

SWP-Aktuell

NR. 55 AUGUST 2021

Politische Gefangene in Sisis Ägypten

Willkürliche Inhaftierungen als Hindernis für deutsche Stabilisierungsbemühungen

Patricia Jannack/Stephan Roll

In Ägypten sind Tausende Personen wegen ihrer politischen und weltanschaulichen Ansichten inhaftiert worden, seit dort 2013 das Militär die Macht übernommen und Abdel-Fatah al-Sisi nachfolgend das Präsidentenamt erlangt hat. Nicht nur die humanitären Folgen dieser Politik sind dramatisch. Sie befördert in zunehmenden Maße Radikalisierung, verstärkt die Ablehnung staatlicher Institutionen und behindert die zivilgesellschaftliche wie wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Damit werden auch die Bemühungen Deutschlands untergraben, über Finanzhilfen und Entwicklungszusammenarbeit das bevölkerungsreichste Mittelmeerland zu stabilisieren. Die Bundesregierung sollte deshalb ihren Druck auf Ägyptens Staatsführung erhöhen und eine weitreichende Amnestie einfordern. Dabei gilt es, die persönliche Verantwortung des Präsidenten herauszustellen und künftige Kredite und Umschuldungen an konkrete Schritte zu knüpfen, mit denen die willkürlichen Inhaftierungen beendet werden.

Während der vergangenen Monate kam es in Ägypten zwar zu vereinzelt Freilassungen politischer Gefangener. Zuletzt wurden im Juli 2021 sechs prominente Häftlinge auf freien Fuß gesetzt, die wegen gesellschaftlicher bzw. journalistischer Aktivitäten ins Visier des Regimes geraten waren. Da fast zeitgleich neue Verhaftungen durchgeführt und politisch motivierte Gerichtsverfahren fortgesetzt wurden, scheint es aber verfrüht, ein Ende der Politik willkürlicher Inhaftierung Andersdenkender zu erwarten. Auch sind einzelne Entlassungen gemessen an der hohen Zahl politischer Gefangener nur ein Tropfen auf dem heißen Stein. Menschenrechtsorganisationen berichten von bis zu 65 000

Personen, die seit 2013 aus politischen Gründen inhaftiert wurden. Die Vorwürfe gegen sie lauten meist auf Unterstützung terroristischer Aktivitäten und Verbreitung von Falschmeldungen – willkürliche Anschuldigungen, mit denen eine teils mehrjährige Untersuchungshaft gerechtfertigt wird. Unter menschenunwürdigen Umständen, die sich gerade in den letzten Monaten durch die Corona-Pandemie noch verschlimmert haben, harren die Gefangenen in den Haftanstalten des Landes aus. Dabei ist die Politik willkürlicher Inhaftierungen nicht nur unter humanitären Gesichtspunkten ein Problem.



Radikalisierung und Ablehnung staatlicher Institutionen

Berichte belegen, dass die völlig überfüllten Gefängnisse Ägyptens als Rekrutierungsort für militante Gruppen aus dem islamistisch-jihadistischen Spektrum dienen. Gefangene müssen sich ihre Zellen nicht selten mit Anhängern des sogenannten Islamischen Staates (IS) und Mitgliedern anderer militant-islamistischer Gruppierungen teilen. Diese haben leichtes Spiel, um für ihre radikale Ideologie zu werben. Die Regierung sieht in ihnen offenbar eine geringere Gefahr als in den moderat islamistischen Muslimbrüdern, die sie kompromisslos bekämpft. Viele Führungskader der Bruderschaft wurden in Massenprozessen fernab rechtsstaatlicher Standards zum Tode verurteilt und müssen nun die Vollstreckung befürchten.

Außerhalb der Haftanstalten tragen Wut und Verzweiflung im sozialen Umfeld der Gefangenen wenn nicht zur Radikalisierung, dann zumindest zur Ablehnung staatlicher und politischer Institutionen in Teilen der Bevölkerung bei. Damit wird ein Trend verstärkt, der sich in Ägypten ohnehin schon seit längerer Zeit abzeichnet. Auch wenn Meinungsumfragen in autoritären Kontexten sehr vorsichtig zu behandeln sind, haben entsprechende Erhebungen zuletzt 2018 gezeigt, dass unter vielen Ägyptern das Vertrauen in staatliche Institutionen schwindet.

Für die Sicherheitslage und Stabilität des Landes verheißen diese Entwicklungen nichts Gutes. Zwar ist es der Regierung seit 2019 unter Einsatz massiver Repression gelungen, größere Anschläge in den Bevölkerungszentren zu verhindern. Die Situation in Teilen des Sinai zeigt aber, wie hoch das Gewaltpotential nach wie vor ist. Im Norden der Halbinsel herrschen seit Jahren bürgerkriegsähnliche Zustände, die trotz erheblicher Anstrengungen des Sicherheitsapparats nicht unter Kontrolle gebracht werden konnten. Allein seit Jahresbeginn gab es hier über 80 Anschläge und mehr als 40 Kampfhandlungen, die zusammen mindestens 175 Todesopfer forderten. Der

Zulauf für die Aufständischen scheint ungebremst. Willkürliche Massenverhaftungen tragen wohl dazu bei, dass das ägyptische Militär nicht auf lokale Unterstützung für Anti-Terror-Einsätze zählen kann und sich Teile der Bevölkerung bewaffneten Milizen anschließen.

Schwächung von Zivilgesellschaft und Wirtschaft

Politisch motivierte Inhaftierungen sind zudem ein zentrales Hindernis für die Entwicklung einer lebendigen Zivilgesellschaft. Junge, gut ausgebildete Ägypterinnen und Ägypter, die sich sozial engagieren, müssen in besonderem Maße staatliche Repression auch in Form von Haftstrafen fürchten. Viele von ihnen suchen daher das Land zu verlassen. Wenn Angehörige der Mittel- und Oberschicht offiziell zum Studieren oder Arbeiten ins Ausland gehen, steht dahinter nicht selten die Angst, zum Opfer der exzessiven Verhaftungskampagne zu werden. Solche Sorgen sind durchaus berechtigt, denn wiederholt wurden auch Personen festgenommen, die in Europa studieren oder forschen und zu Urlaubszwecken in ihre ägyptische Heimat reisten.

Die wirtschaftliche Entwicklung des Landes wiederum leidet darunter, dass Angehörige der Staatsbürokratie und der privaten Unternehmerschaft aus politischen Gründen inhaftiert werden. So kam etwa auch der Chef des ägyptischen Rechnungshofes ins Gefängnis, der 2015 auf Unregelmäßigkeiten im Staatshaushalt hingewiesen hatte. An politisch unabhängige Korruptionsbekämpfung ist vor diesem Hintergrund nicht mehr zu denken. Ebenso in Haft genommen wurde der größte Milchproduzent des Landes, was für Entsetzen bei anderen Firmenchefs sorgt. Es gibt ernstzunehmende Hinweise darauf, dass der Unternehmer damit gezwungen werden soll, sein florierendes Wirtschaftsimperium dem öffentlichen Sektor zu überschreiben. Marktbeobachter sehen in diesem Vorgehen ein erhebliches Hemmnis für private Investitionen.

Die Verantwortung des Präsidenten

Es liegt allein im Ermessen Präsident Sisis, die Politik der willkürlichen Inhaftierungen zu beenden. Anders als Kairo offiziell gern behauptet, verfügt das Land keineswegs über eine unabhängige Justiz. Dies ist insbesondere dem Ausnahmezustand geschuldet, der im Juli 2021 zum 16. Mal in Folge verlängert wurde. Er hebt die Gewaltenteilung faktisch auf und gibt dem Staatspräsidenten weitreichende Befugnisse. Hinzu kommt, dass Sisi nicht zuletzt seit einer Verfassungsänderung von 2019 direkt darauf einwirken kann, wie hohe Ämter in der Judikative besetzt werden. Und mit Gesetzesänderungen, die unter dem Vorwand der Pandemiebekämpfung erfolgten, wurden die Befugnisse der Militärjustiz auch gegenüber Zivilisten noch vergrößert. Auf den Fortgang politisch motivierter Prozesse hat der Präsident daher ebenso maßgeblichen Einfluss wie auf die willkürliche Verlängerung von Untersuchungshaft, die systematisch praktiziert wird. Vor allem aber kann er durch das Instrument des »präsidentiellen Pardons«, das Artikel 155 der Verfassung vorgibt, eine außergerichtliche Lösung bestehender Fälle herbeiführen. Für eine Generalamnestie müsste er zwar das Parlament einbeziehen, doch wird dieses von seinen Unterstützern kontrolliert. Und auch auf den Sicherheitsapparat müsste Sisi kaum Rücksicht nehmen. Dank geschickter Personalentscheidungen innerhalb von Militärführung und Geheimdiensten steht er mittlerweile unangefochten an der Spitze des Regimes.

Sisis Bereitschaft zu einem Politikwechsel dürfte indes begrenzt sein, weil es seiner Herrschaft an Legitimität fehlt. Sein Rückhalt in der Bevölkerung ist zweifelhaft. So war seine »Wiederwahl« 2018 gekennzeichnet durch leere Wahllokale und massive Repression gegen mögliche Konkurrenten. 2019 sorgte die sozioökonomische Schieflage im Land sogar für Massenproteste gegen das Regime, die nur durch Polizeigewalt und Tausende Verhaftungen eingedämmt werden konnten. Und auch das

fragwürdige Management der Corona-Pandemie, unter deren Folgen viele Ägypter zu leiden haben, dürfte die Zustimmungswerte für den Präsidenten nicht erhöht haben.

Handlungsmöglichkeiten für deutsche Politik

Bilateral sowie gemeinsam mit ihren europäischen Partner versucht die Bundesregierung seit Jahren, das mit über 100 Millionen Menschen bevölkerungsreichste Land in der südlichen Nachbarschaft zu stabilisieren. Deutschland gehört mit Krediten über insgesamt 2,8 Milliarden US-Dollar zu einem der größten Gläubiger Ägyptens. Nach dem Militärputsch 2013 hat Kairo von der Bundesrepublik allein bis Ende 2019 rund eine Milliarde Euro an finanziellen Unterstützungsleistungen erhalten. Seitdem sind jedoch auch die willkürlichen Inhaftierungen immer weiter vorangetrieben worden. Einer langfristigen Stabilisierung des Landes läuft diese Politik aufgrund der beschriebenen Folgen eindeutig zuwider. Die Bundesregierung sollte daher deutlich mehr Druck auf die ägyptische Staatsführung ausüben, um einen Kurswechsel in Kairo zu erreichen – nicht nur aus menschenrechtspolitischen und humanitären Erwägungen, sondern auch mit Blick auf entwicklungspolitische Ziele im Sinne der Krisen- und Konfliktprävention.

Der jetzige Zeitpunkt ist dafür aus drei Gründen günstig. Erstens ist Präsident Sisi gegenwärtig bemüht, Ägypten und damit auch seiner Herrschaft im Rahmen eines offensiv betriebenen »Nation Branding« ein besseres Erscheinungsbild zu verpassen. Unter dem Slogan »Neue Republik« versucht er, das Land und dessen Führung als modern, wirtschaftlich ambitioniert und weltoffen darzustellen. Diesem Zweck dienen großangelegte Entwicklungsprojekte wie der Bau einer neuen Hauptstadt sowie eine von oben angeordnete »fortschrittliche« Interpretation des Islam. Mit der Ankündigung einer »Nationalen Menschen-

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2021

Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung der Autoren wieder.

In der Online-Version dieser Publikation sind Verweise auf SWP-Schriften und wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuells werden intern einem Begutachtungsverfahren, einem Faktencheck und einem Lektorat unterzogen. Weitere Informationen zur Qualitätssicherung der SWP finden Sie auf der SWP-Website unter <https://www.swp-berlin.org/ueber-uns/qualitaetssicherung/>

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN (Print) 1611-6364
ISSN (Online) 2747-5018
doi: 10.18449/2021A55

rechtsstrategie« und der selektiven Freilassung von Gefangenen soll internationaler Kritik begegnet werden. Deutschland sollte deutlich machen, dass eine solche Symbolpolitik nicht verfährt. Solange es in Kairo keine ernsthaften Bemühungen um einen Politikwechsel gibt, ist die öffentliche Kritik zu intensivieren, wie sie Berlin zuletzt im März 2021 gemeinsam mit europäischen und internationalen Partnern, darunter den USA, vor dem UN-Menschenrechtsrat geübt hat. Dabei sollte auch die Verantwortung Präsident Sisis als maßgeblicher Entscheidungsträger stärker hervorgehoben und auf Gesten seiner politischen Aufwertung, etwa durch hochrangige Besuche, verzichtet werden.

Zweitens wird Kairo in den kommenden Monaten voraussichtlich neue Verhandlungen über Finanzhilfen mit den Gläubigern des Landes aufnehmen müssen. Der Bedarf des hochverschuldeten Ägypten ist beträchtlich. Das Budgetdefizit belief sich im Haushaltsjahr 2020/21 auf mehr als 30 Milliarden US-Dollar und damit auf 7,8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Decken ließ sich das Defizit in den vergangenen sechs Jahren nur durch umfangreiche Programme des Internationalen Währungsfonds (IWF) unter Beteiligung anderer Kreditgeber. Das letzte Programm ist im Juni 2021 ausgelaufen. Gerade Sisis ambitionierte Entwicklungspläne sind aber ohne neue externe Hilfen nicht realisierbar. Deutschland wird bei entsprechenden Verhandlungen nicht nur direkt – als einer der wichtigsten Gläubiger – involviert sein, sondern auch indirekt über seine Stimmrechte bei den internationalen Finanzinstitutionen und den europäischen Entwicklungsbanken. Die Bundesregierung sollte diese Position nutzen, um gegenüber der Sisi-Administration konstruktive Verhandlungen mit Menschenrechtsorganisationen und Gefangenvertretern über Haftentlassungen einzufordern. Viele Gefangene, nicht zuletzt auch aus dem Spektrum der Muslimbruderschaft, wären im Fall einer Entlassung zu

weitreichenden Zugeständnissen bereit, bis hin dazu, die Legitimität Präsident Sisis anzuerkennen. Dessen ungeachtet lehnt die Regierung bislang jegliche Gespräche kategorisch ab. Von der Aufnahme solcher Verhandlungen und ihrem Fortgang sollten weitere Finanzhilfen und die Umschuldung von Krediten abhängig gemacht werden. Um die ägyptische Politik zu bewerten, kann die Bundesregierung auf das Monitoring von Menschenrechtsorganisationen wie dem Arabic Network for Human Rights Information zurückgreifen, das die willkürlichen Inhaftierungen seit Jahren auch mit Hilfe von Datenbanken ausführlich dokumentiert.

Und drittens ist die amerikanische Ägyptenpolitik gegenwärtig in Bewegung. Unter Präsident Joe Biden hat in Washington die Kritik an der Menschenrechtssituation des Landes und insbesondere an der Politik willkürlicher Inhaftierung erkennbar zugenommen. Zwar steht zu befürchten, dass auch Biden wie sein Vorgänger nicht an den umfangreichen US-Militärhilfen für Kairo rütteln wird. Gerade dann wird der Präsident seine Ägyptenpolitik aber in anderen Bereichen anpassen müssen, ansonsten droht ihm ein erheblicher Verlust an Glaubwürdigkeit in den Reihen der eigenen Demokratischen Partei. Die US-Administration könnte daher sowohl bei Kritik in internationalen Foren als auch bei den multinationalen Verhandlungen über neue Finanzhilfen ein wichtiger Partner für die Bundesregierung werden, wenn es darum geht, von Kairo eine Amnestie für politische Gefangene einzufordern.

*Patricia Jannack war Praktikantin der Forschungsgruppe Afrika und Mittlerer Osten.
Dr. Stephan Roll ist Leiter der Forschungsgruppe Afrika und Mittlerer Osten.*