

SCHUTZ VOR DISKRIMINIERUNG

GLEICHSTELLUNG DER GESCHLECHTER IN MAROKKO

www.kas.de/marokko

www.kas.de

Mit der neuen Verfassung vom 1. Juli 2011 begegnen sich die Geschlechter formal erstmals auf Augenhöhe. Frauen sollen zukünftig vor geschlechtsspezifischer Diskriminierung geschützt werden und auf gesellschaftlicher, politischer, ökonomischer und kultureller Ebene dieselben Rechte und Freiheiten wie Männer genießen. Zu diesem Zweck sieht die Verfassung die Gründung der Autorité pour la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination (APALD) vor, einer Behörde für Gleichstellung und Antidiskriminierung. Eine im März 2012 vorgestellte Studie gibt Aufschluss über die optimale Ausgestaltung der APALD und erlaubt einen Blick in die Zukunft der Gleichstellung von Männern und Frauen in Marokko.¹

Marokko bekennt sich mit der neuen Verfassung dezidiert zur Einhaltung von Menschenrechten sowie entsprechenden Abkommen und Konventionen auf internationaler Ebene. Künftig gelten der Vorrang des internationalen Rechts (direkte Wirkung) sowie die Harmonisierung nationalen Rechts mit internationalen Standards (indirekte Wirkung)². In der Präambel verpflichtet sich das Königreich dazu, jegliche Form sexueller

Diskriminierung zu unterbinden und zu bekämpfen. Artikel 19 erklärt, dass Männer und Frauen bürgerliche Freiheiten und Grundrechte auf Augenhöhe genießen. Zudem verpflichtet sich Marokko zur Verwirklichung der Gleichstellung von Mann und Frau und gründet zu diesem Zweck die APALD. In Artikel 164 wird der Nationale Rat für Menschenrechte (CNDH) als inhaltlicher Rahmen für die *Autorité pour la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination* genannt. Der Verfassungstext macht jedoch keine näheren Aussagen zu den Funktionen von APALD, außer, dass die Behörde als Beratungsgremium dienen, jährliche Fortschrittsberichte vorlegen und dem Parlament Rechenschaft ablegen muss. Was also soll die Behörde für Gleichstellung und Antidiskriminierung tun und wie soll sie institutionell ausgestaltet sein?

Gemeinsam mit UN Frauen (*United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women*, seit 2010) hat der Nationale Rat für Menschenrechte im Sommer 2011 eine Studie in Auftrag gegeben, die als Referenz für die Ausgestaltung der APALD dienen soll. Die Studie vergleicht verschiedene Modelle der Institutionalisierung von rechtlichen Maßnahmen gegen geschlechtsmotivierte Diskriminierung in Europa, Lateinamerika und Subsahara-Afrika. Aus den Erfahrungen in Frankreich, Schweden, Mexiko, Südafrika und anderen Staaten sollen für die APALD Lehren gezogen werden.

Nach der Veröffentlichung im November 2011 stellte der Nationale Rat für Menschenrechte die Studie im März 2012 offi-

¹ Lemrini, Amina/Naciri, Rabéa (2011): Vers la mise en place de l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination. Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) & ONU Femmes.

² z.B. Frauenkonvention (CEDAW, Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau), 1993 von Marokko ratifiziert. Verschiedene Gesetze der letzten Jahre werden der Verfassung bereits gerecht, z.B. Strafgesetzbuch 2004, Arbeitsgesetzbuch 2003, Pressegesetz 2003.

ziell vor. Als Datum wurde symbolisch der 8. März – Weltfrauentag - gewählt, um im Geiste der Vereinten Nationen die Rechte der Frau im Kampf um Gleichberechtigung und Wahlrecht³ zu würdigen.

Ergebnisse der Studie

Das Fazit der vergleichenden Studie ist einleuchtend: Die APALD sollte als unabhängige Behörde konzipiert und mit einem eigenen Budget ausgestattet werden. Dies erlaubt nicht nur eine effektive und effiziente Arbeitsweise, sondern garantiert auch Legitimität und Glaubwürdigkeit der Gleichstellungsbehörde. Als negatives Gegenbeispiel führt die Studie Ägypten und den Nationalen Rat der Frau an. Diese Behörde mit Ombudsmannfunktion unter der Leitung von Suzanne Mubarak befindet sich derzeit im Begriff der Auflösung. Letzteres ist dem Zusammenbruch des politischen Systems von Hosni Mubarak und damit den regierungsabhängigen Strukturen, etwa finanziellen Mitteln und Personal, geschuldet.

Wie von der Verfassung vorgesehen, fordert die internationale Studie, dass die APALD sowohl präventiv als auch reaktiv wirken sollte. Präventiv bedeutet, dass bisherige Strukturen dahin gehend verändert oder abgeschafft werden müssen, als dass sie Frauen nicht länger benachteiligen, sondern Gleichheit der Geschlechter gewährleisten. Reaktiv bedeutet, dass Diskriminierung gesetzlich verboten und strafrechtlich verfolgt werden kann; Opfer von Diskriminierung können klagen und mitunter ein Recht auf Entschädigung erhalten. Die Zieldefinition der APALD sollte sowohl negativ als auch positiv formuliert werden, also neben der Bekämpfung und dem Schutz vor Diskrimi-

nierung (*protection*) auch die Förderung von Gleichheit (*promotion*) beinhalten. Der Terminus *Diskriminierung* sollte sich auf eine ungleiche und benachteiligende, illegitime, physische und juristische Behandlung durch private und öffentliche Institutionen sowie staatliche Stellen beziehen. Des weiteren sollte die APALD gleichermaßen direkte und indirekte Diskriminierung adressieren, also sowohl durch Personen vollzogene Handlungen als auch durch Strukturen begünstigte Umstände unterbinden, welche Frauen gegenüber Männern benachteiligen. Die Studie empfiehlt überdies Initiativen in den Bereichen öffentliche Meinungsbildung, Information und Beratung, Meinungsforschung und Datenerhebung, Ausarbeitung eines Verhaltenskodex und Best Practices. Darüber hinaus sollte die APALD mit verschiedenen Büros in ganz Marokko Präsenz zeigen sowie einen einfachen und kostenlosen Zugang zu Expertise und Serviceleistungen ermöglichen. Die APALD sollte keine Duplizierung anderer marokkanischer Institutionen oder Partnerorganisationen darstellen, sondern vielmehr einen Mehrwert für die Gleichstellung der Geschlechter liefern und Synergien nutzbar machen.

Herausforderungen für APALD

Die wohl größte Herausforderung für eine erfolgreiche Etablierung der Gleichstellungsbehörde ist die Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern. Marokko gilt als erstes arabisches Land, welches der Gleichstellung von Männern und Frauen eine eigene, unabhängige Institution widmet.⁴ Die Einführung einer spezialisierten Behörde im Bereich der Anti-Diskriminierung stellt für das Königreich eine völlig neue Erfahrung dar.

³ Marokko führte das Frauenwahlrecht im Jahr 1963 ein. (vgl. Deutschland 1918, Ägypten 1956, Tunesien 1959, Algerien 1962, Libyen 1964, Schweiz 1971). Seit der Verfassungsreform von 1996 sieht eine Quote 60 weibliche Parlamentsabgeordnete vor.

⁴ « Quant au monde arabe, il semble qu'il n'y existe aucune institution publique spécialisé dans la lutte contre la discrimination. » (zit. n. « Vers la mise en place de l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination » 2011, Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) & ONU Femmes, S.18f.)

In der marokkanischen Gesellschaft wird die Ungleichbehandlung von Männern und Frauen jedoch noch oft als legitim erachtet. Die Diskriminierung des weiblichen Geschlechts findet in breiten Teilen der Bevölkerung gesellschaftliche Anerkennung und wird ethisch-moralisch gerechtfertigt.

Zukunft von APALD

Die weitere Entwicklung der APALD ist daher ungewiss. Einerseits kann die Verwirklichung einer unabhängigen Institution zur Gleichstellung von Mann und Frau und gegen die Diskriminierung der Geschlechter dazu beitragen, die bisherigen Errungenschaften und aktuellen Dynamiken in Marokko – etwa Demokratisierung und Modernisierung – zu stärken und zu etablieren. Andererseits kann sich die APALD zu einem Projekt der gesellschaftlichen Oberschicht entwickeln, welches in der breiten Bevölkerung und innerhalb einiger islamischer Parteien keinen Konsens findet und nicht angenommen wird.

Um die Behörde und ihr Anliegen mit Leben zu füllen, muss ein aktives Interesse an der Aufwertung der Stellung der Frau auf allen Ebenen des öffentlichen und privaten Lebens bestehen, sowie der Wille zur Umsetzung entsprechender Regelungen. Die Bürgerinnen und Bürger Marokkos müssen überzeugt sein, dass geschlechtliche Diskriminierung ethisch-moralisch nicht vertretbar ist und daher unterbunden werden muss. Ein Wandel in der Perzeption von Ungleichheit, Ungleichbehandlung und damit Diskriminierung ist jedoch ein Prozess, der Zeit benötigt und nicht von oben, durch die politischen Entscheidungsträger oktroyiert werden kann (*top-down*), sondern in der Gesellschaft verankert sein muss (*bottom-up*).

Dennoch sollte die APALD aufgrund der weithin konservativ geprägten marokkanischen Gesellschaft nicht von vornherein als

gescheitertes Projekt, als Lippenbekenntnis angesehen und damit abgewertet werden. Das Potential der APALD liegt in der Entfaltung einer pädagogischen Dimension, welche die gesellschaftliche Entwicklung Marokkos nachhaltig prägen kann. Die Gleichstellungsbehörde eröffnet die Chance, eine schrittweise Änderung des Denkens in traditionellen Geschlechterrollen zu bewirken und damit die gesellschaftliche Akzeptanz von Ungleichheit aufzubrechen.

Hoffnungsträger APALD

Als wirtschaftliches Schwellenland, das sich weiterhin in einer demokratischen Transformationsphase befindet, braucht das Königreich Marokko sowohl von außen – etwa durch die Europäische Union – aber auch von innen, durch die eigene Bevölkerung und deren parlamentarische Vertreter Reformdruck, um weitere Anstrengungen im Bereich der Menschenrechte zu unternehmen. Die formale Institutionalisierung einer Gleichstellungsbehörde und damit die formale Aufwertung der Rolle der Frau im gesellschaftlichen Leben kann dabei als positives Zeichen gewertet werden. Die APALD ist ein Hoffnungsträger für eine schrittweise Angleichung der Geschlechter in der alltäglichen Interaktion im öffentlichen und privaten Leben, am Arbeitsplatz und in der Familie.