

MAROKKO

Gewerkschaftsmonitor

März 2024

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die politische Landschaft Marokkos hat sich in den letzten 25 Jahren stark verändert und zeichnet sich heute durch eine gestärkte Position der königlichen Institution als verfassungsrechtlich und faktisch wichtigster Akteur im politischen Leben aus. Die begrenzte Bedeutung von Beiträgen anderer Akteure als politische Alternativen oder Vermittlungsangebote verringern grundsätzlich den Grad der demokratischen Bürgerbeteiligung und Mitbestimmung im Land. Dies wiederum öffnet den Weg für die Entstehung anderer gesellschaftlicher Ausdrucksformen wie regionale soziale Bewegungen, korporatistische Koordinationen oder andere Mobilisations- und Ausdrucksformen mit zunehmendem Rückgriff auf soziale Netzwerke.

Die marokkanische Wirtschaft beruht seit Jahrzehnten auf den zentralen Sektoren Landwirtschaft, Phosphatabbau, Tourismus sowie der verarbeitenden Textil- und Lebensmittelindustrie. Durch den Wunsch, die Industrialisierung des Landes voranzutreiben, sollen sich künftig jedoch auch andere Kernelemente vermehrt auf das Wirtschaftswachstum auswirken. Besonders die geografische Lage des Königreichs als logistischer Ankerpunkt zwischen Afrika und Europa soll dabei stärker genutzt werden. Darüber hinaus sind der Ausbau des Straßennetzes und des Transportwesens, großer Seehäfen wie Tanger Med sowie des Energiesektors mit Blick auf erneuerbare Energien zentrale Bestandteile beim Aufbau einer nachhaltigen Wirtschaft. Die vom Königshaus angestrebte Modernisierung hat in der Wirtschaftspolitik dazu geführt, dass Marokko sich graduell von einer präindustriellen zu einer postindustriellen Gesellschaft entwickelt.

Gleichzeitig ist eine Verschmelzung von politischer und wirtschaftlicher Macht zu beobachten, die als »crony capitalism« bezeichnet werden kann. Das hierfür repräsentativste Beispiel ist der derzeitige Regierungschef Aziz Akhennouch, Chef der Partei Rassemblement National des Indépendants

(RNI), Chef der Akwa-Gruppe und nach dem König zweitreichster Mensch Marokkos. 2020 erhob der marokkanische Wettbewerbsrat schwere Vorwürfe in Bezug auf Preisabsprachen gegen Akhennouchs Unternehmensgruppe sowie einige Mitkonkurrent_innen.

Nachdem Akhennouch zwischen 2007 und 2021 als Minister für Landwirtschaft und Fischerei amtierte, führt er seit Oktober 2021 die Regierungsmehrheit an. Zwei politische Gruppierungen haben sich der siegreichen RNI angeschlossen, um eine liberale Regierung zu bilden, die auch eine konservative Komponente aufweist, die wiederum von der Istiqlal-Partei (Unabhängigkeitspartei) repräsentiert wird. Der neue Regierungschef ist jedoch weit davon entfernt, einen Bruch mit seinem Vorgänger zu vollziehen. Sein Programm baut auf zahlreichen politischen Initiativen auf, die bereits vor seinem Amtsantritt begonnen wurden. Somit stehen alle marokkanischen Parteien sowie die von ihnen getragenen Regierungen vor der Herausforderung, nicht notwendigerweise eine eigene Politik verfolgen zu können, sondern vorgegebene Strategien und Richtlinien – vornehmlich des Königs – als direkten Regierungsauftrag umzusetzen.

Das neue Regierungsprogramm 2021–2026 findet seine Ursprünge und Grundorientierungen folglich in den königlichen Leitlinien sowie im neuen ökonomischen Entwicklungsmodell. Dessen drei strategische Achsen zielen auf die Stärkung der sozialen Grundlagen des Staates ab, ausgedrückt durch den marokkanischen Sozialstaat, die Wiederbelebung der Wirtschaft mit Fokus auf Beschäftigung sowie die Verankerung einer guten Regierungsführung in der Verwaltung. So ist die Verallgemeinerung des Sozialschutzes ein großes Projekt, das ab 2025 einen jährlichen Betrag von 51 Mrd. Dirham kosten und sich auf die Ausweitung der gesetzlichen Krankenversicherung (14 Mrd. Dirham), die Ausweitung des Kindergeldes (19 Mrd. Dirham), die Erweiterung der Rentenempfänger_innen (17 Mrd. Dirham) sowie auf die Ausweitung des Zugangs zur Entschädigung bei Arbeitsplatzverlust (1 Mrd. Dirham) verteilen wird. Dieser Betrag soll paritätisch über Sozialbeiträge und Steuerzuschüsse finanziert werden.

Leider kommt es im Rahmen der Implementierung von einzelnen Sozialprogrammen häufig zu mangelhaften Steuerungseffekten und Zielungenauigkeiten durch Fehlanreize oder handwerkliche Unzulänglichkeiten im Gesetzgebungsprozess. So zielt beispielweise das »Awrach«-Programm neben dem Aufbau von 250.000 Arbeitsplätzen im Zeitraum 2022–2023 auch auf die Schaffung von Übergangsbeschäftigung als Eingliederungshilfe sowie zur Förderung dauerhafter Beschäftigung ab. In der Realität wurde damit jedoch ein enormer Anreiz geschaffen, die kurzfristig subventionierten Stellen zuungunsten des eigenen Bildungswegs anzunehmen und im Ergebnis Schule oder Universität abzubrechen. Mittelfristig wächst somit die Zahl der Erwerbslosen, da die vielen Menschen, die sich kurzfristig finanzielle Entlastung und Beschäftigung erhoffen und zuvor teils gar nicht arbeitssuchend waren, vom Arbeitsmarkt nicht aufgefangen werden können. Das Programm verfehlt damit seine eigentliche Steuerungswirkung gleich mehrfach.

Eigentlich sollte eine Regierung mit der undankbaren Aufgabe, Sozialausgaben bei gleichzeitig klammen Kassen zu erhöhen, für die Opposition leichte Beute in der politischen Auseinandersetzung sein. Die neue Regierung sieht sich hingegen einer Opposition gegenüber, die es bislang nicht geschafft hat, sich als Gegengewicht zur liberalen Regierung zu positionieren oder entsprechend zu koordinieren. Die Parti du Progrès et du Socialisme (PPS) versucht sich mit ihrem omnipräsenten Vorsitzenden stattdessen an einer Art »Krawallopposition«, während der neue Vorsitzende des Mouvement Populaire (MP), Mohamed Ouzzine, die sozialen Netzwerke und die parlamentarische Bühne für populistische Auftritte nutzt. Die Parti de la Justice et du Développement (PJD), die in den vergangenen zehn Jahren regierte, fokussiert hingegen auf politische Rehabilitation, indem sie ihre religiös motiviert erscheinenden Botschaften mehr an den Staat im Allgemeinen richtet, um so antistaatliche Resentiments abzugreifen. Der Parteivorsitzende und ehemalige Regierungschef Abdelilah Benkirane konzentriert sich vornehmlich auf moralische und soziale Themen wie die Mudawana (Familienrecht), das Erbrecht und die persönlichen Freiheiten, alles mit einem reaktionär-islamistischen Bezugssystem. Auf wirtschaftlicher Ebene weichen seine liberalen Vorstellungen hingegen nicht von denen der Regierungsmehrheit ab. Die sozialdemokratische Union Socialiste des Forces Populaires (USFP), eine Partei mit großer Oppositionstradition, hat ihre Rolle als Oppositionsführerin noch nicht gefunden und hierbei auch keine leichte Aufgabe, da die Partei unter Führung von Parteichef Driss Lachguar bis zuletzt darum gekämpft hatte, selbst Teil der Koalitionsregierung zu werden.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Nach den vergangenen Jahren, die von der Corona-Pandemie sowie der anschließenden Erholung nach der Krise geprägt waren, verzeichnete die marokkanische Wirtschaft 2022 aufgrund der extremen Dürreschocks und der Inflation einen erneuten Wachstumsrückgang. Die internationale Konjunktur war 2022 mit der Verschärfung der geopoliti-

schen Spannungen und dem Krieg in der Ukraine ungleich belastender. Gleichzeitig steigt der enorme Investitionsbedarf im Land. Die Weltbank kommt in einem Bericht zu dem Schluss, dass:

»Marokko insgesamt etwa 78 Milliarden US-Dollar (Barwert) investieren müsste, um bis 2050 entschlossen eine widerstandsfähige Wirtschaft mit geringem Kohlenstoffausstoß aufzubauen ... Diese Investitionen könnten schrittweise erfolgen. Und wenn die richtigen politischen Maßnahmen ergriffen werden, könnte der Privatsektor einen Großteil der Kosten tragen.«

Es gehört zur bitteren Ironie in Nordafrika, dass die Folgen von Klimawandel und Umweltzerstörung durch die Beeinträchtigung des marokkanischen Wachstumssektors, der Landwirtschaft, nun ebenjene Investitionen erschweren, welche die Menschen, die Umwelt und das Klima schützen sollen.

Umso gravierender erscheinen die sozialen Herausforderungen, vor denen Marokko steht. Im Jahr 2022 sank die absolute Arbeitslosenzahl landesweit zwar um 66.000 (–70.000 in den Städten; +4.000 auf dem Land) auf 1.442.000, bis Ende März 2023 lag die Arbeitslosenquote mit 12,9 Prozent gemessen an der erwerbsfähigen Bevölkerung jedoch auf einem Rekordhoch der letzten zwei Jahrzehnte. Dieser Befund ist angesichts der gegenteiligen Sozial- und Beschäftigungsstrategie der Regierung alarmierend und überraschend zugleich. Zentraler Befund bleibt, dass das strukturelle Defizit des marokkanischen Arbeitsmarktes, nämlich kontinuierlich zu wenige Arbeitsplätze bereitstellen zu können, nach wie vor nicht behoben ist.

Vom Anstieg der ländlichen Arbeitslosigkeit waren aufgrund der Dürre vor allem Frauen und der Agrarsektor betroffen. Die Arbeitslosenquote liegt bei Jugendlichen (15–24 Jahre) weiterhin am höchsten (32,7 %), gefolgt von Akademiker_innen (18,6 %) und Frauen (17,2 %). Im Jahr 2022 betrug die erwerbsfähige Bevölkerung 27,5 Millionen Menschen, von denen 12,2 Millionen formell erwerbstätig und 15,3 Millionen im informellen Sektor beschäftigt waren. Fast drei Viertel der Personen im informellen Sektor (73,1 %) sind Frauen, von denen 68,8 Prozent in städtischen Gebieten wohnen und 44,9 Prozent zwischen 15 und 34 Jahre alt sind; mehr als die Hälfte von ihnen (51,1 %) besitzt keinen Schulabschluss. Allerdings rechnet die marokkanische Statistikbehörde den informellen Sektor (Straßenhändler_innen, Einzelhandel, Zigarettenverkäufer_innen, Schuhputzer_innen etc.) ebenso wie Arbeitslose, die lediglich einen Tag pro Woche arbeiten, aus der offiziellen Arbeitslosenstatistik heraus, weshalb die offiziellen Zahlen mit Vorsicht zu betrachten sind.

In diesem komplexen Kontext mit enormen Herausforderungen, darunter die Unvorhersehbarkeit der wirtschaftlichen Entwicklung, die angespannte soziale Situation aufgrund alarmierender Arbeitslosenzahlen und die Abwesenheit von transformativen Lösungsansätzen aller Akteure, inklusive der staatlichen Institutionen, stellt sich die Frage nach der Rolle, den Aufgaben und den Ressourcen der Gewerkschaften, um in Marokko einen zukunftsweisenden Beitrag zum Nutzen

ihrer Mitglieder und zum Wohl der gesamten Gesellschaft leisten zu können. Kurzum: Wie können Gewerkschaften als Organisationen der Solidarität auf diese Herausforderungen reagieren?

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Der gewerkschaftspolitische Kontext in Marokko ist geprägt von fortlaufenden Konflikten zwischen Gewerkschaften und Regierung über zwei Kernthemen bzw. -reformen: das Streikrecht und den sozialen Dialog. Das Streikrecht wird seit den 1960er-Jahren durch die verschiedenen marokkanischen Verfassungen garantiert. Nach dem Inkrafttreten der Verfassung von 2011 sollte das dort verankerte Streikrecht innerhalb der ersten Legislaturperiode in die Form eines Verfassungsergänzungsgesetzes (*loi organique*) gegossen werden, was jedoch nicht gelang. Mit großer Verspätung wurde im Juli 2016 ein entsprechender Gesetzentwurf vom Ministerrat verabschiedet und zur Abstimmung in die zweite Kammer des Parlaments gegeben. Dieser sollte die Bedingungen und Modalitäten für die Ausübung des Streikrechts im Privatsektor, im öffentlichen Dienst und in den Kommunen regeln, scheiterte aber schließlich an massivem Protest der Gewerkschaften. Hauptkritikpunkt war, dass der Gesetzentwurf von der Regierung im Alleingang erarbeitet worden war und nicht im Dialog mit den entsprechenden Sozialpartnern, wie es die neue Verfassung vorsieht. Die Union Marocaine du Travail (UMT) fordert seit Frühjahr 2018 das Einfrieren des Gesetzesvorhabens und seine erneute Diskussion im Rahmen des sozialen Dialogs; bis heute ist das Gesetz nicht ratifiziert worden.

Konkret kritisieren die Gewerkschaften Bestimmungen des Entwurfs, wonach jeder Aufruf zum Streik außerhalb des gesetzlich zulässigen Rahmens als ungültig zu betrachten sowie Arbeitsniederlegungen mit politischen Absichten formell verboten wären. Für den Privatsektor sieht der Entwurf zudem vor, dass ein Streik erst nach einer dreißigtägigen Frist für Verhandlungen über den Forderungskatalog der Arbeitnehmer_innen stattfinden darf. Darüber hinaus müsse die Entscheidung, die Arbeit niederzulegen, von der Hauptversammlung der Arbeitnehmer_innen getroffen werden, an der mindestens drei Viertel der Beschäftigten teilnehmen müssten. Des Weiteren müssten Arbeitgeber_innen im privaten Sektor im Vorfeld mindestens 15 Tage und im öffentlichen Dienst mindestens sieben Tage über etwaige Streikvorhaben informiert werden.

Seit Mitte der 1990er-Jahre besteht in Marokko ein institutionalisierter sozialer Dialog zwischen Regierung, Arbeitgeberverbänden und den wichtigsten Gewerkschaftsdachverbänden (UMT, UGTM, CDT). Früher fand dieser Dialog regelmäßig vor wichtigen politischen Entscheidungen statt (z. B. Verabschiedung des Haushalts) und galt in der arabischen Welt als modellhaft. Die Gewerkschaftsdachverbände waren trotz ihres erkennbar schwachen Organisationsgrades Hauptansprechpartnerinnen des Staates, wenn es um wirtschaftliche und soziale Reformprojekte ging. Gerade diese Reformprojekte sind seit der letzten Verfassungsreform 2011 jedoch ins Hintertreffen geraten. Diese Vernachlässigung

der Sozialpolitik, trotz einer weiterhin gravierend schlechten Arbeitsmarktsituation, führte schließlich dazu, dass die Gewerkschaften den sozialen Dialog seit 2013 immer wieder blockierten oder aussetzten und ihre direkte Einflussosphäre letztlich freiwillig aufgaben. Von Gewerkschaftsseite wurde der Sozialdialog allerdings schon immer als Farce bezeichnet, die ihnen keine wirkliche Mitwirkung an politischen Entscheidungen eröffnete. Zudem kommt ihr Einfluss auch mithilfe des Sozialdialogs nicht an die übermächtige Stellung des Dachverbandes marokkanischer Unternehmen (Confédération générale des entreprises du Maroc, CGEM) heran.

Im April 2019 unterzeichneten die Regierung, die drei zahlenmäßig stärksten Gewerkschaftsdachverbände UMT, Union Générale des Travailleurs du Maroc (UGTM) und Confédération Démocratique du Travail (CDT) sowie der CGEM im Anschluss an eine Vielzahl von Treffen im Rahmen der Wiederaufnahme des sozialen Dialogs ein Dreijahresabkommen (2019–2021) für den öffentlichen und privaten Sektor, das eine Reihe von Maßnahmen enthält, die hauptsächlich auf die Stärkung der sozialen Sicherung, die Verbesserung der Gewerkschaftsrechte und -freiheiten, die Institutionalisierung des sozialen Dialogs sowie die Förderung eines Paktes für den sozialen Zusammenhalt und Frieden abzielen. Auch Gehaltserhöhungen für Beamt_innen und Arbeitnehmer_innen sind darin vorgesehen. Dieses Abkommen kam jedoch nur durch einen Aufruf des Königs und die Vermittlung durch den Innenminister zustande.

Trotz dieser 2019 erzielten Fortschritte auf dem Weg zur Wiederaufnahme des sozialen Dialogs unter Federführung des Innenministeriums blieben die Gewerkschaften unzufrieden, da der Dialog erneut unterbrochen wurde und der Regierungschef nicht direkt beteiligt war. Die vorgesehene Sitzung im April 2021 fand nicht statt, sodass grundlegende Fragen nicht behandelt werden konnten, darunter der Gesetzentwurf zum Streikrecht oder die Reform des Arbeitsgesetzes, zwei wichtige Baustellen, die bis heute blockiert sind.

Nach den letzten Wahlen und dem Antritt der neuen Regierung im Oktober 2021 fand im Februar 2022 schließlich eine erste Dialogrunde statt, in der sich die verschiedenen Parteien auf eine Agenda und eine Arbeitsmethode sowie auf eine Reihe von weiteren sektoralen Dialogen einigen konnten, darunter einen Bildungs- und Gesundheitsdialog, die auch bereits begonnen haben.

Am 30. April 2022 unterzeichneten die drei Parteien des sozialen Dialogs erneut ein Sozialabkommen für den Zeitraum 2022–2024 sowie ein Dokument über die nationale Charta zur Institutionalisierung des sozialen Dialogs. Damit war die Chance gegeben, die in zehn Jahren verlorene Zeit aufzuholen, allerdings wich die positive Stimmung der Gewerkschaften nach der Rückkehr an den Dialogtisch mittlerweile großen Sorgen angesichts der jüngsten sozialen Entwicklungen durch Inflation, Arbeitslosigkeit und Verzögerungen bei der Umsetzung zahlreicher Verpflichtungen seitens der Regierung. So bleibt problematisch, dass die von der Regierung für 2022–2023 eingegangenen Verpflichtungen nur teilweise erfüllt wurden, darunter die Nichtumsetzung der allge-

meinen Lohnerhöhung, die fehlende Überarbeitung der Einkommensteuerklassen und -sätze oder die ausgebliebene Initiative zur Ratifizierung noch offener Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).

GEWERKSCHAFTEN IN MAROKKO – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Die Geschichte der marokkanischen Gewerkschaftsbewegung ist eine Geschichte von Spaltungen, politischen Scharmützeln und parteipolitischen Differenzen. Die meisten der wichtigsten Dachverbände gingen aus Abspaltungen von der ehemaligen Einheitsgewerkschaft UMT hervor, die 1955 noch vor der Unabhängigkeit Marokkos gegründet worden war. Persönliche Streitigkeiten auf Führungsebene, defizitäre demokratische Strukturen der meisten Gewerkschaften, der hohe politische Einfluss, aber auch ein Alleinvertretungsanspruch der UMT verhindern bis heute einvernehmliche und damit starke Gewerkschaftspositionen. Auch regelmäßige Abspaltungen gehören zu den Faktoren, die eine »Selbstverzweigung« der Gewerkschaften im Land mit sich bringen.

Angesichts des damaligen Kontexts wird davon ausgegangen, dass die Istiqlal-Partei der eigentliche Ursprung der UMT ist. Die Gründung der UMT erfolgte im Zuge des Kampfes für die nationale Unabhängigkeit, in dem ein gewerkschaftlicher politischer Arm als weiterer Vorteil in der politischen Auseinandersetzung gesehen wurde. Nach der Spaltung der Istiqlal-Partei und der Gründung der Union Nationale des Forces Populaires (UNFP) im Jahr 1959 schloss sich die Führung der UMT dieser neuen Partei an, woraufhin die Istiqlal-Partei im März 1960 kurzerhand mit der Gründung der UGTM reagierte. Dieses Muster zieht sich durch die letzten Jahrzehnte der marokkanischen Gewerkschaftsgeschichte: Im Streit um Personal-, Richtungs- oder Sachfragen sind Abspaltungen oder politisch motivierte Neugründungen von Konkurrenzverbänden an der Tagesordnung.

Nachdem die UMT 1961 den eigentlich sinnvollen Versuch unternommen hatte, sich von jeglicher politischen Vereinahmung loszusagen, war es wiederum die UNFP, welche die UMT für diese Entscheidung, aber auch für ihre überbordende Bürokratie und mangelnde interne Demokratie kritisierte. Daraufhin verließen mehrere Spartengewerkschaften, insbesondere im Bildungs- und Postwesen, die UMT und bildeten so den Kern der Confédération Démocratique du Travail (CDT), deren Gründungskongress am 28. November 1978 stattfand. Die CDT zeichnete sich durch ihre Nähe zur Union Socialiste des Forces Populaires (USFP) aus, der Nachfolgepartei der UNFP. Auf dem sechsten Kongress dieser Partei trat wiederum die CDT-Führung aus der USFP aus und gründete ihre eigene Partei, die Ittihadi Congress Party, was beinahe automatisch zur Gründung der Fédération Démocratique du Travail (FDT) führte, die bis heute wieder der USFP nahesteht.

Auch die Beziehungen der Gewerkschaften zur Staatsmacht waren seit jeher von Spannungen und Zusammenstößen geprägt. Hervorzuheben wären etwa der Generalstreik vom 20. Juni 1981, der in Casablanca Todesopfer forderte, sowie der Generalstreik vom 14. Dezember 1990, der zu tragischen Vorkommnissen in den Städten Fès und Tanger führte. Das Verhältnis der Gewerkschaften zur Regierung änderte sich erst ab Mitte der 1990er-Jahre als die Protestbewegungen der Gewerkschaften zugunsten des institutionalisierten sozialen Dialogs abnahmen. Dieser wurde wiederum zum Rahmen, in dem die Gewerkschaften versuchen, ihre Kontrollfunktion gegenüber der Regierungsarbeit auszuüben.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Der Großteil der marokkanischen Gewerkschaftsbewegung versteht sich seit der Unabhängigkeit (1956) vor allem als politische Kraft und weniger als Vertretung der Arbeitnehmer_innen. Alle großen Dachverbände wurden von Politiker_innen gegründet und stehen den Parteien so nahe, dass in einigen Fällen die Mitgliedschaft in einer Partei automatisch die Zugehörigkeit zu der mit ihr verbundenen Gewerkschaft bedeutet.

Die meisten Dachverbände leiden an einer überalterten Führungsriege ohne Zukunftsvision und Erneuerungskraft. Ein Generationenwechsel sowie die Beteiligung jüngerer und weiblicher Mitglieder werden stetig blockiert. Zudem wurden in der Vergangenheit alle großen Dachverbände immer wieder von Unterschlagungsskandalen erschüttert, was das öffentliche Ansehen und die Glaubwürdigkeit der Gewerkschaften insgesamt weiter beschädigt hat.

Im Gegensatz zu anderen Ländern der Region existiert in Marokko eine enorme Gewerkschaftsvielfalt, die zwar einen Indikator für die Achtung der Organisationsfreiheit darstellt, aber dennoch zu einer Zersplitterung der gewerkschaftlichen Stärke führt – sie schwächt die Fähigkeit, gemeinsame Positionen zu vertreten und sich in sozialen Dialogen oder Tarifverträgen zu engagieren. Aus deutscher Perspektive wirkt es nahezu grotesk, dass ca. 34 Gewerkschaftsverbände über alle Sektoren hinweg in ständiger Konkurrenz zueinanderstehen. So werden aus Gründen der Binnenkonkurrenz viele Organisationsentscheidungen getroffen, die für die jeweiligen Verbände strategisch sinnvoll erscheinen mögen, den eigentlichen Interessen der Arbeiter_innen jedoch zuwiderlaufen.

Marokko rangiert mit einer Staatsquote von 32,74 Prozent zwar weit unterhalb der europäischen Länder, innerhalb der Gewerkschaften gehören Angehörige des öffentlichen Dienstes jedoch regelmäßig zur größten und einflussreichsten Gruppe, neben dem Textilsektor und den Beschäftigten in den Phosphatminen. Dies hat oftmals Einfluss auf strategische Organisationsentscheidungen, etwa dass ein Gewerkschaftsverband bewusst auf den Aufbau von Strukturen in der verarbeitenden Industrie verzichtet, wenn die lehrkraftdominierte Führungselite die gewerkschaftsinternen Machtverhältnisse durch die Stärkung nichtöffentlicher Sektoren nicht antasten möchte.

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Marokko

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Union Marocaine du Travail (UMT)	Miloudi Moukharik	335.000	PSI, CSI, ATUC, CSIL, IndustriALL, IGB, ILO-Partner
Union Générale des Travailleurs au Maroc (UGTM)	Enam Mayara	750.000 (umstritten)	IGB, ATUC, ILO-Partner
Union Nationale du Travail au Maroc (UNTM)	Mohamed Zouiten	50.000	ILO-Partner
Confédération Démocratique du Travail (CDT)	Abdelkader Zaer	61.000	IGB, IndustriALL, ATUC, ILO-Partner
Fédération Démocratique du Travail (FDT)	Youssef Iddi	100.000 (eigene Angaben)	k. A.
Organisation Démocratique du Travail (ODT)	Ali Lofti	k. A.	k. A.

Tabelle 2
Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften in Marokko

Branchenverband/ Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Syndicat National de l'Enseignement Supérieur (SNESUP)	unabhängig	Jamal Sebbani	wenige Tausend	IE, FMST

Bei den *élections professionnelles* im Juni 2021 führten die nicht unabhängigen Kandidierenden mit 24.429 Delegierten (51,35 %) die Wahlen der Arbeitnehmervertreter_innen im öffentlichen und privaten Sektor an. Die UMT belegte mit 7.362 Delegierten (15,48 %) den zweiten Platz, gefolgt von der UGTM, die 5.977 Delegierte (12,56 %) stellte, und der CDT, von der 3.423 Delegierte (7,20 %) gewählt wurden. Bei den Wahlen im Privatsektor, der die meisten Vertreter_innen umfasst, gewannen die Nichtmitglieder 22.213 Sitze (57,3 %), gefolgt von der UGTM mit 5.035 Sitzen (12,99 %), der UMT mit 4.969 (12,82 %), der UNTM mit 2.339 (6,03 %), der CDT mit 2.113 (5,45 %), der FDT mit 440 (1,14 %), der ODT mit 409 (1,06 %) und den sonstigen Gewerkschaften mit 1.245 Sitzen (3,21 %).

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Gewerkschaften werden derzeit durch den Dahir Nr. 1-57-119 vom 16. Juli 1957 und durch die Bestimmungen des Dahir Nr. 1-03-194 vom 11. September 2003 zur Verkündung des Gesetzes Nr. 65-99 über das Arbeitsgesetzbuch geregelt. Der erste Dahir betrifft alle Berufsverbände, welche die Verteidigung der wirtschaftlichen, industriellen, kommerziellen und landwirtschaftlichen Interessen ihrer Mitglieder zum Ziel haben. Er sieht vor, dass Gewerkschaften von Beamten gegründet werden können, ausgenommen diejenigen, die für die Sicherheit des Staates und die Verteidigung der öffentlichen Ordnung zuständig sind. Die Gründung einer Ge-

werkschaft unterliegt keinerlei Bedingungen, außer dass die Satzung der Gewerkschaft und eine Liste der mit ihrer Verwaltung beauftragten Personen bei der zuständigen lokalen Behörde hinterlegt werden müssen. Zudem sieht das Gesetz die Möglichkeit der Gründung von Gewerkschaftsverbänden, -föderationen und -gruppierungen vor.

Aktuell liegt ein neuer Gesetzentwurf vor, um den gewerkschaftlichen Rechtsstatus zu erneuern. Ziel ist die Vereinheitlichung und Anwendung eines einzigen Gesetzes für die Arbeitnehmer_innen im privaten und öffentlichen Sektor sowie für die Berufsverbände der Arbeitgeber_innen. Die Hauptaufgaben dieser Organisationen würden darin bestehen, die Rechte und sozioökonomischen Interessen der von ihnen vertretenen Gruppen zu verteidigen und dabei die Bestimmungen der Verfassung und der geltenden Gesetze einzuhalten. In einer Stellungnahme moniert der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrat (CESE), in dem etliche Gewerkschaften vertreten sind, jedoch zahlreiche Punkte, die für die Stärkung der Gewerkschaften notwendig wären und im Entwurf fehlen würden. So müssten Gewerkschaften zahlreiche Herausforderungen im Zusammenhang mit der Repräsentativität, der geringen Gewerkschafts- und Berufszugehörigkeit, der gewerkschaftlichen und beruflichen Zersplitterung sowie der Schwäche des sozialen Dialogs und der Tarifverhandlungen bewältigen, für welche die Arbeitnehmer_innen im Entwurf keine Stärkung erfahren. An anderer Stelle werden wiederum gesetzgeberische Vorgaben vermisst, um die Gewerkschaften zu internen Reformen und

Erneuerungen zu drängen. Dazu gehört beispielsweise eine Verankerung des Governance- und Demokratie-Ansatzes der internen Verwaltung, insbesondere bei der Gewährung finanzieller Unterstützung, die an die Förderung von Gleichstellung geknüpft sein sollte, eine Begrenzung der Amtszeiten an der Organisationsspitze sowie die Förderung junger Menschen in Entscheidungsgremien, um eine Erneuerung der Führungsebenen zu gewährleisten.

Marokko hat 65 Übereinkommen der ILO ratifiziert, darunter sieben der zehn Kernarbeitsnormen. Allerdings sind von diesen Übereinkommen nur 46 in Kraft. Die zentralen gewerkschaftlichen Rechte, wie Organisationsfreiheit und Streikrecht, sind in dem 2003 reformierten und 2004 in Kraft getretenen Arbeitsgesetz garantiert, obgleich die Gewerkschaften dessen Einhaltung regelmäßig einklagen müssen. Zudem berücksichtigt die neue Verfassung von 2011 bereits in ihrem ersten Abschnitt den Schutz von Wirtschafts- und Sozialrechten und spricht den Gewerkschaften ein Mitwirkungsrecht zum Schutz dieser Rechte zu. Die Politik einer »Flexibilisierung« der Arbeitsbeziehungen hat die Rechte der Arbeitnehmer_innen in den vergangenen Jahren jedoch sukzessive untergraben.

Während marokkanische Gewerkschaften ihre politischen Rechte immer wieder gegenüber Staat und Arbeitgebern einfordern müssen, stehen sie sich durch die sektorübergreifende Dauerkonkurrenz und die überbordende Parteipolitisation oftmals selbst im Weg. Im Kontext der wirtschaftlichen Sonder- und Freihandelszonen, die es in Marokko unter anderem in Casablanca und Tanger gibt, sind gewerkschaftliche Aktivitäten zudem äußerst ungern gesehen. Hier kommt es regelmäßig zu perfiden Methoden des »Union Busting« bis hin zu direkten Entlassungen von Arbeiter_innen, die sich noch in den zarten Anfängen der Selbstorganisation befinden. Der Zugang zu den Zonen wird streng kontrolliert und es herrscht ein bedrückendes Klima aus Überwachung, Angst und Selbstzensur der dort Beschäftigten. Die gewerkschaftliche Organisation der dort angesiedelten Industriebetriebe ist de facto nicht möglich. Dies liegt auch im Interesse der Regierung, die dort industrielle Arbeitsplätze ansiedeln und Marokko somit für internationale Firmen als Fertigungs- und Zulieferungsstandort in Konkurrenz zu Ländern Mittel- und Osteuropas attraktiver machen kann.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE KERNAUFGABEN

Mit dem Ziel, die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und ausländische Direktinvestitionen zu fördern, finden zunehmend flexible Vertragsformen ohne Absicherung Verbreitung. Das Arbeitsgesetz findet hingegen kaum Beachtung: Laut offiziellen Angaben des Arbeitsministeriums halten sich nur 20 Prozent der Unternehmen an die Vorschriften dieses Gesetzes; individuelle und kollektive Konflikte handeln zu 70 Prozent von der Nichteinhaltung des Arbeitsgesetzes. Die fehlende Beachtung des Rechts auf gewerkschaftliche Betätigung gehört hier zu den Hauptthemen.

Der aktuelle Mindestlohn von rund 15,55 Dirham pro Stunde (ca. 1,42 Euro) bzw. 2.970 Dirham im Monat (ca. 272 Eu-

ro) wird selbst in der öffentlichen Verwaltung zuweilen unterschritten. Eine Erhebung der marokkanischen Sozialkasse Anfang 2019 stellte fest, dass lediglich rund die Hälfte der Arbeitnehmer_innen über Einkünfte in Höhe des Mindestlohns verfügen. Rentner_innen bekämen durchschnittlich 2.000 Dirham im Monat (ca. 183 Euro). Sonderregelungen für Offshore-Projekte und Sonderwirtschaftszonen, wie die Automotive City im Norden des Landes, bestärken diese Fehlentwicklungen. Die zerstrittene Gewerkschaftsbewegung zeigte sich hinsichtlich des Schutzes von Arbeitnehmer_innenrechten bisher jedoch wenig handlungsfähig. Obwohl Gewerkschaften die gleichen Prinzipien und Werte auf Diskursebene verteidigen, ist ihr Handeln nicht kongruent. Zudem erhöht der Mangel an dauerhafter Autonomie aufgrund der Nähe zu den politischen Parteien oder der Regierung die Uneinigkeit zwischen ihnen.

Das Wachstum des Dienstleistungssektors, insbesondere in den dynamisch wachsenden Branchen der Privatwirtschaft, unter anderem durch Zulieferbetriebe für Automobil- und Flugzeughersteller, führte zu einer Zunahme von Angestellten, die den Gewerkschaften weniger zugeneigt sind als traditionelle Arbeiter_innen. Der Organisationsgrad ist in der öffentlichen Verwaltung (z. B. Bildung, Gesundheit) sowie in einigen halbstaatlichen Sektoren (Banken) am höchsten, unter den privatwirtschaftlichen Träger_innen des wirtschaftlichen Wachstums dagegen oft am geringsten. Schätzungen zufolge trägt der unregulierte und nicht gewerkschaftlich organisierte informelle Sektor bis zu 30 Prozent zum marokkanischen BIP bei. Demnach bestehen für Gewerkschaften sehr große blinde Flecken in der Organisationsfähigkeit.

Die Anhebung des Mindestlohns ab September 2023 ist ein direktes Ergebnis des aktuellen sozialen Dialogs. Der gesetzliche Mindestlohn bezieht sich jedoch zwangsläufig nur auf formelle und offizielle Beschäftigung, nicht auf Schwarzarbeit bzw. den informellen Sektor. So bleibt beispielweise Lohnausbeutung von illegalen Migrant_innen aus Subsahara-Afrika auf marokkanischen Baustellen weitgehend unerfasst, ebenso wie die Armutsfeminisierung innerhalb des größtenteils weiblichen informellen Sektors.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Das Gewicht der Gewerkschaften und die Reichweite ihres politischen Einflusses kann anhand des gewerkschaftlichen Organisationsgrads, des sektoralen Geltungsbereichs und der Wahlergebnisse bei den Berufswahlen bestimmt werden. Insgesamt wird die Gesamtzahl der Gewerkschaftsmitglieder in Marokko, zu denen die Daten jedoch entweder fehlen oder nicht mit den Angaben aus verschiedenen Quellen übereinstimmen, vom nationalen Statistikinstitut HCP für 2018 auf vier Prozent der Beschäftigten geschätzt. Auch wenn diese Zahl mit Vorsicht zu genießen ist, so ist sie doch ein Indikator für die strukturelle Schwäche der kollektiven Interessenvertretung.

Politisches Gewicht erhalten marokkanische Gewerkschaften auch auf Ebene der Legislative durch ihre Vertretung

nach Stimmenanteilen bei den Berufswahlen in der zweiten Kammer des marokkanischen Parlaments (20 von 120 Sitze). Allerdings bildet hier nur die UMT eine Parlamentarier_innengruppe, die ab einer Größe von acht Vertreter_innen weiterreichende Frage-, Diskussions- und Einflussmöglichkeiten besitzt als individuelle Mitglieder. Die enge Parteibindung der Gewerkschaften sorgt jedoch auch an dieser Stelle dafür, dass die Gewerkschaftsvertreter_innen sich eher an den politischen Positionen und Fraktionsmehrheiten der ersten Kammer orientieren, als ihre verfassungsgemäß vorgesehene Rolle wahrzunehmen, eine kollektive Vertretung der Arbeitnehmer_innen in dieser Institution zu bilden.

Parallel zu den organisierten Gewerkschaftsaktionen wurden Forderungen, die normalerweise von den Gewerkschaften und politischen Parteien vertreten werden, in letzter Zeit oft auf sektorale Koordinationen und soziale Bewegungen »übertragen«. Konkret bedeutet dies, dass sich einzelne Berufsgruppen ad hoc zusammengeschlossen und kurzerhand selbst für sich Verbesserungen der Arbeitsbedingungen erstritten haben, ohne dass dabei Gewerkschaften einbezogen worden wären oder irgendeine nennenswerte Rolle gespielt hätten. Ein Beispiel hierfür ist die Initiative von medizinischem Personal, die in ihrer Gesamtheit von Doktor_innen bis zu Pflegekräften Forderungen erhoben und diese im Rahmen einer sogenannten »Koordination« selbstständig kommuniziert und verteidigt haben. Der Druck wurde letztlich so groß, dass im Ergebnis die Beförderungsstufen dieser Berufsgruppen reformiert und die medizinischen Arbeitsbedingungen verbessert wurden, etwa verbesserte Krankenhausaustattung durch entsprechende Budgeterhöhungen.

Dieser Zusammenschluss hat sich somit als äußerst agil, flexibel und – viel wichtiger – wirkungsstark erwiesen. Die Interessen einer einzelnen Beschäftigtengruppe können jedoch auch im Widerspruch zur Verbesserung des Gesamtsystems stehen, wenn es ohne Gewerkschaften keine intermediäre oder vermittelnde Organisation zur Aggregation dieser Interessengegensätze gibt. So ist nicht auszuschließen, dass diese Formen der Koordination gezielt genutzt werden, um die Organisationsmacht von Gewerkschaften zu unterminieren und beispielsweise lokale Streiks zu brechen. Es ist daher kein Zufall, dass der Staat auf derartige Forderungen besonders schnell eingeht, während gewerkschaftliche Initiativen oft dauerhaft hingehalten werden. Auch dadurch wird das Bild von Gewerkschaften als alternde, unattraktive, überbürokratisierte und vor allem wirkungslose Organisationen gefördert. Ursache dafür sind jedoch nicht nur mangelndes Interesse oder eine Entpolitisierung junger Generationen, sondern vielmehr eine Verschiebung auf eine Art »Parallelmarkt« des politischen Engagements bzw. der individuellen Koordination über soziale Netzwerke oder regionale/lokale Plattformen.

Bis auf die islamistische Gewerkschaft UNTM und die FDT sind die großen marokkanischen Verbände in die Aktivitäten der regionalen und internationalen Gewerkschaftsbewegung (Internationaler Gewerkschaftsbund, Global Union Federation, Euromed-Gewerkschaftsforum etc.) eingebunden und nehmen regelmäßig an regionalen Veranstaltungen teil.

Problematisch ist dabei jedoch, dass die internationalen Kontakte und Fortbildungsmöglichkeiten oft nur von wenigen Führungskräften monopolisiert werden und es somit kaum zu Multiplikationseffekten innerhalb der Gewerkschaftsstrukturen kommt. Da diese Personen oftmals in mehreren internationalen Formaten parallel aktiv sind bzw. im Namen ihrer Organisationen sein sollen, sind sie oft am Rande der Überlastung und schmälern so den Mehrwert des internationalen Netzwerks. Da die Maghreb-Gewerkschaften untereinander aufgrund nationaler Animositäten heillos zerstritten sind, existiert hierfür auch keine nordafrikanische Kompensationsebene.

Die größten Herausforderungen für marokkanische Gewerkschaften sind zurzeit die Modernisierung und Reform der eigenen Strukturen, ein Rückbau der Machtzentralisierung an der Spitze zugunsten von mehr organisationsinterner Demokratie, eine konsequente Förderung von Frauen und eine Verjüngung der überalterten Apparate, der Aufbau strategischer Allianzen mit den vielseitigen sozialen Bewegungen des Landes und der Region sowie mittel- bis langfristig die Entkopplung der bisweilen toxisch wirkenden Parteiaffiliation. So könnten marokkanische Gewerkschaften wieder attraktive und wichtige Akteure für eine sozial gerechte Gesellschaft sowie zu einer repräsentativen gesellschaftlichen Kraft werden, die die Kernsorgen der Bevölkerung adressiert. Angesichts der aktuell liberalen Regierung, die auf radikales Wirtschaftswachstum setzt, sowie stetig sinkender Mitgliederzahlen der Zentralorganisationen, die zudem fortlaufend vor strategischen Dilemmata stehen, ist die Zukunftsperspektive der Gewerkschaften in Marokko nach aktuellem Stand leider wenig optimistisch.

Manuel Gath, Landesvertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Marokko

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Mirko Herberg, Internationale Gewerkschaftspolitik
mirko.herberg@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.