

## Pharaos Wiederwahl

Ägypten auf dem Weg zu politischem Wettbewerb

Volker Perthes

Die Wiederwahl des ägyptischen Präsidenten Husni Mubarak am 7. September 2005 konnte niemanden verwundern. Unklar war bis zuletzt nur, wie viele Stimmen der Präsident und wie viele sein stärkster Gegenkandidat erhalten würde, der liberal-populistische Oppositionspolitiker Ayman Nur. Mit dem komfortablen offiziellen Ergebnis von 88,6 Prozent für Mubarak, 7,6 Prozent für Nur und knapp vier Prozent für die restlichen acht Kandidaten wird der 77jährige Mubarak, der sein Amt 1981, nach der Ermordung Anwar al-Sadats, antrat, weitere sechs Jahre regieren – wenn er dies gesundheitlich durchhält. Doch nicht das ausgezählte Ergebnis, sondern allein die Tatsache, daß erstmals ein ägyptischer Präsident nicht per Referendum, sondern per Wahl mit mehr als einem Kandidaten bestimmt wurde, ist wichtig. Dies gilt, obwohl die Bedingungen so gestaltet waren, daß Mubaraks Konkurrenten keine Chance hatten. Die Wahl bringt eine graduelle Veränderung des politischen Systems mit sich, indem sie erstmals das Prinzip eines demokratischen Wettbewerbs um das Amt des obersten Entscheidungsträgers einführt. Echte politische Wirkung wird diese Veränderung erst nach dem Ende der Ära Husni Mubarak zeitigen.

Noch vor einem Jahr war in Ägypten keine Rede davon, bei den für 2005 anstehenden Präsidentenwahlen auch nur ein bescheidenes Maß an Konkurrenz zuzulassen. Statt dessen wurde innerhalb der Regime-Elite und in der weiteren politischen Öffentlichkeit darüber spekuliert, ob Husni Mubarak es nach 24 Amtsjahren noch einmal machen oder ob er – entgegen aller Bekundungen, daß das ägyptische Präsidentenamt nicht vererbbar sei – einen Weg finden werde, seinem Sohn Gamal die Nachfolge zu sichern. Gamal Mubarak, ein heute 42jähriger ausgebildeter Banker, hat als

wichtigster Ratgeber seines Vaters zunehmend an Macht gewonnen. Im Jahr 2000 berief sein Vater ihn in die Führung der Regimepartei NDP, wo er heute das »Politiksekretariat« leitet. Sein Einfluß zeigte sich vor allem bei der Zusammenstellung des im Juli 2004 berufenen neuen Kabinetts von Ministerpräsident Ahmad Nazif, deren mit Wirtschafts-, Finanz- und Sozialfragen betraute Mitglieder aus dem politischen Zirkel um den Präsidentensohn stammen.

## **Innerer und äußerer Druck**

Mitte 2004 bildete sich in Kairo eine kleine Organisation unter dem Namen »Kifaya!« (Genug!), um unter diesem einfachen Slogan eine Kampagne gegen die Wiederwahl Mubaraks oder die »Vererbung« des Präsidentenamts zu starten. Das lose Bündnis aus verschiedenen oppositionellen Gruppen ließ sich, auch wenn es das so nicht zugab, von den lauter werdenden Demokratie- und Reformforderungen ermutigen, die die USA und die EU an die arabischen Staaten stellten.

Auf die vielfältigen, aber meist nur von einigen hundert Personen getragenen Aktivitäten von Kifaya reagierte das Regime nervös und mit Repression. Ähnliche Überreaktion zeigte das Regime auch im Umgang mit dem unabhängigen Parlamentsabgeordneten Ayman Nur, Chef der einige Monate zuvor erst legalisierten Partei al-Ghad (»Morgen«). Nur, ein 41 Jahre junger Unternehmer mit populistisch-liberaler Agenda, hatte seinerseits begonnen, den Präsidenten und dessen langjährige Herrschaft zu attackieren. Im Januar 2005 wurde er unter fadenscheinigen Vorwürfen verhaftet. Wenn die Regierung ihn damit neutralisieren wollte, hatte sie sich einen Bärendienst erwiesen. Nur wurde durch seine Verhaftung erst richtig bekannt – über Kairo (wo er seinen Wahlkreis hat) und über Ägypten hinaus. Plötzlich kannten und erwähnten auch CNN und amerikanische Regierungsvertreter den Namen des Abgeordneten.

Zur gleichen Zeit begann die amerikanische Regierung, die innenpolitische Situation in Ägypten zu thematisieren. In seiner Rede zur Lage der Nation im Februar 2005 sprach Präsident Bush Ägypten direkt an: »Die große und stolze ägyptische Nation«, so Bush, »die den Weg zum Frieden im Nahen Osten gewiesen hat, kann jetzt den Weg zur Demokratie im Nahen Osten weisen.« Solch deutliche Kritik war man in Ägypten, dem wichtigsten arabischen Partnerland der USA, nicht gewohnt.

Mubarak bewies Gespür für politische Gefahren und reagierte mit einem Zug, der

den anderen Akteuren den Wind aus den Segeln nahm: Nur drei Wochen nach der Bush-Rede kündigte er an, die ägyptische Verfassung so zu ändern, daß ein Wettbewerb mehrerer Kandidaten um das Präsidentenamt möglich würde. Die mit der Verfassungsänderung im Mai geschaffenen Bedingungen waren allerdings alles andere als fair: so wenig, daß unter ägyptischen Kommentatoren der Spruch umging, die wichtigste Voraussetzung, um als Kandidat für die Präsidentschaftswahl anerkannt zu werden, sei – eine mehrjährige Erfahrung im höchsten Staatsamt. Zwar können anerkannte Parteien unter gewissen Umständen Kandidaten aufstellen. Unabhängige Kandidaten müssen aber die unterstützende Unterschrift von mindestens 250 Abgeordneten, darunter von mindestens 65 Mitgliedern der ersten Kammer des Parlaments beibringen, in welchem die Nationaldemokratische Partei (NDP) des Präsidenten 405 der 454 Mandate innehat. Folglich konnte die stärkste Oppositionskraft im Lande keinen Kandidaten aufstellen: die weder als Partei noch als sonstige Vereinigung legalisierte, aber mit Einschränkungen geduldete Vereinigung der Muslimbrüder. Die kleineren legalen Parteien führen nur eine Randexistenz. Sie haben keinerlei Chance, gegen die Maschine der NDP anzukommen, der Erbin der alten Einheitspartei Abd al-Nassers. Auch wenn die NDP heute offiziell eine Partei unter vielen ist, ist sie faktisch die Staats- und Regimepartei geblieben. Vor allem bildet sie ein riesiges, alle Regionen und Dörfer umspannendes Patronagenetzwerk.

## **Pluralistischer Autoritarismus**

Das politische System Ägyptens läßt sich als pluralistischer Autoritarismus beschreiben: Es erlaubt den gebildeten Schichten ein komfortables Maß persönlicher Freiheit; in den allerdings nicht sehr weit verbreiteten Oppositionszeitungen ist auch offene Kritik am Präsidenten möglich. Verschiedene ideologische Strömungen – von nasseristischen über islamisch angehauchten bis zu

linkssozialistischen – finden sich im Spektrum der zugelassenen Parteien wieder. Die zivile Gerichtsbarkeit hat sich ihre Unabhängigkeit von der Regierung im allgemeinen bewahrt (dies erklärt, daß Prozesse gegen Mitglieder der Opposition immer wieder vor Militärgerichten durchgeführt werden). Gleichzeitig wird aber institutionell und notfalls auch unter Einsatz staatlicher Gewaltmittel dafür gesorgt, daß sich an den Herrschafts- und an den politischen Mehrheitsverhältnissen nichts ändert: Der Präsident als oberster Entscheidungsträger ist auch Vorsitzender der Regimepartei, Loyalität zum Präsidenten und zur Partei ist das wichtigste Kriterium für den Zugang zu Positionen und wirtschaftlichen Ressourcen. Viele in Ägypten sprechen teils kritisch, teils zustimmend von einem pharaonischen System: In der Tradition Ägyptens habe man schon immer, heißt es, einen unantastbaren Herrscher in einem zentralistischen System gehabt, der die Einheit des Landes verkörpere, es nach außen und – gerade angesichts neuer terroristischer Bedrohungen – im Innern schütze und gleichzeitig die für die im wesentlichen agrarische Ökonomie so wichtige politische Stabilität garantiere.

Ägypten hat mit dem System Mubarak tatsächlich eine relativ haltbare Zwischenform aus Diktatur und Demokratie entwickelt, mit Elementen, deren sich andere arabische Regime selektiv bedienen. Schon deshalb sind selbst graduelle Veränderungen in Ägypten immer auch von regionaler Bedeutung.

### **Modernisierung im Systemrahmen**

Trotz ihrer Dominanz hatte die NDP bei den letzten Parlamentswahlen im Jahre 2000 den verbreiteten Ärger über Korruption und Mißwirtschaft zu spüren bekommen und mehr als die Hälfte ihrer Wahlkreise verloren: meist gegen Kandidaten, die selbst zur Partei gehörten, aber nicht aufgestellt worden waren und deshalb als Unabhängige antraten. Ihre überwältigende Mehrheit im Parlament behielt die

Partei nur, weil sich mehr als 200 dieser »Unabhängigen« nach der Wahl der NDP-Fraktion anschlossen – nicht zuletzt, um selbst Patronage zu haben und Dienste für ihren Wahlkreis leisten zu können.

Das Wahlergebnis war gleichwohl ein Warnzeichen. Mubarak reagierte, indem er seinem Sohn Gamal die Zuständigkeit für eine Modernisierung von Partei- und Regimestrukturen übertrug. Dieser holte gezielt Reformer und Vertreter der mittleren Generationen in sein Politiksekretariat und ab 2004 auch ins Kabinett, das auf wirtschaftliche Liberalisierung und Reform etwa in der Bildungs- und Rechtspolitik setzt. Ein Erfolg des Experiments, aus der alten Regime- und Massenpartei der Funktionäre, Beamten, Bauern und Dorfvorsteher eine moderne, reformorientierte Partei zu machen, ist allerdings keineswegs garantiert.

### **Schwäche der Opposition**

Ägyptische Politiker bestehen darauf, daß politische Reformschritte nur von innen kommen und nicht durch äußeren Druck veranlaßt werden können. Schon angesichts des zeitlichen Zusammenhangs zwischen der Bush-Rede und Mubaraks Ankündigung, Gegenkandidaten bei der Präsidentenwahl zuzulassen, war dies auch nach innen hin kaum noch glaubwürdig. Die Betonung der Souveränität über den eigenen Reformprozeß dient allerdings auch dazu, das Regime als Garanten der Souveränität darzustellen und die Opposition zu spalten. Teile der Kifaya-Bewegung teilen dieses nationalistische Motiv, verwahren sich laut gegen jede Einmischung von außen und beteiligen sich selbst an der Diffamierung jener Oppositionspolitiker, die westliche Demokratieforderungen offen für ihre Agenda zu nutzen suchen oder sich plötzlich auf der Gesprächsliste amerikanischer Besucher finden. Das gilt etwa für Ayman Nur, der sich schnell zum Präsidentschaftsbewerber erklärte. Kein Wunder, daß die ohnehin schwachen säkularen Oppositionsgruppen sich nicht auf eine gemein-

same Linie oder einen gemeinsamen Kandidaten einigen konnten.

Tatsächlich sind die Muslimbrüder derzeit die einzige oppositionelle Kraft, die als gleichzeitig soziale und politische Bewegung und dank ihrer Verwurzelung in der konservativen Mittelschicht sowie ihrer Vernetzung über unzählige Moscheen dem Patronageapparat der NDP Paroli bieten können. Die Vereinigung befindet sich selbst in einem langwierigen Prozeß der Klärung ihrer Identität – soziale Bewegung zur Besserung der Muslime, politische Reformkraft oder Anti-Systemopposition – und ihrer inhaltlichen Positionen. So steht ein mittlerweile relativ klares Bekenntnis zu den Prinzipien der Demokratie noch sehr schwammigen Äußerungen etwa zur Gleichheit von Muslimen und Nicht-Muslimen vor dem Gesetz gegenüber. Aber die sozial konservative Ideologie der »Brüder« ist populär, und sie stehen im Ruf, effektiv und unkorrupt zu sein. Das hat ihnen immer wieder Erfolge bei den Wahlen zum Parlament (wo sie 17 Abgeordnete stellen, die formal als »Unabhängige« antreten mußten) oder in den wichtigsten Berufsorganisationen beschert. Auch bei der Präsidentenwahl spielten sie eine Rolle, obwohl sie keinen eigenen Kandidaten aufstellen konnten: Sowohl Mubaraks NDP wie auch Ayman Nur und andere Kandidaten bemühten sich nämlich um die Unterstützung der offiziell verbotenen Muslimbrüder. Gerüchte, daß die NDP angeboten habe, eine Reihe verhafteter Führungsmitglieder der Vereinigung freizulassen, wenn diese sich für eine Wiederwahl Mubaraks ausspreche, müssen nicht zutreffen. Die Bruderschaft fand einen Mittelweg, der ihren institutionellen Eigeninteressen durchaus entsprach: sie forderte ihre Anhänger auf, an der Wahl teilzunehmen, machte aber selbst keine Wahlaussage. Diese neutrale, aber das Prozedere selbst legitimierende Haltung wurde mit der Freilassung einiger der verhafteten Kader belohnt.

## Institutionellen Wandel fördern

Trotz des vorhersehbaren Ergebnisses hat die erste Abstimmung über mehr als einen Präsidentschaftskandidaten Bedeutung für Ägypten – vor allem für die politische Kultur und für die Zukunft: Die Zulassung von politischem Wettbewerb auch um das höchste Amt im Staat entfernt ein zentrales Systemelement des nasseristischen Staatsmodells. Dies geschieht allerdings mit aufgeschobener Wirkung, insofern es frühestens nach dem Tode Husni Mubaraks zu im Ergebnis nicht vorbestimmten Wahlen kommen dürfte. Tatsächlich gibt die Verfassungsänderung auch Gamal Mubarak eine größere Chance, in sechs Jahren seinem Vater ohne das Odium nachzufolgen, die Position geerbt zu haben: Er könnte dann immer noch als Kandidat der mächtigsten Partei, aber mit einem oder mehreren ernsthaften Gegenkandidaten »richtig« gewählt werden. Das wäre sowohl für die innere Legitimität wie auch für die engen Beziehungen zu den USA wichtig, deren Wohlgefallen die ägyptische Führung keinesfalls verlieren will.

Deutsche und europäische Politik sollten auf die mittelfristige Veränderung des politisch-institutionellen Gefüges in Ägypten setzen – nicht auf Personalfragen. Im Vordergrund sollte die Stärkung von Elementen der Rechtsstaatlichkeit und von potentiell demokratischen Institutionen wie dem Parlament stehen, das im November 2005 ebenfalls neu gewählt werden soll. Wenn nicht großflächig manipuliert wird, werden diese Wahlen mehr echten Wettbewerb erlauben als die Präsidentschaftswahl.

Einmal kann man sich hier auch an der US-Außenministerin orientieren: Frau Rice forderte in einer öffentlichen Rede an der Amerikanischen Universität in Kairo überraschend deutlich, Wahlfreiheit nicht nur zu versprechen, sondern auch zu gewähren, Oppositionsgruppen sich frei versammeln und Wahlen ohne Einschüchterung stattfinden zu lassen. Ähnlich erfrischend und diplomatische Äußerungen europäischer Besucher würden dem Ansehen europäischer Politik nur nützen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2005  
Alle Rechte vorbehalten

**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 1611-6364