Demokratieverständnis.²²

Viele Nicht-Islamisten glaubten, die Wähler sehnten sich in erster Linie nach stabilen Verhältnissen und hätten praktisch jeden zur Abstimmung gebrachten Vorschlag abgenickt, ohne sich eingehender mit seinem Inhalt zu befassen.²³ Die Muslimbruderschaft ihrerseits argumentierte, die Art und Weise des Entstehens der Verfassungserklärung sei „angesichts der noch sehr fragilen politischen Rahmenbedingungen der schnellste Weg zur Wiederherstellung der zivilen Ordnung und der gangbarste Weg zur Gewährleistung stabiler Verhältnisse“.²⁴ Zudem, so argumentierten sie, sei die Möglichkeit der Abstimmung über den Entwurf in einem Referendum Beweis für ihren Willen, sich im Hinblick auf das weitere Vorgehen dem Votum des Volkes zu beugen. Allerdings dürfte den Muslimbrüdern klar gewesen sein, dass sie sich auf ihr großes Unterstützer-Netzwerk verlassen konnten.

Die privilegierte Stellung der Muslimbruderschaft war jedoch nicht von Dauer. Am 1. November kündigte die Regierung einen Entwurf für sogenannte „überkonstitutionelle Grundsätze“²⁵ an und gab die Kriterien für die Auswahl der

Mitglieder der verfassungsgebenden Versammlung bekannt. Der Entwurf wurde von der Muslimbruderschaft und mehreren liberalen Gruppierungen abgelehnt, weil er dem Militär Sonderbefugnisse im verfassungsgebenden Prozess gab.²⁶

Der Vorschlag für diese Grundsätze verstärkte das Misstrauen in die Absichten des SCAF und bildete den Auftakt für die gewaltsamen Zusammenstöße in der Mohammed-Mahmoud-Straße – der Straße im Zentrum Kairos, die vom Tahrir-Platz zum Innenministerium führt. Während die politischen Parteien, unter ihnen auch die Freiheits- und Gerechtigkeitspartei der Muslimbruderschaft, Wahlkampf für die anstehenden Parlamentswahlen machten, besetzten junge Leute – meist ohne Nähe zur Bruderschaft – dauerhaft den Tahrir-Platz und behinderten mit Sitzblockaden den Verkehr. *Al-Ahram Weekly* zufolge wollten Sicherheitskräfte am Morgen des 19. November 2011 gewaltsam eine Demonstration auf dem Tahrir-Platz auflösen.²⁷ Es folgten vier Tage währende blutige Zusammenstöße, die das öffentliche Bild von dem damals herrschenden SCAF und den politischen Parteien, die sich aus den Kämpfen möglichst heraushielten, beschädigten.²⁸

2.3. Der Wahlsieg der Islamisten

Im Dezember 2011 und Januar 2012 fanden die Parlamentswahlen statt. 54 Prozent der Wahlberechtigten begaben sich an die Urne. 68,95 Prozent der Stimmen gingen an den Block der islamistischen Parteien. Die nicht-islamistischen Parteien erhielten die übrigen 31,05 Prozent. Aus dieser vergleichsweise hohen Wahlbeteiligung spricht die Hoffnung der Menschen auf einen möglichen Wandel.

Die Zustimmung der Wähler für die Muslimbruderschaft und ihre Verbündeten sank von 77 auf 68,95 Prozent. Die politische Führung der Bruderschaft versuchte, diesen Sieg bei den Wahlen zur Volksversammlung zu nutzen, um möglichst viele ihrer Anhänger in die verfassungsgebende Versammlung zu bringen. Die erste Versammlung wurde noch vor den Präsidentschaftswahlen gebildet, galt jedoch als zu stark von Islamisten dominiert und wurde deshalb aufgelöst.²⁹ Bei der Bildung der zweiten verfassungsgebenden Versammlung erzielte man einen Kompromiss. In ihr waren weniger Sympathisanten der Islamisten vertreten. Dennoch hatten diese eine ausreichende Mehrheit, um ihre Linie durchsetzen zu können.

In derselben Zeit verabschiedete das von Islamisten dominierte Parlament ein Gesetz, das es hochrangigen Mitgliedern des alten Regimes verbot, Ämter zu bekleiden. Auch dieser Schritt schadete der Beliebtheit des islamistischen Blocks. In der ersten Runde der Präsidentschaftswahlen erhielten die Kandidaten der Islamisten bei einer Wahlbeteiligung von 46 Prozent nur noch 43,77 Prozent der abgegebenen Stimmen.

Am 14. Juni 2012 – mitten in der zweiten Runde der Präsidentschaftswahlen – erklärte das Verfassungsgericht das Gesetz über die Parlamentswahlen sowie das Betätigungsverbot für Mitglieder des alten Regimes für verfassungswidrig. Das erste Urteil bedeutete, dass ein Drittel des Parlaments widerrechtlich gewählt worden war und es daher aufgelöst werden musste.

Die offizielle Linie der Bruderschaft war es, das Urteil anzuerkennen; führende Stimmen innerhalb der Organisation prangerten jedoch das Urteil und das Gericht als politisch an. Dieser Behauptung widersprachen manche Beobachter, weil es bereits das dritte Mal war, dass das Gericht aus denselben Gründen – wie auch schon zu Mubarak-Zeiten – Wahlen für verfassungswidrig erklärt hatte.³⁰ Mursi hatte jedoch den Eindruck, das Gericht sympathisiere mit dem alten Regime, und er stellte sich deshalb gegen die Entscheidung. Es war der Beginn des Dauerkonflikts zwischen dem kommenden Präsidenten und der Justiz.

Ehemalige Beamte der Mubarak-Ära hofften, dass General Ahmed Shafiq, der letzte Premierminister unter Mubarak, an die Macht kommen und ihr Einfluss damit wieder wachsen würde.³¹ Diese Aussicht sowie das Gerichtsurteil über die Auflösung des Parlaments ließen viele nicht-islamistische Aktivisten einen möglichen Aufstieg von Shafiq zur Macht mit Sorge sehen; das spielte bei der nächsten Wahlrunde letztlich der Bruderschaft in die Hände.

Beim zweiten Wahlgang zur Präsidentschaft im Juni 2012 lag die Wahlbeteiligung bei 51 Prozent. Muhammad Mursi setzte sich mit 51,73 Prozent der Stimmen gegen Shafiq durch. Shafiq zweifelte das Ergebnis an und behauptete, mit knapper Mehrheit gesiegt zu haben. Das veranlasste die Wahlkommission, das Wahlergebnis eine Woche unter Verschluss zu halten. In dieser Zeit wurde hinter verschlossenen Türen verhandelt. Am Ende wurde Mursi zum ersten demokratisch gewählten Präsidenten Ägyptens ausgerufen – mit einem heftig umstrittenen und möglicherweise durch Absprachen zustande gekommenen Ergebnis.³²

Bevor Mursi zum Sieger der Präsidentschaftswahlen erklärt wurde, ergänzte der SCAF die Verfassungserklärung vom März um einige Passagen, die dem SCAF eine Reihe von Befugnissen des Präsidenten übertrugen. Nach seiner Ernennung zum Präsidenten machte Mursi dies jedoch rückgängig. Zudem musste der neue Präsident seinen Amtseid vor dem ägyptischen Obersten Verfassungsgericht ablegen – als Zeichen, dass er das Gericht anerkennt. Dem kam Mursi nur widerwillig nach, und auch nur, nachdem er sich zuvor trotzig an die Demonstranten auf dem Tahrir-Platz gewandt hatte.³³

Direkt nach seiner Wahl versuchte Mursi, das Urteil des Gerichts vom 14. Juli 2012 zu annullieren, was ihm jedoch nicht gelang. In Reaktion darauf verlieh er dem gewählten Shura-Rat größere Macht – einem Gremium, für das nur

11,4 Prozent der Bevölkerung gestimmt hatten. Von jeher genießt der Shura-Rat bei den Wählern keinen großen Rückhalt, und 83 Sitze gingen an den islamistischen Block, darunter die Muslimbruderschaft und ihre Unterstützer.

Die ständigen Auseinandersetzungen zwischen Politik und Justiz wurden zu einem prägenden Merkmal der Präsidentschaft Mursis. Besonders deutlich zeigte sich das im Verhältnis zwischen Mursi und Mubaraks letztem Generalstaatsanwalt 'Abd al-Majid Mahmūd. Rein rechtlich konnte Mursi ihm nichts anhaben. Stattdessen versuchte er, ihn durch Ernennung zum Vatikan-Botschafter aus dem Amt zu drängen.³⁴ Mahmūd lehnte das Angebot ab, nutzte es jedoch, um sich zum Kämpfer gegen die sogenannte ‚Bruderschaftisierung‘ des Staates zu stilisieren. Mursi ließ jedoch nicht locker und gab nur einen Monat später, am 22. November 2012, seine berüchtigte Verfassungserklärung heraus, in der er den lästigen Richter entließ und sich zudem ermächtigte, Mahmūds Nachfolger zu ernennen, was die Angelegenheit jeglicher Mitsprache durch die Judikative entzog. Die juristische Auseinandersetzung zog sich bis weit ins Jahr 2013, nachdem Mahmūd beim Kairoer Berufungsgericht Widerspruch gegen die Entscheidung eingelegt hatte. Das nahm Mursi die Möglichkeit, einen Nachfolger zu ernennen.

Ein weiterer Machtkampf entwickelte sich rund um das mögliche Urteil des Obersten Verfassungsgerichts, das die Auflösung des Shura-Rates verfügen würde, der nach der Auflösung der Volksversammlung am 15. Juni 2012 Übergangsweise volle parlamentarische Macht erhalten hatte. Im Bestreben, die Auflösung zu verhindern, schlugen die islamistischen Parteien im Shura-Rat vor, das Pensionierungsalter von Richtern von 70 auf 60 Jahre zu senken. Das hätte die sofortige Pensionierung von circa 3000 Richtern bedeutet – viele von ihnen auf hohen Posten. Diese Posten wären dann für eine neue Generation jüngerer Richter frei geworden – und das zu einer Zeit, in der sich Islamisten nicht mehr durch Sicherheitsüberprüfungen herausfiltern ließen.

In derselben Erklärung vom 22. November wollte Mursi einen Puffer gegen das erwartete Urteil des Obersten Verfassungsgerichts schaffen und sich damit selbst die Macht geben, ohne juristische Begleitung oder Überprüfung Gesetze zu erlassen. Dies – so die Muslimbruderschaft – sei der einfachste Weg zur Schaffung stabiler politischer Verhältnisse in Ägypten. Gleichzeitig hinderten islamistische Demonstranten vor dem Gebäude des Verfassungsgerichts die Richter daran, das Gericht zu betreten. Damit wollten sie die Verkündung des Urteils verhindern, das die Auflösung der zweiten verfassungsgebenden Versammlung zur Folge gehabt hätte. Gegner des Beschlusses von Mursi bezeichneten dies als „islamistischen Staatsstreich“, und Hunderttausende von Demonstranten aus liberalen und unabhängigen Parteien strömten auf die Straßen, um gegen Mursis Erlass zu demonstrieren.³⁵ Für Mursi war dies der Anfang vom Ende.

2.4. Der blutige Winter 2012

Im Brennpunkt der gegen Mursi gerichteten Proteste stand der Präsidentenpalast *Al-Ittihadiyya*. Auch die Muslimbruderschaft schickte ihre Anhänger auf die Straßen. Mursi-Gegner wurden öffentlich verprügelt und Berichten zufolge sogar gefoltert, während sich die Republikanische Garde hinter den Mauern des Palasts zurückzog.³⁶ Im ganzen Land brannten Parteibüros der Freiheits- und Gerechtigkeitspartei.³⁷ Die Gewalt ließ die Situation eskalieren und Gerüchte von organisierten Milizen – islamistischen und nicht-islamistischen – machten die Runde.³⁸ Im Wüten der Proteste zeigte sich, dass der Präsidentenerlass von Mursi mittelfristig jegliche Chance auf Versöhnung zwischen den Islamisten und ihren Gegnern zunichte gemacht hatte. Im Zuge des Konflikts verlor Mursi seine Berater aus dem nicht-islamistischen Lager.

Angesichts der politischen Polarisierung in Ägypten konnte sich Mursi nur noch auf die Muslimbruderschaft und ihre Anhängerschaft stützen.³⁹ Zudem demonstrierte er ständig seine Bereitschaft, sich mit islamistischen Hardlinern zu verbünden, mit denen er sich oft auf der Bühne zeigte. Ihre Gegner wurden als „Feinde der Religion“ verunglimpft; religiös geprägte Hassrhetorik wurde innerhalb der Bruderschaft und in Pro-Mursi-Kreisen immer alltäglicher.⁴⁰ Analog dazu begannen ägyptische Medienplattformen damit, die Meinungen der Mursi-Gegner auf reißerische Art zu verbreiten.⁴¹

Dies dauerte bis in den Juni 2013 an. Auf einer Konferenz zum Bürgerkrieg in Syrien am 15. Juni suchte Mursi dann den Schulterchluss mit Geistlichen, die sich einer militanten anti-schiitischen Rhetorik bedienten, und unterstützte damit *de facto* deren Ansichten.⁴² Zwei Tage später, am 17. Juni, ernannte Mursi Adel Muhammad al-Khayyāt – einen früheren Anführer der islamistischen Gruppierung al-Ġama'a al-Islamiyya, die bei einem Anschlag im November 1997 in Luxor 58 Touristen und 4 Ägypter ermordet hatte – zum Gouverneur von Luxor.⁴³

In Reaktion auf die zunehmende politische Polarisierung hatten junge Aktivisten am 28. April die Tamarrod-Kampagne (Rebellion) ins Leben gerufen, die inoffiziell sogar von Seiten der Polizei und Armee unterstützt wurde. Im Mai und Juni 2013 organisierte Tamarrod eine Unterschriftensammlung für eine Petition, die Mursi zu vorgezogenen Neuwahlen aufrief. Statt einen breiten Konsens zu suchen, begann man jedoch, eigene Gegendemonstrationen zu organisieren.⁴⁴ Hochrangige Mitglieder der Bruderschaft lehnten es ab, die Unzufriedenheit anzuerkennen, die sich quer durch alle Bevölkerungsschichten zog.⁴⁵ Als sich die Spannungen verschärfen, warnte der damalige Verteidigungsminister, General al-Sisi, davor, dass „die Armee eingreifen wird, um ‚Ägypten zu retten‘, falls das Land noch weiter im Chaos versinkt“.⁴⁶

Mursi gab jedoch nicht nach. Angesichts der für den 30. Juni zu erwartenden Proteste hielt er am 26. Juni eine Fernsehrede an die Nation, in der er wie sein Vorgänger versuchte, die Öffentlichkeit zu beschwichtigen. Er räumte ein, Fehler gemacht zu haben, konkretisierte diese aber nicht. Stattdessen gab er anderen die Schuld an den Problemen des Landes, etwa dem alten Regime und seinen Anhängern, der säkularen Opposition und dem Justizapparat.⁴⁷ Nach seiner Rede verglich man ihn mit Mubarak. Die Öffentlichkeit störte sich daran, dass Mursi genau wie Mubarak nicht bereit war, Verantwortung für sein Handeln zu übernehmen. Einen knappen Monat später erzählte al-Sisi, er hätte die Rede mit Mursi vorher abgesprochen, sei aber zutiefst „überrascht“ gewesen, dass Mursi kein Bemühen gezeigt habe, das gesplante Land zu versöhnen. Er hielt „eine komplett andere Rede, mit der er alle vor den Kopf stieß“, erklärte al-Sisi.⁴⁸

Für den Jahrestag der Amtseinführung Mursis waren Massenproteste geplant, und am 30. Juni 2013 strömten Millionen Ägypter auf die Straßen und besetzten den Tahrir-Platz. Militär, Polizei und Justiz beschlossen gemeinsam mit mehreren Ministern des Mursi-Kabinetts und mit Religionsführern, sich auf die Seite der Demonstrierenden zu schlagen. Mursis Unterstützer in der al-Nour-Partei – obgleich sie die Tamarrod-Kampagne nicht mittrugen – versagten dem Präsidenten die Gefolgschaft.⁴⁹ In der Zwischenzeit setzte ein Gericht in Ismäilia die Anhörungen zu Mursis Rolle bei den Gefängnisausbrüchen von 2011 fort.⁵⁰

2.5. Die Amtsenthebung Mursis

Schon bei mehreren Gelegenheiten hatte Verteidigungsminister Abdel Fattah al-Sisi unmissverständlich davor gewarnt, dass politische Unruhen im „Zusammenbruch der staatlichen Ordnung“ münden können.⁵¹ Diese Warnungen richteten sich an alle Lager, nicht nur die herrschende FJP. Laut Basil al-Dabh erklärte al-Sisi am 11. Mai, dass „die Armee nicht die Lösung für die gegenwärtigen politischen Probleme“ sei.⁵² Am 23. Juni war General al-Sisi mit seiner Geduld am Ende: „Die Gesellschaft ist tief gespalten und wenn diese Gefahr für den ägyptischen Staat andauert, muss Konsens unter uns allen herrschen.“⁵³ Am 1. Juli 2013 erklärte der Verteidigungsminister gegenüber Mursi: „Wir haben noch 48 Stunden, um einen Weg aus der Krise zu finden.“⁵⁴

Mursi zeigte sich jedoch unbeirrt, woraufhin General al-Sisi am 3. Juli im staatlichen Fernsehen die Absetzung Mursis verkündete. Zudem stellte er einen neuen Zeitplan für den Übergang vor.⁵⁵ Die Amtsenthebung Mursis nannten Anhänger der Bruderschaft einen „von den *filūl*⁵⁶ und dem Ausland gesteuerten Militärputsch“.⁵⁷

Schon fünf Tage nach der Absetzung Mursis und seiner Regierung wurde 'Adly Mansour, Oberster Richter am Verfassungsgericht, zum Übergangspräsi-

denten ernannt. In einer von ihm herausgegebenen Verfassungserklärung setzte er die Verfassung von 2012 außer Kraft.⁵⁸ In der Erklärung wurden die grundlegenden Aufgaben des Staates definiert, die wichtigsten Rechte und Freiheiten formuliert und ein Zeitplan für die Einrichtung einer neuen verfassungsgebenden Versammlung zur Überarbeitung der Verfassung von 2012 vorgestellt. Der Plan gipfelte in der Wahl eines neuen Präsidenten sowie eines neuen Parlaments.

Ähnlich wie bei der Verfassungserklärung vom März 2011 kam von mehreren politischen Parteien und gesellschaftlichen Bewegungen Kritik am Dokument. Sie bezog sich in erster Linie auf die fehlende Transparenz des verfassungsgebenden Prozesses und die mangelnde Einbeziehung von Parteien und Bürgerbewegungen.⁵⁹ Auch Artikel 24, der dem Übergangspräsidenten eine – nach Meinung mancher – zu große exekutive und zeitweise legislative Machtfülle verlieh, stand in der Kritik. Die Tamarrod-Bewegung beklagte, die Erklärung vom 8. Juli sei der erste Schritt in eine neue Diktatur und lehnte das Dokument vehement ab.⁶⁰

Kritiker der Erklärung bemängelten auch, dass die Richter, die einen großen Teil des Expertenausschusses bilden würden, zu großen Einfluss auf den verfassungsgebenden Prozess hätten. Artikel 28 sah vor, dass der aus zehn Mitgliedern bestehende Sachverständigenrat, der erste Änderungen an der Verfassung von 2012 vornehmen sollte, von Richtern und Verfassungsrechtsexperten zu bilden sei. Dies empfand man als Einmischung der Justiz in die politische Entscheidungsfindung – vor allem deshalb, weil zuerst der Ausschuss und dann erst die Mitglieder der verfassungsgebenden Versammlung Zugang zum Text haben sollten. Zudem würde dieser Zehnerrat später auch dem Fünfzigerrat in beratender Funktion zur Seite stehen.

Die Wut im islamistischen Lager war offensichtlich und sollte noch wachsen. Am 8. Juli wurden 51 Pro-Mursi-Demonstranten vor dem Präsidentenpalast erschossen. Ihre Fotos zeigte man in Gedenken der Märtyrer für die ‚gute Sache‘ bei der Sitzblockade vor der Raba'a al-Adawiyya-Moschee im Juli und August. Den Sicherheitskräften zufolge fielen die tödlichen Schüsse, nachdem am 8. Juli bewaffnete Männer auf Motorrädern das Tor beschossen hatten. Zeugen aus den Reihen der Pro-Mursi-Demonstranten bestreiten dies jedoch. Die tatsächlichen Umstände sind bisher ungeklärt.⁶¹ Die verstärkte staatliche Gewalt gegen die Muslimbruderschaft diente als Anlass, die Bruderschaft als Opfer von Tyrannei zu stilisieren. Das bescherte der Bruderschaft Sympathie für ihre Sache.⁶²

Die Auflösung der Sitzblockaden an der Nahda- und der Raba'a al-Adawiyya-Moschee im August bildete den Höhepunkt der Gewalt. Schätzungsweise 817 Personen, darunter auch einige Polizisten, wurden während der zweitägigen Räumung getötet. Schockwellen gingen durch das gesamte Land, als Vergeltungsakte gegen Polizeiwachen sowie Kirchen und Gebäude der koptischen Kirche

folgten. Besonders grausam waren die Auseinandersetzungen im Giza-Dorf Kerdasa. Dort starben fünf Polizisten; ihre verstümmelten Leichen waren wiederholt in den ägyptischen Medien zu sehen.⁶³ Inmitten dieser Gewalt sprachen sich führende Mitglieder der Bruderschaft, unter ihnen 'Amr Darrag, für gewaltfreie und politische Lösungen aus, bestritten jedoch eine Verwicklung der Bruderschaft.⁶⁴

Beide Seiten instrumentalisierten die Bilder von Toten und bedienten sich hasserfüllter Rhetorik, um die Handlungen des Gegners zu diskreditieren.

2.6. Ausarbeitung einer neuen Verfassung

Inmitten dieser polarisierten politischen Landschaft wurde die verfassungsgebende Versammlung einberufen und nahm ihre Arbeit auf. Die größte Sorge bereitete vielen der enge Terminrahmen für die Ausarbeitung der neuen Verfassung und die Abstimmung per Referendum. Der Zehnerrat hatte lediglich einen Monat Zeit, um erste Änderungen vorzunehmen und seinen Entwurf dem Fünfigerrat zu übergeben. Dieser wiederum hatte nicht mehr als sechzig Arbeitstage, um sich auf einen finalen Entwurf zu einigen. Viele hielten drei Monate für zu wenig Zeit für die Überarbeitung eines so wichtigen Dokuments.

Die Mitglieder der Muslimbruderschaft stellen bis heute die Legitimität der Versammlung infrage. Für sie ist Mursi der erste legitim gewählte Präsident und seine Amtsenthebung halten sie für einen Staatsstreich. Daher boykottierten die Bruderschaft und ihre Verbündeten die Präsidentschaftswahlen, die al-Sisi an die Macht brachten.

Seit Beginn der Amtszeit von Präsident al-Sisi im Mai 2014 verzögert der Streit über das Wahlkreisgesetz die ursprünglich für den März 2015 geplanten Parlamentswahlen. Zum Zeitpunkt der Entstehung dieses Berichts sollten sie im September 2015 stattfinden. Der Großteil der Opposition der Regierung von Präsident al-Sisi wird die Wahlen zum Repräsentantenhaus voraussichtlich boykottieren. Kandidaten mit islamistischer Wählerschaft schnitten bei den Wahlen jedoch in der Vergangenheit meist gut ab. Daher besteht die Chance, dass sie an den Wahlen teilnehmen. Dennoch wird das zukünftige Repräsentantenhaus mit großer Wahrscheinlichkeit ein Spiegelbild der zerrissenen politischen Landschaft Ägyptens sein.

3. Bildung der verfassungsgebenden Versammlungen von 2012 und 2013: ein Vergleich

(Diana Serôdio)

3.1. Die Bildung der verfassungsgebenden Versammlung von 2012

Das Referendum vom 19. März 2011 ebnete den Weg für die Wahlen zur Volksversammlung vom Dezember 2011 bis Januar 2012 und gab den Mitgliedern die Möglichkeit, die verfassungsgebende Versammlung von 2012 zu wählen. Die Freiheits- und Gerechtigkeitspartei der Muslimbruderschaft und die salafistische al-Nour-Partei, die bei den Parlamentswahlen vom November 2011 zusammen 65,3 Prozent der Stimmen auf sich vereint hatten, beeinflussten den Wahlprozess stark. Rund 70 Prozent der Sitze in der ersten verfassungsgebenden Versammlung der Nach-Mubarak-Ära hatten Islamisten inne. Als Anschuldigungen laut wurden, die Islamisten versuchten, ihre zahlenmäßige Überlegenheit zu nutzen und Ägypten nach ihren Vorstellungen zu formen, kam es zu Spannungen.⁶⁵ Schon elf Tage nach der ersten Zusammenkunft der Versammlung am 17. März 2012 hatten alle liberalen und nicht-islamistischen Mitglieder die Versammlung bereits wieder verlassen. Am 10. April löste das Oberverwaltungsgericht die verfassungsgebende Versammlung von 2012 auf.

Um eine Wiederholung dessen zu verhindern, begannen Verhandlungen zwischen den verschiedenen politischen Lagern und einigen Vertretern der Zivilgesellschaft. Sie sollten für eine ausgewogenere Repräsentanz des sozio-ökonomischen, politischen und kulturellen Gefüges Ägyptens sorgen.⁶⁶

Als am 12. Juni 2012 die zweite verfassungsgebende Versammlung gewählt wurde, hatten die Islamisten noch etwa 55 Prozent der Sitze inne. Die anderen 45 Prozent gingen an unabhängige und nicht-islamistische Kandidaten. Von den insgesamt 100 Mitgliedern waren zudem 37 Vertreter von Parteien – was die Versammlung für viele Beobachter „zu politisch“ werden ließ.⁶⁷ Genau wie bei der ersten verfassungsgebenden Versammlung (März bis April 2011) waren die Verhandlungen der zweiten Versammlung (Juni bis November 2011) von der Kluft geprägt, die zwischen Islamisten und Nicht-Islamisten herrschte und damit konstruktive Gespräche über entscheidende Punkte der Verfassung von 2012 behinderte. Erneut beklagte die nicht-islamistische ‚Minderheit‘, dass die Islamisten ihre zahlenmäßige Überlegenheit nutzen würden, um übermäßig starken Einfluss auf den verfassungsgebenden Prozess zu nehmen, ohne sich

spürbar um einen Konsens zu bemühen. Artikel konnten nur mit Zweidrittelmehrheit verabschiedet werden. Wurde diese nicht erreicht, sank die Quote auf 57 Prozent. Opponenten hatten also einen gewissen, wenn auch begrenzten Spielraum für Einwände.⁶⁸

Am 30. November 2012 verließen 17 Mitglieder noch vor Beginn der Schlussabstimmung die verfassungsgebende Versammlung mit dem Vorwurf des „Monopols der Islamisten über den verfassungsgebenden Prozess“. Neben acht Delegierten eines Ausschusses, der die Versammlung in technischen Fragen beriet, zogen sich drei Kirchenvertreter, zwei Christen und 12 Vertreter der Zivilgesellschaft zurück. Viele der Islamisten beklagten sich ihrerseits über „eine Minderheit, die die Versammlung kontrollieren will.“⁶⁹ Sie waren der Überzeugung, ihre politischen Gegner würden den Prozess bewusst verzögern, um dessen Legitimität zu beschädigen.

Neben den genannten Bedenken hatten mehrere Mitglieder der Versammlung den Eindruck, der Prozess solle eilig durchgedrückt werden, damit die Verfassung von 2012 noch zum Referendum gestellt werden könne, bevor das Oberste Verfassungsgericht die verfassungsgebende Versammlung für verfassungswidrig erklärte. Einige Teilnehmer und Beobachter rechneten mit einer solchen Entwicklung, weil die verfassungsgebende Versammlung von der Volksversammlung gewählt worden war, die das Oberste Verfassungsgericht mit seinem Urteil vom 14. Juni aufgelöst hatte. Die Angst der Islamisten vor der anstehenden Entscheidung des Obersten Verfassungsgerichts manifestierte sich auch in Mursis umstrittener Verfassungserklärung vom 22. November 2012. Dort erklärte Mursi seine Beschlüsse als Präsident für „endgültig und unabänderlich durch einen Einzelnen oder ein Gremium, *bis eine neue Verfassung verabschiedet und ein neues Parlament gewählt wurde*“⁷⁰. Mit der Erklärung hätte sich eine geplante Auflösung der verfassungsgebenden Versammlung also verhindern lassen.

Zudem rechnete man damit, dass das Oberste Verfassungsgericht auch den Shura-Rat auflösen würde, der nach einem – im Vergleich zur bereits aufgelösten Volksversammlung – leicht geänderten Wahlrecht gewählt worden war. Zudem gewährte die Erklärung der verfassungsgebenden Versammlung acht Monate zusätzliche Zeit für die Fertigstellung des Entwurfs der Verfassung von 2012. Diese Verlängerung sollte denjenigen Mitgliedern, die sich zurückgezogen hatten, die Möglichkeit geben, zurückzukehren und an der Verfassung mitzuarbeiten – diesmal mit einer großzügigeren Frist.⁷¹ Waren die Gegner der Islamisten bereits unzufrieden mit der Versammlung, so verschärfte die Erklärung Mursis vom 22. November die tiefe Spaltung zwischen beiden Lagern.

Neben den Vorwürfen der „Politisierung“ und „Unprofessionalität“, die beiden verfassungsgebenden Versammlungen von 2012 gemacht wurden, kri-

tisierten einige der Mitglieder der Versammlung auch die Unstimmigkeiten im fertigen Entwurf. Der Redaktionsausschuss und der Lektoratsausschuss der Versammlung sollten die ungenauen Formulierungen konkretisieren. Die Wirksamkeit der Ausschüsse wurde von einigen der Beteiligten jedoch infrage gestellt.⁷² Andere waren der Auffassung, in der Verfassung von 2012 fänden sich zu viele Forderungen der Muslimbruderschaft aus dem Jahr 2007 wieder.⁷³

3.2. Überarbeitung des Auswahlprozesses für die verfassungsgebende Versammlung im Jahr 2013

Vordringliches Ziel der Übergangsregierung unter 'Adly Mansour war die Sicherstellung der politischen Stabilität nach der Amtsenthebung Mursis. Die Verfassungskrise vom November /Dezember 2012 spaltete die Ägypter, und aus politischer Rhetorik wurden häufig Hassreden und Vorwürfe. Für die Stabilisierung des Landes benötigte man eine logisch aufgebaute Verfassung, die die breite Unterstützung der Öffentlichkeit genoss.

Um Probleme zu vermeiden, wie man sie im Jahr 2012 erlebt hatte, wurde der Einberufungsprozess für die verfassungsgebende Versammlung von 2013 mehrfach revidiert. Eine der wichtigsten Änderungen war die Schaffung eines zehnköpfigen Rates (Committee of Ten), der die Versammlung fachlich beraten und gewährleisten sollte, dass das Dokument rechtskonform und logisch aufgebaut sein würde. Zudem sollte dieser Zehnerrat verhindern, dass sich die Versammlung in parteipolitischem Gezänk verlor.

In konzertierten Bemühungen versuchte man sicherzustellen, dass die verfassungsgebende Versammlung von 2013 ausgewogener zusammengesetzt sein und unter anderem Mitglieder von Organisationen der Zivilgesellschaft sowie Frauen- und Jugendvertreter umfassen würde.

3.3. Der Zehnerrat

Der Zehnerrat war eine Gruppe von Verfassungsrechtsexperten, der sechs hochrangige Richter und vier Verfassungsrechtsprofessoren angehörten. Letztere wurden vom Obersten Rat der ägyptischen Universitäten ernannt.⁷⁴

Eine Aufgabe des Zehnerrates war es, die Verfassung von 2012 durchzugehen und Änderungen an mutmaßlich kontroversen Artikeln vorzunehmen. Seine Entscheidungen stützten sich zum Teil auf frühere ägyptische Verfassungen. Für seine Arbeit hatte der Zehnerrat einen Monat Zeit: vom 21. Juli bis zum 20. August 2013. Anschließend legte er den Entwurf dem Fünzigerrat vor und sorgte in beratender Funktion dafür, die Kohärenz des fertigen Verfassungsentwurfs zu gewährleisten, über den abschließend per Volksentscheid abgestimmt werden sollte.

Der Rat erntete Lob, aber auch Kritik. 2012 hatten die politischen Gegner der Islamisten bemängelt, dass es in der verfassungsgebenden Versammlung nicht genug Fachleute gebe und die große Mehrheit der Mitglieder juristische Laien seien.⁷⁵ 2013 war dies dank dem Zehnerrat anders. Seine Empfehlungen wurden jedoch nur zum Teil berücksichtigt; die Mitglieder der verfassungsgebenden Versammlung demonstrierten im Verlauf des verfassungsgebenden Prozesses Unabhängigkeit.⁷⁶

3.4. Der Fünzigerrat

Die verfassungsgebende Versammlung von 2012 bestand aus 100 Mitgliedern, die zum Teil auf der Basis der Ergebnisse der Parlamentswahlen sowie einer Übereinkunft zwischen den politischen Lagern ausgewählt wurden. Damit wollte man das frühzeitige Scheitern der verfassungsgebenden Versammlung verhindern.⁷⁷

Die verfassungsgebende Versammlung von 2013 bestand aus nominierten Mitgliedern – womit die Forderungen der Nationalisten, Liberalen und Linken aus den Jahren 2011 und 2012 weitgehend erfüllt wurden. Mitglieder aus dem liberalen und linken Spektrum hielten es für den besten Weg, um eine breite und angemessene Repräsentanz der sozio-ökonomischen und politischen Landschaft Ägyptens sicherzustellen, die Zahl der Vertreter politischer Parteien auf ein Minimum zu begrenzen und stattdessen hochrangige Vertreter öffentlicher und privater Organisationen, Einrichtungen und Gewerkschaften zu nominieren.⁷⁸

Daher forderte Übergangspräsident 'Adly Mansour wichtige Institutionen auf, jeweils zwei Kandidaten für die verfassungsgebende Versammlung zu nominieren, unter denen das Kabinett dann jeweils einen auswählen würde. Zu diesen Institutionen zählten Berufsverbände, Arbeiter- und Bauernverbände, Gewerkschaften, Schriftsteller- und Künstlerverbände, Studentenräte, Vereinigungen nicht-staatlicher Organisationen, nationale Räte (für Menschenrechts-, Frauen-, Kinder- und Behindertenfragen), religiöse Einrichtungen (al-Azhar und die Kirchen) sowie politische Parteien. Unter den von diesen Institutionen intern gewählten Kandidaten wählte der Übergangspräsident nach eigenem Ermessen die geeignetsten aus.

3.5. Die Zusammensetzung der verfassungsgebenden Versammlung von 2014

Insgesamt wurden von verschiedenen Organisationen der Zivilgesellschaft 38 Vertreter nominiert, darunter drei Vertreter von der al-Azhar, drei Kirchenvertreter und acht Vertreter politischer Parteien, darunter ein Mitglied der Nour-Partei. Neben vielen Islamisten lehnte die Freiheits- und Gerechtigkeitspartei der Muslimbruderschaft die Teilnahme an der verfassungsgebenden Versammlung

ab. Begründet wurde dies mit der nach ihrer Auffassung unrechtmäßigen Absetzung von Präsident Mursi.⁷⁹ Dennoch hatten konservative Muslime etwa zehn Prozent der Sitze in der Versammlung inne.⁸⁰

Außerdem gab es jeweils einen Vertreter von Polizei und Militär sowie sieben Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens. Letztere wurden von der Übergangsregierung ernannt, um die Vertretung der Minderheiten von der Sinai-Halbinsel sowie der Nubier, Kopten und Frauen zu gewährleisten.

Trotz der Bemühungen um eine ausgewogene Repräsentanz der Ägypter in der verfassungsgebenden Versammlung waren nur fünf Frauen⁸¹ und fünf Jugendvertreter (jeweils circa zehn Prozent) vertreten. Angesichts eines geschätzten Durchschnittsalters der ägyptischen Bevölkerung von 25,1 Jahren (2014) galt das vielen als zu wenig.⁸² Kritiker bemängelten, es hätten viel mehr Jugendvertreter nominiert werden müssen. Was die Christen angeht, so hatten diese acht Prozent der Sitze im Fünzigerrat inne.

Die Weigerung der Freiheits- und Gerechtigkeitspartei, einen Vertreter für den Fünzigerrat zu ernennen, bedeutete Enthaltung von der Teilnahme und Ausschluss eines Teils der Bevölkerung vom Prozess – eine nicht ganz unproblematische Situation angesichts der breiten Wählerunterstützung der FJP in 2011 und 2012. Die Vorbehalte der Islamisten aufgrund der Amtsenthebung Mursis auf der einen Seite und die Vorbehalte ihrer Gegner aufgrund der politischen Marginalisierung und der Anwendung von Gewalt durch Mursi-Anhänger⁸³ auf der anderen Seite machten es nahezu unmöglich, die Anhänger der Muslimbruderschaft zurück an den Verhandlungstisch zu bringen.

Die intransparente Ernennung der Mitglieder des Fünzigerrates erregte das Missfallen nicht weniger Ägypter, vor allem der Liberalen, der Jugend und natürlich der Islamisten. Die verfassungsgebende Versammlung von 2012 mag zwar den demokratischen Vorteil gehabt haben, dass ihre Mitglieder von einer rechtmäßig gewählten Gruppe von Personen ausgewählt wurden; ein genauerer Blick auf die Namen und Posten der Mitglieder der verfassungsgebenden Versammlung von 2014 zeigt allerdings, dass es sich auch so um eine relativ repräsentative und angemessen inklusive Gruppe handelte.

Neben den 50 permanenten Mitgliedern gab es 49 Ersatzmitglieder, die sich in den ersten sechs Arbeitswochen der Versammlung auch selbst einbringen, aber nicht an der Abstimmung teilnehmen durften.

3.6. Interne Regelungen der verfassungsgebenden Versammlung von 2014

Bei der ersten Sitzung der verfassungsgebenden Versammlung, die am 8. September 2013 stattfand, mussten die Teilnehmer die Satzung verfassen. Laut dieser

Satzung bedurfte es 75 Prozent Zustimmung für einen Beschlusskonsens – erheblich mehr als bei der verfassungsgebenden Versammlung von 2012 mit 67 Prozent, die im zweiten Abstimmungsang sogar auf 57 Prozent hatte sinken dürfen. Zudem kamen die Mitglieder überein, dass die komplette Arbeit ehrenamtlich sein solle (auch für die Verpflegung mussten die Mitglieder selbst aufkommen). Außerdem diskutierten sie, ob man verbieten solle, dass Mitglieder bei den folgenden Wahlen für politische Ämter antreten – durch Wahl oder Ernennung. Am Ende wurde dies jedoch verworfen.

Ähnlich wie 2012 gründete man fünf Unterausschüsse:

- 1) Grundlagen des Staates
- 2) Rechte und Freiheiten
- 3) Regierungssystem
- 4) Entwurfsausarbeitung
- 5) Öffentliche Anhörungen/Dialog mit der Gesellschaft

In diesen Unterausschüssen wurden kleinere Arbeitsgruppen gebildet. Jedes Mitglied konnte den Wunsch äußern, in welchem Unterausschuss es gern mitarbeiten wollte; in den meisten Fällen wurde diesem Wunsch entsprochen. Abgesehen von den allgemeinen Abstimmungen in den Plenarsitzungen, an denen alle Mitglieder teilnahmen, zählten ihre Stimmen nur im gewählten Unterausschuss. Unabhängig von dem ihnen zugeteilten Ausschuss hatten Mitglieder jedoch stets das Recht, Sitzungen anderer Unterausschüsse zu besuchen und sich dort einzubringen.

Der Unterausschuss für die Entwurfsarbeit hatte als erster Zugriff auf den Entwurf des Zehnerrates und analysierte diesen vor dem Hintergrund der Verfassungen von 1971 und 2012. Dann gab er die einzelnen Artikel an die zuständigen Unterausschüsse weiter: ‚Grundlagen des Staates‘, ‚Rechte und Freiheiten‘ und ‚Regierungssystem‘. Die Unterausschüsse besprachen die Artikel dann in ihren Sitzungen, schlugen Änderungen vor und stimmten darüber ab, wie sie am besten zu überarbeiten seien. Sie konnten natürlich auch in eigenem Ermessen neue Artikel ergänzen oder andere löschen. Nach Abschluss dieser Aufgaben wurden die Entwürfe fertiggestellt und die Änderungen und Ergänzungen dann dem Redaktionsausschuss vorgelegt.

Jeden neu erhaltenen Artikel überarbeiteten die Mitglieder des Entwurfsausschusses (sofern erforderlich) in sprachlicher Hinsicht – immer unter der Prämisse, den ursprünglich beabsichtigten Bedeutungsgehalt des Artikels nicht zu verändern. Innerhalb dieses Unterausschusses fielen Entscheidungen meist im Konsens. Nur selten musste über eine Formulierung abgestimmt werden.

Parallel zum ‚Entwurfs-Unterausschuss‘ arbeitete auch der ‚Unterausschuss für den Dialog mit der Gesellschaft‘ an der Prüfung von Vorschlägen. Die Mitglieder dieses Unterausschusses schufen mehrere Kommunikationskanäle, über die die Öffentlichkeit an die Versammlung herantreten konnte – ein ähnliches Vorgehen wie bereits bei der verfassungsgebenden Versammlung von 2012. Er hielt Anhörungen ab und zahlreiche Menschen mit unterschiedlichem Hintergrund nahmen an ihnen teil, um hier ihre Bedenken zu äußern. Daraus formulierten die Mitglieder dann Vorschläge. Neben diesem wöchentlichen *Tag der offenen Tür* gab es verschiedene Onlinekanäle, über die der Unterausschuss Anregungen von Tausenden von Ägyptern sammelte. Darüber hinaus hatte jeder Ausschuss einen Briefkasten, über den Hunderte von Briefen eingingen.⁸⁴ Die Mitglieder des ‚Ausschusses für den Dialog mit der Gesellschaft‘ wählten dann die für relevant erachteten Vorschläge aus und gaben sie an den jeweiligen Unterausschuss weiter, der für den betreffenden Sachverhalt zuständig war.

Sobald die Unterausschüsse ihre Entwürfe fertiggestellt hatten, wurden die Artikel vom Redaktionsausschuss geprüft. Hatte man intern eine Übereinkunft erzielt, stellte der Leiter des Unterausschusses die Artikel in einer Plenarsitzung vor. Dort konnten andere Mitglieder, die bei den Diskussionen des Unterausschusses nicht zugegen gewesen waren, ihre Meinung dazu äußern. Unter Berücksichtigung dieser Rückmeldungen überarbeitete der Unterausschuss die Artikel, um sicherzustellen, dass der Fünfzigerrat bei der abschließenden Abstimmung kein Veto einlegen würde.

4. Das Ringen um die ägyptische Verfassung von 2014: Kontroversen und Verhandlungen

(Diana Serôdio)

Die Ausschüsse der verfassungsgebenden Versammlung ab dem Jahr 2013 waren mit Entscheidungen betraut, die umstrittene Themen betrafen. Dies trat in keinem Unterausschuss deutlicher zutage als im Unterausschuss für staatliche Grundlagen. Hier gab es hitzige und ausufernde Diskussionen. Schwierig gestalteten sich die Verhandlungen auch in den Unterausschüssen, die sich mit Rechten und Freiheiten sowie dem Regierungssystem befassten.

Die Verhandlungen in diesen Unterausschüssen berührten die sensiblen Aspekte der politischen und rechtlichen Ausgestaltung Ägyptens. Das beinhal-

tete die Definition des Systems der Gewaltenteilung zur Machtkontrolle, die Zusicherung persönlicher und kollektiver Rechte und – nach Meinung mancher der wichtigste Punkt: Themenfelder, die den Charakter Ägyptens als Nation und die Identität des Staates nach der Mubarak- und der Mursi-Ära prägen würden.

Die Kontroversen, die in der verfassungsgebenden Versammlung von 2012 getobt hatten, und die anschließenden politischen Turbulenzen, die die Spaltung der gesellschaftlichen und politischen Landschaft Ägyptens verschärft hatten, waren den Mitgliedern der Versammlung von 2014 noch sehr präsent.

Die Auseinandersetzungen in den genannten Unterausschüssen bezogen sich wenig überraschend auf Inhalt und Wortlaut der Artikel, und in vielen dieser Diskussionen ging es um ein Thema, das den meisten Ägyptern sehr am Herzen liegt: Religion. Im weitesten Sinne drehten sich die Diskussionen darum, inwieweit Religion dazu beitragen würde, die Identität des ägyptischen Staates zu prägen (Präambel, 2014), und welche Rolle die Religion bei der Definition des Rechts spielen sollte (Artikel 219, 2012; Artikel 2, 3 und 64, 2014). Schwierig gestalteten sich auch die Verhandlungen im Hinblick auf das Verhältnis zwischen den einzelnen Unterausschüssen – z. B. bei Fällen, in denen der Redaktionsausschuss im Alleingang Entscheidungen treffen wollte.

4.1. Auftakt: Die Identität Ägyptens und die Präambel der Verfassung von 2014

Als einleitender Abschnitt der Verfassung von 2014 wurde die Präambel in der Versammlung intensiv diskutiert.⁸⁵ Sie enthält eine Beschreibung der geografischen Lage Ägyptens, seiner bedeutendsten historischen sowie kulturellen Epochen, darunter die der Pharaonen, der Propheten, der Kopten und der Muslime. Zudem nimmt sie Bezug auf Meilensteine des modernen Zeitalters: Muhammad 'Ali, der Kampf gegen die britische Kolonialherrschaft, die Wafd-Partei, Nasser und Sadat. Mubarak wird bemerkenswerterweise nicht erwähnt. Zudem heißt es in der Präambel, dass die Erhebung vom 30. Juni die Fortführung der Erhebung vom 25. Januar sei. Bis zu diesem Punkt gab es wenig Kritik am Text. Erst beim Thema Religion forderten einige Mitglieder der Versammlung Korrekturen.

Auf die Bedeutung von Personen des Glaubens und der Religion in Ägypten wird in der Präambel von 2014 ausdrücklich verwiesen. In der Verfassung von 2012 wird Ägypten noch als „Wiege des monotheistischen Glaubens“ und Empfänger der „göttlichen Propheten und himmlischen Botschaften“ bezeichnet. In der Präambel von 2014 fehlt dies. Dort heißt es immerhin, Ägypten sei „die Wiege des Glaubens und die Ruhmesfahne der offenbarten Religionen“. Anschließend wird im Text die Bedeutung erwähnt, die der Prophet Moses, die Jungfrau Maria, Jesus Christus und der Prophet Mohammed für das Erbe der Ägypter haben.

Aufgrund der Bedeutung der Religion und ihrer Rolle im Staat bildete sich innerhalb der Versammlung ein inoffizieller islamischer Block. Die Einwände und Vorschläge seiner Mitglieder deckten sich häufig mit denen des Vertreters der koptisch-orthodoxen Kirche, Bischof Bola. So entstand ein konservativer religiöser Block, der sich in der Tendenz für die Beibehaltung des *Status quo* stark machte.

4.2. Definition eines bürgerlichen Staates

An späterer Stelle in der Präambel von 2014 findet sich eine Formulierung, laut der die Verfassung „nach Aufbau eines modernen demokratischen Staates mit einer *zivilen Staatsführung* strebt“. Eine derartige Aussage hat es in der ägyptischen Verfassungsgeschichte bisher nicht gegeben. Dies ist das Ergebnis intensiver Diskussionen in der verfassungsgebenden Versammlung. Die eher liberal gesinnten Mitglieder hatten ursprünglich versucht, Ägypten in Artikel 1 (2014) als „zivilen Staat“ zu definieren. Die Umsetzung dieses Vorschlags wurde jedoch vom Vertreter der Salafisten, den Vertretern der Azhar sowie von Bischof Bola als Vertreter der koptischen Orthodoxen verhindert.⁸⁶

Bei der Erörterung der Frage der Identität gab es auch den Vorschlag, Ägypten als Teil der übergreifenden muslimischen Nation zu definieren. Dies wiederum lehnten die liberal gesinnten Mitglieder ab. Ihr Argument war, dass es keinen Sinn ergebe, Ägypten als Bestandteil derselben Nation wie beispielsweise Malaysia zu definieren – ein Land, mit dem man wenig gemein habe.⁸⁷

Letztlich einigte man sich in den Debatten über Artikel 1 (2014) darauf, Ägypten per Definition in der „islamischen Welt“ zu verorten. Der Begriff ‚zivil‘ wurde daraufhin in die Präambel verbannt. Hier gab es jedoch quasi in letzter Stunde eine äußerst umstrittene Änderung. Der konservative Block sträubte sich gegen die Formulierung „Zivilregierung“. Nach einigem Hin und Her mit dem Großmufti forderte Shawqī Ibrahim 'Abd al-Karīm 'Allām, besagten Begriff in „zivile Staatsführung“ zu ändern. Diese Formulierung wurde letztlich von der Mehrheit der Ausschussmitglieder akzeptiert und in der abschließenden Abstimmung auch so beschlossen.

Für die Liberalen und eher säkular gesinnten Mitglieder der Versammlung war es ein wichtiger Sieg, dass sie die Aufnahme des Begriffs ‚zivil‘ durchsetzen konnten; hatten sie doch lange auf eine klarere Trennung von Religion und Staatsapparat gedrängt. Für den Vertreter der Salafisten, Muhammad Ibrahim, der sich auch gegen die Formulierung gewehrt hatte, das ägyptische Volk sei die „alleinige Quelle der Autorität“, war dies ein entscheidender Punkt.⁸⁸

4.3. Die Shari'ah in der ägyptischen Verfassung von 2014

Trotz der Definition der Staatsgewalt Ägyptens als „zivil“ gingen die Auseinandersetzungen über die Rolle der Religion im ägyptischen Staat weiter. Nur ein paar Zeilen weiter heißt es in der Präambel der Verfassung von 2014, dass die Grundsätze der islamischen shari'ah erneut als Hauptquelle der Rechtsprechung bekräftigt werden. Ein weiteres Beispiel für einen Sieg der Liberalen war die Abkehr von der Bezeichnung der Verfassung von 2014 als „shari'ah aller Menschenrechtsdokumente“. In der Neufassung hieß es, das Dokument stehe „im Einklang mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen“.⁸⁹

Die Präambel von 2014 nimmt auch Bezug auf alle früheren Entscheidungen des Obersten Verfassungsgerichts – ein Aspekt, der besonders die Salafisten zufriedenstellte und ihre Unterstützung sicherte, weil die Erwähnung für sie garantierte, dass das Oberste Verfassungsgericht bei Urteilen in Verfassungsfragen auch weiterhin an die Grundsätze der shari'ah gebunden sein würde.⁹⁰ Trotz Erwähnung früherer Entscheidungen in dieser Präambel heißt es in Artikel 227 (2014): „Die Verfassung und ihre Präambel sowie all ihre Bestimmungen bilden einen integralen Text und ein unteilbares Ganzes; ihre Bestimmungen bilden eine zusammengehörige Einheit.“ Daher bestanden sie darauf, dass die Erwähnung genauso viel Gewicht wie ein Artikel der Verfassung habe. Die meisten Mitglieder des Fünfzigerrates waren gegen die Aufnahme dieses Verweises auf die Urteile des Obersten Verfassungsgerichts. Weil er eine Rückkehr zum Wortlaut der Verfassung von 1971 darstellte, lieferte er nicht viele Gründe für die Anwendung von Religionsrecht.

Der Vertreter von der Sinai-Halbinsel, Mus'ad Abu al-Fajr, hielt dies jedoch für ein zu großes Zugeständnis an die Salafisten. Im Gegensatz zu den Überzeugungen der Mehrheit des Fünfzigerrates war er überzeugt, dies gäbe dem ägyptischen Staat in der Tat größere religiöse Macht als zuvor, sogar mehr als während der Zeit der Verfassung von 2012.⁹¹

Die Rolle der Religion und vor allem der shari'ah in den Aufgaben des Staates wurden zum wichtigen Bezugspunkt der Debatten über viele Artikel der Verfassung von 2014. Trotz ihrer zahlenmäßigen Unterlegenheit setzten die konservativen Religionsvertreter, darunter der aus den Vertretern der Islamisten und der koptischen Orthodoxie bestehende inoffizielle konservative Block, beträchtliche Zugeständnisse durch. Das hatte mehrere Gründe, unter anderem der Wunsch, den Rückzug von Mitgliedern aus der Versammlung zu verhindern. Es war wichtig, auch die konservative Meinung einzubinden und damit sicherzustellen, dass die Verfassung repräsentativ bliebe und von den verschiedenen Segmenten der ägyptischen Gesellschaft als legitim erachtet würde.⁹²

5. Die Bestimmungen bezüglich der Grundlagen des Staates

(Diana Seródio)

5.1. Die Shari'ah und der Staat: Definition der Rolle der Religion und religiöser Institutionen in der Verfassung von 2014

In der Verfassung von 2014 wird der Begriff shari'ah nur dreimal erwähnt. Dennoch war er der Gegenstand zahlreicher Kontroversen. Die Debatte im Fünfzigerrate begann mit der Diskussion über die Streichung von Artikel 219 (2012). Dieser Artikel war einer der umstrittensten Artikel der Verfassung von 2012. Darin heißt es: „Die Grundsätze der islamischen shari'ah beinhalten allgemeine Fakten, Grundregeln, Regeln der Rechtsprechung und glaubwürdige Quellen, die in den sunnitischen Lehren und von der Allgemeinheit akzeptiert werden.“ Vor allem Salafisten und andere Islamisten wollten ihn in der verfassungsgebenden Versammlung von 2012 unbedingt durchsetzen. Ihre Begründung lautete, das Oberste Verfassungsgericht würde die shari'ah gemäß Artikel 2 (1980) sehr weit auslegen.⁹³ Artikel 219 definierte die Grundsätze der islamischen shari'ah ganz konkret als Grundprinzipien der islamischen Rechtsprechung sowie als zuverlässige Quellen aus sunnitischen Schulen. Zudem schrieb der Artikel dem Obersten Verfassungsgericht vor, im Einklang mit der traditionellen sunnitischen Rechtsprechung und ihren Argumentationsmethoden zu handeln. Das würde die Rechtsauslegungen des schiitischen Islams im ägyptischen Recht ausschließen. Kritiker der Artikel 2 und 219 (2012) betrachteten dies als Weichenstellung hin zu einer Entwicklung Ägyptens zu einem theokratischen Staat.⁹⁴

Wichtigster Verfechter der Beibehaltung von Artikel 219 (2012) in der Verfassung von 2014 war Basim al-Sayyid Husayn Mitwalli (Bäsım Zarqā), der Vertreter der Salafisten. Er schlug vor, die kontrovers formulierte Bestimmung in Artikel 2 (2014) aufzunehmen. Dies traf jedoch auf den Widerstand einer großen Mehrheit der Mitglieder des Unterausschusses, der sich mit den Grundlagen des Staates befasste. Mitwalli setzte sich vehement dafür ein, Teile von Artikel 219 in die neue Verfassung zu übernehmen; wahrscheinlich um sich gegenüber seinen Anhängern als Verteidiger der shari'ah im verfassungsgebenden Prozess zu profilieren. Als dies am Widerstand im Unterausschuss und auch im Fünfzigerrate scheiterte, schlug er vor, den Begriff ‚Grundsätze‘ aus Artikel 2 (2014) herauszulassen und zu schreiben: „Die islamische shari'ah bildet die Hauptquelle der Gesetzgebung.“⁹⁶ Auch dies fand keine Zustimmung.

Artikel 219 (2012) war einer der ersten Artikel, der vom Zehnerrat bei der Ausarbeitung der Verfassungsänderungen an der Verfassung von 2012 gestrichen wurde – eine Entscheidung, die der Fünzigerrat nicht rückgängig machte. Eine Pattsituation trat ein, als Muhammad Ibrāhīm drohte, sich aus der Versammlung zurückzuziehen, wenn keiner seiner Vorschläge Berücksichtigung fände. Die Kirchenvertreter drohten, es ihm gleichzutun, sollte der Salafist seinen Willen durchsetzen. Um sicherzustellen, dass sich kein Mitglied aus der Versammlung zurückziehen würde, beschloss der Generalsekretär der Versammlung, 'Amr Moussa, mit den Konfliktparteien im Einzelgespräch außerhalb des Unterausschusses eine Übereinkunft zu erzielen. Dies dauerte zwei Monate.

Dem Einsatz von Muhammad Ibrāhīm für die Grundsätze der shari'ah wurde teilweise Rechnung getragen, als nur wenige Tage vor der abschließenden Abstimmung alle Parteien übereinkamen, dass die Präambel Bestimmungen enthalten solle, die die Grundsätze der shari'ah als Hauptquelle der Rechtsprechung in Ägypten bekräftigten und die das Oberste Verfassungsgericht als Bezugsorgan für jede weitere Auslegung festlegten.⁹⁷ So hatten die Islamisten trotz ihres Status' als Minderheit in der Versammlung beträchtlichen Einfluss auf die Verfassung von 2014 in ihrer endgültigen Fassung. Trotz der Bemühungen, die Legitimität von Artikel 219 (2012) sicherzustellen, waren einige nicht in der Versammlung vertretene Islamisten ironischerweise der Auffassung, die Bestimmungen seien als Ergänzung von Artikel 2 (2014) gar nicht notwendig, um die Rolle der shari'ah im Staat festzuschreiben.⁹⁸

Wie bei Artikel 2 (2012) blieb die Formulierung in der Verfassung von 2014 unverändert – trotz eines Vorschlags von Mervat Tallawy, von der shari'ah nicht als „die Hauptquelle der Rechtsprechung“, sondern als „eine Quelle der Rechtsprechung“ zu sprechen und damit die Bindung des Staates an diese Grundsätze etwas zu lockern. Eine Mehrheit der Mitglieder akzeptierte die vorgeschlagene Änderung, andere – darunter sogar Liberale wie Muhammad 'Ablah – argumentierten, es sei „unlogisch“, einem Staat eine Religion zuzuweisen.⁹⁹ Die konservativen Vertreter der koptisch-orthodoxen Kirche und der al-Azhar prophezeiten jedoch einen zweiten Volksaufstand, wenn die Formulierung geändert werden würde, weil die Ägypter dies als „Angriff auf die Religion“ auffassen würden. Daher änderte man nichts.¹⁰⁰

Um die Rolle der shari'ah und des Staates ging es auch bei der Überarbeitung von Artikel 4 (2012). Dieser schrieb vor, dass die Azhar ihre Auffassung zu allen die Verfassung berührenden Angelegenheiten mit Bezug auf die islamische shari'ah äußern sollte. Diese Auffassungen mussten vom Obersten Verfassungsgericht berücksichtigt werden. Letztendlich kehrte man in der Verfassung von 2014 zum *Status quo* von 1971 zurück und machte die Azhar wieder zu einem Gremium, welches vom Obersten Verfassungsgericht konsultiert werden konnte, aber nicht

musste (Artikel 7, 2014).¹⁰¹ Dennoch kam es zu einem Ringen mit Vertretern von Salafisten und Azhar, die forderten, dass neue Gesetze zumindest von hochrangigen Religionsgelehrten auf Konformität mit der shari'ah geprüft werden müssten.

Anders als bei den Debatten über Artikel 2 und 219 (2012) wurde Artikel 44 (2012), der das Beleidigen von Propheten verbietet, nicht so genau geprüft; wahrscheinlich, weil Blasphemiegesetze im ägyptischen Strafgesetz verankert sind.

5.2. Die Rolle des Redaktionsausschusses

Die Rolle der Religion war auch entscheidend für den Aspekt des ägyptischen Personenstandsrechts, welches Heirats-, Scheidungs- und Erbangelegenheiten regelt. Dieser Punkt wurde in Artikel 3 (2012) behandelt. Dort heißt es: „Die Grundsätze der christlichen und jüdischen shari'ah [für] ägyptische Christen und Juden sind die Hauptquelle der Rechtsprechung, die ihren jeweiligen Personenstand, religiöse Angelegenheiten und die Wahl der geistlichen Oberhäupter regelt.“¹⁰² Der Unterausschuss, der sich mit den Grundlagen des Staates befasste, kam mit zehn zu vier Stimmen überein, dieses Recht auf alle Nicht-Muslime auszuweiten. Sobald der Artikel jedoch den Redaktionsausschuss erreicht hatte, machte Großscheich Ahmed al-Tayeb von der al-Azhar mit Unterstützung weiterer konservativ gesinnter Mitglieder des Ausschusses, darunter Bischof Bola, Front gegen diese Änderung. Daraufhin wurde der Artikel auf die Formulierung von 2012 zurückgesetzt. Der Unterausschuss wurde also vom Redaktionsausschuss überstimmt – eine Tatsache, die einige Mitglieder erzürnte, denen die Vorstellung nicht behagte, dass der Redaktionsausschuss im Alleingang so weitreichend in die Arbeit anderer Unterausschüsse eingreifen konnte. Am Ende wurde jedoch, ähnlich wie bei Artikel 2 (2014), die Version von 2012 beibehalten – wahrscheinlich um fromme Ägypter zu beschwichtigen und sicherzustellen, dass sie im Referendum für die neue Verfassung stimmen.¹⁰³

Artikel 64 (2014), der sich mit Glaubensfreiheit, Glaubensausübung und dem Bau von Andachtsstätten befasst, sollte in seinem ursprünglichen Entwurf den Bürgern die Freiheit geben, ihre religiösen Rituale *unabhängig* vom Vorhandensein einer Andachtsstätte auszuüben. Auch dies wurde nach Vorlage beim Redaktionsausschuss geändert. Dazu überredete man den Leiter des Unterausschusses für die Grundlagen des Staates', die Ausübung der Religion von der Existenz einer Andachtsstätte *abhängig* zu machen.

Zu einer Einmischung des Redaktionsausschusses kam es auch bei einem von Bischof Antonius 'Aziz Minā vorgeschlagenen Artikel, der die Bildung eines unabhängigen Kirchenrates anregte. Sein Vorschlag wurde mit der Begründung abgelehnt, die Christen hätten in der Verfassung von 2014 bereits ausreichend Berücksichtigung gefunden. Eine zentrale Rolle spielte der Redaktionsausschuss auch in einigen Fällen, in denen Verweise auf den Sinai und Nubien gestrichen wurden.¹⁰⁴

5.3. Artikel mit Bezug zum Regierungssystem: Definition von Legislative und Exekutive

Die Arbeit des Unterausschusses war in erster Linie vom Streben nach Stabilität und Ordnung geleitet. In Verfolgung dieser Ziele konzentrierte sich der Unterausschuss auf die Vereinfachung bestehender Regelungen und die Beschleunigung des Entscheidungsfindungsprozesses in der ägyptischen Regierung – vor allem auf die Beseitigung der Barrieren zwischen den verschiedenen staatlichen Institutionen¹⁰⁵ und der möglichen Konfliktpotenziale.¹⁰⁶ Darüber hinaus erhielt das vollziehende Organ – der Präsident – im Vergleich zur Verfassung von 2012 ein größeres Gewicht.¹⁰⁷ Mona Zulficar kommentierte dies wie folgt: „Wir wollten nicht Gefahr laufen, keinen Präsidenten zu haben. [...] Zu dieser Zeit wollten wir einfach jedes Risiko vermeiden. Die Absicht dahinter war gar nicht so sehr, dem Präsidenten mehr Macht zu geben, sondern die Stabilität zu stärken. Unser Blick war fest auf den ersten Präsidenten und das erste Parlament gerichtet.“¹⁰⁸

Eine der Neuerungen war die Abschaffung des Shura-Rates, der als Oberhaus fungiert hatte. Damit vereinfachte man die gesetzgebenden Prozesse, weil die Gesetzgebung nur noch eine Kammer durchlaufen musste. Als Ausgleich für die Abschaffung des Shura-Rates stockte man die Zahl der Sitze im Repräsentantenhaus auf mindestens 450 auf (vormals 350) (Artikel 102, 2014).

Auch die Festlegungen bezüglich der Wahl des ägyptischen Premierministers in der Verfassung von 2012 wurden vereinfacht. Laut Verfassung von 2014 hat der Präsident das Erstwahlrecht. Sollte sein Kandidat vom Repräsentantenhaus abgelehnt werden, darf das Haus einen Alternativkandidaten aus der Mehrheitspartei bzw. der Koalition wählen. Wird der Vorschlag des Hauses vom Präsidenten abgelehnt, wird das Haus automatisch aufgelöst. In der Verfassung von 2012 wurde die Auflösung dadurch vermieden, dass ein zweiter Kandidat aus der Mehrheitspartei bzw. Koalition vorgeschlagen werden konnte (Artikel 146, 2012). Durch die Änderung verkürzt sich der Prozess von 90 auf 60 Tage¹⁰⁹. Mancher hält dies jedoch eher für einen destabilisierenden Faktor bei der Bildung der ägyptischen Repräsentativregierung.¹¹⁰

Zudem wurde das Repräsentantenhaus durch verschiedene Maßnahmen zu größerem Zusammenhalt gezwungen, z. B. durch Einführung einer Mindestunterstützungsquote von zehn Prozent für die Vorlage von Gesetzesnovellen (Artikel 122, 2014). Bei der Verfassung von 2012 hatte es eine derartige Untergrenze nicht gegeben (Artikel 101, 2012). Darüber hinaus bedurfte die Verabschiedung eines neuen Gesetzes der Anwesenheit von mindestens 33 Prozent aller konstituierenden Mitglieder – unabhängig von der Zahl der anwesenden Mitglieder. Ist das zu verabschiedende Gesetz jedoch von Verfassungsrang – also ein Gesetz mit Auswirkungen auf Wahlen, politische Parteien, die Judikative,

Rechtsorgane und -organisationen bzw. auf die in der Verfassung garantierten Rechte und Freiheiten – müssen der Änderung mindestens 66 Prozent aller Abgeordneten zustimmen (Artikel 121, 2014). In der Verfassung von 2012 war nur eine 50-Prozent-Mehrheit erforderlich (Artikel 103, 2012).¹¹¹

Diese Änderungen zwingen das Repräsentantenhaus laut 'Amr Moussa, dem Vorsitzenden des Fünzigerrates, zu größerer Umsicht, weil ein Dissens zur Auflösung des Hauses führen kann. Ein Beispiel dafür ist die eingangs erwähnte Wahl des Ministerpräsidenten. Des Weiteren wird eine neue verfassungsrechtliche Befugnis eingeführt, nämlich der Misstrauensantrag gegen den Präsidenten, der 33 Prozent Unterstützer erfordert, um in Gang gesetzt werden zu können, und 66 Prozent Befürworter, um zum Referendum gestellt zu werden. Wird dieses Mittel jedoch verfrüht eingesetzt und bei der Abstimmung über den Misstrauensantrag die 66-Prozent-Mehrheit verfehlt, die Voraussetzung für das Referendum ist, wird das Haus unverzüglich aufgelöst (Artikel 161, 2014).¹¹²

Ähnlich gelagert ist folgende Regelung: Will das Repräsentantenhaus den Präsidenten absetzen, bedarf es der Zustimmung des Generalstaatsanwaltes. Erklärt dieser die Absetzung für unzulässig, kann der Präsident die Auflösung des Repräsentantenhauses zur Volksabstimmung stellen. Im Gegensatz zur Verfassung von 2012 kann eine gewonnene Volksabstimmung über die Auflösung des Hauses jedoch nicht zur Absetzung des Präsidenten führen (Artikel 159, 2014; Artikel 153, 2012).

Wie oben erwähnt, erhielt der Präsident in der Verfassung von 2014 einige zusätzliche Befugnisse; so zum Beispiel die Möglichkeit, ein Referendum über die Auflösung des Repräsentantenhauses einzuleiten, das für ihn ohne Folgen bleibt, wenn sich die Wählerschaft für die Beibehaltung des Hauses ausspricht (Artikel 137, 2014). Außerdem hat der Präsident das Recht, den Verteidigungs-, Innen-, Außen- und Justizminister zu ernennen, wenn der von ihm vorgeschlagene Premierminister vom Haus abgelehnt wurde (Artikel 146, 2014). Diese Regelung hielt man für notwendig, um einen bestimmten Grad an Abstimmung zwischen Regierung und Präsident zu gewährleisten.¹¹³

Zudem erhielt der Präsident das Recht, die Zusammensetzung des Kabinetts zu ändern – allerdings nur in Absprache mit dem Premierminister und mit einer Zustimmung von 50 Prozent in der Beschlusssitzung des Repräsentantenhauses. Darüber hinaus ist der Präsident befugt, die Regierung von der Ausübung ihrer Pflichten zu entheben, wenn er ihr Handeln für „unprofessionell“ erachtet (aber nur mit absoluter Mehrheit bei der Abstimmung im Haus) (Artikel 147, 2014).¹¹⁴

6. Ein Vergleich der Verfassungen von 2012 und 2014

(Diana Serôdio)

Ziel der Verfassung von 2014 war es, die umstrittenen Punkte in der Verfassung von 2012 zu korrigieren. Viele Nicht-Islamisten beklagen jedoch, dass die verfassungsgebende Versammlung von 2013 nicht alle Mängel beseitigte. Der Aufbau der Verfassungen von 1971 und 2012 wurde im Text von 2014 übernommen. Dennoch hat die Verfassung von 2014 einen völlig anderen Charakter. Sie garantiert den Ägyptern mehr Rechte und Freiheiten und gibt Minderheiten wie Christen, Nubiern und den Beduinen vom Sinai größere Garantien. Darüber hinaus wurden Änderungen am Regierungssystem vorgenommen.

In diesem Kapitel sollen einige der tief greifendsten Änderungen bei der Verfassung von 2014 untersucht, mit ihren Vorgängerversionen verglichen und hinsichtlich ihrer möglichen Folgen für die ägyptische Gesellschaft analysiert werden.

6.1. Grundlagen des Staates

6.1.1. Grundbausteine der Gesellschaft – Artikel mit Bezug zur Familie

Ein zentrales Anliegen der verfassungsgebenden Versammlung war die Änderung von Artikel 10 (2012). Dieser ermächtigte den Staat und die Gesellschaft¹¹⁵, „für den Erhalt des unverfälschten Charakters der ägyptischen Familie, ihres Zusammenhalts und ihrer Stabilität sowie die Festigung und den Schutz ihrer moralischen Werte zu sorgen“. Das hieß, dass der Staat zum Sittenwächter erklärt wurde. Für manche ebnete das den Weg zur Einführung einer inoffiziellen „Sittenpolizei“¹¹⁶. Im selben Artikel in der Fassung von 2014 heißt es zwar immer noch, dass die Familie „auf Religion, Moral und Patriotismus“ gründet, das Wort „Erhalt“ entfiel jedoch. Jetzt heißt es, der Staat (nicht die Gesellschaft) solle den Zusammenhang, die Stabilität und die Etablierung ihrer Werte „sicherstellen“. Auch wenn diese Formulierung die potenziellen verfassungsmäßigen Rechte des ägyptischen Staates etwas abschwächt, so bleibt sie dennoch beschreibend und ziemlich vage und ermöglicht daher nach wie vor ein übermäßiges Eingreifen des Staates in die Privatsphäre.

Darüber hinaus schreibt der Staat weiterhin Religionsunterricht auf voruniversitärer Ebene vor (Artikel 24, 2014). Lehrer dürfen Schüler allerdings nicht missionieren; der Unterricht umfasst pro Woche eine 45-minütige Unterrichtsstunde, in der die Schüler den Koran oder die Bibel studieren, je nachdem, ob sie

Muslimen oder Christen sind. Laut Zulficar ist dies wichtig dafür, dass die Schüler Allgemeinwissen über ihre Religion erwerben. Es gibt jedoch keine gemischten muslimisch-christlichen Klassen. Andere Religionen bleiben zudem außen vor, und die Schüler erfahren nichts über die Werte anderer Glaubenssysteme, d. h., Christen erfahren nichts über den Islam und umgekehrt.¹¹⁷

Ein Aspekt, der unter die Personenstandsklauseln fällt, ist die Frage des Heiratsalters. In Artikel 70 (2012) wurde auf die Festschreibung eines gesetzlichen Heiratsalters verzichtet, damit Minderjährige heiraten können – was von einer Reihe Salafisten lautstark unterstützt wurde.¹¹⁸ Praktiken dieser Art sind in ländlichen Gegenden Ägyptens, vor allem in Oberägypten, durchaus gebräuchlich. Die entsprechende Regelung in der Verfassung von 2014, Artikel 80, schreibt das Mindestheiratsalter mit 18 Jahren fest und steht somit im Einklang mit dem Internationalen Übereinkommen über die Rechte des Kindes.

6.1.2. Religiöse Rechte, Freiheiten und Pflichten

Die Präambel der Verfassung von 2012 spricht von Ägypten als „Wiege des monotheistischen Glaubens“ und Empfänger der „göttlichen Propheten und himmlischen Botschaften“. Ähnliche Formulierungen finden sich auch in der Präambel der Verfassung von 2014. Dort wird Ägypten als „die Wiege des Glaubens und die Ruhmesfahne der offenbarten Religionen“ beschrieben. Die Präambel von 2014 erwähnt jedoch auch den wichtigen Einfluss, den der Prophet Moses, die Jungfrau Maria, Jesus Christus und der Prophet Mohammed für das Erbe der Ägypter haben. Sie betont damit die Nichtausgrenzung anderer Religionen.

In der Verfassung von 2012 war der Glaube als „unantastbar“ definiert. Dies wurde im Dokument von 2014, welches „absolute“ Glaubensfreiheit und die Ausübung religiöser Rituale in der Öffentlichkeit zusichert, noch verstärkt. Trotz dieser Garantien gehen die Klauseln in beiden Verfassungen nicht über die abrahamitischen Religionen (Judentum, Islam und Christentum) hinaus (Artikel 64, 2012). Anhänger nicht anerkannter religiöser Gemeinschaften, darunter auch Atheisten und Baha'is, müssen sich innerhalb des Rahmens einer der anerkannten Religionen bewegen.¹¹⁹ Angehörige anderer Religionen dürfen darüber hinaus ihre Religion nicht in der Öffentlichkeit ausüben.

Diese Einschränkung blieb über alle ägyptischen Verfassungen hinweg unverändert und wurde mit der Notwendigkeit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung begründet.¹²⁰ „Eine Verfassung wird für ihr Volk geschrieben und nicht für ein anderes. [...] Eine Verfassung, die nicht der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in der Gesellschaft dient, ist keine Verfassung.“¹²¹ Besonders deutlich ist dieser Ausschluss in Artikel 3 (2012 und 2014), der nur Juden, Christen und Muslimen das Recht zugesteht, die eigenen Angelegenhei-

ten im Sinne ihrer religiösen Lehre im Hinblick auf Personenstand und Wahl der religiösen Oberhäupter zu regeln. Besonders zu erwähnen sind die Folgen derartiger Gesetze für die Glaubensgemeinschaft der Baha'i, die vor der Zeit von Gamal 'Abdel Nasser in Ägypten Andachtsstätten hatte.¹²²

Ungeachtet dessen war es ein konkreter Erfolg des Fünzigerrates, zusätzlichen Schutz für religiöse Minderheiten, vor allem Christen, in der Verfassung verankert zu haben. Besonders Artikel 6 (2014) garantiert allen Ägyptern Schutz. Dort heißt es: „Jeder mit einem ägyptischen Vater oder einer ägyptischen Mutter hat das Recht auf die ägyptische Staatsbürgerschaft und rechtliche Anerkennung durch amtliche Papiere, die seine / ihre Personendaten angeben. Dies ist ein Recht, das gesetzlich garantiert und geregelt ist.“ Folglich ist es verboten, jemandem aufgrund seiner religiösen Zugehörigkeit die Ausstellung von amtlichen Papieren, den Zugang zu sozialen Sicherungsleistungen, das Wahlrecht oder andere staatliche Leistungen zu verweigern. Besonders wichtig ist dies für Ägypter, die sich weigern, ihre Religionszugehörigkeit in offiziellen Ausweispapieren angeben zu lassen oder als ‚Muslim‘ geführt zu werden. Bis dato waren sie *de facto* nicht existent für den Staatsapparat, weil ihnen amtliche Dokumente verweigert wurden.¹²³

Der umstrittene Artikel 44 (2012), der es verbietet, göttliche Gesandte oder Propheten zu beleidigen, wurde komplett aus dem Verfassungstext gestrichen. Damit fielen die verfassungsmäßigen Einschränkungen der Meinungsfreiheit – eine wichtige Voraussetzung für die Entfaltung der Kunstszene in Ägypten. Bischof Antonius war einer derjenigen, die diesen Schritt begrüßten, weil derartige Handlungen (die im ägyptischen Strafgesetzbuch im weiten Sinn unter Blasphemie und /oder Missachtung religiöser Gesetze fallen) von einem Staatsanwalt untersucht werden müssten und nicht Gegenstand der eigenmächtigen Auslegung Einzelner sein dürften.¹²⁴

Neben der Streichung von Artikel 219 (2012) (siehe Kapitel 4) wurde die Rolle der Religion durch Änderung von Artikel 6 (2014) beschnitten. Dort heißt es: „Keine politische Partei darf auf Diskriminierung aufgrund von Geschlecht, Abstammung oder Religion gründen.“¹²⁵ Artikel 74 (2014) konkretisiert diese Einschränkungen: „Keine politische Partei darf auf der Basis einer Religion gegründet werden.“ Wie eine „religiöse Partei“ definiert ist, bleibt zwar vage, die Klausel kann jedoch einige Parteien wie beispielsweise die salafistische Nour-Partei zwingen, ihre Statuten umzuformulieren.

Ein weiterer Aspekt, der als diskriminierend empfunden werden könnte, ist der, dass beiden Verfassungen zufolge Personen mit dem Bestreben, hohe Posten in Regierung, Parlament oder Präsidialamt anzunehmen, „bei Gott dem Allmächtigen schwören“ müssen, das republikanische System, die Verfassung,

die Gesetze, die Interessen des Volkes und die Einheit der Nation zu schützen. Für manchen impliziert dies, dass nur Gläubige öffentliche Ämter bekleiden dürfen. Ein solcher Amtseid ist jedoch auch in anderen Ländern wie beispielsweise den USA üblich.

Abschließend wäre zu sagen, dass Artikel 234 (2014) in die Verfassung aufgenommen wurde, um es Christen zu erleichtern, Baugenehmigungen für Kirchen zu bekommen. Unter den Übergangsbestimmungen verpflichtet diese Klausel das erste Repräsentantenhaus, ein Gesetz zur Regelung von Bau und Sanierung von Kirchen zu erlassen. Bis dahin mussten Gouverneure eine Genehmigung von der Staatssicherheit einholen, bevor sie den Bau von Kirchen genehmigen durften. Die neue Klausel ermöglicht eine Zunahme der Bau- und Sanierungstätigkeit im Hinblick auf Kirchen und Klöster.¹²⁶

6.1.3. Die Rolle der Azhar

Wie bereits erwähnt, war die Aufnahme der Definition Ägyptens als „zivile Regierung“ in die Verfassung eine der weitreichendsten Änderungen in der Verfassung von 2014. Zugleich war sie ein großer Sieg der liberalen und säkularen Mitglieder in der Versammlung, die eine klarere Trennung von Religion und Staat gefordert hatten.¹²⁷ Im Lichte dessen wurde auch die Rolle der Azhar, einer traditionell unabhängigen Institution der sunnitischen Rechtsprechung, auf den Prüfstand gestellt.

In der Verfassung von 2012 erhielt die Azhar neue Befugnisse. In Artikel 4 (2012) war festgeschrieben, dass der Ältestenrat der Azhar „in Angelegenheiten, die die islamische shari'ah berühren, zu konsultieren“ ist. Artikel 2 (2012), der die shari'ah im Zusammenhang mit Artikel 4 zur „Hauptquelle der Rechtsprechung“ erklärte, gab den Scheichs der Azhar *de facto* gesetzgeberische Befugnisse.¹²⁸ Diese Artikel erlaubten es der Azhar tatsächlich, Urteile des Obersten Verfassungsgerichts in shari'ah-Fragen anzufechten. Das weitete die Macht der Institution erheblich aus.

Die beratende Funktion zur shari'ah wurde der Azhar 1971 zuerkannt, mit der Verfassung von 2012 aber bedeutend erweitert. Dieser Prozess zeigte sich auch in den Änderungen in Bezug auf das Recht zur Ernennung des Großscheichs der Azhar. Artikel 4 (2012) schrieb vor, dass der Großscheich vom Ältestenrat der Azhar zu wählen sei und vom Staat nicht abgesetzt werden dürfe. Zuvor war es das Recht des Präsidenten gewesen, den Großscheich zu ernennen. Dieser Wahlprozess blieb in der Verfassung von 2014 erhalten. Die gewichtige beratende Funktion der Azhar wurde jedoch beschnitten. Inzwischen ist es für das Oberste Verfassungsgericht nicht mehr verpflichtend, in allen rechtlichen Fragen im Hinblick auf islamisches Recht die Azhar zu konsultieren. Die Änderungen

an diesem Artikel verstärken also wirksam die Trennung zwischen religiösen Angelegenheiten und Rechtsstaat.

Darüber hinaus wurde Artikel 6 (2012), der sich mit demokratischen Grundsätzen befasste, als Artikel 5 (2014) ratifiziert; in der Klausel zum politischen System entfiel jedoch das Wort „Konsultation“ (*shura*). Trotz der praktischen Folgen dieser Streichung impliziert der Begriff *shura* ein traditionelles Verständnis von der Rolle des Islams im Staat. Die Streichung diene also dazu, die liberaler gesinnten Mitglieder des Fünzigerrates zufriedenzustellen.

6.2. Schutz von Rechten und Freiheiten

Die Verfassung von 2014 verlieh der ohnehin sehr großen Zahl von Artikeln mit Bezug auf Rechte und Freiheiten in der Verfassung von 2012 mehr Substanz und größere Detailliertheit. In der Präambel der ägyptischen Verfassung von 2014 bekennt sich der Staat zur Allgemeinen Menschenrechtserklärung und gelobt ihre Einhaltung. In Artikel 93 (2014) geht er noch einen Schritt weiter, indem er sich zu sämtlichen von Ägypten ratifizierten internationalen Menschenrechtsabkommen und -übereinkommen bekennt und ihnen Gesetzeskraft verleiht. Entscheidender noch: Laut Artikel 92 (2014) verbietet die neue Verfassung die Verabschiedung neuer Gesetze, die zur Aufhebung oder Einschränkung der Rechte und Freiheiten führen würden.

6.2.1. Frauenrechte und Gleichstellung der Geschlechter

Die Verankerung der Frauenrechte in der Verfassung von 2014 war im Vergleich zur Verfassung von 2012 eine der großen Errungenschaften. Artikel 68 (2012) war in dieser Hinsicht verwirrend bzw. besonders problematisch, weil er vorsah, dass die Gleichstellung der Geschlechter „an den Rechtssprüchen der shari'ah“ auszurichten sei.¹²⁹

In der Präambel der Verfassung von 2012 hieß es, es gäbe „keine Würde für ein Heimatland, in dem Frauen keine Würde genießen, weil Frauen die Schwestern der Männer sind und Partner in Bezug auf nationale Errungenschaften und Verantwortlichkeiten“. Artikel 10 (2012) verpflichtete den Staat, „die Versöhnung zwischen den Pflichten der Frau gegenüber ihrer Familie und ihrer Arbeit zu ermöglichen“. Manche sahen darin eine Verstärkung negativer Geschlechterstereotype in Bezug auf die Rolle der Frau im Haus. Schwerer wiegt noch, dass es in der gesamten Verfassung von 2012 keinen Artikel gab, der explizit die geschlechterbasierte Diskriminierung verbot. Das Fehlen einer solchen Bestimmung war jedoch kein Zufall: Sie wurde bewusst weggelassen, um die konservativen islamistischen Fraktionen zu beschwichtigen, die argumentierten, die shari'ah sehe keine Gleichbehandlung von Mann und Frau vor.¹³⁰

In der Verfassung von 2014 sollten die Frauen durch mehrere Bestimmungen Garantien erhalten; Artikel 11 ist vielleicht die Wichtigste. Er erklärt unmissverständlich die „Gleichstellung von Mann und Frau in allen bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten“. In seinem zweiten Abschnitt wird der ägyptische Staat verpflichtet, Frauen zu garantieren, dass sie im Repräsentantenhaus „angemessen“ vertreten sein können. Trotz der Vagheit des Begriffs „angemessen“, ist dies ein klarer Schritt in Richtung der rechtlichen Festschreibung einer wirksameren Teilhabe der Frauen am politischen Leben. Erwähnt sei auch, dass diese positiv diskriminierende Bestimmung bewusst in den Verfassungstext statt in den Abschnitt zu den Übergangsbestimmungen aufgenommen wurde. Die Bestimmung verpflichtet den Staat, Frauen das Recht zu garantieren, diskriminierungsfrei öffentliche und hohe Ämter im Staatsapparat und in der Justiz bekleiden zu dürfen.¹³¹

Des Weiteren definiert Artikel 11 (2014) die Rolle des Staates beim Schutz der Frau gegen alle Formen von Gewalt – in ihren Rollen als Mutter und Kind sowie als weiblicher Haushaltsvorstand – und beim Schutz älterer und bedürftiger Frauen. Trotz dieser positiven Entwicklungen ähnelt Artikel 11 noch stark Artikel 10 der Verfassung von 2012 und vermittelt die Vorstellung, die Frau müsse sich um Familienangelegenheiten kümmern. Heißt es dort doch, der Staat müsse es den Frauen ermöglichen, „eine Balance zwischen familiären Pflichten und den Anforderungen des Arbeitsplatzes zu finden“. Der Artikel hebt jedoch auch mehrere Rechte hervor, die Frauen in Bezug auf Mutterschutz, Stillpausen und Zugang zu Betreuungseinrichtungen für Kinder genießen.¹³²

Im Hinblick auf die Rechte der Frau definiert Artikel 214 (2014) die Pflichten des Staates bezüglich der unabhängigen Nationalräte Ägyptens – der Nationale Menschenrechtsrat, der Nationale Frauenrat sowie der Nationale Kinder- und Mütterrat. Diesen muss Unabhängigkeit und Neutralität garantiert sowie das Recht und die Pflicht gegeben werden, Verstöße gegen Rechte und Freiheiten in ihren Arbeitsfeldern zu melden.

6.2.2. Minderheitenrechte

In der neuen Verfassung gibt es viele wichtige und bahnbrechende Bestimmungen zum Schutz ethnischer und religiöser Minderheiten¹³³ in ganz Ägypten und zur Gewährleistung ihrer Teilhabe am politischen und gesellschaftlichen Leben.

In der Verfassung von 2012 gab es zwar ebenfalls Bestimmungen zum Schutz der Bürger gegen Diskriminierung (der fünfte und der siebte Grundsatz in der Präambel sowie die Artikel 9 und 33). Artikel 53 der Verfassung von 2014 ist jedoch expliziter, was die Definition von Diskriminierung als Straftatbestand

angeht. Er legt fest, dass vor dem Gesetz alle Bürger gleich sind an „Rechten, Freiheiten und allgemeinen Pflichten, ohne Diskriminierung auf Basis von Religion, Glauben, Geschlecht, Abstammung, Volkszugehörigkeit, Hautfarbe, Sprache, Beeinträchtigung, sozialer Klasse, politischer oder geografischer Zugehörigkeit bzw. anderer Gründe“. Abschließend heißt es im selben Artikel, dass die Verfassung den Staat verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um Diskriminierung in jedweder Form zu beseitigen. Dazu ist eigens eine neue, unabhängige Kommission zu schaffen.

Im Sinne der Wahrung des kulturellen Erbes und der Vielfalt Ägyptens sorgte der Fünfzigerrat für die Aufnahme von Kapitel 3: *Kulturelle Aspekte* in die Verfassung. Dieser Abschnitt umfasst die Artikel 47 – 50, die insbesondere jene Ägypter betreffen, die ethnischen und kulturellen Minderheiten angehören und häufig in abgelegenen Gegenden leben, wie z. B. im Sinai, in Matrouh, Nubien und Oberägypten. Unter anderem garantieren diese Artikel den Schutz ihrer kulturellen Identität, den Zugang zur Kultur in all ihren Formen und den Schutz des Erbes. Artikel 50 (2014) würdigt die Bedeutung des historischen und kulturellen Erbes Ägyptens – neben der koptischen und islamischen Ära besonders die altägyptische Ära – als nationaler und menschlicher Reichtum, und er verpflichtet den Staat, Elemente der kulturellen Vielfalt im gesamten Land zu schützen. Die Erwähnung der koptischen Ära war für Bischof Antonius sehr wichtig. Er hatte beklagt, diese Zeit sei zugunsten der islamischen Ära häufig aus der ägyptischen Geschichte getilgt und damit circa 600 Jahre einfach übersprungen worden.¹³⁴

Extrem wichtig für diese Minderheiten ist auch Artikel 63 (2014), der alle Formen und Ausprägungen von „willkürlicher Zwangsumsiedlung“ verbietet. Im Abschnitt mit den Übergangsbestimmungen enthält Artikel 236 (2014) einen verpflichtenden 10-Jahres-Plan für die wirtschaftliche und städtebauliche Entwicklung in strukturschwachen Regionen, bei dem den „kulturellen und umweltbezogenen Eigenheiten der lokalen Gemeinschaft“ Rechnung zu tragen ist. Angesichts der großen Unterschiede im Hinblick auf den Zugang zu grundlegenden Waren und Dienstleistungen in jenen Landesteilen Ägyptens, die häufig von ethnischen und kulturellen Minderheiten bewohnt werden, zielt dieser Artikel darauf ab, den Staat zu verpflichten, die Lebensqualität dieser Gruppen innerhalb einer vorgegebenen Frist zu verbessern.

6.2.3. Politische Rechte

Im Hinblick auf politische Rechte ist Artikel 73 (2014) eine der wichtigsten Klauseln. Er garantiert Bürgern das Recht, sich in privatem Rahmen friedlich zu versammeln, ohne dass Sicherheitskräfte anwesend sind, dies überwachen oder abhören. Das wurde bereits in Artikel 50 der Verfassung von 2012 garantiert.

Dieser gab den Bürgern zudem das Recht, öffentliche Zusammenkünfte zu organisieren und sich in friedlicher Absicht und unbewaffnet zu Demonstrationen zu versammeln, die vorher „wie vom Gesetz vorgeschrieben“ angemeldet werden müssen. Die revolutionäre Jugend hatte indes gehofft, die Anmeldepflicht würde fallen.¹³⁵

Die Pflicht, große öffentliche Versammlungen und Demonstrationen vorher anzumelden, stellt als solche keine Einschränkung von Rechten dar. Auch in Ländern wie Frankreich, England und Portugal ist dies gang und gäbe, um Verkehrsbehinderungen zu vermeiden und Umleitungen einrichten zu können. In Ländern mit weniger gefestigten Demokratien entspricht die Anmeldepflicht mitunter einer Genehmigungspflicht. Für Ahmed 'Abd Rabou, Assistenzprofessor für Politikwissenschaften an der Kairoer Universität, zeigen die Erfahrungen mit der neuesten Fassung des ägyptischen Demonstrationsgesetzes (November 2013), wie stark Versuche der Ausübung dieses Rechts unterdrückt werden. „Anmeldung“, so 'Abd Rabou, heißt in Ägypten die vorherige Einholung einer Genehmigung; das gibt dem Innenministerium das Recht, Demonstrationen im eigenen Ermessen zuzulassen oder zu verbieten.¹³⁶ Dies führte zu lautstarken Protesten seitens vieler zivilgesellschaftlicher Organisationen und politischer Aktivisten. Ayman Salāmāh, Verfassungsrechtsexperte und Professor an der Nasser-Militärakademie, hält dem jedoch entgegen, dass dieses Gesetz keine Fälle von spontanen Versammlungen betrifft, die vom Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte der Vereinten Nationen abgedeckt seien.¹³⁷

Zur Gewährleistung einer ausgewogenen Vertretung in Kommunalräten, die für die Umsetzung des Entwicklungsplans und die Überwachung der Organe der Exekutive zuständig sind, legt die Verfassung von 2014 Bedingungen für die Kandidatur und die Wahlen fest. Artikel 180 (2014) schreibt vor, dass mindestens 25 Prozent der Sitze für Personen unter 35 Jahren, weitere 25 Prozent für Frauen und 50 Prozent für Arbeiter und Bauern reserviert sein müssen. Außerdem müssen Christen und Menschen mit Behinderungen angemessen vertreten sein.¹³⁸ In den Übergangsbestimmungen garantieren die Artikel 243 und 244 (2014) die „angemessene“ Vertretung von Personen mit Behinderungen, Jugendlichen, im Ausland lebenden Ägyptern, Christen sowie Arbeitern und Bauern im Repräsentantenhaus (siehe Kapitel 4)

6.2.4. Allgemeine persönliche Rechte und Freiheiten

Glaubens-, Gedanken- und Meinungsfreiheit waren zwar auch in der Verfassung von 2012 garantiert, dort finden sich jedoch auch einige stark kritisierte Klauseln, die diese Rechte konterkarieren. So gab es beispielsweise in Artikel 31 (2012) eine Bestimmung, laut der „niemand Beleidigungen oder Spott erdulden muss“.

Artikel 44 (2012) verbot es zudem, „göttliche Gesandte oder Propheten zu beleidigen“. Die vage Formulierung in diesen beiden Artikeln macht erhebliche Eingriffe in die Meinungsfreiheit bzw. eine übermäßige Verfolgung mutmaßlicher Gotteslästerer möglich. Beide Klauseln verschwanden jedoch komplett aus der neuen Verfassung (2014), wenngleich Artikel 51 (2012) zur Vereinigungsfreiheit unverändert blieb. In der Fassung von 2014 heißt es immer noch: „Würde ist das Recht jedes Menschen und darf nicht angetastet werden“. Das garantiert, dass der Staat sie respektieren und schützen soll. Diese Klausel ist zwar an sich nicht problematisch, aber viel zu vage gehalten. Wie „Würde“ definiert ist, bleibt unklar. Ebenso unklar ist, welche konkreten Maßnahmen der Staat zum Schutz dieses Rechts ergreifen darf. Im Bemühen, die Rechte des Individuums zu schützen, garantieren beide Verfassungen Inhaftierten rechtlichen Schutz.

In diesem Punkt weichen die beiden Verfassungen in ihren Garantien nur geringfügig voneinander ab. Artikel 35 (2012) verpflichtet den Staat, innerhalb von zwölf Stunden schriftlich einen Haftgrund anzugeben. Artikel 54 (2014) weitet dies noch aus: Hier wird der Staat verpflichtet, einen Inhaftierten sofort darüber zu informieren, warum er inhaftiert wurde. Derselbe Artikel garantiert dem Inhaftierten auch das Recht, unverzüglich seinen Anwalt und Verwandte zu kontaktieren. Der Text der Verfassung von 2014 enthält sehr konkrete Garantien für Einzelpersonen. So erklärt Artikel 52 beispielsweise alle Formen der Folter zu Straftatbeständen – ein Schutz, der stärker als in der Fassung von 2012 ausfällt, in der Folter für illegal, aber nicht konkret zum Straftatbestand erklärt wurde. Ausgehend von Artikel 73 (2012) wurden weitere Rechte zugestanden, z. B. das Verbot von Zwang in all seinen Formen, darunter Zwangsarbeit und Zwangsprostitution. Erweitert wird dies in Artikel 89 (2014), der alle Formen von „Sklaverei, Unterdrückung, Zwangsarbeit, Zwangsprostitution und anderen Formen des Menschenhandels“ unter Strafe stellt. Letzteres hat seinen Grund unter Umständen darin, dass Ägypten als Transitland für den Menschenhandel gilt.¹³⁹ Artikel 60 (2014) ist ebenfalls neu: Er erklärt den menschlichen Körper für unantastbar und verbietet damit jede Form von Verstümmelung, Deformation, Organhandel bzw. medizinische und wissenschaftliche Experimente ohne beglaubigte Zustimmung.¹⁴⁰

6.2.5. Arbeitnehmerrechte

Klauseln, die den Bürgern Arbeitnehmerrechte und Schutz garantieren, gab es bereits in der Verfassung von 2012 reichlich. Der Wortlaut dieser Klauseln wurde jedoch im Sinne größerer Garantien für die Bürger geändert.

Artikel 64 (2012) garantierte Arbeitern eine faire Bezahlung, Urlaubstage, Renten, Sozialversicherung, medizinische Versorgung, Schutz gegen Arbeits-

risiken, Verfügbarkeit von Sicherheitsvorschriften und das Recht auf friedliche Arbeitsausstände.¹⁴¹ Es gab jedoch eine umstrittene Klausel, in der es hieß, dass „Zwangsarbeit nur im gesetzlich geregelten Rahmen zulässig ist“. Die Unbestimmtheit dieser Aussage wurde in Artikel 12 (2014) korrigiert: „Kein Bürger darf zu Arbeit gezwungen werden, außer wenn dies von Rechts wegen angeordnet wurde und dem Ableisten von Sozialstunden für einen begrenzten Zeitraum und unter Zahlung einer angemessenen Vergütung dient und die Grundrechte derer, die zur Ausführung solcher Arbeiten verpflichtet sind, unbeschadet lässt.“ Dieser neue Wortlaut ist ein Versuch, durch Aufzählen konkreter Umstände eine stärkere Aussage gegen Zwangsarbeit zu formulieren und die Grundlagen für den Schutz von Kinderarbeitern zu legen.

Für viele waren die in Artikel 70 (2012) formulierten Bestimmungen zur Kinderarbeit äußerst unbefriedigend. „Bevor Kinder das Alter erreicht haben, in denen die verpflichtende Bildungsstufe abgeschlossen ist¹⁴², dürfen sie keine nicht altersgerechte Arbeit verrichten.“ Es war also zum einen zulässig, dass Kinder unter 15 Jahren „altersgerechte“ Arbeit verrichten (an sich schon ein sehr vager Begriff), und zum anderen war es erlaubt, dass Kinder nach Abschluss ihrer Ausbildung „altersgerechte“ Kinderarbeit verrichten. Artikel 80 (2014) verbietet die Beschäftigung von Kindern vor dem Alter, in dem sie ihre verpflichtende schulische Ausbildung abgeschlossen haben, was in Artikel 19 (2014) als Abschluss der Sekundarschulbildung definiert ist: sechs Jahre Grund-, drei Jahre Mittel- und drei Jahre Sekundarschulbildung. Später wird dies jedoch ergänzt durch weiteren Schutz „in Jobs, in denen sie Gefahren ausgesetzt sind“, für diejenigen, die die Grundausbildung vor dem Alter von 18 Jahren abschließen oder abbrechen.¹⁴³

In beiden Verfassungen ist die Gründung nicht-staatlicher Vereinigungen und Stiftungen an die behördliche Meldung und die Registrierung als Rechtsträger gebunden. In diesem Fall entsprechen die Artikel 75, 76 und 77 (2014) in etwa den Artikeln 51, 52 und 53 (2012). Diese Artikel geben solchen Vereinigungen den Schutz, ihren Aktivitäten nachzugehen. Zur Verhinderung behördlicher Einmischung in die Angelegenheiten dieser Organisationen beschreibt die Verfassung von 2014 eingehender die Komponenten, in die sich der Staat nicht einmischen darf, sofern dies nicht gerichtlich angeordnet wurde. Darüber hinaus verbietet der neue Text ausdrücklich „die Gründung oder Fortführung“ solcher Organisationen, wenn sie oder ihre Aktivitäten geheim oder von militärischer bzw. quasi-militärischer Natur sind. Durch diese Bestimmung wird die Existenz von Organisationen wie der Muslimbruderschaft für illegal erklärt.

Artikel 52 (2012) und 76 (2014) legen in etwa dieselben Freiheiten und Pflichten für Verbände und Gewerkschaften fest. Die Verfassung von 2014 verpflichtet

den Staat jedoch, „die Unabhängigkeit aller Gewerkschaften und Verbände zu garantieren“ – eine Änderung, die es Gewerkschaftsführern erlauben soll, im Einklang mit ihren ideologischen oder politischen Einstellungen zu handeln. Der Artikel 53 (2012) bleibt als Artikel 76 (2014) erhalten. Er beschränkt die Anzahl der Gewerkschaften auf eine pro Berufsgruppe. Dies wird damit begründet, dass es in Ägypten keine Unterscheidung zwischen der Berufsgewerkschaft und der Institution gibt, die das Zulassungszeugnis bzw. die Berufserlaubnis ausstellt.¹⁴⁴

6.2.6. Die Rechte der Medien

In beiden Verfassungen sind in den Artikeln 48 (2012) und 71 (2014) die Rechte und Freiheiten der Medien definiert. Artikel 48 (2012) wurde jedoch von den Mitgliedern der Mediengewerkschaft heftig kritisiert. Er besagte, dass es die Aufgabe der Medien sei, „der Gesellschaft zu dienen“ und stellte ihre Arbeit in den Rahmen der „essentiellen Elemente von Staat und Gesellschaft“, was mehrere vage Begriffe und einige religiöse Anklänge enthielt. Verwendet man diese Begriffe gegen Medienhäuser, ließe sich der Inhalt ihrer Publikationen womöglich einschränken. Beide Artikel nennen eine Ausnahme für die Unabhängigkeit der Medien: „in Zeiten von Krieg und öffentlicher Mobilmachung“. In der Verfassung von 2014 sind als einzige Rechtsgründe für ein Eingreifen der Regierung folgende genannt: wenn ein Medienkanal oder -haus zu Gewalt aufruft, Bürger diskriminiert oder die ‚Ehre des Individuums‘ verletzt.¹⁴⁵

Im Hinblick auf unabhängige medienbezogene Gremien definierte die Verfassung von 2012 den Nationalen Medienrat als verantwortliches Gremium für die Organisation von Radio, Fernsehen sowie digitalen und Printmedien. Er wurde damit beauftragt, eine Monopolisierung der Medien zu verhindern und die Interessen der Öffentlichkeit zu wahren. Kontroversen kamen auf, nachdem dem Nationalen Medienrat ebenfalls zugestanden wurde, „zur Wahrung der Werte und positiven Traditionen der Gesellschaft“ Standards für Professionalität „und Anstand“ zu definieren. Staatliche Medien fallen unter die Zuständigkeit des Nationalen Amtes für die Presse und die Medien, das über die Einhaltung beruflicher Standards wachen soll.

Laut Artikel 72 (2014) muss der Staat die Unabhängigkeit sämtlicher staatlicher Presseorgane und Medienkanäle sicherstellen. Sie müssen neutral sein und die komplette Bandbreite an politischen und geistigen Ansichten, Trends und sozialen Interessen präsentieren. Dies führte zur Gründung des ‚Obersten Rates für die Regulierung der Medien‘ (Artikel 211). Er ist als unabhängiges Gremium und Rechtsträger mit technischer, finanzieller und administrativer Unabhängigkeit definiert. Er hat die Aufgabe, Medienangelegenheiten aller Art zu regeln und die Freiheit der Medien zu schützen sowie ihre Unabhängigkeit, Neutralität und

Pluralität zu wahren und ihre Finanzierungsquellen zu überwachen. Zudem soll er Kriterien definieren, die die Einhaltung beruflicher und ethischer Standards im Rahmen der Anforderungen der nationalen Sicherheit garantieren. Darüber hinaus ist dieser Rat bei allen Gesetzen und Regelungen zu konsultieren, die das Arbeitsfeld der Medien berühren. Ferner wurden zwei unabhängige Organisationen für staatliche Medienagenturen gegründet: eine für die Presse und eine für sonstige Bild-, Ton- und digitale Medien. Diese sind bei jeder Regelung, die ihre Arbeitsbereiche betrifft, zu konsultieren.

6.2.7. Recht auf soziale Sicherheit und wirtschaftliche Rechte

Einer der Aspekte der Verfassung, auf den die Mitglieder des Fünfzigerrates besonders stolz waren, sind die Bestimmungen zur sozialen Absicherung. Zwar wurde dieses Thema in der Verfassung von 2012 ebenfalls behandelt, aber in der Verfassung von 2014 gab es wichtige Ergänzungen, die den Bürgern eine erheblich bessere staatliche Unterstützung garantieren.

Artikel 17 (2014) sowie Artikel 66 (2012) garantieren all denen, die nicht in der Lage sind, für sich selbst und ihre Familien zu sorgen – wie Erwerbsunfähigen, Arbeitslosen und Älteren – eine soziale Absicherung. Artikel 17 ist insofern innovativ, als dass Sozialversicherungs- und Rentenkassen als Privateigentum behandelt werden. In der Vergangenheit waren diese Kassen öffentliches Eigentum und warfen deshalb nur geringe Rendite für die Bürger ab. Die neue Klausel verpflichtet den Staat, sie als öffentliche Kassen zu schützen, die Gelder sicher zu investieren, sie über ein unabhängiges Gremium zu verwalten und sicherzustellen, dass die Erlöse zurück an die jeweiligen Bezugsberechtigten fließen.

In Artikel 38 (2014) wird ein mehrstufiges einkommensabhängiges Steuersystem etabliert. Auch der Zweck von Steuern wurde definiert: Generierung staatlicher Einnahmen und Realisierung sozialer Gerechtigkeit und wirtschaftlicher Entwicklung. Aufgabe des Steuersystems ist demnach die „Sicherstellung der Förderung arbeitskraftintensiver wirtschaftlicher Aktivitäten und Stärkung ihrer Rolle in der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung“. Artikel 38 (2014) verpflichtet den Staat, moderne Systeme zu entwickeln, die „Effizienz, Einfachheit und Kontrolle bei der Steuererhebung garantieren“, sowie die grasierende Steuerhinterziehung zu bekämpfen.

Im Hinblick auf den Staatshaushalt ergänzte der Fünfzigerrat den Artikel 124 (2014) um eine wichtige Zeile, die es untersagt, dass das Haushaltsgesetz Bestimmungen enthält, die dem Bürger zusätzliche Belastungen aufbürden. Darüber hinaus werden Mindestausgabenquoten als Anteil am BIP vorgeschrieben: drei Prozent für das Gesundheitswesen (Artikel 18, 2014); mindestens vier Prozent für die Pflichtschulbildung (Artikel 19, 2014); mindestens 2 Prozent für

Universitäten (Artikel 21, 2014) und mindestens 1 Prozent für wissenschaftliche Forschung (Artikel 23, 2014). Diese Bestimmungen treten schrittweise in Kraft und haben ab dem Schuljahr 2016 / 2017 volle Gültigkeit – so sieht es die Übergangsbestimmung 238 vor.

Alle in diesem Abschnitt angeführten Bestimmungen sind zweifelsohne Beleg für das Bemühen des Fünzigerrates, die Lebensqualität der ägyptischen Bürger zu verbessern. Dennoch stellt sich die Frage, ob diese Bestimmungen nicht über den eigentlichen Zweck einer Verfassung hinausgehen. Dieser Meinung sind jedenfalls viele Richter und Rechtsexperten, die von den Autoren dieses Berichts dazu befragt wurden.¹⁴⁶

6.2.8. Verantwortung für Soziales, Kultur und Umwelt

Der innovativste Aspekt der Verfassung von 2014 ist, dass sie dem Staat eine ganze Bandbreite an sozialen, kulturellen und umweltbezogenen Pflichten auferlegt. Mitunter haben diese die Form kleiner Ergänzungen bereits bestehender Bestimmungen, häufig sind sie jedoch in völlig neuen Klauseln formuliert.

Die Verfassung von 2014 garantiert, dass sich Lehrer und Mitarbeiter von Bildungseinrichtungen fortbilden können. Sie trägt Sorge für ihre finanzielle Absicherung und erkennt außerdem an, dass sie eine tragende Säule des Bildungssystems und dessen Qualität sind (Artikel 22).

Eine neue Klausel unterstreicht die Bedeutung des Suez-Kanals, dessen Entwicklung der Staat fördern soll (Artikel 43). Die Aufgabe des Staates, den Nil zu erhalten und zu schützen, war bereits in Artikel 19 (2012) festgeschrieben. Jetzt werden jedoch die Wege zur Realisierung dessen ausführlicher erläutert. Artikel 44 (2014) verpflichtet die Regierung, dafür Sorge zu tragen, dass die Wassernahme rationiert und eine Verschmutzung des Flusses verhindert wird.

Umweltbezogene Bestimmungen sind nicht auf die Wasserressourcen beschränkt. Artikel 32 (2014) legt fest, dass die nationalen Ressourcen dem Volk gehören und verantwortungsvoll genutzt werden müssen. Dieses Recht war bereits in Artikel 18 (2012) garantiert, jetzt gilt jedoch eine Obergrenze von 30 Jahren für Konzessionen auf Ausbeutungsrechte für Naturressourcen oder den Betrieb von Stadtwerken. Steinbrüche und kleine Minen erhalten jetzt eine Konzession für maximal 15 Jahre. Darüber hinaus verpflichtet der Artikel den Staat, erneuerbare Energiequellen bestmöglich zu nutzen und „Investitionen in diese sowie eine entsprechende wissenschaftliche Forschung zu fördern“. Der Schutz von Meeren, Küsten, Seen, Wasserstraßen und Naturschutzgebieten war bereits in Artikel 20 (2012) verpflichtend. In Artikel 45 (2014) wird der Staat jedoch zudem verpflichtet, „Grünflächen in städtischen Gebieten zu fördern, Pflanzen-, Tier- und Fischbestände zu erhalten und vom Aussterben bedrohte

bzw. gefährdete Arten zu schützen“. Abschließend heißt es, dass der Staat zudem die „artgerechte Behandlung von Tieren“ garantieren soll – ein Novum in der ägyptischen Verfassungsgeschichte.

Auch Begriffe wie „Nachhaltigkeit“ und „nachhaltige Entwicklung“ finden sich in vielen Klauseln der Verfassung von 2014. In Artikel 41 (2014) heißt es: „Der Staat hat die Aufgabe, ein Bevölkerungsprogramm umzusetzen, das auf die Balance zwischen Wachstumsraten und verfügbaren Ressourcen abzielt; zudem muss er die Investitionen in Humankapital maximieren und dessen Ausprägung im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung verbessern“. Auch wenn unklar ist, wie diese Balance erreicht werden soll, ist die Klausel dennoch wegweisend und trägt den logistischen Problemen des hohen Bevölkerungswachstums Rechnung, wie es Ägypten in den vergangenen Jahrzehnten erlebte.¹⁴⁷

Die Bestimmungen der Verfassung von 2014, die sich auf Kultur beziehen, sind in der ägyptischen Verfassungsgeschichte ebenfalls ein Novum.¹⁴⁸ Sie garantieren die Pflege der kulturellen Identität Ägyptens mit ihren unterschiedlichen Teilgebieten (Artikel 47), definieren Kultur als Recht jedes Bürgers und verpflichten den Staat, allen Schichten der Bevölkerung jede Form von Kulturgut verfügbar zu machen (Artikel 48), sowie alle Kulturdenkmäler zu schützen und zu erhalten und ihren Handel oder Tausch zu verbieten (Artikel 48). Ferner unterstreicht Artikel 50 (2014) die Bedeutung des kulturellen Erbes Ägyptens in seinem Wert für die Nation und den Menschen. Das schließt materielle und immaterielle Kulturgüter in all ihren vielfältigen Dimensionen und prägenden Perioden ein, die sich vom Alten Ägypten über die koptische bis hin zur islamischen Ära erstrecken und auch das zeitgenössische architektonische, literarische und künstlerische Erbe umfassen. Der Staat hat demnach die Aufgabe, alle Kulturgüter sowie alle Aspekte dieser kulturellen Vielfalt zu schützen.

Der Schutz von Künstlern, Schriftstellern, Entwicklern und Erfindern war bereits mit Artikel 46 (2012) garantiert. Artikel 67 (2014) verbietet jedoch zudem das Einreichen von Klagen mit dem Ziel der Einflussnahme, Einstellung oder Beschlagnahme eines künstlerischen, literarischen oder geistigen Werkes bzw. gegen den Urheber eines solchen Werks. Dies bleibt ausschließlich der Staatsanwaltschaft vorbehalten. Ferner verbietet er Sanktionen gegen Künstler, wenn diese ihre Werke veröffentlichen – mit Ausnahme von Fällen, in denen Anstiftung zur Gewalt oder Diskriminierung vorliegt oder die Ehre eines Einzelnen verletzt wird¹⁴⁹ (Artikel 71). Artikel 69 (2014) schreibt zudem die Gründung einer gesonderten Behörde zur Wahrung von Rechten an geistigem Eigentum und zur Gewährleistung ihres rechtlichen Schutzes vor.

Zu guter Letzt gibt es Artikel 68 (2014), der Artikel 47 (2012) ergänzt, indem er fordert, dass Informationen, Daten, Statistiken und amtliche Dokumente

„Eigentum des Volkes“ sind und ihre Offenlegung auf „transparente Art und Weise“ zu gewährleisten ist. Zudem müssen die Bürger die Möglichkeit haben, Beschwerde einzureichen, wenn Versuche des Zugriffs auf diese Dokumente behindert werden. Außerdem garantiert der Artikel, dass offizielle Dokumente in den Archiven der Nationalbibliothek abgelegt werden, sobald sie nicht mehr genutzt werden. Der Staat ist verpflichtet, diese Dokumente vor Verlust oder Beschädigung zu bewahren und sie unter Verwendung moderner Mittel und Instrumente wiederherzustellen und zu digitalisieren.

6.3. Regierungssystem – Gewaltenteilung

6.3.1. Repräsentantenhaus, Präsident, Regierung und unabhängige Agenturen

Der Abschnitt zum Regierungssystem in der Verfassung von 2012 enthielt etliche vage Formulierungen. Manche der Aufgaben und Pflichten des Staates, vor allem die Aufgaben des Shura-Rates, gingen daraus nicht deutlich hervor. Zudem gab es sich überschneidende und wiederholende Klauseln, die mitunter auch noch zu vage formuliert waren. Diese Unstimmigkeiten sind zum Teil auf die Eile in den letzten Phasen der Ausarbeitung des Entwurfs zurückzuführen. Diese Eile war geboten, weil ein Gerichtsurteil drohte, welches auch die zweite verfassungsgebende Versammlung für ungültig hätte erklären können.

In der Verfassung von 2014 wurde neben diesen Klauseln auch der gesamte Aufbau verbessert. Die Formulierungen sind jedoch trotz verschiedener Verweise auf gesetzliche Regelungen in den Grundsatzartikeln fast genauso vage und lassen die wahre Bedeutung und den Geltungsbereich dieser Artikel im Unklaren. Im zweiten Abschnitt von Artikel 92 (2014) trug man diesem Problem jedoch Rechnung: Dort heißt es, dass kein Gesetz, das die Ausübung von Rechten und Freiheiten regelt, diese in nachteiliger Weise einschränken darf.

Im Hinblick auf den Inhalt gewährte die Verfassung von 2012 dem Präsidenten noch weitreichende Befugnisse, schien aber auch dem Parlament größere Garantien zu geben – was bisweilen dazu führte, dass sich Exekutive und Legislative gegenseitig neutralisierten. Die Regierung als Exekutivorgan war den beiden gesetzgebenden Kammern stärker zur Rechenschaft verpflichtet als dem Präsidenten. Und bei den Kommunalparlamenten waren die Möglichkeiten der Einflussnahme durch die Zentralregierung noch groß. Das ließ der Kommunalverwaltung zu wenig Spielraum für die Regelung der eigenen Angelegenheiten. Das Fehlen von Bestimmungen zur Dezentralisierung der politischen Macht wurde von vielen heftig kritisiert, die sich

gewünscht hatten, die Macht möge per Verfassung gleichmäßiger verteilt werden. Sowohl der Judikative als auch dem Militär wurde eine große Unabhängigkeit garantiert, die einigen über den für eine Demokratie vertretbaren Rahmen hinausging.¹⁵⁰

6.3.2. Die Legislative

Einer der augenfälligsten Unterschiede zwischen den Verfassungen von 2012 und 2014 ist der Wegfall des Shura-Rates, der zweiten gesetzgebenden Kammer. Der Shura-Rat war die obere Kammer der ägyptischen Legislative. Sie hatte in erster Linie eine beratende Funktion und es fehlte ihr die Macht für eine signifikante Rolle im Regierungssystem. In der Verfassung von 2014 ist folglich nur noch eine legislative Kammer vorgesehen – das Repräsentantenhaus.

Die untere legislative Kammer – die Volksversammlung – sollte nun 350, das Repräsentantenhaus 450 Abgeordnete zählen. Diese Änderung kann für eine ausgewogenere, vielfältigere und gerechtere Repräsentanz des sozio-politischen und ökonomischen Gefüges in Ägypten sorgen. Letztlich hängt das jedoch vom Wahlgesetz ab, welches in der Verfassung von 2014 nicht definiert ist.¹⁵¹ Laut Verfassung von 2012 waren 10 Prozent des Shura-Rates die vom Präsidenten nominierten Kandidaten; die Volksversammlung hingegen wurde komplett frei gewählt. Im Repräsentantenhaus seinerseits sitzen nun 4,7 Prozent vom Präsidenten nominierte Abgeordnete.¹⁵²

Dieses Konzept ist Ägypten nicht fremd. Seit Gamal 'Abdel Nasser konnte der Präsident Fachleute ins Parlament berufen. Gemäß der Verfassung von 1971 hatte der Präsident das Recht, Kandidaten auszuwählen; in der Fassung von 2014 wurde diese Freiheit eingeschränkt. Nach Artikel 102 kann der Präsident nur im Einklang mit gesetzmäßigen Vorschriften Abgeordnete berufen. Die Idee dahinter ist es, dem Präsidenten die Möglichkeit zu geben, Abgeordnete zu ernennen, um bestimmte Kompetenzlücken in der legislativen Kammer zu schließen.¹⁵³

Der Sprecher des Hauses und seine zwei Stellvertreter werden in der ersten Sitzung des Repräsentantenhauses gewählt. So war dies auch schon in der Verfassung von 2012 geregelt. Während jedoch zuvor alle internen Regelungen der unteren Kammer überlassen wurden (Artikel 97, 2012), heißt es im Verfassungstext jetzt, dass die Entlassung der drei intern gewählten Personen nur bei Zustimmung des Hauses mit Zweidrittelmehrheit möglich ist (Artikel 117, 2014). Die Vorlage von Gesetzesnovellen kann vom Präsidenten, vom Kabinett und von jedem Abgeordneten der legislativen Kammer veranlasst werden. Anders als bei der Vorgängerverfassung (Artikel 101, 2012) muss eine Gesetzesnovelle von mindestens 10 Prozent der Abgeordneten im Repräsentantenhaus gebilligt werden, um zur Vorlage zu gelangen (Artikel 122, 2014). Die zusätzlichen Bestim-

mungen in der neuen Verfassung dienen daher indirekt einer engen Absprache der Abgeordneten untereinander und sorgen per Verfassung für eine gewisse Stabilität und Zusammenhalt in der legislativen Kammer.

In beiden Verfassungen ist bei Sitzungen eine Anwesenheit von mindestens 50 Prozent der Abgeordneten vorgeschrieben, damit die gefassten Beschlüsse gültig sind. Eine absolute Stimmenmehrheit für ein Gesetz reicht, um es zu verabschieden. Eine Ausnahme bilden lediglich Gesetze, für die eine Zweidrittelmehrheit erforderlich ist. Gesetzesentwürfe brauchen die Unterstützung von mehr als 25 Prozent der Abgeordneten, unter der Voraussetzung, dass mindestens 50 Prozent der Abgeordneten bei der Abstimmung anwesend sind. Artikel 121 (2014) schreibt die absolute Mehrheit vor, damit mindestens ein Drittel aller Abgeordneten des Hauses repräsentiert sind. Wenn in einer Sitzung nur 50 Prozent aller Abgeordneten anwesend sind, müssen folglich 75 Prozent der Anwesenden (mehr als 33 Prozent aller Abgeordneten) das Gesetz vor seiner Verabschiedung billigen. Ist das zu verabschiedende Gesetz jedoch von Verfassungsrang, schreibt das Gesetz eine Zweidrittelmehrheit aller Abgeordneten vor. Auch mit dieser Vorgabe forciert die Verfassung von 2014 eine engere Zusammenarbeit der Abgeordneten bei der Verabschiedung von Gesetzen. Das hat im Sinne der Stabilität zwar seine Berechtigung, könnte jedoch in der legislativen Kammer auch unnötige Hürden entstehen lassen.

Was die Kontrollmöglichkeiten des Parlaments für das vollziehende Organ angeht, war es laut Artikel 152 (2012) erlaubt, dass die Abgeordneten dem Präsidenten oder einem Kabinettsmitglied Verrat vorwerfen. Gemäß Artikel 159 (2014) kann der Präsident jedoch auch des Verstoßes gegen die Verfassung oder eines anderen Straftatbestands beschuldigt werden. Für einen solchen Antrag gegen den Präsidenten bedarf es der absoluten Mehrheit der Parlamentsabgeordneten – statt des eines Drittels wie in der Verfassung von 2012. Auch hier wird deutlich, dass der Fünzigerrat für Stabilität und Zusammenhalt bei zukünftigen legislativen Kammern und sonstigen staatlichen Institutionen sorgen wollte. Wenn zwei Drittel der Abgeordneten für den Antrag stimmen, wird der Präsident bis zum endgültigen Urteil nur temporär seines Amtes enthoben. Anklage darf nur dann vom Parlament erhoben werden, wenn der Fall vorher vom Generalstaatsanwalt geprüft wurde und dieser die Anklageerhebung empfiehlt. Das Verfahren gegen den Präsidenten findet vor einem Sondergericht statt, dem der Präsident des Obersten Justizrates vorsteht und das sich aus dem Vizepräsidenten des Obersten Verfassungsgerichts und des Staatsrats sowie den beiden höchsten Präsidenten der Berufungsgerichte zusammensetzt. Der Generalstaatsanwalt fungiert in diesem Fall als Ankläger und das verhängte Urteil ist letztinstanzlich und damit unanfechtbar. Nur wenn das Gericht zu dieser Überzeugung gelangt, wird

der Präsident des Amtes enthoben – unbeschadet etwaiger weiterer rechtlicher Sanktionen. Die Einbeziehung des Generalstaatsanwaltes soll verhindern, dass der Präsident aufgrund einer falschen Anschuldigung seines Amtes enthoben wird. Sollte das Repräsentantenhaus mit einem der Minister unzufrieden sein, greift dasselbe Prozedere.

In Artikel 161 (2014) wird das Repräsentantenhaus ermächtigt, einen Misstrauensantrag gegen den Präsidenten zu stellen. Ist dieser erfolgreich, kommt es zu Neuwahlen. Der Antrag muss begründet, von der Mehrheit der Abgeordneten unterschrieben und von mindestens zwei Dritteln der Abgeordneten gebilligt worden sein. Anschließend erfolgt ein Referendum. Stimmen die Wähler dem zu, wird der Präsident des Amtes enthoben. Innerhalb von 60 Tagen muss dann ein neuer Präsident gewählt werden. Stimmt das Volk im Referendum gegen die Amtsenthebung, wird das Parlament aufgelöst.

6.3.3. Der Präsident

Die Kriterien für die Auswahl des Präsidenten ähneln denen der Verfassung von 2012. Er /sie muss mindestens 40 Jahre alt, in Ägypten geboren und Kind ägyptischer Eltern sein und darf keine Ehefrau bzw. keinen Ehemann mit anderer Staatsangehörigkeit haben. Es gibt jedoch zwei neue Ergänzungen des Artikels: (1) Er muss Militärdienst geleistet oder von ihm befreit worden sein und (2) „weitere Voraussetzungen für eine Kandidatur werden gesetzlich festlegt“. Dieser zweite Aspekt war umstritten und manch einer ist skeptisch, wie dies in der Zukunft gehandhabt wird.

Um für das Amt kandidieren zu können (Artikel 142, 2014), benötigen mögliche Kandidaten eine Empfehlung von mindestens 20 gewählten Abgeordneten des Repräsentantenhauses oder die Unterstützung von mindestens 25.000 Ägyptern aus mindestens 15 Gouvernements (Artikel 135, 2012, forderte lediglich 20.000 Unterschriften aus 10 Gouvernements). Aus jedem Gouvernement müssen mindestens 1000 Unterstützer kommen. Bewerber müssen also die entsprechende Unterstützung in der legislativen Kammer oder große Unterstützung im Volk haben.

Nach Artikel 132 (2012), dem ersten Artikel im Abschnitt, der sich mit der Definition der Aufgaben, Befugnisse und Pflichten des Präsidenten befasst, war der Präsident „der Wahrung der Gewaltenteilung“ verpflichtet. Daraus ließe sich schließen, dass der Präsident über dem System der Gewaltenteilung steht, also kein integraler Bestandteil dieses Systems ist. Dieser Wortlaut wurde zwar in der Fassung von 2014 gestrichen, in gewisser Weise erhielt der Präsident dennoch mehr Macht als in der Verfassung von 2012. 'Amr Moussa veranschaulicht dies mit folgendem Bild: Für den Präsidenten ist zwar der Fahrersitz reserviert, sein Auto braucht aber trotzdem Gaspedal, Bremsen, Räder usw., um fahren zu können.¹⁵⁴

Artikel 150 der Verfassung von 2012 gab dem Präsidenten das Recht, zur Volksabstimmung über „wichtige Fragen von höchstem nationalem Interesse“ aufzurufen. Bei gewonnener Abstimmung war die Entscheidung bindend für Staat und Öffentlichkeit. Diese Klausel wurde in die neue Verfassung übernommen, ihr Wortlaut allerdings leicht verändert. Jetzt heißt es: „von oberstem staatlichem Interesse“. Das ist aber genauso vage. Dieser Artikel gibt einem populären Präsidenten die Möglichkeit, die Legislative auszuhebeln und Gesetze ohne ihre Mitwirkung zu verabschieden.¹⁵⁵

Zudem räumen die Verfassungen dem Präsidenten das Recht ein, Gesetzesvorschläge zu machen (Artikel 101, 2012; Artikel 122, 2014). Wie eingangs erläutert, hat der Präsident nach Artikel 102 (2014) zudem das Recht, Mitglieder der legislativen Kammer zu ernennen (5 Prozent des Repräsentantenhauses), auch wenn er sich dabei an gesetzlich vorgeschriebene Kriterien halten muss.

Laut der Verfassung von 2012 konnte der Präsident zudem ein Referendum zur Auflösung der legislativen Kammer einleiten, wenn er diesen Schritt hinreichend begründen konnte. Artikel 127 (2012) zwang den Präsidenten jedoch zum Rücktritt, wenn sein Antrag im Referendum keine Unterstützung fände. In Artikel 137 (2014) sind für diesen Fall keine Konsequenzen vorgesehen. Gemäß der neuen Verfassung hat der Präsident also ganz klar mehr Macht über das Repräsentantenhaus. Sollte es zwischen der obersten Gewalt der Exekutive und der Legislative eine Meinungsverschiedenheit geben, hat der Präsident keine negativen Folgen zu befürchten.

Im Bezug auf die Ernennung des Premierministers¹⁵⁶ genießt der Präsident Vorrang gegenüber dem Parlament. Artikel 141 (2012) gab dem Präsidenten das Recht, den Premierminister zu bestimmen. Befürwortete die legislative Kammer seine erste Wahl nicht, musste der Präsident einen Kandidaten der Mehrheitspartei oder Parteienkoalition in der Volksversammlung wählen. Wurde auch sein zweiter Kandidat abgelehnt, konnte die Volksversammlung einen Premierminister wählen, wurde jedoch aufgelöst, wenn der Präsident ihren Kandidaten ablehnte. Artikel 146 (2014) verkürzt den Prozess auf zwei Schritte: Im ersten Gang bestimmt der Präsident einen Premierminister. Befürwortet das Repräsentantenhaus seine erste Wahl nicht, kann es selbst einen Kandidaten der Mehrheitspartei oder Parteienkoalition in der legislativen Kammer wählen. Lehnt der Präsident die Wahl der Kammer ab, wird diese unverzüglich aufgelöst. Artikel 141 (2012) machte den Prozess mit Sicherheit sehr langwierig und streitbehaftet. Dennoch wurde die Macht der Exekutive im geänderten Artikel zu Lasten der Legislative gestärkt.

Will der Präsident den Krieg erklären oder Truppen ins Ausland entsenden, muss er hingegen zunächst den Nationalen Verteidigungsrat konsultieren. Neben

der Mehrheit der Mitglieder dieses Rates (Artikel 146, 2012) benötigt er nun außerdem eine Zweidrittelmehrheit im Repräsentantenhaus (Artikel 152, 2014).

Beide Verfassungen setzen die Zustimmung der legislativen Kammer(n) voraus, bevor der Präsident Auslandsabkommen abschließen oder ratifizieren darf. In der Verfassung von 2014 wird dafür die Mehrheit der Mitglieder gefordert. Geht es bei diesen Verträgen um friedensschaffende Maßnahmen, Bündnisse oder staatshoheitliche Rechte, benötigte der Präsident die Zustimmung von zwei Dritteln der Volksversammlung und des Shura-Rates (Artikel 145, 2012). Laut neuer Verfassung muss darüber per Referendum abgestimmt werden (Artikel 151, 2014). Die Macht des Repräsentantenhauses wird dadurch beschnitten, weil sich die Entscheidungsgewalt von einer anderen staatlichen Institution auf ein Referendum verlagert.

Bei der Ausrufung des nationalen Notstandes ist es genau umgekehrt. Der Präsident kann nach Rücksprache mit dem Kabinett den Notstand ausrufen und muss innerhalb von sieben Tagen das Repräsentantenhaus informieren (Artikel 154, 2014). Die Länge des Notstandes ist in der Verfassung auf maximal drei Monate begrenzt (in Artikel 148, 2012 waren es sechs Monate). Es bedarf jedoch einer parlamentarischen Mehrheit. Für eine geplante Verlängerung des Notstandes benötigt der Präsident die Zustimmung von zwei Dritteln der Kammer statt eines Referendums, wie dies die Verfassung von 2012 vorsah.

Die Zustimmung des Repräsentantenhauses galt einigen Juristen als vernünftiger. Sie führten an, es könne logistisch schwierig sein, ein Referendum durchzuführen, wenn Gründe für die Ausrufung eines Notstandes vorliegen.¹⁵⁷ In beiden Verfassungen wird eine dritte Ausrufung des Notstandes ausgeschlossen.

6.3.4. Das Kabinett

Die Befugnisse und Pflichten der Regierung veränderten sich von der Verfassung von 2012 zu der von 2014 kaum. Einige wichtige Änderungen gibt es dennoch. Die erste betrifft die Ernennung des Kabinetts. Artikel 146 (2012) legte fest, dass der Präsident den Premierminister ernennt.¹⁵⁸

Die zweite Änderung im Hinblick auf die Regierung betrifft Artikel 147 (2012). Laut dieser Klausel hatte der Präsident das Recht, „die Regierung von der Ausübung ihrer Pflichten zu entbinden“, wenn er dafür die Zustimmung der Mehrheit der Abgeordneten hat. Laut der Verfassung von 2014 kann der Präsident wahlweise nach Rücksprache mit dem Premierminister und mit Zustimmung der anwesenden Abgeordneten (nicht sämtlicher Abgeordneter) des Repräsentantenhauses mit absoluter Mehrheit auch eine Umbildung des Kabinetts vornehmen. Dabei gilt jedoch, dass eine solche Mehrheit mindestens einem Drittel der Gesamtanzahl der Mitglieder der legislativen Kammer entsprechen muss. Derartige exekutive Befugnisse im Kabinett sind beispiellos.

Gemäß Artikel 148 (2012) durfte der Präsident einige seiner Befugnisse dem Premierminister, dessen Stellvertretern, Ministern oder Gouverneuren übertragen. Dies wurde auch in der Verfassung von 2014 beibehalten. Artikel 142 (2012) verbot es dem Präsidenten jedoch, Befugnisse zu übertragen, die Fragen der Landesverteidigung, der nationalen Sicherheit und der Außenpolitik berühren (sowie weitere Befugnisse, die in den Artikeln 139, 145, 146, 147, 148 und 149 der Verfassung von 2012 aufgeführt sind). Diese Bestimmung entfiel in der Verfassung von 2014.

Artikel 201 (2014) schreibt vor, dass der Verteidigungsminister aus den Reihen des Militärs zu ernennen ist. Dieser Artikel traf in Ägypten nicht auf Widerstand, weil der Wunsch bestand, den Zusammenhalt des Militärs zu wahren.¹⁵⁹ Der Umstand, dass der Verteidigungsminister ein Armeeeoffizier ist, konterkariert jedoch die Forderung nach einer ‚zivilen Regierung‘, wie sie sich in der Präambel der Verfassung von 2014 findet.

6.3.5. Kommunale Verwaltung

Im Hinblick auf die Zuständigkeit der kommunalen Räte und Verwaltungseinheiten ist die Verfassung von 2014 um eine stärkere Dezentralisierung der Macht bemüht.

In Artikel 183 (2012) ist etwas vage die Rede vom „Wunsch, den Verwaltungseinheiten Macht zu verleihen“. Artikel 176 (2014) wird diesbezüglich konkreter und garantiert eine „administrative, finanzielle und wirtschaftliche Dezentralisierung“. Ferner heißt es dort, dass ein zeitlicher Rahmen „für die Verlagerung der Befugnisse und der Haushalte auf die kommunalen Verwaltungseinheiten“ festgelegt werden muss. In der Verfassung von 2012 waren den kommunalen Einheiten keine klaren Aufgaben zugewiesen worden. Dies wird in Artikel 180 (2014) korrigiert. Dort sind die Aufgaben dieser Einheiten eindeutiger definiert. Demnach haben die kommunalen Einheiten folgende Aufgaben: Überwachung der Umsetzung des Entwicklungsplans, Überwachung verschiedener Aktivitäten und – wichtiger noch – die Ausübung der Aufsicht über die Exekutivorgane mittels Vorschlägen, Befragungen, Anträgen usw. Darüber hinaus schrieb Artikel 188 (2012) die Anwesenheit von Vertretern der Exekutive bei Kommunalversammlungen vor (wenn auch ohne Stimmrecht). In der Verfassung von 2014 haben die Kommunalräte keine derartigen Verpflichtungen.

In beiden Verfassungen ist der Exekutive die Einmischung verboten – mit folgenden Ausnahmen: um die Räte daran zu hindern, ihre Zuständigkeiten zu überschreiten, gegen das öffentliche Interesse zu handeln oder sich in Interessenskonflikte bei anderen Kommunalräten einzumischen (Artikel 190, 2012 und Artikel 181, 2014). In Fällen, die die Zuständigkeit der Kommunalräte berühren,

sah die Verfassung von 2012 vor, alle Meinungsverschiedenheiten direkt an den Gutachterrät für gesetzgeberische Fragen des Staatsrates weiterzuleiten. In der Verfassung von 2014 ist jedoch festgelegt, dass der Staatsrat nur für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Kommunalräten auf Gouvernementebezug zuständig ist. Auseinandersetzungen zwischen Kommunalräten von Dörfern oder Städten sind vom Kommunalrat auf Gouvernementebezug zu schlichten. Damit trägt die Klausel eindeutig zur Ausweitung der Befugnisse der Kommunalräte auf Gouvernementebezug bei und beschneidet die Zuständigkeit der Zentralregierung.

Eine weitere Neuerung in der Verfassung von 2014 ist, dass sie den Staat verpflichtet, bei der Festlegung, Abschaffung oder Änderung der Grenzen von kommunalen Einheiten die wirtschaftliche und soziale Situation von Bevölkerungsteilen zu berücksichtigen (Artikel 175). Zudem verpflichtet sie die Kommunalräte zu einer ausgewogenen Zusammensetzung: 25 Prozent Jugendliche mit einem Alter von unter 25 Jahren, 25 Prozent Frauen und die verbleibenden 50 Prozent Arbeiter und Bauern. Weiterhin müssen sie eine *angemessene* Repräsentanz von Christen und Menschen mit Behinderungen sicherstellen (Artikel 180).¹⁶⁰

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang noch, dass keiner der beiden Verfassungstexte Richtlinien für die Auswahl von Gouverneuren per Wahlen oder Ernennung enthält.

6.3.6. Unabhängige Organisationen und Kontrollgremien

In beiden Verfassungen (2012 und 2014) werden unabhängige Organisationen und Kontroll- bzw. Aufsichtsgremien etabliert. Im betreffenden Abschnitt wird diesen Organisationen und Gremien technische, finanzielle und administrative Unabhängigkeit (Artikel 200, 2012 und Artikel 215, 2014) sowie die Sicherheit ihrer Mitglieder garantiert, damit diese in der Ausübung ihrer Pflichten wirklich unabhängig sind (Artikel 203, 2012 und Artikel 216, 2014). Die Spitzen dieser Organisationen und Gremien werden vom Präsidenten ernannt. Dies bedarf jedoch der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Repräsentantenhauses (in der Fassung von 2012 war es der Shura-Rat). Ihre Amtszeit ist auf vier Jahre begrenzt und darf nur einmal verlängert werden (Artikel 202, 2012 und Artikel 216, 2014).

Alle Gremien müssen dem Präsidenten, dem Repräsentantenhaus und dem Premierminister jährliche Berichte über ihre Aktivitäten vorlegen. Diese werden innerhalb von vier Monaten nach Eingang geprüft (in der Verfassung von 2012 waren es sechs Monate). Stellen die Gremien innerhalb ihres Aufsichtsbereiches Verstöße gegen Vorschriften oder Gesetze fest, müssen sie die zuständige Untersuchungsbehörde informieren (Artikel 201, 2012 und Artikel 217, 2014).

In der Verfassung von 2014 ist zwar nicht mehr wie in Artikel 204 (2012) die Nationale Kommission zur Bekämpfung von Korruption genannt. Artikel

218 (2014) fordert jedoch von allen Kontrollgremien und -organisationen, ihre Aktivitäten zu koordinieren, um Korruption zu bekämpfen und Transparenz zu fördern sowie zu diesem Zweck eine gemeinsame Strategie zu verfolgen. Für die Bekämpfung von Korruption ist auch die Zentralbank zuständig (Artikel 206, 2012 und Artikel 220, 2014). Sie hat die Aufgabe, die Aktivitäten der Banken und der ägyptischen Finanzaufsichtsbehörde (in der Verfassung von 2012 nicht genannt) zu überwachen sowie Nichtbankenmärkte und andere Finanz- und Versicherungsinstrumente zu beaufsichtigen (Artikel 221, 2014).

Die Zuständigkeiten des Rechnungshofes waren lose in Artikel 205 (2012) definiert. Artikel 219 (2014) präzisiert sie: So ist der Rechnungshof zuständig für die Überwachung der staatlichen Kassen sowie der Kassen öffentlicher und unabhängiger Rechtsträger und anderer Organe. Zudem überwacht er die Umsetzung des Staatshaushaltes und des unabhängigen Haushalts und prüft deren Schlussabrechnungen. Damit spielt er eine wichtige Rolle im System der Gewaltenteilung und für die Bekämpfung der Korruption.

6.4. Die Judikative

In den Abschnitten, die sich auf die Judikative beziehen, verleihen beide Verfassungen den ägyptischen Gerichten eine große Unabhängigkeit. Die meisten Bestimmungen ähneln sich in beiden Verfassungstexten stark und werden hier deshalb nur kurz besprochen. Im Mittelpunkt des Interesses stehen Artikel oder Bestimmungen, die in der Verfassung von 2014 neu sind und die den Justizorganen im Vergleich zur Verfassung von 2012 größere Freiheiten geben.

6.4.1. Allgemeine Bestimmungen

In beiden Verfassungen hat jedes Justizorgan das Recht auf Regelung der eigenen Angelegenheiten und ein eigenes Budget (Artikel 169, 2012 und Artikel 185, 2014). Die Verfassung von 2014 schreibt jedoch darüber hinaus vor, dass die Posten des Budgets vom Repräsentantenhaus vollumfänglich geprüft werden und dass das genehmigte Budget nur als ein Gesamtposten in den Staatshaushalt einfließt. Das heißt, dass die Verwaltung dieses Budgets der Justiz überlassen ist und die Mittel ohne Einmischung des Finanzministeriums intern umverteilt werden dürfen.¹⁶¹

In der Verfassung von 2012 war festgelegt, dass ein Richter nur mit dem uneingeschränkten Mandat „im Hinblick auf seine Zuständigkeit und die Befugnisse, die das Gesetz ihm zugesteht“, ernannt werden durfte. Der Wortlaut dieser Bestimmung wurde im Text von 2014 geändert. Jetzt heißt es, dass Richter „nicht vollständig oder in Teilen entsandt werden dürfen, außer an die gesetzlich vorgesehenen Organe und zur Durchführung der dort festgelegten Aufgaben“. Das

erlaubt Richtern, in anderen Organen tätig zu sein. Welche das sind, bestimmt das Gesetz (Artikel 170, 2012 und Artikel 186, 2014).

Die wichtigsten Aussagen (bzw. ihr Fehlen) sind in beiden Verfassungen jedoch ähnlich. Erstens unterliegen die Bedingungen und Abläufe für die Ernennung und Pensionierung von Richtern sowie die Garantien der disziplinarischen Rechenschaftspflicht der gesetzlichen Festlegung. Das würde jedoch voraussetzen, dass die Unabhängigkeit und Unbefangenheit von Justiz und Richtern gewährleistet ist (Artikel 170, 2012 und Artikel 186, 2014). Zweitens werden die Rechte, Pflichten und Garantien, die Richtern zugestanden werden, gesetzlich festgelegt. Und drittens ist jedes der Organe der Justiz verpflichtet zu konsultieren, wenn es um Gesetze geht, die ihre Angelegenheiten berühren. Laut Artikel 121 (2014) gelten zudem Gesetze, die „die Justiz, Organe der Rechtspflege und Organisationen der Justiz“ regeln, als verfassungsergänzend und können nur mit Zweidrittelmehrheit im Repräsentantenhaus verabschiedet werden.

Artikel 239 (2014) der Übergangsbestimmungen verpflichtet das Repräsentantenhaus, ein Gesetz zu verabschieden, das „die Regeln für die Ernennung von Richtern und Mitgliedern der Judikative festlegt“. Darüber hinaus muss die legislative Kammer sicherstellen, dass die (vollständige oder teilweise) Übertragung von gerichtlicher Zuständigkeit und Verwaltung bzw. Aufsicht über Angelegenheiten und Wahlen der Justiz an außergerichtliche Gremien oder Ausschüsse ausnahmslos aufgehoben wird. Dies ist innerhalb einer Zeit von maximal fünf Jahren zu realisieren.

6.4.2. Das Oberste Verfassungsgericht

Im Hinblick auf das Justizwesen ist der augenfälligste Unterschied zwischen den Verfassungen von 2012 und 2014 die größere Machtfülle des Obersten Verfassungsgerichts. In der Verfassung von 2012 wurde kein gesonderter Haushaltsposten für das Oberste Verfassungsgericht erwähnt und damit keine Unterscheidung zwischen diesem Justizorgan und anderen gemacht. Diese Haushaltsansätze sowie die übergeordneten Zuständigkeiten und Garantien sind in Artikel 169 (2012) niedergelegt. In der Verfassung von 2014 wird dem Gericht hingegen ein eigenes Budget garantiert, welches vom Repräsentantenhaus vollumfänglich zu prüfen ist, aber im Staatshaushalt nur als Gesamtposten auftaucht. Dadurch können die Mittel intern flexibel verteilt werden, ohne dazu eine Genehmigung vom Finanzministerium einholen zu müssen. Im selben Artikel (191, 2014) heißt es zudem, dass der Generalversammlung des Verfassungsgerichts die Regelung der Angelegenheiten des Verfassungsgerichts obliegt. Außerdem ist sie bei allen Gesetzesvorlagen zu konsultieren, die die Angelegenheiten dieses Gerichts berühren.

Im Hinblick auf die Zuständigkeit des Obersten Verfassungsgerichts heißt es in Artikel 175 (2012), dass „ausschließlich das Gericht über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Bestimmungen befindet“. Die Erläuterungen in Artikel 192 (2014) sind diesbezüglich ausführlicher. Dort ist das Gericht das einzige Organ, welches befugt ist, über Fälle zu urteilen, in denen die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen, gesetzlichen Bestimmungen und Präsidentenerlassen infrage gestellt wird. Die Zuständigkeiten und die vom Gericht einzuhaltenden Verfahren unterliegen gesetzlichem Regelungsbedarf.

Im Artikel 176 der Verfassung von 2012 heißt es, dass sich das Gericht aus seinem Präsidenten und zehn weiteren Mitgliedern zusammensetzen muss. Artikel 193 (2014) hebt diese Vorgabe auf. Die Begrenzung der Mitgliederzahl auf zehn galt in Justizkreisen als unverblünte Einmischung. Laut Verfassung von 2014 muss das Verfassungsgericht aus einem Präsidenten und „einer hinreichenden Anzahl von Stellvertretern“ bestehen. Weiter legt die Verfassung von 2014 fest, dass die Kommissare des Obersten Verfassungsgerichts (die in der Vorgängerverfassung nicht erwähnt waren) ebenfalls einen Präsidenten und eine „hinreichende Anzahl von Stellvertretern, Beratern und beratenden Assistenten“ haben müssen. Die Berufung von Richtern für das Oberste Verfassungsgericht ist jedoch in der Verfassung von 2014 weniger strikt geregelt als in der Vorgängerverfassung.

Laut Verfassung von 2012 sind das Berufungsverfahren und die von Kandidaten zu erfüllenden Voraussetzungen gesetzlich zu regeln. Ferner legt sie fest, dass der Präsident die Richter für das Verfassungsgericht ernannt (Artikel 176, 2012). Artikel 193 (2014) hebt dies auf. Dort heißt es, dass die Generalversammlung des Verfassungsgerichts den Präsidenten unter den drei dienstältesten Vizepräsidenten des Gerichts wählt und auch die Kommissare festlegt. Diese Berufungen müssen jedoch durch einen Erlass des Präsidenten amtlich gemacht werden.

In Artikel 186 (2012) heißt es unter den ‚Allgemeinen Bestimmungen‘ für die Justiz bereits, dass Richter unabhängig und unabsetzbar sein müssen. Artikel 193 (2014) bekräftigt dies: Das Verfassungsgericht ist für die eigene disziplinarische Rechenschaftspflicht „gemäß gesetzlicher Regelung“ zuständig.

Alle Artikel und Bestimmungen in der Verfassung von 2012, hinter denen man strategische Absichten vermutete, entfielen in der Verfassung von 2014 komplett.¹⁶²

6.4.3. Die Nationale Wahlkommission

Die Nationale Wahlkommission ist zuständig für die Durchführung von Referenden sowie Präsidentschafts-, Parlaments- und Kommunalwahlen. Außerdem

hat sie die Aufgabe, ein Wählerregister zu führen, Wahlkreise festzulegen und Obergrenzen für die Finanzierung von Wahlkämpfen festzulegen. Darüber hinaus hat sie die Oberaufsicht über sämtliche derartige Kontrollinstrumente (Artikel 208, 2012 und Artikel 208, 2014).

In beiden Verfassungen finden sich die Bestimmungen zur Nationalen Wahlkommission unter Artikel 209. Sie ist aus zehn Mitgliedern zu bilden, darunter die ranghöchsten Richter des Kassationsgerichts, der Berufungsgerichte, des Staatsrates, der richterlichen Vereinigung und der Verwaltungsgerichte.¹⁶³ Spezielle Räte dieser Organe und der Hohe Richterrat wählen die zehn Mitglieder, die dann per Präsidentenerlass berufen werden. Die Mitglieder der Kommission – mit dem höchsten Richter des Kassationsgerichts als Vorsitzenden – müssen in der Summe sechs Monate für die Kommission tätig sein. Verlängerungen sind nicht vorgesehen. Alle drei Jahre muss die Hälfte von ihnen ausgetauscht werden. Die Verfassung von 2014 enthält jedoch unter Artikel 209 eine zusätzliche Bestimmung, der zufolge ein ständiges ausführendes Organ für die Kommission zu schaffen ist, dessen Zusammensetzung und Struktur gesetzlich festzulegen sind.

Darüber hinaus organisieren die Kommissionsmitglieder Wahlen und die Stimmenauszählung unter Aufsicht der Kommissionsleitung. Beide Verfassungen definieren jedoch eine Ausnahme, die für die ersten zehn Jahre nach Inkrafttreten der Verfassung 2014 gilt. In dieser Zeit liegt die Aufsicht über alle Wahlen sowie die Stimmenauszählung in der alleinigen Verantwortung der Mitglieder der Justizorgane (Artikel 210 in beiden Verfassungen, 2012 und 2014).

Für den Fall, dass Wahlergebnisse angefochten werden oder ein Referendum anberaumt wird, ermächtigen beide Verfassungen das Hohe Verwaltungsgericht, in dieser Sache zu urteilen. Eine Ausnahme bilden lediglich die Wahlen zu den Kommunalräten (hier geht die Zuständigkeit auf das jeweilige Verwaltungsgericht über). Der Unterschied zwischen der Verfassung von 2012 und 2014 liegt allein in den Festlegungen für das Anfechtungsverfahren: Die Verfassung von 2012 schrieb vor, dass es rechtlich sicherzustellen sei, dass die Anfechtung den Wahlvorgang nicht unterbricht. Das schloss auch die Bekanntgabe der Endergebnisse ein, die nach ihrer Verkündung nicht mehr angefochten werden konnten. Als Frist für die Bekanntgabe der Endergebnisse waren acht Tage festgelegt (Artikel 211, 2012). Artikel 210 (2014) hebt viele dieser Festlegungen auf und überlässt es dem Gesetzgeber, entsprechende Verfahren festzulegen. Über eingereichte Einsprüche muss innerhalb von zehn Tagen entschieden werden.

6.5. Militär

Vergleicht man die Präambeln beider Verfassungen, fallen sofort die unterschiedlichen Formulierungen bezüglich des Militärs auf. Die Verfassung von 2012

erkennt an, dass die ‚Revolution vom 25. Januar‘ von der Jugend ausging, dann vom Volk unterstützt und von der Armee gesichert wurde. Die Präambel der Verfassung von 2014 spricht auch von der „herausragenden Rolle der Jugend“ und der Massen, die sich ihr anschlossen, sowie von der Rolle der Armee bei der Verteidigung des Volkswillens. Die einzige weitere Stelle im Text der Präambel von 2012, an der das Militär erwähnt wird, ist jedoch der achte Grundsatz. Dort heißt es: „Unsere bewaffneten Streitkräfte sind eine neutrale, professionelle Institution, die sich in den politischen Prozess nicht einmischt.“ Sie bilden den „Schutzschild“ des Landes – ein Grundsatz, der in der Verfassung von 2014 entfiel.

In der Präambel von 2014 wird die Armee an vielen Stellen gepriesen:

„Muhammad 'Ali gründete den modernen ägyptischen Staat mit einer Landesarmee als einem ihrer Stützpfiler. [...] Wir Ägypter [...] haben bei mehreren Erhebungen und Revolutionen Opfer gebracht, bis unsere patriotische Armee in Verteidigung des souveränen Willens des Volkes bei der Revolution vom 25. Januar bis zum 30. Juni einschr. [...] Diese Revolution ist die Weiterführung des revolutionären Marsches des ägyptischen Patriotismus. Sie festigt die starke Bindung zwischen dem ägyptischen Volk und seiner Landesarmee, die ihrer Pflicht Genüge tat und die Verantwortung für den Schutz der Heimat übernahm, was uns den Sieg in unseren größten Schlachten bescherte [...].“

In den Verfassungen von 2012 und 2014 ist der Präsident der Republik der Oberbefehlshaber der bewaffneten Streitkräfte (Artikel 146, 2012 und Artikel 152, 2014). Er hat auch das Recht, zivile und militärische Angestellte zu berufen und zu entlassen (Artikel 147, 2012 und Artikel 154, 2014).

Dennoch gestehen beide Verfassungen der Armee eine erhebliche Freiheit zu, was ihre eigenen Angelegenheiten betrifft. So ist es beispielsweise das Recht und die Pflicht des Präsidenten, zivile und militärische Angestellte zu ernennen und zu entlassen. Als Verteidigungsminister muss der Präsident einen Offizier ernennen (Artikel 195, 2012 und Artikel 201, 2014). Auch wenn dem jetzigen Präsidenten al-Sisi ein ziviler Präsident nachfolgen darf, so gibt eine Ergänzung der Übergangsbestimmungen der Verfassung von 2014 den bewaffneten Streitkräften sogar noch mehr Macht bei der Wahl des Verteidigungsministers. Dies wird damit gerechtfertigt, dass das Land eine schwierige Zeit durchmache, in der es zu Gewaltausbrüchen kommen könne.¹⁶⁴ Daher kam der Fünfzigerrat überein, dass sich der Präsident in den ersten beiden Amtszeiten den von ihm gewählten Verteidigungsminister vom Obersten Militärat genehmigen lassen muss (Artikel 234, 2014).¹⁶⁵

Die Aufgaben, Rechte und Pflichten der bewaffneten Streitkräfte werden in beiden Verfassungen auf ähnliche Weise definiert. Der erste Artikel des

Abschnitts, Artikel 200 (2014) (das Äquivalent zu Artikel 194, 2012), legt fest, dass die bewaffneten Streitkräfte dem ägyptischen Volk gehören. Ihre Aufgabe wird mit dem Schutz des Landes sowie der Wahrung der nationalen Sicherheit und der Integrität des Landesterritoriums definiert. Zudem verbietet es der Artikel, einer anderen Person oder Gruppe außer dem Staat, militärische oder quasi-militärische Einheiten oder Organisationen zu gründen.¹⁶⁶ Artikel 202 (2014) (wie Artikel 196, 2012) überlässt es dem Gesetz, die Massenmobilmachung sowie die Bedingungen für die Rekrutierung, den Dienst, die Beförderung und das Ausscheiden in bzw. aus der Armee zu regeln. Darüber hinaus besagt der Artikel, dass das einzige zuständige Organ für gerichtliche Urteile in administrativen Auseinandersetzungen in Bezug auf Entscheidungen, die das Militär berühren, die Rechtsausschüsse für militärische und zivile Angestellte der bewaffneten Streitkräfte sind. Die Regeln und Verfahren für die Anfechtung von Entscheidungen, die von diesen Ausschüssen gefällt wurden, sind ebenfalls gesetzlich festzulegen.

6.5.1. Der Nationale Verteidigungsrat

In beiden Verfassungen ist festgeschrieben, dass dem Nationalen Verteidigungsrat folgende Personen angehören:

- der Präsident (gleichzeitig Präsident des Nationalen Verteidigungsrats)
- der Sprecher des Repräsentantenhauses
- der Premierminister
- der Innenminister
- der Finanzminister
- der Außenminister
- der Verteidigungsminister
- der Chef des Geheimdienstes
- der Stabschef der Armee
- der Befehlshaber der Seestreitkräfte
- der Befehlshaber der Luftstreitkräfte
- der Befehlshaber der Luftverteidigung
- der Einsatzchef der Armee
- und der Chef des militärischen Geheimdienstes.

Der einzige Unterschied besteht darin, dass dem Nationalen Verteidigungsrat nun aufgrund des Wegfalls des Shura-Rates jeweils dieselbe Anzahl an Militärs und Zivilisten angehört. Zuvor waren es sieben Zivil- und sechs Militäranghörige (davon ausgehend, dass der Innenminister und der Geheimdienstchef Zivilisten sind).

Beide Verfassungen geben dem Rat das Recht, Angelegenheiten, die die Sicherheit und Integrität des Landes berühren, sowie das Budget der bewaffneten Streitkräfte zu diskutieren. Gemäß der Verfassung von 2014 stoßen bei den Beratungen über den Militärhaushalt jedoch noch der Finanzchef der Armee sowie die Leiter des Planungs- und Haushaltsausschusses und des Ausschusses für Nationale Sicherheit im Repräsentantenhaus zum Verteidigungsrat. Zudem schreibt Artikel 203 (2014) vor, dass der Militärhaushalt als ein Gesamtposten in den Staatshaushalt eingeht. Das gibt dem Militär größere Freiheiten über die die interne Mittelverteilung.

6.5.2. Militärgerichte

Militärgerichte unterliegen denselben Gesetzen wie zivile Gerichte. Es sind jedoch ‚Sondergerichte‘, weil Zivilgerichte nicht immer befähigt sind, militärische Straftaten zu verfolgen.¹⁶⁷ In der Verfassung von 2012 verbot Artikel 198 (2012) Prozesse von Militärgerichten gegen Zivilisten, sofern diese nicht eines „Verbrechens zum Schaden der bewaffneten Streitkräfte“ angeklagt waren. Diese Klausel war noch zu vage, weil die Definition derartiger Vergehen – neben weiteren Zuständigkeiten, die der Militärgerichtsbarkeit zugestanden wurden – durch entsprechende Gesetze geregelt wurde.

Trotz der Missbilligung vieler Ägypter bestand die verfassungsgebende Versammlung von 2013 auf der Aufnahme einer Klausel, die Prozesse gegen Zivilisten vor einem Militärgericht erlaubte.¹⁶⁸ Auch der Fünfzigerrat beschränkte die Zuständigkeit des Gerichts nicht nur auf Verfahren gegen Militärangehörige (Artikel 204, 2014). Als Ausgleich versuchte er, konkreter darzulegen, in welchen Fällen Zivilisten vor ein Militärgericht gestellt werden können. Dazu gehören Vergehen, die einen direkten Angriff auf „militärische Einrichtungen oder Lager der Armee oder vergleichbare Anlagen“, militärische Zonen, Grenzgebiete, die zu militärischen Zonen erklärt wurden, Armeeausrüstung¹⁶⁹ und Rüstungswerke darstellen. Bei Straftaten, die gegen Militärangehörige und wachhabendes Personal verübt werden, können auch Zivilisten vor ein Militärgericht gebracht werden. Auch Geheimdienstmitarbeiter, unter denen sich nicht ausschließlich Militärangehörige befinden, können im Zusammenhang mit der Ausübung ihrer Pflichten unter die Militärgerichtsbarkeit fallen. Die verfassungsmäßige Zuständigkeit von Militärgerichten ist ein unklarer Bereich im ägyptischen Recht und ist vielen ägyptischen Anwälten auch nicht geläufig.¹⁷⁰

6.5.3. Der Nationale Sicherheitsrat

Der Nationale Sicherheitsrat (erwähnt in Artikel 205, 2014) besteht aus dem Präsidenten (der gleichzeitig sein Vorsitzender ist), dem Sprecher des Reprä-

sentantenhauses, dem Premierminister, dem Verteidigungs-, Außen-, Justiz-, Finanz-, Gesundheits-, Bildungs- und dem Kommunikationsminister, dem Chef des Geheimdienstes sowie dem Leiter des Ausschusses für Verteidigung und Nationale Sicherheit im Repräsentantenhaus. In der Verfassung von 2012 war die Zusammensetzung des Rates ähnlich geregelt, nur waren dort noch der Sprecher des Shura-Rates und dessen Leiter des Ausschusses für Verteidigung und Nationale Sicherheit inbegriffen, während der Bildungs- und der Kommunikationsminister nicht mit vorgesehen waren (Artikel 193, 2012).

Zu seinen Aufgaben, die sich seit der Verfassung von 2012 nicht geändert haben, zählen das Beschließen von Strategien zur Gewährleistung der Sicherheit des Landes angesichts der vielen Katastrophen und Krisen sowie die Einleitung der erforderlichen Maßnahmen zu ihrer Eindämmung. Zudem hat der Rat die Aufgabe, mögliche innere und äußere Bedrohungen für die nationale Sicherheit Ägyptens zu ermitteln sowie auf staatlicher und gesellschaftlicher Ebene gegen sie vorzugehen. Seine sonstigen Pflichten sind durch entsprechende Gesetze zu regeln.

7. Schlusswort

(Cornelis Hulsman und Diana Serôdio)

Im Bemühen, die gespaltene ägyptische Gesellschaft zu einen, versuchte die von Richter 'Adly Mansour geführte Übergangsregierung, eine verfassungsgebende Versammlung zu bilden, die anders als die von 2012 weniger stark von der Politik bestimmt war. Dies erreichte man, indem man mehr Vertreter der Zivilgesellschaft und dafür einen geringeren Anteil von Vertretern politischer Parteien in die Versammlung berief.

Der Zehner- und der Fünfzigerrat unterzogen die Verfassung von 2012 einer radikalen Überarbeitung. Mehr als 40 Artikel wurden bei der ersten Durchsicht durch den Zehnerrat gestrichen; der Fünfzigerrat brachte anschließend 42 neue Artikel ein. Tatsächlich wurde jeder Artikel mit Ausnahme von Artikel 2 geändert.¹⁷¹ Unter dem Strich entstand ein Text, der zwar in seinem Aufbau der Verfassung von 2012 ähnelt, aber einen völlig anderen Charakter hat. Er weitet die Zusicherung von Rechten durch den Staat aus, ist weniger religiös geprägt und enthält wichtige Änderungen im Hinblick auf die Aufgaben staatlicher Institutionen.

Dem Fünfzigerrat wurde eine große Kompromissfähigkeit abverlangt – keines der Mitglieder war mit dem endgültigen Inhalt der Verfassung uneingeschränkt zufrieden. 'Amr Moussa legt jedoch Wert auf die Tatsache, dass niemand die

Versammlung aus Protest verließ. Nach der Verabschiedung der Verfassung berichteten zudem viele der Befragten von einem großen Gefühl der Einheit und Freundschaft mit anderen Mitgliedern – selbst mit den Mitgliedern, mit denen es die größten Differenzen gegeben hatte. Toleranz, wie sie hier gezeigt wurde, ist eine Eigenschaft, die gerade jetzt in einer der größten Krisen Ägyptens dringend gebraucht wird.

Auch wenn der Versammlung kein Mitglied der vormaligen herrschenden Freiheits- und Gerechtigkeitspartei beiwohnte, so war zumindest Kamal el-Helbawi, ehemaliges Mitglied der Muslimbruderschaft, zugegen. Der konservative Islam war durch den Salafisten Muhammad Ibrahim, die Azharisten und einige Gewerkschaftsführer wie Sameh 'Ashour und Muhammad Khayri 'Abd al-Däyim repräsentiert. Zusammen mit Bischof Bola, der die koptisch-orthodoxe Kirche vertrat, bildeten diese Vertreter eine Allianz, die bei den von uns Befragten „der konservative Block“ hieß. Er sorgte dafür, dass eine Reihe religiöser Bestimmungen Eingang in den Text fanden.

Die Aufnahme dieser Bestimmungen stieß in liberal gesinnten Teilen der ägyptischen Gesellschaft auf heftige Ablehnung. Politische Beobachter aus dem Westen äußerten die Befürchtung, diese Klauseln würden die Diskriminierung nicht-abrahamitischer Religionen in der ägyptischen Gesellschaft nur verstärken. Dem halten die Salafisten¹⁷² entgegen, dass die Verfassung Rechte und Freiheiten garantiert, die über das hinausgehen, was ihres Erachtens im Qur'an für Recht und Gesetz gilt. In der Tat war es den liberalen Mitgliedern der Versammlung gelungen, mehrere progressive Klauseln zu Rechten und Freiheiten in die Verfassung zu implementieren.

So setzten die Liberalen unter anderem Folgendes durch: Die ägyptische Regierung wird als Zivilregierung definiert (s. Präambel). Bürgerrechte, Rechtsstaatlichkeit sowie ein demokratisches Staatswesen werden als tragende Säulen des ägyptischen Staates bezeichnet (s. Artikel 1). Diskriminierung in all ihren Formen gilt als Straftatbestand und es soll eine unabhängige Kommission einberufen werden, die über Verstöße gegen diese Bestimmung wacht (s. Artikel 53). Alle Ägypter erhalten ungeachtet ihrer religiösen Überzeugungen rechtliche Anerkennung und amtliche Papiere (s. Artikel 6). Die Frauenrechte werden geschützt und mit bisher nicht da gewesener Ausführlichkeit beschrieben (s. Artikel 11). Für Kommunalräte gelten Quotenregelungen, die eine angemessene Repräsentanz von Frauen, Jugendlichen, Arbeitern, Bauern, Christen und Menschen mit Behinderung garantieren (s. Artikel 180). Die kulturelle Vielfalt wird als fester Bestandteil des kulturellen Erbes Ägyptens anerkannt und vom Staat geschützt (s. Artikel 47 – 50).

Neben diesen Bestimmungen ist in der Verfassung auch festgelegt, dass die Aussetzung oder Einschränkung der unveräußerlichen Rechte und Freiheiten

ungesetzlich ist. Darüber hinaus erklärt sie, dass Ägypten an alle vom Land ratifizierten Menschenrechtsabkommen gebunden ist. Diese haben in Ägypten mit sofortiger Wirkung Gesetzeskraft.

Einige Skeptiker stellen den Wert jener Klauseln infrage, die die Rechte und Freiheiten schützen. Sie beanstanden den häufigen Verweis auf Recht und Gesetz, wenn es um Details von Bestimmungen geht. Auf diesem Weg, so die Kritiker, ließen sich die von der Verfassung zugesicherten Rechte gesetzlich einschränken – wie Vorgängerregierungen dies ja bereits getan hatten.¹⁷³ Mehr noch: Auch wenn ein breiter Konsens darüber herrscht, dass die Verfassung dem Gesetzgeber als Leitfaden dienen soll, der bei Anwendung von Gesetzen zu befolgen ist, haben viele Ägypter keine klare Vorstellung davon, welche Auswirkungen diese rechtsbezogenen Klauseln in der Praxis auf ihr Leben haben werden.¹⁷⁴

Die Verfassung von 2014 muss vor ihrem politischen und sozialen Hintergrund betrachtet werden. Deutlichster Beleg für die gesellschaftliche und politische Instabilität des Landes mögen die Klauseln sein, die sich auf das Regierungs- und Herrschaftssystem beziehen. Die Mitglieder der verfassungsgebenden Versammlung sahen die Notwendigkeit, einen Beitrag zur Stabilisierung des Landes zu leisten, welches unter einer fast drei Jahre währenden Phase der politischen Konflikte leidet. Sie wollten sicherstellen, dass ein System entsteht, das den verschiedenen Kräften eine wirksame gegenseitige Kontrolle ermöglicht und gleichzeitig die effektive Koordinierung dieser Institutionen gewährleistet. Daher erhält der Präsident eine deutlicher ausgeprägte ‚Führungsrolle‘ in staatlichen Angelegenheiten. Aber auch das Repräsentantenhaus bekommt neue Befugnisse, die es ihm ermöglichen, den Präsidenten bei Verrat, Verfassungsbruch oder Vertrauensverlust seines Amtes zu entheben.

Im Gegenzug erhält der Präsident weitreichende Befugnisse gegenüber dem Kabinett und den Ministern und darf zuerst den Premierminister wählen. Verweigert das Repräsentantenhaus dem Präsidenten seinen Kandidaten und wird ihr Kandidat vom Präsidenten bestätigt, so hat der Präsident das Recht, den Justiz-, Verteidigungs- und Außenminister zu bestimmen, um seine Kontrolle über das Kabinett zu behalten.¹⁷⁵

Die Judikative als unverzichtbarer Bestandteil des Systems der Gewaltenteilung erhält eine große Unabhängigkeit, um sicherzustellen, dass Richter ihrer Verantwortung im Einklang mit rechtsstaatlichen Normen nachkommen.¹⁷⁶ Diese Unabhängigkeit soll mögliche Einmischungen von außen verhindern, die die richterliche Neutralität beeinflussen könnten. Manchen Rechtsexperten ging dies zu weit. Sie äußerten die Sorge, die mangelnde Rechenschaftspflicht könne die Wirksamkeit der Gerichte beeinträchtigen, weil Richter losgelöst vom staatlichen System operierten.¹⁷⁷ Die fehlende Aufsicht oder Mitbestimmung bei

der Berufung der Richter für das Oberste Verfassungsgericht war für diese Kritiker besonders alarmierend. Sie glauben, dass das Oberste Verfassungsgericht, welches sich aus nicht gewählten Mitgliedern zusammensetzt, dadurch eine zu große Macht über wichtige, auch politisch gewichtige Angelegenheiten hat, da Verfassungen ihrem Wesen nach sehr weit auslegbar sind.¹⁷⁸ Die Debatte darüber, ob die Gerichte eine angemessene oder zu große Unabhängigkeit genießen, dauert noch an. Man darf jedoch nicht vergessen, dass das Repräsentantenhaus stets ermächtigt ist, Gesetze zu erlassen, die Angelegenheiten der Judikative berühren.

Die Armee hatte von jeher einen wichtigen Status innerhalb der ägyptischen Gesellschaft. Daher erhielt sie in der Verfassung von 2014 mehr Autonomie über ihre eigenen Angelegenheiten. Der Hintergrund, vor dem die Verfassung entstand, hatte ebenfalls Auswirkungen auf die Klauseln, die sich auf die Armee beziehen. Damit die Armee den Schutz von Volk und Staat garantieren sowie gegen innere und äußere Gefahren für die Sicherheit vorgehen kann, entschieden die Mitglieder der Versammlung, ihr mehr Unabhängigkeit von der Politik zu geben und sie damit immun gegen politische Instabilität zu machen.

Der Verteidigungsminister muss demnach immer aus den Reihen der Armee stammen. In den ersten beiden Amtszeiten des Präsidenten nach Verabschiedung der Verfassung von 2014 bedarf die Ernennung des Ministers jedoch der Zustimmung des Obersten Militärates. Dahinter steckt die Absicht, dass das Militär auch in dieser Übergangsphase stark und geeint bleibt.

Zwei weitere wichtige Klauseln bezüglich des Militärs wurden in die Verfassung aufgenommen: Die erste besagt, dass das vom Nationalen Sicherheitsrat ausgehandelte Militärbudget im Staatshaushalt unter einem Gesamtposten erscheint. Das gibt dem Militär die Möglichkeit, die interne Mittelverteilung geheim zu halten. Die Mitglieder der verfassungsgebenden Versammlung waren der Meinung, eine entscheidende Voraussetzung dafür, dass die Armee ungehindert ihren Pflichten nachkommen könne. Die zweite Klausel erlaubt es, Zivilisten vor Militärgerichte zu stellen, wenn deren Taten gegen die Armee gerichtet sind (genauer erläutert in Artikel 204). Viele Versammlungsmitglieder bezweifelten die Notwendigkeit derartiger Klauseln. Dennoch teilte eine Mehrheit die Meinung, die gegenwärtigen Umstände hätten bewiesen, dass die ägyptische Armee eine größere Unabhängigkeit brauche, um zukünftige Krisen wie die im Zuge des Aufstands vom 30. Juni und der Monate danach zu verhindern. Externe Beobachter befürchten jedoch, solche Klauseln könnten das demokratische Wesen des ägyptischen Staates aushöhlen.¹⁷⁹

Die Verfassung von 2014 ist nicht frei von jeglichem Makel. Bedenkt man jedoch, wie instabil Ägypten vor und während der Arbeit der verfassungsgebenden Versammlung war, und dass diese das oberste Ziel hatte, einen Konsens

ihrer Mitglieder zu erreichen, so muss man die Verfassung als den bestmöglichen Kompromiss sehen. Es ist ein Papier, auf das die Ägypter angesichts der Umstände stolz sein können. Zudem wird es künftig Gelegenheiten geben, den Text an die Bedürfnisse des Landes anzupassen.¹⁸⁰

Die islamistischen Unterstützer des früheren Präsidenten Mursi verurteilen seine Absetzung nach wie vor aufs Schärfste und sehen Übergangspräsident 'Adly Mansour, Präsident al-Sisi sowie die Einberufung einer neuen verfassungsgebenden Versammlung äußerst kritisch. Die Tatsache, dass die Versammlung auch islamistisch gesinnte Mitglieder hatte, die ihre Unterschrift unter den fertigen Text setzten, ist jedoch ein wichtiger Schritt im Prozess der nationalen Aussöhnung. Die Mitglieder der Versammlung waren weise genug, die Notwendigkeit einer Aussöhnung nicht zu ignorieren. Aus Artikel 241 der Übergangsbestimmungen spricht der Wille, auf jene zuzugehen, denen die politischen Verschiebungen seit dem Aufstand vom 25. Januar Leid brachten. In Artikel 241 heißt es, dass das Repräsentantenhaus in seiner ersten Legislaturperiode nach Inkrafttreten der Verfassung ein Gesetz über eine Übergangsjustiz verabschieden muss. Dieses Gesetz muss sicherstellen, dass die Vergangenheit aufgearbeitet wird, und es muss einen Rahmen für die nationale Aussöhnung sowie Verfahren für die Wiedergutmachung erlittenen Leids gemäß internationalen Standards festlegen.

'Adel Majid, Vizepräsident des ägyptischen Kassationsgerichts, hält ein Gesetz zur Übergangsjustiz in Ägypten für zwingend notwendig. Daher sah er es mit Freude, dass der Fünfzigerrat die Bedeutung der Schaffung einer entsprechenden Kommission anerkannte. Artikel 241 lässt für Majid jedoch zu viele Punkte offen.¹⁸¹ Darüber hinaus betont er, wie wichtig es sei, dass sich in der zu schaffenden Kommission *keine* staatlichen Vertreter befinden. Denn dies würde, wie er glaubt, den unparteiischen Charakter schmälern, der für die Aufarbeitung der unter Mubarak und Mursi verübten Verbrechen notwendig sei.¹⁸² Eine unabhängige und verlässliche Übergangsjustiz kann zu einem Zeichen der Hoffnung für all jene werden, die wollen, dass Ägypten einen neuen Weg geht. Die Gründung einer *de facto* unabhängigen Kommission wird jedoch kein leichtes Unterfangen werden.

Die Bemühungen der Mitglieder des Fünfzigerrates um weniger Ausgrenzung und dafür Gewährleistung von mehr Rechten und Freiheiten für die Bürger ungeachtet ihrer politischen und religiösen Überzeugungen sind aner kennenswert. Ägypten macht eine schwierige Phase des Wiederaufbaus durch. Rechtsstaatlichkeit ist dabei wichtig – aber Dialog, Akzeptanz und Achtung vor politischen und religiösen Unterschieden sind unverzichtbare Elemente für die Schaffung einer integrativen Gesellschaft. Die ägyptische Verfassung von 2014 ist ein Schritt in diese Richtung.

Endnoten

- 1 C. Hulsman (Hrsg.), *The Sharia as the Main Source of Legislation; The Egyptian Debate on Article II of the Egyptian Constitution* (Tectum Verlag, Marburg, 2012).
- 2 C. Hulsman, D. Seródio und J. Casper, 'The Development of Egypt's Constitution: Analysis, Assessment and Sorting through the Rhetoric', *Arab West Paper No. 45*, 2. Mai 2013, <http://www.arabwestreport.info/development-egypts-constitution-analysis-assessment-and-sorting-through-rhetoric>.
- 3 E. Nader, 'Terror attacks' in first 3 months of 2015 equal to entire 2014', *Daily News Egypt*, 18. April 2015, <http://www.dailynewsegypt.com/2015/04/18/terror-attacks-in-first-3-months-of-2015-equal-to-entire-2014/>.
- 4 Bei Drucklegung dieses Berichts waren die Wahlen zum Repräsentantenhaus (Oberhaus) für den September 2015 geplant. Als das Oberste Verfassungsgericht das Wahlkreisgesetz für verfassungswidrig erklärte, wurden die Wahlen zunächst auf den 1. März 2015 verschoben. Im April verabschiedete man dann eine Gesetzesnovelle. (A. el-Fekki, 'Elections expected in September: Minister of Parliament Affairs', *Daily News Egypt*, 29. Juni 2015, <http://www.dailynewsegypt.com/2015/06/29/elections-expected-in-september-minister-of-parliament-affairs/>).
- 5 J. Casper, 'Dr Nadia Mustafa: the Hypocrisy of the Coup and its Constitution', *Arab West Report*, 26. Januar 2014, <http://www.arabwestreport.info/year-2014/week-4/2-dr-nadia-mustafa-hypocrisy-coup-and-its-constitution>.
- 6 S. T. Cook, *The Struggle for Egypt: From Nasser to Tahrir Square* (Oxford, Oxford University Press, 2012), S. 276.
- 7 J. Brownlee, *Democracy Prevention: The Politics of the US-Egyptian Alliance* (New York: Cambridge University Press, 2012), S. 123–124; Weitere Informationen zur Nachfolge von Gamal Mubarak finden Sie in M. Zahid, *The Muslim Brotherhood and Egypt's Succession Crisis* (London, Tauris I. B., 2010), S. 130.
- 8 K. Fahim, 'Violent Clashes Mark Protests against Mubarak's Rule', *New York Times*, 25. Januar 2011, <http://www.nytimes.com/2011/01/26/world/middleeast/26egypt.html>.
- 9 Prof. A. Salama ergänzt, das Gerichtsverfahren mache deutlich, dass Mursi an diesem Tag verhaftet wurde, um ihm den Prozess zu machen (Consultation with Prof A Salāmāh', Kairo, 6. Juli 2015; Reuters, 'Muslim Brotherhood Arrests Reported as Egypt Protests Continue', 28. Januar 2011, http://www.huffingtonpost.com/2011/01/28/muslim-brotherhood-arrest_n_815230.html?ir=India&adsSiteOverride=in).
- 10 Brownlee, *Democracy Prevention*, S. 143.
- 11 C. Hulsman, Gespräche mit (pensionierten) Polizeibeamten bzw. engen Angehörigen, Februar / März 2011.
- 12 *Rebeleconomy.com*, 'Testimony Omar Suleiman', 14. September 2011, https://docs.google.com/document/d/1nyMTS2RQAhSc8mnSjXA7vQe7TDw_-KtPwp3VAbOzf4/edit.
- 13 R. Abouzeid, 'Did Prison Breakout Reveal a Plan to Sow Chaos in Egypt?', NDTV, 21. Dezember 2013, <http://www.ndtv.com/world-news/egypts-mohamed-morsi-to-be-tried-for-2011-prison-break-prosecution-545233>.
- 14 H. Mubarak, 'Speech given on February 10, 2011, übersetzt aus dem Arabischen vom Federal Document Clearing House', *Washington Post*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/02/10/AR2011021005290.html?sid=ST2011020703989>.
- 15 C. McGreal, 'Egypt's military rejects swift transfer of power and suspends constitution', *The Guardian*, 13. Februar 2011, <http://www.theguardian.com/world/2011/feb/13/egypt-military-rejects-swift-power-handover>.
- 16 B. Trew und S. Shukrallah, 'Morsi in Power: a timeline of diminishing Presidential prerogatives', *Ahram Online*, 24. Juni 2012, <http://english.ahram.org.eg/News/45982.aspx>; C. Hulsman (Hrsg.), *The Sharia as the Main Source of Legislation? The Egyptian Debate on Article II of the Egyptian Constitution* (Tectum Verlag, Marburg, 2012) S. 18.

- 17 Aufgrund der Eigenart nicht gewählter „de facto“-Regimes im Nachgang einer Revolution oder eines Staatsstreiches haben diese die Befugnis, Erklärungen von Verfassungsrang herauszugeben, um Ordnung und Sicherheit aufrechtzuerhalten. Gewählte „de jure“-Regimes hingegen haben dieses Recht nicht. Aus diesem Grund sei die Verfassungserklärung des SCAF von 2011 gültig. Als der Altpräsident Mohammed Mursi am 22. November 2013 seine Erklärung herausgab, erklärte er die Macht, die traditionell das Volk hat und die mittels Wahlen ausgeübt wird, für null und nichtig. (Consultation with Prof A. Salāmāh', Kairo, 23. September 2014).
- 18 T. el-Bishry, 'Egypt's New Legitimacy', *The Guardian*, 21. März 2011, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2011/mar/21/egypt-referendum-constitution-legitimacy-change>.
- 19 C. Hulsman, 'Interview with Dr Usama Farīd', Hotel Four Seasons, Kairo, 7. Februar 2012; J. Casper, 'FJP: First Conference and Key Questions', *Arab West Report*, 11. Juni 2011, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2011/week-24/25-fjp-first-conference-and-key-questions>.
- 20 Die Bedeutung des Begriffs 'Revolution' wurde von Akademikern wie Professor Emeritus Abdallah Schleifer schnell hinterfragt, als der SCAF nach dem Rückzug Mubaraks die Macht übernahm. Es waren in erster Linie die Gegner der Militärherrschaft, die auf der Verwendung des Begriffs bestanden. (C. Hulsman, 'Religious and Cultural developments in Arab and European Countries and their impact on politics', *Arab West Report*, 15. April 2011, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2011/week-15/45-religious-and-cultural-developments-arab-and-european-countries-and-their#sthash.tdOM2kcC.dpuf>).
- 21 D. Murphy, 'Egypt revolution unfinished, Qaradawi tells Tahrir masses', *Christian Science Monitor*, 18. Februar 2011, <http://www.csmonitor.com/World/Middle-East/2011/0218/Egypt-revolution-unfinished-Qaradawi-tells-Tahrir-masses>.
- 22 C. Hulsman und C. Ramizova, 'Interview with Counselor Ahmed Talāt, former deputy head of the liberal 'Ahrār Party', Heliopolis, 22. Juni 2015.
- 23 D. Seródio, 'Meeting with George Messiha on the Constitution writing process and the 2012 Constitution's content', *Arab West Report*, 22. April 2013, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2013/week-8/41-meeting-george-messiha-constitution-writing-process-and-2012-constitutions>.
- 24 D. Seródio 'Post-Revolutionary Power Struggle', in Hulsman, C., D. Seródio und J. Casper, 'The Development of Egypt's Constitution: Analysis, Assessment and Sorting through the Rhetoric', *Arab West Paper No. 45*, 2. Mai 2013, <http://www.arabwestreport.info/development-egypts-constitution-analysis-assessment-and-sorting-through-rhetoric>.
- 25 Ein Begriff, mit dem der SCAF seine Vision von Stabilität beschrieb.
- 26 *Ahram Online*, 'High Court Judge: supra-constitutional principles show military's intentions to control new constitution', 4. November 2011, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/0/25772/Egypt/0/Supraconstitutional-principles-enrage-political-fo.aspx>.
- 27 Die Geschichte ist umstritten. C. Hulsman sprach darüber mit dem Menschenrechtsaktivisten Ra'id al-Sharqāwī. Dieser hat die Zusammenstöße selbst beobachtet und berichtete, dass die Demonstranten versucht hätten, vom Tahrir-Platz über die Mohammed-Mahmoud-Straße zum Innenministerium zu marschieren. Bei den Gesprächen zugegen war auch ein verletzter Hamas-Anhänger (Café im Abdeen-Viertel von Kairo, 2. Dezember 2011).
- 28 E. Ibrahim, 'Mohamed Mahmoud clashes, 1 year on: A battle for dignity', *Ahram Online*, 19. November 2012, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/58444/Egypt/Politics-/Mohamed-Mahmoud-clashes--year-on-A-battle-for-dig.aspx>.
- 29 C. Hulsman (Hrsg.), 'Christians victims of the growing Islamist non-Islamist divide; the urgent need for peace and reconciliation', *Arab-West-Artikel* Nr. 49, 11. September 2013, <http://www.arabwestreport.info/christians-victims-growing-islamist-non-islamist-divide-urgent-need-peace-and-reconciliation>.
- 30 Consultation with Prof A. Salāmāh', Kairo, 6. Juli 2015; C. Hulsman, 'Political Chaos in Egypt: Parliament Dissolved, Presidential Elections to Continue', *Arab West Report*, 15. Juni 2012, <http://www.arabwestreport.info/en/political-chaos-egypt-parliament-dissolved-presidential-elections-continue>.

- 31 Hulsman, ‚Political Chaos in Egypt: Parliament Dissolved, Presidential Elections to Continue‘.
- 32 C. Hulsman, ‚Was president Mohammed Morsi legitimately elected?‘, *Arab West Report*, 16. Dezember 2014, <http://www.arabwestreport.info/year-2014/week-50/02-was-president-mohammed-morsi-legitimately-elected>.
- 33 D. Farrington, ‚Egypt’s First Civilian President Takes Oath of Office‘, *National Public Radio*, 30. Juni 2012, <http://www.npr.org/sections/thetwo-way/2012/06/30/156032468/egypts-first-civilian-president-to-take-oath-of-office>.
- 34 O. El-Sharnoubi, ‚Egypt’s President Morsi in Power: A Timeline (Part I)‘, *Ahram Online*, 28. Juni 2013, <http://english.ahram.org.eg/News/74427.aspx>.
- 35 P. Beaumont, ‚Protests erupt around Egypt after presidential decree‘, *The Guardian*, 23. November 2012, <http://www.theguardian.com/world/2012/nov/23/protests-egypt-presidential-decree>.
- 36 F. W. Andersen, ‚The Role of Al-Azhar and the Coptic Church in regards to the Islamists after the 2011 revolution‘, *Grif Stories*, 22. November 2014 (Übersetzung von Robert A. Forster erscheint demnächst im *Arab West Report*) S. 26.
- 37 C. Molloy, ‚Protestors March on FJP Offices Across Egypt‘, *Daily News Egypt*, 24. November 2012, <http://www.dailynewsegypt.com/2012/11/24/protestors-march-on-fjp-offices-throughout-egypt/>.
- 38 J. Casper, ‚Islamism in Asyut: A Conversation with a Local Journalist‘, *Arab West Report*, 15. Juni 2013, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2013/week-24/17-islamism-asyut-conversation-local-journalist#sthash.KU54Ems.dpuf>.
- 39 C. Hulsman and D. Serodio, ‚Interview with 'Usama Farid‘, März 2013.
- 40 Siehe F. W. Andersen, ‚The Use of Hate-Speech, Threats and the Incitement of Violence by Muslim Brotherhood Representatives and their Affiliates‘, *Grif Stories*, 20. Oktober 2013 (Übersetzung von Robert A. Forster erscheint demnächst im *Arab West Report*).
- 41 Siehe A. E. El-Haddad, ‚From Islamophobia to Islamistophobia: Framing Islamic Movements in Egyptian Newspapers after the January 25th Revolution‘. Master-Arbeit, eingereicht beim Department of Journalism and Mass Communication der American University in Kairo, 13. September 2013, <http://dar.aucegypt.edu/bitstream/handle/10526/3683/Aisha%20El-Haddad%20MA%20Thesis.pdf?sequence=1>.
- 42 Vier Tage darauf wurden ein schiitischer Geistlicher und drei Anhänger in Giza von einer wütenden Menge gelyncht. Weitere Informationen dazu siehe Hulsman, ‚Christians victims of the growing Islamist non-Islamist divide‘, S. 49–51.
- 43 A. Beach, ‚Luxor Crisis Deepens As Morsi Faces New Test‘, *Al-Jazeera*, 22. Juni 2013, <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2013/06/2013622123139110265.html>.
- 44 *Ahram Online*, ‚Updated: Egypt’s Islamists rally to support President Morsi‘, 21. Juni 2013, <http://english.ahram.org.eg/News/74585.aspx>.
- 45 In der Präambel der Verfassung von 2014 heißt es, dass am 30. Juni 2013 „mehrere zehn Millionen“ Ägypter auf die Straße gegangen waren, um zu protestieren. Neben weiteren Beobachtern zweifelt auch die Bruderschaft an der Richtigkeit dieser Zahl. Wie viele es auch genau gewesen sein mögen, waren einige Millionen mit Sicherheit unterwegs.
- 46 *Project On Middle East Democracy*, ‚Defence Minister Announces that Army will Act to Prevent Chaos‘, 24. Juni 2013, <http://pomed.org/blog-post/sectarianism/egypt-daily-update-defense-minister-army-will-act-to-avoid-chaos/>.
- 47 H. F. el-Shazli, ‚Should Egyptians Believe Morsi?‘, *Jadaliyya*, 28. Juni 2013, <http://www.jadaliyya.com/pages/index/12479/should-egyptians-believe-morsi->.
- 48 A. F. Al-Sisi, ‚Speech Of General Abdelfattah El-Sissy, Deputy Prime Minister, Commander-in-Chief, Minister of Defense and Military Production During The Graduation Ceremony of the Naval Academy‘, Alexandria, *Offizielle Facebook-Seite des Sprechers der bewaffneten Streitkräfte*, 24. Juli 2013, <https://www.facebook.com/Egy.Army.SpoX/posts/346300132167642>.
- 49 Die Nour-Partei (Partei des Lichts) ist eine konservative, salafistisch-muslimische Partei, die nach der Revolution vom 25. Januar 2011 gegründet wurde und bei den Parlamentswahlen vom Dezember 2011 bis zum Januar 2012 als zweitstärkste Kraft abschnitt. Stärkste Partei bei diesen Wahlen war die Freiheits- und Gerechtigkeitspartei der Muslimbruderschaft.
- 50 Wichtigster Zeuge war Lt. Col. Muhammad Mabrük vom ägyptischen Sicherheitsapparat. Er wurde am 17. November 2013 auf der Heimfahrt in seinem Auto in der Nähe seiner Wohnung erschossen; daraufhin wurde das Verfahren ausgesetzt.
- 51 H. Saleh, ‚Military Chief Warns of Egypt’s Collapse‘, *Financial Times*, 28. Januar 2013, <http://www.ft.com/cms/s/0/4114f050-69f8-11e2-a80c-00144feab49a.html#axzz3f6HkzKfW>.
- 52 B. el-Dabh, ‚Al-Sisi: The army does not interfere in political affairs‘, *Daily News*, 12. Mai 2013, <http://www.dailynewsegypt.com/2013/05/12/al-sisi-the-army-does-not-interfere-in-political-affairs/>.
- 53 P. Kingsley, ‚Egypt’s Army to step in if Anti-Morsi rallies become violent‘, *The Guardian*, 23. Juni 2013, <http://www.theguardian.com/world/2013/jun/23/egypt-army-demonstrations-mohamed-morsi>.
- 54 A. F. al-Sisi, ‚Army Spokesman publishes the words of al-Sisi in English‘, *Youm Saba’a*, 25. Juli 2013, <http://www.youm7.com/news/newsprint?newid=1177539>.
- 55 Ebenda.
- 56 Anhänger des alten Regimes.
- 57 F. W. Andersen, ‚Egypt’s Bloody Path‘, *Grif Stories*, 12. Mai 2014 (Übersetzung von Robert A. Forster erscheint demnächst im *Arab West Report*).
- 58 *State Information Service*, ‚Constitutional Declaration, 8 July‘, 11. Juli 2013, <http://www.sis.gov.eg/En/Templates/Articles/tmpArticles.aspx?CatID=2666#.VTYbdyGqqko>.
- 59 *Ahram Online*, ‚Constitutional Decree Highly Disappointing‘, 9. Juli 2013, <http://english.ahram.org.eg/News/76097.aspx>.
- 60 Prof. Salama hält dem entgegen, dass Tamarrod wie auch die Liberalen im März 2011 nicht den Unterschied zwischen einer *de facto* und einer *de jure*-Regierung erkannten. (Consultation with Prof A Salāmah‘, Kairo, 6. Juli 2015; siehe auch Fußnote 28).
- 61 Siehe P. Kingsley, ‚Killing in Cairo: the full story of the Republican Guard’s club shooting‘, *The Guardian*, 18. Juli 2013, <http://www.theguardian.com/world/interactive/2013/jul/18/cairo-republican-guard-shooting-full-story>.
- 62 ‚Interview with Muslim Brotherhood leader, Wafa al-Bannā, at Raba’a al-Adawiyya, July 25, 2013‘, 25. Juli 2013; C. Hulsman, ‚Human Rights Watch report about excessive violence in the summer of 2013; Egyptian government angry at Human Rights Watch and the need for dialogue‘, *Arab West Report*, 16. August 2014, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2014/week-33/8-human-rights-watch-report-about-excessive-violence-summer-2013-egyptian#sthash.AfLG8dPw.dpuf>.
- 63 R. Hendy, ‚Kerdasa Massacre: MB killing the whole 11 policemen of Kerdasa police station in Cairo‘, *YouTube*, <https://www.youtube.com/watch?v=SZuLa9RJs0o>.
- 64 E. Schoorel, ‚AWR Interviews Dr. Amr Darrag Then and Now‘, *Arab West Report*, 4. November 2013, <http://www.arabwestreport.info/en/awr-interviews-dr-amr-darrag-then-and-now>.
- 65 *Jadaliyya*, ‚Egyptian Elections: Preliminary Results [UPDATED]‘, 9. Januar 2012, http://www.jadaliyya.com/pages/index/3331/egyptian-elections_preliminary-results_updated-.
- 66 J. Casper, ‚How Islamist was the Constituent Assembly? Analysis from former Assembly member George Masihah‘, *Arab West Report*, 25. März 2013, <http://www.arabwestreport.info/how-islamist-was-constituent-assembly-analysis-former-assembly-member-george-masihah>.
- 67 D. Seródio, ‚Meeting with George Messiha on the Constitution writing process and the 2012 Constitution’s content‘, *Arab West Report*, 22. April 2013, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2013/week-8/41-meeting-george-messiha-constitution-writing-process-and-2012-constitutions>.
- 68 I. al-Masry, ‚Non-Islamist members withdraw from the Constitutional Assembly‘, *Daily News Egypt*, 24. November 2012, <http://www.dailynewsegypt.com/2012/11/24/all-civilian-parties-withdraw-from-constitutional-assembly/>.
- 69 G. E. el-Din, ‚Liberals, leftists stage 2nd walkout from Egypt’s Constituent Assembly‘, *Ahram Online*, 11. Juni 2012, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/44590/Egypt/Politics-/Liberals-leftists-stage-nd-walkout-from-Egypt-Co.aspx>.
- 70 *Ahram Online*, ‚English text of Morsi’s Constitutional Declaration‘, 22. November 2012, <http://english.ahram.org.eg/News/58947.aspx>.
- 71 D. Seródio, ‚Interview with Dr ‘Amr Darrag on the new Egyptian Constitution‘, *Arab West Report*, 18. April 2013, <http://www.arabwestreport.info/year-2013/week-16/20-interview-dr-amr-darrag-new-egyptian-constitution>.
- 72 *Press TV*, ‚A group of lawmakers withdraw from Constituent Assembly‘, 19. November 2012, <http://www.presstv.it/detail/2012/11/19/273209/egypt-mps-quit-constituent-assembly/>.

- 73 A. M. S. Aly, 'Deciphering Abdel Fattah el-Sisi: President of Egypt's Third Republic', *Middle East Brief* 82 (Juli 2014), www.brandeis.edu/crown/publications/.../MEB82.pdf.
- 74 In Anhang I finden Sie eine Liste mit den Mitgliedern.
- 75 Seródio, 'Meeting with George Messiha'.
- 76 Hulsman und Seródio, 'Interview with human rights lawyer Mona Zulficar'.
- 77 In Anhang I finden Sie eine Liste mit den Mitgliedern.
- 78 Seródio, 'Meeting with George Messiha'.
- 79 J. Casper, 'Dr. Nadia Mustafa: the Hypocrisy of the Coup and its Constitution', *Arab West Report*, 26. Januar 2014, <http://www.arabwestreport.info/year-2014/week-4/2-dr-nadia-mustafa-hypocrisy-coup-and-its-constitution>.
- 80 J. Casper, 'Safwat al-Bayādī: Negotiating Religion in the Constitutional Committee', *Arab West Report*, 27. Dezember 2013, <http://www.arabwestreport.info/year-2013/week-52/59-safwat-al-bayadi-negotiating-religion-constitutional-committee>.
- 81 Mit ihren fünf Vertreterinnen stellten Frauen lediglich 10 Prozent der Versammlungsmitglieder. Ursprünglich hatte der Nationale Frauenrat auf Bitten von Präsident Adly Mansour und seinem Kabinett eine Liste mit den Namen von 20 Frauen für die Nominierung in den Fünfigerrat vorgelegt. Später wies das Kabinett den Frauenrat jedoch an, die Liste auf zwei Frauen zu kürzen, von der eine als Vertreterin des Rates ausgewählt werden würde. Darüber hinaus sollte eine zweite Frau und Persönlichkeit des öffentlichen Lebens aus dem Kontingent des Kabinetts kommen, das zehn Personen des öffentlichen Lebens für den Fünfigerrat nominieren konnte.
- 82 *Central Intelligence Agency*, World Fact Book, 'Median Age: Country Comparison', 2014, <https://www.cia.gov/Library/publications/the-world-factbook/fields/2177.html>.
- 83 Der Begriff „Mursi-Anhänger“ wird verwendet, weil die Muslimbruderschaft ihre Verwicklung in die Gewalttaten abstribt, die der Organisation zugeschrieben werden. Auch ist es schlicht nicht möglich, zwischen Muslimbrüdern und den meisten Mursi-Anhängern zu unterscheiden, da die Mitglieder der Muslimbrüder als solche nicht registriert sind und die meisten Mitglieder ihre Mitgliedschaft ohnehin abstreiten würden, seit die Muslimbruderschaft im Dezember 2013 zu einer Terrororganisation erklärt wurde.
- 84 J. Casper und C. Hulsman, 'Interview with Bishop Antonius, Representative of the Coptic Catholic Church in the Constituent Assembly', *Arab West Report*, 28. Januar 2014, http://arabwestreport.info/sites/default/files/pdfs/2014-01-27_bishop_antonious_eng.pdf.
- 85 Dem Inhalt der Präambel merkt man die knappe Frist von drei Monaten an, in denen sie entstanden ist. Sie enthielt einige Fehler. Ayman Salāmāh nennt dafür als Beispiel die Bezeichnung von Ägypten als „die Spitze Afrikas“, was seines Erachtens keinen Sinn ergibt. Auch der verwendete Begriff „Erhebung“ (uprising) ist für Salāmāh unpräzise. ('Consultation with Prof A. Salāmāh', Kairo, 23. September 2014).
- 86 J. Casper, 'Najīb Abādīr: The Experience of a Reserve Member in the Constitutional Committee', *Arab West Report*, 15. Januar 2014, <http://www.arabwestreport.info/year-2014/week-3/29-najib-abadir-experience-reserve-member-constitutional-committee>.
- 87 Casper, 'Muhammad 'Ablah'.
- 88 J. Casper, 'Sayyid Hijab: Writing the Preamble to Egypt's Constitution', *Arab West Report*, 19. Juni 2014, <http://arabwestreport.info/en/year-2014/week-25/74-sayyid-hijab-writing-preamble-egypts-constitution>.
Im Hinblick auf dieses Thema glaubt Ayman Salāmāh, dass die Verfassungsväter statt 'Zivilregierung' richtigerweise den Begriff 'Bürgerstaat' hätten verwenden müssen, wenn es ihnen darum gegangen wäre, die vom neuen Regime akzeptierten demokratischen und bürgerlichen Werte zu bekräftigen. ('Consultation with Salāmāh', 23. September 2014).
- 89 Salāmāh bemängelt, dass auch dies wiederum eine Einschränkung darstelle. Es wäre besser gewesen, einfach alle internationalen Menschenrechtsabkommen zu erwähnen (ebenda).
- 90 J. Casper, 'Hamdī 'Abd al-Fattāh: How Salafis Supported the Constitution in Upper Egypt', *Arab West Report*, 9. April 2014, <http://www.arabwestreport.info/year-2014/week-15/7-hamdi-abd-al-fattah-how-salafis-supported-constitution-upper-egypt-0>; siehe C. Hulsman (Hrsg.) *The Sharia as the Main Source of Legislation? The Egyptian Debate on Article II of the Egyptian Constitution* (Tectum Verlag, Marburg, 2012).
- 91 J. Casper, 'Mus'ad Abū al-Fajr: The Bedouin in Egypt's Constitutional Committee', *Arab West Report*, 6. Mai 2014, <http://arabwestreport.info/en/year-2014/week-18/63-musad-abu-al-fajr-bedouin-egypts-constitutional-committee>.

- 92 Casper, 'Muhammad 'Ablah'.
- 93 Artikel 2 (1980) 'Der Islam ist die Religion des Staates und Arabisch ist seine Amtssprache. Die Grundsätze der islamischen shari'ah sind die Hauptquelle der Gesetzgebung.' Vor der Änderung von 1980 hieß es: 'Die Grundsätze der shari'ah sind eine Hauptquelle der Gesetzgebung.' (Siehe P. Prentice, 'Article 2 in the Egyptian Constitution', *Arab West Papers* No. 1, März 2007, <http://www.arabwestreport.info/sites/default/files/pdfs/AWRpapers/paper1.pdf>).
- 94 Siehe M. Tadros, 'The Islamization of State Policy', *Open Democracy*, 8. Januar 2013, <https://www.opendemocracy.net/5050/mariz-tadros/egypt-islamization-of-state-policy>; C. Hulsman, D. Seródio und J. Casper, 'The Development of Egypt's Constitution: Analysis, Assessment and Sorting through the Rhetoric', Kapitel 3.1: Religion in the Egyptian Constitution, *Arab West Paper* No 45, 2. Mai 2013, S. 55–63, <http://www.arabwestreport.info/development-egypts-constitution-analysis-assessment-and-sorting-through-rhetoric>.
- 95 Casper, 'Najīb Abādīr'.
- 96 Hätte man den Begriff 'Grundsätze' weggelassen, wäre dies auf eine buchstabengetreue/fundamentalistische Auslegung der shari'ah hinausgelaufen.
- 97 J. Casper, 'Muhammad 'Abd al-Salam: The Azhar on Religion in Egypt's Constitution', *Arab West Report*, 14. Januar 2014, <http://www.arabwestreport.info/year-2014/week-2/34-muhammad-abd-al-salam-azhar-religion-egypts-constitution>.
- 98 Hulsman et al., 'The Development of Egypt's Constitution', S. 55–63.
- 99 Casper, 'Muhammad 'Ablah'.
- 100 Casper, 'Najīb Abādīr'.
- 101 Casper und Hulsman, 'Interview with Bishop Antonius'.
- 102 Die jüdische Gemeinde in Ägypten wird trotz ihrer geringen Größe (nur 9 Mitglieder im August 2014, bis zum 6. Juli 2015 sank ihre Zahl sogar auf 7) anerkannt, weil dies im Einklang mit der muslimischen Lehre steht, welche die Christen und Juden als „Völker der Schrift“ sieht. (C. Hulsman, 'Consultation with Dr Mahmoud Khayyal', Heliopolis, 12. Oktober 2014).
- 103 J. Casper, Safwat al-Bayādī.
- 104 J. Casper, 'Hajāj Udul: Nubia Recognized in the Egyptian Constitution', *Arab West Report*, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2014/week-6/37-hajaj-udul-nubia-recognized-egyptian-constitution>.
- 105 Hulsman und Seródio, 'Interview with human rights lawyer Mona Zulficar'.
- 106 Hulsman et al., 'The Development of Egypt's Constitution: Analysis, Assessment and Sorting through the Rhetoric', S. 64–73.
- 107 D. Seródio, 'Interview with H.E. 'Amr Moussa on Egyptian Constitution', *Arab West Report*, 10. September 2014, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2014/63-interview-he-amr-moussa-amru-musa-egyptian-constitution>.
- 108 Hulsman und Seródio, 'Interview with human rights lawyer Mona Zulficar'.
- 109 Ebenda.
- 110 'Consultation with Dr Shirīn F. Ibrāhīm', Kairo, 1. September 2014.
- 111 Seródio, 'Interview with H.E. 'Amr Moussa'.
- 112 Ebenda.
- 113 Ebenda.
- 114 D. Seródio und O. 'Ali, 'Interview with Dr Gamil Habib [Jamil Habīb], reserve member of the Constituent Assembly for the Coptic Catholic Church', *Arab West Report*, 8. September 2014, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2014/week-36/41-interview-dr-gamil-habib-reserve-member-constituent-assembly-coptic-catholic>.
- 115 Die gesellschaftliche Teilhabe basiert in Teilen auf *hisbah* – laut Karim el-Gawhary „ein rechtliches Verfahren, das einem Muslim das Recht gibt, vor Gericht zu gehen, um nicht nur die eigenen Rechte, sondern auch die Rechte Gottes zu verteidigen“. Das *hisbah*-Prinzip spielte eine zentrale Rolle im Gerichtsverfahren gegen den liberalen Koranglehrten Nasr Hāmid Abū Zayd. In diesem Verfahren berief sich der Anwalt Muhammad al-Sūmadā auf das *hisbah*-Prinzip, um ein Verfahren gegen Abū Zayd anzustrengen, obwohl er persönlich gar nicht betroffen war. Infolge des Streits, der sich darüber entzündete, änderte die ägyptische Regierung das Gesetz und legte fest, dass sich einzig und allein der Staatsanwalt auf das *hisbah*-Prinzip berufen dürfe. (K. el-Gawhary, 'Shari'a of Civil Code? Egypt's Parallel Legal Systems', *Middle East Report* 197, Bd. 25 (November /Dezember 1995)).

- 116 In einem Interview vom 16. September 2014 erklärte Dr. Shirīn F. Ibrāhīm, dass „der Staat kein Sittenwächter sein darf, sondern moralische Werte daheim oder in der Schule erworben werden“.
Siehe auch M. Khattab, ‚Can Egypt’s Latest Lifeline Result in a Modern Constitution?‘, *Wilson Center*, 4. September 2013, <http://www.wilsoncenter.org/article/can-egypt%E2%80%99s-latest-lifeline-result-modern-constitution>.
- 117 C. Hulsman and D. Seródio, ‚Interview with human rights lawyer Mona Zulficar about the 2014 Constitution‘, *Arab West Report*, 5. August 2014, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2014/week-31/5-interview-human-rights-lawyer-mona-zulficar-about-2014-constitution>.
- 118 C. McGrath, ‚Radical Clerics Seek to Legalise Child Brides‘, *IPS News*, 14. November 2012, <http://www.ipsnews.net/2012/11/radical-clerics-seek-to-legalise-child-brides/>.
- 119 Zur Einführung einer Klausel, die nicht anerkannte Religionen schützt, könnte unerwünschter Druck auf die unterstützenden Politiker ausgeübt werden (‚Consultation with Prof. A. Salāmāh‘, Kairo, 14. Oktober 2014).
- 120 Die fehlende Anerkennung nicht abrahamitischer Religionen, auch wenn diese nur einen winzigen Teil der Bevölkerung ausmachen, ist diskriminierend und stellt eine Verletzung von Artikel 18 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen (1948) dar, die Ägypten ratifiziert hat (*United Nations*, ‚The Universal Declaration of Human Rights‘, 1948, <http://www.un.org/en/documents/udhr/>).
- 121 ‚Consultation with Prof. A. Salāmāh‘, Kairo, 14. Oktober 2014.
- 122 C. Hulsman, A. Deiab und J. Casper, ‚An Egyptian Christian and liberal views on the Egyptian Constitution‘, *Arab West Report*, 26. November 2013, <http://www.arabwestreport.info/year-2013/week-48/1-egyptian-christian-and-liberal-views-egyptian-constitution>.
- 123 ‚An Egyptian Christian and liberal views on the Egyptian Constitution‘;
‚Interview with human rights lawyer Mona Zulficar about the 2014 Constitution‘.
- 124 J. Casper und C. Hulsman, ‚Interview with Bishop Antonius, Representative of the Coptic Catholic Church in the Constituent Assembly‘, *Arab West Report*, 28. Januar 2014, <http://arabwestreport.info/en/year-2014/week-4/35-interview-bishop-antonius-representative-coptic-catholic-church-constituent>.
- 125 ‚Can Egypt’s Latest Lifeline Result in a Modern Constitution?‘.
- 126 J. Casper, ‚Safwat al-Bayādī: Negotiating Religion in the Constitutional Committee‘, *Arab West Report*, <http://www.arabwestreport.info/year-2013/week-52/59-safwat-al-bayadi-negotiating-religion-constitutional-committee>.
- 127 J. Casper, ‚Safwat al-Bayādī‘; J. Casper, ‚Mirvat al-Tallawi: Women’s Rights in the Constitution‘, *Arab West Report*, <http://www.arabwestreport.info/year-2014/week-4/3-mirvat-al-tallawi-womens-rights-constitution>.
- 128 J. Casper, ‚Sa’d al-Dīn al-Hilālī: An Azhari Rails against Religion in the Constitution‘, *Arab West Report*, 4. Mai 2014, <http://www.arabwestreport.info/year-2014/week-18/62-sad-al-din-al-hilali-azhari-rails-against-religion-constitution>.
- 129 ‚Consultation with Dr Shirīn F. Ibrāhīm‘, Kairo, 10. September 2014.
- 130 *Human Rights Watch*, ‚Egypt: New Constitution Mixed on Support of Rights‘, 30. November 2012, <http://www.hrw.org/news/2012/11/29/egypt-new-constitution-mixed-support-rights>; D. Seródio, ‚Interview with Dr 'Amr Darrag on the new Egyptian Constitution‘, *Arab West Report*, 18. April 2013, <http://www.arabwestreport.info/year-2013/week-16/20-interview-dr-amr-darrag-new-egyptian-constitution>.
- 131 Ayman Salāmāh glaubt nicht, dass dies in naher Zukunft passieren wird, vor allem im Hinblick auf die Strafgerichte (‚Consultation with Prof. A. Salāmāh‘, Kairo, 14. Oktober 2014).
- 132 Hulsman und Seródio, ‚Interview with human rights lawyer Mona Zulficar‘.
- 133 Der Begriff ‚Minderheit‘ ist in Ägypten stigmatisiert und potenzielle ‚Minderheiten‘ lehnen es daher ab, als solche deklariert zu werden. Andererseits will die Regierung Ägypten als Einheit präsentieren und erkennt ‚Minderheiten‘ deshalb offiziell nicht an (‚Consultation with Prof. A. Salāmāh‘, Kairo, 15. Oktober 2014). Im vorliegenden Text werden als ‚Minderheit‘ die zahlenmäßigen Minderheiten bezeichnet, die sich durch kulturelle, sprachliche oder ethnische Merkmale von der Bevölkerungsmehrheit unterscheiden; darunter die Kopten, die Nubier, die Sinai-Beduinen und die Ureinwohner der Oase Siwa.
- 134 Casper und Hulsman, ‚Interview with Bishop Antonius‘.
- 135 J. Casper, ‚Mus’ad Abū al-Fajr: The Bedouin in Egypt’s Constitutional Committee‘, *Arab West Report*, 6. Mai 2014, <http://arabwestreport.info/en/year-2014/week-18/63-musad-abu-al-fajr-bedouin-egypt-constitutional-committee>.
- 136 Hulsman, Deiab, Casper, ‚An Egyptian Christian and liberal views on the Egyptian Constitution‘.
- 137 ‚Consultation with Prof. A. Salāmāh‘, Kairo, 14. Oktober 2014.
- 138 H. Gelderblom bemängelt, dass die Vorgabe einer ‚ausgewogenen Vertretung‘ in den Kommunalräten gemäß Artikel 180 (2014) und die fehlende Vorgabe einer ‚ausgewogenen Vertretung‘ für andere Institutionen wie das Repräsentantenhaus etwas inkonsequent ist. (H. Gelderblom, E-Mail an C. Hulsman, 28. August 2014).
- 139 C. Rijken und M. van Reisen, ‚Sinai Trafficking: Origin and Definition of a New Form of Human Trafficking‘, *Social Inclusion* 3, 1 (2015) S. 113–124.
- 140 Dr. Shirīn F. Ibrāhīm bemängelt jedoch, dass Artikel 60 (2014) vom Zehnerrat falsch verstanden und in seiner Aussagekraft geschmälert wurde, als man die Individualrechte zusammenfasste.
- 141 Medizinische Versorgung wird den Bürgern auch in Artikel 18 (2014) garantiert. Der fertige Artikel liest sich laut Dr. Ibrāhīm „wie eine Stellenbeschreibung für das Gesundheitsministerium“.
- 142 Die Stufe der verpflichtenden Ausbildung ist in derselben Verfassung als Grundausbildung definiert, an deren Ende das Kind normalerweise um die 15 Jahre alt sein sollte.
- 143 Hulsman und Seródio, ‚Interview with human rights lawyer Mona Zulficar‘.
- 144 Ebenda.
- 145 Hulsman und Seródio, ‚Interview with human rights lawyer Mona Zulficar‘;
Im Hinblick auf die Verfassungsklauseln zu Medien erklärt Mona al-Saghīr, ehemalige Leiterin der zentralen Fernsehverwaltung Ägyptens, die „Freiheit der Meinungsäußerung ist nicht absolut, selbst in den sehr offenen demokratischen Gesellschaften. [Alle Nationen] haben im Hinblick auf die Meinungsfreiheit Einschränkungen – im Interesse der nationalen Sicherheit und auch zum Schutz gegen Verunglimpfung und zur Wahrung des öffentlichen Interesses.“ (Quelle: E-Mail an Hulsman, 1. Juli 2015)
Der Ausdruck „Verletzung der ‚Ehre des Individuums‘“ mag vage erscheinen, wird aber in der ägyptischen Gesellschaft weit ausgelegt, weil öffentliche Informationen zum persönlichen und privaten Leben eines Einzelnen, einschließlich ‚Familienskandale‘, Sex-Affären und ähnliches, die den Ruf einer Person nachhaltig beschädigen können, häufig einzig und allein auf verleumderischen Gerüchten basieren.
- 146 Expertentreffen beim Ägyptischen Rat für auswärtige Angelegenheiten, auf dem der Entwurf dieses Berichts besprochen wurde, 20. Juli 2014.
- 147 2012 traf dies auf starken Widerstand seitens der Bruderschaft. (‚Consultation with Dr Shirīn F. Ibrāhīm‘, 11. Juli 2014).
- 148 Siehe Abschnitt 2.1.2. zu den Rechten von Minderheiten in diesem Kapitel.
- 149 Siehe Abschnitt 2.1.6. zu den Medienrechten in diesem Kapitel.
- 150 ‚The 2014 Egyptian Constitution: Without accountability, checks or balances – Civilian-military relations and the position of security institutions in the 2014 constitution‘; K. el-Chazli, ‚The 2014 Egyptian Constitution: Without accountability, checks or balances: Part II – The judiciary in the constitution: lost opportunities for reform and enshrinement of the judiciary’s impenetrability‘, *Daily News Egypt*, 25. März 2014, <http://www.dailynewsegypt.com/2014/03/25/2014-egyptian-constitution-without-accountability-checks-balances-part-ii/>.
- 151 Hulsman und Seródio, ‚Interview with human rights lawyer Mona Zulficar‘.
- 152 27 Nominierte unter 567 Vertretern (420 unabhängige Vertreter und 120 Parteienvertreter) (G. A. El-Din, ‚Egypt’s Electoral Commission set to Announce parliamentary poll timetable on Thursday‘, *Ahram Online*, 7. Januar 2015, <http://english.ahram.org.eg/WriterArticles/NewsContent/1/119724/Egypt/Egypt-2014-electoral-commission-set-to-announce-parlia.aspx>).
- 153 Hulsman und Seródio, ‚Interview with human rights lawyer Mona Zulficar‘.
- 154 Seródio, ‚Interview with H. E. 'Amr Moussa‘.
- 155 Siehe Hulsman et al., ‚The Development of Egypt’s Constitution: Analysis, Assessment and Sorting through the Rhetoric‘.
- 156 Siehe auch 1.4.1. ‚Definition von Legislative und Exekutive‘ in ‚Ausgestaltung der Verfassung‘.
- 157 Jurist Mustafa Darwish, ehemaliger Anwalt im Staatsrat.
- 158 Siehe Abschnitt 3.1.3. ‚Der Präsident‘.

- 159 Bei solchen Entscheidungen wird immer die Frage der Sicherheit berücksichtigt. Ägypten hat das größte stehende Heer in der Region und war seit 1948 in mehrere äußere und innere Konflikte verwickelt. Der Fokus auf der Bedeutung des Militärs bescherte diesem eine enorme wirtschaftliche und organisatorische Macht, wie sie kein anderes staatliches Organ ihr Eigen nennt. („Consultation with Prof A. Salāmāh‘, Kairo, 15. Oktober 2014).
- 160 „Consultation with Dr Shirīn F. Ibrāhīm‘, 10. September 2014.
- 161 Hulsman und Seródio, „Interview with human rights lawyer Mona Zulficar‘.
- 162 H. Albrecht, „Egypt’s 2012 Constitution – Devil in the Details, Not in Religion“, United States Institute of Peace – Peace Brief, 25. Januar 2013, <http://www.usip.org/publications/egypt-s-2012-constitution>.
- 163 Nach Meinung von H. Gelderblom, ehemaligem Mitglied des Europarates, können diese Funktion nicht nur „hochrangige Richter“, sondern auch Angehörige anderer Berufe ausführen (Ingenieure, Ärzte oder Apotheker). (H. Gelderblom, E-Mail an C. Hulsman, 28. August 2014).
- 164 Hulsman und Seródio, „Interview with human rights lawyer Mona Zulficar‘.
- 165 Siehe Erläuterungen in Kapitel 4.
- 166 Dies steht in Einklang mit internationalem Recht. Unter normativem internationalen Recht ist ein souveräner Staat das einzige Organ mit der Befugnis zur Anwendung von Gewalt. Er muss seinen Bürgern das Recht gewähren, Waffen zu tragen, weil es das primäre Recht des Staates ist, zu überleben. („Consultation with Prof Ayman Salāmāh‘, Maadi, Kairo, 6. Juli 2015).
- 167 Es gibt keine internationalen Übereinkommen gegen die strafrechtliche Verfolgung von Zivilisten durch Militärgerichte, solange zwei Kriterien erfüllt sind: (1) Militärgesetze müssen durch die Legislative (und nicht von der Exekutive) geschaffen werden. (2) Solche Gesetze müssen internationalen Kriterien im Hinblick auf faire Verfahren genügen. („Consultation with Prof A. Salāmāh‘, Kairo, 6. Juli 2015).
- 168 *Ahram Online*, „Egypt panel approves “conditional military trials of civilians”“, 21. November 2013, <http://english.ahram.org/NewsContent/1/64/87113/Egypt/Politics-/Egypt-panel-approves-conditional-military-trials-o.aspx>.
- 169 Darunter Fahrzeuge, Waffen, Munition, Dokumente, militärische Geheimnisse und öffentliche Gelder.
- 170 „Consultation with Ayman Salāmāh‘, Maadi, Kairo, 6. Juli 2015.
- 171 J. Casper und C. Hulsman. „Interview with Bishop Antonius, Representative of the Coptic Catholic Church in the Constituent Assembly“, *Arab West Report*, 28. Januar 2014, <http://arabwestreport.info/en/year-2014/week-4/35-interview-bishop-antonius-representative-coptic-catholic-church-constituent>.
- 172 Die Salafisten, die durch Muhammad Ibrāhīm, Vertreter der Nour-Partei, vertreten waren, erkennen die Verfassung von 2014 offiziell an, weil die grundlegende Bezugnahme auf die islamische shari‘ah in der Präambel erhalten blieb.
- 173 D. Seródio und K. Samir, „Interview with Dr. Saad Eddin Ibrahim about the 2014 Constitution (I)“, *Arab West Report*, 10. September 2014, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2014/week-36/64-interview-dr-saad-eddin-ibrahim-about-2014-constitution>.
- 174 C. Hulsman, A. Deiab und J. Casper, „An Egyptian Christian and liberal views on the Egyptian Constitution“, *Arab West Report*, 26. November 2013, <http://www.arabwestreport.info/year-2013/week-48/1-egyptian-christian-and-liberal-views-egyptian-constitution>.
- 175 D. Seródio und K. Samir, „Interview with Dr. Saad Eddin Ibrahim about the 2014 Constitution (II)“, *Arab West Report*, 11. September 2014, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2014/interview-dr-saad-eddin-ibrahim-about-2014-constitution-ii#sthash.zfRTc0nu.dpuf>.
- 176 D. Seródio und O. Ali, „Interview with Dr. Gamil Habib [Jamil Habīb], reserve member of the Constituent Assembly for the Coptic Catholic Church“, *Arab West Report*, 8. September 2014, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2014/week-36/41-interview-dr-gamil-habib-reserve-member-constituent-assembly-coptic-catholic>.
- 177 K. el-Chazli, „The 2014 Egyptian Constitution: Without accountability, checks or balances: Part II - The judiciary in the constitution: lost opportunities for reform and enshrinement of the judiciary’s impenetrability“, *Daily News Egypt*, 25. März 2014, <http://www.dailynewsegypt.com/2014/03/25/2014-egyptian-constitution-without-accountability-checks-balances-part-ii/>.
- 178 Ebenda.

- 179 A. Abd Rabou, „The 2014 Egyptian Constitution: Without accountability, checks or balances - Civilian-military relations and the position of security institutions in the 2014 constitution“, *Daily News Egypt*, 24. März 2014, <http://www.dailynewsegypt.com/2014/03/24/2014-egyptian-constitution-without-accountability-checks-balances/>.
- 180 J. Casper, „Possibilities to Amend the Egyptian Constitution“, *Arab West Report*, 5. März 2014, <http://www.arabwestreport.info/en/year-2014/week-10/1-possibilities-amend-egyptian-constitution>.
- 181 J. Casper, „Adil Majid: Transitional Justice in the Constitution?“, *Arab West Report*, 12. Januar 2014, <http://www.arabwestreport.info/year-2014/week-2/33-adil-majid-transitional-justice-constitution>.
- 182 Ebenda.

Erschienenene Publikationen

- 61 Die ägyptische Verfassung von 2014 – eine Einordnung, Innenansichten aus Ägypten
deutsch (2016) – Bestellnummer 600 337
- 60 Muslimisch-christliche Beziehungen auf Sansibar im Wahljahr 2015 – Religionspolitik und interreligiöse Spannungen
deutsch (2015) – Bestellnummer 600 336
- 59 DR Kongo: Der Krieg, die Frauen und unsere Handys
deutsch (2015) – Bestellnummer 600 335
- 58 Die pakistanische Kirche verstehen – Fachkonferenz, Loyola Hall, Lahore, Pakistan, 8.-10. Januar 2014
deutsch (2014) – Bestellnummer 600 333
- 57 Movement for solidarity and peace in Pakistan – Bericht über Zwangsehen und Zwangskonversionen von Christen in Pakistan
deutsch (2014) – Bestellnummer 600 332
- 56 Die Situation der koptisch-orthodoxen Kirche in Ägypten – Die Kopten zu Beginn des 21. Jahrhunderts: Zwischen Akzeptanz und Ablehnung
deutsch (2014) – Bestellnummer 600 331
- 55 Die Situation der Christen im Nahen Osten – Fachkonferenz im Tagungszentrum Stuttgart-Hohenheim, 3. Mai 2013
deutsch (2014) – Bestellnummer 600 330
- 54 Christen in Ägypten: Die wachsende Kluft zwischen Islamisten und Nicht-Islamisten
deutsch (2013) – Bestellnummer 600 329
- 53 Die Entstehung der neuen ägyptischen Verfassung: Analyse und Bewertung
deutsch (2013) – Bestellnummer 600 328
- 52 Osttimors unvollendete Aufarbeitungsprozesse Helden und Opfer: Die Konkurrenz um Anerkennung und Reparationen
deutsch (2013) – Bestellnummer 600 327
- 51 Religionsfreiheit in der Türkei? Entwicklungen 2005-2012
deutsch (2012) – Bestellnummer 600 326
- 50 Blasphemie – Vorwürfe und Missbrauch Die pakistanischen Blasphemiegesetze und ihre Folgen
deutsch (2012) – Bestellnummer 600 325
- 49 Die Situation der Flüchtlinge aus West-Papua in Papua-Neuguinea – Kulturelle Probleme und menschenrechtliche Fragen
deutsch (2012) – Bestellnummer 600 324
- 48 Zauberei, Christentum und Menschenrechte in Papua-Neuguinea
deutsch (2012) – Bestellnummer 600 323
- 47 DR Kongo: Eine Bilanz der Gewalt
deutsch (2012) – Bestellnummer 600 322
- 46 Weibliche Genitalverstümmelung (FGM) im Senegal
deutsch (2012) – Bestellnummer 600 321
Female Genital Mutilation in Senegal
englisch (2012) – Bestellnummer 600 321
Mutilations génitales féminines au Sénégal
französisch (2012) – Bestellnummer 600 321
- 45 Senegal – Die Lage der Menschenrechte im Casamance-Konflikt
deutsch (2011) – Bestellnummer 600 318
The human rights situation in the Casamance conflict
englisch (2011) – Bestellnummer 600 319
La Situation des droits de l'homme dans le conflit casamançais
französisch (2011) – Bestellnummer 600 320
- 44 Tunesien 2011 – Vor welchen Herausforderungen steht das Land heute?
deutsch (2011) – Bestellnummer 600 317
Tunisia 2011 – The challenges facing the country
in English (2011) – Order No. 600 317
Tunisie 2011 – les défis à relever par le pays
en français (2011) – Numéro de commande 600 317
- 43 Was bedeutet Religionsfreiheit und wann wird sie eingeschränkt?
Religionsfreiheit – ein Kurzleitfaden
deutsch (2010) – Bestellnummer 600 316
What freedom of religion or belief involves and when it can be limited. A quick guide to religious freedom
in English (2010) – Order No. 600 316
Que signifie la liberté religieuse et quand est-elle restreinte ?
La liberté religieuse – un petit guide
en français (2010) – Numéro de commande 600 316
- 42 Christlich glauben, menschlich leben – Menschenrechte als Herausforderung für das Christentum
deutsch (2011) – Bestellnummer 600 313
Christian faith, human dignity – Christianity and the human rights challenge
in English (2010) – Order No. 600 314
Foi chrétienne et vie humaine – Les droits de l'homme, un défi pour le christianisme
en français (2010) – Numéro de commande 600 315
- 41 Die Hintergründe des brutalen Anschlags auf eine koptische Kirche in Alexandria am 1. Januar 2011 – Eine auf 15 Jahre Forschungsarbeit zu den muslimisch-christlichen Beziehungen in Ägypten gestützte Analyse
deutsch (2011) – Bestellnummer 600 310
The context of the brutal attack on a Coptic Orthodox church in Alexandria on January 1, 2011 – Analysis based on 15 years of research in Muslim-Christian relations in Egypt
in English (2011) – Order No. 600 311
Le contexte de l'odieux attentat perpétré contre une église copte orthodoxe à Alexandrie le 1^{er} janvier 2011
en français (2011) – Numéro de commande 600 312
- 40 Feldstudie zur Praxis der Weiblichen Genitalverstümmelung (FGM) im heutigen Kenia
deutsch (2010) – Bestellnummer 600 309
Field Study on Female Genital Mutilation (FGM) in Kenya Today
in English (2010) – Order No. 600 309
La mutilation génitale des femmes (MGF) au Kenya aujourd'hui – Enquête de terrain
en français (2010) – Numéro de commande 600 309
- 39 Vom Widerspruch, ein christlicher Dalit zu sein
Gräueltaten unter Kastenangehörigen: Vanniyar-Christen gegen Dalit-Christen
Eraiyyur, Tamil Nadu, März 2008
deutsch (2010) – Bestellnummer 600 308
On the Contradiction of being Dalit Christians
Caste Atrocity: Vanniar Christians against Dalit Christians
Eraiyyur, Tamil Nadu, march 2008
in English (2010) – Order No. 600 308
De la contradiction d'être chrétien Dalit
Atrocités entre castes : les chrétiens Vanniyyars contre les chrétiens Dalits
Eraiyyur, Tamil Nadu, mars 2008
en français (2010) – Numéro de commande 600 308
- 38 Vom Widerspruch, ein christlicher Dalit zu sein
deutsch (2010) – Bestellnummer 600 307
On the Contradiction of being Dalit Christians
in English (2010) – Order No. 600 307
De la contradiction d'être chrétien Dalit
en français (2010) – Numéro de commande 600 307
- 37 Malaysia: Übergriffe politischer Extremisten auf Christen: Das „Allah“-Dilemma
deutsch (2010) – Bestellnummer 600 306
Malaysia: Christians Harassed by Political Extremists: The „Allah“ Dilemma
in English (2010) – Order No. 600 306
Malaisie. Les chrétiens persécutés par des extrémistes politiques : la polémique „Allah“
en français (2010) – Numéro de commande 600 306
- 36 Menschenrechte und Menschenwürde in Madagaskar – Ein Land sucht seinen Weg
deutsch (2009) – Bestellnummer 600 303
- 35 Jakarta und Papua im Dialog – Aus papuanischer Sicht
deutsch (2009) – Bestellnummer 600 300
Dialogue between Jakarta and Papua – A perspective from Papua
in English (2009) – Order No. 600 301
Le dialogue entre Jakarta et la Papouasie dans la perspective de la Papouasie
en français (2009) – Numéro de commande 600 302
- 34 Boko Haram – Nachdenken über Ursachen und Wirkungen
deutsch (2009) – Bestellnummer 600 299
Boko Haram: Some reflections on causes and effects
in English (2009) – Order No. 600 299
Réflexions sur les causes et les effets de Boko Haram
en français (2009) – Numéro de commande 600 299
- 33 Gewalt gegen Christen in Indien – eine Erwiderung
Religiöse Gewalt in Orissa: Fragen, Versöhnung, Frieden und Gerechtigkeit
deutsch (2009) – Bestellnummer 600 298
Violence against Christians in India – A response
Religious Violence in Orissa – Issues, Reconciliation, Peace and Justice
in English (2009) – Order No. 600 298
Violences envers les chrétiens en Inde – Éléments de réponse
Violence religieuse en Orissa – Enjeux, réconciliation, paix et justice
en français (2009) – Numéro de commande 600 298
- 32 Gewalt gegen Christen in Indien – eine Erwiderung
Demokratie, Säkularismus und Pluralismus in Indien
deutsch (2008) – Bestellnummer 600 297
Violence against Christians in India – A response
Democracy, Secularism and Pluralism in India
in English (2008) – Order No. 600 297
Violences envers les chrétiens en Inde – Éléments de réponse
Démo-cratie, laïcité et pluralisme en Inde
en français (2008) – Numéro de commande 600 297
- 31 Hintergrundinformationen: Aufnahme von Irakflüchtlingen
Zur Situation nichtmuslimischer Flüchtlinge in den Nachbarländern des Irak
deutsch (2008) – Bestellnummer 600 294
Asylum for Iraqi Refugees – Background Information
The situation of non-Muslim refugees in countries bordering on Iraq
in English (2008) – Order No. 600 295
L'accueil de réfugiés irakiens – Informations de base : La situation des réfugiés non musulmans dans les États riverains de l'Irak
en français (2008) – Numéro de commande 600 296
- 30 Diffamierung von Religionen und die Menschenrechte
deutsch (2008) – Bestellnummer 600 293
Defamation of Religions and Human Rights
in English (2008) – Order No. 600 293
Diffamation des religions et droits de l'homme
en français (2008) – Numéro de commande 600 293
- 29 Simbabwe – der Wahrheit ins Auge sehen, Verantwortung übernehmen
deutsch (2008) – Bestellnummer 600 292
Zimbabwe: Facing the truth – Accepting responsibility
in English (2008) – Order No. 600 292
Le Zimbabwe : Regarder la vérité en face – Assumer la responsabilité
en français (2008) – Numéro de commande 600 292
- 28 Zur Lage der Menschenrechte in Myanmar/Birma. Erste politische Schritte einer Minderheitenkirche
deutsch (2008) – Bestellnummer 600 289
The human rights situation in Myanmar/Burma. First political steps of a minority church
in English (2008) – Order No. 600 290
La situation des droits de l'Homme au Myanmar/Birmanie. Les premiers pas politiques d'une Église minoritaire
en français (2008) – Numéro de commande 600 291
- 27 Zur Lage der Menschenrechte in der Volksrepublik China – Wandel in der Religionspolitik?
deutsch (2008) – Bestellnummer 600 286
Human Rights in the People's Republic of China – Changes in Religious Policy?
in English (2008) – Order No. 600 287
La situation des droits de l'Homme en République populaire de Chine – Des changements dans la politique en matière de religion ?
en français (2005) – Numéro de commande 600 288
- 26 Asyl für Konvertiten? Zur Problematik der Glaubwürdigkeitsprüfung eines Glaubenswechsels durch Exekutive und Judikative
deutsch (2007) – Bestellnummer 600 285
Asylum for Converts? On the problems arising from the credibility test conducted by the executive and the judiciary following a change of faith
in English (2007) – Order No. 600 285
L'asile pour les convertis ? La question de l'examen de la crédibilité d'une conversion par le pouvoir exécutif et judiciaire
en français (2007) – Numéro de commande 600 285
- 25 Osttimor stellt sich seiner Vergangenheit – die Arbeit der Empfangs-, Wahrheits- und Versöhnungskommission
deutsch (2005) – Bestellnummer 600 281
East Timor Faces up to its Past – The Work of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation
in English (2005) – Order No. 600 282
Le Timor oriental fait face à son histoire : le travail de la Commission d'accueil, de vérité et de réconciliation
en français (2005) – Numéro de commande 600 283
Timor Timur menghadapi masa lalunya
Kerja Komisi Penerimaan, Kebenaran dan Rekonsiliasi
in Indonesian (2005) – Order No. 600 284

- 24 **Zur Lage der Menschenrechte in Papua (Indonesien)**
deutsch (2006) – Bestellnummer 600 277
Interfaith Endeavours for Peace in West Papua (Indonesia)
in English (2005) – Order No. 600 278
La situation des droits de l'Homme en Papouasie (Indonésie)
en français (2006) – Numéro de commande 600 279
- 23 **Zur Lage der Menschenrechte in Liberia: Ein Traum von Freiheit – Der Einsatz der Katholischen Kirche für Frieden und Gerechtigkeit**
deutsch (2005) – Bestellnummer 600 274
Human rights in Liberia: A dream of freedom – the efforts of the Catholic Church for justice and peace
in English (2005) – Order No. 600 275
La situation des droits de l'Homme au Libéria : un rêve de liberté – L'engagement de l'Église catholique pour la justice et la paix
en français (2005) – Numéro de commande 600 276
- 22 **Möglichkeiten christlich-islamischer Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Menschenrechte und dem Aufbau von Zivilgesellschaften – Dokumentation einer internationalen Fachtagung. 11. bis 14. März 2002, Berlin – Band 2**
deutsch (2004) – Bestellnummer 600 271
Opportunities for Christian-Islamic co-operation in upholding human rights and establishing civil societies. Conference in closed session 11/3/2002 – 14/3/2002, Berlin – Volume 2
in English (2004) – Order No. 600 272
Possibilités d'une coopération chrétienne-islamique en vue du respect des droits de l'Homme et de la mise en place de sociétés civiles. Congrès technique en comité restreint, 11-14/03/2002, Berlin – Volume 2
en français (2004) – Numéro de commande 600 273
- 21 **Möglichkeiten christlich-islamischer Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Menschenrechte und dem Aufbau von Zivilgesellschaften – Dokumentation einer internationalen Fachtagung. 11. bis 14. März 2002, Berlin – Band 1**
deutsch (2004) – Bestellnummer 600 268
Opportunities for Christian-Islamic co-operation in upholding human rights and establishing civil societies. Conference in closed session 11/3/2002 – 14/3/2002, Berlin – Volume 1
in English (2004) – Order No. 600 269
Possibilités d'une coopération chrétienne-islamique en vue du respect des droits de l'Homme et de la mise en place de sociétés civiles. Congrès technique en comité restreint, 11-14/03/2002, Berlin – Volume 1
en français (2004) – Numéro de commande 600 270
- 20 **Die Türkei auf dem Weg nach Europa – Religionsfreiheit?**
deutsch (2004) – Bestellnummer 600 264
Human Rights – Turkey on the Road to Europe – Religious Freedom?
in English (2004) – Order No. 600 265
La situation des Droits de l'Homme – La Turquie sur la voie de l'Europe. Où en est la liberté religieuse ?
en français (2004) – Numéro de commande 600 266
- 19 **Zur Lage der Menschenrechte in Ägypten**
deutsch (2004) – Bestellnummer 600 260
Human Rights in Egypt
in English (2004) – Order No. 600 261
Les Droits de l'Homme en Égypte
en français (2004) – Numéro de commande 600 262
- 18 **Zur Lage der Menschenrechte in Laos**
deutsch (2004) – Bestellnummer 600 257
Human Rights in Laos
in English – Order No. 600 257
Les Droits de l'Homme au Laos. L'Église sous la dictature militaire
en français (2004) – Numéro de commande 600 257
- 17 **Zur Lage der Religionsfreiheit im Königreich Kambodscha.**
deutsch (2004) – Bestellnummer 600 257
Religious Freedom in the Kingdom of Cambodia.
in English (2004) – Order No. 600 257
La liberté religieuse au Royaume du Cambodge.
en français (2004) – Numéro de commande 600 257
- 16 **Zur Lage der Menschenrechte in Myanmar/Burma. Kirche unter Militärdiktatur**
deutsch (2004) – Bestellnummer 600 251
Human Rights in Myanmar/Burma. The Church under military dictatorship
in English (2004) – Order No. 600 252
La situation des Droits de l'Homme au Myanmar/Birmanie. L'Église sous la dictature militaire
en français (2004) – Numéro de commande 600 253
- 15 **Zur Lage der Menschenrechte in Ruanda**
deutsch (2003) – Bestellnummer 600 248
Human Rights in Rwanda.
in English (2003) – Order No. 600 249
La situation des Droits de l'Homme au Rwanda
en français (2003) – Numéro de commande 600 250
- 14 **Zur Lage der Menschenrechte in Nigeria**
deutsch (2003) – Bestellnummer 600 245
Human Rights in Nigeria.
in English (2003) – Order No. 600 246
La situation des Droits de l'Homme au Nigeria
en français (2003) – Numéro de commande 600 247
- 13 **Zur Lage der Menschenrechte im Sudan**
deutsch (2003) – Bestellnummer 600 242
Human Rights in Sudan.
in English (2003) – Order No. 600 243
La situation des Droits de l'Homme au Soudan
en français (2003) – Numéro de commande 600 244
- 12 **Zur Lage der Menschenrechte in Südkorea**
deutsch (2003) – Bestellnummer 600 239
Human Rights in South Korea.
in English (2003) – Order No. 600 240
La situation des Droits de l'Homme en Corée du Sud
en français (2003) – Numéro de commande 600 241
- 11 **Zur Lage der Menschenrechte in Simbabwe**
deutsch (2002) – Bestellnummer 600 236
Human Rights in Zimbabwe.
in English (2002) – Order No. 600 237
La situation des Droits de l'Homme au Zimbabwe
en français (2002) – Numéro de commande 600 238
- 10 **Zur Lage der Menschenrechte in Sri Lanka. Über den Einsatz der katholischen Ortskirche für Frieden und Gerechtigkeit.**
deutsch (2002) – Bestellnummer 600 233
Human Rights in Sri Lanka. On the work of the Catholic local Church for peace and justice
in English (2002) – Order No. 600 234
La situation des Droits de l'Homme au Sri Lanka. Sur l'engagement de l'Église en faveur de la paix et de la dignité humaine
en français (2002) – Numéro de commande 600 235
- 9 **Zur Lage der Menschenrechte in Vietnam. Religionsfreiheit**
deutsch (2002) – Bestellnummer 600 230
Human Rights in Vietnam. Religious Freedom
in English (2002) – Order No. 600 231
La situation des Droits de l'Homme au Vietnam. Liberté religieuse.
en français (2002) – Numéro de commande 600 232