



Dr. Ellinor Zeino-Mahmalat ist Projektkoordinatorin der Konrad-Adenauer-Stiftung in Marokko.

VERFASSUNGSREFORM UND VERFASSUNGSWIRKLICHKEIT IN MAROKKO

ZWISCHEN MONARCHISCHER STABILITÄT UND DEMOKRATISCHER ERNEUERUNG

Ellinor Zeino-Mahmalat

Die Verfassungsreform in Marokko 2011 ging, im Vergleich zu ähnlichen Prozessen in anderen Ländern der Region wie Tunesien oder Ägypten, geradezu atemberaubend schnell. Von der Ankündigung der Reform und der Einsetzung einer Verfassunggebenden Versammlung¹ durch den König im März 2011 bis zum Referendum und dem anschließenden Inkrafttreten der Verfassung im Juli 2011 vergingen gerade einmal vier Monate. Die eigentliche Ausarbeitung der Verfassung in der Verfassungskommission und in Konsultation mit den politischen Parteien, Gewerkschaften und Verbänden nahm etwas mehr als drei Monate in Anspruch.

Dieses auffallend hohe Tempo lag zum einen daran, dass das Königreich Marokko weder eine gesellschaftliche Revolution noch einen gewaltsamen Machtwechsel erlebt hat und somit auch keine schwierige Phase des Übergangs überwinden musste. Zum anderen war die Reform ein „königliches Projekt“, das höchste Priorität genoss und dessen Rahmen und Verhandlungsspielraum in grundlegenden Punkten bereits abgesteckt waren. Letztendlich hatte die Verfassungsänderung zum Ziel, die marokkanische Monarchie für die Zukunft zu wappnen und „Stabilität durch Reform“ zu schaffen.

1 | Die *Commission consultative de révision de la Constitution* bestand aus 18 Mitgliedern, vornehmlich Juristen und Universitätsprofessoren, unter dem Vorsitz von Professor Abdelatif Mennouni.

Nach der reibungslosen Verabschiedung der Verfassung gab es dennoch prozessorale und inhaltliche Kritik am Entstehungsprozess. Aus formeller Sicht wurde kritisiert, dass die vom König ernannte Verfassungskommission nicht demokratisch legitimiert sei und hinter verschlossenen Türen tagte.² Inhaltlich wurde unter anderem kritisiert, dass der umstrittene frühere Verfassungsartikel 19, der die herausragende politische und religiöse Machtposition des Königs definierte, sich nun in den Artikeln 41 und 42 wiederfindet. Die Streichung des Artikels 19 war eine der Hauptforderungen der marokkanischen Protestbewegung des arabischen Frühlings.³ Ebenso meldeten sich später Stimmen aus den Reihen der Verfassungskommission, die belegten, dass unterschiedliche Versionen des Verfassungstextes bestehen.⁴

Trotz der Kritik kann die Verfassung von 2011 als ein Meilenstein in Marokkos Verfassungsgeschichte gewertet werden. Im Vergleich zur Verfassung von 1996 bietet sie der Regierung und dem Parlament mehr politischen Handlungsspielraum gegenüber dem König, schreibt die Unabhängigkeit der Justiz fest und hat weitreichende Grund- und Menschenrechte verankert. Damit könnte sie theoretisch die Basis für eine konstitutionelle und sogar semi-parlamentarische Monarchie bilden.⁵ Die verfassungsrechtlichen

- 2 | Siehe Souleiman Bencheikh, „Bilan. Constitution: Deux ans pour rien“, *TelQuel*, 08.07.2013, <http://telquel-online.com/content/bilan-constitution-deux-ans-pour-rien> [29.01.2014].
- 3 | Anja Hoffmann und Christoph König beschreiben die Abschaffung von Artikel 19 als einen der wenigen Punkte, in dem die verschiedenen Aktivisten der M20-Bewegung einer Meinung waren. Anja Hoffmann und Christoph König, „Scratching the Democratic Façade: Framing Strategies of the 20 February Movement“, *Mediterranean Politics*, Nr. 1, Bd. 18, 16; siehe auch Vish Sakthivel, „Morocco’s Adl wal-Ihsan: They’ll Be Back“, *Fikra Forum*, 17.04.2013, <http://fikraforum.org/?p=3214> [13.01.2014].
- 4 | Zum einen gibt es terminologische Unterschiede zwischen der arabischen und französischen Version, zum anderen auch Unterschiede in dem vom König präsentierten Text, dem Referendumstext, und dem letztendlich im *Bulletin Officiel* veröffentlichten Text. Siehe Souleiman Bencheikh, „Le match parfait de Mohammed VI“, *TelQuel*, 10.07.2013, <http://telquel-online.com/content/le-match-parfait-de-mohammed-vi> [29.01.2014].
- 5 | Mohammed Hashas bleibt bei seiner Bewertung skeptischer. Er sieht die neue Verfassung lediglich als vorläufige „transitorische Verfassung“, die in ihrer Form noch keine parlamentarische Monarchie schaffen kann. Siehe Mohammed Hashas, „Moroccan Exceptionalism Examined: Constitutional Insights pre- and post-2011“, *IAI Working Papers*, 10.12.2013, <http://iai.it/content.asp?contentid=1032> [03.02.2014].

Grundlagen dafür sind vorhanden, jetzt geht es jedoch um eine effektive und glaubwürdige Umsetzung und Anwendung der Verfassungsprinzipien. Hierfür sind eine Reformierung der bestehenden Gesetze sowie der Erlass weiterer verfassungsergänzender Gesetze notwendig, ohne die die Verfassungsprinzipien nur leere Phrasen bleiben. Die neue Verfassung sieht 19 dieser verfassungsausführenden Organgesetze (*lois organiques*) vor, die das Nähere regeln sollen. Von diesen Gesetzen sind bis dato erst vier umgesetzt worden.

Auch aufgrund der gelungenen und nahezu reibungslosen Verfassungsreform wird im Königreich gerne das Bild von Marokko als „Insel der Stabilität“ und die These von der „marokkanischen Ausnahme“ in der arabischen Region zitiert. In der Tat bietet die Verfassung eine rechtliche Vorlage für eine politische Stabilität durch demokratische Erneuerung. Es stellt sich die Frage, welche Balance das Königreich zwischen monarchischer Stabilität und demokratischem Wandel einschlagen wird. Zur Beurteilung des Erfolgs⁶ der Verfassungsreform von 2011 müssen zum einen die verfassungsrechtlichen Erneuerungen und Prinzipien, zum anderen die Verfassungspraxis und -anwendung angeschaut werden. Die wichtigsten Punkte bei der Beurteilung liegen einerseits bei der Macht- und Gewaltenteilung innerhalb des Staates sowie den möglichen Vorkehrungen gegen jegliche Art von Machtmonopolisierung. Eine wichtige Bewertungsgrundlage liegt andererseits beim Gewähren von Grund-, Freiheits- und Partizipationsrechten des Bürgers gegenüber dem Staat sowie beim staatlichen Respektieren von Pluralismus und Diversität.

DIE „DOPPELTE EXEKUTIVE“: KÖNIG UND REGIERUNGSCHEF IN EINEM UNGLEICHEN MACHTSPIEL

Gemäß der neuen Verfassung verbleibt der König Staatsoberhaupt (Art. 42), religiöses Oberhaupt (*amir al-muminin*) (Art. 41), Garant für die staatliche Sicherheit, die nationale Einheit und Unabhängigkeit, Garant für die Unabhängigkeit der Justiz, oberster Befehlshaber über die Streitkräfte sowie oberster Schiedsrichter zwischen den Institutionen. Mit der neuen Verfassung ist der König

6 | Als Erfolg wird hier politische Stabilität durch demokratische Erneuerung verstanden.

nicht mehr sakral, jedoch eine unverletzliche Person, der Respekt gebührt (Art. 46). Er bleibt die zentrale Figur im Staat. Seine Rolle ist nicht auf symbolisch-repräsentative Aufgaben beschränkt. Als Staatshaupt und religiöses Oberhaupt nimmt er entscheidenden Einfluss auf die politische, gesellschaftlich-kulturelle und religiöse Richtung des Landes. Alle staatstragenden Fragen und wichtige politische und religiöse Entscheidungen regelt der König per *dahir* (königliche Verordnung). Zudem kann der König Direktiven (*hautes instructions royales*) an den Regierungschef oder andere Entscheidungsträger richten. In der Verfassung bleibt unklar, welche Hierarchie die königlichen Direktiven im marokkanischen Recht einnehmen.⁷ Man darf jedoch annehmen, dass sie von keinem anderen Staatsorgan in Frage gestellt oder kontrolliert werden.

Im religiösen Bereich besitzt der König ein exklusives Entscheidungsvorrecht. Offizielle, religiöse Rechtsgutachten (*fatawa*, sing. *fatwa*) können nur durch den Obersten Ulama-Rat, dessen Vorsitz der König inne hat, ausgesprochen werden. Diese Bündelung von politischer Macht (in der Funktion des Staatsoberhauptes) und höchster religiöser Instanz (als Führer der Gläubigen), macht die besondere Machtposition und Unverletzlichkeit des Königs aus. Sie ist zugleich auch einer der am schärfsten kritisierten Punkte des bestehenden Systems seitens der außerparlamentarischen, islamistischen Opposition (*al-Adl wa al-Ihsan*).

Mit der Verfassungsreform von 2011 wurde das Amt des Regierungschefs rechtlich aufgewertet und innerhalb der Exekutiven als zweiter politischer Pol neben der herausragenden Rolle des Königs stärker herausgestellt. Die Umbenennung des Amtes vom früheren „Premierminister“ als *Primus inter Pares* hin zum „Regierungschef“ sollte diese neue Akzentuierung unterstreichen. Erstmals ernennt der König gemäß Artikel 47 denjenigen Kandidaten zum Regierungschef, dessen Partei in den Parlamentswahlen die Mehrheit errungen hat. Die beliebige Ernennung von Minderheitskandidaten oder Technokraten durch den König, wie es beispielsweise 2002 bei der Ernennung des

Die beliebige Ernennung von Minderheitskandidaten durch den König, wie 2002 bei der Ernennung des parteilosen Premierministers Driss Jettou, sollen künftig ausgeschlossen werden.

7 | Nach Mohammed Madani, Jurist an der Universität Mohammed V. in Rabat, stehen die Direktiven über dem Gesetz. So am 07.06.2013 auf einer politischen Debatte in Rabat.

parteilosen Premierministers Driss Jettou der Fall gewesen war, sollen damit künftig ausgeschlossen werden. Diese neue verfassungsrechtliche Bedingung stärkt das politische Amt und die politische Reputation des Regierungschefs.

Eine weitere Neuerung, die die „doppelte Exekutive“ verdeutlicht, ist die rechtliche Verankerung eines vom Regierungschef geleiteten Regierungsrats (Conseil du Gouvernement) parallel zum Ministerrat (Conseil des ministres) unter dem Vorsitz des Königs. Während dem Ministerrat (Art. 49) die strategisch-politischen Entscheidungen vorbehalten werden wie grundlegende Gesetzesvorhaben, Verfassungsänderungsvorhaben oder die Ernennung von Walis, Gouverneuren und anderen besonders strategischen öffentlichen Führungsstellen, verbleiben dem Regierungsrat (Art. 92) die allgemeinen politischen Entscheidungen und Verordnungen.

Diese funktionelle Komplementarität zwischen Regierungs- und Ministerrat und weitere Bereiche, in denen König und Regierungschef miteinander agieren müssen, suggerieren eine gewisse verfassungsrechtliche „Teilung“ der exekutiven Macht. So müssen beispielsweise, mit einigen Ausnahmen, alle königlichen *dahirs* vom Regierungschef gegenzeichnet werden (Art. 42). Gegenseitige Konsultationen zwischen König und Regierungschef, zum Beispiel im Falle einer Parlamentsauflösung oder beim Entlassen von Ministern, sowie die Gegenzeichnung vieler königlicher Akte durch den Regierungschef drücken ein ansatzweises System von *checks and balances* aus.

Die Frage, ob mit der neuen Verfassung das Modell der „exekutiven Monarchie“, in der der König nicht nur herrscht, sondern auch regiert, von dem Modell einer „konstitutionellen-parlamentarischen Monarchie“⁸ abgelöst wurde, wird von der Mehrheit der marokkanischen Medien und Verfassungsexperten ähnlich bewertet: „Der König regiert weiterhin – aber er ist nicht mehr alleine.“⁹ Es gibt

8 | Artikel 1 der neuen Verfassung beschreibt Marokko als „konstitutionelle, demokratische, parlamentarische und soziale Monarchie“.

9 | So Abderrahmane Haddad, „Le partage des compétences en matière de nomination des hauts fonctionnaires de l'Etat entre le roi et le chef du gouvernement“, *L'Opinion*, 23.08.2012, http://lopinion.ma/def.asp?codelangue=23&id_info=27384 [13.01.2014].

nun in der Exekutive zwei Pole, allerdings zwei sehr ungleiche. Der Regierungschef ist neben dem König zum zweiten Inhaber der exekutiven Macht geworden. Die politischen, gesellschaftlichen, ökonomischen oder religiösen Richtungsentscheidungen trifft weiterhin der König, ohne dabei wesentliche Einschränkungen befürchten zu müssen. Der Rechtswissenschaftler David Melloni spricht von einer „Kollaboration“ bzw. „Kohabitation“ zwischen dem König als bisherigen Akteur und dem Regierungschef als neuen Akteur. Die neue Verfassung habe, so Melloni, bei gleichzeitiger Beibehaltung der königlichen Vormachtstellung, eine tief greifende Neuausbalancierung zwischen den Gewalten sowie eine Stärkung des Regierungschefs durch die Anerkennung demokratischer Mehrheiten eingeführt.¹⁰

Der Regierungschef ist zum zweiten Inhaber der exekutiven Macht geworden. Die politischen oder gesellschaftlichen Richtungsentscheidungen trifft weiterhin der König.

In der politischen Praxis hat sich gezeigt, dass der König und das um den König etablierte Machtzentrum des *Makhzan* weiterhin einen politischen und ökonomischen Einfluss innehaben, der in der Verfassung nicht widerspiegelt wird. Nach Larbi Benothmane, Jurist und Professor an der Universität Mohammed V. Rabat-Agdal, entspricht die in der Verfassung beschriebene Machtbalance und Machtteilung nicht der eigentlichen Stellung des Königs und der politischen Realität.¹¹ Eine informelle Gewaltenteilung und informelle Machtzentren bestimmen weiterhin die politische Realität jenseits der Verfassung. Zum informellen Machtzentrum um den Königspalast zählt insbesondere der königliche Beraterstab, der mit der Regierungsübernahme der PJD im Januar 2012 zu einer Art Schattenkabinett aufgewertet wurde. Die königlichen Berater arbeiten zu allen wichtigen politischen Dossiers des Landes und haben die Möglichkeit, als Agenda-Setter Impulse für politische Richtungsentscheidungen zu geben.

Die politische Praxis hat sich seit der Verfassungsreform im Hinblick auf die herausragende exekutive Stellung des Königs als überwiegend konstant erwiesen. Dabei war es nicht nur der König selbst, der durch sporadische Eingriffe

10 | Siehe David Melloni, „La Constitution marocaine de 2011: Une mutation des ordres politique et juridique marocains“, *Pouvoirs*, 2013, Nr. 145, 10 und 17.

11 | So Benabdallah am 07.06.2013 auf einer politischen Debatte in Rabat.

in politische Entscheidungen der Regierung seine exekutive Stellung untermauert hat. Es waren vor allem führende politische Akteure aus der Regierungskoalition, die durch ihre politische Praxis die besondere exekutive Stellung des Königs hervorgehoben und gestärkt haben.

Dem Regierungschef und PJD-Parteiführer Abdelilah Benkirane wurde während seiner ersten Regierungskoalition (2012 bis 2013) bisweilen eine zu starke Anbiederungs- und Beschwichtigungstrategie gegenüber dem König vorgeworfen. Benkirane „gebärde sich royalistischer als der König“ und „degradiere sich zu einem reinen Befehlsempfänger“.¹² Selbst in der eigenen Partei wurde Benkirane dafür kritisiert, seine in der Verfassung garantierten Rechte gegenüber dem König nicht genügend in Anspruch zu nehmen.¹³ Mit Aussagen wie „le patron c’est Lui (le Roi)“ (er [der König] ist der Chef) oder „on ne marchande pas avec le Roi“ (mit dem König verhandelt man nicht) hat Regierungschef Benkirane in den letzten beiden Jahren seine Loyalität und Unterordnung gegenüber dem König zum Ausdruck gebracht und die Aufnahme eines möglichen Machtkampfes zur Stärkung der Regierung abgelehnt.

Dass der König mal (pro)aktiver, mal reaktiv in das politische Geschehen eingreift¹⁴ und dabei zuweilen auch in direkte Konkurrenz mit der Regierungsarbeit tritt, wurde von der Regierungsführung weitgehend hingenommen.

12 | So Mohammed Madani, zitiert von Beat Stauffer, „Glänzende Fassaden, wackliger Untergrund“, *Neue Zürcher Zeitung*, 29.11.2013, <http://nzz.ch/1.18194364> [13.01.2014].

13 | Siehe Ali Hassan Eddehbi, „Portrait. L’enfant terrible du PJD“, *TelQuel*, 24.05.2013, <http://telquel-online.com/Actualite/Maroc/Portrait-L-enfant-terrible-du-PJD/571> [29.01.2014].

14 | Siehe Thierry Desrues, „First Year of Islamist Government in Morocco: Same Old Power, New Coalition“, in: *IEMed Mediterranean Yearbook 2013*, 170-173. Als Beispiel für ein reaktives Eingreifen des Königs nennt Desrues die königliche Intervention bei der Medienreform von Kommunikationsminister El Khalfi (PJD). Das Reformvorhaben zur Arabisierung und zur Aussendung der Gebetszeiten in den staatlichen Medien wurde vom König gestoppt und durch eine neu beauftragte Kommission fortgesetzt, die viele Änderungsvorhaben abschwächte oder zurücknahm. Ein proaktives Eingreifen zeigte der König beispielsweise bei der Ernennung der Kommissionsmitglieder für die Justizreform ohne Rücksprache mit der Regierung. Ein weiteres Beispiel ist ein im August 2012 vom König einberufenes Treffen mit dem Innenminister und weiteren hochrangigen Militärs und staatlichen Sicherheitsexperten, auf dem eine großangelegte Razzia gegen unter ▶

In einigen Aktionen hat der König die Meinung des Regierungschefs außer Acht gelassen oder gar Entscheidungen der Regierung entgegengewirkt bzw. rückgängig gemacht. Der Thron-Diskurs von August 2013, in dem der König das Thema Bildung ins Zentrum gestellt sowie die Bildungsmisere im Land angeprangert hat, wurde zudem in den Medien als deutliche Kritik des Königs an der Regierungsarbeit gedeutet.



„Royalistischer als der König“? PJD-Parteichef und Premierminister Abdelilah Benkirane wurde bisweilen Anbiederung ans Königshaus vorgeworfen. | Quelle: Magharebia, flickr ©¹.

Ebenso kamen der Anfang 2013 ausgebrochene Machtkampf zwischen den beiden Parteiführern der Regierungskoalition und die anschließende Regierungskrise letztendlich der Stellung des Königs zugute. PJD-Parteiführer Benkirane und der neu gewählte Istiqlal-Parteiführer Hamid Chabat schafften es über mehrere Monate hinweg nicht, die Regierungskrise aus eigener Kraft heraus zu überwinden, nachdem Chabat den Austritt aus der PJD-geführten Regierung angekündigt hatte. Stattdessen versetzte Chabat den König in die Rolle des höchstinstanzlichen Mediators, indem er ihn als Schlichter anrief. Bei der Anrufung des Königs bezog sich Istiqlal-Führer Chabat nicht auf Artikel 47 der Verfassung, der den Regierungschef in die Lage versetzt, beim

Korruptionsverdacht stehende Polizei- und Zollbeamte anvisiert wurde. Das Treffen und die nachfolgenden Aktionen fanden ohne Benachrichtigung und ohne Absprache mit dem Regierungschef statt. Siehe auch Maati Monjib, „Al-malik wa rais al-hukuma min asma ila asma“ (Der König und der Regierungschef: von Krise zu Krise), *Sada*, 20.09.2012.

König den Rücktritt von Regierungsmitgliedern zu erbeten. Chabat bezog sich stattdessen auf Artikel 42, der den König als obersten Schlichter und Garanten für die Stabilität im Staat beschreibt. Die Tatsache, dass Chabat die Regierungskrise nicht als normalen Konflikt unter Parteien gelöst hat, sondern den König als obersten Schlichter zwischen den staatlichen Institutionen einbezogen hat, wird in der marokkanischen Wochenzeitung *TelQuel* als „Rückschritt für die gerade erst erworbenen demokratischen Errungenschaften“ zitiert.¹⁵

Gleichzeitig war 2013 ein Jahr, in dem König Mohammed VI. mit dem so genannten „Pädophilen-Skandal“ die schwerste Krise seiner Regentschaft seit seiner Thronbesteigung 1999 durchlebt hat.¹⁶ Die königliche Begnadigung des irakischstämmigen, spanischen pädophilen Straftäters Daniel Galván Viña Ende Juli 2013 hatte, nachdem die Entscheidung in die nationalen Medien durchsickerte, zu landesweiten Protesten geführt. Quer durch alle gesellschaftlichen Reihen wurde die Rücknahme der königlichen Entscheidung gefordert. Bereits nach wenigen Tagen räumte das königliche Kabinett eine Fehlentscheidung aufgrund mangelhafter Informationen ein und nahm binnen nur einer Woche die Begnadigung zurück. Die Situation, in der das marokkanische Volk zum einen die Rücknahme einer königlichen Entscheidung fordert und zum anderen damit tatsächlich Erfolg hat, stellt ein absolutes Novum im Königreich dar. Das königliche Begnadigungsrecht (nach Art. 58) wird von Mohammed Ennaji als Ausdruck „absoluter Macht und Beziehung der Abhängigkeit vom König“ beschrieben.¹⁷ Eine Begnadigungsanordnung bedarf jedoch nach Artikel 42 der Gegenzeichnung durch den Regierungschef. In den sozialen Medien wurde das Begnadigungsrecht von einigen Stimmen in Frage gestellt. Während die PJD-geführte Regierung nur mühsam eigene Positionen gegenüber dem Palast durchsetzen konnte oder es gar nicht erst versuchte, konnte der vereinigte Volkswille im Fall Daniel Galván eine stärkere politische Wirkung entfalten.

15 | Siehe Mohammed Boudarham, „Gouvernement. Chabat, Benkirane et le roi“, *TelQuel*, 22.05.2013, <http://telquel-online.com/Actualite/Maroc/Gouvernement-Chabat-Benkirane-et-le-roi/571> [29.01.2014].

16 | Vgl. Youssef Ait Akdim, „Grâce et châtement“, *Jeune Afrique*, 11.-24.08.2013, 56-58.

17 | Siehe Mohammed Ennaji, zitiert in: „À la grâce du roi“, *Jeune Afrique*, 12.-18.02.2012, 45.

Ebenso wurde im Jahr 2013 wiederholt das alljährliche *bai'a*-Ritual, das Treuegelöbnis hoher Staatsbeamte gegenüber dem König, in den sozialen Medien kritisiert.¹⁸ Die seit dem 16. Jahrhundert praktizierte *bai'a*-Zeremonie symbolisiert das feudale Abhängigkeits- und Vertrauensverhältnis zwischen dem König und seinen Staatsdienern.¹⁹ Im Juli 2013 wurde die *bai'a* erstmals von einem Vertreter der Istiqlal-Partei boykottiert, was auf dem kritischen Online-Portal *Lakome* auf sehr viel Zuspruch unter den Lesern gestoßen ist. Die jährliche Erneuerung der Loyalität gegenüber dem König (*tajdid al-bai'a*) ist verfassungsrechtlich nicht geregelt und steht nach Meinung einiger Juristen außerhalb oder gar über der Verfassung.

Die letzten zwei Jahre der Verfassungspraxis und -auslegung haben, im Fazit der nationalen Medien, einen „herrschenden und regierenden König“ („un roi qui règne et gouverne“) bestätigt. In der Regierungskrise 2013 konnte sich Mohammed VI. zudem sowohl als überparteilicher „Schiedsrichter“ als auch als politischer „Spieler“ (*arbitre et joueur*) etablieren.²⁰ Die neue Verfassung hat somit keinen echten Bruch in der politischen Praxis und in der Regierungsführung herbeigeführt.²¹

In der Regierungskrise 2013 konnte sich Mohammed VI. sowohl als überparteilicher „Schiedsrichter“ als auch als politischer „Spieler“ etablieren.

18 | Im Online-Journal *Lakome* wurde die Praxis der *bai'a* von den Lesern überwiegend als nicht zeitgemäß, als Kultur der Untertänigkeit bzw. als nicht islamisch bezeichnet. Anlässlich des jährlichen Thronfeiertags wird zudem in den nationalen und internationalen Medien auch regelmäßig die Frage des symbolischen Handkusses für den König während der *bai'a*-Zeremonie diskutiert. Während Modernisten den Handkuss als archaische Geste der Untertänigkeit verurteilen, bewerten Befürworter ihn als Ausdruck der Achtung und Ehrerbietung. Siehe auch Fatima El Ouafi, „La bey'â, contrat moral et serment d'unité“, *L'Economiste*, 31.07.2012, 27 f.

19 | Die regelmäßige Erneuerung der Loyalität wurde von Sultan Ahmad Al-Mansur Al-Dhahabi im 16. Jahrhundert eingeführt. In der seit Hassan II. deutlich ausgeweiteten Zeremonie schwören mittlerweile mehrere Tausend religiöse Würdenträger, hohe Offizielle aus der Armee, besondere Stammesvertreter und Repräsentanten aus der Zivilgesellschaft sowie hohe Staatsdiener des Innenministeriums von Angesicht zu Angesicht dem König ihre Loyalität. Die Treue wird mit einem Handkuss (oder Schulterkuss) für den König besiegelt.

20 | Siehe Bencheikh, Fn. 4.

21 | Siehe Bencheikh, Fn. 2.

Der um den König aufgebaute *Makhzan*, bestehend aus einer palastnahen politischen und ökonomischen Elite, profitiert über ein Wirtschaftsgeflecht auch finanziell von den bestehenden Strukturen. Sie nimmt weiterhin in allen wichtigen politischen und wirtschaftlichen strategischen Fragen des Landes entscheidenden Einfluss. Das *Makhzan*-

System ist dabei auf einer Logik von Privilegien und nicht auf einer Logik von (rechtsstaatlich garantierten) Rechten und Pflichten aufgebaut.²² Diese informellen Machtstrukturen und die de facto weiterhin herausragende exekutive Stellung des Königs beschreiben nach Meinung vieler Beobachter die politische Realität und kommen in der neuen Verfassung nicht zum Ausdruck. Mit der neuen Position des Regierungschefs hat die Exekutive zwar einen neuen Pol, aber kein echtes Gegengewicht bekommen.

PARLAMENTARISCHE KONTROLLE: PARLAMENTARISCHE UND INFORMELLE ARTEN DER OPPOSITION

Die neue marokkanische Verfassung hat im Hinblick auf das Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive ein neues Machtequilibrium vorgesehen.

In parlamentarischen Systemen kommt die Aufgabe der Regierungskontrolle traditionell in erster Linie dem Parlament zu. Die neue marokkanische Verfassung hat daher auch im Hinblick auf das Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive ein neues Machtequilibrium vorgesehen. Zum einen wurde die Anzahl der Zuständigkeitsbereiche, in denen das Parlament die alleinige Gesetzgebungskompetenz innehat, von zwölf auf 30 Bereiche erhöht.²³ Zum anderen wurde die parlamentarische Kontrollfunktion gegenüber der Regierung durch das Einführen von parlamentarischen Fragen und Untersuchungsausschüssen²⁴ gestärkt.

22 | Siehe Younes Abouyoub, „Morocco – A ‚Democratic Moment?‘“, *Jadaliyya*, 20.03.2012, <http://jadaliyya.com/pages/index/4750> [13.01.2014].

23 | Artikel 71 benennt die Zuständigkeitsbereiche des Parlaments (*domaines de la loi*). Nach Artikel 70 kann die Regierung nur nach vorherigem Erlass eines Ermächtigungsgesetzes (*loi d'habilitation*) in diesen Bereichen Regelungen oder Verordnungen erlassen.

24 | Ein Untersuchungsausschuss kann auf Initiative des Königs oder eines Drittels der Mitglieder der 1. oder 2. Parlamentskammer gebildet werden (Art. 67).

In der politischen Praxis konnte das marokkanische Parlament noch nicht ausreichend seine Bedeutung als zentrale Gesetzgebungs- und Kontrollinstanz behaupten. Der seit 2011 amtierende Präsident der Repräsentantenkammer, Karim Ghellab, war vor allem damit beschäftigt, die erste Kammer durch neue interne Regelungen und Disziplinarmaßnahmen für die eigenen Mitglieder in ein leistungsstarkes, effektives Organ zu verwandeln.²⁵

Eine besondere Neuerung ist die Institutionalisierung der parlamentarischen Opposition. In Artikel 10 wurden Rolle, Rechte und Mitwirkungsmöglichkeiten der parlamentarischen Opposition erstmals verfassungsrechtlich verankert. Erwähnt werden unter anderem das Recht auf Meinungsäußerung und Versammlung, die Garantie von Sendezeiten in den staatlichen Medien, das Recht auf öffentliche Gelder sowie die Kontrolle der Regierungsarbeit durch Anfragen, Untersuchungsausschüsse oder Misstrauens-

anträge. Zudem soll die effektive Mitwirkung der Opposition am Gesetzgebungsprozess, beispielsweise durch Gesetzesinitiativen,²⁶ garantiert werden. Mit der Verfassung von

Mit der Verfassung von 2011 hat die parlamentarische Opposition erstmals einen verfassungsrechtlichen Rang erhalten.

2011 hat die parlamentarische Opposition erstmals einen verfassungsrechtlichen Rang erhalten. Nach Jallal Essaid, Präsident der Repräsentantenkammer von 1992 bis 1998, reserviert die Verfassung der Opposition einen wichtigen Platz im parlamentarischen System und könnte helfen, das Parlament aus seiner bisherigen Lethargie zu holen.²⁷ Die rechtliche Stärkung der Opposition könnte natürlich auch als eine Vorsichtsmaßnahme gegen den damals schon zu erwartenden Wahlerfolg der Islamisten gewertet werden.

Trotz ihrer rechtlichen Aufwertung stellt die parlamentarische Opposition kein nennenswertes Gewicht in der Verfassungswirklichkeit und im politischen Spiel zwischen den Verfassungsorganen dar. Andere informelle Arten der Opposition innerhalb des staatlichen Machtapparats

25 | Ghellab hat sich insbesondere für stärkere Sanktionen gegen ungerechtfertigte Abwesenheit von Parlamentariern eingesetzt. Siehe „Le Parlement traque les députés absents“, *L'Economiste*, 01.08.2012, 14.

26 | Artikel 82 reserviert einen Tag im Monat zur Behandlung von Gesetzesinitiativen der parlamentarischen Opposition.

27 | So Essaid am 08.02.2013 auf einer politischen Debatte in Rabat.

Möglicherweise könnte die Istiqlal-Partei in ihrer neuen Rolle als Oppositionspartei stärker die Funktion der parlamentarischen Opposition ausüben und definieren.

spielen eine größere Rolle. So kam eines der stärksten Gegengewichte gegen die PJD-geführte Regierung (Benkirane I: 2012 bis 2013) aus der Regierungskoalition selbst. Die bunte Koalition aus Islamisten (PJD), National-Konservativen (Istiqlal), Sozialisten (USFP) und Konservativ-Liberalen (Mouvement populaire) hat das Durchsetzen einer rein islamistisch geprägten Politik erschwert. Der spätere Machtkampf zwischen den Parteiführern von PJD und Istiqlal führte letztendlich zur Handlungsunfähigkeit und Neubildung der Regierung. Der neue Koalitionspartner, der als palastnah geltende Rassemblement National des Indépendants (RNI), ist ein langjähriger ideologischer Gegner der PJD und wird ebenfalls einer zu starken PJD-geprägten Politik entgegenwirken. Möglicherweise könnte die Istiqlal-Partei in ihrer neuen Rolle als Oppositionspartei stärker die Funktion der parlamentarischen Opposition ausüben und definieren.

Nach Mohammed Sassi, Mitglied im Parteivorstand der PSU, wirken andere Arten der Opposition deutlich stärker als die der klassischen parlamentarischen Opposition. Sassi unterscheidet zwischen vier Arten von Opposition innerhalb des staatlichen Machtapparats.²⁸

1. Nach seiner Idee der „partiellen Opposition“ (*mu'aradha nisbiya*) attackieren die Oppositionsparteien nur die Regierung, die lediglich einen kleinen Teil des Machtapparats ausmacht. Rund 70 Prozent der Macht verbleibt nach der neuen Verfassung beim König, dem eigentlichen Machtzentrum, an dem keine Kritik geübt wird.
2. Die „Opposition durch Vollmacht“ (*mu'aradha al-wilaya*) wird durch die konservativen und palastnahen „administrativen Parteien“²⁹ ausgeübt. Diese Oppositionsparteien spiegeln den eigentlichen Staatsapparat und das heimliche Machtzentrum um Palast, Innenministerium und die Sicherheitsdienste wider. Ihren Einfluss im

28 | Mohammed Sassi hat seine Kategorien am 08.12.2013 auf einer politischen Debatte in Rabat vorgestellt.

29 | Dazu werden i.d.R. die PAM, die Union Constitutionnelle, aber auch der RNI gezählt.

Bereich der inneren Sicherheit hat Regierungschef Benkirane bereits zu spüren bekommen.³⁰

3. Die Opposition „durch die Regierung selbst“ (*mu'aradha al-hukumiya*) bezeichnet das Phänomen, dass die PJD bisweilen ihre Rolle als ehemalige Oppositionspartei noch nicht überwunden hat. Sassi nennt hierfür als Beispiel die Tatsache, dass zahlreiche PJD-Minister die Vorgängerregierung und frühere Minister kritisieren und damit die Verantwortung für die Missstände an frühere Entscheidungsträger abgeben.
4. Zudem findet laut Sassi eine Opposition „innerhalb der Regierung“ (*mu'aradha min dakhil al-hukuma*) statt. Diese bezeichnet die bereits erwähnte politische Gegnerschaft innerhalb der früheren sowie aktuellen Regierungskoalition.

Sassis Auflistung zeigt, dass die Trennlinien der verschiedenen Machtzentren nicht entlang einer klassischen, verfassungsrechtlich vorgesehenen Gewaltenteilung verlaufen. Mit der aktuellen Regierungskoalition stehen sich innerhalb der Exekutive im weiteren Sinne und auch innerhalb der Regierung verschiedene Machtpole gegenüber, die sich bestenfalls gegenseitig politisch in Schach halten, schlimmstenfalls zur Handlungsunfähigkeit der Regierung führen können.

DIE NEUE VERFASSUNGSGERICHTSBARKEIT: UNABHÄNGIGE UND AUSGEWOGENE KONTROLLE?

Angesichts der recht schwachen parlamentarischen Kontrolle der Exekutive stellt sich die Frage, ob sich die Judikative und insbesondere die neu geschaffene Verfassungsgerichtsbarkeit als ein effektives Kontrollorgan gegen möglichen Machtmissbrauch etablieren können. Die Verfassung von 2011 sieht die Umwandlung des bisherigen Verfassungsrats (Conseil Constitutionnel) in einen Verfassungsgerichtshof (Cour Constitutionnel) mit Prüfkompetenz vor. Ähnlich dem Modell des französischen Verfassungsgerichts soll auch der künftige marokkanische

30 | Zum Beispiel wurde 2012 eine öffentliche PJD-Veranstaltung in Tanger, auf der Regierungschef Benkirane sprechen sollte, von den Sicherheitskräften nicht genehmigt. Benkirane wurde darüber vorab nicht informiert.

Verfassungshof alle im Parlament verabschiedeten Gesetze vor ihrer Verkündung auf ihre Verfassungsgemäßheit prüfen (Art. 132).³¹

Als die bedeutendste Neuerung im Bereich der Verfassungsgerichtsbarkeit kann die Möglichkeit zur konkreten Normenkontrolle gesehen werden. Der Verfassungsgerichtshof kann in Zukunft innerhalb eines laufenden Verfahrens oder Rechtsstreits Gesetze auf ihre Verfassungsgemäßheit prüfen und, falls sie gegen verfassungsrechtlich garantierte Grund- und Freiheitsrechte einer der beiden Streitparteien verstoßen, für verfassungswidrig erklären (Art. 133). Eine abstrakte Normenkontrolle³² oder eine Verfassungsbeschwerde³³ wie im deutschen Verfassungsrecht sieht das marokkanische Rechtssystem nicht vor.

Die Zusammensetzung und Kompetenzen des Verfassungsgerichtshofs sollen eine gewisse Machtbalance zwischen den Verfassungsorganen einführen. In vielen Entscheidungen müssen die staatlichen Institutionen zusammenspielen, da das Verfassungsgericht einbezogen werden muss. Der Präsident des Verfassungsgerichtshofs muss beispielsweise vor einer Parlamentsauflösung konsultiert werden (Art. 96, Art. 104). Von den auf neun Jahre ernannten zwölf Verfassungsrichtern werden jeweils drei von der ersten bzw. zweiten Parlamentskammer gewählt sowie sechs vom König ernannt (Art. 130). Die Verfassung garantiert zudem der parlamentarischen Opposition eine

Von den auf neun Jahre ernannten zwölf Verfassungsrichtern werden jeweils drei von der ersten bzw. zweiten Parlamentskammer gewählt sowie sechs vom König ernannt.

31 | Ebenso regelt Artikel 132, dass internationale Verträge vor ihrer Ratifikation dem Verfassungshof zur Prüfung vorgelegt werden können, und zwar vom König, vom Regierungschef, vom Präsidenten der 1. oder 2. Kammer, von einem Fünftel der Mitglieder der 1. Kammer oder von 40 Mitgliedern der 2. Kammer.

32 | Die abstrakte Normenkontrolle im deutschen Verfassungsprozessrecht erlaubt die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen außerhalb eines konkreten Rechtsstreits. Antragsteller für die abstrakte Normenkontrolle können die Bundesregierung, eine Landesregierung oder ein Viertel der Mitglieder des Bundestages sein.

33 | Die Möglichkeit zur Verfassungsbeschwerde soll den Schutz von Grund- und Freiheitsrechten des Bürgers gegenüber dem Staat garantieren. Nach Artikel 93 des Grundgesetzes kann jeder Bürger, der sich in einem seiner Grundrechte durch die öffentliche Gewalt verletzt sieht, Beschwerde beim Bundesverfassungsgericht (BVerfG) erheben.

Beteiligung bei Vorschlag und Wahl der Verfassungsrichter. Der Präsident des Verfassungshofs wird vom König ernannt.³⁴

Trotz des eindeutigen Bekenntnisses zur Einführung einer echten Verfassungsgerichtsbarkeit hängt auch hier die Umsetzung von konkreten Durchführungsgesetzen ab. Solange dieses Organgesetz noch nicht erlassen ist, bleibt vage, wie die Verfassungsgerichtsbarkeit konkret ausgestaltet sein wird. Unter Verfassungsrechtlern und Politologen ist zudem noch umstritten, wie weit der Schutz von Grund- und Freiheitsrechten der Bürger durch den Verfassungsgerichtshof und wie die Unabhängigkeit und fachliche Kompetenz der Verfassungsrichter gewährleistet werden kann.³⁵

GRUNDRECHTSSCHUTZ UND PARTIZIPATION: RECHT UND WIRKLICHKEIT

Die Verfassung von 2011 erhebt den Anspruch, die Basis für eine parlamentarische, demokratische und rechtsstaatliche Monarchie zu legen. Der Begriff der Bürgerin bzw. des Bürgers (es wird i.d.R. auch die weibliche

Der Begriff der Bürgerin bzw. des Bürgers wird in der Verfassung von 2011 an zahlreichen Stellen zitiert, um die Rechte und Ansprüche gegenüber dem Staat zu betonen.

Form genannt) wird an zahlreichen Stellen zitiert, um die Rechte und Ansprüche der Bürger gegenüber dem Staat zu betonen. Mehrere festgeschriebene Prinzipien, wie „partizipative Demokratie“, Nicht-Diskriminierung bezogen auf Geschlecht, Ethnie, Glauben, Sprache oder soziale bzw. regionale Herkunft sowie das Prinzip der guten Regierungsführung sollen die Basis für den demokratischen, rechtsstaatlichen und freiheitlichen Charakter des Staates legen.

34 | In einem früheren Entwurf der Verfassungskommission sollte der König sein Vorschlagsrecht zur Ernennung des Präsidenten des Verfassungshofs mit dem Parlament teilen. Das später eingefügte alleinige Ernennungsrecht des Königs zeigt die Bedeutung, die dem Verfassungsgericht beigemessen wird.

35 | So auf einer politischen Debatte von Politikern, Politologen und Verfassungsrechtlern zur Verfassungsgerichtsbarkeit am 27.11.2013 in Rabat. Debattiert wurden unter anderem die Möglichkeit von Verfassungsbeschwerden der Bürger im Falle von Grundrechtsverletzungen sowie die Frage, inwieweit soziale und ökonomische Rechte als Grundrechte eingeklagt werden können. Ebenso wurde die Problematik von Analphabeten unter Parlamentariern und gewählten lokalen Vertretern diskutiert sowie die Gewährleistung eines Mindestbildungsniveaus in Staatsämtern.

In die Verfassung von 2011 wurde zudem ein umfassender Grundrechtskatalog eingefügt, der wesentliche Grund-, Freiheits- und Partizipationsrechte des Bürgers gegenüber dem Staat garantiert. Zu diesem Grundrechtskatalog gehören grundlegende Rechte wie das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, Schutz der Privatsphäre und des Privateigentums und grundlegende Justizrechte, Freiheitsrechte wie Meinungs- und Pressefreiheit, Freiheit von Kunst und Wissenschaft, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit sowie partizipative Rechte wie das Petitionsrecht, ein universelles Wahlrecht und das freie Agieren der Zivilgesellschaft. Zudem erwähnt die Verfassung einige soziale und ökonomische Rechte, die zwar nicht einklagbar oder garantiert sind, auf die jedoch im Rahmen einer guten Regierungsführung hingearbeitet werden soll. Darunter fallen zum Beispiel das Recht auf Gesundheit, Sozialversicherung, Bildung/Berufsausbildung, angemessenes Wohnen, Arbeit sowie Zugang zu Wasser und einer sauberen Umwelt. Dem Prinzip der guten Regierungsführung ist zudem ein eigenes Kapitel in der Verfassung gewidmet.

Tabelle 1

Grund-, Freiheits- und Partizipationsrechte in der marokkanischen Verfassung von 2011

Grundrechte

Recht auf Leben und körperliche (sowie psychische) Unversehrtheit, Folterverbot	Art. 20, Art. 22
Schutz vor willkürlichen Verhaftungen und weitere Justizgrundrechte	Art. 23
Unverletzlichkeit der Wohnung und Schutz der Privatsphäre	Art. 24
Schutz des Privateigentums	Art. 21, Art. 35
Gleichheitsgrundsatz: Gleiche (zivile, politische, ökonomische, soziale und kulturelle) Rechte und Freiheiten für Frauen und Männer	Art. 19

Individuelle Freiheitsrechte

Meinungs- und Meinungsäußerungsfreiheit, Pressefreiheit	Art. 25
Freiheit der Kunst und Wissenschaft	Art. 25
Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit	Art. 29

Partizipationsrechte

Petitionsrecht	Art. 15
Aktives und passives universelles Wahlrecht	Art. 30
Freies Agieren der Zivilgesellschaft	Art. 12

Soziale und ökonomische Rechte

Gesundheit, Sozialversicherung, Bildung/Berufsausbildung, angemessenes Wohnen, Arbeit, Zugang zu Wasser und sauberer Umwelt	Art. 31
Schutz und soziale Unterstützung der Familie	Art. 32

Rechte abgeleitet aus den Grundsätzen der guten Regierungsführung

Recht auf Informationen von der öffentlichen Verwaltung und den gewählten Institutionen	Art. 27
Nachhaltige Entwicklung	Art. 31

Quelle: Eigene Darstellung.

Ebenso wie die verfassungsrechtlichen Erneuerungen im Bereich der institutionellen Gewaltenteilung aufgrund fehlender Umsetzungsgesetze oder informeller Machtzentren noch nicht ausreichend zur Geltung kommen, finden auch die verfassungsrechtlich garantierten Grund- und Freiheitsrechte noch keine umfassende Anwendung. Die Gründe hierfür liegen, neben einer noch unzulänglichen Rechtsaufklärung, bei der fehlenden gesetzlichen Konkretisierung oder Überarbeitung alter Gesetze und bei lückenhaften rechtsstaatlichen Strukturen. Insbesondere sozial schwache und benachteiligte Bevölkerungsgruppen (Analphabete, informell Arbeitende, weibliche Landbevölkerung, ledige Mütter, etc.) können ihre Rechte nur unzulänglich in Anspruch nehmen. Mangelhafte Aufklärung über die eigenen Rechte und ein Rechtssystem mit voreingenommenen, bestechlichen oder einfach nur schlecht ausgebildeten und unzureichend ausgestatteten Richtern erschweren weiten Bevölkerungsgruppen die Geltendmachung ihre Grundrechte. Dabei müsste nach Meinung von Borzou Daragahi gerade hier, im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und guten Regierungsführung, der Wandel durch die neue Verfassung

spürbar werden.³⁶ Die Richter und mittleren Beamte müssten zu den Akteuren der neuen Verfassungswirklichkeit werden.

Die Umsetzung und Auslegung von Grund- und Freiheitsrechten ist vor allem dort erschwert, wo sie besonders sensible staatliche oder gesellschaftliche Bereiche berühren. Zu diesen sensiblen Bereichen gehört zum einen der muslimische Glaube, zum anderen die innere Sicherheit. Grund- und Freiheitsrechte wie Religions- und Glaubensfreiheit, Frauenrechte oder Meinungs- und Pressefreiheit sowie Rechte, die die nationale Identität und Einheit berühren, haben gesellschaftliche Diskurse erzeugt, die eine langfristige Wirkung haben. In vielen sensiblen Bereichen findet die Umsetzung des Reformprozesses daher verzögert statt oder stößt auf besondere Abwägungskriterien.

GLAUBENS-, GEWISSENS- UND RELIGIONSFREIHEIT

Angesichts des sehr umfassenden Freiheits- und Menschenrechtskatalogs in der Verfassung fällt auf, dass ein wesentliches Menschenrecht, die Glaubens-, Gewissens- bzw. Religionsfreiheit, ausgenommen wurde. Die Festschreibung der Gewissensfreiheit wurde von der Verfassungskommission zwar angedacht, aber dann aufgrund vehementen Protests seitens der PJD nicht realisiert. Der PJD-Parteiführer Abdelilah Benkirane drohte im Juni 2011 die Verfassungsreform zu boykottieren, sollte sie den Grundsatz der Glaubensfreiheit festschreiben. Benkirane sprach sich zwar nicht gegen das islamische Prinzip der Glaubensfreiheit („keinen Zwang in der Religion“) aus, sieht aber in seiner rechtlichen Festschreibung eine Gefahr für die nationale Identität und für die öffentliche Moral.³⁷

36 | Borzou Daragahi, „États de non-droit“, *Jeune Afrique*, 17.-23.11.2013, 46-49.

37 | Benkirane bezeichnete die rechtliche Festschreibung der Glaubensfreiheit als Einfallstor für den Verfall von Wertvorstellungen und gesellschaftlichen Sitten. Zu den „Gefahren“ für die muslimische Identität und die nationalen Sitten in Marokko zählte er z.B. das öffentliche Nichteinhalten der Fastenvorschrift im Ramadan, sexuelle Zügellosigkeit und Homosexualität. Siehe Mohamed Aswab, „Les Islamistes et la Constitution: Le PJD monte au créneau sur la liberté de croyance“, *Aujourd'hui*, 14.06.2011, <http://www.aujourdhui.ma/maroc-actualite/focus/m-77697.html> [22.01.2014].

Dabei sind es nicht nur die Islamisten, die einer umfassenden Glaubens- und Gewissensfreiheit im Wege stehen. Ein eindeutiges Bekenntnis zur Religionsfreiheit wurde zwar von den Islamisten boykottiert. Andererseits würde eine echte Religions- und Glaubensfreiheit auch die religiöse Autorität des Königs in seiner herausragenden Rolle als Führer der Gläubigen untergraben. Ein deutliches Anzeichen, dass die Monarchie kein Ausscheren aus der Glaubensgemeinschaft duldet, war die im April 2013 bekannt gewordene Apostasie-Fatwa des Hohen Ulama-Rats, die zumindest in der Theorie die Todesstrafe für den Abfall vom Glauben vorgesehen hatte.³⁸

Der Staat unterscheidet zwischen einer nicht anerkannten Glaubensfreiheit für die muslimische Gemeinschaft und einer seit 1962 verfassungsrechtlich verankerten Glaubensausübungsfreiheit (*libre exercice des cultes*). Letztere wird seit Jahrhunderten praktiziert und kam vor allem anderen Religionsangehörigen wie Juden und später Christen zugute. Die eigenen Glaubensangehörigen unterliegen jedoch im Praktizieren bzw. im Nicht-Praktizieren ihres Glaubens Beschränkungen. Besonderes mediales Aufsehen hat in den letzten Jahren beispielsweise die 2009 gegründete MALI-Bewegung (Mouvement alternatif pour les libertés individuelles) erregt, die durch ihre öffentlichen Picknicks während des Ramadans Provokationen hervorrief. Das öffentliche Nichteinhalten der Fastenvorschrift durch Muslime im Ramadan-Monat ist im marokkanischen Strafrecht verboten und kann mit Geldbußen und bis zu sechs Monaten Haft bestraft werden.³⁹ Hier liegt die Grenze zwischen dem

Aufsehen hat in den letzten Jahren die 2009 gegründete MALI-Bewegung erregt, die durch öffentliche Picknicks während des Ramadans provozierte.

38 | Die Fatwa war bereits 2012, angeblich auf Anfrage der beim Regierungschef angesiedelten interministeriellen Delegation für Menschenrechtsfragen (Délégation interministérielle des droits de l'homme), erlassen worden. Siehe Ayla Mrabet, Mohammed Boudarham und Jules Crétois, „Enquête. Les ouléma de sa Majesté“, *TelQuel*, 07.05.2013, <http://telquel-online.com/En-couverture/Enquete-Les-oulema-de-sa-Majeste/568> [13.01.2014].

39 | Nach Artikel 222 des marokkanischen Code Pénal. Es gelten die Ausnahmen für Menschen, die nach dem islamischen Recht vom Fastengebot ausgenommen werden.

Ausüben der Religionsfreiheit und dem Erregen öffentlichen Ärgernisses.⁴⁰

Die Glaubensfreiheit, also die Freiheit, Religion, Moral- und Gewissensvorstellungen selbst zu wählen und zu ändern, sowie die Freiheit, nicht zu glauben, kommt nach Ansicht von Lahcen Oulhaj mit dem gegenwärtigen Rechtssystem in Konflikt. Schließlich definiert Artikel 3 der Verfassung⁴¹ den Islam als Staatsreligion. Eine umfassende Glaubensfreiheit würde zudem die Aufgabe eines Teils des königlichen Machtmonopols und der königlichen Autorität im Religiösen bedeuten. Ebenso behält sich der marokkanische Staat das Recht vor, nationale kulturelle „Konstanten“ geltend zu machen, wenn gegebenenfalls höherrangiges Recht mit nationalen Bestimmungen in Konflikt gerät. So könnten theoretisch internationale Bestimmungen im Bereich der Glaubensfreiheit durch die in der Verfassung geltend gemachte „fortwährende nationale Identität“ (*identité nationale immuable*) entkräftet werden.⁴²

Insgesamt erscheint es auf den ersten Blick widersprüchlich, dass einerseits die religiöse und staatliche Macht beim König monopolisiert ist, andererseits, auch vom König selbst, die säkulare Tradition der Monarchie betont wird.⁴³ In seiner Doppelrolle als Oberhaupt eines in weiten Teilen säkularisierten Staates einerseits sowie als Führer der Gläubigen

40 | Weitere Beispiele der Beschränkung der Religionsfreiheit sind diskriminierende Gerichtsurteile gegen Bahai oder die Inhaftierung zweier Minderjähriger 2013 in Nador aufgrund eines auf Facebook veröffentlichten Kuss-Fotos. Auch im letzten Fall stoßen Religionsfreiheit im weiteren Sinne (die Freiheit zu nicht-ehelichen, zwischengeschlechtlichen Beziehungen) und in der Gesellschaft verankerte moralische Wertvorstellungen aufeinander.

41 | Der Artikel 3 schreibt den Islam als Staatsreligion vor, garantiert aber gleichzeitig die Glaubensausübungsfreiheit.

42 | Nach Mohammed Madani bleibt die Hierarchie zwischen internationalem und nationalem Recht in der Verfassung unklar. Es gibt kein eindeutiges Bekenntnis zur Höherrangigkeit internationaler Konventionen über dem nationalen Recht. Siehe Mohammed Madani, „La Liberté de conscience, de conviction et de religion au Maroc: aspects juridiques et constitutionnels“, in: Helmut Reifeld und Farid El Bacha (Hrsg.), *La Liberté de Religion*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Rabat, 2013, 67-68.

43 | Im Thron-Diskurs vom Juli 2013 hat König Mohammed VI. die säkulare Tradition und Kultur Marokkos erwähnt. Eine ähnliche Konzeption findet sich in Großbritannien wieder, wo die Queen sowohl Staatsoberhaupt als auch Oberhaupt der anglikanischen Church of England ist.

andererseits ist der Monarch bemüht, „säkular-laizistische und religiöse Interessengegensätze auszugleichen“.⁴⁴ Wie in vielen anderen arabischen Staaten, die in Teilen säkular ausgerichtet sind, bleibt in Marokko vor allem das Personenstandsrecht religiös geprägt. Andere Rechtsgebiete sind von religiösen Grundsätzen unabhängig, können jedoch, wie beispielsweise im Strafrecht, religiös-kulturelle Traditionen und Wertvorstellungen widerspiegeln. Der Regierung werden keinerlei religiöse Kompetenzen zugestanden. Ebenso dürfen politische Parteien ihr Programm weder religiös noch sprachlich, ethnisch oder regional begründen (Art. 7). Auch diese Bestimmungen können eher als Schutz des königlichen Interpretationsmonopols im religiösen Bereich sowie Schutz der nationalen Einheit und Kontinuität denn als Ausdruck einer konsequenten Trennung von Staat und Religion gesehen werden.



Bis zur Regierungsbildung 2013 einzige Frau im Kabinet: Die islamistische Familienministerin Bassima Hakkaoui ist seit 2011 im Amt. | Quelle: Amt für auswärtige Angelegenheiten und des Commonwealth (FCO), flickr, ©©©.

44 | Helmut Reifeld, „Ausnahme oder Vorreiter? Der politische Islam in Marokko“, *KAS-Auslandsinformationen*, 10/2013, 6-23, hier: 10, <http://kas.de/wf/de/33.35674> [22.01.2014].

GLEICHSTELLUNG VON MANN UND FRAU

Seit den 1970er Jahren kämpfen marokkanische Frauenrechtlerinnen für eine rechtliche und gesellschaftliche Gleichstellung von Frauen und Männern. In den 1990er Jahren hat sich der marokkanische Staat dieser Forderungen angenommen. Seitdem verfolgt er einen Ansatz, der die rechtliche, politische und ökonomische Stellung von Frauen verbessern soll. Der Staat wurde damit zu einem grundlegenden Akteur des Wandels in diesem Bereich und hat Hand in Hand mit verschiedenen säkularen Frauenrechtsorganisationen gearbeitet. Mit der Familienrechts-

Der Pakt zwischen den königsnahen Eliten und säkularen Frauenrechtsbewegungen wird nun von alternativen Vorstellungen zur Frauenpolitik seitens der islamistisch geführten Regierung herausgefordert.

reform von 2004 und zuletzt der Verfassungsreform von 2011 hat der von König Mohammed VI. inspirierte „Staatsfeminismus“⁴⁵ von oben zu erheblichen Verbesserungen der rechtlichen Gleichstellung von Frauen geführt.⁴⁶ Dieser langjährige Pakt zwischen den königsnahen Eliten und Entscheidungsträgern einerseits sowohl säkularen Frauenrechtsbewegungen andererseits wird nun von alternativen Vorstellungen zur Frauen- und Familienpolitik seitens der islamistisch geführten Regierung herausgefordert.

Die Verfassung von 2011 hat in Artikel 19 ein deutliches Bekenntnis zur völligen rechtlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Gleichstellung von Mann und Frau gegeben und ein absolutes Diskriminierungsverbot festgeschrieben. Damit stellt die Verfassung einen weiteren Meilenstein in Marokkos Prozess der rechtlichen Gleichstellung von Mann und Frau dar. Von der marokkanischen Frauenrechtsbewegung wurde sie als Erfolg gefeiert. Bereits in der Verfassung von 1996 wurde eine politische Gleichberechtigung festgeschrieben. Die *Charte communale* von 2009 hatte zudem eine Gleichstellungsstrategie auf kommunaler Ebene eingeführt. Die einschneidendste Neuerung in den letzten zehn Jahren im Bereich der Gleichstellung war jedoch die Reform des marokkanischen

45 | So Houria Alami Mchichi, „Les effets du printemps arabe sur la participation des femmes dans les sphères publiques et politique au Maroc“, CARE International Maroc, 20.11.2012, 29.

46 | Ebenfalls von König Mohammed VI. wurde die Reform des Staatsbürgerschaftsrechts angestoßen. Im neuen Staatsbürgerschaftsrecht von 2006 kann nun die marokkanische Staatsbürgerschaft auch von der marokkanischen Mutter an ihre Kinder vererbt werden.

Familienrechts (Moudawana-Reform) im Jahre 2004. Die Reform hat das Prinzip der Mitverantwortung (*coresponsabilité*) der Ehepartner eingeführt sowie deutliche rechtliche Verbesserungen für Frauen hinsichtlich Heirat, Scheidung und Eheführung festgeschrieben.⁴⁷

Die neue Verfassung von 2011 sieht die Schaffung einer neuen Gleichstellungsbehörde⁴⁸ vor, die die Einhaltung der Rechte nach Artikel 19 sicherstellen soll. Die Behörde ist jedoch eher als Beratungsgremium gedacht, das Diskriminierungsfälle erfasst, jährliche Fortschrittsberichte erstellt und Rechenschaft vor dem Parlament ablegt. Inwiefern sie eine tatsächliche Veränderung im Alltag der Frauen herbeiführen kann, ist noch völlig offen. Von Frauenrechtlerinnen wurde angemerkt, dass die in Artikel 19 festgehaltene Gleichstellung eher als Ziel denn als einklagbares Recht beschrieben wird.⁴⁹ Zudem stößt auch das Ziel der Gleichstellung an die ebenfalls in Artikel 19 erwähnten und nicht näher beschriebenen „Konstanten“. Unter diese Konstanten kann zum Beispiel die in der Präambel erwähnte „unveränderbare nationale Identität“ fallen, die, ungeachtet internationaler Konventionen, respektiert werden soll.

Die Umsetzung der neuen Gleichstellungsgrundsätze erfolgt nun erstmals über eine islamistisch geführte Regierung. Der Umsetzungsplan der Familienministerin Bassima Hakkaoui (PJD), der *Plan gouvernemental pour l'égalité des genres 2012-2016*, kurz „Ikram“, unterscheidet sich auf den ersten Blick nur wenig vom Plan der früheren Familienministerin Nouzha Skalli. Der im Juli 2013 von Hakkaoui präsentierte Aktionsplan setzt unter anderem in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt und insbesondere gleicher Zugang zu öffentlichen Ämtern, Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen

47 | Die Gehorsamspflicht der Ehefrau gegenüber ihrem Ehemann wurde gestrichen. Frauen können sich seitdem ohne Vormundschaft des Vaters verheiraten und eigenverantwortlich die Scheidung einreichen. Die Konditionen der Polygamie wurden deutlich erschwert. Das eheliche Treuegebot wurde auf beide Ehepartner verteilt. Das Heiratsalter wurde für Frauen von 15 auf 18 Jahre erhöht.

48 | *Autorité chargée de la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination* (Art. 19 und 164).

49 | Siehe Mchichi, Fn. 45.

Unabhängigkeit von Frauen und der politischen Teilhabe an und wird von der Europäischen Union mit 45 Millionen Euro unterstützt.⁵⁰

Es sind vor allem die Wortwahl und Kommentare der islamistischen Familienministerin, die unter säkularen Frauenrechtlern und Intellektuellen für Misstrauen sorgen. Der Name des Aktionsplans, Ikram, reduziere das drängende Thema der Gleichstellung auf „Wohlfahrt und Barmherzigkeit“, so die Meinung einiger Frauenrechtsaktivisten.⁵¹

Familienministerin Hakkaoui beschrieb 2012 einen Artikel, der die Straffreiheit für Vergewaltiger bei einer anschließenden Eheschließung mit dem Opfer vorsieht, als nicht unbedingt nachteilig für das Opfer.

Hakkaouis Kommentar, dass ihr Programm in Harmonie mit dem Islam und den marokkanischen Familienwerten umgesetzt werden soll, hat dem Aktionsplan zudem beliebig interpretierbare Grenzen gesetzt. Bereits 2012 hatte Hakkaoui für Protest in den lokalen

Medien gesorgt, als sie Artikel 475 des Strafgesetzbuchs, der in Absatz 2 die Straffreiheit für Vergewaltiger bei einer anschließenden Eheschließung mit dem Opfer vorsieht, als nicht unbedingt nachteilig für das Opfer beschrieben hatte. Nach dem Selbstmord der minderjährigen Amina Filali im März 2012, die nach der Heirat ihres Vergewaltigers auch in der Ehe Gewalt erfuhr, hatten weite Teile der Bevölkerung die Abschaffung dieses Absatzes in Artikel 475 gefordert. Mitte Januar 2014 wurde in einem einstimmigen Parlamentsbeschluss der umstrittene Paragraf aus dem Strafgesetz gestrichen. Ein 2013 von Hakkaoui geplantes Gesetz gegen sexuelle Gewalt und Belästigung hat erneut zu Kritik von Frauenrechtsorganisationen geführt. Hakkaoui wurde Intransparenz und mangelnder Einbezug der Zivilgesellschaft beim Entwurf des Gesetzes vorgeworfen. Zudem setze der Gesetzesentwurf zu einseitig auf Bestrafung und Kriminalisierung der Täter und biete keine flexible und umfassende Lösung zur gesellschaftlichen Diskriminierung von Frauen.⁵²

50 | Siehe auch „Mme Hakkaoui présente le programme gouvernemental de parité ‚Ikram‘“, Königreich Marokko, 05.07.2013, <http://maroc.ma/fr/actualites/mme-hakkaoui-presente-le-programme-gouvernemental-de-parite-ikram> [13.01.2014].

51 | Siehe Jaouad Mdidech, „La parité? Les femmes veulent plus que cela, elles parlent d'égalité“, *La Vie éco*, 20.07.2012, 41-42.

52 | Siehe auch Ayla Mrabet, „Législation. Hakkaoui fâche les féministes“, *TelQuel*, 03.12.2013, <http://telquel-online.com/content/legislation-hakkaoui-fache-les-feministes> [29.01.2014].

Trotz der langjährigen staatlichen und von den marokkanischen Eliten geförderten Gleichstellungspolitik und einer in weiten Teilen modern anmutenden gesellschaftlichen Lebensweise konstatiert ein ausführlicher Bericht von Care International Maroc zur Situation der Frauen in Marokko nach den arabischen Umbrüchen⁵³ unter anderem eine anhaltende Ungleichheit bei Gehältern, beim Zugang zum Arbeitsmarkt, der Alphabetisierung, der Besetzung höherer Posten in der öffentlichen Verwaltung und bei der politischen Partizipation. Im Bereich der politischen Partizipation hat sich die Repräsentation von Frauen graduell verbessert. 1993 wurden erstmals zwei Frauen ins nationale Parlament gewählt. 2002 wurde auf der Basis eines Konsenses zwischen den Parteien eine Frauenquote von 30 Sitzen für das nationale Parlament festgelegt. 2011 wurde diese Quote auf 60 Sitze (von 395 Sitzen) erhöht.⁵⁴ Dennoch liegt der Frauenanteil mit 17 Prozent im nationalen Parlament und zwölf Prozent auf lokaler Ebene deutlich unter einer kritischen Masse von 30 Prozent, die für Einfluss auf parlamentarische Entscheidungen

nötig wäre.⁵⁵ In der Regierung haben Frauen erstmals seit 1997 Ministerposten inne. Die Regierung vor 2011 zählte bereits fünf Ministerinnen, während die islamistisch geführte Regierung nach 2011 nur noch einen Ministerposten (Familienministerium) an eine Frau vergab.

Die Regierung vor 2011 zählte fünf Ministerinnen, während die islamistisch geführte Regierung nach 2011 nur noch einen Ministerposten an eine Frau vergab.

Die neue, ebenfalls von der PJD geführte Regierungskoalition seit 2013 zählt zumindest einige „beigeordnete“ Ministerinnen. 2012 wurde mit Nabila Mounib erstmals eine Frau Generalsekretärin der laizistisch-sozialistischen PSU. Im privatwirtschaftlichen Bereich wurde mit Miriem Bensalah-Chaqrour 2012 erstmals eine Frau an die Spitze des einflussreichen Unternehmerverbandes CGEM gewählt.

Nach Ansicht von Houria Alami Mchichi von Care International hat die mittlerweile fast bedeutungslos gewordene marokkanische Protestbewegung des arabischen Frühlings, die „Bewegung 20. Februar“, weder einen klaren

53 | Siehe Mchichi, Fn. 45.

54 | In der öffentlichen Verwaltung gibt es hingegen keine Frauenquote. Einige Ministerien haben sich aber der Frauenförderung bei ihrer Ämtervergabe verschrieben.

55 | Siehe Aïcha Akalay, „Femmes. De plus en plus libres, malgré tout“, *TelQuel*, 10.12.2013, <http://telquel-online.com/content/femmes-de-plus-en-plus-libres-malgre-tout> [29.01.2014].

Einsatz für die Gleichstellung gezeigt noch eine positive Auswirkung auf die Stellung der Frauen gehabt.⁵⁶ Während die Protestbewegung zahlreiche islamistische Frauen zu ihren Mitgliedern zählte, hatten sich nur zwei säkulare Frauenvereinigungen der Bewegung angeschlossen. Während viele Teilnehmer der M20-Bewegung zum Boykott des Verfassungsreferendums 2011 aufgerufen hatten, erfuhr die Verfassungsreform von Seiten vieler Frauenrechtsvereinigungen öffentliche Unterstützung. So war es auch in diesem Fall wieder der Königspalast, der mit seiner ‚vorgegenommenen‘ Verfassungsreform die stärksten Impulse zur rechtlichen Gleichstellung der Frauen gegeben hat. Im Bereich der rechtlichen Gleichstellung von Frauen und Männern scheinen sich die Interessen des Königshauses besser mit denen des säkularen als mit denen eines islamistischen Feminismus zu decken. Die Unterstützung der säkularen Frauenrechtsbewegung ist dem Bild von Marokko als „Vorzeigemodell“ für einen aufgeklärten Islam dienlich und birgt zudem nicht die Gefahr, dass andere religiöse Interpretationen für das soziale Zusammenleben in Konkurrenz zur königlichen Linie treten.



M20-Aktivistin gegenüber marokkanischen Sicherheitskräften in Rabat: Teilnehmer der Bewegung hatten 2011 zum Boykott des Verfassungsreferendums aufgerufen. | Quelle: © Abdelhak Senna, Agence France Press (AFP).

PRESSE- UND MEINUNGSFREIHEIT

Die Artikel 25, 27 und 28 der Verfassung garantieren die Presse- und Meinungsfreiheit, schreiben das Recht auf Information fest und schließen jede Form der Vorab-Zensur aus. Die Hohe Medienbehörde (Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle) soll über die Einhaltung der Presse- und Meinungsfreiheit und des Rechts auf Informationszugang wachen. Die Grenzen der Presse- und Meinungsfreiheit sind im marokkanischen Presserecht (Code de la Presse von 2003) definiert. Dazu zählen beispielsweise die Anstiftung zu Straftaten, das Verletzen von Persönlichkeitsrechten, Verstoß gegen die guten Sitten oder Beschädigung des Gemeinwesens und des öffentlichen Interesses. Artikel 41 des Pressecodes stellt die Beleidigung der königlichen Familie sowie Veröffentlichungen, die Religion, Monarchie oder territoriale Integrität unterminieren, unter Freiheitsstrafe von drei bis fünf Jahren.

Kritiker und Menschenrechtsorganisationen haben in den letzten Jahren eine Verschlechterung der Medien- und Pressefreiheit und eine verstärkte Selbstzensur in Marokko bemerkt.⁵⁷ Auf dem *World Press Freedom Index 2013* von Reporter ohne Grenzen⁵⁸ befindet sich Marokko auf Platz 136 (von 179) und liegt damit deutlich hinter Algerien und Libyen, jedoch noch vor Tunesien und Ägypten. In der Praxis werden die Meinungsfreiheit und das Recht auf Information mitunter zugunsten von Interessen der inneren Sicherheit sowie des Schutzes von Persönlichkeitsrechten abgewogen. Juristisches Vorgehen gegen kritische Journalisten und Zeitschriften kann einen freien und kritischen Journalismus erschweren und eine Selbstzensur verstärken.

57 | Siehe Aida Alami, „Morocco journalist accused of ‚terrorism‘“, *Al Jazeera*, 25.09.2013, <http://aljazeera.com/indepth/features/2013/09/morocco-journalist-accused-terrorism-2013923103640898755.html> [13.01.2014].

58 | Der Pressefreiheitsindex wird nach den Kriterien (Meinungs-) Pluralismus, Unabhängigkeit der Medien, Medienumfeld und Selbstzensur, gesetzlicher Rahmen, Transparenz sowie Infrastruktur (bezüglich Produktion und Entstehung von Informationen) berechnet. „Rangliste der Pressefreiheit 2013. Hinweise zur Erstellung“, Reporter ohne Grenzen, 29.01.2013, https://reporter-ohne-grenzen.de/fileadmin/rte/docs/2013/130129_Methode_Rangliste.pdf [13.01.2014].

Ein viel beachteter Fall, der von internationalen Menschenrechts- und Pressefreiheitsorganisationen als Schlag gegen den kritischen Journalismus und als Beschneidung der Meinungs- und Pressefreiheit gewertet

Nach Ansicht von Medienvertretern müssen kritische Journalisten in Marokko unlautere Einschüchterungsversuche wie Gerüchte über ihre psychische Verfassung befürchten.

wurde, war die Verhaftung des Journalisten Ali Anouzla im September 2013. Der Chefredakteur der arabischsprachigen Ausgabe des Online-Magazins *Lakome* wurde am 25. September wegen materieller Unterstützung des Terrorismus sowie Anpreisung von und Anstiftung zu terroristischen Straftaten angeklagt. Anouzla hatte auf seiner Website einen Link zu einem Video der Al-Qaida im Islamischen Maghreb (AQIM) eingefügt, das in der spanischen Zeitung *El País* veröffentlicht wurde. Für viele Beobachter beruhte die Anklage gegen Anouzla auf der Grundlage des Anti-Terrorgesetzes von 2003 eher auf vorgeschobenen Gründen, da der (säkulare) Journalist das Video deutlich als Propaganda markiert hatte, und da andere Websites, die das Video ebenfalls verbreitet hatten, nicht verfolgt wurden.⁵⁹ Nach dem Anti-Terrorgesetz drohen Anouzla fünf bis 30 Jahre Haft. Ende Oktober wurde Anouzla vorläufig aus der Haft entlassen.

Anouzla wird in der Medienlandschaft als einer der wenigen verbliebenen kritischen Journalisten in Marokko beschrieben, der immer wieder wegen kritischer Beiträge über Korruption, das Ausmaß des königlichen Budgets und mangelnde Rechenschaftspflicht des Königs ins Visier der Sicherheitskräfte geraten ist. Im Juli 2013 hatte er den Pädophilen-Skandal um Daniel Galván aufgedeckt und damit eine unbequeme, wenn auch kurze Krise in der Regentschaft von König Mohammed VI. ausgelöst.⁶⁰ Nach Ansicht von Bürgerrechtlern und Medienvertretern müssen kritische Journalisten und Regimekritiker in Marokko unlautere Einschüchterungsversuche wie Anschuldigungen zu Drogenkonsum oder Gerüchte über ihre psychische

59 | Maâti Monjib, „What’s Become of Freedom of Expression?“, *Sada*, 03.10.2013, <http://carnegieendowment.org/sada/2013/10/03/what-s-become-of-freedom-of-expression/goz9> [13.01.2014].

60 | Die Affäre wurde in den internationalen Medien als das „Danielgate“ für Mohammed VI. beschrieben.

Verfassung⁶¹ sowie hohe Geldbußen⁶² befürchten. Im April 2012 wurde der Herausgeber der Tageszeitung *Al-Massae*, Rachid Nini, auf der Grundlage des Strafgesetzbuchs (Code Pénal) zu einem Jahr Gefängnisstrafe verurteilt, da er einen Bericht zur mutmaßlichen Korruptionsaffäre des Geheimdienstchefs Adellatif Hammouchi veröffentlicht hatte und den Missbrauch der Anti-Terrorgesetzgebung durch die marokkanischen Behörden anprangerte. Ihm wurde Verleumdung und Missachtung von Gerichtsurteilen vorgeworfen.

In einem Kommuniqué vom 23. September 2013 an die Öffentlichkeit rechtfertigte Kommunikationsminister Mustapha El Khalfi (PJD) die Anklage gegen Anouzla mit der Begründung, dass Anstiftung zu Terrorismus von der Meinungsfreiheit und dem Recht auf Information ausgenommen werden müsse.⁶³ Für die Ausarbeitung eines neuen Pressecodes kündigte El Khalfi die Absicht an, alle Freiheitsstrafen aus dem Presserecht zu streichen. Davon unberührt bleiben jedoch mögliche Freiheitsstrafen gegen Journalisten unter der Anti-Terrorgesetzgebung bzw. dem Strafgesetz.

SPRACHLICH-KULTURELLE RECHTE: AMAZIGH ALS NEUE OFFIZIELLE LANDESPRACHE

Die sprachlich-kulturelle Identität Marokkos ist seit Langem ein integraler Bestandteil gesellschaftspolitischer Debatten und wurde daher auch in der aktuellen Verfassung neu bewertet. Diese würdigt die ethnisch-kulturelle Heterogenität Marokkos und listet in ihrer Präambel sieben verschiedene ethnisch-regionale Komponenten als Quellen der nationalen Identität auf. Die Präambel spricht von einem Zusammenfluss von arabisch-islamischen, amazighischen und saharo-hassanitischen

Die aktuelle Verfassung würdigt die ethnisch-kulturelle Heterogenität Marokkos und listet in ihrer Präambel sieben verschiedene ethnisch-regionale Komponenten als Quellen der nationalen Identität auf.

61 | Siehe Monjib, Fn. 59.

62 | Anfang 2010 musste die erste kritische marokkanische Wochenzeitung, *Le Journal Hebdomadaire*, aufgrund von zu hohen Geldbußen schließen. Siehe Cerise Maréchaud, „Le Journal le plus indépendant du Maroc poussé à la fermeture“, *Rue89*, 01.02.2010, <http://rue89.com/2010/02/01/le-journal-le-plus-independent-du-maroc-pousse-a-la-fermeture-136442> [13.01.2014].

63 | Abrufbar unter: Königreich Marokko, „Pressemitteilungen“, <http://mincom.gov.ma/ar/communiqués.html> [13.01.2014].

Komponenten sowie von einer Bereicherung durch afrikanische, andalusische, hebräische und mediterrane Elemente.

Eine besondere Neuerung ist die Aufwertung der amazighischen (Berber-)Sprache⁶⁴ zur offiziellen Landessprache neben dem Arabischen.⁶⁵ Damit wurde eine langjährige Forderung der Amazigh-Bewegung erfüllt. In Artikel 5 wird Arabisch als offizielle Landessprache erwähnt, die geschützt und entwickelt werden muss. Daran anschließend wird die amazighische Sprache als weitere offizielle Landessprache festgeschrieben, deren Integration im Schulwesen und öffentlichen Leben über konkrete Umsetzungsgesetze gewährleistet werden soll.

Bereits 1994 kündigte Hassan II. die Unterrichtung von Amazigh in marokkanischen Grundschulen sowie die Einführung von Fernsehjournalen in den drei amazighischen Dialekten an.

Das Königreich Marokko hat bereits einen langen Weg der sprachlich-kulturellen Identitätsfindung seit dem Ende der französischen Protektoratszeit hinter sich. Was die Amazigh-Frage und die Würdigung der berberischen Identität⁶⁶ angeht, so hat der marokkanische Staat den Weg einer graduellen Integration der amazighischen Sprache eingeschlagen. Bereits 1994 kündigte Hassan II. in seinem Throndiskurs die Unterrichtung von Amazigh in marokkanischen Grundschulen sowie die Einführung von Fernsehjournalen in den drei amazighischen Dialekten Tamazight, Taschelhit und Tarifit an. Erst 2003 wurden diese Versprechungen durch die graduelle Einführung der amazighischen Sprache in marokkanischen Grundschulen umgesetzt. Im Jahr 2001 sendete auch König Mohammed VI. positive Signale an die Amazigh-Bewegung. Die Gründung des Institut Royal de la Culture Amazighe (IRCAM) 2001 war ein erster großer Fortschritt, da die Anerkennung von Amazigh als offizielle Sprache im Gründungsdekret des

64 | Die amazighische Sprache ist ca. 3.000 Jahre alt und gilt als eine der ältesten Sprachen Afrikas. Die Heimat der amazighisch-sprachigen Bevölkerungen (genannt Tamazgha) erstreckt sich von der ägyptisch-libyschen Grenze bis Burkina Faso und umfasst ca. fünf Millionen Quadratkilometer. Geschätzte 30 Millionen Menschen sprechen eine Berbersprache.

65 | In der Verfassung von 1992 war noch Französisch die zweite offizielle Landessprache. In der Verfassung von 1996 wurde nur noch Arabisch als offizielle Sprache erwähnt. Zudem wurde Marokko als Teil des arabischen Maghrebs beschrieben.

66 | Es gibt keine verlässlichen Angaben, wie hoch der Anteil der berberischen Bevölkerung in Marokko ist. Es wird jedoch geschätzt, dass über die Hälfte der Marokkaner zumindest in Teilen berberischen Ursprungs ist.

IRCAM erwähnt wird. In seiner Thronrede vom 9. März 2011 beschrieb Mohammed VI. die amazighische Identität als Teil der marokkanischen Gesellschaft. Die offizielle Beschriftung an den Ministerien, Behörden und staatlichen Instituten erfolgt heute in Arabisch, Französisch und Amazigh.

Im Gegensatz zu teilweise gewaltsamen Antworten auf die verschiedenen Amazigh-Bewegungen in der Region hat der marokkanische Staat auf eine progressive Integration und die Anerkennung eines sprachlichen Pluralismus gesetzt. Die Sprachenfrage in Marokko stellt sich jedoch um einiges komplexer als ein arabisch-amazighischer Dualismus dar.⁶⁷ In der Sprachendebatte haben sich verschiedene soziale und politische Trennlinien herausgebildet.⁶⁸ Die Beherrschung und Benutzung einer bestimmten Sprache bringt einerseits die soziale Herkunft zum Ausdruck und kann andererseits als politisches Statement verstanden werden. Die frankophone Elite des Landes ist weiterhin eng mit der französischen Sprache verbunden. Französisch gilt immer noch als Sprache der Elite, deren Beherrschung für den sozialen und beruflichen Aufstieg unerlässlich ist. Befürworter des marokkanisch-arabischen Dialekts (Darija) setzen sich dagegen für die Verwendung des Dialekts in den staatlichen Medien ein, um auch bildungsferne Gesellschaftsschichten zu erreichen. Darija-Anhänger grenzen sich damit auch von Verteidigern des Hocharabischen ab und betonen die genuine marokkanische Identität gegenüber den Arabern der Levante. Die Amazigh-Bewegung wird vor allem im Konflikt mit der arabischen Sprache gesehen. Der marokkanische Intellektuelle und Historiker Hassan Aourid betont dagegen, dass die Amazighität nicht nur eine Sprache, sondern auch eine Geschichtsauffassung darstellt.⁶⁹ Zu den Forderungen der Amazigh-Bewegung

67 | Younes Abouyoub argumentiert, dass die amazighische und arabische Identität sich nicht gegenseitig ausschließen. Ein Großteil der Marokkaner ist beispielsweise arabophon und gleichzeitig berberischen Ursprungs. Siehe Abouyoub, Fn. 22.

68 | Zur Sprachenfrage und den verschiedenen Diskursen siehe Fouad Bouali, *The Language Debate and the Constitution Amendment in Morocco*, 21.02.2012, Arab Center for Research and Policy Studies, Doha.

69 | So Hassan Aourid auf einer politischen Debatte der Konrad-Adenauer-Stiftung am 20.06.2013 in Casablanca. Aourid verwies auf die marokkanische Geschichte vor Ankunft der Araber und erinnerte unter anderem auch an die amazighische Freiheitsheldin Kahina, die von den Berbern gefeiert wird.

zählen die „Korrektur“ der marokkanischen Geschichte in den Schulbüchern, die Entwicklung der ärmeren Regionen mit hohem Berber-Anteil, die Erhöhung von amazighischen Sendezeiten in den staatlichen Medien sowie die Anerkennung amazighischer Vornamen.⁷⁰

Trotz der offiziellen Anerkennung des Amazigh ist die amazighische Sprache bis heute in den Schulen und öffentlichen Medien noch wenig präsent. Gründe dafür sind nicht nur mangelnder politischer Wille,⁷¹ sondern auch praktische Probleme wie mangelhaft ausgebildete Lehrer, fehlende Schulbücher oder Unterschiede in den amazighischen Dialekten, die eine einheitliche Unterrichtung erschweren. Zudem haben sich national-konservative und islamistische Kräfte bisher einer weiteren Aufwertung der amazighischen Sprache versperrt. Sie betonen die arabische Identität der marokkanischen Gesellschaft sowie die (hoch-)arabische Sprache als Sprache von Religion und Einheit.⁷² Das PJD-geführte Ministerium für die Zivilgesellschaft erklärte jedoch im April 2013, dass Nichtregierungsorganisationen künftig auch Anfragen auf Amazigh an das Ministerium stellen können.⁷³

National-konservative und islamistische Kräfte betonen die arabische Identität der marokkanischen Gesellschaft sowie die (hoch-)arabische Sprache als Sprache von Religion und Einheit.

70 | Die Anerkennung von amazighischen Vornamen scheitert oft an Behörden und Beamten. Nach dem Gesetz dürfen die Vornamen nicht „fremd für das marokkanische Ohr“ sein. Siehe Sanaa Eddaïf, „Comment les prénoms amazighs retrouvent un traitement... presque normal“, *L'Economiste*, 31.05.2013, 32 f.

71 | Der Aktivist und Intellektuelle Ahmed Assid wirft dem Minister für nationale Erziehung vor, die Amazigh-Frage zu ignorieren und sich nur auf den Erhalt von ausländischen Sprachen zu fokussieren. Zudem fordert Assid die Einhaltung der gesetzlichen Quote von 30 Prozent der Sendezeit, die für die amazighische Sprache in den öffentlichen TV-Sendern reserviert ist. Zitiert nach Brahim El Guabli, „La Langue Amazighe: Parcours et Entraves de Son Enseignement au Maroc“, *Jadaliyya*, 18.02.2013, <http://jadaliyya.com/pages/index/10256> [22.01.2014]; sowie nach Mohammed Boudarham, „Identité. En avant l'Amazigh!“, *TelQuel*, 16.05.2012, <http://telquel-online.com/Actualites/Maroc/Identite-En-avant-l-Amazigh/522> [29.01.2014].

72 | Unter den politischen Parteien unterstützen die Istiqlal-Partei, die PJD sowie die SU die arabische Identität Marokkos. Für eine Aufwertung des Amazigh haben sich hingegen die Parteien PAM, MP, RNI, USFP und PPS ausgesprochen.

73 | Zudem dürfen seit Mai 2013 die Beamten des Ministeriums auch Krankenscheine in Amazigh einreichen. Siehe Boudarham, Fn. 71.

Die aktuelle Verfassung hat vorerst für einen Ausgleich in der Sprachenfrage gesorgt und damit einem potenziellen Kulturkampf entgegengewirkt.⁷⁴ Zudem bringt die Verfassungsreform die Behauptung einer eigenen marokkanischen Identität sowie ein komplexeres Verständnis von nationaler Identität zum Ausdruck. Die verfassungsrechtliche Betonung und auch in Zukunft praktische Anerkennung eines sprachlich-kulturellen Pluralismus können helfen, mögliche soziale Konflikte zu verhindern. Denn schließlich steht hinter der Sprachenfrage vor allem sozialer Konfliktstoff, der sich aus der Polarisierung zwischen einer frankophonen oder des (Hoch-)Arabischen mächtigen Elite einerseits und marginalisierten, bildungsfernen Bevölkerungsschichten andererseits ergibt.

BILANZ UND AUSBLICK: RESTAURATIVE TRENDS UND EINE MONARCHIE „MIT ZWEI GESICHTERN“

Die marokkanische Verfassungsreform und ihre Umsetzung befinden sich in einem anhaltenden Spannungsfeld zwischen dem Erhalt des traditionellen monarchischen Systems und seiner demokratischen Erneuerung. Die

Die Verfassungsreform sollte das politisch-monarchische System soweit erneuern, dass es sich als überlebens- und zukunftsfähig erweist, ohne jedoch sich selbst abzuschaffen.

Verfassungsreform sollte das politisch-monarchische System soweit erneuern, dass es sich als überlebens- und zukunftsfähig erweist, ohne jedoch sich selbst abzuschaffen. Das Königreich Marokko zeigt sich nach Ansicht des Bürgerrechtlers und Aktivisten Ahmed Assid weiterhin als ein Staat „mit zwei Gesichtern“: eine religiös-traditionelle Monarchie einerseits sowie eine moderne Monarchie andererseits, die enge Beziehungen zu ausländischen Partnern unterhält und sich für Modernität und Menschenrechte ausspricht.⁷⁵

74 | Fouad Bouali sieht hingegen die Gefahr, dass die aktuelle Verfassung mit der Anerkennung der amazighischen Sprache neue sozio-kulturelle Fronten öffnet und die Grundlage für weitere Identitätskonflikte legt. Die Anerkennung von sieben verschiedenen Komponenten der nationalen Identität habe nach Bouali alle Seiten zufriedenstellen sollen und diene letztendlich Partikularinteressen. Siehe Bouali, Fn. 68, 32, 34 und 37.

75 | Interview mit Ahmed Assid, *TelQuel*, 22.08.2012, <http://telquel-online.com/Actualite/Maroc/Entretien-La-monarchie-le-makhzen-les-islamistes/533> [29.01.2014].

Die Beurteilung des Erfolgs der Verfassungsreform von 2011 muss differenziert ausfallen und kann angesichts der verzögerten Umsetzung nur vorläufige Schlüsse zulassen. Die Verfassung erhebt den Anspruch, die Basis für einen demokratischen Rechtsstaat zu legen. Ein umfassender Grundrechtskatalog sowie das Einbauen von stärkeren institutionellen Gegengewichten in der Verfassung haben rechtliche Ansätze für eine parlamentarische Monarchie und eine Bürgergesellschaft geschaffen. Der Erfolg und die Glaubwürdigkeit der Verfassungsreform hängen nun von einer konsequenten Umsetzung und Anwendung der verfassungsrechtlichen Prinzipien ab. Hier bestehen noch Defizite beim Erlass von konkreten Gesetzen, der Reformierung und Anpassung des bestehenden Rechts (zum Beispiel des Straf- und Presserechts) und der Stärkung rechtsstaatlicher Strukturen (insbesondere des Justizsystems). Das Fortbestehen von Spannungsfeldern und rechtlichen Ambivalenzen in sensiblen Bereichen wie der inneren Sicherheit, in Glaubensfragen oder bei Fragen gesellschaftlicher Wertevorstellungen geht in manchen Fällen zulasten von persönlichen Freiheitsrechten. Die verfassungsrechtlichen „Konstanten“ einer „unveränderlichen nationalen Identität“ können als Erklärung für viele Unstimmigkeiten oder Interessenkonflikte sowie als Puffer für zu schnelle Veränderungen herhalten. Mit diesen Konstanten sowie mit dem Erlass konkreter Umsetzungsgesetze wurden Elemente der Entschleunigung in den Reformprozess eingebaut.



Solidaritäts-Demonstration für Palästina in Rabat 2012: Demonstrationen zu außenpolitischen Themen bringen deutlich mehr Menschen auf die Straßen als Aufzüge zu innenpolitischen Themen oder zu Verfassungsfragen. | Quelle: © Ellinor Zeino-Mahmalat.

Zudem hat auch die politische Praxis verschiedener Akteure die politische Kontinuität verstärkt anstatt neue Wege der Regierungsführung einzuführen. Der von vielen Beobachtern beschriebene königstreue Regierungskurs hat für die weitere Positionierung der Regierung gegenüber dem Palast ein Exempel der Kontinuität und Unterordnung statuiert. Eine stärkere Emanzipation der Regierung und des Regierungschefs vom königsnahen Machtapparat kann auch unter der neuen Regierungskoalition nicht erwartet werden. Die Unfähigkeit der Parteien, eine konsistente politische Linie vorzugeben und politische Krisen durchzustehen, hat den König als nationalen Mediator und Symbolfigur für die nationale Stabilität bestärkt. Die informellen Machtzentren der königsnahen Eliten und Sicherheitskräfte bestimmen dagegen weiterhin die strategischen Entwicklungen im Land und verdeutlichen die reale Machtlosigkeit der Regierung gegenüber dem *Makhzan*.⁷⁶ Die verfassungsrechtlich beschriebene Macht- und Gewaltenteilung spiegelt somit nicht immer die politische Realität oder Verfassungspraxis wider.

Die Verfassungsreform „von oben“ hatte zum Ziel, Stabilität durch Reform zu schaffen, sozialen und politischen Konfliktstoff zu entschärfen und den politischen Status quo, wenn auch mit zahlreichen mutigen Erneuerungen, zu erhalten. Die Monarchie hat, wie Abdellatif Laâbi anmerkt, seit der Unabhängigkeit das politische System nach seinen Bedürfnissen geformt.⁷⁷ In vielen Bereichen, beispielsweise bei der Gleichstellung der Frau oder im Bereich des sprachlich-kulturellen Pluralismus, hat das Königshaus entscheidende Impulse zur demokratischen Erneuerung gegeben.

Wie demokratisch die Stabilität ist, hängt dabei auch von der wahrgenommenen Gefahrenkonstellation für die Monarchie sowie von der Reaktion und Interaktion der gesellschaftspolitischen Akteure ab. Das traditionelle Machtzentrum um Palast, Innenministerium und Sicherheitskräfte kann jederzeit die neu gewonnenen bürgerlichen Freiheiten wieder einschränken, um seine Gegner in Schach zu halten. Dies ließ sich bisweilen bei einem

Das traditionelle Machtzentrum um Palast, Innenministerium und Sicherheitskräfte kann jederzeit die neu gewonnenen bürgerlichen Freiheiten wieder einschränken.

76 | Thierry Desrues sieht im steigenden Populismus unter den politischen Parteien (z.B. bei PJD und Istiqlal) die Folge dieser Machtlosigkeit. Siehe Desrues, Fn. 14, 172.

77 | Zitiert nach Stauffer, Fn. 12.

härteren Vorgehen gegen Kritiker, Journalisten und Aktivisten beobachten. Zudem zeigt die Ausgestaltung der neuen Regierungskoalition, die nun in ihrem Kabinett zahlreiche palastnahe Technokraten zählt, nach Meinung einiger Beobachter einen neuerlichen autoritär-restaurativen Trend und eine Stärkung des alten Systems an.⁷⁸

Im Vergleich zu vielen krisengeschüttelten Staaten der Region hat die marokkanische Monarchie mit ihrer präventiven Verfassungsreform von 2011 ein kluges und vor allem rasches Denken und Handeln bewiesen. Auch sonst hat die Monarchie mit ihrer starken Ausrichtung nach Europa im Bereich der Rechtsangleichung oder mit ihren Modernisierungsvorhaben im Gebiet der erneuerbaren Energien ein modernes Denken gezeigt und zukunftsfähige Strategien eingeschlagen.

Im Hinblick auf die vorerst gescheiterte demokratische Revolution in Ägypten, einer gespaltenen Gesellschaft in Tunesien sowie auf den anhaltenden Bürgerkrieg in Syrien erscheint vielen Marokkanern eine monarchische Stabilität attraktiver als eine radikale politische Erneuerung ohne Vorhersehbarkeit der politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen. Dies kann mitunter auch der Grund für die fehlende Wiederbelebung der marokkanischen Protestbewegung „20. Februar“ sein. Dennoch muss die politische und wirtschaftliche Elite Marokkos ihre Renten-, Privilegien- und Günstlingswirtschaft überwinden, berufliche Chancengleichheit und Perspektiven schaffen, rechtsstaatliche Strukturen stärken und Prinzipien der guten Regierungsführung, darunter vor allem die Rechenschaftspflicht von Verantwortungsträgern, einhalten. Anderenfalls könnte sich die viel gerühmte marokkanische Stabilität im Nachhinein als eine „prekäre Stabilität“⁷⁹ erweisen.

78 | So auch Samia Errazzouki, „Out with the Old and In with the Old: Morocco's New Cabinet“, *Jadaliyya*, 16.10.2013, http://jadaliyya.com/pages/index/14616/out-with-the-old-and-in-with-the-old_morocco [13.01.2014].

79 | Mohammed Madani, zitiert nach Stauffer, Fn. 12.