

DIE VERFASSUNG DER VAR VOM 25. MÄRZ 1964

Zur Herrschaftsstruktur des Nasser-Regimes

Von NADIM und MARION SRADJ

Am 28. September 1970 ist Gamal Abd el-Nasser gestorben. Das ist der Anlaß, die folgende Interpretation der Verfassung der VAR von 1964 zur Diskussion zu stellen, die deutlich macht, wie sehr diese Verfassung auf die Führungsrolle Nassers zugeschnitten ist. Ob sie eine tragfähige Grundlage für seine Nachfolger ist, bleibt abzuwarten.

Die Verfassung der VAR von 1964¹ ist die vierte Verfassung seit der ägyptischen Revolution von 1952. Sie alle wurden mit dem Etikett „provisorisch“ versehen. Was diese letztere jedoch von ihren drei Vorgängerinnen abhebt, ist die Tatsache, daß sie sich auf die in der Nationalcharta der VAR vom 21. Mai 1962² niedergelegten Prinzipien der Herrschaft Nassers und auf die darin zum Ausdruck kommende sozialpolitische Konzeption berufen kann, d. h., daß zum reinen Instrumentalcharakter der bisherigen Verfassungen eine theoretische Fundierung hinzukommt, die den geistigen Standort des Regimes und die Realmöglichkeiten seiner Herrschaftsausübung klarer als bisher zu erkennen gibt.

Die Präambel der Verfassung enthält ein ausdrückliches Bekenntnis zur Nationalcharta, die sie als „thought guide to lead future steps“ bezeichnet³. Im Grunde kann man die gesamte Präambel eher als einen Rückgriff auf die in der Nationalcharta aufgezeigten Grundsätze des Denkens und Handelns bezeichnen, denn als eine Dokumentation der Prämissen selbst.

Letztere sind vielmehr klarer und überzeugender in den ersten Artikeln der Verfassung niedergelegt. Dem aufmerksamen Leser der englischen Übersetzung der Verfassung wird ein Widerspruch innerhalb des ersten Teiles (Art. 1 — Art. 5) nicht verborgen bleiben — ein Widerspruch übrigens, der schon vielfach Anlaß zur Kritik an Nassers Konzeption war:

Art. 1 bezeichnet die VAR als „a democratic, socialist State based on the alliance of the working powers of the people“, wobei durch Art. 2 — „Sovereignty is for the people...“ —

deutlich wird, daß es sich um einen Demokratiebegriff handelt, der weit von dem abweicht, der beispielsweise im Grundgesetz für die BRD zum Ausdruck kommt, und eher an die Volksdemokratien östlicher Prägung erinnert.

Art. 3 definiert die Bedeutung und Stellung der ägyptischen Einheitspartei, der sogenannten „Arabischen Sozialistischen Union“:

“National unity, formed by the alliance of the people’s powers, representing the working people, being farmers, workers, soldiers, intellectuals and national capital, make up the Arab Socialist Union, as the power representative of the people, driver of the Revolution’s potentialities, and protector of sound democratic values.”

¹ Eine englische Übersetzung der Verfassung der VAR vom 25. 3. 1964 findet sich in: Peaslee, Amos J. (Hrsg.): *Constitutions of Nations*, Vol. I Africa, 3. verb. Aufl., Den Haag 1965, S. 991 ff.

² Nationalcharta (deutsche Übersetzung), Kairo 1963.

³ Verfassung der VAR von 1964, Präambel, Abs. II.

Diese Artikel sprechen in der hier zitierten Form für das, was ohnehin ein offenes Geheimnis zu sein scheint: die Hinwendung des Nasser-Regimes zum sozialistischen Lager. Das Widersprüchliche tritt erst in Erscheinung, wenn man Artikel 5 hinzunimmt, der besagt:

“Islam is the religion of the State and Arabic its official language.”
Art. 7 liegt mit der Formulierung

“The family is the basis of the society founded on religion, morality and patriotism”

auf derselben Linie.

Handelt es sich nun hierbei um eine Konzession an das noch verhältnismäßig stark im islamischen Glauben verhaftete ägyptische Volk, ist es Ausdruck eines machiavellistischen Zuges Gamal Abd el-Nassers, oder liegt hier ein Mangel an Logik vor. Nichts von alledem ist der Fall. Es handelt sich vielmehr um einen Denkfehler, zu dem die Übersetzung des arabischen Originaltextes in europäische Sprachen verleitet. Aus der Übertragung des Begriffs „Ischtirakije“, der ursprünglich „Teilhabe“, „Teilnahme“, „Verteilung“ oder sinngemäß „Partizipation“ bedeutet, mit „Sozialismus“ geriet nahezu die gesamte bisherige theoretische Auseinandersetzung mit den Grundlagen und — als Folge davon — auch diejenige mit den Handlungen der nachrevolutionären ägyptischen Führung in die Ebene einer ideologiekritischen Auseinandersetzung mit dem Marxismus und entfernte sich somit in entscheidender Weise von der eigentlichen Grundlage, dem Islam⁴, mehr noch: stellte einen Antagonismus fest, wo keiner war, denn der Begriff der Ischtirakije ist ein durchaus islamischer Begriff, der nicht notwendig marxistisch-leninistisch interpretiert werden muß.

In den Artikeln 6 — 9 werden zunächst die Basis der ägyptischen Gesellschaft und ihrer sozialistischen⁵ Wirtschaftsordnung bildenden Faktoren genannt. Es sind dies „soziale Solidarität“ (Art. 6), „Religion, Moral und Patriotismus“ (Art. 7). Ferner wird die Familie als die Basis der auf den drei letztgenannten Prinzipien ruhenden Gesellschaft bezeichnet (Art. 7). Als Grundlage der Wirtschaftsordnung gelten „Chancengleichheit“ (Art. 8), das Verbot jeglicher Art der Ausbeutung (Art. 9) sowie die Prinzipien der „ausreichenden Versorgung“ und „Gerechtigkeit“⁶ (Art. 9).

Art. 10 bildet sozusagen die Überleitung von den allgemeinen Grundsätzen zu den konkreten Bestimmungen über die Verteilung des Eigentums in den verschiedenen Wirtschaftszweigen und legt die Überwachung derselben in die Hände des Staates:

“The entire national economy is directed in accordance with the development plan laid down by the State.”

Bodenschätze und Energiequellen sind Staatseigentum (Art. 11), Produktionsmittel unterstehen der Kontrolle des Volkes (Art. 12), das heißt der staatlichen Kontrolle.

Art. 13 nennt drei Arten von Eigentum:

- a) staatliches Eigentum, das auch als „ownership of the people“ bezeichnet wird,
- b) kooperatives Eigentum und
- c) Privateigentum, das im Rahmen des allumfassenden Planes geduldet wird, solange es nicht der Ausbeutung anderer dient.

⁴ Vgl. z. B. Rimaoui, A.: Revolutionäre Logik der modernen nationalistischen arabischen Bewegung. (arab.) Kairo 1961; hier insbes. S. 88 ff. Vgl. auch: Al-Siba'l, Mustafa: Ischtirakijat al-Islam (arab.), 2. Aufl., Kairo 1960. Ausschnitte daraus ins Englische übertragen in: Gardner, George H. und Hanna, Sami A.: Islamic Socialism in: The Muslim World Vol. LVI, 1966, S. 71 ff.

⁵ Der Begriff „sozialistisch“ wird unter Hinweis auf die Ungenauigkeit beibehalten.

⁶ Nationalcharta, S. 33.

Zur Sicherung vor Mißbrauch des Privateigentums zur Ausbeutung der minderbemittelten Massen des ägyptischen Volkes sieht die Verfassung in allen Bereichen die staatliche Kontrolle vor. (Vergl. hierzu Art. 16, 17, 18 u. a.) Der soziale Aspekt tritt in den Artikeln 19 — 21 hervor, in denen der Schutz der Familie, der Mutter- und Kindschaft (Art. 19), eine Sozialversicherung, d. h. das Recht auf staatliche Hilfe im Alter, bei Krankheit und Arbeitslosigkeit, zugesichert werden (Art. 20). Art. 21 bezeichnet die Arbeit als ein „Recht, eine Pflicht und eine Ehre für jeden arbeitsfähigen Ägypter“. Hier soll nur ein Überblick über die wirtschaftspolitischen Ziele der Verfassung gegeben werden. Für die Frage nach der Herrschaftsstruktur des Nasser-Regimes ist die eingehende Betrachtung des Regierungssystems sowie das Verhältnis Individuum — Staat von größerer Bedeutung und letztlich auch konstitutiv für die wirtschaftlichen Fragen.

Das Regierungssystem der VAR gemäß der Verfassung von 1964

Teil IV, den man als den Kern der Verfassung bezeichnen kann, legt das Regierungssystem der VAR dar. Das aus nur einem Artikel bestehende Kapitel 1 (Art. 46) sieht vor:

“The Head of the State is the President of the Republik. He exercises his Powers in the manner prescribed by this Constitution.”

Formal liegt eine klare Differenzierung der drei Gewalten vor: die Nationalversammlung stellt die Legislative dar (Art. 47 ff), Staatspräsident und Regierung die Exekutive (Art. 100 ff.), daneben steht die Judikative (Art. 152 ff.). Nach Art. 49 werden die Mitglieder der Nationalversammlung in allgemeiner und geheimer Wahl vom Volk gewählt. Dabei ist bemerkenswert, daß der Staatspräsident bis zu 10 Abgeordnete ernennen darf und mindestens 50 Prozent der Mitglieder Arbeiter und Bauern sein müssen.

Die Nationalversammlung kontrolliert nach Art. 48, Art. 82 und Art. 83 die Exekutive, und zwar wie folgt:

Art. 48 stellt die generelle Leitlinie dar:

“The National Assembly exercises control over the work of the executive authority, in the manner prescribed by this Constitution.”

Art. 83 wiederholt das gleiche noch einmal — nur hier speziell auf die Regierung bezogen:

“The National Assembly exercises control over the acts of the Government. The Government and its members are responsible for their acts before the National Assembly which discusses their policy statements and report.”

Diese Abhängigkeit der Regierung vom Parlament kommt ebenfalls in Art. 82 zum Ausdruck, der verlangt, daß die Regierung nach ihrer Bestellung ihr Programm der Nationalversammlung zur Billigung vorzulegen habe, sowie in den Artikeln 88 bis 90, die der Nationalversammlung das Recht einräumen, der Regierung als Ganzes oder einzelnen Ministern das Mißtrauen auszusprechen und sie dadurch zum Rücktritt zu zwingen. Eine konstitutive Abhängigkeit in Form einer Regelung der Regierungsbestellung durch das Parlament gemäß dem parlamentarischen Prinzip besteht jedoch offenbar nicht. Eine Aussage über die Ernennung der Regierungsmitglieder macht einzig Art. 114, indem er dem Präsidenten der Republik das Recht gibt, den Premierminister und die Minister zu ernennen und zu entlassen, woraus gefolgert werden kann, daß es sich bei der Ernennung und Entlassung durch den Präsidenten nicht um eine reine Formalität, sondern um einen politisch äußerst

bedeutsamen Akt handeln dürfte. Bei der folgenden Betrachtung der Rechte und Pflichten des Staatspräsidenten bzw. seiner Stellung innerhalb des Regierungssystems der VAR wird deutlich werden, daß dieses nicht die einzige aus dem üblichen Rahmen der Kompetenzen von Staatspräsidenten herausragende Gestaltungsfreiheit ist, die die Verfassung von 1964 gewährt.

Der Staatspräsident wird mit % Mehrheit ihrer Mitglieder von der Nationalversammlung nominiert und anschließend durch Plebisit bestätigt (Art. 102). Für die Bestätigung des Präsidenten der Republik durch das Volk genügt in jedem Fall die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Erlangt diese der betreffende nicht, so muß der Vorgang wiederholt werden.

Der Staatspräsident hat das Recht, die Nationalversammlung aufzulösen; er muß jedoch gleichzeitig Neuwahlen ansetzen, die in einer Frist von 60 Tagen durchgeführt werden sollen (Art. 91). Daran anschließend soll der Präsident innerhalb von 10 Tagen die neue Nationalversammlung einberufen (Art. 91).

Mit diesem Recht zur Auflösung der Nationalversammlung verliert der Präsident offensichtlich sein Amt nicht. Die durch Art. 102 geregelte Abhängigkeit des Präsidenten vom Parlament ist also im Gegensatz zu der oben dargestellten Abhängigkeit der Regierung ausschließlich konstitutiver Natur. Das bedeutet konkret: Der Präsident der Republik ist nur so lange auf die Mehrheit des Parlaments angewiesen, bis er nominiert ist und das Volk ihn bestätigt hat. Danach hat die Volksvertretung nur noch die Möglichkeit, die von ihm bestellte Regierung zu kontrollieren und sie oder einzelne ihrer Minister zum Rücktritt zu veranlassen. Die Stellung des Staatspräsidenten wird durch diesen Schritt jedoch nicht in Frage gestellt. Man kann daher sagen, daß es sich bei dem auf den ersten Blick als parlamentarisch erscheinenden Staatsaufbau realiter um einen Scheinparlamentarismus handelt.

Zwar sieht Art. 113 vor, daß der Präsident der Republik die Richtlinien der Politik in Verbindung mit der Regierung festlegt^{6a} und über ihre Durchführung wacht, jedoch werden der Regierung in den Artikeln 132 ff, die ihre Kompetenzen im einzelnen aufführen, keine Möglichkeiten zu eigenverantwortlicher politischer Entscheidung eingeräumt.

Eine Reihe von Artikeln verleiht dem Präsidenten demgegenüber Rechte und Handlungsfreiheiten, durch die er sich in entscheidender Weise von allen übrigen staatlichen Institutionen abhebt. Er hat einmal die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen direkt in die Legislative einzugreifen. Dies mit Art. 116, der sagt:

“The President of the Republic has the right to propose laws, and to object to and to issue laws”.⁷

Dieses Recht, Gesetze zu erlassen, wird in den Artikeln 119 — 122 spezifiziert. Da jedoch Art. 116 dem Präsidenten die Gesetzgebungskompetenzen ohne jeden Vorbehalt zubilligt, erscheinen die in den Art. 119 — 122 aufgeführten einschränkenden Bedingungen wohl eher als formale Zugeständnisse, denn als bindende Verfahrensanweisungen. Aber selbst wenn man Art. 116 als die Artikeln 119 bis 122 übergeordnete lex generalis betrachtete, bliebe dem Präsidenten der Republik noch immer eine Fülle von Einflußmöglichkeiten auf den Gesetzgebungsprozeß.

Art. 119 sieht vor, daß der Präsident der Republik, sofern er in dringenden Fällen

^{6a} Wörtlich: “The President of the Republic, in conjunction with the Government, lays down the general policy of the State in all the political, economic, social and administrative domains, and supervises its implementation.”

⁷ Ge s p e r r t - Gedrucktes = hier hervorgehoben.

eine Anordnung, die Gesetzeskraft hat, trifft, diese der Nationalversammlung innerhalb von 15 Tagen vorzulegen habe. Im Falle, daß die Nationalversammlung zu dem betreffenden Zeitpunkt gerade Sitzungspause hat, muß dies bei ihrer ersten Zusammenkunft danach geschehen.

Versäumt es der Staatspräsident, die betreffende Anordnung der Nationalversammlung vorzulegen, so erlischt ihre Gültigkeit automatisch und rückwirkend. Andernfalls verliert sie jedoch, wenn sie vom Parlament nicht gebilligt wird, erst mit dem Tage, an dem die diesbezügliche Entscheidung zustande kommt, ihre Rechtsgültigkeit. Dies bedeutet: Selbst im ungünstigsten Fall — daß nämlich die Nationalversammlung ihre Zustimmung verweigert — wäre der Gesetzeserlaß mindestens 15 Tage — während der Parlamentsferien u. U. erheblich länger — rechtskräftig, eine Frist, die ausreichen dürfte, um bestimmte Vorhaben auch gegen den ausdrücklichen Willen des Parlamentes durchzuführen. Daß auch das oben erwähnte Recht des Staatspräsidenten, die Nationalversammlung aufzulösen, in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung erhalten kann, versteht sich beinahe von selbst.

Art. 126 gewährt dem Präsidenten der Republik das Recht, den Staatsnotstand zu proklamieren. Diese Erklärung muß ebenfalls der Nationalversammlung nachträglich zur Billigung vorgelegt werden, und zwar innerhalb von 30 Tagen. Sofern die Nationalversammlung zu dem Zeitpunkt gerade aufgelöst ist, soll dies in der ersten Sitzung der neuen Nationalversammlung nachgeholt werden. Fallen nun Proklamation des Ausnahmezustandes und Auflösung der Nationalversammlung — aus welchem Grunde auch immer — zeitlich annähernd zusammen, so kann es geschehen, daß der Ausnahmezustand 90—100 Tage währen kann, ohne daß das Parlament die Notwendigkeit dieser Maßnahme bestätigt hätte.

Mit Art. 132 schließlich erhält der Staatspräsident den Oberbefehl über die Armee und damit die Möglichkeit, sich notfalls mit den Mitteln physischer Gewalt im politischen Felde durchzusetzen.

Aus dem bisher Dargelegten geht bereits hervor, daß es sich bei der in der Verfassung von 1964 verankerten Stellung des Präsidenten der Republik auf Grund der ihm zugebilligten weitreichenden Kompetenzen um eine bemerkenswerte Machtkonzentration in einem Herrschaftszentrum handelt, die durch die Tatsache, daß ein Präsident unbeschränkt wiedergewähltbar ist, d. h. dem Charisma seiner Herrschaft keine verfassungsmäßige Schranke gesetzt wird, noch potenziert wird.

Die J u d i k a t i v e gilt als unabhängig und keiner anderen Autorität unterworfen als dem Gesetz (Art. 152). Da jedoch alle auf die Rechtsprechung bezogenen Artikel sich auf das Gesetz berufen, scheint somit auch hier die Möglichkeit der Abhängigkeit der richterlichen Gewalt von der Legislative und — über die erwähnten Sonderrechte des Staatspräsidenten — auch von der Exekutive zu bestehen⁸. Mit Art. 160 ist offenbar die Möglichkeit, die ordentliche Gerichtsbarkeit zu umgehen, gegeben, denn es heißt darin:

“The law regulates the organization of the State Security Courts, their competence and conditions to be fulfilled by those who occupy the office of judge in them.”⁹

⁸ Vergl. Art. 153—159.

⁹ Die ägyptische Wochenschrift „Arab Youth“ vom 29. 1. 1968 (S. 1—4) berichtete beispielsweise über ein sogenanntes „Revolutionsgericht“, das unter dem Vorsitz des Offiziers und Revolutionsratsmitgliedes H. Schaf'i über den (angeblichen) Putschversuch der Offiziere um Feldmarschall Amer im August 1967 verhandelte.

Im einzelnen läßt sich hier die Tätigkeit dieser sogenannten „Staatssicherheitsgerichtshöfe“ nicht untersuchen, zumal die Verfassung selbst keine weiteren Aussagen darüber macht. Allein die Tatsache ihrer Existenz weist darauf hin, daß hier eine verfassungsmäßig installierte politische Gerichtsbarkeit, deren Tätigkeit und Kompetenzen außerhalb der Verfassung bestimmt werden, vorliegt, die dazu geschaffen scheint, die oben bereits festgestellte Machtkonzentration abzusichern.

Das Verhältnis Individuum — Staat

Die Frage nach der Grenze zwischen den Staatsinteressen und den persönlichen Belangen des einzelnen, d. h. nach den Garantien der persönlichen Freiheit, steht in einem engen Zusammenhang mit der im Vorangegangenen dargestellten Herrstruktur, da sie die sich für das Individuum ergebenden Konsequenzen der Herrschaftsordnung widerspiegelt.

Die Verfassung der VAR von 1964 enthält einen 21 Artikel umfassenden Katalog „öffentlicher Rechte und Pflichten“ (Art. 24 — 45) und daneben eine Reihe von Grundrechtsgarantien in Teil II, der mit „Basic Constituents of the Society“ überschrieben ist. So wird unter anderem Chancengleichheit (Art. 8), Gleichheit vor dem Gesetz (Art. 24), Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 35), Freizügigkeit (Art. 31), Glaubensfreiheit (Art. 34), freie Meinungsäußerung (Art. 35), Pressefreiheit (Art. 36) und Versammlungsfreiheit (Art. 37) garantiert. Mit Ausnahme der Chancengleichheit, der Glaubensfreiheit und der Gleichheit vor dem Gesetz (die übrigens nicht als Menschen-, sondern als Bürgerrecht formuliert ist) werden diese Garantien jedoch mit Gesetzesvorbehalt gegeben. Hier begegnen wir Formulierungen wie „... except in the cases defined by the law“ oder „in the manner, prescribed by the law“ oder „within the limits of the law“, die darauf hinweisen, daß den gesetzlichen Regelungen faktisch der Vorrang vor den verfassungsrechtlichen Bestimmungen eingeräumt wird. Ein Schutz der Grundrechte — wie er etwa mit Art. 19, II GG errichtet wurde — fehlt völlig. Ebensowenig enthält die ägyptische Verfassung eine Regelung, die dem einzelnen zur Wahrung und Sicherung seiner Grundrechte gegenüber dem Zugriff der öffentlichen Gewalt die Möglichkeit gibt, sich an die ordentliche Gerichtsbarkeit zu wenden, wie Art. 19, IV GG sie vorsieht.

Allerdings bliebe eine — wie immer geartete — Sicherung der Individualrechte vor einem staatlichen Übergriff relativ bedeutungslos, solange man an der bisherigen Praxis, je nach Bedarf die eine provisorische Verfassung durch die nächste zu ersetzen, festhält. Die Verfassung macht zudem — wie bereits angedeutet — keinerlei Aussagen über einen eventuellen Vorrang ihrer Bestimmungen vor der einfachen Gesetzgebung bzw. vor dem Verordnungsrecht, wodurch u. U. der Fall eintreten kann, daß eine vom Präsidenten der Republik gemäß Art. 116 erlassene Anordnung mit Gesetzeskraft einer Verfassungsbestimmung nicht nur zuwiderläuft, sondern diese aufhebt.

Wie bereits erwähnt, wird der Islam als Staatsreligion bezeichnet (Art. 5); er ist auch Grundlage des sozialpolitischen Programms Gamal Abd el-Nassers und noch immer — trotz zahlreicher Modernisationsansätze — Basis des Rechtsdenkens. Das Verhältnis zwischen Individuum und Staat bestimmt sich aus dem theonomen Charakter der islamischen Ethik; der einzelne — Herrscher wie Untertan — ist aufgefordert, dem göttlichen Gesetz zu gehorchen und die religiösen Anordnungen und Verbote zu beachten. Der islamische Herrscher gilt als bloßer Verwalter des gött-

lichen Willens und hat in der orthodoxen Lehre keine Gesetzgebungsgewalt, allenfalls im Rahmen der Gesetze Gottes das Recht, Durchführungsverordnungen zu erlassen. Einer besonderen zusätzlichen Regelung seiner Pflichten und Grenzen gegenüber den Untertanen, der Garantie bestimmter persönlicher Freiheiten des einzelnen bedarf es demnach nicht.

“*Islamic doctrine*”, so schreibt Coulson¹⁰, . . . “does not proceed on the basis of a purpose to protect the individual against the State. Concentrating upon the ideal of a government wholly in accordance with the letter and the spirit of the divine law, the jurists completely subordinate the principle of the individual liberty to that of the public interest and welfare. For under this ideal form of government, they argue, all men will naturally receive their due rights.”

Und an anderer Stelle führt er aus:

“When the texts do assert the principles of ‘original Freedom’ and the inviolability of property, life and honour they treat them as principles which secure the general order and well-being of the whole community — the purpose and the right of Allah — and not as fundamental liberties of the individual.”¹¹

Das islamische Staatsdenken geht von der Gemeinschaft, nicht vom Individuum aus; und so ist es kein Widerspruch, wenn die Verfassung der VAR nicht den Menschen, sondern das Volk als Ganzes in den Mittelpunkt aller Bemühungen stellt und der „Wille des Volkes“ als Legitimation des politischen Handelns eine derartig große Bedeutung erlangen konnte. So wird beispielsweise die Revolution von 1952 auf den „Willen des Volkes“ zurückgeführt, und zwar im ersten Satz der Verfassung von 1964, wo es heißt:

“In reliance upon the popular will which made the glorious day of July 23, and by which it has realized the start of the comprehensive revolution — political, social and national — and hoisted over the national and heroic work of the Egyptian people, since that date, the banners of freedom, socialism and unity.”¹²

Bei einem Großteil der wichtigen politischen Entscheidungen hat das ägyptische Volk ein verfassungsmäßig garantiertes Mitspracherecht (so beispielsweise bei der Bestellung des Staatspräsidenten):

“The President of the Republic may call a referendum of the people in important matters affecting the supreme interests of the country. The manner of the referendum is determined by the law.”

Darüber hinaus kündigt die provisorische Verfassung von 1964 bereits ein Referendum zur Bestätigung einer zukünftigen endgültigen Verfassung an.

Was nicht mit der ausdrücklichen Zustimmung des Volkes geschieht, soll zum Wohle des Volkes — was immer man darunter verstehen mag — vollzogen werden. So sieht es der Eid, den die Mitglieder der Nationalversammlung (Art. 58), der Präsident der Republik (Art. 104), der Vizepräsident (Art. 107) und die Regierungsmitglieder (Art. 138) leisten, vor.

¹⁰ Coulson, N. J.: *The State and the Individual in Islamic Law* in: *The International and Comparative Law Quarterly*, London 1957, S. 49—60, hier: S. 56.

¹¹ Ebenda, S. 51.

¹² Vergl. hierzu auch die entsprechenden Ausführungen über den „revolutionären Willen des Volkes“ in der Nationalcharta, beispielsweise S. 3, 4, 6/7 und S. 81.

Der in der Verfassung verwendete Demokratiebegriff erhält — islamisch interpretiert — seine Grundlage nicht in der Werhaftigkeit der einzelnen, deren volle Entfaltungsfreiheit gewährleistet werden soll, sondern das Gemeinwesen als die Gemeinde der Gläubigen in der gottgegebenen Ordnung ist das Primäre. Daß eine solche Interpretation der grundlegenden Verfassungsbestimmungen im Prozeß ihrer Umsetzung in die politische Realität die sehr weitreichenden Möglichkeiten und Kompetenzen der ägyptischen Staatsführung eher noch potenziert als beschränkt, wird in der folgenden Schlußbetrachtung darzulegen versucht.

Schlußbetrachtung

Die Interpretation der Verfassung hat ergeben, daß infolge der umfangreichen Kompetenzen des Staatspräsidenten — verbunden mit seiner unbeschränkten Wiederwählbarkeit — eine außergewöhnlich starke Machtzentration in einer Person vorliegt, so daß man durchaus von einer monistischen Herrschaft sprechen kann¹³.

Über die Willensbildung sagt der Verfassungstext nicht allzuviel aus. Zu einer tiefergehenden Analyse dieses Komplexes wäre es notwendig, die betr. Wahlgesetze usw. hinzuzuziehen. Das wenige jedoch, das vorliegt, reicht aus, um zu erkennen, daß es sich um eine monopolisierte Willensbildung handeln dürfte. Wir erinnern hier an Art. 3, der auf die Existenz der Einheitspartei hinweist, an Art. 49, der dem Staatspräsidenten eine Einflußnahme auf die Nationalversammlung sichert — durch die Ernennung von 10 ihrer Mitglieder —, sowie an Art. 116, der dem Präsidenten den Eingriff in die Gesetzgebung ermöglicht. Hinzu kommt die mit Art. 45 errichtete Wahlpflicht und die Einrichtung des Plebiszits für wichtige politische Entscheidungen (Art. 102 und 120).

Die Tatsache, daß sich das Regime Nassers auf den Boden der islamischen Lehre stellt, deutet darauf hin, daß zumindest potentiell ein totaler Repräsentationsanspruch vorhanden ist. Hierfür steht beispielsweise das „Gottesgnadentum“ der Herrschaft schlechthin¹⁴, wobei die Realität seiner Herrschaft, seine Existenz als Bewahrer und Verwalter des göttlichen Gebotes das Ausschlaggebende ist. Der Islam als eine Religion des Gesetzes erfaßt in seiner ursprünglichen Form alle Bereiche des politischen, gesellschaftlichen und religiösen Lebens. Obgleich heutzutage bereits der Einfluß des islamischen Rechts, der Scharia, im Bereich des Strafrechts, des Verfassungsrechts und des Steuerrechts beispielsweise, in der Regel in den islamischen Ländern relativ gering ist¹⁵, bestimmt er doch noch weitgehend das juristische Denken ebenso wie das ethische Empfinden. Es gibt keine strikte Trennung zwischen ethischen Normen und politischer Zweckmäßigkeit. Die Spanne zwischen gebotenen und verbotenen Handlungsweisen ist wesentlich größer, als der Außenstehende annehmen möchte. Der Islam teilt die menschlichen Handlungen nicht nur in gute und böse, in gerechte und ungerechte, sondern trägt der breiten Skala von Verhaltensweisen, die zwischen diesen beiden Polen liegen, weitgehend Rechnung. Wenn beispielsweise Nasser in seiner Rede vom 23. 7. 1963 in Alexandria sagte:

¹³ Vergl. Hättich, Manfred: Demokratie als Herrschaftsordnung, Köln/Opladen 1967 (insbes. S. 110 ff.).

¹⁴ Gestützt auf den Koran (IV,60), „O ihr Gläubige, gehorchet Allah, gehorcht seinem Gesandten und euren Vorgesetzten . . .“, läßt sich die Notwendigkeit und Gottgefälligkeit einer unbedingten Unterwerfung unter die herrschende Autorität unschwer begründen — eine übrigens auch dem Protestantismus nicht fremde Haltung.

¹⁵ Vergl. Schacht, Joseph: An Introduction to Islamic Law, Oxford 1964, S. 76.

„Wenn die Religion etwas anordnet, tue ich es, wenn sie etwas verbietet, tue ich es auf keinen Fall, und das ist der Maßstab“¹⁶,

so ist dies nicht nur ein Bekenntnis zum Islam, sondern zeigt, daß Nasser sich hier nicht etwa vollständig in seinen Handlungen bindet. Im Gegenteil: bezogen auf die 5 Kategorien menschlicher Handlungsweise, die das islamische Recht kennt, heißt dies, daß er sich den relativ weiten Spielraum von „empfohlenen“ „wertneutralen“ und „tadelnswerten“ Handlungen, die im Gegensatz zu den von ihm genannten Kategorien der von Gott befohlenen und der verbotenen Verhaltensweisen weitgehend nicht justizierbar sind, vorbehält. Dieses und die Tatsache, daß der Islam nicht nur als eine Religion, sondern — wie Anderson es formuliert — als

“a complete way of life; a religion, an ethic and a legal system all in one”¹⁷ aufgefaßt werden muß, läßt zumindest schon andeutungsweise die weitreichenden Möglichkeiten eines auf eine solch umfassende und dazu noch im Volk tief verwurzelte Fundierung seiner Position gestützten Herrschers erkennen.

In der Fundierung der Herrschaft durch die islamische Religion liegt die grundsätzliche Möglichkeit einer ungeheueren Erweiterung der Macht des Staatspräsidenten, einer Potenzierung seines Herrschaftsanspruches, der dadurch nahezu zu einem totalen — wenn nicht gar totalitären — Verfügungsanspruch ausgedehnt werden könnte.

Das Regime Gamal Abd el-Nassers ist nicht das erste Regime in der langen Geschichte Ägyptens, das sich über die Freiheit des Individuums hinwegsetzt und die Gemeinschaft, den Staat, der — man kann sagen: von jeher — als Vertreter des Göttlichen galt, zum Ansatzpunkt des politischen Denkens und Handelns macht. Die Wurzel dieses Denkens liegen in Ägypten u. U. sogar noch tiefer als im islamischen Denken. Schon der vorislamische Pharaonen-Staat war ein Überstaat, der sich mit dem Charisma des Gottesgnadentums und der eschatologischen Ausrichtung seiner theonomen politischen Theorie über das Wohl und die Interessen des einzelnen im diesseitigen Leben hinwegsetzen konnte.¹⁸

Von einer radikalen Umgestaltung von Mensch und Gesellschaft, einer Bewußtseinsänderung, der intendierten Durchsetzung neuer Wertungssysteme kann demnach keine Rede sein. Das, was sich fortschrittlich, revolutionär gibt, was mit dem Begriff der Modernisation umschrieben wird, erweist sich bei näherer Betrachtung als eher konservatives Denken. Dies erklärt wiederum auch einerseits die zuvor angedeutete prinzipielle Unverträglichkeit von ischitirakischer und marxistischer Theorie; zum anderen liegt hierin der Schlüssel zur Erklärung der an sich verwunderlichen Tatsache, daß eine zur Basisdoktrin einer autoritären Herrschaft erhobene Lehre wie der Islam, die wie kaum eine andere Theorie ohne jedes nennenswerte geistige, politische, ethische Gegengewicht, nahezu alle Möglichkeiten für die Errichtung einer totalitären Herrschaft in sich birgt sich in der Realität nicht als solche äußert.

Die Stellung des Staatspräsidenten in der Verfassung von 1964 gewährt die Möglichkeit eines fast unbegrenzten Machtmissbrauchs. Es kann zu einer neuen Form totalitärer Herrschaft, die im Gegensatz zu Nationalsozialismus und Marxismus sich nicht gegen die Religion und das überkommene Wertungssystem stellt, sondern dies für seine Zwecke entsprechend interpretiert, genutzt werden. Daß Nasser dies in letzter Konsequenz nicht in diesem Sinne zur Festigung und Verewigung seines

16 In: Kamil, A.: Religion und Leben (El-din wal Hayat), 2. Aufl., Kairo 1967, S. 42/43.

17 Anderson, J. N. D.: Islamic Law in the Modern World, London 1959, S. IX.

18 Vergl. Wittfogel.

Regimes nutzte, läßt sich in erster Linie dadurch erklären, daß er selbst zu sehr im islamischen Denken verhaftet war, um sich zugunsten einer uneingeschränkten Machtentfaltung davon lösen zu können und zu wollen.