



Korruption

Das Recht auf Zugang zu Informationen

Mittel zur Korruptionsbekämpfung in Marokko?

Steffen Krüger

Das globale Problem der Korruption und ein damit einhergehendes Misstrauen der Bevölkerung gegenüber der Verwaltung zeigt sich auch in Marokko. Auf Druck der Bevölkerung wurde 2011 die Verfassung geändert und das Recht auf Zugang zu Informationen geschaffen. Das marokkanische Informationszugangsgesetz gilt seit März 2019. Es kann eine entscheidende Rolle für mehr Transparenz im Land und im Kampf gegen Korruption spielen. Die Umsetzung der Reform wurde allerdings auf 2020 verschoben.

Korruption – ein weitreichendes Problem in Marokko

In den Medien und in der öffentlichen Diskussion Marokkos wird oft über Bestechung und Betrug berichtet. Sei es im Gesundheitswesen, wo man eine wichtige Behandlung nur gegen zusätzliche Zahlungen erhält, oder bei der Verkehrspolizei, die willkürliche Strafen verhängt. Gemäß dem Korruptionsbarometer 2013 von *Transparency International* schätzen 61 Prozent der befragten Marokkaner das Gesundheitswesen und die Polizei als die beiden korruptesten Sektoren des Landes ein.¹ Weitere Bereiche wie das Justizwesen, das Bildungssystem und das Militär sind ebenfalls stark betroffen. In einigen Fällen führten bekanntgewordene Korruptionsfälle zu öffentlichen sozialen Protesten, oft wird Korruption jedoch schlichtweg akzeptiert. Dies liegt in erster Linie an der Unkenntnis innerhalb der Bevölkerung über ihre Rechte und die Pflichten des Staates, wenn es zum Beispiel um Leistungen geht, die laut Gesetz kostenlos sind. Die Frage nach Trinkgeld, ganz einfach *qahwah* (Kaffee) genannt, stellt sich einem großen Teil der Bevölkerung, wenn es darum geht, Recht zu erhalten oder von einem Privileg zu profitieren.

Darüber hinaus haben sich neopatrimoniale Ideen in der öffentlichen Verwaltung ausgebreitet, die sich gut an Vetternwirtschaft und Bevorzugung angepasst haben. Es geht nicht mehr nur um die autoritäre Herrschaft durch Tradition.

Vielmehr kommen formelle Gesetze ebenfalls zur Anwendung, wenn auch willkürlich. Der Bürger befindet sich immer in einer Ungewissheit darüber, ob nun Regeln einer unpersönlichen Bürokratie oder autoritäre Macht angewendet werden. Staatsbeamte befinden sich in einem komplexen Netz aus Loyalitäten, das es ihnen ermöglicht, Regeln zu ändern oder zu umgehen, um ihre Position für persönliche Zwecke auszunutzen.

Personen sind oft gleichzeitig Täter und Opfer korrupten Handelns. Viele leugnen eine Beteiligung, trivialisieren das Problem und sind sich keiner Schuld bewusst.

Korruption ist der „Missbrauch von übertragener Macht zum privaten Vorteil“.² In der Realität sind die Vorgehensweisen komplexer und oft nicht einfach zu definieren. Vier oft zitierte Korruptionsformen bzw. missbräuchliche Praktiken in Marokko sind der Interessenskonflikt (Artikel 65 des Organgesetzes 113-4 bezüglich der Gemeinden), die missbräuchliche Einflussnahme (Artikel 250 des marokkanischen Strafrechts), die Günstlingswirtschaft (Artikel 254 des Strafgesetzbuches) und der Insiderhandel (Artikel 25 des Gesetzes 1-93-212 zum Wertpapierhandel). In den Artikeln 248ff. des marokkanischen Strafgesetzbuches wird zwischen einer aktiven Forderung nach einer Zahlung und einer passiven Annahme von Vorteilen und Vergünstigungen unterschieden. Entscheidend sind zudem die Höhe der Bestechungszahlung und

die Frage, ob der Staatsbeamte lediglich gegen *Bakschisch* (Trinkgeld) eine Tätigkeit durchführt, zu der er laut Gesetz verpflichtet ist, oder ob er zudem gegen das Gesetz verstößt. Insbesondere an der Schnittstelle zwischen öffentlichem und privatem Sektor ist die Gefahr der Korruption hoch. Dies betrifft vor allem die Vergabe öffentlicher Aufträge, die Gewährung von Lizenzen, die Erteilung von Genehmigungen, die Steuerbegünstigung und die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen.

Das marokkanische Strafrecht verfügt über ein hinreichendes rechtliches Instrumentarium gegen Korruption. Laut Artikel 243 des Strafgesetzbuches macht sich jeder Richter bzw. Beamter der Bestechung schuldig, der einen nicht geschuldeten Betrag fordert, empfängt oder anordnet. Hinzu kommt der Tatbestand des Betrugs, der Urkundenfälschung sowie der Fälschung von Unterschriften, Daten oder Fakten (Artikel 351 ff. Strafgesetzbuch).

In einer Ansprache im Juli 2018 bezifferte der marokkanische Regierungschef Saad-Eddine El Othmani den Schaden durch Korruption auf bis zu sieben Prozent des Bruttoinlandsprodukts oder ca. 6,7 Milliarden Euro pro Jahr.³ Dieser jährliche Schaden entspricht ungefähr den Kosten für den Bau von 300 Krankenhäusern.⁴ Damit lag Marokko im weltweiten Vergleich des „Korruptionswahrnehmungsindex 2018“ von *Transparency International* an 73. Stelle (von insgesamt 180). Damit verzeichnete das Land zwar eine Verbesserung im Vergleich zu den Vorjahren, lag allerdings maßgeblich unter dem weltweiten Durchschnitt.⁵ Problematisch ist vor allem die Schnittstelle zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor, wie zum Beispiel bei dem Verkauf staatlicher Güter, der Genehmigung von Lizenzen für private Bildungseinrichtungen oder der Vergabe öffentlicher Aufträge.

In der politischen Bewertung werden die Schäden durch Korruption als größtes Hindernis für die marokkanische Wirtschaft gesehen. In einem Handbuch zur Korruptionsbekämpfung der Vereinten Nationen werden die Auswirkungen der globalen Korruption wie folgt

beschrieben: „Die Korruption bremst die wirtschaftliche Entwicklung, verringert soziale Leistungen, reduziert Infrastrukturinvestitionen. Unter anderem begünstigt sie die Entstehung einer antidemokratischen Umwelt gekennzeichnet durch Ungewissheit, Unberechenbarkeit, die Erosion moralischer Werte und mangelnden Respekt gegenüber den Institutionen und der Autorität.“⁶

Die Korruption betrifft nicht nur die Bevölkerung direkt, sondern schadet auch dem allgemeinen Investitionsklima.

Aufgrund seiner starken wirtschaftlichen und politischen Bindungen zur Europäischen Union und seiner geostrategischen Lage sind die Auswirkungen der Korruptionsschäden nicht nur im Land selbst, sondern auch auswärts spürbar. Probleme mit Bürokratie und Korruption werden von ausländischen Investoren oft als Gründe für das mangelnde Interesse an Marokko genannt, obwohl die Infrastruktur in den letzten Jahren massiv ausgebaut wurde und die Regierung vielversprechende Entwicklungspläne aufgestellt hat. Einige Problembereiche, wie die Bekämpfung von Geldwäsche rund um die Finanzdrehscheibe Casablanca, wurden bereits angegangen, aber die allgemeinen Rahmenbedingungen für ein investitionsfreundliches Wirtschaftsklima sind noch nicht gegeben.

Auch innerhalb der marokkanischen Wirtschaft trägt Korruption zu der aktuell schwachen Dynamik bei. Die niedrige Anzahl von Unternehmensgründungen, die einen wichtigen Beitrag zum Arbeitsmarkt leisten und für mehr Wettbewerb sorgen könnten, lässt sich mit der Unsicherheit durch Korruption begründen. Zudem wagen wenige Unternehmer den Schritt in den formellen Sektor – trotz der Schaffung von Investitionszentren und einer günstigen Gesetzeslage.



Bürgerliche Mitbestimmung? Das schwindende Vertrauen der Bevölkerung gegenüber dem Staat ist an vielen Stellen erkennbar, so auch an der geringen Wahlbeteiligung. [Quelle: © Youssef Boudlal, Reuters.](#)

Good Governance in Schwierigkeiten?

In nahezu allen Ländern gibt es Korruption, unabhängig von ihrem wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstand. Bisher hat es keine Regierung oder politisches System geschafft,

Korruption gänzlich abzuschaffen. Neben den wirtschaftlichen Problemen und den steigenden Lebenshaltungskosten, vor allem für die ärmeren Bevölkerungsschichten, trägt Korruption wesentlich zum Misstrauen gegenüber dem Staat und seinen Vertretern bei.



Das schwindende Vertrauen der Bevölkerung gegenüber dem Staat ist an vielen Stellen erkennbar. Eine Umfrage von *Afrobarometer* stellte fest, dass nur sechs Prozent der befragten Marokkaner in den letzten Jahren eine Verbesserung in den Bereichen Gesundheit, Polizei und

Bildung gesehen haben.⁷ Die lokalen Medien berichten oft über Korruptionsfälle. Für großes Aufsehen sorgte zuletzt der Jahresbericht 2018 des marokkanischen Rechnungshofes, in dem vor allem die Regierungsprojekte im Agrarsektor kritisiert wurden.⁸ Die geringe Wahlbeteiligung und die hohe Zahl an ungültigen Stimmzetteln sind weitere Zeichen. An den letzten Parlamentswahlen 2016 nahmen nur 42 Prozent der stimmberechtigten Wähler teil. Umfragen unter der Bevölkerung zeigen vor allem eine Unzufriedenheit hinsichtlich der vielen Korruptionsskandale auf.

Kommt es zur Umsetzung staatlichen Handelns, tritt die Regierung in den Augen der Bevölkerung viel zu häufig als Krisenmanager auf und nicht als Initiator einer vorrauschauenden Politik. Ein Beispiel ist die Anfang 2019 eingeführte Steuerreform, die ursprünglich die Abrechnung für Kleinunternehmer erleichtern sollte. Die Regierung begründete die Maßnahmen mit dem Kampf gegen die allgemeine Steuerhinterziehung und der Eindämmung des informellen Marktes. In der Umsetzung erfuhren kleine Unternehmen einen erheblichen Anstieg an Kontrollen und Strafzahlungen. Vor allem in den größeren Städten wie Agadir, Casablanca und Rabat kam es zu Streiks, die es bisher in dem Ausmaß nicht gab. Die Kleinunternehmer kritisierten die Ungleichbehandlung gegenüber größeren Unternehmen und die Tatsache, dass die Betroffenen vorher nicht ausreichend in die Entscheidungsprozesse einbezogen worden waren.

Das politische Machtgefüge ist für die Bevölkerung nur schwer zu durchschauen. An erster Stelle stehen die Bemühungen, einen Ausgleich zwischen dem Königshaus, der Regierung und der Bevölkerung zu finden. Dies ist in den vergangenen Jahren nicht immer gelungen. Höhepunkt war der am 20. April 2018 in den sozialen Medien ausgerufenen Boykott gegen die drei Marken *Danone* (Milchprodukte), *Sidi Ali* (Mineralwasser) und *Afriquia* (Tankstellen). Grund war die Unzufriedenheit wegen der hohen Lebenshaltungskosten in Marokko, wobei im Hintergrund die enge Verflechtung der drei Marken mit der Politik angeprangert

wurde. In den vergangenen Jahren hat Marokko eine Reihe von Reformen in der öffentlichen Verwaltung initiiert. Dabei ging es in erster Linie um die Stärkung des Vertrauens zwischen Bürgern und der Verwaltung im Rahmen von *Good Governance*. Marokko ratifizierte 2007 die VN-Konvention gegen Korruption und orientierte sich bei den Reformen an den Strategien der OECD, der Weltbank sowie weiterer internationaler Organisationen.

Im Jahre 2010 entwickelte die Regierung einen Aktionsplan, der sowohl die Beziehungen zwischen Verwaltung und Bevölkerung verbessern als auch neue interne Kontrollmechanismen schaffen sollte. Beispielsweise wurden 2013 das Beschaffungswesen für öffentliche Güter reformiert sowie die Tatbestände von Korruption und Betrug näher definiert. Im Jahr 2015 wurde zusätzlich die nationale Antikorruptionsbehörde *Instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption* geschaffen. Marokko verfügt auf Landesebene über einen Rechnungshof für die Zentralverwaltungen und über regionale Rechnungshöfe für dezentrale regionale Dienste. Darüber hinaus gibt es interne Kontroll- und Überwachungsmechanismen, interne Revisionen, Jahresabschlüsse für Behörden, welche vom Rechnungshof geprüft werden, die Pflicht bestimmter Beamter, ihre Einkünfte darzulegen, die Einführung der Telefonhotline *Chikaya* (Beschwerde)⁹ sowie weitere Maßnahmen zur Korruptionsvermeidung und -bekämpfung.¹⁰ Das Recht auf Zugang zu Informationen spielt in diesem Rahmen eine große Rolle.

Mehr Vertrauen durch mehr Transparenz

Die Proteste des Arabischen Frühlings in der Region erreichten am 20. Februar 2011 die Straßen Marokkos. Zehntausende Menschen demonstrierten unter anderem für mehr Pressefreiheit, Bekämpfung der Korruption und Mitspracherechte. König Mohammed VI. und die Regierung reagierten daraufhin am 9. März 2011 mit einer vielbeachteten Rede und kündigten Reformen im Land an. Eines der wichtigsten Projekte war die Änderung der marokkanischen Verfassung und die Einführung weiterer Grund- und

Partizipationsrechte. Nach vier Monaten Konsultation zwischen den politischen Parteien, den Gewerkschaften und den Verbänden trat nach einem Referendum am 29. Juli 2011 die neue Verfassung in Kraft.

Als Reaktion auf die Proteste des Arabischen Frühlings 2011 stärkte König Mohamed VI. auch die Unabhängigkeit der Justiz.

Im Wesentlichen stärkt die geänderte Verfassung die Rolle des Parlamentes gegenüber dem König, manifestiert die Unabhängigkeit der Justiz und führt neue Grund- und Partizipationsrechte für die Bürger ein.

Neu eingeführt wurde das Recht auf Informationen von der öffentlichen Verwaltung und den gewählten Institutionen in Artikel 27 der aktuellen, 2011 angenommenen Verfassung.¹¹ Der Artikel beinhaltet, dass die Bürger Recht auf den Zugang zu Informationen der öffentlichen Verwaltung, der gewählten Institutionen und der Einrichtungen haben, die im öffentlichen Auftrag tätig werden.

Bereits einige Jahre vor dem Arabischen Frühling begannen die Diskussionen in Marokko über die Einführung des neuen Informationsgesetzes. In den 1990er Jahren setzte in verschiedenen Ländern in der Verwaltung der Trend zu mehr Transparenz ein. 2004 veröffentlichte die Weltbank ihren jährlichen Entwicklungsbericht unter dem Titel „Making Services Work for Poor People“. In der Ausgangslage ging es unter anderem um die Situation der ärmeren Bevölkerungsschichten, die in ländlichen Gegenden Schwierigkeiten haben, Dokumente oder Dienstleistungen vom Staat zu erhalten. Beispiele, die auch in Marokko zutreffen, sind unter anderem die Ausstellung von Geburtsurkunden und Eigentumstiteln sowie der Zugang zu Gesundheitsdiensten. In dem Bericht der Weltbank ging es um die Verbesserungen der

öffentlichen Leistungen vor allem für diese Gruppen. Die Weltbank ermittelte Ansätze für Überlegungen und analysierte dazu die Beziehungen zwischen Bürgern, dem Staat und den Anbietern öffentlicher Leistungen.¹² In diesem Dreieck sollten idealerweise die Bürger, direkt oder indirekt, über die Politik in der Lage sein, die öffentlichen Leistungen zu kontrollieren.

Vor allem im Rahmen der Regionalisierung und Stärkung der Kommunen wurden daraufhin im Juli 2015 neue Mitsprache- und Partizipationsrechte geschaffen. In die Organgesetze bezüglich der Regionen, Provinzen, Präfekturen und Gemeinden sind folgende Regelungen eingeführt worden:

1. Artikel 119: Schaffung von partizipativen Dialog- und Beteiligungsmechanismen, damit Bürger und Vereine an der Erarbeitung, Begleitung und Bewertung von Aktionsplänen beteiligt werden können;
2. Artikel 120: Etablierung einer Instanz für Gerechtigkeit und Chancengleichheit;
3. Artikel 121: Ausübung des Petitionsrechts für Bürger und Vereine hinsichtlich kommunaler Entscheidungen.¹³

Theoretisch bestünde sogar eine bedingte Mitwirkung an Entscheidungen über den kommunalen Haushalt, obschon in der Praxis solche Beteiligungsmechanismen ohne den Zugang zu Informationen und Daten sehr schwierig sind.

Die Weltbank argumentiert zudem, dass durch diese Informationen und Mechanismen Korruption leichter aufgedeckt werden könne.¹⁴ Ebenso gab es bei den Vereinten Nationen Überlegungen zur Bekämpfung von Korruption. Zwischen 2002 und 2003 tagte ein entsprechender Ausschuss, der sich mit den folgenden fünf Themenbereichen befasste: Vorbeugung von Korruption, Strafverfolgung, Internationale Kooperation, Wiedererlangung von Gütern und Informationsaustausch. Am 31. Oktober 2003 wurde das Übereinkommen zur Bekämpfung von Korruption von der Vollversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet (Resolution 58/4).¹⁵ Die Konvention enthält Vorschriften zur

Korruptionsprävention und zum Korruptionsstrafrecht, Regelungen zur internationalen strafrechtlichen Zusammenarbeit, Vorschriften über die Rückgewinnung von durch Korruption erlangten Vermögenswerten und Vorschriften über die gegenseitige technische Hilfe der Vertragsstaaten. Sie legt außerdem die Grundlage für einen zwischenzeitlich eingerichteten Mechanismus zur Überprüfung der Umsetzung und Anwendung des Übereinkommens in den Vertragsstaaten.

Als eines der Präventionsmechanismen wurde in dem Übereinkommen der Artikel 10 *Public Reporting* eingefügt. Laut diesem Artikel sollen die Unterzeichnerstaaten im Rahmen ihrer Gesetze Maßnahmen für mehr Transparenz in ihrer öffentlichen Verwaltung schaffen. Dies können Regelungen und Vereinfachungen für Bürger sein, um Informationen vom Staat zu bekommen. Zudem sollen relevante Informationen über Risiken der Korruption innerhalb der Verwaltung regelmäßig publiziert werden.

Im Jahr 2007 ratifizierte die marokkanische Regierung das VN-Übereinkommen und verpflichtete sich damit, ein Verfahren für einen freien Zugang zu Informationen einzuführen. In der Region gab es zum Zeitpunkt der Verfassungsreform 2011 zwar in Algerien, seit 1990, ein Informationsgesetz, aber aufgrund der hohen Hürden kam es praktisch nicht zur Anwendung. In Ländern der Region, wie Tunesien und Mauretanien, gab es ebenfalls keine Gesetze dieser Art. Derzeit verfügen 129 Länder weltweit über Gesetze oder Mechanismen bezüglich des Zugangs zu Informationen. Schweden hat bereits vor über 250 Jahren ein Informationsfreiheitsgesetz eingeführt und angewendet. In den USA trat der *Freedom of Information Act* im Jahr 1966 in Kraft. Bürger in der EU haben seit 2001 Zugriff auf die Dokumente des EU-Parlaments, der Kommission und des Rates. In Deutschland gilt seit 2006 das Informationsfreiheitsgesetz (IFG).

Das Recht auf Information in Marokko

Die Überlegungen zur Ausgestaltung eines Informationszugangsgesetzes begannen nach der

Ratifizierung der VN-Konvention Marokkos 2007. In erster Linie mussten die bestehenden gesetzlichen Regelungen analysiert werden. Regelungen über den Zugang bzw. die Einschränkung zu Informationen waren unter anderem im Presserecht, in den Regelungen zu den Staatsarchiven, im Vergaberecht oder im Verbraucherrecht festgeschrieben. Besonders problematisch war dabei das marokkanische Statut für den öffentlichen Dienst aus dem Jahre 1958. In Artikel 18 wird den Beamten eine professionelle Diskretion vorgeschrieben und nur durch eine übergeordnete Weisung erlaubt, Informationen weiterzugeben. Wörtlich lautet der Text: „Unabhängig von den im Strafgesetzbuch vereinbarten Regelungen über die Wahrung von Berufsgeheimnissen ist jeder Beamte dazu verpflichtet, über alle Fakten und Informationen, die er in Erfüllung seiner Pflicht wahrnimmt bzw. erhält, Stillschweigen zu bewahren. Jeder Missbrauch, jede Mitteilung von Informationen oder Dienstunterlagen an Dritte sind streng verboten. Nur die Vollmacht des zuständigen Ministers, dem der Beamte untersteht, kann ihn von der beruflichen Schweigepflicht entbinden.“¹⁶

Auf der anderen Seite gab es bereits staatliche Institutionen, deren Auftrag es ist, proaktiv Informationen und Daten der Bevölkerung zur Verfügung zu stellen. Darunter fallen das Nationalarchiv, die Statistikbehörde und der Menschenrechtsrat (frz. *Conseil National des Droits de l'homme*) oder der Medienrat (frz. *Conseil supérieur de la communication audiovisuelle*).

Im Vorfeld des Gesetzgebungsprozesses ging es vor allem um die drei folgenden Fragestellungen:

1. Wie gestaltet sich das Recht auf Informationen für den Antragsteller und die zuständige Behörde?
2. Welche Ausnahmeregelungen soll es geben?
3. Wer vermittelt im Streitfall?

In Anlehnung an Artikel 27 der marokkanischen Verfassung von 2011 wurde das Gesetz über den Zugang zu Informationen im Februar 2018 verabschiedet und trat am 12. März 2019 in Kraft.¹⁷ Die Zuständigkeit der Umsetzung obliegt dem

Ministerium für Verwaltungsreform und dem öffentlichen Dienst.

Die folgenden Punkte spiegeln sich in dem Gesetz wider: Informationen, unter anderem in Form von Gesetzen, Regelungen, Studien, Briefen, E-Mails, Auswertungen, Filmen und Zeichnungen, können auf Anfrage von den Parlamenten, der öffentlichen Verwaltung, den Gerichten, den Gebietskörperschaften und den staatlichen oder teilstaatlichen Unternehmen angefordert werden.



Die Anträge werden direkt an die entsprechende Behörde gestellt und sollten innerhalb von 20 Tagen beantwortet werden. In dringenden Fällen kann laut Gesetz eine kürzere Bearbeitungsfrist beantragt werden. Die zuständige Behörde kann die Frist allerdings auch auf 40 Tage verlängern. Im Idealfall stellt die angefragte Behörde die Informationen zur Verfügung. Wird die Beantwortung aufgrund der im Gesetz genannten Ausnahmen verweigert, muss sie eine entsprechende Begründung vorlegen. Eine Vermittlung übernimmt in

diesem Falle die Kommission zum Informationszugangsgesetz. Die Antwort sollte in der Regel kostenlos sein, allerdings überlässt das Gesetz den Behörden eine Bearbeitungsgebühr. Die Gebühren beziehen sich auf die Bearbeitung der entsprechenden Dokumente. Noch nicht geklärt ist die Frage, wie Personen, die Defizite im Lesen oder Schreiben vorweisen, sich an die Behörden wenden können. Hier soll die angefragte Behörde unterstützen – wiewohl die Dimension dieser Unterstützung noch ungeklärt ist.



Mehr Transparenz: Auch das Parlament muss auf Anfrage Informationen zur Verfügung stellen. [Quelle: © Reuters.](#)

Für Debatten in der Zivilgesellschaft sorgten insbesondere die Ausnahmeregelungen in der Gesetzgebung zum Recht auf Information.

Bereits bei der Verfassungsreform 2011 wurde deutlich, dass die Umsetzung von Grund- und Freiheitsrechten vor allem dort schwierig ist, wo diese besonders sensible staatliche oder gesellschaftliche Bereiche berühren.¹⁸ Artikel 7 des Informationszugangsgesetzes weist eine Liste mit Ausnahmen auf, darunter fallen unter anderem Informationen zur inneren und äußeren Sicherheit des Staates sowie Informationen über Beziehungen zu anderen Staaten oder internationalen Organisationen, die Geld- und Wirtschaftspolitik, finanzielle Rechte des Staates, Urheberrechte und verwandte Rechte. Diese Ausnahmen in dem Gesetz wurden im Vorfeld umfassend in der Zivilgesellschaft debattiert.

Bei der Erstellung der Ausnahmen orientierte man sich in erster Linie an Artikel 19 der VN-Vereinbarung über zivile und politische Rechte.¹⁹ Darin werden Informationsrechte durch Gesetze, die zum Schutz von Personen, der nationalen Sicherheit sowie der öffentlichen Gesundheit und Moral geschaffen wurden, limitiert. Problematisch ist jedoch die Auslegung der Ausnahmen durch die entsprechende Behörde und die Tatsache, dass sich der Beamte bei Verstoß gegen das bereits erwähnte Statut des öffentlichen Dienstes gegebenenfalls strafbar macht. Der Nationale Menschenrechtsrat forderte in einer Stellungnahme eine konkretere Formulierung der Ausnahmen.²⁰ Die Forderung wurde allerdings weitgehend ignoriert und der Gesetzgeber überließ diese Streitfragen einer Schlichtungskommission.

Artikel 10 des Informationszugangsgesetzes zeigt eine umfangreiche Liste verschiedener Informationen auf, die selbständig veröffentlicht werden sollen. Somit werden die betroffenen

Verwaltungen, wie in der VN-Konvention beschrieben, verpflichtet, möglichst viele Dokumente wie Gesetzestexte, Berichte und Statistiken zu veröffentlichen.

Artikel 22 des Informationszugangsgesetzes sieht als Vermittlungs- und Überwachungsinstanz eine Kommission über das Informationsrecht vor. Die Kommission berät sowohl die öffentlichen Behörden als auch Antragsteller. Bei Streitfällen tritt sie als Schlichtungsinstanz auf. Am 16. März 2019 fand in Rabat die konstituierende Sitzung unter dem neuen Präsidenten Omar Seghrouchni statt. Die Kommission besteht aus zwei Vertretern der öffentlichen Verwaltung und einem Vertreter der Zivilgesellschaft, welche vom Regierungschef ernannt werden. Zudem entsenden die beiden Parlamentskammern, die Antikorruptionsbehörde, das Archiv, der Nationale Menschenrechtsrat und die Behörde des Ombudsmanns jeweils einen Vertreter. Die Vertreter sind für fünf Jahre bestimmt und können einmal wiedergewählt werden. Ausgeschlossen von der Kommission ist das zuständige Ministerium der öffentlichen Verwaltung. Die Zivilgesellschaft hat bei der Zusammenstellung der Kommission die Nähe zur Regierung und damit eine fehlende Unabhängigkeit kritisiert. Andere wiederum bemängeln die fehlenden Sanktionsmöglichkeiten der Kommission.

Die Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen wird nicht vor 2020 stattfinden, da die entsprechenden Behörden ihre Mitarbeiter sowohl in der Hauptstadt als auch in den dezentralen Kommunen noch entsprechend ausbilden müssen. Diese sollten zwar bereits im Dezember 2018 benannt worden sein, aber bis dato kann das zuständige Ministerium für öffentliche Verwaltung nicht angeben, wer sich derzeit für diesen neuen Themenbereich in Ausbildung befindet. Das Ministerium weist allerdings darauf hin, dass dieser neugeschaffene Beruf eine Reihe von wichtigen Verantwortungen mit sich bringt und die Ausbildung daher möglichst umfangreich ausgeführt werden sollte. Zudem schreibt das Gesetz 31-13 vor, dass ein Leitfaden für die zuständigen Beamten entwickelt werden muss. Laut Artikel 30 in dem Gesetz haben die Behörden dafür ein Jahr Zeit.

Aussicht und Kritik

Praktische Erfahrungen mit dem Recht auf Zugang zu Informationen gibt es in Marokko bis heute noch nicht. Der bisherige Prozess zeigt, wie komplex die Thematik in Marokko ist, weswegen viele Fragen bisher noch nicht geklärt werden konnten. Insbesondere ist die Rolle der Kommission für den Informationszugang noch nicht ausreichend geklärt. Experten vor Ort befürchten, dass dieses Gremium gegenüber der starken Verwaltung in Marokko wenig Durchsetzungskraft besitzt und lediglich als Vorwand der Regierung für die Korruptionsbekämpfung in Marokko dient. Hinsichtlich der verbreiteten Korruption in der Verwaltung reichen das Gesetz und die Kommissionen allein nicht aus.

Die bisherigen Maßnahmen reichen noch nicht weit genug in die öffentliche Verwaltung hinein, um von einer echten Transparenzkultur zu sprechen.

Vor allem fehlt in weiten Teilen der Bevölkerung das Wissen über Rechte und Pflichten, die in der Verfassung festgeschrieben sind. Dies ist vor allem in den Gegenden problematisch, wo Vertreter des Staates ihre Kompetenzen überschreiten und sehr autoritär auftreten. Man kann davon ausgehen, dass die Entwicklung hin zu einer echten Transparenzkultur noch einige Jahre benötigt wird.

Hinsichtlich der normativen Gestaltung des Informationszugangsgesetzes, sind laut dem *Global Right to Information Rating* des *Centre for Law and Democracy* die Grundbedingungen in Marokko erfüllt.²¹

Die Umsetzung der jeweiligen Informationsfreiheitsgesetze lassen sich bestenfalls an der Anzahl der bearbeiteten Anfragen messen. Weitere Kriterien, die für die Umsetzung des Informationsfreiheit Relevanz haben, sind der

Bearbeitungszeitraum und die entsprechenden Hürden für den Antragsteller. In Deutschland beispielsweise werden ca. 10.000 Anfragen pro Jahr gestellt.²²

Eine besondere Rolle kommt daher dem für die weitere Ausbildung zuständigen Ministerium für die öffentliche Verwaltung zu. Neben den notwendigen Leitfäden für die Umsetzung und technische Hilfsmittel ist vor allem eine hinreichende Ausbildung für die Beamten auf allen politischen Ebenen wichtig, gerade um die Beamten rechtlich besser hinsichtlich ihrer Rechte und Pflichten aufzuklären.

Acht Jahre nach dem Arabischen Frühling gibt es in Marokko weiterhin Proteste von Berufsorganisationen, Studentenvereinigungen, Gewerkschaften und anderen Gruppen zu sozialen Themen. Laut Schätzung der Weltbank leben 20 Prozent der Marokkaner unterhalb der Armutsgrenze von zwei US-Dollar pro Tag. Trotz einer starken Mittelschicht sind die demografischen und sozialen Herausforderungen enorm. Insbesondere die hohe Arbeitslosigkeit der jungen Bevölkerung stellt ein großes Problem dar. Eine wiederkehrende Forderung ist die Bekämpfung der Korruption im Land. Daraus lässt sich schließen, dass Korruption immer weniger innerhalb der Gesellschaft akzeptiert ist und die alten Muster nicht mehr gelten. Die letzten Jahre haben in Marokko gezeigt, dass sich politische Reformen umsetzen lassen. Beispielsweise gab es Fortschritte im Familienrecht und bei der Dezentralisierung in Marokko. Nun ist es an der Zeit, die Probleme der Korruption, der Wettbewerbsfähigkeit und des Klimas für Direktinvestitionen tiefgreifend anzugehen. Der freie Zugang zu Informationen kann dabei eine entscheidende Rolle für mehr Transparenz im Land spielen. Dabei geht es um eine möglichst bürgerorientierte Umsetzung des Gesetzes und nicht um die bloße Schaffung einer neuen Institution.

Steffen Krüger ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Marokko.

- 1 Transparency Maroc 2013: Baromètre mondial de la corruption 2013. Nouvelle confirmation de la situation alarmante au Maroc, 09.07.2013, in: <https://bit.ly/35PnnDH> [05.08.2019].
- 2 Vgl. Weltbank 2002: Qualité de la croissance, Washington, S.152, in: <https://bit.ly/2oFBD14> [01.11.2019].
- 3 Maghreb-Post 2018: Marokko – Regierungschef beziffert Schaden durch Korruption, 07.08.2018, in: <https://bit.ly/32FijG8> [20.08.2019].
- 4 Ebd.
- 5 Vgl. Transparency International 2018: Corruption Perceptions Index 2018, in: <https://bit.ly/2B7SAEu> [08.09.2019].
- 6 Vgl. United Nations Development Programme 2004: Lutte contre la corruption – Note de pratique, 02/2004, S.1, in: <https://bit.ly/342f99r> [25.10.2019].
- 7 Bratton, Michael et al. 2019: Better but not good enough? How Africans see the delivery of public services, Afrobarometer Dispatch No.290, 02.04.2019, S.6, in: <https://bit.ly/2BJQmuB> [25.10.2019].
- 8 2M Media 2019: La Cour des comptes publie son rapport au titre de l'année 2018, 12.09.2019, in: <https://bit.ly/32DSRui> [02.10.2019].
- 9 Die Telefonhotline wurde per Dekret 265-17-02 am 26.06.2017 eingeführt. Bürger können sich direkt über einen möglichen Korruptionsfall beschweren oder Verbesserungsvorschläge einreichen. Weiterführend: Maghreb-Post 2019: Marokko – Anti-Korruption – Hotline erfüllt Erwartungen nicht, 12.07.2019, in: <https://bit.ly/35Zih82> [09.08.2019].
- 10 Ein besonderes Medieninteresse hatte die Einführung von Helmkameras für bestimmte Polizisten in Marokko. Weiterführend: Laaraibi, Abdelhalim 2016: Kampf gegen Korruption in Marokko, Deutsche Welle, 16.09.2016, in: <https://p.dw.com/p/1K3sa> [18.11.2019].
- 11 Zeino-Mahmalat, Ellinor 2014: Verfassungsreform und Verfassungswirklichkeit in Marokko. Zwischen monarchischer Stabilität und demokratischer Erneuerung, Auslandsinformationen 2/2014, S.137, in: <https://bit.ly/2N45hX8> [25.10.2019].
- 12 Weltbank 2003: World Development Report 2004. Making Services Work for Poor People, S. 49 ff., in: <https://bit.ly/2p571WL> [02.08.2019].
- 13 Bulletin Officiel 2016: Loi No.113-14 relative aux communes (Gesetz Nr.113-14 über die Kommunen), 18.02.2016, in: <https://bit.ly/35XmFEs> [29.08.2019].
- 14 Ebd., S.55.
- 15 United Nations Office on Drugs and Crime 2004: United Nations Convention Against Corruption, in: <https://bit.ly/1xquxcG> [13.08.2019].
- 16 Siehe dazu: Dahir No.1-58-008 du 4 chaabane 1377 (24 février 1958) portant statut général de la fonction publique, in: <https://bit.ly/32CZtt4> [02.08.2019].
- 17 Bulletin Officiel 2018: Loi no. 31-13 relative au droit d'accès à l'information, 03.05.2018, in: <https://bit.ly/35VGSKC> [01.08.2019].
- 18 Zeino-Mahmalat 2014, N.11, S.138.
- 19 Vereinte Nationen 1994: The United Nations International Covenant on Civil and Political Rights, in: <https://bit.ly/35Xp560> [01.08.2019].
- 20 Conseil National de Droit de l'Homme 2016: Droit d'accès à l'information – Avis du CNDH sur le projet de loi No. 31-13, Rabat, S.12f., in: <https://bit.ly/2NyY8NB> [01.11.2019].
- 21 Vgl. Global Right to Information Rating, in: <https://bit.ly/2NNOXM7> [02.08.2019].
- 22 Vgl. Frag den Staat: Informationsfreiheit, Open Knowledge Foundation Deutschland, in: <https://bit.ly/2N1jMtA> [03.08.2019].