

POLITISCHER SONDERBERICHT

Projektland: Ägypten

Datum: 21.01.2013

Die ägyptische Verfassung von Dezember 2012

Betrachtungen aus verfassungstheoretischer Perspektive¹

von Dr. jur. Anja Schoeller-Schletter*

Inhalt

Zusammenfassung

Einleitung

1. Gesamtstruktur
2. Menschenrechte, Grundrechte, Grundfreiheiten und deren Schutz
3. Das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative
4. Die Unabhängigkeit der Judikative
5. Die Lokalverwaltung
6. Verfassungsrechtliche Einbindung des Militärs
7. Rolle der Scharia/ Religion
8. Möglichkeiten und Grenzen der Verfassungsänderung
9. Übergangsbestimmungen

Zusammenfassung und Bewertung

Anhang

¹ Die vorliegende Analyse wurde im Auftrag der Hanns-Seidel Stiftung, Landesbüro Ägypten, geschrieben.

Zusammenfassung

Gegenüber der Vorgängerverfassung von 1971 beinhaltet die neue Verfassung von 2012 zweifellos eine Reihe von positiven Neuerungen. Wesentliche Grundrechte wurden gestärkt. Dem Ungleichgewicht der Gewalten zugunsten der Exekutive wurde durch eine Stärkung von Legislative und Volkswille begegnet. Positiv zu werten sind auch die auf Verfassungsebene gehobenen Maßnahmen zur Verhinderung wirtschaftlicher Vorteilnahme durch Amtsträger.

Inwiefern die neue Verfassung geeignet ist, Machtmissbrauch in Zukunft zu verhindern, ist dennoch fraglich. So bleiben etwa die vorgesehenen Mechanismen zur Gewaltenkontrolle tendenziell folgenlos, wenn Präsident und Parlamentsmehrheit von derselben Partei gestellt werden. Manche Schwächen der Vorgängerverfassung wurden teilweise behoben, manche verstärkt. So bleibt die Macht des Militärs unangetastet. Die Regelungen zur Judikative lassen zu viele Entscheidungen offen, um eine substanzielle Stärkung ihrer Unabhängigkeit feststellen zu können. Viele Regelungen von Kernfragen wurden auf die einfachgesetzliche Ebene verschoben. Dies birgt die Gefahr einer politischen Instrumentalisierung durch eine Regelung im Sinne und zugunsten der jeweiligen Parlamentsmehrheit und Regierungspartei. Gerade in politischen Umbruchsituationen scheint eine derartige Entscheidungskompetenzanhäufung bei der einfachen Parlamentsmehrheit nicht unproblematisch.

Insgesamt ist die neue Verfassung geprägt von der Tendenz zur schrittweisen Überlagerung der nasseristisch-sozialistischen Prinzipien durch islamische Prinzipien. Dies kommt nicht nur in konkreten Neuerungen zum Ausdruck – etwa der Einbeziehung der al-Azhar und der religiösen Stiftungen (Awqaf) – sondern auch in einzelnen Formulierungen. So werden die Rechte der Frau stark im Kontext der Familie und der Moral situiert, ohne ausdrückliche Nennung der Gleichberechtigung. Inwiefern die Verfassung damit als „islamisch“ zu bezeichnen ist, lässt sich nicht eindeutig definieren und bleibt letztlich Interpretationssache.

Generell ist zu bedenken, dass die Bewertung der Verfassung erst anhand ihrer Ausgestaltung durch die einfache Gesetzgebung und dem zukünftigen Umgang aller Beteiligten mit ihren Regelungen möglich sein wird. Darin unterscheidet sie sich nicht von anderen Verfassungen.

Einleitung²

Verfassungsgeschichtliche Entwicklung

Die Verfassungsgeschichte Ägyptens spiegelt die ereignisreiche politische und ideengeschichtliche Entwicklung des Landes im 20. Jahrhundert wider und umfasst eine Reihe sehr verschiedenartiger Verfassungen. Erstmals erhielt Ägypten unter dem Khediven Tawfiq im Jahr 1879 eine Verfassung, die aber bereits 1882, als das Land endgültig unter britische Vorherrschaft geriet, durch eine neue ersetzt wurde. Nach der Unabhängigkeit 1922 gab sich Ägypten 1923 eine Verfassung, die eine konstitutionelle Monarchie mit parlamentarischer Regierung begründete, auf der Grundlage des Prinzips der Gewaltentrennung und -kontrolle. Der erste Premierminister unter dieser neuen Verfassung war der Nationalist Saad Zaghlul.

Im Zuge der Revolution von 1952 erließ Gamal Abdel Nasser im Januar 1956 erstmals eine republikanische Verfassung mit präsidialem System. Nach der Vereinigung mit Syrien erhielt die neu geschaffene Vereinigte Arabische Republik 1958 eine semi-präsidiale Verfassung, bei der allerdings die 600 Mitglieder der Volksversammlung direkt vom Präsidenten ernannt wurden. In Folge der Abspaltung von Syrien wurde sie 1964 durch eine neue, vorläufige Verfassung ersetzt. Im Jahre 1971 verabschiedete die Arabische Republik Ägypten unter Präsident Sadat per Referendum eine Verfassung, die sich teilweise an der französischen orientierte und in ihren Grundzügen den derzeitigen internationalen Standards entsprach. Bei einer Reform der Verfassung von 1971 im Jahre 1980 wurden Elemente des islamischen Rechts eingefügt, wie beispielsweise der Schura-Rat und der Bezug auf die Prinzipien der Scharia als Grundlage der Rechtsprechung (1971: Art. 2). Weitere Verfassungsreformen in den Jahren 2005 und 2007 hatten das Ziel, die Stellung des Präsidenten auszubauen, implizite Nachfolgeregelungen zu treffen und das von der Exekutive dominierte Regierungssystem zu legalisieren.

Defizite der Verfassung von 1971 und Verfassungsrealität

Im Zuge der Revolution von 2011 wurden folgende Punkte von der Opposition als Hauptdefizite des politischen Systems unter der 1971er Verfassung benannt: Nepotismus

² Grundlage der Analyse ist der am 30. November 2012 von der Verfassungsgebenden Versammlung beschlossene und auf ihrer web-site publizierte Entwurf in seiner inoffiziellen englischen Übersetzung durch Al Masry al Youm/Egypt Independant, veröffentlicht auf deren web-site unter www.egyptindependant.com. Die Zitate in deutscher Sprache beruhen auf einer Übersetzung der Autorin, teilweise unter Rückgriff auf das arabische Original.

und Korruption, Unterdrückung der Opposition (im Besonderen der Muslimbrüder), Menschenrechtsverletzungen (Folter, lange Zeiten in Untersuchungshaft ohne richterlichen Haftbefehl und Anklage), die unbefristete Amtsdauer des Präsidenten (eingeführt mittels Verfassungsänderung 2007), der dauerhafte Ausnahmezustand mit weitgehenden Einschränkungen der Freiheits- und Bürgerrechte.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht waren die umfassenden Machtbefugnisse des Präsidenten im Verhältnis zu einer schwachen Legislative problematisch, der politische Einfluss des Militärs, sowie die mangelhafte Umsetzung von Verfassungsbestimmungen auf einfachgesetzlicher Ebene. Damit einher gingen einerseits die umfassende Befugnis des Präsidenten per Dekret legislativ tätig zu werden, andererseits die starke Verlagerung der Regulierungsbefugnis von der Legislative der Volksversammlung („Maglis al-Schab“, häufig auch als Parlament bezeichnet) auf die dem Präsidenten unterstehenden Behörden. Die Folge waren staatlich stark kontrollierte, zeitlich ausgedehnte und im Ergebnis unabsehbare Genehmigungsverfahren für Medien, Vereine, Gewerkschaften und Parteien.

Verfassungsgebungsprozess

Nach dem Rücktritt von Präsident Mubarak am 11. Februar 2011 übernahm zunächst die Militärführung die Macht, in verfassungsrechtlich nicht vorgesehener Weise. Die Verfassung von 1971 wurde damit außer Kraft gesetzt. Der Oberste Militärrat berief zunächst ein Komitee zur Änderung von einzelnen Artikeln der 1971er Verfassung ein, welche sich vor allem auf den Präsidenten und dessen Kompetenzen bezogen. Die Reform wurde am 19. März 2011 durch ein Referendum mit 77,2% vom Volk angenommen. Am 30. März erließ der Militärrat eine 63 Artikel umfassende Verfassungserklärung, die den grundlegenden Zeitplan und die wichtigsten Regelungen für die Übergangsphase enthielt. Die Verfassungserklärung sah vor, innerhalb von 6 Monaten Parlamentswahlen durchzuführen. Das daraus hervorgehende Parlament sollte eine 100 Mitglieder umfassende Verfassungsgebende Versammlung bestimmen, mit der Aufgabe innerhalb von 6 Monaten eine neue Verfassung zu erarbeiten. Am 26. März 2012 wurde die (erste) Verfassungsgebende Versammlung gewählt. Durch die indirekte Wahl spiegelte das 100-köpfige Gremium die am stärksten vertretenen islamistischen Parteien (die salafistische Nur-Partei und die Partei für Freiheit und Gerechtigkeit der Muslim Bruderschaft) wider

(66 von 100 Mitgliedern); 6 waren Frauen, 5 Kopten.³ Ein Urteil des Verfassungsgerichts führte zur Auflösung dieser Versammlung, da sie nicht das „gesamte Spektrum der ägyptischen Gesellschaft“ widerspiegle und Parlamentsmitglieder enthalte. Im Juni 2012 nahm eine zweite Verfassungsgebende Versammlung ihre Arbeit auf, mit letztlich nicht wesentlich anderer Zusammensetzung.

Am 30. November 2012 wurde ein neuer Verfassungstext von der Verfassungsgebenden Versammlung verabschiedet. In einem teils umstrittenen Referendum wurde der von der Opposition heftig kritisierte Verfassungsentwurf in zwei Wahlgängen am 15. und 22. Dezember 2012 vom Volk mit 63,83% Ja-Stimmen angenommen, bei einer Wahlbeteiligung von ca. 32,9%.

1. Gesamtstruktur

Verfassungsstruktureller Rahmen:

Die durch die Verfassungsgebende Versammlung verabschiedete und vom Volk per Referendum bestätigte Verfassung umfasst 236 Artikel. Die Verfassung ist gegliedert in Präambel, Allgemeine Grundsätze (Teil I „Staat und Gesellschaft“), einen umfangreichen Grundrechtsteil (Teil II „Rechte und Freiheiten“) und einen Teil zur Staatsorganisation (Teil III „Öffentliche Gewalt“). Dieser umfasst je ein Kapitel zu Legislative, Exekutive und Judikative sowie zu Lokalverwaltung und Nationaler Sicherheit. Teil IV der Verfassung behandelt „Unabhängige Einrichtungen und Aufsichtsbehörden“, gefolgt von einem Schlussteil (Teil V) „Schluss- und Übergangsbestimmungen“. Der Aufbau ist angelehnt an denjenigen der Verfassung von 1971, wobei einige Kapitel zusammengefasst und die Reihenfolge von Artikeln geringfügig verändert wurde.⁴ Im Teil III zur „Öffentlichen Gewalt“ (1971: „Regierungssystem“) werden jetzt zuerst der „Maglis al-Shab“ (die Volksversammlung) sowie die „Schura“ (der Schura-Rat)⁵ unter „Legislative“ geregelt, danach die Exekutive mit Präsident und Ministerrat, und im Anschluss die Judikative.⁶ Der

³ Angemerkt sei, dass weder am Verfassungskonvent der Vereinigten Staaten von 1787 noch am Verfassungskonvent, der 1948 den Entwurf des deutschen Grundgesetzes hervorbrachte, keine einzige Frau beteiligt war.

⁴ Teil I „Staat und Gesellschaft“ (2012) vereint die Teile I und II der Verfassung von 1971, und Teil II „Rechte und Freiheiten“ (2012) die früheren Teile III und IV.

⁵ In der Verfassung von 1971 durch die Reform von 1980 unter „Neue Bestimmungen“ am Ende der Verfassung eingefügt.

⁶ In der Verfassung von 1971 stand in diesem Teil an erster Stelle das „Staatsoberhaupt“, danach die Legislative (nur „Volkskammer“), dann die Exekutive einschließlich Präsident, Regierung, Lokalverwaltung und speziellen nationalen Behörden. Der Schura-Rat wurde am Ende des Verfassungsdokuments geregelt, zusammen mit einem Kapitel zur Presse.

Lokalverwaltung wird ein eigenes Kapitel gewidmet, gefolgt von einem Kapitel zu „Nationaler Sicherheit“, in dem Militär, Polizei, Militärjustiz, sowie Nationaler Sicherheitsrat und Nationaler Verteidigungsrat behandelt werden. Teil IV der Verfassung befasst sich in fünf Kapiteln mit den sog. „Unabhängige Einrichtungen und Aufsichtsbehörden“, bestehend aus Zentralbank, Rechnungshof, Wahlkommission, Anti-Korruptionsbehörde, Wirtschafts- und Sozialrat, Rat für Bildung und Forschung, Presse- und Medienrat, Behörde für religiöse Stiftungen, Behörde zum Schutz des Nationalen Kulturerbes.⁷ In Teil V mit dem Titel „Schluss- und Übergangsbestimmungen“ sind die Regelungen zur Verfassungsänderung enthalten, wie auch verschiedene andere Bestimmungen, etwa zur Fortdauer von Staatsorganen in der Übergangszeit.

Strukturprinzipien der Verfassung

Artikel 1 der Verfassung von 2012 lautet: „Die Arabische Republik Ägypten ist ein unabhängiger, souveräner Staat, einheitlich und unteilbar, und seine Staatsform ist demokratisch.“

Hier wird – unter besonderer Betonung von Einheit und Unteilbarkeit (Art. 1 und 5) – von Ägypten als Republik ausgegangen.⁸ Hervorgehoben wird die Zugehörigkeit des ägyptischen Volkes zu den arabischen und islamischen Nationen (Art. 1 Abs. 2 und Präambel 10), anders als noch die Verfassung von 1971, welche „die arabische Einheit“ als Ziel formulierte und das ägyptische Volk zum Teil einer Arabischen Nation erklärte (1971: Präambel 2; Art. 1).

Die Regierungsform wird als demokratisch festgeschrieben. Die Souveränität liegt beim Volk, bei dem alle staatliche Gewalt seinen Ursprung hat (Präambel 1, Art. 5).⁹

Als Grundlage des politischen Systems sind neben den Prinzipien von Demokratie und „Schura“ (Beratung), auch Bürgerschaft (Citizenship), Mehrparteiensystem, friedliche Machtübergabe, Gewaltenteilung in Form von Gewaltentrennung und gegenseitigem „Gleichgewicht“ zwischen ihnen, Rechtsstaatlichkeit und Respekt für Menschen- und Freiheitsrechte genannt (Art. 6). Demokratie wird als Voraussetzung für politischen Pluralismus, friedliche Machtübergabe, faire Wahlen, und Volksbeteiligung am Entscheidungsprozess gesehen (Präambel 2).

⁷ Die Verfassung von 1971 (Art. 164) sah die allgemeine Möglichkeit zur Einrichtung von speziellen nationalen Beratungsgremien vor, „in allen Bereichen von nationalem Interesse“.

⁸ Der arabische Begriff „Gomhuriya“ (hier übersetzt: Republik) bedeutet „Volksgemeinschaft“ und liegt damit im Wortsinn dem Konzept der Nation näher, anders „Republik“ von Lat. „res publicae“ im Sinne von „Dinge/ Angelegenheit der Allgemeinheit“.

⁹ Aus der salafistischen Nur-Partei gab es den Vorschlag, „Volk“ durch „Gott“ zu ersetzen: „Sovereignty is for God“. <http://english.ahram.org.eg/News/49044.aspx>

Hanns-Seidel-Stiftung_Aegypten_SB_2013_b

Demokratie wird verstanden als Entscheidung durch den Volkswillen. „Repräsentativ“ wird als strukturbestimmendes Prinzip nicht ausdrücklich genannt, liegt der Ausübung der Staatsgewalt mittels Wahlen aber zugrunde. Genannt wird ausdrücklich das Prinzip der Schura (Beratung), das sich – dem Namen nach – weiterhin im Schura-Rat wiederfindet, praktisch aber eher in nicht zur Legislative gehörenden Gremien, die im jeweiligen Bereich zur Gesetzgebung herangezogen werden sollen, sowie in der Bestimmung, dass die Gelehrten (ulama) der al-Azhar in Fragen, die islamisches Recht betreffen, zu konsultieren sind (Art. 4 Satz 2).¹⁰ Hier stellt sich die Frage, inwieweit dies ein Spannungsverhältnis zwischen Volkssouveränität einerseits und Bindung an die nicht demokratisch legitimierte Autorität der al-Azhar andererseits aufbaut.

Pluralismus wird als politischer Pluralismus und Mehrparteien-Pluralismus formuliert (Präambel 2; Art. 6).

Dezentralisierung ist als staatsbestimmendes Prinzip nicht vorgesehen, wird aber für die gesetzliche Regelung von lokalen Verwaltungseinheiten als ein Leitgedanke genannt (Art. 183).

2. Menschenrechte, Grundrechte, Grundfreiheiten und deren Schutz

Die Verfassung von 2012 bestätigt den Schutz der Würde des Menschen, die als grundlegender Wert verstanden wird, traditionellerweise in engem Zusammenhang mit der Würde der Nation (Präambel 3: „Die Würde des Einzelnen stammt von der Würde der Nation“). „Würde ist das Recht eines jeden Menschen, und der Staat soll den Respekt ihr gegenüber und ihren Schutz garantieren“ (Art. 31). In diesem Zusammenhang wird die Beleidigung eines jeden Menschen untersagt. Freiheit wird in der Präambel als vorstaatliches, vom Schöpfer gegebenes Recht verstanden (Präambel 4), Rechtsstaatlichkeit als Grundlage der Freiheit („huriya“) des Einzelnen (Präambel 6).

Freiheitsentzug

Die neue Verfassung sieht strengere und detailliertere Verfahrensanforderungen bei Strafverfahren und Freiheitsentzug vor (Art. 35, 36, 37). Folter, physischer Zwang oder psychische Schädigung werden ausdrücklich untersagt und Verstöße dagegen unter Strafe gestellt (Art. 36). Gefängnisse und sonstige Haftanstalten Sicherheitsverwahrung und Haft müssen „menschlich und hygienisch in Form“ sein und unterliegen der „richterlichen

¹⁰ Die Nennung des Schura-Prinzips geht auf einen Vorschlag der salafistischen Nur-Partei zurück. Manche sahen darin den Keim einer theokratischen Regierungsform, im Besonderen in Verbindung mit neuen Rolle der Al-Azhar (Art.4) Die Mehrheit verstand aber den Begriff „Shura“ als arabisches Synonym für Demokratie <http://english.ahram.org.eg/News/49044.aspx>
Hanns-Seidel-Stiftung_Aegypten_SB_2013_b

Aufsicht“. Nicht eindeutig zu ermitteln ist die Bedeutung dieser Rechte und Anforderungen im Hinblick auf die Militärgerichtsbarkeit, insbesondere inwieweit die Verfahrensrechte aus Art 35 ff. auch für Zivilisten, die sich vor Militärgerichten verantworten müssen, gelten. Es bleibt unklar, ob in solchen Verfahren Verstöße gegen Art. 35–37 bei der ordentlichen Gerichtsbarkeit einklagbar sind und ob die ordentliche Gerichtsbarkeit die „richterliche Aufsicht“ über die Orte des Verbleibs nach Festnahmen von Zivilisten bei Verfahren vor Militärgerichten ausübt. Auch zur generellen Frage der zivilgerichtlichen Kontrolle von Entscheidungen der Militärgerichte schweigt die Verfassung (s. Kapitel 6, Militär).

Stellung der Frau

In der neuen Verfassung ist die Gleichstellung der Geschlechter zunächst aus der Garantie der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz „ohne Diskriminierung“ (Präambel 5; Art. 33) ableitbar. Die Präambel nennt ausdrücklich „Gleichheit vor dem Gesetz [...] für alle Männer und Frauen“, in Art. 33 allerdings auf „alle Bürger [...]“ verkürzt. Art. 33 spricht von „gleichen öffentlichen Rechten und Pflichten“, in der Präambel noch generell als „in Rechten und Pflichten“ formuliert. Das in Art. 40 der Verfassung von 1971 genannte ausdrückliche Diskriminierungsverbot nach „Rasse, ethnischer Herkunft, Sprache, Religion oder Anschauung“ ist in der neuen Verfassung nicht mehr enthalten.

Zu beachten ist, dass die Gleichheitsrechte, wenn auch an dieser Stelle nicht ausdrücklich formuliert (ein entsprechender Vorschlag wurde im Verlauf der Entwurfsphase wieder herausgenommen), so doch indirekt über Art. 81 in ihrer Interpretation den Einschränkungen durch die Prinzipien der Scharia unterliegen (Zur Rolle der Scharia siehe Kapitel 7).

In der neuen Verfassung findet die Stellung der Frau quasi ausschließlich im Kontext des Schutzes der Familie ausdrückliche Erwähnung. Wie bereits in der Verfassung von 1971 wird im Kapitel „soziale und ethische Prinzipien“ die Familie als Basis der Gesellschaft genannt. Den „authentischen Charakter der ägyptischen Familie“ zu wahren wird dabei als Anliegen des Staates bezeichnet (1971: Art.9, 2012: Art 10). Das in der Verfassung von 1971 enthaltene „Weiterentwicklungsgebot“ („während [der Staat] ihren Charakter bestätigt und im Verhältnis zur ägyptischen Gesellschaft fortentwickelt“) wurde in der neuen Verfassung durch die staatliche Aufgabe „ihre moralischen Werte herzustellen und zu schützen, nach Maßgabe des Gesetzes“ ersetzt (Art. 10 Satz 2). In Bezug auf den staatlichen Auftrag eine Vereinbarkeit zwischen familiären und beruflichen Pflichten der Frau herzustellen, ist die Verpflichtung auf Berücksichtigung der Gleichheit – „ihre

Gleichstellung mit Männern im politischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben, ohne Verletzung der Vorschriften der islamischen Rechtsprechung“ (1971: Art.11) – nicht mehr enthalten. Die Ehrung von Frauen wird betont („keine Würde für ein Land in dem Frauen nicht geehrt werden“, Präambel, 3), auf Verfassungsebene die staatlichen Fürsorgepflichten für „weibliche Ernährer der Familie, geschiedene Frauen und Witwen“ festgeschrieben (Art. 10 Satz 4). Insofern zeichnet die neue Verfassung ein traditionelles, der Scharia gemäßes Frauenbild, ohne dabei jedoch das Prinzip der Gleichberechtigung der Geschlechter zu negieren oder die moderne Realität der Berufstätigkeit der Frauen.

Glaubensfreiheit

Das Recht auf Glaubensfreiheit wird garantiert, die Religionsausübungsfreiheit (Art. 43) wird auf die drei großen Buchreligionen (Islam, Christentum und Judentum) beschränkt und ist damit weniger umfassend als in der Verfassung von 1971. Gotteslästerung (Blasphemie) und Beleidigung aller „Gesandten und Propheten“ (Art. 44) werden zum Schutze von Religion verboten. Die Neuaufnahme dieser Klausel verdient insofern Beachtung, als vergleichbare Klauseln (z.B. Beleidigung des Staates und staatlicher Amtsträger) in anderen Ländern in Einzelfällen gegen die politische Opposition herangezogen worden sind (Zur Rolle der Scharia/ Religion siehe auch Kapitel 7).

Minderheitenschutz

Die Pluralität der Gesellschaft ist ausdrücklich nur im Sinne von Parteienpluralität verfassungsrechtlich geschützt, einen expliziten Artikel zum Schutz von Minderheiten gibt es nicht. Der Staat soll einerseits die „kulturellen und sprachlichen Bestandteile der Gesellschaft“ schützen, gleichzeitig aber die „Arabisierung von Bildung, Forschung und Wissen“ fördern (Art. 12). Inwiefern ethnischen Minderheiten mit eigener Kultur und Sprache (z.B. Nubier und Beduinen) im verfassungsrechtlich festgelegten staatlichen Programm zur Förderung der „arabischen Kultur“ (Art. 11), der „Arabisierung von Bildung und Wissenschaft und Wissen“ (Art. 12) und der ausdrücklich gezielten Förderung nur der Arabischen Sprache (Art. 60) noch staatlicher Schutz und Förderung zukommt, bleibt unklar. Der Schutz von anderen Minderheiten wie Homosexuellen, Angehörigen einer anderen als monotheistischen Religion (z.B. Buddhisten) oder keiner Religion (Atheisten) bleibt unerwähnt, deren rechtliche Stellung fraglich.

Pressefreiheit

Informations- und Pressefreiheit werden garantiert (Art. 47 f.). Das Recht auf Informationen, wie auch die Presse- und Medienfreiheit werden vom Staat garantiert, solange nicht die Privatsphäre oder die Rechte anderer beeinträchtigt werden und kein Konflikt mit den „Anforderungen der Nationalen Sicherheit“ entsteht. Die Medien sind frei und unabhängig „um der Gemeinschaft zu dienen und den unterschiedlichen Richtungen der nationalen Meinung Ausdruck zu verleihen, und um beizutragen diese zu Gestalten und zu Leiten gemäß den Grundprinzipien des Staates und der Gesellschaft“ (Art. 48). Während Verlage für die Veröffentlichung von Zeitungen ausschließlich einer Mitteilungspflicht unterliegen sollen (bisher Genehmigungsverfahren auf einfachgesetzlicher Ebene), wird für andere Medien (Radio, Fernsehen und digitale Medien) auf die gesetzliche Regelung verwiesen, und damit die Frage der Genehmigungsverfahren dorthin verlegt (Art. 49). Auf Verfassungsebene gehoben wird der National Council of Media (Art. 215) mit der Aufgabe, die Medienlandschaft und den Berufsstand zu regulieren. Der Präsident besetzt bei dem „Nationalen Medienrat“ (wie auch bei den anderen „unabhängigen Institute und Aufsichtsbehörden“ unter Kapitel 5) mit Zustimmung des Schura-Rates die Leitungspositionen (Art. 204). Aufbau und Kompetenzen werden durch Gesetz geregelt (Art. 203). In der Verfassung von 1971 war es dem Präsidenten allein überlassen, (per Dekret) über Aufbau und Ernennung der sog. „unabhängigen Einrichtungen“ zu entscheiden (Art. 164).

Mit der Neuregelung ist der Präsident zwar im Einfluss auf die Behörde an die Parlamentsmehrheit gebunden, ein Schritt in Richtung „Staatsferne“ wurde aber nicht unternommen.

Vereinigungsfreiheit

Die Gründung von Vereinen unterliegt gemäß Art. 51 allein der Mitteilungspflicht. Dies gilt für ägyptische Vereine, es heißt „Bürger haben das Recht, Vereinigungen und bürgerliche Zusammenschlüsse zu gründen [...]. Die Auflösung darf nicht ohne richterliche Anordnung erfolgen, und dies entsprechend dem gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren“. Die Kriterien, nach denen Vereine und Vereinigungen aufgelöst werden können, unterliegen weiterhin der Festlegung durch die einfache Parlamentsmehrheit. Nicht mehr in der Verfassung enthalten ist das generelle Verbot von „Vereinigungen, deren Aktivitäten zum Nachteil der Gesellschaft sind oder einen geheimen oder militärischen Charakter haben“ (1971: Art. 55). Zu klären ist, wie diese „notification-only“-Verfahrenserleichterung angesichts der derzeit geltenden gesetzlichen Regelungen (etwa

NGO-Gesetz von 2002 und Durchführungsverordnung), die zeitintensive Genehmigungsverfahren vorsehen, gehandhabt werden wird.

Geltung internationalen Rechts

In der Verfassung von 2012 ist kein Verweis auf die Geltung von internationalem Recht, etwa die von Ägypten ratifizierten Menschenrechtsverträge, enthalten. Die Abwesenheit eines ausdrücklichen Bezugspunktes rückt die Frage, ob bestehendes und zukünftiges Recht im Einklang mit den von Ägypten anerkannten internationalen Menschenrechtsabkommen steht, in gesetzgebenden und –auslegenden Staatsorganen zunehmend aus dem Blickfeld. Andererseits eröffnet Art. 145 S. 4 („Verträge, die im Widerspruch zur Verfassung stehen, dürfen nicht unterzeichnet werden“) unter Rückgriff auf Art. 81 S. 3 (Ausübung der Bürger- und Freiheitsrechte im Lichte der Grundsätze von Art. 1 bis 30) i.V.m. Art. 2 (Scharia Prinzipien) die Möglichkeit, bzw. bei entsprechender Auslegung die Verpflichtung, die Anwendung der Prinzipien der Scharia umgekehrt auf die Bewertung der Verfassungskonformität von internationalen Abkommen zu erstrecken.

- Grundrechte ausgebaut, speziell bezüglich Strafverfolgung, Freiheitsentzug, Folter
- Gleichheit der Frau nicht mehr explizit genannt. Vereinbarkeit von Familie und Arbeit als Ziel, Konzept der Weiterentwicklung gestrichen. Betonung der Sonderstellung der Frau und deren Schutz
- Minderheitenschutz nur bedingt Rechnung getragen (Sprache, nicht-monotheistische Religionen, Atheisten)
- Pressefreiheit, begrenzt durch Schutz von Privatsphäre und nationaler Sicherheit

3. Das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative

Die neue Verfassung sieht – wie die Verfassung von 1971 – ein sogenanntes semi-präsidentiales System vor, mit einem starken Präsidenten, einer von einem Premierminister geführten Regierung, und einer Legislative, nunmehr mit zwei Kammern.¹¹ Gegenüber der Vorgängerverfassung wurde nicht nur die Amtszeit des Präsidenten verkürzt (von 6 auf 4 Jahre, und somit sogar kürzer als diejenige der Legislativorgane), sondern auch dessen Kompetenzen beschnitten. So sind viele seiner wesentlichen Entscheidungen von der Bestätigung durch die Legislative abhängig, so die Ernennung des Premierministers (hier

¹¹ In der Verfassungsgebenden Versammlung war diskutiert worden, ob das semi-präsidentiale System beibehalten werden solle. Die Partei der Muslim Bruderschaft war für ein parlamentarisches System eingetreten, die liberalen Parteien für ein präsidentiales System.

Bestätigung durch Volksversammlung), der damit noch deutlicher eine Vermittlerposition zwischen Exekutive und Legislative inne hat. Der Präsident kann die Volkskammer auflösen, wenn ein begründeter Antrag des Präsidenten zur Auflösung in einem Referendum bestätigt wird; im Falle der Ablehnung des Antrags im Referendum hat der Präsident zurückzutreten (Art. 127). Als programmatisch ist zu werten, dass in der neuen Verfassung die Legislative vor der Exekutive behandelt wird.

Präsident

Trotz der Beschränkung seiner Amtszeit (und nur einmalige Wiederwählbarkeit) und seiner Kompetenzen ist die Stellung des Präsidenten innerhalb des Staates weiterhin dominant. So ernennt er nicht nur die Regierung, sondern auch die Leiter der Körperschaften und Anstalten des Öffentlichen Rechts (nach Bestätigung durch den Schura-Rat), welche nun vermehrt auch auf Verfassungsebene geregelt sind. Er eröffnet und schließt reguläre ebenso wie außerordentliche Sitzungen der Legislativkammern, genießt dort Redefreiheit und ernennt direkt 1/10 der Mitglieder des Schura-Rates¹², der 2. Kammer der Legislative. Im Gesetzgebungsprozess genießt er nicht nur Gesetzesinitiativrecht sondern auch Vetorecht (das allerdings – wie in den Vereinigten Staaten – mit einer 2/3 Mehrheit überstimmt werden kann). In Sitzungspausen hat er die Kompetenz Dekrete mit Gesetzeskraft zu erlassen, die jedoch binnen 15 Tagen nach regulärem Sitzungsbeginn von beiden Kammern der Legislative zu ratifizieren sind (Art. 133). Zudem ist er Oberbefehlshaber der Streitkräfte und befugt, den Ausnahmezustand zu erklären, wenn auch unter Vorgaben (nach sieben Tagen hat er von der Volkskammer eine Ermächtigung einzuholen, nach 6 Monaten muss das Volk den Ausnahmezustand durch ein Referendum bestätigen). Aus verfassungsrechtlicher Sicht fragwürdig ist seine Rolle als Hüter der Gewaltenteilung (Art. 132). Betreffend die Wahl der Richter des Verfassungsgerichts heißt es „Für ihre Nominierung bestimmt das Gesetz gerichtliche und andere Gremien die sie nominieren werden“, Art. 176), hierbei ist der dem Präsidenten zukommende Einfluss noch unklar. Die Bestätigung („Ernennung“) der Richter selbst erfolgt durch den Präsidenten per Dekret. Ebenfalls nicht festgelegt bleibt zunächst die Rolle des Präsidenten im Hinblick auf die Bestimmung des Oberhauptes der al-Azhar: „Das Verfahren, nach dem der Großscheich aus der Mitte der Obersten Rechtsgelehrten (ulama) bestimmt wird, ist durch Gesetz zu regeln“ (Art. 4).

Premierminister

¹² Gemäß den Verfassungsentwürfen vom 24. Oktober und 11. November 2012 hätte der Präsident nur 10 Mitglieder ernannt.

Das Ernennungsverfahren und die Kompetenzen des Premierministers sind in der Verfassung teilweise neu geregelt worden. So unterliegt dieser nun nicht nur dem Misstrauensvotum der Volksversammlung (Art. 126), sondern bereits seine Ernennung durch den Präsidenten muss von der Volksversammlung bestätigt werden (Art. 139). Für den Fall einer Uneinigkeit zwischen Präsident und Volksversammlung ist ein mehrstufiges Verfahren vorgesehen. Wird der durch den Präsidenten nominierte Kandidat und dessen Kabinett von der Volksversammlung abgelehnt, hat der Präsident ein Mitglied der Mehrheitspartei zu nominieren. Findet auch dieser Kandidat keine Zustimmung, wird die Volksversammlung aufgelöst und es kommt zu Neuwahlen. Als Folge dieses Verfahrens ist das Amt des Premierministers stärker als bisher vom Rückhalt in der Mehrheitspartei der Volksversammlung abhängig. Mit dieser stärkeren Bindung an die Legislative ist ein Zuwachs an Kompetenzen zu verzeichnen. So übt der Präsident seine Exekutivgewalt nunmehr "mithilfe des Premierministers sowie den Stellvertretern des Premierministers und den Ministern" aus (Art. 141). An ihn kann der Präsident viele seiner Kompetenzen vollständig delegieren (Art. 142), mit Ausnahme von Repräsentationsaufgaben, seiner Rolle als Oberbefehlshaber der Streitkräfte (Befehlshaber ist der Verteidigungsminister – ein Militär im aktiven Dienst und Mitglied des vom Premierminister geführten Kabinetts) und seiner Begnadigungsbefugnis. Damit sieht die Verfassung zumindest die Möglichkeit vor, dass der Präsident allein als Repräsentationsfigur fungiert, während der Premierminister die Funktion des Regierungschefs übernimmt. Ein solcher Fall könnte dann aktuell werden, wenn – ähnlich wie in Russland unter Putin 2008–2012 – ein Machthaber aus rechtlichen Gründen nicht zum Präsidenten gewählt werden kann, aber faktisch die Macht in seinen Händen behält.

Schura-Rat

In die Verfassung von 1971 war bei einer Reform 1980 der Schura-Rat als Beratungsorgan des Staatsoberhauptes eingefügt worden, mit Vetorechten im Hinblick auf verschiedene Verfassungsartikel zum Staatsorganisationsrecht und Organgesetzen (darin dem französischen Conseil d'Etat vergleichbar). Das Gremium, zusammengesetzt aus direkt vom Präsidenten ernannten Mitgliedern und Vertretern des Volkes, sollte dabei dem islamischen Prinzip der „Schura“ gerecht werden, demzufolge ein Staatsoberhaupt sich vor seinen Entscheidungen Rat anhören sollte. In der neuen Verfassung wurde dieses 1980 eingeführte Gremium nun als vollwertiges Legislativorgan uminterpretiert und als zweite

Kammer der Volksversammlung zur Seite gestellt.¹³ Fraglich ist die zugrundeliegende staatsrechtliche Rechtfertigung einer solchen zweiten Kammer. Es ist nicht erkennbar, inwiefern die zweite Kammer als Oberhaus nach internationalem Verständnis aufzufassen ist. Ein solches stellt in der Regel entweder den Einfluss eines föderalen Staatssystems auf den Gesetzgebungsprozess sicher (U.S.-amerikanischer Senat, deutscher Bundesrat) oder aber einer bestimmten sozialen Schicht (ehemaliges Oberhaus von Großbritannien). Ersteres wird in der neuen Verfassung sogar explizit verneint, der auch die Mitglieder des Schura-Rates als Vertreter des gesamten Volkes bezeichnet (und nicht etwa eines Wahlkreises, Art. 85). Allein als Relikt aus der Verfassung von 1971 ist die Tatsache zu verstehen, dass Abgeordnete des Schura-Rates für 6 Jahre gewählt werden (wie zuvor der Präsident), und nicht auf 5 Jahre wie die Volksversammlung. Das Resultat ist, dass Präsident (4 Jahre), Schura (alle 3 Jahre die Hälfte) und Volkskammer (5 Jahre) nunmehr einen unterschiedlichen Wahlturnus haben, der zur Folge hat, dass in 7 von 10 Jahren eine Wahl durchzuführen ist.

Insgesamt lässt sich in der neuen Verfassung die Tendenz beobachten, den Volkswillen möglichst häufig und möglichst direkt zu berücksichtigen, in Form häufiger Wahlen aber auch in Form eines Referendums (zur Auflösung des Parlaments, zum Ausnahmezustand, aber auch – wie bereits 1971 – zur Entscheidung sonstiger Themen). Eine denkbare Folge einer solchen Häufung von Wahlprozessen ist zunehmende Politikmüdigkeit, aber auch eine Instabilität – bis zu jährlich ist zumindest theoretisch ein Wechsel der Machtverhältnisse möglich.

Zu beobachten ist zudem der Versuch, die Möglichkeit von Amtsträgern, ihre Stellung zu einem persönlichen wirtschaftlichen Vorteil zu nutzen, zu unterbinden. Bereits die Verfassung von 1971 untersagte es dem Präsidenten und den Ministern, einem Beruf nachzugehen sowie jegliche wirtschaftliche, finanzielle oder industrielle Aktivität, insbesondere den Kauf von Immobilien oder jeglichem Staatseigentum (Art. 81 und 158). Abgeordnete der Volksversammlung war es untersagt, Staatseigentum zu kaufen oder zu mieten oder als Investor, Importeur oder Lieferant einen Vertrag mit dem Staat abzuschließen (Art. 95). Diese Regelungen wurden nun deutlich erweitert, insbesondere durch die Offenbarungspflicht über die persönlichen Finanzen bei Amtsantritt, beim Ausscheiden aus dem Amt sowie am Ende jedes Jahres (Art. 88, 138, 158). Zudem werden

¹³ Im Vorfeld war diskutiert worden, den Schura-Rat gänzlich zu streichen, da er in bisheriger Form als bedeutungslos erachtet wurde. In der Verfassungsgebenden Versammlung setzte sich dann aber die Meinung durch, der Schura-Rat sei durch die Zuweisung neuer Kompetenzen zu stärken.
Hanns-Seidel-Stiftung_Aegypten_SB_2013_b

ausdrücklich auch wirtschaftliche Aktivitäten durch Mittelsmänner untersagt, sowie die Annahme von Geschenken. Diese sind an das Finanzministerium zu übergeben.

- Schwächung der immer noch starken Stellung des Präsidenten (Amtszeit, Kompetenzen)
- Stellung des Premierministers potentiell gestärkt
- Stärkung der Legislative und von Mitteln direkter Demokratie (Referendum)
- Schura-Rat als vollwertige 2. Kammer der Legislative, damit aber unklare Rechtfertigung
- Präsident bestimmt 10% der Mitglieder des Schura-Rates, d.h. eines Legislativorgans
- Kontrolle der wirtschaftlichen Aktivität von Amtsträgern

4. Die Unabhängigkeit der Judikative

Die Judikative wird in Art. 168–182 der neuen Verfassung geregelt. Neben Grundprinzipien des Aufbaus und der Verfahrensweise der Judikative werden einzelne Justizorgane bestimmt, so ein Verwaltungsgericht (State Council oder „Staatsrat“) und ein Verfassungsgericht (Supreme Constitutional Court). Weggefallen ist die Nennung von Staatssicherheitsgerichten (Art. 171 Verf. 1971). In der Verfassung neu ist die Schaffung einer eigenständigen Justizbehörde, die den Staat in Rechtsstreitigkeiten vertritt (Art. 179), wohl als Reaktion auf die Zahl der Rechtsverfahren in der Folge der Revolution von 2011. Neu ist auch eine Staatsanwaltschaft für Wirtschafts- und Verwaltungsdelikte, auch dies eine Reaktion auf die laufenden Verfahren.

Vor dem Hintergrund der Kontroverse von 2012 über die Absetzbarkeit des Generalstaatsanwaltes wird dessen Position jetzt explizit geregelt. Seine Amtszeit wird auf vier Jahre begrenzt, ernannt wird er vom Präsidenten auf Vorschlag des Obersten Justizrates (Art. 173). Seine Amtszeit entspricht damit derjenigen des Präsidenten.

Prinzipien für die Richterschaft

Richter sind unabhängig und grundsätzlich unabsetzbar (Art. 170). Richterernennungsverfahren und Disziplinarmaßnahmen werden vom Gesetz geregelt. Auch die Möglichkeit der Versetzung ist vorgesehen und unterliegt der gesetzlichen Regelung.

Die Formulierung der Verfassungsbestimmung schließt eine Absetzung im Rahmen einer disziplinarischen Maßnahme wegen Alter oder Arbeitsunfähigkeit nicht aus, und lässt auch die Möglichkeit der Versetzung (auch an einen geographisch anderen Ort) als disziplinarische Maßnahme zu, wenn auch nur einmalig. Eine solche Maßnahme ist insofern als potentiell problematisch zu werten, als sie als Druckmittel instrumentalisiert werden kann.¹⁴

Verfassungsgericht

Wie in der Verfassung von 1971 ist ein Verfassungsgericht (al-Mahkamah al-Dusturiya, Supreme Constitutional Court) vorgesehen, dem das ausschließliche Recht eingeräumt wird, über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Verordnungen zu entscheiden. Wahlgesetze werden dabei vom Verfassungsgericht vor ihrer Verabschiedung geprüft (Art. 177), alle anderen im Nachhinein. Andere Kompetenzen des Verfassungsgerichts – denkbar wäre etwa die Entscheidung in Organstreitverfahren – sollen in der einfachen Gesetzgebung geregelt werden.¹⁵ Grundsätzlich wird damit die Verfassungskontrolle nach mitteleuropäischem Vorbild geregelt, im Gegensatz zum U.S.-amerikanischen Supreme Court (der als letzte Instanz regulärer Gerichtsverfahren verstanden wird), aber auch im Gegensatz zum französischen Verfassungsrat, der einerseits als Wahlgericht fungiert, andererseits Gesetze generell vor ihrer Verabschiedung auf Verfassungsmäßigkeit prüft. Auf Verfassungsebene ist die Wahl der Richter des Verfassungsgerichts nicht festgelegt und auf die Ebene der einfachen Gesetzgebung verlagert. In vielen Verfassungen – so auch im GG – wird die Richterwahl durch einfache Gesetzgebung geregelt. In post-autoritären Verfassungen jedoch, vor allem in Lateinamerika, aber auch in osteuropäischen Ländern, wird im Hinblick auf die Erfahrungen der Vergangenheit, Aufbau und Kompetenzen der Gerichte sowie die Nominierungs- und Ernennungsverfahren in den Verfassungen selbst geregelt. Dies geschieht häufig aus der Einschätzung heraus, dass es in politischen Umbruchsituationen ungünstig ist, so grundlegende Entscheidungen der einfachen Parlamentsmehrheit zu überlassen.

Der Artikel zur Unabsetzbarkeit der Verfassungsrichter wurde aus der Verfassung gestrichen (1971, Art. 177). Zwar sind Richter nach Art. 170 weiterhin generell unabsetzbar. Verfassungsrichter könnten aber unter Heranziehung der allgemeinen

¹⁴Die Versetzung der Richter ist erfahrungsgemäß in autoritären Regierungssystemen ein Druckmittel, um politisch unliebsame Richter aus bestimmten Positionen zu entfernen und in entlegene Gebiete des Landes zu versetzen. Dies war beispielsweise gängige Praxis in Paraguay unter Stroessner und in Usbekistan unter Karimov.

¹⁵Im Verfassungsentwurf vom 24.10. war dem Verfassungsgericht noch die Kompetenz zu einer Art verfassungskonformen Auslegung von Gesetzen zugesprochen.

Klausel zur Richterschaft (Art. 170) aus disziplinarischen Gründen an ein anderes Gericht oder einen anderen Landesteil versetzt werden. Die Übergangsbestimmungen sehen zudem die Absetzung amtierender Verfassungsrichter vor, wenn auch nur als einmalige Maßnahme (Art. 233).

In Art. 177 wird der Präsident verpflichtet, Entwürfe zur Wahlgesetzgebung dem Verfassungsgericht zur Prüfung vorzulegen. Aus der Erfahrung mit den Parlamentswahlen von 2011/12 wird eine rückwirkende Prüfung ausgeschlossen und die Zeit, die ein solches Verfahren beanspruchen darf, auf 45 Tage beschränkt.¹⁶ Die richterliche Kontrolle über die Wahlgesetzgebung wird damit deutlich geschwächt und es bleibt fraglich, ob angesichts der hohen Komplexität von Wahlgesetzen innerhalb dieses Zeitraumes angemessen auf sie eingegangen werden kann.

5. Die Lokalverwaltung

Die Verwaltung der lokalen Gebietskörperschaften werden ausführlicher geregelt als bisher, die Aufgaben der Lokalparlamente wenig verändert, ihre Stellung und Entscheidungsautonomie unterliegt einem Spielraum für Veränderungen.¹⁷

Das Staatsterritorium ist wie bisher in Verwaltungseinheiten gegliedert, darunter Governorate, Provinzen, Städte, Distrikte und Dörfer. Ähnlich wie in der Verfassung von 1971 soll die gesetzliche Regelung der „Dezentralisierung“ folgen (1971: „Das Gesetz garantiert die Dezentralisierung und bestimmt die Mittel zur Ermächtigung der Verwaltungseinheiten [...]“; 2012: „gesetzlich geregelt, in einer Weise, die zur Förderung der Dezentralisierung beiträgt“).

Kommunalräte werden in direkter, geheimer Wahl für 4 Jahre gewählt und sind mit dem Aufbau und Management von lokalen Einrichtungen im wirtschaftlichen, sozialen und gesundheitsbezogenen Bereich betraut (Art. 189). Der Staat unterstützt sie mit technischer, verwaltungs- und finanzieller Hilfe, mit dem Ziel, die Entwicklungsniveaus und den Lebensstandard einem gemeinsamen Standard anzugleichen (Art. 184).

So wie insgesamt in der neuen Verfassung die sozialistisch geprägten Formulierungen weitgehend weggefallen sind, ist auch hier, anders als in der Verfassung von 1971, nicht mehr ausdrücklich von „Umsetzung des Entwicklungsplans“ die Rede. Auch ist die Vorgabe, dass mindestens die Hälfte der Mitglieder der Kommunalräte Arbeiter oder

¹⁶ Im Verfassungsentwurf vom 24.10. war die Frist bei Ausschluss der rückwirkenden Prüfung auf 30 Tage begrenzt.

¹⁷ Vgl. Verfassung von 1971, Art. 161 bis 163, und Verfassung von 2012, Art. 183 bis 192.
Hanns-Seidel-Stiftung_Aegypten_SB_2013_b

Bauern sein müssen (1971: Art. 162 S.1), zumindest auf Verfassungsebene nicht mehr enthalten.

Wie auch die Verfassung von 1971 legt sich die neue Verfassung nicht darauf fest, wie die Provinzgouverneure und „andere Vorsitzenden von lokalen Verwaltungseinheiten“ eingesetzt werden (Art. 187), sondern überlässt die Regelung dem einfachen Gesetzgeber, ebenso wie deren Zuständigkeiten. Die Verfassung sieht vor, dass „Vertreter des Exekutivorgans der lokalen Gebietskörperschaft dem Kommunalrat angehören sollen, jedoch ohne Stimmrecht“ (Art. 188). Gleichzeitig heißt es, dass Entscheidungen des Kommunalrats vor jeglicher Einmischung durch die Exekutivbehörden ausgenommen sein sollen und endgültigen Charakter haben (Art. 190). Eine Einmischung wird der Exekutive dann doch ausnahmsweise gestattet „um den Rat an einer Übertretung seiner Befugnisse zu hindern“ oder um zu verhindern, dass „dem Allgemeinwohl oder anderen Lokalen Räten Schaden“ zugefügt wird. Letzteres ist eine weite Formulierung, die entsprechenden Interpretationsspielraum zulässt.

Neu auf Verfassungsebene ist die Befugnis der Gebietskörperschaften, Steuern und Abgaben auf lokaler Ebene zu erheben (Art. 185).

Streitigkeiten über die Kompetenzen der Kommunalräte gelten als dringend und sollen als solches vom Verwaltungsgericht (State Council) behandelt werden.

Auf lokaler Ebene ging die Revolution von 2011 mit einem weitreichenden Autoritätsverlust der Zentralgewalt einher. So wurde die Legitimität der vom Präsidenten ernannten Gouverneure in vielen Teilen des Landes in Zweifel gezogen. Diese Problematik spiegelt die neue Verfassung insofern als sie die Entscheidung über Ernennungsverfahren und Kompetenzen der Gouverneure, wie auch die genaue Kompetenzabgrenzung zwischen zentraler Exekutivgewalt und Lokalbehörden ausdrücklich verschiebt, auf die gesetzliche Regelung bzw. auf Abgrenzungsentscheidungen durch das Verwaltungsgericht .

Art. 235 der Übergangsbestimmungen sieht vor, dass die vorgesehenen Neuerungen im System der Lokalverwaltung graduell über einen Zeitraum von 10 Jahren eingeführt werden sollen. Das bisherige System bleibt zunächst bestehen.

6. Verfassungsrechtliche Einbindung des Militärs

Das Militär wird als unabhängige und „neutrale“ Einrichtung definiert, die sich nicht in die Politik einmischt (Präambel 8). Faktisch wird die Machtstellung des Militärs durch die neue Verfassung nicht angetastet und eher noch weiter ausgebaut.¹⁸ Der

¹⁸ Vorschläge für weiter reichende Kompetenzen wurden in der neuen Verfassung nicht
Hanns-Seidel-Stiftung_Aegypten_SB_2013_b

Verteidigungsminister ist weiterhin ein aktives Mitglied des Militärs. Die Festlegung des Verteidigungshaushalts unterliegt allein dem Nationalen Verteidigungsrat, ohne direkte Kontrolle durch die Legislative (Art. 197).¹⁹

Die Existenz einer selbstständigen Militärgerichtsbarkeit ist explizit in der Verfassung festgeschrieben. Zivilisten können zwar prinzipiell nicht vor Militärgerichten verhandelt werden. Eine Ausnahmeregelung ist vorgesehen für Straftaten zum Schaden des Militärs (Art. 198)²⁰, in gesetzlich zu bestimmenden Fällen. Dabei bleibt unklar, inwiefern Urteile gegenüber Zivilisten von der ordentlichen Gerichtsbarkeit überprüfbar sind; hierzu gibt es keine klärende Regelung.

Ebenfalls unklar bleibt, ob bei Verfahren vor Militärgerichten die Verfahrensgrundrechte der Art. 35–37 gelten. Fraglich ist hier, ob im Rahmen eines militärgerichtlichen Verfahrens gegenüber Zivilisten Verstöße gegen Art. 36 (Folter etc.) vor ordentliche Gerichte gebracht werden können (auf der Grundlage von Art. 36 strafbar gemäß Gesetz). Nicht ausdrücklich festgelegt wird, ob die in der Verfassung festgelegten generellen Standards für Gerichtsverfahren und Haft auch bei normalen Militärgerichtesverfahren zu gelten haben.

- Machtstellung des Militärs durch Verfassung unangetastet
- Verteidigungsminister weiterhin ein aktiver Militär
- Keine parlamentarische Kontrolle über Militärhaushalt
- Möglichkeit zur Verurteilung von Zivilisten durch Militärgerichte explizit vorgesehen

7. Rolle der Scharia/ Religion

Bereits mit der Reform der vorhergehenden Verfassung im Jahre 1980 wurde der Versuch unternommen, islamisches Recht und islamische Rechtsprinzipien in die Verfassung aufzunehmen (1971: Art.2 Satz 2 wurde 1980 eingefügt, sowie der Schura-Rat). Dieser Versuch wird mit der neuen Verfassung deutlich verstärkt, und zwar ebenso auf konzeptioneller Ebene wie bei einzelnen Verfassungsartikeln. In Art. 1 wird die Zugehörigkeit Ägyptens nicht nur wie bisher zur arabischen sondern auch zur islamischen

berücksichtigt, etwa die Rolle des Militärs als “Hüter der Verfassung” nach türkischem Vorbild oder ein Vetorecht des Militärs gegenüber Entscheidungen des Präsidenten, unter anderem im Falle einer Kriegserklärung.

¹⁹ Dieses Gremium war im Verfassungsentwurf vom 24.10. noch nicht vorgesehen.

²⁰ Im Verfassungsentwurf vom 24.10 war alternativ eine solche Ausnahmeregelung noch explizit ausgeschlossen worden. Gleichzeitig war eine Klausel in die Grundrechte aufgenommen, die ausnahmslos Verfahren gegen Zivilisten vor Militärgerichten verbot.

Welt festgestellt. In Art. 2 wird wie in der Verfassung von 1971 der Islam als Staatsreligion bezeichnet. Es werden – wie bereits seit 1980 – die Prinzipien des islamischen Rechtssystems (die Scharia) als Grundlage der Gesetzgebung anerkannt. Der Vorschlag, den Begriff „Prinzipien“ zu streichen und somit die Scharia in ihrer Gesamtheit als Hauptquelle der Gesetzgebung zu definieren, wurde hingegen nicht übernommen. In Art. 6 (der bisherige Art. 5) wurde zu den Charakteristika der Staatsform das Konzept der „Schura“ hinzugefügt – die Anhörung eines Rates bei Entscheidungen. Mehrfach fand das islamische Konzept der sozialen Wohltätigkeit Eingang in die Verfassung, so in Art. 8.

Die Übernahme des islamischen Rechtssystems in eine moderne Verfassung hat vier Herausforderungen zur Folge, auf die die Verfassung neue, wenn auch nicht immer eindeutige Lösungen bietet oder zu bieten scheint: Es stellt sich die Frage (1.) wie das islamische Recht definiert wird, (2.) wer die Konformität der Gesetzgebung mit dem islamischen Recht prüft, (3.) wer für die Umsetzung des islamischen Rechts zuständig ist, und (4.) wie die Beziehung zwischen islamischem Recht und gewöhnlichem Recht praktisch gehandhabt wird .

Zu 1: Die in Art. 2 seit der Verfassungsreform von 1980 genannten „Prinzipien der Scharia“ werden nunmehr in Art. 219 als „alle Belege (adilla kuliya) und fundamentalen und rechtspraktischen Grundlagen und Quellen (qawaid al-usuliyya wa-l-fiqhiyya wa-masadirha), wie sie in den sunnitischen Rechtsschulen und der Gemeinschaft sunnitischer Muslime vertreten werden“ definiert.²¹ Dabei bleibt die Definition im Ergebnis uneindeutig, lässt sie doch alle vier anerkannten Schulen der islamischen Rechtsprechung gelten und damit vier teils widersprüchliche Auslegung des islamischen Rechts. Die Aufnahme einer Definition dessen, was als islamisches Recht zu gelten habe, mag zwar bei Kritikern der bisherigen Definitionsfreiheit auf Gefallen stoßen, doch hat sie gleichzeitig eine Einschränkung des gesetzgeberischen Interpretationsspielraums zur Folge. Das ägyptische Verfassungsgericht hatte in der Vergangenheit unter der Verfassung von 1971 eine Rechtsprechung entwickelt, die vergleichsweise liberaler ist und dem Gesetzgeber mehr Spielraum lässt als die neu eingefügte Festlegung.

Zu 2.: Als zuständige Instanz für Fragen des islamischen Rechts und letztlich zur Prüfung, ob die Rechtssetzung konform mit islamischen Recht ist, nennt die Verfassung in dem neu

²¹ In der Verfassungsgebenden Versammlung hatte die salafistische Nur-Partei auf eine Neufassung des Art. 2 gedrungen (“The laws of Islamic Sharia are the source of legislation” statt “The principles of Islamic Sharia are the principle source of legislation”). Art. 219 ist Ergebnis eines Kompromisses.

eingefügten Art. 4 die al-Azhar.²² Die al-Azhar wird als „eine allumfassende unabhängige islamische Institution“ bezeichnet, die „ausschließliche Autonomie über ihre eigene Belange“ habe, „verantwortlich für die Lehre des Islam, der Theologie und der arabischen Sprache in Ägypten und der Welt.“ Indem der al-Azhar nunmehr die Aufgabe gegeben wird, bei Fragen zum islamischen Recht zu beraten wird in den Rechtssetzungsprozess eine außerstaatliche Institution eingebunden, die der demokratischen Legitimation entbehrt. In der Verfassung heißt es „ist zu konsultieren“, eine bindende Wirkung der eingeholten Meinung ist nicht formuliert; inwieweit sich die Legislative dieser dann letztendlich verpflichtet zeigt, wird sich erst zeigen. Angemerkt sei, dass damit ein Spannungsverhältnis zu der bisher verfassungsrechtlich wesentlichen Autorität für die Auslegung des islamischen Rechts, dem Verfassungsgericht, hergestellt wird.

Zu 3: Aus einzelnen Verfassungsartikeln ist zu entnehmen, dass sich in der Verfassungsgebenden Versammlung die Auffassung durchgesetzt hat, es sei noch mehr als bisher Aufgabe des Staates, die Vorgaben des islamischen Rechts umzusetzen. So hat der Staat nach Art. 11 für die öffentliche Moral Sorge zu tragen. Erstmals sollen auch religiöse Einrichtungen der sozialen Wohlfahrt (awqaf) staatlich gefördert werden (Art. 25, 212).

Zu 4: Auf die Frage, wie bei Konflikten zwischen islamischem Recht und ordentlichem Recht zu verfahren sei, geht die Verfassung nicht explizit ein. Jedoch war schon unter der vorangegangenen Verfassung von der Verfassungsrechtsprechung anerkannt, dass Gesetze, die gegen die „Prinzipien des islamischen Rechts“ verstoßen, verfassungswidrig und damit nichtig sind. Die Neufassung der Art. 76 und 81 geben dieser Praxis neue Perspektiven. Demnach wäre eine Strafverurteilung nunmehr nicht nur auf Grundlage von Gesetzen möglich, sondern auch auf Grundlage allein der Verfassung, und mittels dieser die als ausdrücklichen Bezugspunkt genommene Scharia. Eine Verurteilung allein auf Grundlage der Scharia, ohne sonstige Rechtsgrundlage, wäre dieser Auslegung nach im Prinzip verfassungskonform. In einem vergleichbaren Sinn findet die Ausübung der Freiheitsrechte nunmehr ausdrücklich dort ihre Grenzen, wo sie in Konflikt geraten mit den Art. 1–30 der Verfassung, somit auch mit der Scharia. Die zukünftige Rolle des Verfassungsgerichts, dem die neue Verfassung das letzte Wort in Fragen der Interpretation der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Verordnungen zuspricht (Art. 175), ist dabei noch nicht absehbar. Dem Gesetzgeber steht offen, dem Verfassungsgericht auch weitere Kompetenzen und Verfahren zuzuweisen (Art. 175 Satz 2).

²² Der Artikel geht auf einen Vorschlag durch die salafistische Nur-Partei zurück. Der amtierende Großscheich der al-Azhar, Ahmed El-Tayeb, kritisierte den Artikel, da er drohe, die al-Azhar zum Kern einer Theokratie zu machen und den Großscheich zu einem „islamischen Papst“.

<http://english.ahram.org.eg/News/49044.aspx>

Hanns-Seidel-Stiftung_Aegypten_SB_2013_b

- Prinzipien der Scharia Grundlage der Rechtsprechung
- Scharia extensiv definiert, was den Rahmen für das Parlament verengt
- Al-Azhar als Autorität in Fragen der Interpretation islamischen Rechts
- Umsetzung des islamischen Rechts wird zur Aufgabe des Staates
- Scharia allein als Rechtsgrundlage für Strafverfahren und zur Legitimierung von Einschränkungen der Ausübung von Freiheitsrechten denkbar

8. Möglichkeiten und Grenzen der Verfassungsänderung

In der Verfassung ist ein generelles Verfahren für die Änderung einzelner oder mehrere Artikel der Verfassung vorgesehen. Änderungen einzelner oder mehrerer Artikel erfolgen auf Vorschlag des Präsidenten oder mindestens 50 Abgeordneten der Volksversammlung, müssen in beiden Kammern der Legislative mit einer 2/3 Mehrheit verabschiedet und durch ein Referendum bestätigt werden.²³ Das Verfahren folgt damit prinzipiell den Vorgaben der Verfassung von 1971. Es wird – anders als etwa in bestimmten Ländern Lateinamerikas – nicht zwischen unterschiedlichen Schutzniveaus unterschieden, in dem Sinne, dass etwa bestimmte Artikel, Kapitel oder Prinzipien erhöhten oder verminderten Anforderungen (z.B. Dreiviertelmehrheit, mit/ohne Referendum) unterstehen, oder – wie im deutschen Grundgesetz – einige Kernbereiche gänzlich von einer Änderungsmöglichkeit ausgenommen. Ein Prozedere für den Fall der Notwendigkeit der Verabschiedung einer vollständig neuen Verfassung ist nicht vorgesehen.

9. Übergangsbestimmungen

In den Art. 226–236 ist eine Reihe von Übergangsbestimmungen geregelt. Demnach bleiben alle Amtsträger, die ihr Amt vor der Verabschiedung der neuen Verfassung angetreten haben, in ihrem Amt, zumeist bis zum Ende ihrer Amtsperiode. Auch der Präsident bleibt für die gesamte Amtszeit von vier Jahren in seinem Amt und hat danach die Möglichkeit auf eine einmalige Wiederwahl.

Im Falle der Legislativorgane stellt sich die Situation komplizierter dar. Die Volkskammer war zum Zeitpunkt der Verabschiedung der neuen Verfassung aufgelöst. Neuwahlen haben innerhalb von 60 Tagen nach der Ratifizierung der Verfassung stattzufinden (Art. 229).

²³ Der Verfassungsentwurf vom 24.10. sah, wie auch die Verfassung 1971, die einfache Mehrheit der Mitglieder beider Legislativkammern als ausreichend an.

Der Schura-Rat hingegen soll in seiner bestehenden Zusammensetzung bis zu den Neuwahlen der Volkskammer bestehen bleiben, aber die in der neuen Verfassung vorgesehenen Kompetenzen erhalten, insbesondere diejenigen eines vollwertigen Legislativorgans (Art. 230).

Dies bedeutet, dass für eine Übergangszeit von 60 Tagen ein Gremium, das als beratendes Organ gewählt bzw. ernannt worden war, nunmehr die Kompetenz erhält, Gesetze zu verabschieden, und zwar ohne Kontrolle eines Organs, das für diese Funktion eingesetzt worden wäre. Im konkreten Fall bedeutet dies zudem, dass für die Übergangszeit ein Drittel der Mitglieder der Legislative direkt vom Präsidenten ernannt worden sind, wiederum ohne parlamentarische Kontrolle. Dies ist insofern problematisch, als gerade in der Zeit nach Annahme der neuen Verfassung eine Vielzahl wesentlicher Gesetze zur Verabschiedung ansteht, etwa das Wahlrecht und das Organgesetz, welches das Ernennungsverfahren und die Kompetenzen der Richter des Verfassungsgerichts regelt, und zudem die Ratifizierung derjenigen Gesetze, die der Präsident zuvor per Dekret erlassen hatte. Erst nach den Neuwahlen der Volkskammer tritt der nach den Maßgaben der Vorgängerverfassung eingesetzte Schura-Rat seine Legislativkompetenzen an die Volkskammer ab. Wahlen für einen neuen Schura-Rat sind sechs Monate danach vorgesehen, also rund neun Monate nach Ratifizierung der Verfassung.

Das Verfassungsgericht soll ebenfalls zunächst in seiner bestehenden Form im Amt bleiben (Art. 233). Allerdings wird die Zahl der Richter auf zehn reduziert, wobei die zehn dienstältesten Richter im Amt bleiben, die anderen hingegen in die Position zurückkehren, die sie inne hatten bevor sie in das Verfassungsgericht berufen wurden. Diese Regelung ist nicht des Verdachtes erhaben, damit strategisch ganz bestimmte Richter aus dem Verfassungsgericht zu entfernen.

Nach Art. 232 werden Mitglieder der aufgelösten National Democratic Party in führenden Parteipositionen für einen Zeitraum von 10 Jahren von Kandidaturen für das Präsidentenamt oder als Abgeordnete in einer der beiden Kammern der Legislative ausgeschlossen. Dies betrifft alle Abgeordnete der Volkskammer und des Schura-Rates der letzten beiden Legislaturperioden vor der Revolution sowie Mitglieder des „Parteisekretariats, des politischen Ausschusses und des Präsidiums“. Der Ausschluss erfolgt generell, ohne Berücksichtigung des jeweiligen Einzelfalls.

Zusammenfassung und Bewertung

Gegenüber der Vorgängerverfassung beinhaltet die neue Verfassung von 2012 zweifellos eine Reihe von positiven Neuerungen. Wesentliche Grundrechte wurden gestärkt. Dem

Ungleichgewicht der Gewalten zugunsten der Exekutive wurde durch eine Aufwertung von Legislative und Volkswille Rechnung getragen. Positiv zu werten sind auch die auf Verfassungsebene gehobenen Maßnahmen zur Verhinderung wirtschaftlicher Vorteilnahme durch Amtsträger.

Dabei lässt die neue Verfassung offen, inwiefern sie einen Versuch spiegelt, zukünftigen Machtmissbrauch zu verhindern. So bleiben etwa die vorgesehenen Mechanismen zur Gewaltenkontrolle tendenziell folgenlos, wenn Präsidenten und Parlamentsmehrheit von derselben Partei gestellt werden. Manche Schwächen der Vorgängerverfassung wurden nur teilweise behoben, manche verstärkt. So bleibt die Macht des Militärs unangetastet. Die Regelung zur Judikative lassen zu viele Entscheidungen offen, um eine substantielle Stärkung ihrer Unabhängigkeit feststellen zu können.

Insgesamt ist die neue Verfassung geprägt von der Tendenz zur schrittweisen Überlagerung der nasseritisch-sozialistischen Prinzipien durch islamische Prinzipien. Dies kommt nicht nur in konkreten Neuerungen zum Ausdruck (der Einbeziehung der al-Azhar und der Awqaf etwa), sondern auch in einzelnen Formulierungen. So werden die Rechte der Frau stark im Kontext der Familie und der Moral situiert, ohne ausdrückliche Nennung der Gleichberechtigung. Inwiefern die Verfassung damit als „islamisch“ zu bezeichnet ist bleibt jedoch uneindeutig und letztlich Interpretationssache.

In der neuen Verfassung werden viele Regelungen von Kernfragen auf Gesetzesebene verschoben. So erfolgt auch die Festlegung von Aufbau und Kompetenzen von staatlichen Organen, von Nominierungsvoraussetzungen und Ernennungsverfahren, vielfach nicht in der Verfassung selbst. Die vorgeschlagene ägyptische Verfassung unterscheidet sich darin wesentlich von post-autoritären Verfassungen lateinamerikanischer Länder (Chile, Paraguay, Peru), aber auch von europäischen Verfassungen, die in Reaktion auf autoritären Regierungsphasen verabschiedet wurden (Spanien, Griechenland, Portugal). In der politischen Geschichte dieser Länder erfolgten vielfach diejenigen Übergriffe, die zur Aushöhlung des Prinzips der Gewaltenteilung führten (die die Exekutive im Verhältnis zum Parlaments übergewichtig werden ließen und die Unabhängigkeit der Justiz schrittweise beseitigten) durch Gesetze oder Dekrete. In Verfassungen dieser Länder wurde besonderer Wert auf ein hohes Maß an Festlegung – vor allem im Staatsorganisationsrecht – Wert gelegt, um bei der Verteilung von Kernkompetenzen wenig Interpretationsspielraum zu lassen und damit der Möglichkeit zukünftiger Aushöhlung der Verfassung vorzubeugen.

In der neuen Verfassung ist vor allem auf die Ausgestaltung, bzw. den Mangel an Ausgestaltung im Hinblick auf die Gewährleistung einer unabhängigen Judikative

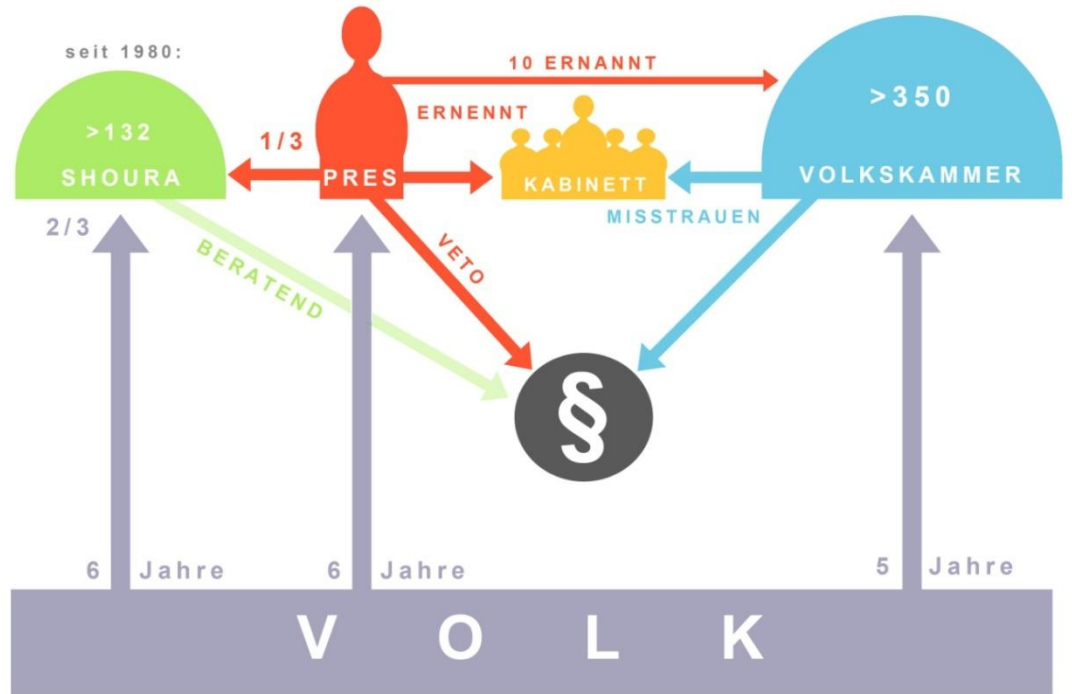
hinzuweisen. Die Verlagerung der Frage des Nominierungs- und Ernennungsverfahrens der Richter des Supreme Constitutional Courts, der Amtsdauer, und inwiefern und durch wen sie absetzbar sind, auf die einfachgesetzliche Ebene, birgt die Gefahr einer politischen Instrumentalisierung durch eine Regelung im Sinne und zugunsten der jeweiligen Parlamentsmehrheit und Regierungspartei. Gerade in politischen Umbruchsituationen scheint eine derartige Entscheidungskompetenzanhäufung bei der einfachen Parlamentsmehrheit nicht unproblematisch.

Generell ist zu bedenken, die Bewertung der Verfassung erst anhand ihrer Ausgestaltung durch die einfache Gesetzgebung und dem zukünftigen Umgang aller Beteiligten mit ihren Regelungen möglich sein wird. Darin unterscheidet sie sich nicht von anderen Verfassungen.

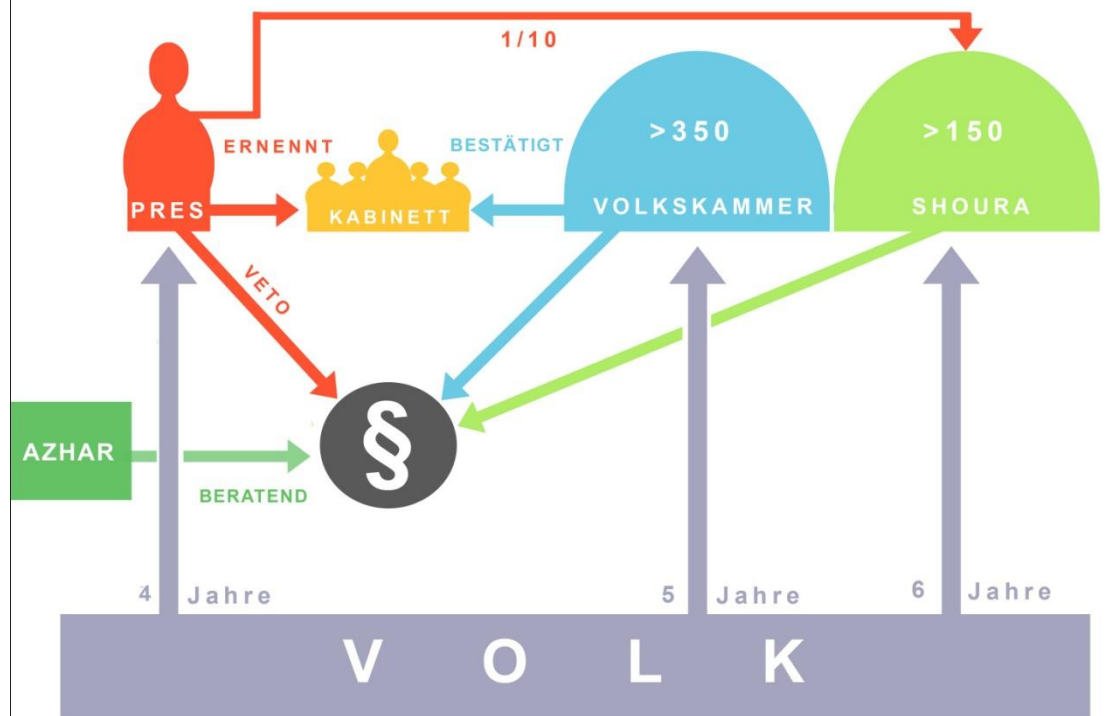
Anhang

1. Schematischer Aufbau der Staatsgewalten 1971 und 2012:

Verfassung von 1971



Verfassung von 2012



2. Inhaltsverzeichnis der Verfassung von Dezember 2012

| | Art. |
|--|---------|
| PRÄAMBEL | |
| Teil I. STAAT UND GESELLSCHAFT | |
| Kapitel 1. Politische Prinzipien | 1–7 |
| Kapitel 2. Soziale und ethische Prinzipien | 8–13 |
| Kapitel 3. Wirtschaftliche Prinzipien | 14–30 |
| TEIL II. RECHTE UND FREIHEITEN | |
| Kapitel 1: Persönliche Rechte | 31–42 |
| Kapitel 2: Moralische und politische Rechte | 43–57 |
| Kapitel 3: Wirtschaftliche und soziale Rechte | 58–73 |
| Kapitel 4: Gewährleistung des Schutzes der Rechte und Freiheiten | 74–81 |
| TEIL III. ÖFFENTLICHE GEWALT | |
| Kapitel 1. Legislative | |
| Abschnitt 1. Allgemeine Bestimmungen | 82–113 |
| Abschnitt 2. Volksversammlung | 114–127 |
| Abschnitt 3. Schura-Rat | 128–131 |
| Kapitel 2. Exekutive | |
| Abschnitt 1. Präsident | 132–154 |
| Abschnitt 2. Kabinett | 155–167 |
| Kapitel 3. Judikative | |
| Abschnitt 1. Allgemeine Bestimmungen | 168–171 |
| Abschnitt 2. Judikative und Staatsanwaltschaft | 172–173 |
| Abschnitt 3. Staatsrat | 174 |
| Abschnitt 4. Verfassungsgericht | 175–178 |
| Abschnitt 5. Justizbehörden | 179–180 |
| Abschnitt 6. Justizbeamte | 181–182 |
| Kapitel 4. Lokalverwaltung | |
| Abschnitt 1. Verwaltungsgliederung des Staates | 183–187 |
| Abschnitt 2. Kommunalräte | 188–192 |
| Kapitel 5. Nationale Sicherheit und Verteidigung | |
| Abschnitt 1. Nationaler Sicherheitsrat | 193 |
| Abschnitt 2. Streitkräfte | 194–196 |
| Abschnitt 3. Nationaler Verteidigungsrat | 197 |
| Abschnitt 4. Militärjustiz | 198 |
| Abschnitt 5. Polizei | 199 |
| TEIL IV. UNABHÄNGIGE EINRICHTUNGEN UND AUFSICHTSBEHÖRDEN | |
| Kapitel 1. Allgemeine Bestimmungen | 200–203 |
| Kapitel 2. Aufsichtsbehörden | |
| Abschnitt 1. Nationale Anti-Korruptionsbehörde | 204 |
| Abschnitt 2. Rechnungshof | 205 |
| Abschnitt 3. Zentralbank | 206 |
| Kapitel 3. Wirtschafts- und Sozialrat | 207 |
| Kapitel 4. Nationale Wahlkommission | 208–211 |
| Kapitel 5. Unabhängige Institute | |
| Abschnitt 1. Behörde für religiöse Stiftungen | 212 |
| Abschnitt 2. Behörde zum Schutz des Nationalen Kulturerbes | 213 |
| Abschnitt 3. Nationaler Rat für Bildung und Forschung | 214 |
| Abschnitt 4. Unabhängiger Presse- und Medienrat | 215–216 |
| TEIL V. SCHLUSS- UND ÜBERGANGSBESTIMMUNGEN | |
| Kapitel 1. Verfassungsänderung | 217–218 |
| Kapitel 2. Allgemeine Bestimmungen | 219–225 |
| Kapitel 3. Übergangsbestimmungen | 226–236 |

Autorin:

*Dr.jur. Anja Schoeller-Schletter ist spezialisiert auf Verfassungsrechtsvergleiche und Rechtsreformen in Transitionsländern. Sie hat u.a. am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (Heidelberg), am Zentrum für Entwicklungsforschung (Bonn) und im Institut Français d'Experts Juridiques Internationaux (Paris) gearbeitet und war Projektkoordinatorin für ein BmBf/ UNESCO-Projekt in Usbekistan. Derzeit ist sie als Legal Consultant für eine Anwaltskanzlei in Kairo tätig.

IMPRESSUM

Erstellt: 21.01.2013

Herausgeber: Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Copyright 2011

Lazarettstr. 33, 80636 München

Vorsitzender: Prof. Dr. h.c. mult. Hans Zehetmair, Staatsminister a.D., Senator E.h.

Hauptgeschäftsführer: Dr. Peter Witterauf

Verantwortlich: Christian J. Hegemer,

Leiter des Instituts für Internationale Zusammenarbeit

Tel. +49 (0)89 1258-0 | Fax -359

E-Mail: iiz@hss.de, www.hss.de