

Westfälische Wilhelms-Universität Münster

University of Twente, Enschede

Akademisches Jahr WS 2010/2011

Bachelorarbeit

Erster Korrektor: Prof. Dr. rer. Pol. Norbert Konegen

Zweiter Korrektor: Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Reinhard Meyers

Transformation in autoritären Regimen

am Beispiel von Ägypten

Nakla Mansour

Agathastraße 26

48167 Münster

E-Mail: n.mansour@gmx.de

BA Public Administration (Special Emphasis: European Studies)

Matrikelnummer WWU Münster: 338350

Matrikelnummer UT Enschede: S1026550

Abgabetermin: 30 März 2011

Erklärung über das Verfassen der Bachelorarbeit

Ich versichere an Eides statt, dass ich die nachstehende Arbeit eigenständig und ohne fremde Hilfe angefertigt und mich anderer als der in der Arbeit angegebenen Hilfsmittel nicht bedient habe. Alle Stellen, die sinngemäß oder wörtlich aus Veröffentlichungen übernommen wurden, sind als solche kenntlich gemacht.

Münster, 30. März 2011

Nakla Mansour

Inhalt

Erklärung über das Verfassen der Bachelorarbeit	I
Inhalt	II
Abkürzungen	III
1. Einleitung	1
2. Das autoritäre Regime in Ägypten	3
2.1. Geschichte und Entwicklung	3
2.2. Liberalisierte Autokratie	4
2.3. Oppositionskräfte und Beziehung zum Regime	6
3. Der Druck zur Transformation	10
3.1. Externer Druck	10
3.2. Interner Druck	15
4. Die partiellen Reformen	18
4.1. Verfassungsreformen	19
4.2. Zivilgesellschaftliche Reformen	22
4.3. Wirtschaftliche Reformen	24
4.3.1 Steuergesetz von 2005	28
4.3.2 Umverteilungspolitik	29
4.3.3 Das Monopolgesetz	29
4.3.4 Bewertung	30
5. Fazit	31
6. Anhang	34
1. Finanzielle Unterstützung der USA für internationale und ägyptische NGOs	34
2. Spitzensteuersätze 2009	34
3. Inflation	35
Quellen	36

Abkürzungen

ASU	Arabic Social Union
BMENAI	Broader Middle East and North Africa Initiative
ebd.	ebenda, an derselben Stelle
ECES	Egyptian Center for economic Studies
EGP	Ägyptisches Pfund
EU	Europäische Union
GMEI	Greater Middle East Initiative
HRDF	Human Rights and Democracy Fund
Hrsg.	Herausgeber
IMF	International Monetary Fund
Jg.	Jahrgang
KMU	Kleine und mittelständische Unternehmen
MEPI	Middle East Partnership Initiative
NDP	National Democratic Party
NGO	Non-Governmental Organization
NPL	Non Performing Loans
o. J.	ohne Jahr (gang)
POGAR	Programme on Governance in Arab Region
S.	Seite
u. a.	unter andere, unter anderem
UNDP	United Nations Development Programme
USAID	United States Agency for International Development
v. a.	vor allem
vgl.	vergleiche

1. Einleitung

Die Stabilität Ägyptens ist seit langer Zeit das Hauptanliegen der westlichen Staaten, insbesondere der USA und der EU, in der Region. Ihre Interessen gegenüber diesem Land, ein gesicherter Zugang zu den Ölressourcen, die Sicherung des Suez-Kanals und der garantierte Frieden mit Israel, waren die Garanten für eine lediglich begrenzte Breitschaft der USA und der EU, das Regime Mubaraks in Bezug auf eine Demokratisierung unter Druck zu setzen. Die westlichen Staaten lehnten es ab, sich tiefergehend in die inneren Angelegenheiten des Staates einzumischen und eine Transformation des politischen Systems auszulösen bzw. zu begleiten. Deswegen wurden NGOs für Demokratie, Menschenrechte und Entwicklung zwar unterstützt, dies geschah aber nur im Einklang und mit dem Einverständnis des Regimes.

Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 vollzog die US-amerikanische Politik einen Kurswechsel. Die Demokratisierung des Nahen Osten und Nordafrikas stand als Terrorbekämpfungsmaßnahme plötzlich ganz oben auf der außenpolitischen Agenda. Denn die bisherigen Repressionen der Regime gegenüber den arabischen Bevölkerungen wurde als Ursache der Radikalisierung der Menschen sowie der terroristischen Bewegungen betrachtet.

Auch Ägypten sollte nun demokratisiert werden. Um die Stabilität des Landes und damit die Interessen der USA weiterhin zu sichern, wurde eine Konfrontation mit dem Regime vermieden und kein sofortiger Umsturz angestrebt. Vielmehr sollten Liberalisierungsreformen im politischen und wirtschaftlichen Bereich in einem längerfristigen Reformprozess umgesetzt werden. Mubaraks Regime sollte sich in die demokratischen Strukturen einfügen und seine Vormachtstellung aufgeben. Diese Bestrebungen der USA wurden von der EU und den G8-Staaten unterstützt.

Bei der konkreten Umsetzung dieser Ziele orientierten sich die westlichen Staaten an der Strategie, mit der sie bereits die Demokratisierungsbestrebungen der NGOs in den ehemaligen Mitgliedsstaaten der Sowjetunion unterstützt hatten. Dieses Konzept wird von vielen westlichen Diplomaten als Erfolg gewertet und sollte nun auch im Nahen Osten Demokratie und Stabilität sichern. Dementsprechend übte man indirekten politischen Druck auf Mubaraks Herrschaftssystem aus, indem die ägyptische Zivilgesellschaft unterstützt und ausgebaut wurde. Dazu wurden im Rahmen der „Middle East Partnership Initiative“ der USA zusätzliche Unterstützungsprogramme entwickelt, die Demokratie und Marktliberalisierung fördern sollten. Die G8-Staaten unterstützen dies mit ihrer „Broader

Middle East and North Africa Initiative“. Diese Initiativen unterstützen NGOs aus sozialen, juristischen, ökonomischen oder politischen Bereichen. Dadurch sollten sie in die Lage versetzt werden, den Demokratisierungsprozess anzutreiben und selbst Druck auf das Regime von innen auszuüben.

Von direktem politischem Druck dagegen sahen die USA dagegen fast vollständig ab. Nur über diplomatische Beziehungen, in Reden von Bush und von Vertretern des Außenministeriums, wurde permanent der Wille zur Demokratisierung Ägyptens geäußert. Zusätzlich zum indirekten politischen Druck wurde direkter wirtschaftlicher Druck mit dem Ziel der Privatisierung der Wirtschaft ausgeübt. Die westlichen Staaten versprachen sich von einer liberalisierten Wirtschaft wachsenden Wohlstand innerhalb der Gesellschaft und damit einhergehende Demokratisierungstendenzen. Entsprechende wirtschaftliche Umstrukturierungen wurden durch Maßnahmen wie Direktinvestitionen, verbunden mit Konditionalitäten, finanziell unterstützt.

Der Gedanke hinter dieser doppelgleisigen Strategie war die Schaffung einer breiten Oppositionskraft, die auf demokratischen Prinzipien beruht und entsprechende Instrumente nutzt. Diese Opposition würde dann einen langfristigen Demokratisierungsprozess auslösen, der das autoritäre Regime auflöst. So wären die Stabilität Ägyptens und damit auch die Interessen der westlichen Staaten gesichert.

Dies konnte sich jedoch nicht realisieren lassen, der Wiederholungsversuch des Experiments in Osteuropa scheiterte in Ägypten. Bis zum Ende des Jahres 2010 haben sich die politische Situation und die wirtschaftliche Entwicklung nicht maßgeblich verbessert. Die Initiativen haben scheinbar ihr Ziel verfehlt. Demnach stellt sich die Frage, aus welchem Grund sie in ihrem Ziel, einen langfristigen, nachhaltigen Transformationsprozess auszulösen, gescheitert sind.

Um diese Frage zu beantworten, wird im ersten Teil der vorliegenden Arbeit das politische System in Ägypten genauer betrachtet. Es wird kurz geschildert, wie das Regime an die Macht gekommen ist und Mubarak eine liberalisierte Autokratie geschaffen hat. Außerdem werden die Merkmale dieses Systems gekennzeichnet. Des Weiteren wird erklärt, welche Oppositionskräfte in Ägypten existieren und wie ihre Beziehung zum Regime ausgestaltet ist.

Im zweiten Teil der Arbeit werden die Initiativen der USA sowie der G8-Staaten für einen Demokratisierungsprozess in Ägypten in ihren Grundzügen erläutert. Daran schließt sich eine Untersuchung des von den westlichen Staaten ausgeübten externen Drucks an. Außerdem wird analysiert, ob es gelungen ist, einen nachhaltigen internen Druck seitens der Zivilbevölkerung auf das Regime zu erzeugen.

Im dritten Teil werden schließlich die vom Regime durchgeführten Reformen als Antwort auf diesen Druck analysiert. Dazu werden die Verfassungsreform von 2007, die zivilgesellschaftlichen sowie die wirtschaftlichen bzw. wirtschaftsrechtlichen Reformen untersucht. Abschließend werden diese Reformen bewertet und die Frage beantwortet, warum die Initiativen der westlichen Staaten gescheitert sind.

Die vorliegende Arbeit untersucht dabei ausschließlich das ägyptische System bis zu der Revolution zum Jahresbeginn 2011.

2. Das autoritäre Regime in Ägypten

2.1. Geschichte und Entwicklung

Schon während der Revolution 1952 gab es Koordinierungsversuche zwischen den Freien Offizieren¹ und den anderen oppositionellen Strömungen, wie zum Beispiel der Al-Wafd Partei oder den Muslimbrüdern. Allerdings befürchtete die Mehrheit der Freien Offiziere, dass die anderen Strömungen und Parteien sie um die Früchte der Revolution bringen würden (vgl. Sadat, 1957, 134). Nach der Revolution verfolgte Nasser einen strengen Kurs gegenüber allen Oppositionsparteien und -bewegungen. Er verbot politische Aktivitäten außerhalb der ASU² und unterband alle oppositionellen Demonstrationen mit militärischer Gewalt und Verhaftungen. Sämtliche Parteien und politische Bewegungen wurden aufgelöst und verboten. Der Staat erlangte die volle Kontrolle über alle wirtschaftlichen, sozialen und politischen Einrichtungen (vgl. Metz 1990a).

Mit Sadats Machtübernahme 1970 erfolgte ein Kurswechsel. Zuerst sicherte er seine Position innerhalb der Partei dadurch ab, dass er die wichtigsten Positionen neu verteilte und mit seinen Anhängern besetzte. Danach unternahm er einen ersten Schritt in Richtung Demokratisierung und Liberalisierung des Systems, indem er die ASU-Partei in drei neue Parteien aufsplittete. Die Mehrheit der Partei, der mittlere Flügel, bildete die neue NDP (National Democratic Party), die die absolute Mehrheit im Parlament stellte. Alle anderen Parteien, die nicht aus der ASU hervorgegangen waren, wie beispielsweise die Al-Wafd Partei oder die Kommunisten, waren nach wie vor verboten (vgl. Metz 1990b).

Nach dem Attentat eines Oppositionellen auf Sadat im Jahre 1981 wurde sein damaliger Vizepräsident, Generalleutnant der ägyptischen Streitkräfte, Muhammad Husni Mubarak,

¹ Die Freien Offiziere sind eine Militärorganisation, die die militärische Revolution 1952 durch einen Putsch begonnen und angeführt haben. Dabei wurde König Fuad entmachteter. (vgl. Metz 1990a)

² Die Arabic Social Union (ASU) wurde im Dezember 1962 von Gamal Abdel Nasser gegründet. Sie verdrängte alle bisher politisch tätigen Parteien und war fortan die einzige zugelassene Partei in Ägypten.

sein Nachfolger, bestätigt durch ein Referendum des Parlaments. Laut Mustapha Kamel El-Sayyid, „*[the regime] found during the 1981 “autumn of fury“ that the cost of repressing all political and social forces in the country was not only too high, but counterproductive. Sadat was assassinated among “his soldiers” after having ordered the arrest of 1500 citizens of all political persuasion. Mubarak, his successor and then vice-president of the republic, was standing next to Sadat when the assassins’ bullets put an end to his life. Such a lesson is not easily forgotten*” (Lust-Okar, 2005, 65).

Um den Druck der Opposition auf das System zu entschärfen, verfolgte Mubarak eine veränderte Strategie und wagte einen weiteren Schritt in Richtung Liberalisierung. Dazu verfolgte er, wie andere liberale autoritäre Regime, eine Politik des Oppositionsmanagements, die auf einer Kombination aus einem formalen politischen System und informeller politischer Manipulation beruht (vgl. Lust-Okar, 2007, 48). Folglich waren neue Parteien erlaubt, so dass für die letzten Wahlen im Jahr 2010 23 Parteien registriert waren (vgl. Abed Al-Majid 2010).

2.2. Liberalisierte Autokratie

Die liberalen Autokratien bilden eine Mischung aus Autoritarismus und Pluralismus. Sie sind liberal in dem Sinne, dass ihre Führer eine gewisse politische Offenheit in der Zivilgesellschaft nicht nur tolerieren, sondern auch fördern, genauso wie in der Presse und sogar im Wahlsystem des Landes. Gleichzeitig sind sie Autokraten, indem ihre Machthaber immer die Oberhand behalten. Sie kontrollieren die Sicherheitseinrichtungen, dominieren die Medien und verteilen die wirtschaftlichen Erfolge auf ihre Anhänger (vgl. Brumberg 2005, 18).

Doch die Kontrolle in einer liberalisierten Autokratie wird gemäß einer bestimmten Strategie ausgeübt und stabilisiert. Zuerst wird entschieden, welche oppositionellen Kräfte an dem politischen Prozess teilnehmen dürfen und welche ausgeschlossen werden. Zweitens wird detailliert festgestellt, wie radikal oder moderat jede der Parteien ist. Die Entscheidung, ob eine Partei zur legalen oder illegalen Opposition gehört, erfolgt durch direkten Einfluss des Regimes auf den Ausschuss für Angelegenheiten der politischen Parteien. Laut Parteiengesetz ist es den Parteien verboten, sich über sozio-kulturelle, ethnische, religiöse oder geographische Grundsätze innerhalb der Wählerschaft zu etablieren. Falls eine Partei generelle Prinzipien, wie die nationale Einheit oder Sicherheit gefährdet, kann ihre Lizenz entzogen bzw. nicht erteilt werden. Das Gremium, das die Lizenzen vergibt, setzt sich aus dem Innenminister sowie drei vom Präsidenten ernannten Richtern zusammen (vgl. Lust-Okar 2005, 65).

Allerdings basiert die Entscheidung über den Grad der Radikalisierung einer Gruppierung nicht auf der Art der Reformen, die sie anstrebt. Vielmehr stützt sie sich auf die Entfernung der angestrebten Reformen vom Status quo, also dem Grad der Übereinstimmung mit dem Regime. Somit ist die eigentliche politische Programmatik einer Partei bezüglich islamistischer bzw. säkularer sozialer Reformen oder der wirtschaftspolitischen Ausrichtung eher unwichtig für ihre Anerkennung (vgl. Lust-Okar 2005, 77).

Das Regime nutzt insbesondere auch informelle Mechanismen, um die Stärke der Opposition auszugleichen und sie zu manipulieren (vgl. Lust-Okar 2004, 160). Dafür werden zwei Hauptstrategien verfolgt, die liberale Autokratien kennzeichnen.

Die erste Strategie besteht aus der Fragmentierung und Schwächung der Oppositionsgruppen, damit moderate, oppositionelle Forderungen gestellt werden, über die sich das Regime als einzige Kraft mit realistischen, hilfreichen Lösungen etablieren kann. Das Regime unterstützt rivalisierende Oppositionsgruppen, die miteinander unvereinbare Positionen vertreten. Dies ist ein gezielter Versuch, die politische Stärke der Oppositionsgruppen gegeneinander auszubalancieren, so dass jede Gruppe die Position des Regimes dem der anderen Oppositionsparteien vorzieht. So wird möglichen Allianzen der Oppositionskräfte gegen das Regime entgegengewirkt. (vgl. Lust-Okar 2007, 48)

Die zweite Strategie ist die der Neutralisierung durch Radikalisierung. Das Regime verstärkt radikale, aber schwache Gegner, die nicht die Fähigkeit haben, eigenständig Unterstützung zu mobilisieren aber potenziell Instabilität verursachen können. Dies hindert moderate Oppositionsgruppen, mit diesen radikalen Gruppen gegen das Regime zu koalieren. Dies bedingt allerdings eine informelle Unterstützung der Radikalisierung. Für diese Strategie gilt, je extremer die Forderungen der radikalen Partei sind, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit einer Allianz mit der moderaten Opposition (vgl. Lust-Okar 2007, 49).

Liberalisierte Autokratien verfügen über die politische Macht auf die repräsentativen Institutionen, ohne dass sie über eine breite Unterstützung der Bevölkerung und damit über demokratische Legitimität verfügen (vgl. Brumberg 2005, 16). Die Regimeanhänger Mubaraks gehören der Bourgeoisie und Technokratie an, nur wenige von ihnen sind Offiziere des Militärs. Besonders ab Ende der 1990er Jahre, machte sich bemerkbar, wer das Regime unterstützt. Dies diente dazu, persönliche, v.a. wirtschaftliche, Interessen zu erreichen, so dass innerhalb dieses Systems kein Interesse an demokratischen Strukturen bestand (vgl. Demmelhuber/ Roll 2007, 20 ff.).

Um die erläuterten Strategien umzusetzen und das Regime so zu erhalten, wurden bestimmte Methoden genutzt. Liberalisierte Autokratien verwenden, ebenso wie absolute Autokratien,

Korruption und Einschüchterungsmethoden, um Kooperationen zu schmieden und potentielle Gegner zu unterdrücken. Im Gegensatz zu vollen Autokratien haben sie jedoch eine gewisse Toleranzschwelle für politische Offenheit und für moderate Reformen, wenn diese nur leicht vom Status quo bzw. den Positionen des Regimes abweichen (vgl. Brumberg 2005, 17).

Laut Brumberg existieren zwei Felder, in denen pluralistische Reformen keinen Machtverlust für liberalisierte Autokratien verursachen. Dies ist zum Einen der Bereich der Ökonomie, in dem diese Regime Entwicklungsstrategien übernehmen, die sie zur Einbeziehung ökonomischer Kräfte zwingen. Dabei vermeiden sie die Abhängigkeit von einer Gruppe und versuchen, viele verschiedene wirtschaftliche Akteure zu beteiligen. Deshalb zielen sie auf private Geschäftsleute aus allen gesellschaftlichen Schichten und Klassen ab. Dadurch können sie verschiedene Arten von Allianzen schmieden und unterschiedliche ökonomische Strategien verfolgen. (vgl. Brumberg 2005, 18).

Dies erklärt die Gründung des Think Tanks „Egyptian Center for Economic Studies“ (ECES) der Partei unter indirekter Führung von Gamal Mubarak, der u.a. wirtschaftliche Strategien entwickelt (vgl. Faath 2005, 222). Da die wirtschaftliche Macht nicht völlig mit der politischen verbunden ist, kann das Regime wirtschaftliche Liberalisierung wagen, ohne alle wirtschaftlichen Vorteile einer Autokratie zu gefährden.

Auch in der pluralistischen politischen Arena ist es für die Autokraten unkompliziert, sich zu öffnen, ohne dabei die völlige politische Macht zu verlieren. Die Regimeanhänger in liberalisierten Autokratien sind gut organisiert, um das System der Allianzen aufrecht zu erhalten und die Macht gemeinsam auszuüben. Sie weisen charakteristische Arten von politischen Reformen auf, die eine partielle demokratische Legitimität und nationale bzw. internationale Anerkennung verursachen (vgl. Brumberg 2005, 18). Dazu gehören v. a. Reformen der zivilgesellschaftlichen Gesetzgebung und des politischen Systems. Allerdings beschränken diese Reformen die Macht der Exekutive und das Regime insgesamt nicht, sondern dienen mehr zu „kosmetischen Zwecken“, um das Ansehen innerhalb und außerhalb des Systems zu erhöhen und es damit weiter zu stabilisieren (vgl. Ibrahim 2010). Dies wird an anderer Stelle noch eingehender analysiert.

2.3. Oppositionskräfte und Beziehung zum Regime

Generell können die Oppositionskräfte in Ägypten in drei Hauptgruppen unterteilt werden. Die erste Gruppe bilden die islamistischen Kräfte. Sie streben alle eine Verbindung zwischen Politik und dem Islam an, dieses Verhältnis wird aber in unterschiedlicher Ausprägung angestrebt. Außerdem unterscheiden sie sich dahingehend, dass sie in

unterschiedlichem Maße Gewalt gegenüber des Regimes anwenden. Die moderaten Gruppen wie die Muslimbrüder wollen ihre Ziele ohne jegliche Gewaltanwendung erreichen. Kräfte wie Al-Jihad und Al-Takfir Wal Hijrah sind radikaler und erkennen das Regime nicht an, so dass sie gewaltbereit sind. 1992 gab es 45 militante islamistische Gruppen (vgl. Lust-Okar 2005, 71). Obwohl die Muslimbrüder eine Teilnahme an dem politischen System anstreben, sind sie aufgrund des Parteiengesetzes nicht als Partei anerkannt. Allerdings werden sie in dem Maße toleriert, dass ihre Anhänger als unabhängige Kandidaten bei Wahlen kandidieren dürfen (vgl. Albrecht 2007, 68).

Die zweite Gruppe bilden die säkularen Parteien und Gruppierungen (vgl. Lust-Okar 2005, 72); sie besteht aus legalen und illegalen Parteien. Obwohl die meisten Parteien nicht bekannt sind und kaum ins Gewicht fallen, gibt es sehr viele offiziell genehmigte Parteien, um die Strategie eines Wettbewerbs zwischen den Oppositionskräften zu ermöglichen. Die Oppositionsparteien in Ägypten leiden unter einer dauerhaften Schwäche, die neben der Strategie des Regimes auch durch die Parteien selbst verursacht ist (vgl. Abed Al-Majid 2010). Wahid Abed Al-Majid kennzeichnet zwei Hauptprobleme in Bezug auf die oppositionellen Parteien in Ägypten.

Das erste Problem ist, dass die Partieliten nicht in der Lage sind, konkrete alternative Programme zu formulieren und anzubieten. Obwohl viele Parteiangehörige auf bestimmte Bereiche spezialisiert sind, ist ihr Einfluss in der Partei zu schwach, um das Parteiprogramm zu beeinflussen. Dies hat zu vielen Parteiaustritten und einem stärkeren Engagement innerhalb von NGOs geführt.

Zweitens sind die Strukturen der Parteien nicht demokratisch. Die Parteiführung wird nicht gewählt und nur selten und unregelmäßig gewechselt. Dies verhindert einen neuen Führungskurs sowie Aufstiegsmöglichkeiten innerhalb der Parteien, außerdem werden neue Initiativen von jungen Parteimitgliedern unterbunden (vgl. Abed Al-Majid 2010).

Vickie Langohr identifiziert zusätzlich die finanzielle Schwäche der Opposition als ein relevantes Problem. Die Parteien sind allein verantwortlich für die Kosten für Gehälter, Öffentlichkeitsarbeit und Veranstaltungen und haben einen sehr geringen Anspruch auf staatliche Unterstützung. Dieser finanzielle Engpass verschärft sich dadurch, dass die oppositionellen Parteien sich von den Interessen der Wirtschaftseliten abgrenzen. Für diese ist es folglich sinnvoller, das Regime, das die Wirtschaft kontrolliert, zu unterstützen. Dadurch fehlen den oppositionellen Parteien finanzielle Quellen (vgl. Langohr 2004, 191).

Die dritte Kraft innerhalb der Opposition setzt sich aus studentischen Bewegungen, Arbeitsgemeinschaften und NGOs zusammen (vgl. Lust-Okar 2005, 73). Diese Gruppe³ steht der Bevölkerung näher als die Parteien. Da sie sich u. a. mit sozialen Themen beschäftigt, die zum Teil im Interesse des Regimes liegen, wird ihnen eine gewisse Beweglichkeit gewährt, entsprechende Tätigkeiten zu verfolgen. Bereits seit der Nasser-Ära gab es Arbeitsgemeinschaften. Seit Anfang der 1980er Jahre gibt es einige Frauen-Assoziationen und Menschenrechtsorganisationen (vgl. Langohr 2004, 187). Darüber hinaus existieren viele sozial engagierte Gruppen und Einrichtungen, die von religiösen Institutionen finanziert werden.

Die NGOs haben sich im Laufe der Zeit weiter entwickelt und Verbindung mit der internationalen Gemeinschaft geknüpft. Das Regime kontrolliert über das Ministerium für soziale Angelegenheiten die Finanzen, Auslandsspenden und inhaltlichen Programme der NGOs. Doch dabei hat es ihnen mehr Freiraum als den Parteien gelassen, da sie sich in erster Linie in sozialen Angelegenheiten engagieren, was das Regime in diesem Ausmaß nicht leisten kann und will (vgl. Albrecht 2007, 62). Außerdem kann es NGOs, die verdächtigt werden, sich politisch zu orientieren und dementsprechend aktiv zu werden, weiterhin jeder Zeit verbieten und auflösen. Politische Tätigkeiten sind den NGOs, insbesondere wenn sie durch Auslandsspenden finanziert werden, gesetzlich verboten (vgl. Langohr 2004, 194). Sowohl die ersten beiden Teile der Opposition, als auch das Regime selbst, versuchen, die NGOs für ihre Zwecke zu instrumentalisieren, mit dem Ziel, die Bevölkerung besser ansprechen und mobilisieren zu können. Dementsprechend existiert eine starke Auseinandersetzung um den Einfluss auf die NGOs zwischen diesen Akteuren.

Alle drei Gruppen der Opposition weisen strukturelle und demokratische Mängel auf und nur ein geringer Teil der Bevölkerung engagiert sich in ihnen. Demzufolge ist die Kraft der Opposition gegenüber des Regimes minimal. Ein langjähriger Aktivist begründet das Unvermögen der ägyptischen Menschenrechtsorganisationen, das Regime zu stürzen damit, dass *„[they] are not political Parties, [they] haven't even finished building [them]selves up yet”* (Langohr 2004, 198). Er vertritt die Ansicht, die NGOs dürften nicht versuchen, sich weiterhin gegen das Regime aufzulehnen, da sie so noch mehr Schaden nehmen könnten.

Gleichzeitig unterstützen sie das Regime allein durch ihre Existenz bereits indirekt. Gemäß Holger Albachten benötigt das autoritäre Regime in Ägypten eine Opposition. Die Existenz einer solchen kann zur Erhaltung des Regimes dienen, indem sie drei Hauptfunktionen

³ Asef Bayat, klassifiziert in seinen Forschung sechs verschiedene Untergruppierungen: „urban mass protest“, „trade unionism“, „community activism“, „social Islamism“, NGOs und „quiet encroachment“ (vgl. Bayat 2002, 3).

erfüllt. Erstens verleiht sie dem Regime politische Legitimation und zeigt gleichzeitig auf, dass das Regime zu einem gewissen Grad liberal ist. Zweitens dienen Oppositionsparteien und NGOs als Vermittler für Interessen und soziale Gruppen, an denen das Regime nicht interessiert ist. Sie können so ihre Interessen akkumulieren und in gewisser Weise am Entscheidungsprozess partizipieren. Schließlich bieten die Oppositionskräfte ein institutionelles Ventil für die Bevölkerung (vgl. Albrecht 2007, 61 ff.).

Das Verhältnis von Regime und Opposition ist insbesondere bestimmt durch die Aufteilung der Opposition in legale und illegale Kräfte. Die Elite der legalen Opposition stellt ihre Forderung im Rahmen des formalen politischen Systems. Doch die Möglichkeiten, Kritik bzw. Druck auf das Regime auszuüben, sind sehr beschränkt. Beispielsweise dürfen sie zwar Korruptionsvorwürfe äußern, es ist ihnen aber untersagt, spezifische Namen zu nennen und das Regime damit ernsthaft zu gefährden. Auch ist es ihnen möglich, Änderung bezüglich der Kompetenzen des Parlaments und der Rolle des Staatspräsidenten zu verlangen, doch sie dürfen das Regime und seine Eliten nicht direkt angreifen. Auf der anderen Seite profitieren sie davon, dass sie vom Regime als legal akzeptiert und offiziell erlaubt sind. *„For opposition activists, the rewards are either personal advancement – the chance of co-optation, or ideological – the chance to espouse ideas, reshape public opinion, and occasionally even influence policy. Even if the regime is the big winner, participation is thus meaningful for them, affects outcomes, and in the long run may lead to the institutionalization of greater power sharing”* (Lust-Okar 2005, 82). Des Weiteren sind sie in der Lage, engere und persönliche Beziehungen mit dem Regime zu knüpfen und aufrecht zu erhalten, da sie im Rahmen der formalen Strukturen Gespräche und Verhandlungen führen. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Elite der Opposition sich als integraler Teil des Regimes versteht und ihre Existenz davon abhängt, dass dies auch so bleibt (vgl. Gunther/ Diamond 2003, 175).

Im Gegenteil dazu haben die illegalen Oppositionskräfte sehr viel weniger Kontakte zur Regierung. Allerdings ist das Regime darauf bedacht, auch zu diesen Akteuren Kontakte zu halten und ihre Forderungen ernst zu nehmen, um über eine Art Sicherheitsventil zu verfügen. Dafür toleriert das Regime die Existenz dieser Kräfte, ohne sie jedoch ihrem illegalen Status zu entheben. Als Beispiel für die Tolerierung dieser Opposition unter Mubarak sind mehrere Parteiführer illegaler Parteien anzuführen, die Mitglieder der zweiten Kammer (National Consultative Council) waren; ebenso wie die Beteiligung der Muslimbrüder an den Wahlen 2005, für die sie als unabhängige Kandidaten und nicht als Partei kandidiert haben, sowie die zahlreichen Kooptierungen von Vertretern entsprechender Parteien als Individuen in verschiedene Gremien des politischen Systems.

Die Kosten der Mobilisierung illegaler Parteien gegen das Regime sind sehr hoch, da sie aufgrund ihres Status keine Parteitreffen oder Demonstrationen organisieren dürfen. Ebenso ist es ihnen verboten, in öffentlichen Medien aufzutreten oder selbst solche zu produzieren (vgl. Lust-Okar 2007, 41).

Es lässt sich also festhalten, dass sowohl die legalen als auch die illegalen Oppositionskräfte gezielt und kalkuliert von dem Regime instrumentalisiert werden, um die eigene politische Legitimation und Glaubwürdigkeit zu erhöhen. Gleichzeitig manifestiert es die Machtlosigkeit der Opposition. Der dadurch bedingte politische Stillstand innerhalb der Parteien löste enorme Politikverdrossenheit innerhalb der Bevölkerung und insbesondere unter Intellektuellen aus. Dr. Faruk Al-Baz urteilte, dass es in Ägypten eigentlich keine Parteien gebe (vgl. Wafi 2010).

Allgemein lässt sich festhalten, dass *„[Liberalized autocracies like in Egypt] could afford to share power without risking a potentially suicidal win-lose confrontation with the opposition. In fact, the leaders [...] have built alliances with forces that are officially part of the opposition.“* (Brumberg, 2005, 18).

Dieser Zustand löste in den vergangenen Jahren die Entstehung von Bewegungen außerhalb dieses Spektrums aus, wie zum Beispiel „National Association for Change“ (NAC) unter der Führung von Dr. Muhammed Al-Baradei, die Bewegungen „Kifaya“ und „6 April“. Diese Gruppen weisen eine ganz andere Dynamik als die anderen Oppositionskräfte auf, was die Kontrolle des Regimes erheblich erschwert und Druck auf dieses erzeugt. Ihre Mobilisierungsstrategie verfügt über flexible Methoden, die im Kapitel zum internen Druck (Kapitel 3.2.) eingehend erläutert werden.

3. Der Druck zur Transformation

Auf das Regime wurde in zweifacher Hinsicht Druck in Richtung einer Demokratisierung ausgeübt. Zum Einen haben die USA mit Unterstützung der EU-Staaten über ihre doppelgleisige Strategie Druck von außen ausgeübt. Zusätzlich entwickelte sich auch ein immer stärkerer Druck von innen heraus auf das Regime, bedingt durch verschiedene innergesellschaftliche Entwicklungen.

Im Folgenden werden diese beiden Formen des Drucks auf das Regime untersucht und erläutert.

3.1. Externer Druck

Die Forderung nach Demokratisierungsprozessen im Nahen Osten und Nordafrika waren in den 1990er Jahren relativ gering. Präsident Clinton forderte politische Reformen, zusammen

mit einer marktwirtschaftlichen Umgestaltung, mit Hilfe von internationalen Finanzinstitutionen⁴. Auch die EU-Staaten beteiligten sich an diesen begrenzten Hilfsleistungen (vgl. Faath 2005, 30).

Doch die bestimmenden Prioritäten der US-Außenpolitik sowie der EU-Staaten in der Region wie Stabilität, Sicherung der Ölressourcen und die Sicherheit Israels waren gleichsam eine Garantie für eine lediglich begrenzte Breitschaft der USA und der EU zu einer tiefer gehenden Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Staaten zwecks Transformationen (vgl. Faath 2005, 95).

Die EU-Staaten haben mehrere Konzepte auf multi- und bilateraler Ebene zur Unterstützung und Förderung der Modernisierung von Staaten im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereiche konzipiert, wie beispielsweise die im Jahr 1995 eingeleitete Euro-Mediterrane Partnerschaft (EMP), auch bekannt als Barcelona-Prozess. Allerdings sind die Ergebnisse des EMP zur Förderung der Demokratie in dieser Region sehr gering geblieben (vgl. Yakobian 2004, 7)⁵. Die westlichen Staaten haben Maßnahmen im Rahmen entwicklungspolitischer Kooperationen ergriffen, u.a. zur Liberalisierung der Medien, Verbesserung der bestehenden Verwaltungsstrukturen sowie der marktwirtschaftlichen Umgestaltung und Privatisierung.

Die Staaten hofften, dadurch mittel- und langfristig eine liberale Politik und Wirtschaft aufbauen zu können. Dies basierte auf ihrer Annahme, dass wirtschaftliche Öffnung schließlich einen innenpolitischen Druck zur politischen Liberalisierung erzeugen könne und dies eine Transformation hin zu einem demokratischen Staat auslösen würde.

Nach den Anschlägen vom elften September 2001 haben sich die Prioritäten der USA zwar nicht geändert, der Druck zu Reformen wurde aber verstärkt. Die in Osteuropa erfolgreiche Demokratisierungsstrategie wurde nun im arabischen Raum wiederholt. Sie war allerdings ein Teil der US-Sicherheitsstrategie. Diese neue Sicherheitsstrategie der USA sollte weltweit

⁴ Als Beispiel ist der IMF zu nennen, der seit 1977 verschiedene Programme zur Transformation der ägyptischen Planwirtschaft hin zu einer privaten Marktwirtschaft finanziert, die jedoch immer gescheitert sind (vgl. Zaki 2001, 1868).

⁵ Laut eines Berichts der United States Institute of Peace über die EMP sind die wirtschaftlichen Hilfsleistung und Kooperationen der EU-Staaten unzureichend und die dadurch verursachten Reformen im Bereich der Menschenrechte und der good governance nicht sehr weitreichend. Die getätigten Investitionen in politische Förderung betragen nur 1 Prozent der Gesamtinvestitionen. Daneben ist die Erfolglosigkeit des Programms auch damit zu erklären, dass das Konditionalitätsprinzip nie eingehalten wurde. Demnach wurden Freihandelsverträge mit Ägypten abgeschlossen und Finanzhilfe geleistet, trotz mangelnder Bereitschaft zu politischen Reformen. Dies wurde gerechtfertigt durch den Hinweis auf Ägyptens bedeutsame Rolle im Friedensprozess des Nahostkonflikts (vgl. Yakobian 2004, 7).

durch Demokratisierung und den Aufbau freier Marktwirtschaften und Handel Terror bekämpfen und Sicherheit schaffen (vgl. Faath 2005, 96).

Die US-Administration war bereit, den Status quo in Nordafrika und Nahost auf Kosten der politischen Stabilität zu erschüttern. Präsident Bush verdeutlicht dies in seiner Rede, indem er äußerte, dass „*stable and free nations do not breed the ideologies of murder*“ (Faath, 2005, S.97). Dies war ein Hinweis auf die radikalen Muslime, die an der Organisation der Anschläge vom elften September beteiligt waren und sich u. a. in Ägypten aufhielten.

Die neue Strategie sollte den islamistischen Radikalismus relativieren und seine Anhänger langsam in den politischen Entscheidungsprozess einbinden. Des Weiteren sollte die soziale und wirtschaftliche Unterdrückung der Bevölkerung verhindert werden. Die Strategie setzt sich entsprechend dieser Ziele aus zwei Hauptelementen zusammen.

Zum Einen basiert sie auf einem direkten ökonomischen Druck, der durch wirtschaftliche Unterstützung auf das Regime erzeugt wird. Für die wirtschaftliche Förderung haben die USA u. a. Freihandelsverträge mit Ägypten zur Förderung des Handels zwischen den beiden Staaten abgeschlossen (vgl. Carothers 2005, 198). Diese Förderung ist aber mit dem Zwang zu wirtschaftlichen Reformen des Regimes verbunden⁶.

Der zweite Teil der Strategie setzt auf eine indirekte demokratische Förderung, indem NGOs sowie soziale und politische Assoziationen unterstützt werden. Sie sollen durch diese Förderung dazu befähigt werden, das Regime in einem langfristigen Prozess in Richtung Demokratie zu bewegen. Bei dieser indirekten Einflussnahme werden die westlichen und v.a. die US-amerikanischen Interessen nicht gefährdet (vgl. Carothers 2005, 200). Es wird darauf geachtet, oppositionelle Parteien nicht direkt zu unterstützen, da dies das Regime irritieren und damit die Interessen gefährden könnten.

Eine direkte Demokratieförderung wurde, abgesehen vom diplomatischen Druck, in Ägypten nicht praktiziert. Dadurch verringern die westlichen Staaten das Risiko einer plötzlichen Revolution gegen das Regime und zugunsten der erstarkenden anti-westlichen Kräfte. Der diplomatische Druck wurde v. a. durch öffentliche Reden erzeugt (vgl. Carothers 2005, 205), in denen seitens der USA immer wieder konkrete Forderungen geäußert werden. Die Rede der US-Außenministerin Condoleezza Rice am 26. Juni 2005 in Kairo ist dafür ein anschauliches Beispiel: „*the day must come when the rule of law replaces emergency decrees – and when the independent judiciary replaces arbitrary justice. The Egyptian Government must fulfill the promise it has made to its people [...] by giving its citizens the freedom to choose. Egypt’s elections including the parliamentary elections must meet*

⁶ Die von den westlichen Staaten angestrebten wirtschaftlichen Reformen umfassen Privatisierung, eine neue Fiskalpolitik, Reformierung des Bankensystems, Steuerreformen, Liberalisierung der Investitionen etc.

objective standards that define every free election. Opposition groups must be free to assemble, and to participate, and to speak to the media.” (Rice 2005).

Um die neue Strategie verwirklichen zu können, wurden mehrere Initiativen gegründet. Die Hauptinitiativen sind die „Middle East Partnership Initiative“ (MEPI) der USA sowie die „Greater Middle East Initiative“ (GMEI) der G8-Staaten, die später in die „Broader Middle East and North Africa Initiative“ (BMENAI) umgewandelt wurde. Diese Initiativen sollten die bereits existierenden Strukturen der bisherigen Entwicklungszusammenarbeit der einzelnen Staaten nicht ersetzen; vielmehr ergänzten sie diese, indem sie finanzielle Unterstützung u. a. für Ägypten an neue Strategien und Bedingungen knüpfen (vgl. Faath 2005, 99).

Die MEPI wurde Ende 2002 vom US-Außenminister Colin Powell vorgestellt. ***„Our initiative rests on three pillars. We will engage with public and private sector groups to bridge the jobs gap with economic reform, business investment, and private sector development. We will be partner with community leaders to close the freedom gap with projects to strengthen civil society, expand political participation, and lift the voices of women. And, we will work with partners and educators to bridge the knowledge gap with better schools and more opportunities for higher education.***”(Faath 2005, 100). Sie war eine zusätzliche Maßnahme neben den Entwicklungshilfeprogrammen der USA, wie beispielsweise USAID, und dem vom United Nations Development Programme (UNDP) eingeleiteten Programm POGAR⁷ (vgl. UNDP o. J.). Die Initiative unterstützt die zivilgesellschaftlichen Organisationen und die Wirtschaft direkt und dadurch auch das politische System indirekt. Denn Druck auf das System in Bezug auf demokratische Reformen kann nur von innen heraus erfolgreich ausgeübt werden (vgl. Alarabiya 2010).

In der Regel fördert die MEPI wirtschaftliche und soziale Programme die von amerikanischen NGOs getragen sind und der Verwirklichung der beabsichtigten Reformen in den betroffenen Staaten dienen (vgl. Sharp 2005, 6).

Ein weiterer Schritt in diese Richtung war die GMEI bzw. die spätere BMENAI. Diese Initiative der G8-Staaten folgte dem Muster der MEPI, umfasste allerdings insgesamt einen größeren Finanzrahmen sowie einen weiteren geographischen Raum. Aber auch bilaterale Beziehungen zur Wirtschaftsförderung zwischen einzelnen Staaten blieben weiterhin bestehen (vgl. Dunne 2005, 216).

⁷Das UNDP hat das „Programme on Governance in the Arab Region“ (POGAR) zur Verbesserung der Regierungsfähigkeit und -tätigkeit im Jahr 2000 konzipiert. Dieses basiert auf der Zusammenarbeit zwischen den arabischen Regierungen und Vertretern gesellschaftlicher Gruppen in den Bereichen Partizipation, Transparenz, Rechenschaftsberichte sowie Rechtsstaatlichkeit.

Die neue Strategie wurde allerdings sowohl von Vertretern des Regimes als auch seitens der ägyptischen Opposition kritisiert. Generell signalisierte Mubarak eine Bereitschaft zu Reformen, jegliche Einmischung in innere Angelegenheiten von außen lehnte er jedoch ab. Er beharrte darauf, dass die Reformen von oben kommen müssten, um kontrolliert zu bleiben und die Stabilität des Staates nicht zu gefährden. Auf den Jahreskongressen der NDP 2003 und 2004 rief er jeweils zu einem Dialog mit allen Oppositionskräften des Landes auf. Er kündigte weitere politische Reformen in der Zukunft an, die auch soziale und wirtschaftliche Aspekte umfassen würden. Allerdings warnte er vor zu umfangreichen Reformen unter den gegebenen wirtschaftlichen Bedingungen (vgl. Faath 2005, 225). Dieser Aufruf sollte eine Antwort auf den erzeugten Reformdruck der westlichen Staaten sein.

Auch die Opposition lehnte die GMEI ab, insbesondere aufgrund des Irak-Kriegs und der gescheiterten Versuche, das Land zu demokratisieren (vgl. Ottaway 2005, 175ff.). Alle Oppositionskräfte kritisierten die Initiative, v. a. weil die Reformen Teil eines Gesamtpakets bilden, welches eine Neustrukturierung der Region unter Einbeziehung Israels anstrebt. Hätten sie diese Forderung akzeptiert, wären sie vom Regime als Verräter des arabischen Volkes verunglimpft worden. Dieser Aspekt nötigte die Oppositionskräfte, die Initiative zu kritisieren, obwohl die geforderten innenpolitischen Reformen ihren Positionen entsprachen. Trotz ihrer öffentlichen Ablehnung haben sie dennoch die finanzielle Unterstützung angenommen und sich an der Umsetzung der Strategie beteiligt (vgl. Faath 2005, 237 ff.).

Obwohl die Initiativen in der Kritik standen, setzten die westlichen Länder sie fort. Die USA waren der Meinung, dass langfristige indirekte Demokratieförderung zusammen mit direkter ökonomischer Unterstützung langfristig eine Zivilgesellschaft etablieren könnten. Stärkere NGOs, eine gewachsene Mittelschicht und mehr Intellektuelle wären eine Folge dieser Veränderungen und könnten von innen Druck auf das Regime ausüben.

Auch unter Barack Obamas Präsidentschaft wurde diese Strategie weiter verfolgt, allerdings wurde die Förderung der zivilgesellschaftlichen Organisationen verringert. Dies ist durch die Finanzkrise zu erklären. Die Prioritäten der USA und der westlichen Staaten insgesamt verschoben sich und lagen nun in der Sanierung der Staatshaushalte sowie der schlechten wirtschaftlichen Situation (vgl. Alarabiya 2010). Obamas Regierung wurde vorgeworfen, nicht ausreichend Druck auf Mubarak auszuüben. Dieser lehnte die Demokratisierungshilfe der westlichen Staaten grundsätzlich ab (vgl. Sharp 2011, 26). Die Rede von Obama am 4. Juni 2009 in Kairo ist jedoch als Bestätigung der Weiterführung der Demokratisierungsforderung zu verstehen, allerdings mit Korrekturen der verfolgten Strategie sowie einer grundsätzlichen Rücksichtnahme auf islamische Werte (vgl. ebd.). Während der Präsidentschaft von George W. Bush wurde trotz der kooperativen Strategie

eine relativ offensive Strategie der öffentlichen Forderungen nach demokratischen Reformen verfolgt (vgl. Ottaway 2005,185). Obamas neue Einbeziehung der islamischen Kräfte in den Demokratisierungsprozess sollte ihn erleichtern und vorantreiben. Die gesamte finanzielle Unterstützung der Initiative wurde verringert. Doch die Förderung der ägyptischen registrierten und nicht registrierten NGOs wurde dabei erhöht – auf Kosten der Unterstützung US-amerikanischer NGOs, die sich in Ägypten engagieren⁸. Des Weiteren hat die Regierung andere finanzielle Quellen für NGOs geschaffen, wie zum Beispiel den Human Rights and Democracy Fund (HRDF) (vgl. Sharp 2011, 27).

3.2. Interner Druck

Der interne Druck ist durch wirtschaftliche und politische Gründe zu erklären. Hier ist insbesondere die Armut in Ägypten zu nennen. Zwar zählt Ägypten nicht zu den ärmsten Ländern, da es über viele Bodenschätze, erfolgreiche Wirtschaftszweige wie Tourismus und die Kontrolle wichtiger Handelswege verfügt. Trotzdem werden viele Menschen in Ägypten zunehmend ärmer. Im Jahr 2005 verdiente knapp die Hälfte der Bevölkerung unter zwei Dollar täglich und 11 Prozent waren arbeitslos (vgl. UNDP 2009, 231). Im Jahr 2000 verfügten die am meisten Verdienenden 20 Prozent über etwa 43,6 Prozent des gesamten Einkommens und die am wenigsten Verdienenden 20 Prozent über 8,6 Prozent. (vgl. UNDP 2009, 242). In Bezug auf den Lebensstandard insgesamt ist festzuhalten, dass Ägypten Platz 112 von insgesamt 175 Staaten des Human Development Index belegt (vgl. UNDP 2009, 229).

Auch die stark verbreitete Korruption ist ein enormes wirtschaftliches und gesellschaftliches Problem. Das Land belegt Rang 98 des Corruption Perception Index (vgl. Transparency International 2010). Jährlich werden etwa 70.000 Korruptionsfälle angeklagt, davon werden nur rund 2000 behandelt (vgl. Al-Sawi 2010).

V. a. die Armut verstärkt ein weiteres Druckelement, den radikalen Islamismus. Da wirtschaftlich nicht abgesicherte Menschen aufgrund mangelhafter staatlicher Sozialsysteme nur unzureichende Unterstützung bekommen, wenden sich viele an soziale bzw. religiöse Netzwerke. Einige dieser Netzwerke verfolgen einen radikalen Islamismus und nutzen die Armut und Not der Menschen aus, um ihre Ziele zu erreichen. Diese richten sich auch gegen den Staat und damit das Regime.

⁸Zur amerikanischen direkten Finanzierung der internationalen und ägyptischen NGOs siehe Anhang 1

Die USA strebten einen Demokratisierungsprozess im arabischen Raum an, der ähnlich wie in Osteuropa funktionieren sollte (vgl. Alarabiya 2010). Es sollte eine breite, starke Opposition aus zivilgesellschaftlichen Organisationen etabliert werden, die von innen Druck zu demokratischen Reformen auf das Regime ausüben kann. Die Aufgabe der westlichen Staaten besteht darin, diese NGOs u. a. finanziell zu unterstützen und ihnen eine Plattformen zu bieten, ihre Positionen international vorzustellen und für Unterstützung zu werben (vgl. Carothers 2005, 202 ff.).

Dr. Hala Mustafa, Experte für Demokratie im arabischen Raum, meint zwar ebenfalls, dass Reformen nur von innen heraus erzwungen werden können, doch ihrer Ansicht nach verfügen die NGOs in Ägypten nicht über die nötige öffentliche Zustimmung. Sie haben zu große strukturelle Probleme, als dass sie die Öffentlichkeit mobilisieren und eine wirkliche Zivilgesellschaft für eine Demokratiebewegung schaffen könnten. Daher plädiert sie dafür, dass die westlichen Staaten direkten Druck auf das Regime ausüben sollen, damit es zu einem Umbruch des Systems kommt (vgl. Alarabiya 2010).

Neben den NGOs haben auch die staatlichen Organe sowie die Gewerkschaften große strukturelle Probleme. Sie werden in der Gesellschaft v. a. über Personen, nicht über ihre Inhalte wahrgenommen, was sie langfristig betrachtet schwächt. Die Organisation innerhalb der Gruppen ist sehr schlecht und durch undemokratische Strukturen kommt es fast nie zu Führungswechseln. Gleichzeitig fehlen ihnen Methoden, wie sie auf die Bevölkerung einwirken können. Das macht es für sie unmöglich, eine starke Zivilgesellschaft aufzubauen, was sie abhängig von der Unterstützung der westlichen Staaten macht. Würde ihre finanzielle Förderung wegfallen, müssten viele NGOs und Gewerkschaften ihre Arbeit einstellen (vgl. ebd.).

Vor den Wahlen 2005 konnte die Opposition einen starken Druck auf das Regime aufbauen (vgl. Faath 2005, 244). Mubarak sah sich genötigt, eine Reforminitiative anzukündigen, die das Wahlsystem schließlich transparenter und toleranter machte. So gelang es 88 Anhängern der Muslimbrüder, in das Parlament gewählt zu werden. Dieser Schritt in Richtung der innergesellschaftlichen Kritiker des Regimes entschärfte den Druck auf das Regime. Gleichzeitig verschärfte es jedoch die Kontrollen gegenüber NGOs, Assoziationen und Parteien (vgl. ebd., 255), insbesondere vor den letzten Parlamentswahlen im Jahr 2010. Dementsprechend erzielte die NDP eine Mehrheit von 86,4 Prozent, dagegen konnte die stärkste Oppositionspartei, die Partei der Muslimbrüder, nur ein Mandat gewinnen (vgl. Ahram Online 2010).

Dies veranschaulicht deutlich die Unwilligkeit des Regimes, demokratische Reformen einzuleiten. Des Weiteren hat das Regime die Fähigkeit bewiesen, flexibel auf Druck zu

reagieren und ist bereit, Manipulation, Korruption und physische Gewalt einzusetzen. Die für die Opposition enttäuschenden Wahlergebnisse haben die Hoffnungen auf Veränderungen zunichte gemacht und so Frustration und Entmutigung innerhalb der Bevölkerung ausgelöst.

Die schwierige finanzielle Lage der Bevölkerung sowie der fehlende Druck seitens einer traditionellen Opposition, sowohl von Parteien als auch von NGOs, lies einen neuartigen, unparteiischen oppositionellen Druck, ausgehend von verschiedenen Bewegungen junger Intellektueller, entstehen. Diese Bewegungen organisieren sich durch flexible Kommunikations- und soziale Netzwerke wie Facebook oder Twitter. Das erschwert die Kontrolle des Regimes auf diese Bewegungen (vgl. Al-Shobaki 2011).

„Kifaya“, zu Deutsch „Es reicht“, entstand im Juli 2004 als erste Bewegung aus 300 intellektuellen Ägyptern mit unterschiedlichen politischen Einstellungen. Diese Bewegung sah u. a. die Initiative der G8-Staaten, die GMEI, als Bedrohung für die arabische Nation an und rief die ägyptische Bevölkerung zu Gegenmaßnahmen auf politischer und kultureller Ebene auf. Sie fordern außerdem die Beendigung des Machtmonopols des Regimes, die Aufhebung des Ausnahmezustands und aller speziellen Gesetze, die die Freiheiten beschränken und die Verfassung außer Kraft setzen (vgl. Faath 2005, 233).

Der „6. April“ ist eine weitere politisch unparteiische junge Bewegung, die am 6. April 2008 mit dem Ziel eines Aufstands gegen das Regime und der Gründung einer Demokratie in Ägypten entstand. Auch die Organisation dieser Bewegung verläuft v. a. über die sozialen Netzwerke. Dadurch können Menschen im In- und Ausland ohne Hindernisse mobilisiert werden (vgl. 6. April o. J.).

Die dritte Bewegung, „National Association for Change“, entstand 2010 unter der Führung von Dr. Muhammed El-Baradei mit demselben Zweck. Sie beinhaltet auch Parteianhänger verschiedener Strömungen sowie Repräsentanten zivilgesellschaftlicher Organisationen und NGOs (vgl. Abed Al-Majid 2010).

Die beiden ersten Bewegungen organisierten in den letzten Jahren mehrere Demonstrationen, mit dem Versuch, das Volk zu mobilisieren. Sie achteten explizit darauf, sich keiner politischen Richtung zuzuordnen, sondern stellten allgemeine Forderungen nach demokratischen Reformen. Sie sahen das Regime als „Feind Ägyptens“ an und akzeptierten keine Unterstützung von westlichen Regierungen oder Staaten, da sie auch die westlichen Staaten für die Lage Ägyptens verantwortlich machten (vgl. Kifaya o. J.). Durch die ausländischen Kontakte innerhalb ihrer Netzwerke richteten sie deshalb ihre Forderungen auch an die ausländische Bevölkerung (vgl. Al-Shobaki 2011)

Bis zu den Wahlen im letzten Jahr waren ihre Versuche, zu Massendemonstrationen gegen das Regime aufzurufen, erfolglos. Nach der Bekanntgabe der Wahlergebnisse war die Frustration innerhalb der Bevölkerung jedoch sehr groß und die allgemeine Hoffnung auf Reformen erstarb. Diese Stimmung innerhalb der Bevölkerung sowie das Geschehen in Tunesien konnten die beiden Gruppen sich zunutze machen und es gelang ihnen, die ägyptische Revolution am 25. Januar 2011 auszulösen, obwohl sie im Vorfeld jedwede Unterstützung von NGOs und anderen Assoziationen abgelehnt hatten.

Die Bewegung El-Baradeis hingegen bestand sowohl aus Mitgliedern verschiedener Parteien und NGOs, als auch aus Vertretern der beiden anderen Bewegungen („Kifaya“ und „6 April“). Die Bewegung begann, vor den letzten parlamentarischen Wahlen Druck auf das Regime auszuüben. Nach den Wahlen drohte El-Baradei dem Regime mit einem Zivilaufstand, falls es keine Reformen sowie Untersuchungen der Manipulationen bei den vorhergegangenen Wahlen einleite. Obwohl seine Assoziation mehrere Oppositionskräfte beinhaltet, hat sie selbst den Aufstand nicht mit begonnen, sich ihm aber bald angeschlossen (vgl. Al-Shobaki 2011). Dies ist wohl v. a. dadurch zu erklären, dass viele politischen Kräfte innerhalb der Bewegung die hohen drohenden Verluste an Einfluss fürchtete, falls der Aufstand scheitern würde

4. Die partiellen Reformen

Das Regime unter der Führung von Mubarak hat, wie jede liberalisierte Autokratie, eine gewisse Flexibilität hinsichtlich demokratischer Reformen gezeigt. Er führte Reformen in den Bereichen durch, in denen interner bzw. externer Druck ausgeübt wurde. Er organisierte sogar mehrere Konferenzen, auf denen über demokratische Reformen im arabischen Raum debattiert wurde. Als Beispiel ist die Konferenz am 14. März 2004 in der Bibliothek von Alexandria mit etwa 150 Teilnehmenden zu nennen. Professoren, ehemalige Politiker, Intellektuelle und Vertreter verschiedener NGOs des gesamten politischen Spektrums nahmen an dieser Konferenz teil. Die Forderung nach Demokratie wurde, ähnlich wie auf vergleichbaren Veranstaltungen, zwar ausdrücklich betont, konkrete Schritte in diese Richtung wurden aber nicht formuliert.

Auch die Folgekonferenz ein Jahr später am gleichen Ort mit 400 Teilnehmenden blieb ohne konkrete Ergebnisse (vgl. Faath 2005, 75 ff.).

Zwar setzte Mubarak im Laufe der Zeit verschiedene Reformen um, diese führten jedoch zu keinen wirklichen Veränderungen hinsichtlich der Machtallokation im politischen und wirtschaftlichen Bereich. Vielmehr zeigt die folgende detaillierte Analyse der verschiedenen

Reformen deutlich auf, dass sie ausnahmslos eine rein „kosmetische“ Funktion erfüllten, um den internen und externen Druck auf das Regime zu entschärfen.

4.1. Verfassungsreformen

Im politischen Bereich kam es zu einigen Reformen, dabei ist insbesondere auf die Verfassungsänderung von 2007 hinzuweisen. Die Verfassungsreform war eine Antwort auf den dauernden Druck, die uneingeschränkte Macht der Exekutive zugunsten der Legislative und Judikative im Sinne einer Gewaltenteilung teilweise auf diese zu übertragen. Dies sollte den Anschein erwecken, dass nun grundlegende demokratische Prinzipien in der Verfassung⁹ verankert sind. Eine genauere Betrachtung der Reform zeigt jedoch, dass das Regime keineswegs an Macht verloren hat (vgl. Ibrahim 2010).

Bis dato setzt sich die Exekutive in Ägypten laut Verfassung aus dem Präsidenten, seiner Regierung und den lokalen Verwaltungsbehörden zusammen. Der Präsident verfügt außerdem über die legislative Macht, sowohl im Normal- als auch im Ausnahmezustand. Tritt letzterer ein, darf er das Parlament auflösen und Gesetze eigenständig verfassen.

Er ernennt den Premierminister und kann ihn aus dem Amt entlassen, auch die Vizepräsidenten und Minister werden, nach Rücksprache mit dem Premierminister, von ihm ernannt bzw. entlassen. Zusätzlich darf er nach seiner Wahl bis zu zehn weitere Abgeordnete in das Parlament kooptieren (vgl. ebd.). Des Weiteren kann er einen Minister, trotz dessen Immunität, vor Gericht bringen, wenn dieser eine Straftat begangen hat (Artikel 159).

Er darf notwendige Vorschriften zur Durchführung bzw. Aussetzung von Gesetzen erlassen (Artikel 144). Außerdem erlässt er die erforderlichen Beschlüsse für die Einrichtung und Organisation der öffentlichen Dienste und Verwaltungen (Artikel 146) und u. U. kann er ohne Verzögerung Entscheidungen treffen, die die Gültigkeit eines Gesetzes haben. Der Präsident ist Oberbefehlshaber der Streitkräfte (Artikel 150) sowie Leiter des nationalen Verteidigungsrates (Artikel 182). Er hat das Recht, nachdem er das Parlament benachrichtigt hat, Verträge zu schließen (Artikel 151).

Obwohl die Verfassungsänderung im Jahr 2007 die Befugnisse des Präsidenten beschränkt hat, bleiben die Änderungen marginal und im Endeffekt unwirksam. Die wichtigste Änderung ist, dass der Präsident nun, um Gesetze zu erlassen, zu ändern oder außer Kraft zu setzen, die Zustimmung der Regierung benötigt. Das Recht, die Minister zu entlassen, verbleibt allerdings weiterhin allein beim Präsidenten. Dies macht die Stärkung der Minister

⁹ Die ägyptische Verfassung von 2007, auf Englisch, ist unter <http://www.egypt.gov.eg/english/laws/constitution/default.aspx> zu finden.

weitestgehend hinfällig, da der Präsident die Minister jederzeit entlassen kann und sie somit nicht unabhängig sind (vgl. Abed Al-Baki 2010).

Eine weitere Änderung ist, dass nun jeder Minister gegenüber dem Parlament hinsichtlich seines Ressorts verantwortlich ist. Das Parlament kann, wenn eine Mehrheit zustimmt, dadurch ein Misstrauensvotum gegen einen Minister beantragen. Außerdem ist der Präsident nun in einigen Bereichen auf die Zustimmung des Parlaments angewiesen (vgl. Ibrahim 2010). Auch diese Änderung ist im Wesentlichen hinfällig, da der Staatspräsident gleichzeitig der Parteivorsitzende der NDP ist. Diese verfügt über eine absolute Mehrheit im Parlament. Er kontrolliert also nach wie vor sowohl die Exekutive als auch die Legislative.

Die Legislative, die aus zwei Kammern besteht, hat durch die Verfassungsänderung mehr Befugnisse bekommen. Gemäß der neuen Verfassung darf die erste Kammer, Majlis Al-Shaab genannt, nun den Staatshaushalt ohne Zustimmung der Regierung ändern (Artikel 115).

Außerdem muss eine neue Regierung fortan binnen 60 Tagen ihr Regierungsprogramm dem Parlament zur Abstimmung vorlegen. Erhält die neue Regierung die erforderliche Mehrheit im Parlament nicht, nimmt der Staatspräsident die Kündigung der Regierung an. Er darf dann entweder neue Minister ernennen oder das Parlament aufzulösen, so dass es zu Neuwahlen kommt (Artikel 133).

Die zweite Kammer, der Majlis Al-Shura, verfügt nun über mehr Kontrollbefugnisse. Für Verfassungsänderungen, internationale Verträge und Abkommen, den Wirtschaftsplan sowie alle außenpolitische Angelegenheiten ist seine Zustimmung nun zwingend erforderlich.

Doch trotz der neuen Befugnisse durch die Verfassungsänderung bleibt die Legislative weiterhin sehr schwach gegenüber der Exekutive; nicht zuletzt dadurch, dass der Präsident durch die Verfassungsreform nun das Parlament gemäß Artikel 136 ohne ein Referendum auflösen kann (vgl. Abed Al-Baki 2010).

Gerade die Unabhängigkeit der Judikative ist ein wichtiger Indikator für die Entwicklung der Demokratie. Obwohl die ägyptische Verfassung die Unabhängigkeit der Judikative gewährt (Artikel 165), wird sie nach wie vor sehr stark durch die Exekutive, insbesondere durch das Justizministerium, und die Legislative eingeschränkt; beispielsweise wurden Gesetze durch die Exekutive geändert oder abgeschafft.

Im Jahr 2005 haben die Richter gedroht, die Wahlen nicht als legitim anzuerkennen, falls ihnen keine unabhängige Kontrolle ermöglicht werden würde. Dies führte dazu, dass das Wahlgesetz geändert wurde und die Kontrollbefugnisse der Richter dadurch eingeschränkt wurden, dass in die Kontrollkommission zusätzlich Regierungsvertreter entsandt worden sind. (vgl. Democracy Reporting International 2007, 4).

Darüber hinaus ist der Präsident gemäß der Verfassung Vorsitzender des obersten Gerichtsrats und entscheidet darüber, ob ein Verfahren vom zivilen oder militärischen Gerichtshof verhandelt wird (vgl. Ibrahim 2010). Die seit 1981 andauernde Gültigkeit des Notstandsgesetzes sowie einige außerordentliche Gesetze beschränken nicht nur die Rechte und Freiheiten des Volkes, sondern haben auch ein paralleles Rechtssystem entstehen lassen. Dieses setzt sich aus einem normalen und einem außergewöhnlichen Subsystem zusammen (vgl. Democracy Reporting International 2007, 18).

Die außerordentlichen bzw. militärischen Gerichte sind für Fälle der Gefährdung der nationalen Sicherheit, beispielsweise in Bezug auf Terror oder Spionage, zuständig (vgl. ebd.). Die Beteiligung an Demonstrationen wird oft als Gefährdung der inneren Sicherheit strafrechtlich verfolgt; obwohl dies nicht im Gesetz aufgeführt ist, wird sie als Gefährdung der inneren Sicherheit eingestuft. Demzufolge werden Demonstranten oft verhaftet und vor militärischen Gerichten angeklagt, da diese Fälle unter die Notstandsgesetzgebung fallen. Verfahren außerordentlicher Gerichte müssen gemäß der Verfassung nicht zwangsläufig von Richtern oder ausgebildeten Juristen durchgeführt werden, hier werden oft Sicherheitsdienste eingesetzt (vgl. Ibrahim 2010). Dies ergibt sich aus der Notstandsgesetzgebung, die seit 1981 permanent gültig ist.

Gemäß der neuen Verfassung dürfen die Notstandsgesetze nur auf Fälle von Terror bzw. Gefährdung der Sicherheit des Staates beschränkt bleiben, allerdings werden diese Vergehen nicht weiter definiert (vgl. Aljazeera 2010). Dies gibt dem Präsidenten einen großen Spielraum und gleichzeitige verfassungsrechtliche Absicherung für seine Entscheidungen, vor welcher der beiden Gerichtsbarkeiten ein Fall verhandelt wird, falls diese angefochten werden sollten (vgl. Ibrahim 2010).

Insgesamt verfügt die Judikative über eine relative Unabhängigkeit, v. a. bedingt durch die Bestrebungen der Richter, diese durchzusetzen. Allerdings ist eine große Einschränkung auch durch die Verfassungsänderung nicht behoben worden. So werden gültige Verurteilungen von Regimeanhängern innerhalb und außerhalb des Staatsapparates in den meisten Fällen nicht vollzogen (vgl. ebd.).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Verfassungsänderung selektive Verbesserungen bewirkt hat, indem der Einfluss der Exekutive auf die Legislative und Judikative beschränkt wurde. Insgesamt muss sie jedoch als eine Farce bewertet werden, da die meisten Änderungen nur marginal wirken und die letztliche Kontrolle nach wie vor in den Händen des Regimes verbleibt.

4.2. Zivilgesellschaftliche Reformen

Die ersten politischen Assoziationen und Gewerkschaften in Ägypten sind bereits vor der Revolution Anfang der 1950er Jahren entstanden. Seit der Machtübernahme des Regimes stehen sie ständig unter dessen Druck und müssen um ihre Existenzberechtigung fürchten. Das im Jahr 1964 unter Gamal Abed Al-Nasser verabschiedete Gesetz Nr. 32 beschränkt die Tätigkeit dieser Organisationen. Manchen Organisationen gelang es aber, gesetzliche Lücken zu nutzen und konnten weiterhin bestehen bleiben (vgl. Langohr 2004, 193 f.).

Für die Gründung einer NGO muss eine entsprechende Genehmigung des Ministeriums für soziale Angelegenheiten vorliegen. Das Ministerium entscheidet darüber, ob die Tätigkeit der NGO notwendig für die Gesellschaft ist. Nach Erteilung der Genehmigung ist die NGO verpflichtet, über jede ihrer Tätigkeiten sowie ihre Finanzierung zu informieren (vgl. Abdelrahman 2004, 153).

Laut Gesetz bedarf jede Art von Einnahme, mit Ausnahme von Mitgliedsbeiträgen und Spenden mit religiösem Hintergrund, einer staatlichen Genehmigung. Viele soziale Assoziationen finanzieren sich deshalb v. a. durch Spenden aus Moscheen bzw. Kirchen (vgl. ebd., 7), wirtschaftliche Assoziationen insbesondere durch Mitgliedsbeiträge (vgl. ebd., 8). Menschenrechtsorganisationen versuchen die Kontrolle des Ministeriums dadurch zu umgehen, dass sie sich als Unternehmen anmelden (vgl. Langohr 2004, 194).

Mit der Zeit wurden die Muslimbrüder in vielen Assoziationen sehr stark und zahlreiche extrem linke Gruppierungen entwickelten immer mehr Beziehungen zu ausländischen Partnern. Außerdem entwickelten NGOs, wie beispielsweise die 1983 gegründete arabische Organisation für Menschenrechte, Strategien, die schnelle Reaktionen auf aktuelle Themen und damit Druck auf die Regierung ermöglichten. Diese führte daraufhin Ende der 1990er Jahre strengere Kontrollen solcher Organisationen ein. (vgl. ebd., 187).

Diese Verschärfung wurde als Reformierung der Gesetzeslage deklariert, die den Status der NGOs aufwerten und ihre Arbeit erleichtern würde. So wurde angekündigt, dass alle als Unternehmen registrierte Organisationen den Status von NGOs bekommen würden, außerdem sollten bürokratische Verfahren für NGOs erleichtert werden. Entsprechend vereinfachte das neue Gesetz Nr. 153 die Genehmigungsverfahren und erlaubt die Sammlung inländischer Spenden ohne staatliche Genehmigung. Für Spenden aus dem Ausland, mussten die Organisationen jedoch nach wie vor über entsprechende Genehmigungen verfügen. (vgl. Langohr 2004, 194). Außerdem blieb Gesetz Nr. 32 unberührt, so dass es NGOs weiterhin untersagt blieb, politische Ansichten zu vertreten und tätig zu werden.

Die NGOs lehnten diese Veränderung der Gesetzeslage ab. Zum Einen lag die Entscheidung, ob eine NGO tätig sein darf, noch immer allein in der Hand des Staatsapparates. Das bisherige Schlupfloch der Registrierung als Unternehmen war nun zerstört und politisch motivierte Organisationen mussten sich auf Druck des Regimes endgültig auflösen. Außerdem sicherte es sich nach wie vor die vollständige finanzielle Kontrolle über ausländische Spenden. Es war besonders interessiert an den zunehmenden Spenden der USAID sowie internationaler Rechtsorganisationen. Die Assoziationen und NGOs demonstrierten gegen diese gesetzliche Regelungen und konnten eine hohe mediale Aufmerksamkeit im In- und Ausland generieren.

Die Regierung reagierte auf diesen Widerstand mit Maßnahmen zur Spaltung der oppositionellen NGOs. Sie inszenierte eine mediale Kampagne, die die Gruppierungen als korrupt und verräterisch verunglimpfte (ebd., 196). Die NGOs verstärkten daraufhin ihren Widerstand noch und verlangten grundlegende Veränderungen des Systems (vgl. ebd., 197). Das Regime reagierte darauf mit Massenverhaftungen, was einer der Gründe¹⁰ war, warum viele NGOs aus dem Bündnis gegen das neue Gesetz austraten (vgl. Langohr 2004, 197). Das Gesetz Nr. 153 wurde im Jahr 2000 verabschiedet.

Ein Jahr darauf erließ die Regierung Gesetz Nr. 84, das politische Aktivitäten genauer definiert, was die Rechtssituation der NGOs gestärkt hat. Auf der anderen Seite wurden die Zulassungsgründe für die Genehmigung ausländischer Spenden verschärft (vgl. Langohr 2004, 199).

Es gelang den NGOs nicht, ausreichend starken Druck auf das Regime auszuüben. Das Regime lernte durch langjährige Erfahrung damit umzugehen und ihn zu relativieren. Im Jahr 2009 äußerte der General-Inspektor des USAID über NGOs in Ägypten: *„The impact of USAID/ Egypt’s democracy and governance activities has been limited based on the programs reviewed. In published reports, independent nongovernmental organizations ranked Egypt unfavorably in indexes of media freedom, corruption, civil liberties, political rights, and democracy. Egypt’s ranking remained unchanged or declined for the past two years, and the impact of USAID/ Egypt’s democracy and governance programs was unnoticeable. [...] The Government of Egypt signed a bilateral agreement to support*

¹⁰Ein weiterer Grund war die Abhängigkeit vieler NGOs vom Regime. Die Führungspositionen wurden oft vom Ministerium für soziale Angelegenheiten besetzt, so dass treue Regimeanhänger, oft selbst staatliche Angestellte und manche sogar beim Ministerium tätig, an der Spitze zahlreicher NGOs standen (vgl. Abedrahman 2004, 8). Außerdem waren etwa 85 Prozent der Mitglieder der Wirtschaftsassoziationen Unternehmer aus dem Privatsektor, die auf Beziehungen zu den Vertretern des Regimes angewiesen waren (vgl. ebd., 147).

democracy and governance activities [...], but it has shown reluctance to support many of USAID's democracy and governance programs and has impeded implementers' activities. Despite the spirit with which the U.S. Congress espoused the civil society direct grants program, the Government of Egypt's lack of cooperation hindered implementers' efforts to begin projects and activities through delays and cancellations.“ (Sharp 2011, 27).

Trotz der geschilderten Auseinandersetzungen zwischen der Regierung und den zivilgesellschaftlichen Organisationen stärkte die Regierung NGOs und quasi-NGOs sowohl bezüglich der Gesetzgebung als auch in finanzieller Hinsicht in Bereichen, in denen sie staatliche Aufgaben verrichten, wie beispielsweise im Schul- oder Gesundheitswesen. Durch diese gesetzlich verankerte Aufgabenteilung sind die NGOs finanziell abhängig vom Staat. Dadurch kontrolliert die Regierung die Tätigkeiten der NGOs und verfügt über einen Hebel, mit dem sie die Organisationen teilen kann. Denn strategisch gesehen ist es für das Regime vorteilhafter, viele kleine zivilgesellschaftliche Organisationen zu unterstützen und so kontrollieren zu können, als dass einige wenige große Organisationen immer mächtiger und damit unabhängiger und schließlich unkontrollierbar werden (vgl. Brumberg 2005, 21).

4.3. Wirtschaftliche Reformen

Die Liberalisierung des Marktes ist ein wichtiges Element des Demokratisierungsprozesses, so dass sowohl der interne als auch der externe Druck auf weitgehende Reformen in diesem Bereich abzielten. Dies gilt in besonderem Maße für den Finanzsektor, dessen Liberalisierung nicht nur die Wirtschaft insgesamt beeinflusst, sondern auch weitgehende politische Konsequenzen verursachen kann. Die Annahme, dass private Wirtschaftsakteure aufgrund ihrer unterschiedlichen Interessen verschiedene politische Kräfte unterstützen würden, war der ausschlaggebende Faktor für den starken Druck auf das Regime hinsichtlich wirtschaftlicher Reformen (vgl. Carothers 2005, 198).

Bereits unter Sadat kam es zu ersten Schritten in Richtung eines liberalisierten Marktes. Diese Reformen waren aber von Anfang an selektiv, da ein kapitalistisches System nicht sofort in allen Bereichen etabliert werden sollte. So hat Sadat den Privatisierungsprozess nur in bestimmten Bereichen umgesetzt. Außerdem kam es ausschließlich zu Teilprivatisierungen; nur 49 Prozent der Anteile wurden an Privatinvestoren verkauft. Die restlichen 51 Prozent verblieben in staatlichem Besitz (vgl. Roll 2010, 352). Die von der Weltbank, dem IMF¹¹ und den Leihstaaten verlangten Reformen wurden so gestaltet, dass das Regime durch ihre Umsetzung keinen Machtverlust hinnehmen musste.

¹¹ Der IMF unterstützt in der Regel Staaten, die Probleme mit der Zahlungsbilanz haben. Die entsprechenden Programme bestehen aus drei Komponenten. Erstens muss eine sofortige und kurzfristige Wirtschaftspolitik,

Der Druck zu Reformen wuchs mit der zunehmenden Verschuldung Ägyptens. Die externe Staatsverschuldung betrug im Jahr 1988 etwa 50 Milliarden US-Dollar, Ägypten drohte eine Staatsinsolvenz. Mubaraks Regime verpflichtete sich zu Reformen, so dass es durch diese Versprechungen und im Zusammenhang mit dem Irakkrieg 1991 Hilfsleistungen generieren und die Schuldenlast verringern konnte. Es kündigte u. a. eine Reformierung des Finanzsystems, Privatisierungen, eine neue Steuerpolitik sowie Investitionen zur Unterstützung der Wirtschaft an (vgl. Al-Najjar 2010).

Ab 1991 wurde die Rolle des Staats im Finanzsektor in Bezug auf Stabilisierung und Neustrukturierung diskutiert. Die westlichen Staaten gingen davon aus, dass die bisherigen Reformen sowie das verlorene Gleichgewicht in der Fiskalpolitik durch maßlose öffentliche Ausgaben und ungesteuerte Verschuldungen das enorme Schuldenvolumen bis Ende der 1980er verursacht haben (vgl. Zaki 2001, 1874).

Als Gegenmaßnahme wurden in erster Linie die Kreditbanken und Einlagenkreditinstitute liberalisiert. Des Weiteren wurden Regulierungsmaßnahmen durch eine Verstärkung der Liquiditäts- und Reserveanforderungen sowie der Kapitalsicherheiten getroffen. Kamel El-Schazly, ehemaliger ägyptischer Minister, erklärt: *„limiting foreign exchange exposure and business activities abroad, restricting the lending volume to a single customer and issuing stricter loan classification and provisioning criteria, and, most notably, credit ceilings for the private and public sector were abolished.”* (Roll 2010, 352).

Eine weitere wichtige Maßnahme wurde im Bankensektor getroffen. Der Staat reduzierte seinen Anteil an den größten vier Banken auf jeweils 20 Prozent und erlaubte nun einen Fremdanteil von mehr als 49 Prozent (vgl. ebd., 353).

Doch die Reformen erbrachten nicht den erhofften Erfolg. Das Wirtschaftswachstum nahm immer weiter ab, während die Arbeitslosigkeit und die Inflation ständig stiegen. Der Anteil des Privatsektors am BIP stieg zwischen 1990 und 2003 von 29 auf 54 Prozent (Weltbank, 2010). Dies sollte suggerieren, dass der private Sektor in diesem Zeitraum wachsen konnte. Doch eine tiefer gehende Betrachtung zeigt, dass der Handelswert nicht gestiegen ist und der Anteil der NPL, sogenannte Non Performing Loans oder auch notleidende Kredite, von 11,7 Prozent im Jahr 1999 auf 16 Prozent im Jahr 2003 gestiegen ist, da viele Unternehmen nur aus steuerlichen Gründen angemeldet waren und eigentlich gar nicht existierten (vgl. Nasr o. J., 36)¹². Dies zwang den Staat zu neuen Reformen, da der Staatsbankrott erneut drohte.

die das makroökonomische Ungleichgewicht zu stabilisieren und reduzieren sucht, eingeleitet werden. Zweitens müssen Marktreformen umgesetzt werden, die die zentral kontrollierte Wirtschaft in einen auf Wettbewerb basierenden Markt umwandeln. Drittens muss der ausleihende Staat eine nachhaltige externe Finanzierung des Darlehens garantieren. (vgl. Zaki 2001, 1867).

¹² Etwa 63 Prozent der NPLs wurden von staatlichen Unternehmen in Anspruch genommen.

Dementsprechend verkündete er Anfang 2003 die freie Aufwertung der Währung, gefolgt von weiteren Privatisierungen im Bankensektor, wobei auch fremde Investoren zugelassen wurden. Außerdem wurden mehrere Banken zusammengeführt, so dass ihre Anzahl reduziert wurde und damit der Effektivitätsgrad gesteigert werden konnte. Gleichzeitig wurde die Rolle der Zentralbank gestärkt. Diese Verbesserungen des Bankensystems führte zu einer erheblichen Reduzierung der NPL.

Doch trotz der Sanierungsmaßnahmen und der Privatisierungswelle ist die Anzahl an gelisteten Unternehmen gesunken; von 978 im Jahr 2003 auf 380 im Jahr 2008 (vgl. Roll 2010, 355).

Die trotz der Reformen weiter bestehende wirtschaftliche Schieflage stellt ein Paradox dar. Obwohl die Reformen angeblich zu Wettbewerb und finanzieller Machtallokation führen sollten, verblieb die Kontrolle weiterhin beim Regime und die Investitionen in die Wirtschaft konnten keine Verbesserung bewirken. Um dieses Paradox verstehen zu können, muss das weitere politische Geschehen neben den wirtschaftlichen Reformen erläutert werden.

Ägypten ist ein Rentierstaat. Die Renten schöpfen sich aus Öl und Erdgas sowie aus den wirtschaftlichen Erträgen der Kontrolle der Suez-Kanals. Hinzu kommen Renten des Militärs¹³ und politische Renten von Institutionen und NGOs aus den Bereichen Entwicklung bzw. Menschenrechte von den westlichen Staaten (vgl. Richter 2007, 181). Diese Renten sichern seit den 1970er Jahren den größten Teil der Staatsausgaben. Die Macht des Regimes besteht in der Verteilung der Renten an Regimeanhänger und privilegierte Partner aus dem militärischen, zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereich. Das Regime sichert sich Legitimität in diesen Kreisen, in dem es Regimeanhänger in die Positionen kooptiert, in denen über die Verteilung der Renten entschieden wird. (vgl. Demmelhuber/ Roll 2007, 8)

Während die großen Unternehmen von Krediten profitierten, wurden diese den kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) meist verweigert. Laut dem Direktor des „Industriemodernisierungs-Zentrums“, Direktor Adham Nadim *„[a]ccess to finance is a huge problem for SMEs. It’s very easy to walk into a bank and ask for a LE 100 million loan- you sit with the chairman of the bank and they finalize the paperwork while you’re drinking tea or coffee. But if you go to a bank and you want LE 3 million, or LE 7 million, you go through the drill.“* (Dziadosz 2009). Im Jahr 2009 haben 500 KMU Kredite

¹³Das Militär erhält jährlich 1, 3 Milliarden US-Dollar Unterstützung von den USA.

in einem Gesamtumfang von rund 8 Mrd. EGP beantragt. Sie hatten erhebliche Probleme, trotz Einstufung als gesunde Unternehmen, Kredite aufnehmen zu können (vgl. ebd.).

Analysen ergaben, dass im Jahr 2000 nur 10 Prozent der beantragten Kredite der KMU genehmigt wurden. Nur 343 Schuldner erhielten 42 Prozent der gesamten Kredite, die dem privaten Sektor zur Verfügung standen. 28 Personen bekamen allein 12 Prozent dieser Kredite. (vgl. Roll 2010, 356)

Die NPL, die während der 1990er Jahre vergeben worden waren, wurden ausschließlich Regimeanhängern ausgezahlt (vgl. Roll 2010, 356). Die Kreditvergabe erfolgte nach politischen Beziehung, nicht gemäß wirtschaftlicher Kriterien. So wurde es den Regimeanhängern ermöglicht, staatliche Unternehmen zu erwerben. Dadurch konnte die Elite des Regimes die wirtschaftliche Macht erlangen (vgl. Demmelhuber/ Roll 2007, 27). Sie verfügte über die vollständige Kontrolle des Bankensektors sowie weiterer wirtschaftlicher Schlüsselsektoren wie Kommunikation und Stahl.

Die NDP etablierte einen wirtschaftlichen Think Tank unter der Leitung von Gamal Mubarak, Sohn des Staatspräsidenten und Parteivorsitzender der NDP (vgl. Faath 2005, 222). Dieses Zentrum verfügte über eine wichtige Rolle während der zweiten Reformphase im Jahr 2003. Das Zentrum entwickelte die Maßnahmen und Strategien, die durchgeführt werden sollten, um die Wirtschaft weiter zu liberalisieren. Das Zentrum sollte als Vermittler zwischen der Wirtschaftselite und den politischen Kräften wirken (vgl. Roll 2010, 363 f.). Es wurde im Rahmen der US-amerikanischen Entwicklungshilfe durch USAID finanziell gefördert (vgl. Demmelhuber/ Roll 2007, 23).

Durch das Zentrum wurde eine „Hochzeit von Geld und Macht“ ausgelöst. Die Wirtschaftselite konnte immer mehr politische Macht übernehmen, dadurch dass Gamal Mubarak es gelang, Positionen innerhalb der Regierung und des gesamten Regimes immer stärker mit Vertretern der Wirtschaft zu besetzen (Vgl. Demmelhuber/ Roll 2007, 21 ff.). So konnte das Regime privatisierte Finanzakteure, wie zum Beispiel wichtige Banken und Kreditinstitute, an sich binden und dadurch eine Kontrolle über den gesamten privaten Sektor aufbauen.

Dies führte auch zur Transformation des Staatenmonopols hin zu einem Privatmonopol, das in den Händen der Regimeanhänger verblieb (vgl. Richter 2007, 186). Demzufolge wurde die Wirtschaftselite, die durch die erste Reformphase des privaten Sektors entstanden war, zur politischen Elite des Regimes, die die Reformen innerhalb der zweiten Phase ab 2003 durchführte.

Dementsprechend stärkten die Reformen innerhalb der zweiten Phase den privaten Sektor. Dank der Privatisierungsstrategie des Regimes verblieb die wirtschaftliche Macht, die im

privaten Sektor liegt, beim Regime. Die Privatisierung der Banken und die Strategie der Kreditvergabe führten zu einer Konzentration der wirtschaftlichen Macht in den Händen des Regimes.

Die Reformen bzw. erlassenen Gesetze und Regulierungen haben den wirtschaftsstarken Teil der Gesellschaft noch reicher werden lassen, während die mittlere Schicht geschrumpft ist; obwohl es so schien, dass die Gesetze die Marktwirtschaft fördern, eine Umverteilungspolitik umsetzen und die staatliche Monopolstellung aufheben würden. Die folgende Analyse zeigt die Ursachen dieser Entwicklungen exemplarisch anhand einiger ausgewählter Veränderungen.

4.3.1 Steuergesetz von 2005

Am 23. 6. 2005 wurde ein neues Steuergesetz in Ägypten eingeführt. Dieses etabliert ein Steuersystem mit einer Stufenbasis. Das bedeutet, dass Hochverdienende und große Unternehmen, die mehr von den öffentlichen Ausgaben profitieren, mehr Steuern zahlen müssen. Verdienende mit einem Einkommen bis 5000 EGP pro Jahr sind von Steuerzahlungen befreit. Der Steueranteil für den Verdienst bis 20.000 EGP pro Jahr beträgt 10 Prozent, für Einkommen bis 40.000 EGP beträgt er 15 Prozent. Verdienste über 40.000 EGP¹⁴ pro Jahr werden zu 20 Prozent versteuert, ebenso wie Gesellschaften und Unternehmen (vgl. Boochs o. J.).

Oberflächlich betrachtet erscheint das neue Steuersystem gerecht. Geringverdienende werden steuerlich entlastet, außerdem schafft es Investitionsanreize für Unternehmen¹⁵. Da die Stufenbasis jedoch nicht an die Inflationsrate gekoppelt ist, ist die Wirkung des neuen Systems im Gegenteil sehr ungerecht (vgl. Al-Najjar 2010). Seit 2005 ist die Inflation ständig angestiegen¹⁶ (vgl. IMF 2010, 166). Damit haben die realen Werte der Steuerstufen immer weiter abgenommen, so dass die Niedrig- und Mittelverdienenden verhältnismäßig stärker besteuert werden. Außerdem ist die Einteilung der Steuerstufen hinsichtlich des obersten Einkommensbereich sehr ungerecht. Einkommen ab über 40.000 EGP werden in einer Stufe zusammen gefasst mit Einkommen im Millionenbereich sowie Unternehmen und Gesellschaften.

Des Weiteren werden einige Steuerbefreiungen gewährt. Dies gilt zum Einen für Gewinne durch den Aktienhandel. Das bedeutet, dass Investitionen in Börsengeschäfte attraktiver

¹⁴ 40.000 EGP entsprechen etwa 5.000 Euro.

¹⁵ Die Steuern für Hochverdienende und Unternehmen in Ägypten sind deutlich niedriger, als in anderen Staaten, siehe Anhang 2

¹⁶ Inflationsrate von 2002 bis 2010 siehe Anhang 3

sind, als Investitionen in den Realmarkt, die mit 20 Prozent besteuert werden. Auch die Geldtransformation über die ägyptische Börse hin auf ausländische Bankkonten ist steuerfrei. Diese Erleichterung ermöglicht es den Eliten, ihre Gelder ohne Transformationsgebühren aus Ägypten zu schleusen. (vgl. Al-Najjar 2010).

4.3.2 Umverteilungspolitik

In jedem marktorientierten Staat dient die Umverteilungspolitik der Verbesserung der Lebensqualität des Volkes. Diese wird v. a. durch Subventionen und kostenlose bzw. teilsubventionierte öffentliche Dienste umgesetzt.

Im Jahr 2008 betrug das Einkommen der Arbeiter und Angestellten 30,2 Prozent des BIP, während Unternehmer über 69,8 Prozent verfügten. Im Jahr 1989 dagegen betrug der Unternehmer-Anteil nur 48 Prozent (vgl. Al-Najjar 2010). Dieser Vergleich zeigt deutlich, dass die ungleiche Einkommensverteilung immer stärker wird.

Das liegt an der schwachen Umverteilungspolitik in Ägypten. Zwar erhöhte die Regierung den Sozialetat in den Haushaltsjahren 2004/05 und 2005/06 von 18,4 auf 19,4 Prozent. Dieser Anstieg bezog sich jedoch lediglich auf die Energiesubventionen, die bereits 2007 über ein Drittel der gesamten Sozialausgaben ausmachten und mit über 80 Prozent v. a. dem Unternehmenssektor zugute kamen, sowie außerdem einkommensstarken Haushalten (vgl. Demmelhuber/ Roll 2007, 13). Andere dringend notwendige Bereiche vernachlässigte die Regierung, so dass besonders in den Bereichen Gesundheit und Bildung eine extrem schlechte Versorgung zu beklagen ist.

Das Volumen der Energiesubventionen dagegen stieg immer weiter an, was mit dem starken Widerstand seitens der Wirtschaft vor Einsparungen in diesem Bereich zu erklären ist. (vgl. ebd.)

4.3.3 Das Monopolgesetz

Das Monopolgesetz aus dem Jahr 2005 trat erst lange nach der Privatisierungswelle in Kraft, konnte die Situation jedoch nicht wesentlich ändern (ebd.). Laut Gesetz liegt ein Monopol dann vor, wenn ein Produzent mehr als 25 Prozent der Produkte oder Dienstleistungen eines Marktes kontrolliert. Zwar entsprechen viele Unternehmen und Gesellschaften dieser Definition und bilden ein Monopol (vgl. Demmelhuber/ Roll 2007, 12). Doch das Gesetz stellt diesen Status nicht unter Strafe, solange das Unternehmen seinen Monopolstatus nicht ausnutzt. Erst wenn die Regierung feststellt, dass ein solches Unternehmen durch sein Verhalten einem anderen Unternehmen oder den Konsumenten schadet, liegt eine Straftat im Sinne des Monopolgesetzes vor (vgl. Al-Najjar 2010).

Erst nach Genehmigung des entsprechenden Ministers, darf Anklage gegen das Unternehmen erhoben werden. Das Gesetz sieht ausschließlich eine Geldstrafe vor, deren Umfang zwischen 30.000 und 10 Millionen EGP liegt, sowie die Beschlagnahme der Produktion oder eine Geldzahlung des entsprechenden Werts. Solange kein Urteil erlassen wurde, ist der Minister befugt, ein Bußgeld zwischen 60.000 und 20 Millionen EGP mit dem angeklagten Unternehmen auszuhandeln. Auch eine Verurteilung ändert den Monopolstatus des Unternehmens nicht (ebd.).

Die Monopolkontrolle unterliegt also nicht der Kontrolle der Judikative oder Legislative, sondern geht ausschließlich von der Exekutive aus. 2008 wurde das Gesetz allerdings modifiziert. Die Höhe der Geldstrafe wurde erhöht und liegt nun zwischen 100.000 und 300 Millionen EGP. Nun dürfen allerdings weder produzierte Güter des Unternehmens beschlagnahmt werden, noch ist ein gleichwertiger Geldbetrag zu entrichten (ebd.).

Wichtiger ist eine weitere Änderung, die das Monopolgesetz noch weiter geschwächt hat. Die Änderung sieht vor, dass Ankläger eines Kartellvertrags, die selbst an diesem beteiligt waren bzw. sind, ebenfalls bestraft werden. Diese Änderung verhindert, dass Insider Monopolisten verklagen und Kartelle aufgedeckt werden (ebd.).

4.3.4 Bewertung

Neben diesen Gesetzesänderungen wurden weitere während der zweiten Reformphase durchgeführt. Die an dieser Stelle exemplarisch analysierten Veränderungen verdeutlichen, dass die Reformen die soziale Ungleichheit nicht abbauen konnten. Vielmehr wurde sie noch weiter verstärkt.

Diese Tendenz wird durch stark ausgebreitete Korruption und andere Formen von Betrug noch verstärkt. Beispielhaft werden zwei entsprechende Vorfälle erläutert.

So wurden 2005 zwischen dem staatlichen Gasunternehmen und Israel bilaterale Verträge über Gaslieferungen für 20 Jahre abgeschlossen, wobei der Verkaufspreis deutlich unter dem eigentlichen Marktpreis liegt. Der Vertrag sah ein jährliches Lieferungsvolumen von 1,7 Milliarden Kubikmeter Erdgas vor. Der Preis wurde zwischen 0,7 und 1,5 US-Dollar pro 1 Million BTU¹⁷ festgesetzt. Allein die Produktionskosten für eine solche Menge betragen zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses jedoch 2,65 US-Dollar. Die israelischen Gasunternehmen erhielten die Lieferungen außerdem die ersten drei Jahre steuerfrei (vgl. Elbashayer 2011). Im Gegenzug erhielten die beiden Söhne Mubaraks, die den Vertrag

¹⁷ British Terminal Unit (BTU) ist eine Einheit der Energie und ist u. a. ein Maß für Erdgas. 1 Million BTU Erdgas entspricht 26,4 Kubikmeter Gas.

vermittelt hatten, gemeinsam Zahlungen im Wert von fünf Prozent des Vertragsvolumens. (vgl. Alarabiya 2011)

Im Rahmen der Reformierung des Finanzsystems hat die Regierung ein Gesetz verabschiedet, das eine Umnutzung der Gelder der Rentenversicherung ermöglicht. Dadurch konnte die Regierung diese Rentengelder, eine Summe von 435 Milliarden EGP, komplett für den Haushalt verwenden (vgl. Al-Ahram 2011).

Diese Beispiele zeigen auf, wie das Regime die Macht über öffentliche Gelder ausnutzt, v. a. um sich persönliche Vorteile zu verschaffen.

Abschließend ist festzuhalten, dass die wirtschaftlichen Reformen die Macht des Regimes nicht eingeschränkt haben. Vielmehr hat es die Privatisierung öffentlichen Eigentums dazu genutzt, die eigenen Anhänger zu bereichern und sie in die wirtschaftlichen Schlüsselpositionen zu bringen. Dabei hat Mubarak die Liberalisierungsmaßnahmen dazu genutzt, die Wirtschaftseliten von seinem Regime abhängig zu machen und sie damit an sich zu binden. Somit hat nach wie vor niemand Zugang zu politischer oder wirtschaftlicher Macht, ohne die Unterstützung des Regimes.

5. Fazit

Die Auswirkungen der Interventionen der westlichen Staaten in Ägypten vor 2001 haben deutlich gemacht, dass wirtschaftliche Reformen in Richtung Marktliberalisierung ohne ernsthafte politische und institutionelle Demokratisierungsprozesse kein Wirtschaftswachstum auslösen können¹⁸. Die dauerhafte finanzielle Krise konnte dementsprechend nicht überwunden werden.

Um dieses Problem zu beheben, haben die westlichen Staaten nach den Anschlägen vom elften September eine doppelgleisige Strategie verfolgt. Als Reaktion auf diesen verstärkten externen Druck sowie den erzeugten internen Druck hat Mubarak Reformen in Richtung Demokratisierung und Marktliberalisierung angekündigt, die Strategie schien also erfolgreich zu wirken.

Doch die Analyse der vom Regime umgesetzten Reformen hat verdeutlicht, dass es zu keinen wirklichen Veränderungen kam.

Im politischen Bereich gab es Verfassungsänderungen, die die Legislative gegenüber der Exekutive zwar gestärkt hat. Im Endeffekt hat die Verfassungsreform jedoch das politische

¹⁸Zu diesem Ergebnis kamen zahlreiche wissenschaftliche Analysen und Evaluierungen verschiedener Institutionen. Hingewiesen sei an dieser Stelle auf die Bewertung der IMF-Programme in Ägypten von Mokhlis Y. Zaki (vgl. Zaki 2001, 1880).

System nicht verändert, da die Exekutive weiterhin die Legislative und die Judikative vollständig kontrolliert hat. Im zivilgesellschaftlichen Bereich wurden die Rechte der NGOs gestärkt, gleichzeitig wurden aber auch die Kontrollmechanismen verschärft. Widerstand gegenüber dem Regime und ein starker innergesellschaftlicher Reformdruck konnten so nach wie vor vollständig unterdrückt werden. Dem Regime gelang es dadurch außerdem, Gelder der westlichen Staaten zur Unterstützung der Zivilgesellschaft für die Zwecke des Regimes zu verwenden.

Im Bereich der Wirtschaft kam es zu geforderten Privatisierungen. Diese haben aber aus mehreren Gründen keinen Marktwettbewerb etabliert. Zum Einen gelangten die ehemaligen öffentlichen Unternehmen ausschließlich in den Besitz von Regimeanhängern, so dass das Regime weiterhin die größten Marktteilnehmer kontrollierte. Des Weiteren erfolgte die Vergabe von Krediten für die Marktteilnehmer nach politischen Gesichtspunkten, nicht nach wirtschaftlichen Kriterien, da das Regime die Finanzinstitutionen kontrollierte. Außerdem verfügte allein die Regierung durch das schwache Monopolgesetz über die Entscheidungskompetenz, ob Monopole bzw. Kartelle angeklagt und sanktioniert werden. Dies ermöglichte dem Regime weiterhin, einen effektiven Wettbewerb zu verhindern, zugunsten der regimetreuen Wirtschaftselite, die die wirtschaftlichen Schlüsselsektoren mit ihren großen Unternehmen dominierten. Weitere vorgenommene Gesetzesänderungen, wie beispielsweise die Steuerreform, haben nicht nur das Regime bzw. die Wirtschaftselite gestärkt, sondern die soziale Ungleichheit noch intensiviert und den gesellschaftlichen Wohlstand weiter verringert.

Die vom Regime durchgeführten Reformen hatten demnach eine rein kosmetische Natur; sie dienten einzig und allein dazu, den externen und internen Druck zu Demokratisierung zu entschärfen. Es sollte so der Anschein erweckt werden, dass ein schrittweiser, langfristiger Transformationsprozess eingeleitet worden sei.

Sigrid Faath hat diese Strategie in ihren Forschungen zu autoritären Staaten immer wieder beobachtet. Ägypten erweise sich, ebenso wie andere autoritär strukturierte Staaten, „als äußerst flexibel, undogmatisch und reformbereit, sie nahmen Anpassungen vor, z. T. durch die Erweiterung der politischen Partizipation auf weitere Segmente der Gesellschaft, durch Schaffung neuer Institutionen oder Konsultativgremien und durch strukturelle Einriffe in die Wirtschaft. Mit diesen Reformen gelang es in der Regel, innenpolitische Konflikte zu entschärfen, die bestehenden Machtstrukturen zu festigen und Systemkontinuität zu sichern.“ (Faath 2005, 58).

Die doppelgleisige Strategie der USA und der EU-Staaten hat dadurch also ihr Ziel verfehlt und ist gescheitert.

Obwohl es nicht gelungen ist, eine Zivilgesellschaft so zu unterstützen, dass sie wirksam internen Druck auf das Regime aufbauen konnte, kam es im Januar 2011 zu Massendemonstrationen gegen das Regime. Es entwickelte sich eine Revolution, die mit dem Sturz Mubaraks und seines Regimes endete. Dieser Protest gegen das Regime wurde durch die zivilgesellschaftlichen Bewegungen „Kifaya“ und „6. April“ ausgelöst, denen es aufgrund der gesellschaftlichen Missstände gelungen war, das Volk gegen das Regime zu mobilisieren. Im Gegensatz zu dem von den USA vorgesehenen langfristigen Transformationsprozess kam es zu einem sofortigen Umsturz des Systems.

Die beiden Bewegungen lehnten die Intervention der westlichen Staaten in die Angelegenheiten Ägyptens und die US-amerikanische Politik im gesamten Nahen Osten und Nordafrika ab. Sie selbst streben einen demokratischen Staat an.

Die politischen Entwicklungen in Ägypten nach der Revolution lassen noch nicht eindeutig darauf schließen, dass eine demokratische Ordnung etabliert werden kann. Es gibt aber erste vielversprechende Anzeichen, wie die angestrebte grundlegend neue Verfassung sowie ein neues liberalisiertes Parteiengesetz. Das Militär hat freie Wahlen im September angekündigt. Diese werden zeigen, ob Ägypten sich auf dem Weg hin zu einer Demokratie befindet und die Revolution den Staat nachhaltig ändern konnte.

6. Anhang

1. Finanzielle Unterstützung der USA für internationale und ägyptische NGOs

Table I. U.S. Direct Funding to International and Egyptian NGOs

	FY2008	FY2009	FY2010	FY2011 Request
Democracy and Governance				
Total	54,850,315	23,539,643	29,000,000	25,000,000
USAID	54,800,000	20,000,000	25,000,000	25,000,000
DRL	0	2,057,000	2,000,000	n/a
MEPI	50,315	1,482,643	2,000,000	n/a
Civil Society				
Total	27,900,315	9,539,643	25,000,000	21,000,000
USAID	27,850,000	6,000,000	21,000,000	21,000,000
DRL	0	2,057,000	2,000,000	n/a
MEPI	50,315	1,482,643	2,000,000	n/a
Egyptian unregistered orgs				
USAID	925,286	0	0	n/a
MEPI	0	1,482,643	2,000,000	n/a
Egyptian registered orgs				
USAID	5,669,529	5,000,000	10,000,000	n/a
MEPI	5,619,214	5,000,000	10,000,000	n/a
MEPI	50,315	0	0	
US registered groups				
USAID	5,801,846	1,000,000	1,000,000	TBD
USAID	5,801,846	1,000,000	1,000,000	
US unregistered groups				
USAID	15,503,654	2,057,000	2,000,000	TBD
USAID	15,503,654	0	0	

Source: U.S. State Department, Bureau of Near Eastern Affairs.

Quelle: Sharp 2011, 28

2. Spitzensteuersätze 2009

Country	Highest marginal tax rate (Individual) %	Highest marginal tax rate (Corporate) %	Highest marginal tax rate (Individual) on Income over \$
Egypt	20	20	7,146
Germany	45	29	334,448
Denmark	62	25	62,286
Belgium	50	34	45,926
Brazil	28	34	20,218

China	45	25	175,716
France	40	33	92,983
Greece	40	25	100,334
Israel	46	26	110,230
Japan	50	41	182,062
Turky	35	20	28,564

Quelle: World Bank (2010): World Bank Indicators 2010, S. 312-314.

3. Inflation

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Inflation	2.4	3.2	8.1	8.8	4.2	11	11.7	16.2	12

Quelle: IMF (Hrsg.): World Economic Outlook April 2010. Rebalancing Growth.

Washington. 2010. S. 166.

Quellen

6 April (o. J.). About Us. In Internet: <http://6april.org/english/news.html> (Stand: 28.2.2011).

Abdelrahman, Maha: Civil Society Exposed. The Politics of NGOs in Egypt. NY. 2004.

Abed Al-Baki, Luai (2010): die Chancen der Demokratie in Ägypten. Die Verfassungsänderungen in Jahr 2007. Im Internet: <http://www.wata.cc/forums/showthread.php?t=66075> (Stand: 12.3.2011). (arabische Quelle)

Abed Al-Majid, Wahid (2010): Die parteiische Opposition in Ägypten: mangelhafte Struktur und Performance. Im Internet: <http://www.aljazeera.net/NR/exeres/6DB3F440-8850-41F2-B4B7-2EA6EBE82C61.htm> (Stand: 25.2.2011). (arabische Quelle)

Ahram Online (6.12.2010): Official results: 16 opposition, 424 NDP, 65 “independents”. In Internet: <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/5/1321/Egypt/Egypt-Elections-/Official-results--opposition,--NDP,--independents.aspx> (Stand: 8.3.2011).

AL-Ahram, (2011). Im Internet: <http://www.ahram.org.eg/463/2011/03/06/3/65959.aspx>. (Stand: 6.3.2011). (arabische Quelle)

Alarabiya (2010): Herausgeber der „Demokratie“ Magazin und Eine Expertin im politischen Islam, Dr. Hala Mustapha. Ich sagte Condoleezza Rice, dass die Veränderungen in der arabischen Welt müssen von innen beginnen. Im Internet: <http://www.alarabiya.net/articles/2010/11/20/126741.html> (Stand: 24.2.2011). (arabische Quelle)

Alarabiya (2011): Alaa und Gamal Mubarak erhielten 5% des Auftragswertes der Erdgasexporte nach Israel. Im Internet: <http://www.alarabiya.net/articles/2011/03/06/140439.html> (Stand: 12.3.2011) (arabische Quelle)

Albrecht, Holger: Authoritarian Opposition and the Politics of Challenge in Egypt. In: Schlumberger, Oliver (Hrsg.): Debating Arab Authoritarianism. Dynamics and Durability in Nondemocratic Regimes. California 2007. S. 59 – 74.

Aljazeera (11 May 2010): Egypt's state of emergency extended. Law granting extensive police powers to be used only for terrorism and drug cases. In Internet: <http://english.aljazeera.net/news/middleeast/2010/05/20105116134595496.html> (Stand: 10.3.2011). (arabische Quelle)

Al-Najjar, Ahmad S. (2010): die ägyptische Wirtschaft und das Dilemma von Armut und Ausgrenzung aufgrund der Wirtschaftspolitik. Im Internet: <http://www.aljazeera.net/NR/exeres/6541487D-ACAD-4E87-BE3E-A099038EF556.htm> (Stand: 28.2.2011). (arabische Quelle)

Al-Sawi, Abed al-Hafez (2010): Die Korruption in Ägypten fordert die Institutionen, die Gesetze, und die Verordnungen heraus. Im Internet: <http://www.aljazeera.net/NR/exeres/761FB120-DDE7-479C-8196-66450F34E01A.htm> (Stand: 26.2.2011). (arabische Quelle)

Al-Shobaki, Omar (2011): Die neuen politischen Bewegung in Ägypten. Im Internet: <http://www.aljazeera.net/NR/exeres/3DA5C399-D420-4908-9553-6A4ACD1F7756.htm> (Stand: 5.3.2011). (arabische Quelle)

Bayat, Asef (2002): Activism and Social Development in the Middle East. In: *International Journal of Middle East Studies*. 34. Jg. S. 1-28.

Boochs, Wolfgang (n.d.): Das ägyptische Steuerrecht. Im Internet: http://www.kanzlei-boochs.de/das_aegyptische_steuerrecht.php (Stand: 8.3.2011).

Brumberg, Daniel: Liberalization versus Democracy. In: Carothers, Thomas u. Ottaway, Marina (Hrsg.): *Uncharted Journey. Promoting Democracy in the Middle East*. Washington 2005. S. 15 – 36.

Carothers, Thomas: Choosing a strategy. In: Carothers, Thomas u. Ottaway, Marina (Hrsg.): *Uncharted Journey. Promoting Democracy in the Middle East*. Washington 2005. S. 193-208.

Demmelhuber, Thomas/ Roll, Stephan: *Herrschaftssicherung in Ägypten. Zur Rolle von Reformen und Wirtschaftsoligarchen*. Berlin. 2007.

Democracy Reporting International (2007): *Assessment of the Electoral Framework. Final Report. The Arab Republic of Egypt*. Im Internet: http://www.democracy-reporting.org/files/dri_egypt.pdf (Stand: 10.3.2011).

Dunne, Michele: Integrating Democracy into the U.S. Policy Agenda. In: Carothers, Thomas u. Ottaway, Marina (Hrsg.): Uncharted Journey. Promoting Democracy in the Middle East. Washington 2005. S. 209-228.

Dziadosz, Alex (2009): Egypt looks to capitalize on SMEs. In : The daily news Egypt. Im internet: <http://www.thedailynewsegypt.com/archive/egypt-looks-to-capitalize-on-smes.html> (Stand: 18.3.2011).

ECES. The Egyptian Center for Economic Studies. In Internet: <http://www.eces.org.eg/mission.asp> (Stand 5.3.2011).

Egypt Constitution. Im Internet: <http://www.egypt.gov.eg/english/laws/constitution/default.aspx> (Stand: 2.3.2011).

Elbashayer (2011): Amal-Partei verlangt die Kündigung des Vertrages über Erdgas-Exporte nach Israel. Im Internet: <http://www.elbashayer.com/news-131317.html> (Stand: 20.3.2011). (arabische Quelle)

Faath, Sigrid (Hrsg.): Demokratisierung durch externen Druck?. Perspektiven politischen Wandels in Nordafrika/Nahost. Hamburg 2005.

Gunther, Richard/ Diamond, Larry (2003): Species of Political Parties. A New Typology. In: Party Politics. 9. Jg. Heft 2/2003. S. 167-199.

Ibrahim, Hassanin (2010): Krise der ägyptischen politischen System: der Ausgleich zwischen Staatsgewalten und das Dilemma der Legitimität. Im Internet: <http://www.aljazeera.net/NR/exeres/872E684F-8E8B-4FB8-9F6B-F0161094EA33.htm> (Stand: 25.2.2011). (arabische Quelle)

IMF (Hrsg.): World Economic Outlook April 2010. Rebalancing Growth. Woshington. 2010.

Kifaya (o.J.). Wer sind wir?. In Internet: <http://www.harakamasria.org/manifesto> (Stand: 5.3.2011). (arabische Quelle)

Langohr, Vickie (2004): Too Much Civil Society, Too little Politics. Egypt and Liberalizing Arab Regimes. In: Comparative Politics. 36. Jg. Heft 2/2004. S. 181-204.

Lust-Okar, Ellen: Structuring Conflict in the Arab World. Incumbents, Opponents, and Institution. NY 2005.

Lust-Okar, Ellen (2004): Divided they Rule. The Management and Manipulation of political Opposition . In: Comparative Politics. 36. Jg. Heft 2/2004. S. 159-179.

Lust-Okar, Ellen: The Management of Opposition: Formal Structures of Contestation and Informal Political Manipulation in Egypt, Jordan, and Morocco. In: Schlumberger, Oliver (Hrsg.). Debating Arab Authoritarianism. Dynamics and Durability in Nondemocratic Regimes. California 2007. S. 39-58.

Metz, Helen (1990 a): The Revolution and the Early Years of the New Government: 1952-56. Egypt: A Country Study. In: U.S. Library of Congress. Im Internet: <http://countrystudies.us/egypt/32.htm> (Stand: 20.2.2011).

Metz, Helen (1990 b): Political Developments, 1971-78. Egypt: A Country Study. In: U.S. Library of Congress. Im Internet: <http://countrystudies.us/egypt/42.htm> (Stand: 20.2.2011).

Nasr, Sahar (o.J.): Middle East and North Africa Region. Access to Finance and Economic Growth in Egypt. The World Bank. Im Internet: http://siteresources.worldbank.org/INTEGYPT/Resources/Access_to_Finance.pdf (Stand: 15.3.2011).

Ottaway, Marina: The Problem of Credibility. In: Carothers, Thomas u. Ottaway, Marina (Hrsg.): Uncharted Journey. Promoting Democracy in the Middle East. Washington 2005. S. 173-192.

Rice, Condoleezza (2005): Remarks at the American University in Cairo. In: U.S. Department of State Archive. Im Internet: <http://2001-2009.state.gov/secretary/rm/2005/48328.htm> (Stand 1.3.2011).

Richter, Thomas: The Political Economy of Regime Maintenance in Egypt: Linking External Resources and Domestic Legitimation. In: Schlumberger, Oliver (Hrsg.): Debating Arab Authoritarianism. Dynamics and Durability in Nondemocratic Regimes. California 2007. S. 177-194.

Roll, Stephan (2010): "Finance Matters!" The Influence of Financial Sector Reforms on the Development of the Entrepreneurial Elite in Egypt. In: Mediterranean Politics. 15. Jg. Heft 3/2010. S. 349-370.

Sadat, Anwar/ Abed Al-nasser, Gamal: Die Geheimnisse der Ägyptischen Revolution. Ihre ungedeckten Auslöser und ihre psychologischen Ursachen. Ägypten. Dar Al-hilal 1957. (arabische Quelle)

Sharp, Jeremy M. (2005): The Middle East Partnership Initiative: An Overview. CRS Report for Congress. Im Internet: <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RS21457.pdf> (Stand: 28.2.2011).

Sharp, Jeremy M. (2011): Egypt: Background and U.S. Relations. Im Internet: <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL33003.pdf> (Stand: 28.2.2011)

Transparency International (Hrsg.) (2010): Corruption perceptions index 2010 results. Im Internet: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results (Stand: 26.2.2011).

UNDP (Hrsg.) (2009): Arab Human Development Report 2009. Challenges To Human Security in the Arab Countries. S. 229-259, im Internet: <http://www.arab-hdr.org/publications/other/ahdr/ahdr2009e.pdf> (Stand: 27.2.2011)

UNDP. A Guide to POGAR. Im Internet: <http://www.pogar.org/about/docs/brochure-06-e.pdf> (Stand: 1.3.2011).

Wafi, Hanafi: Dr. Faruk Al-baz und Unterhaltung über Politik. In: Al-ahram vom 9 Juli 2010. Im Internet: <http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=191401&eid=1765>. (27.2.2011.). (arabische Quelle)

World Bank (Hrsg.): World Development Indicators 2010. Washington. 2010.

Yakobian, Muna (2004): Förderung der Demokratie im Nahost. Die europäischen Initiativen. In: United States Institut of Peace. Im Internet: http://www.usip.org/files/resources/sr127_arabic.pdf (Stand: 25.2.2011). (arabische Quelle)

Zaki, Mokhlis Y. (2001): IMF-Supported Stabilization Programs and Their Critics: Evidence from the Recent Experience of Egypt. In: World Development. 29. Jg. Heft 11/2001. S. 1867-1883.

Alle arabischen Quellen wurden selbst übersetzt.