

DIE NEUE ÄGYPTISCHE VERFASSUNG

Von GUNTER MULACK

I. Vorarbeiten und Entstehung

Mit dem Inkrafttreten der endgültigen ägyptischen Verfassung am 11. September 1971 wurde ein Prozeß abgeschlossen, der bereits im Jahre 1964 durch die Verkündung einer vorläufigen Verfassung initiiert wurde: die Schaffung eines dauerhaften Verfassungswerkes, das die rechtlichen Grundlagen des ägyptischen Staatswesens enthält.

Wie ausdrücklich in der Präambel der vorläufigen Verfassung vom 25. März 1964 gesagt wurde, hatte diese nur einen provisorischen Charakter und sollte durch die von der Nationalversammlung vorzubereitende endgültige Verfassung abgelöst werden. Dieses Provisorium blieb dennoch sieben Jahre lang in Kraft, bis ein entscheidungsreifer Entwurf einer neuen Verfassung vorlag. Zwar hatten die Vorarbeiten der „Kommission zur Vorbereitung einer ständigen Verfassung“ unter Leitung des Parlamentariers Mohammed Abū Nosseir im Jahre 1966 zur Veröffentlichung einiger Grundzüge der neuen Verfassung geführt¹, zu einem Verfassungsentwurf war man jedoch nicht vorgestoßen. Dies hatte seine Ursache einerseits in technischen Schwierigkeiten, andererseits spielten aber auch politische Gründe mit. Zum Teil mag das nicht geklärte Machtverhältnis zwischen der Arabischen Sozialistischen Union (ASU) und der Nationalversammlung zu der schleppenden Bearbeitung des Verfassungsentwurfes beigetragen haben. Nach den 1966 veröffentlichten Richtlinien für eine neue Verfassung sollte die ASU das Zentrum der Macht bleiben, während die Nationalversammlung nur als legislativer Arm der Partei in Funktion treten sollte.

Was die Nationalversammlung unter Nasser trotz jahrelanger Bemühungen offensichtlich nicht schaffen konnte, wurde nun unter der Regierung Sadats innerhalb weniger Monate durch den Ausschuß zur Vorbereitung der endgültigen Verfassung in intensiver Arbeit vollbracht: die Erstellung eines annahmereifen Verfassungsentwurfes. Bei der Bearbeitung dieses Entwurfes hat man sich bemüht, die Meinung des Volkes durch Befragungen zu erforschen und entsprechend bei der Redaktion der Verfassung zu berücksichtigen. Die Ergebnisse dieser Umfragen sind veröffentlicht und diskutiert worden und haben auch Einfluß auf die Ausgestaltung der Verfassung genommen. Die erweiterte Mitwirkung des Volkes bei der Schaffung dieses grundlegenden Gesetzeswerkes wurde schließlich dadurch manifestiert, daß es am 11. September zu einem Referendum über die neue Verfassung kam. Sie wurde mit 99,982 Prozent der Stimmen angenommen.

II. Grundlagen der Verfassung

Die geistigen Grundlagen der neuen Verfassung sind niedergelegt in der vorläufigen Verfassung von 1964 und auch in der Charta vom 21. Mai 1962. Findet man in der Verfassung von 1964 bereits viele Bestimmungen der neuen Verfassung, so enthält die Charta von 1962 die auch heute noch gültigen Grundlagen des arabischen Sozialismus. Auch für die endgültige Verfassung bleibt Kernpunkt das Bekenntnis

¹ Veröffentlicht in „Le Progrès Egyptien“ v. 11. 7. 1966, S. 1 und 6.

zum Sozialismus. Als weitere staatstragende Elemente werden der Islam und der Gedanke der arabischen Nation angesehen. Die starke Betonung des Islam als Grundlage der Verfassung steht an sich in einem Gegensatz zu den sozialistischen Grundlagen der Gesellschaftsordnung und der Erhaltung der sozialistischen Errungenschaften, ist aber gerade das Spezifikum des arabischen Sozialismus, in dem sozialistische Gesellschaftsordnung und Ausrichtung aller Bereiche des Lebens nach islamischen Grundsätzen durchaus vereinbar sind. Als weitere Grundlagen werden klassische moralische Grundsätze und Grundfreiheiten sowie Toleranz gegenüber der Religionsübung hervorgehoben.

III. Inhalt der Verfassung

1. Gliederung und Allgemeines

Wie die bisherige Verfassung ist auch die neue endgültige Verfassung in sechs Abschnitte unterteilt. Inhaltlich hat sie jedoch an Umfang zugenommen. Enthielt die Verfassung von 1964 insgesamt 169 Artikel, so finden sich in der neuen Verfassung 193 Artikel, die zudem allgemein wesentlich detailliertere und umfangreichere Einzelregelungen enthalten.

Die Verfassung ist wie folgt gegliedert:

I Der Staat (Art. 1—6)

II Grundlagen der Gesellschaft

1. Sozialistische und moralische Grundlagen (Art. 7—22)

2. Wirtschaftliche Grundlagen (Art. 23—39)

III Öffentliche Freiheiten, Rechte und Pflichten (Art. 40—63)

IV Herrschaft des Rechts (*souveraineté de la loi*) (Art. 64—72)

V Regierungssystem

1. Staatsoberhaupt (Art. 73—85)

2. Gesetzgebende Gewalt (Art. 86—136)

3. Ausführende Gewalt

a) Präsident (Art. 137—152)

b) Regierung (Art. 153—160)

c) Lokalverwaltung (Art. 161—163)

d) Wirtschafts- und Sozialrat (Art. 164)

4. Rechtsprechende Gewalt (Art. 165—174)

5. Oberster Verfassungsgerichtshof (Art. 175—178)

6. Sozialistischer Generalstaatsanwalt (Art. 179)

7. Bewaffnete Streitkräfte und nationaler Verteidigungsrat (Art. 180—183)

8. Polizei (Art. 184)

IV Allgemeine Bestimmungen und Übergangsbestimmungen (Art. 185—193)

Diese Gliederung unterscheidet sich in ihren Hauptpunkten nicht von jener der bisherigen Verfassung. Lediglich in den Untertiteln finden sich einige bemerkenswerte Neuerungen. So fallen im ersten Abschnitt die hervorgehobene Stellung und Betonung der „sozialistischen und moralischen Grundlagen“ auf. Auch wird die Herrschaft des Gesetzes in einem eigenen Gliederungspunkt ausdrücklich hervorgehoben. Diese neuen Unterabschnitte sind mehr als nur eine gliederungstechnische Verfeinerung. Sie drücken den Willen des Gesetzgebers aus, diesen Gesichtspunkten stärkeren Nachdruck als bisher zu verleihen.

2. Ausgewählte Einzelregelungen der Verfassung

Im folgenden seien anhand einiger Beispiele die wesentlichen Charakteristika der neuen Verfassung aufgezeigt, wobei besonders die Unterschiede zur bisherigen Verfassung berücksichtigt werden sollen.

a) Der Staat

In diesem ersten Teil der Verfassung ist bemerkenswert, wie die Rolle des Sozialismus und des Islam im Staat und ihr Verhältnis zueinander geregelt werden. Unverändert wird im ersten Artikel Ägypten als demokratischer, sozialistischer Staat auf der Grundlage der Einheit der arbeitenden Kräfte des Volkes proklamiert. Gleichzeitig wird die Zugehörigkeit zur arabischen Nation betont. Auffällig ist jedoch die dann folgende Hervorhebung der Rolle des Islam. So bestimmt Artikel 2:

„Der Islam ist die Staatsreligion, und Arabisch ist die offizielle Sprache; die Grundsätze der islamischen Jurisprudenz sind eine Hauptquelle der Gesetzgebung².“

Die Hervorhebung des Islam steht nicht im Widerspruch zum sozialistischen Charakter des Staates, sondern ist kennzeichnend für die besondere Stellung des arabischen Sozialismus, der nicht mit dem atheistischen Sozialismus östlicher Prägung gleichzusetzen ist. Die Hervorhebung des Islam als Staatsreligion entspringt der Überzeugung des ägyptischen Volkes und seiner Führung.

Zum zweiten Teil des Artikels, der das islamische Recht als eine der Hauptquellen der Gesetzgebung anführt, hat es bei der Abfassung größere Diskussionen über die Rolle des islamischen Rechts im heutigen Staat gegeben. Die konservativen islamischen Rechtsgelehrten unter Führung der „ulama“ der traditionsreichen, konservativen Al-Azhar-Universität bestanden auf der Verankerung der šarī'a als der Rechtsquelle, während die modernen, am europäischen Rechtsdenken orientierten Juristen für eine Loslösung vom islamischen Recht plädierten. Die in der Verfassung niedergelegte Lösung ist ein Kompromiß zugunsten der konservativen Kreise, indem die šarī'a immerhin als eine der Rechtsquellen ausdrücklich aufgeführt wird.

Ein weiterer wichtiger Punkt im ersten Abschnitt der Verfassung ist die Regelung der Rolle der Arabischen Sozialistischen Union (ASU). Die bisher in Art. 3 abgehandelte ASU wird in der neuen Verfassung im Artikel 5 in noch größerer Detailfreude verankert, wobei jedoch die ausführliche Regelung nicht darüber hinwegtäuschen kann, daß die Partei unter der Regierung Sadats an Einfluß nicht gewonnen hat.

b) Grundlagen der Gesellschaft

In diesem Teil der Verfassung werden wie auch schon in der vorläufigen Verfassung die Grundlagen der ägyptischen Gesellschaft aufgeführt, wobei die soziale Solidarität als Basis der ägyptischen Gesellschaft bezeichnet wird (Art. 7). Hervorgehoben wird ferner die Stellung der Familie und ihre Bedeutung für die

² Diesen und den folgenden Zitaten liegt die französische Übersetzung der Verfassung zugrunde: „La Constitution Permanente de la République Arabe d'Egypte“, herausgegeben vom staatlichen Informationsdienst, Kairo 1971. Der französische Text wurde vom Verfasser ins Deutsche übertragen. Eine englische Übersetzung der Verfassung befindet sich in der Beilage „Verfassungstexte“ zu diesem Heft.

Gesellschaft (Art. 8). Allgemein fällt in diesem Abschnitt auf, wie stark die traditionellen Werte der Gesellschaft betont werden — „die wahrhaften ägyptischen Traditionen“ —, wie es im Artikel 12 heißt. Daneben finden sich Bestimmungen über Erziehung, Unterrichtung und Versorgung der Gesellschaft sowie als Programmsatz die Bekämpfung des Analphabetentums (Art. 21). Diese Regelungen sind sozial, aber nicht typisch sozialistisch. Gerade die Betonung der traditionellen Werte und der Familie als Kernzelle der Gesellschaft zeigen wiederum die Besonderheiten des heutigen ägyptischen Sozialismus auf, nämlich die starke Verwurzelung im traditionellen islamischen Denken.

c) Wirtschaftliche Regelungen

Zu den grundlegenden Bestimmungen in der Verfassung eines sozialistischen Staates gehört die Regelung des Wirtschaftssystems durch den Staat. So findet sich auch in der ägyptischen Verfassung das System der zentralen Planwirtschaft ebenso wie die Feststellung, daß das Eigentum an den Produktionsmitteln dem Volk zusteht (Art. 24). Die Verfassung enthält drei Varianten des Eigentumsbegriffes: das öffentliche Eigentum, das genossenschaftliche Eigentum und, für einen sozialistischen Staat nicht selbstverständlich, das private Eigentum (Art. 29 ff.). Das private Eigentum ist unverletzlich, und eine Enteignung ist nur im öffentlichen Interesse und gegen Entschädigung möglich. Auch das Erbrecht ist garantiert (Art. 34).

d) Grundrechte und Grundfreiheiten

Die endgültige Verfassung zeichnet sich durch einen Katalog der Freiheits- und Grundrechte aus, der im Vergleich zur bisherigen Regelung wesentlich detaillierter und umfassender ist. Neben klassischen Grundrechten wie Gleichheit vor dem Gesetz (Art. 40), Glaubensfreiheit (Art. 46), Meinungsfreiheit (Art. 47), Pressefreiheit (Art. 48), Freiheit der Forschung und Lehre (Art. 49), Freizügigkeit (49), Asylrecht (53), Versammlungs- und Koalitionsfreiheit (Art. 54 ff.) und Wahlrecht (Art. 62) findet sich in der Verfassung nun auch die Verankerung des Petitionsrechts (Art. 63). Neben den Rechten gibt es auch Grundpflichten wie die Pflicht zur Landesverteidigung (Art. 58), die Pflicht zur Bewahrung und Stärkung der sozialistischen Errungenschaften (Art. 59) und zur Wahrung der nationalen Einheit (Art. 60) sowie die Pflicht, Steuern zu entrichten (Art. 61).

Sehr ausführlich sind neuerdings die Regelungen zur persönlichen Freiheit und zur Pressefreiheit gestaltet worden, die hier exemplarisch dargestellt werden sollen. Begnügte sich die vorläufige Verfassung mit einer Verweisung auf die allgemeinen Gesetze, so finden sich in der neuen Verfassung detaillierte Einzelbestimmungen. Hieß es beispielsweise bisher: „Niemand darf verhaftet oder festgehalten werden, es sei denn gemäß den gesetzlichen Vorschriften“ (Art. 27 vlf. Verf.)³, so enthält die neue Verfassung folgende Regelung:

„Die Freiheit der Person ist ein Naturrecht, sie ist unverletzlich. Außer auf frischer Tat darf niemand verhaftet, durchsucht, gefangengehalten, seiner Freiheit beraubt oder in der Bewegungsfreiheit gehindert werden, es sei denn

³ Den Zitaten der Verfassung von 1964, die vom Verfasser ins Deutsche übertragen worden sind, liegt die englische Übersetzung der Verfassung zugrunde: „The Constitution“, herausgegeben vom staatlichen Informationsdienst Kairo, 1964.

aufgrund einer zu Untersuchungszwecken und zur Wahrung der Sicherheit der Gesellschaft notwendigen Anordnung. Diese Anordnung wird vom zuständigen Richter oder der Staatsanwaltschaft gemäß den rechtlichen Vorschriften erlassen. Die Länge der Untersuchungshaft wird durch das Gesetz bestimmt.“ (Art. 41)

Diese Betonung der Unverletzlichkeit der persönlichen Freiheit und die detaillierte Regelung auf Verfassungsebene könnten dazu beitragen, dem einzelnen Bürger seine Rechte bewußter zu machen und die Rechtsunsicherheit zu mindern. Ob dies jedoch in der Praxis auch eine tatsächliche Ausweitung der persönlichen Freiheit bedeutet, hängt von der jeweiligen Handhabung der Vorschriften ab. Auch hier ist das Verhältnis zwischen Verfassungsanspruch und Verfassungswirklichkeit ausschlaggebend.

Im engen Zusammenhang mit dieser Regelung steht der Artikel 45, in dem die Unverletzlichkeit des Privatlebens garantiert wird:

„Das Privatleben der Bürger ist unverletzlich und durch das Recht geschützt. Der Briefwechsel, Depeschen, Telefongespräche und andere Nachrichtenmittel sind unverletzlich, und ihr Geheimnis wird garantiert. Sie können nur für eine bestimmte Dauer verboten oder zensiert werden aufgrund einer begründeten gerichtlichen Anordnung, die rechtsgemäß erlassen worden ist.“

Diese ausgesprochen liberal-rechtsstaatliche Regelung hängt in ihrer Effizienz natürlich davon ab, ob der Staat gewillt ist, dieser Garantie zu folgen. Aufgrund der augenblicklichen Situation — Ägypten befindet sich ja immer noch im Kriegszustand — läßt sich nicht beurteilen, wie unter normalen Umständen diese Garantien verwirklicht werden. Daß im Kriegszustand gerade diese Garantien nicht eingehalten werden können, ist verständlich, und ein Vergleich mit Notstandsregelungen anderer Verfassungen zeigt, daß jeder Staat in Ausnahmesituationen den einzelnen Bürger überwacht und dessen Freiheitsbereich einschränkt. Das gleiche muß für die ausführlich geregelte Pressefreiheit gelten (Art. 48). Erst Friedenszeiten werden zeigen, ob die in der Kriegszeit ausdrücklich erlaubte Zensur aufgehoben bzw. dem Wortlaut der Verfassung nach „verboden“ sein wird. Den offiziellen ägyptischen Verlautbarungen nach gibt es selbst jetzt keine Pressezensur in Ägypten. Offiziell wird nur die ausländische Presse zensiert, indem man Exemplare mit mißliebigen Artikeln nicht nach Ägypten hineinläßt.

Der Katalog der Grund- und Freiheitsrechte einer Verfassung ist ein Maßstab für die Liberalität eines Staatswesens. Geht man nur von den Formulierungen der neuen Verfassung aus, so muß man zu dem Urteil kommen, daß Ägypten auf diesem Sektor mit einem liberalen Rechtsstaat zu vergleichen ist. Jedoch wird auch hier eine große Lücke zwischen Verfassungsanspruch und Verfassungswirklichkeit sichtbar. Hinzu kommt die Tatsache, daß der Bürger keine Kontrollinstanz hat, die er im Falle einer Grundrechtsverletzung anrufen könnte oder die jedenfalls die Anwendung der Verfassung überwachte. Zwar finden sich Bestimmungen über einen geplanten Verfassungsgerichtshof (Art. 174 ff.), der über die Einhaltung der Verfassung wachen soll. Dieser Gerichtshof ist aber noch nicht geschaffen worden und wird auch wohl nicht von dem einzelnen Bürger angerufen werden können. In der Verfassung ist jedenfalls eine Art Verfassungsbeschwerde nicht vorgesehen. Zu beachten sind aber auch die im folgenden Abschnitt behandelten allgemeinen Rechtsschutzsicherungen.

e) Herrschaft des Rechts (*souveraineté de la loi*)

Dieser Abschnitt enthält Vorschriften für die rechtsprechende Gewalt und die sog. Justizgrundrechte, die bisher in der vorläufigen Verfassung nicht so weitgehend geregelt waren. In den Artikeln 64 und 65 findet sich zunächst ein Bekenntnis zur Rechtsstaatlichkeit: „Die Herrschaft des Rechts ist die Basis der Macht des Staates“ und „Der Staat ist dem Recht unterworfen“. Die folgenden Artikel enthalten dann den Katalog der Justizgrundrechte wie „*nullum crimen et nulla poena sine lege*“, die Vermutung für die Unschuld des Angeklagten bis zu seiner Verurteilung, das Recht auf Verteidigung und das Recht für alle Bürger, die Gerichte anzurufen. Gerade diese Bestimmung (Art. 68), die jedermann den Rechtsweg eröffnet, ist in einem zentralistisch regierten Staat von großer Wichtigkeit, gibt sie doch zumindest theoretisch dem einzelnen Bürger die Möglichkeit, gegen den übermächtigen Staats- und Verwaltungsapparat Schutz bei der dem Buchstaben der Verfassung nach unabhängigen Rechtsprechung zu suchen.

Vom Text der Verfassung ausgehend, kann man diese Vorschriften nur als demokratisch und liberal bezeichnen, ein Urteil, das allerdings erst noch durch die Praxis bestätigt werden müßte. Auf jeden Fall sind diese Regelungen wesentlich liberaler als in der unter Nasser entstandenen vorläufigen Verfassung. Auch werden erst durch diese Rechtsschutzgarantien die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß der Bürger die ihm im vorangegangenen Abschnitt eingeräumten Grundrechte auch gegenüber dem Staat behaupten kann.

f) Regierungssystem

In diesem Abschnitt finden sich Bestimmungen über die verschiedenen Regierungsorgane und ihre Funktionen und Kompetenzen. Neben den technisch-prozeduralen Vorschriften über Wahl und Stellung des Präsidenten, der Regierung, der Volksversammlung und anderer Institutionen, die weitgehend den üblichen Regelungen entsprechen, sind einige Neuerungen hinsichtlich der Kompetenzverteilung anmerkwürdig.

Besonders fällt hierbei eine weitere Stärkung der Stellung des Präsidenten auf, dem in diesem zentralistischen Präsidialstaat schon bisher weitgehende Befugnisse eingeräumt waren. Der Präsident bestimmt die Geschicke des Staates und kann in Gefahrensituationen selbständig die notwendigen Maßnahmen ergreifen (Art. 74), die er innerhalb von 60 Tagen durch ein Referendum sanktionieren lassen muß. Diese weitgehende Blankovollmacht stattet den Präsidenten mit fast uneingeschränkten Machtbefugnissen aus. Im übrigen ist er wie schon bisher Oberbefehlshaber der Streitkräfte (Art. 150), schließt Verträge ab (Art. 125), ernennt und entläßt Beamte (Art. 143) und beruft den Ministerat ein (Art. 142). Wie bisher kann der Präsident im Rahmen eines Notverordnungsrechts in die Legislative eingreifen (Art. 108). Der Präsident erläßt darüber hinaus die Gesetze und hat ein Veto-recht gegen Gesetze, die von der Volksversammlung⁴ verabschiedet worden sind (Art. 112). Besteht keine Volksversammlung, kann er Entscheidungen treffen, die Gesetzeskraft haben (Art. 147).

⁴ Im Jahre 1971 wurde die Nationalversammlung in Volksversammlung umbenannt.

In der Anfangszeit seiner Regierung hat Präsident Sadat, da die Volksversammlung noch nicht zusammengetreten war, alle Dekrete zur Reorganisation der Wirtschafts- und Verwaltungsstruktur aufgrund dieser Bestimmungen erlassen. Die nachträgliche Billigung durch die Volksversammlung stieß bisher in Ägypten nicht auf Hindernisse, da die Volksversammlung regelmäßig hinter dem Präsidenten steht und seine Entscheidungen billigt.

Darüber hinaus kann sich der Präsident in der augenblicklichen Kriegssituation bei allen Maßnahmen zur Rechtfertigung auf die vom Nationalkongreß der ASU im Juli 1971 ausgesprochene Generalmächtigung zur Verfolgung des „nationalen ägyptischen Kampfes“ berufen. Letzten Endes steht ihm auch die Möglichkeit offen, die Vollversammlung jederzeit aufzulösen (Art. 136). Gegenüber dieser weitgehend unabhängigen Stellung des Präsidenten sind die Kontrollmöglichkeiten sehr gering.

Die Volksversammlung kann nach der neuen Verfassung lediglich einzelnen Regierungsmitgliedern das Mißtrauen aussprechen, was diese zum Rücktritt zwingt (Art. 126, 128). Nach der vorläufigen Verfassung konnte der Regierung in toto das Mißtrauen ausgesprochen und diese dadurch zum Rücktritt gezwungen werden (Art. 89, 90 vlf. Verf.) Der Ministerpräsident und mit ihm die Regierung kann heute nur durch ein umständliches Referendum zum Rücktritt veranlaßt werden (Art. 127).

Die Volksversammlung übt die gesetzgebende Gewalt aus und billigt die Richtlinien der Politik sowie das Budget des Staates (Art. 86). Darüber hinaus verfügt sie über ein Enquêterecht (Art. 131) und kann im oben benannten Rahmen ein Mißtrauensvotum beschließen.

Wie aber bereits dargestellt wurde, ist das Gesetzgebungsrecht der Volksversammlung durch die weitgehenden Sonderrechte des Präsidenten in seiner Substanz ausgehöhlt worden. Tatsächlich spielte die Volksversammlung lange Zeit keine wichtige Rolle in der Bestimmung der Politik, sondern beschränkte sich auf die Rolle eines Akklamationskörpers für die Politik des Präsidenten. Diese weitgehend passive und zustimmende Haltung der Volksversammlung hat jedoch seit dem Tode Nassers und besonders in neuester Zeit eine Änderung erfahren. Die ägyptische Volksversammlung beginnt ihre verfassungsmäßigen Rechte stärker als bisher wahrzunehmen. So ist in der Diskussion um die Regierungserklärung nach der letzten Regierungsumbildung vom 18. Januar 1972 erstmals heftige Kritik am Regierungsprogramm geäußert worden. Erstmals in der Geschichte der Volksversammlung wurde in der Sitzung vom 20. Februar 1972 die Zustimmung zu einem Gesetz verweigert, das als Dekret erlassen worden war und nun der Versammlung zur Zustimmung vorgelegt wurde. Dieses Gesetz sah für die landwirtschaftlichen Genossenschaften bestimmte Beschlagnahmefugnisse vor und wurde wegen dieser Bestimmungen in seiner Verfassungsmäßigkeit angezweifelt. Auch in anderen Bereichen wurden Verstöße gegen die Verfassung gerügt. Damit finden sich zum ersten Mal Anklänge eines parlamentarischen Selbstbewußtseins in der Volksversammlung, die nun beginnt, ihren verfassungsgemäßen Auftrag ernst zu nehmen. Inwieweit diese ersten Ansätze zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung durch die Volksvertreter Symptome für eine zukünftig stärkere, selbständige Rolle der Volksversammlung sind, bleibt abzuwarten.

g) Rechtsprechung

Die Unabhängigkeit der Rechtsprechung wird ausdrücklich postuliert (Art. 165). Wichtiges Organ der Rechtsprechung ist der Staatsrat, der das oberste Verwaltungsgericht des Staates darstellt. Daneben wird ein oberster Verfassungsgerichtshof als Verfassungshüter benannt (vgl. dazu aber schon oben unter d) a. E.). Die Rolle der Gerichte entspricht jedoch in der Praxis nicht ihrem theoretischen Verfassungsauftrag. Als ein sozialistisches Attribut ist der durch Artikel 179 geschaffene sozialistische Generalstaatsanwalt anzusehen. Ihm obliegt nach der Verfassung die Überwachung der sozialistischen Errungenschaften und des sozialistischen Verhaltens. Aber auch diese Institution hat bisher in der Praxis nur einmal von sich reden gemacht, als der sozialistische Generalstaatsanwalt im Hochverratsprozeß gegen Ali Sabri und Genossen die Anklage vertrat. Auch in dem sich anschließenden Sequestrierungsprozeß wird er Ankläger sein⁵. Seine Funktion scheint demnach auf hochpolitische Prozesse beschränkt zu sein.

IV. Abschließende Betrachtung

Die endgültige ägyptische Verfassung gibt das Bild eines Rechtsstaates wieder und ist durch liberale und demokratische Grundsätze geprägt. Nach der Verfassung ist die Arabische Republik Ägypten eine Präsidialdemokratie auf sozialistischer Grundlage. Aufgrund der Gewaltenteilung, insbesondere der Unabhängigkeit der Justiz und der parlamentarischen Kontrolle der Regierung entspricht das Modell in großen Zügen westlichen Demokratievorstellungen. Ausschlaggebend für die Beurteilung eines Staatswesens nach seiner Verfassung kann jedoch nicht der Verfassungsanspruch sein, so wie er im Text der Verfassung niedergelegt ist, sondern die Verfassungswirklichkeit. Erst dann, wenn der Text der Verfassung gelebt wird und diese zur Richtschnur für den Staat in allen seinen Wirkungsbereichen geworden ist, kann man ein Staatswesen nach seiner Verfassung als demokratischen Rechtsstaat einstufen.

In der ägyptischen Verfassung wird dem Volk eine wichtige Stellung eingeräumt. Es wird als wahrer Träger der Macht bezeichnet und kontrolliert nach der Verfassung die Ausübung der Staatsgewalt. Aber auch hier steht Ägypten vor den gleichen Problemen wie die entwickelten westlichen Demokratien. Voraussetzung für die Demokratie ist die Mündigkeit und Mitwirkung der Staatsbürger. Daran fehlt es auch in den sog. entwickelten Staaten und um so mehr in einem Land, dessen Volk jahrhundertlang geknechtet worden ist und niemals ein staatsbürgerliches Bewußtsein entwickeln konnte. Entscheidend ist daher, was die ägyptische Führung, insbesondere der Präsident, aus der Verfassung macht. Wird sie den Text der Verfassung in die Wirklichkeit umsetzen und die darin enthaltenen Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit befolgen? Dies ist eine Frage, die sich erst im Laufe der Zeit beantworten lassen wird. Ansätze zu einer Liberalisierung sind jedenfalls vorhanden. Eine endgültige Aussage ist jedoch wegen des derzeitigen Kriegszustandes nicht möglich.

⁵ Vgl. dazu „The Egyptian Gazette“, v. 2. März 1972, S. 1.

Principles underlying the Developmental Assistance Machinery of the U.N. Family

By MARION MUSHKAT

Not before the 1960'ties did the U. N. really begin to deal with the problem of technical and financial assistance and aid to the developing countries. In 1965, the International Co-operation Year, the current phase was entered. The cost of aid is rising and the administrative machinery expanding rapidly. To achieve greater efficiency in 1965 the Governing Council of the United Nations Development Program was established. The legal foundations are set forth in the Charter, especially in Chapter IX. Article 66 p. 2 serves as the basis for all assistance projects conducted by the U.N. The gap between the rich and the poor nations is so tremendous that the total of international assistance is still far too modest. As the advanced nations prefer to give aid through bilateral channels in order to exercise control over who gets what, the U. N. share in the overall assistance remains small. Therefore, the importance of the U. N.'s activities lies in the formulation of general principles and of an efficient plan for the Second Development Decade. In this context the Declaration for Social Progress and Development and the Tinbergen Report of January 1970 are of greatest relevance. The Tinbergen report contains a new approach to development by emphasizing the need for basic changes in the social and economic structures, since such indicators as productivity and income are dependent on social and administrative reforms. The main problem at the moment is to increase the public understanding of the development programs. Without the mobilization of public support, it will be impossible that the nations recognize their common interest. It appears that the International Development Strategy for the Second Development Decade gives an opportunity to overcome the serious developmental gap.

The New Egyptian Constitution

By GUNTER MULACK

The provisional constitution of 1964 has now been replaced by the Egyptian Constitution of November 9, 1971. The author surveys its contents and explores some of its characteristics. Traditional Islamic thought has exerted stronger influence on the new than on the older constitution while the socialist principles of the Charter of May 21, 1962 have been retained. At the same time, however, its elaborate system of fundamental laws and freedoms and the guarantee of their judicial protection place it near the liberal democratic model. The powers of the President have been expanded. More recently, however, one can observe that the political influence of Parliament, neglected by the constitution, has been increasing. All those steps toward liberalization which may be discernible in the constitution will still have to stand their test in peace time.