

Transformation *made in South Asia*

Bestandsaufnahme nach drei Jahren Demokratie

Frederik Esko Lange

Seit Juni 2008 sind die Malediven formal eine Demokratie. Der neue Präsident Mohamed Nasheed, selbst Opfer des früheren autoritären Regimes, kann in diesem Zusammenhang als eine Schlüsselfigur innerhalb des demokratischen Reformprozesses im südasiatischen Inselstaat betrachtet werden. Dabei setzt er gerade im Klimadiskurs sein Land auch international auf spektakuläre Art und Weise in Szene. Ferner haben die Malediven unter Nasheed den Sprung aus der Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (*Least Developed Countries*, LDCs) geschafft. Neben all diesen positiven Entwicklungen lassen sich jedoch ebenso das Erstarken eines radikalen Islam sowie innenpolitische und wirtschaftliche Instabilitäten ausmachen. Vor diesem Hintergrund nimmt der vorliegende Artikel eine Bestandsaufnahme nach knapp drei Jahren Demokratie in den Malediven vor.

Die Malediven sind mit einer Gesamtfläche von 298 Quadratkilometern, die sich über 26 Atolle erstrecken, nicht nur das kleinste Land Asiens, sondern ebenso der kleinste vornehmlich muslimische Staat der Welt. Insgesamt leben aktuell circa 395 000 Menschen in den Malediven¹. Im Jahre 1965 von den britischen Kolonialherren unabhängig geworden, wurden die Bewohner des Inselstaates seit 1978 über 30 Jahre lang mit eiserner Hand durch den Präsidenten Maumoon Abdul Gayoom regiert. Dieser etablierte eine *de-facto*-Autokratie, in der er durch Folter und Unterdrückung einer potentiellen Opposition an der Macht blieb. Nichtsdestotrotz gingen lokale sowie internationale Forderungen nach politischer Liberalisierung selbst an den relativ isolierten Malediven nicht gänzlich vorbei. So kam es besonders in den 1980er Jahren zu mehreren Putschversuchen, die jedoch mit Hilfe Indiens niedergeschlagen wurden². Einer der Hauptkritiker Gayooms war der Meereswissenschaftler und Journalist

Mohamed Nasheed, der aufgrund seiner politischen Positionen vielfältige Repressionen durch das herrschende Regime erleiden musste. So wurde er 1991 inhaftiert und während der Haft gefoltert, nachdem er einen regierungskritischen Artikel im Magazin SANGU veröffentlichte. In den Jahren 1996 und 2001 wurde er jeweils erneut verurteilt und ging daraufhin ins Exil nach Sri Lanka. Dort gründete er zusammen mit politischen Gesinnungsgenossen die *Maldivian Democratic Party* (MDP) und kehrte 2005 auf die Malediven zurück. Diese Entscheidung war durch den einstimmigen beschlossene Forderung der Abgeordneten der Madschlis (*Majilis*) motiviert, ein Mehrparteiensystem zu etablieren. Die Madschlis bilden das

Parlament und somit die Legislative im Einkammersystem der Malediven, das aus 77 Mitgliedern besteht.

Zwar war eine Opposition schon seit 1998 erlaubt, existierte bis dato allerdings nur *de jure*. Auf innenpolitischen und internationalen Druck hin musste Präsident Gayoom jedoch politische Reformen einräumen und den Madschlis schrittweise mehr Macht zugestehen. So verkündete er am 11. November 2003 ein weitreichendes Reformprogramm, das auch die Stärkung der Menschenrechte vorsah und am 27. März 2006 als politischer Fahrplan (*Roadmap for the Reform Agenda*³) spezifiziert wurde. Der Weg zur Demokratie war damit schon einige Jahre vor 2008 geebnet worden.



Die Hauptstadt Male

Bild: Shahee Ilyas

Parteien in den Malediven

Die Entscheidung der Madschlis aus dem Jahre 2005 hat die Etablierung mehrerer Parteien ermöglicht. Dabei wird die politische Arena vornehmlich durch die sozialliberale *Maldivian Democratic Party* (MDP) sowie Maumoon Abdul Gayoom's *Dhivehi Rayyithunge Party* (DRP) dominiert. Daneben existieren kleinere Parteien wie die islamische *Adhaalath Party* (AP) und die linksorientierte *Maldives Social Democratic Party* (MSDP). Insgesamt existieren aktuell zwölf politische Parteien.

Demokratische Transformation im südasiatischen Inselstaat

Seit dem Jahre 2003 haben demokratische Reformen an Nährboden gewonnen. War es in der Vergangenheit primär westlicher Druck, der auf solche Veränderungen drängte, so setzte ab diesem Zeitpunkt eine Transformation von innen ein. Dabei haben die Malediven seit 2006 eine Liberalisierung erlebt, die alles andere als gewöhnlich ist. Waren die Bürger unter der autokratischen Herrschaft Gayooms an Repressionen gewöhnt, kam es nun zu einer Stärkung des parlamentarischen und parteipolitischen Systems; der Sozialpakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (WSK) sowie der Zivilpakt über bürgerliche und politische Rechte wurden ratifiziert und die Presse- und Versammlungsfreiheit in die Verfassung aufgenommen⁴.

Ein wesentlicher Aspekt des Reformprogramms sah die Etablierung einer neuen Verfassung für den Inselstaat vor. Problematisch war in dieser Hinsicht, dass sich das Parlament nicht über die Art des Regierungssystems (parlamentarisch oder präsidentiell) einig wurde. Während die MDP von Mohamed Nasheed eine parlamentarische Regierungsform favorisierte, stimmten die übrigen bis dahin zugelassenen vier Parteien für ein präsidentielles System. Ein nationales Referendum entschied diese Frage zugunsten des präsidentiellen. Im Juni des Jahres 2008 trat eine neue Verfassung in Kraft. Infolgedessen wurden im Oktober Prä-

sidentschaftswahlen abgehalten, die Mohamed Nasheed – nach einem Kopf-an-Kopf-Rennen mit Präsident Gayoom – für sich entscheiden konnte⁵. Am 11. November wurde er daraufhin als neues Staatsoberhaupt der Malediven vereidigt. Nasheeds Regierung hat sich politischen und wirtschaftlichen Reformen verschrieben, die im Strategischen Aktionsplan für Entwicklung 2009-2013⁶ (*Anehi Dhivehi Raajje*) in fünf Zielen konkretisiert werden:

- der Etablierung eines landesweiten Transportsystems,
- der Gewährleistung finanziell tragbarer Lebenshaltungskosten,
- der Aufbau eines erschwinglichen Wohnungswesens,
- der Bereitstellung eines alle Teile der Gesellschaft erreichenden Gesundheitswesens sowie
- die Bekämpfung des Drogenhandels.

Nach über 30 Jahren autoritärer Herrschaft haben die Malediven in den letzten Jahren somit eine Transformation hin zu Demokratie und Entwicklung erfahren, die in vielerlei Hinsicht be-

merkenswert ist. Während unter Präsident Gayoom Repression und Folter an der Tagesordnung waren, ist Mohamed Nasheed darauf bedacht, sein Land zu modernisieren und ihm internationale Anerkennung zu sichern.

Herausforderungen bleiben auch für die demokratische Regierung bestehen

Allen politischen Reformen zum Trotz sieht sich das Land vielen Herausforderungen ausgesetzt. Drogenmissbrauch und Prostitution sind weit verbreitet, Kriminalität ist an der Tagesordnung, Armut ist gerade in den entlegenen Regionen ein ernstes Thema. Zudem sind die Malediven zumindest potentiell eines der am meisten durch den globalen Klimawandel gefährdeten Länder. Die höchste nationale geographische Erhebung ist mit 2,3 Metern gleichzeitig die weltweit niedrigste⁷. Präsident Nasheed hat es sich daher zu einer Hauptaufgabe gemacht, die Rolle der Malediven im internationalen Klimadiskurs so aktiv wie möglich zu gestalten. So ließ er im Jahr 2009 in einer spektakulären Aktion sein Parlament in Taucherausrüstung unter Wasser tagen und kündigte medienwirksam an, mit nationalen Devisen Land in Sri Lanka kaufen zu wollen, um seine Bevölkerung im Katastrophenfall dorthin evakuieren zu können. Seitdem ist sein Name weltweit bekannt – Mohamed Nasheed ist eine Persönlichkeit von globalem Interesse geworden.

Das Land sieht sich ferner einer kaum zu bewältigenden Müllproble-

Die Malediven in Fakten (in Prozent)

Jährlicher Bevölkerungszuwachs:	1.6 (2008–2010)
Alphabetisierungsrate:	98.4 (2006)
Städtische Bevölkerung:	39.2 (2009)
Anteil der Bevölkerung unterhalb der nationalen Armutsgrenze:	21.0 (2004)
Politische Stabilität:	40.0 (2009)
Rechtsstaatlichkeit:	53.0 (2009)
Korruptionskontrolle:	30.0 (2009)

Quellen: Asiatische Entwicklungsbank 2011, UNESCO 2011, Weltbank 2011 & 2010. Die letzten drei Werte geben die Qualität der jeweiligen Politikfelder wieder und können als Werte auf einer 1–10-Skala verstanden werden.

Offene Müllverbrennung in den Malediven

Bild: Divya Singh



matik ausgesetzt, die – ebenso wie das Transportsystem – unter den geographischen Gegebenheiten eine große Herausforderung für den öffentlichen Sektor darstellt. Vor dem Hintergrund zunehmender Einwanderungsraten scheint darüber hinaus in jüngster Vergangenheit ein Integrationsproblem aufzutreten. Da knapp jeder vierte Einwohner der Malediven eine ausländische Arbeitskraft ist, wird zunehmend in „Wir-und-Sie-Dichotomien“ gedacht – das „Eigene“ dem „Fremden“ gegenübergestellt.⁸ Die starke Präsenz besonders von indischen Gastarbeitern ist der Tatsache geschuldet, dass es in den Malediven kaum ausreichende Fachkräfte gibt. Medizinisches Fachpersonal, Rechtsgelehrte und viele andere Fachleute fehlen, ihre Ausbildung wurde in den vergangenen Jahrzehnten vernachlässigt.

Daneben kämpft die neue Regierung gegen eine massive Staatsverschuldung, gegen niedrige Investitionsraten und eine allgemein defizitäre ökonomische Lage. So war es fast eine Art Ironie des Schicksals, als die Malediven im Januar dieses Jahres aus der Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (*Least Developed Countries*), der Klassifikation der Vereinten Nationen für die ärmsten der armen Länder, ausschieden. Dies werfe zwar ein positives Licht auf das Land, so der maledivische UN-Botschafter Abdul Ghafoor Mohamed, doch würden die Malediven durch den Aufstieg der Gefahr ausgesetzt, auf notwendige Unterstützung durch die internationale Gebergemeinschaft verzichten zu müssen.⁹ „Wir sind zu einem Zeitpunkt aufgestiegen, zu dem wir es uns am wenigsten erlauben können“ kommentiert Mohamed die Entwicklungen. Das Land kämpfe immer noch mit den Auswirkungen des Tsunami aus dem Jahre 2004, der rund 60 Prozent der von Tourismus

und Fischerei abhängigen Wirtschaft im Inselstaat zerstört habe. Die ökonomischen Schwächen des Landes haben jedoch auch erhebliche Auswirkungen auf das noch junge Demokratieprojekt in den Malediven. Die Pläne von Präsident Nasheed, neben der politischen Transformation auch eine wirtschaftliche Liberalisierung zu initiieren, finden nur wenig Zuspruch unter der Bevölkerung. So stieß die Ankündigung Nasheeds, den Regierungsapparat zu modernisieren und Posten zu streichen, auf massiven Widerstand¹⁰. Zudem scheint es für die Regierung ein erhebliches Problem zu sein, einen politischen Konsens zu finden. Exemplarisch war in dieser Hinsicht der kollektive Rücktritt des gesamten Kabinetts Mitte des Jahres 2010. Zwar konnten all diese Entwicklungen nicht zu einer Abkehr vom demokratischen Regierungssystem führen, jedoch zeigen sie, dass die Demokratie in den Malediven noch keineswegs konsolidiert ist.

Aufstieg eines radikalen Islam als Bedrohung der jungen Demokratie?

Die Malediven sind vor dem Hintergrund der jüngsten Demokratiebewegungen in Nordafrika ein höchst interessanter Fall, hat hier doch eine demokratische Transformation innerhalb einer homogenen muslimischen Gesellschaft stattgefunden. Als Demokratiemodell stellt die politische Führung denn auch gerne das Land öffentlich dar. Als Beispiel soll

ein Zitat Mohamed Nasheeds dienen: „Wir sind zu hundert Prozent eine muslimische Gesellschaft. Wenn Demokratie in den Malediven funktionieren kann, so ist dies auch in anderen muslimischen Ländern möglich. Islam und Demokratie stehen nicht in Konflikt zueinander“. Allerdings ist in den Malediven jüngst ein Phänomen zu beobachten, das diese Auffassung in Frage zu stellen scheint – ein immer stärker werdender islamischer Extremismus. In den Malediven, traditionell eine sunnitische moderate Gesellschaft, scheinen sich Teile der Bevölkerung zunehmend zu radikalieren. So ist zu beobachten, wie die bunten Kleider der maledivischen Frauen im Straßenbild mehr und mehr schwarzen Roben und einer Kompletverschleierung weichen. Männer tragen vermehrt Bärte und mit Mitteln aus dem arabischen Raum werden neue Moscheen errichtet¹¹. Darüber hinaus wird immer häufiger berichtet, dass Geistliche eine radikalere Ausrichtung des Islam propagieren. Dies scheint besonders in entlegenen Regionen weitab von der Hauptstadt Male der Fall zu sein.

Diese extremere Ausrichtung nimmt jedoch auch gewalttätige Formen an. So wurde im Jahr 2002 ein 28-jähriger Malediver in Karachi aufgrund seiner Verbindungen zu Al-Qaida festgenommen, 2003 Poster von Osama bin Laden auf der Insel Edhufushi verbreitet und ein Ladenlokal in Male attackiert, da es einen Nikolaus



Präsident Nasheed auf dem Klimaforum

Bild: Mat McDermott

Ausblick

Wie fällt eine Bestandsaufnahme der demokratischen Transformation in den Malediven nach gerade einmal drei Jahren aus? Die Malediven sind in jedem Fall ein überaus interessantes Beispiel dafür, wie nach über 30-jähriger autokratischer Herrschaft ein Wandel hin zu Demokratie und Freiheit aus dem Innern einer muslimischen Gesellschaft heraus stattfinden kann. Bürgerliche und politische Freiheiten kommen jedoch nicht ohne Preis. Nicht jeder Akteur ist an einem Wandel auch tatsächlich interessiert. Personenkreise, die unter dem vergangenen Regime ein gutes Auskommen hatten, werden immer versuchen, einen Status Quo zu erhalten oder die Verhältnisse wieder umzukehren. Ein Wandel in der Politik braucht zu seiner Absicherung eine wirtschaftlich erfolgreiche Entwicklung. Die ökonomische Liberalisierungspolitik könnte in dieser Hinsicht jedoch einen Stolperstein für die Regierung Nasheed bedeuten: Sparmaßnahmen und Privatisierungen rufen öffentlichen und politischen Protest hervor. Ein Erstarren eines radikalen Islam birgt zudem die Gefahr einer innergesellschaftlichen Spaltung. Als engagierter Klimapolitiker und Demokrat ist Nasheed im Westen beliebt. Dabei darf er jedoch nicht vergessen, dass seine junge Demokratie den Rückhalt vor allem in der eigenen Bevölkerung benötigt. Darüber sollte allerdings nicht vergessen werden, welche immensen Fortschritte die Malediven in wirtschaftlicher, besonders aber in politischer Hinsicht in der jüngsten Vergangenheit gemacht haben. Innerhalb von gerade einmal drei Jahren hat sich das Land eine demokratische Verfassung gegeben und enorme Fortschritte in Richtung auf die Verwirklichung der Menschenrechte und politischer Freiheiten gemacht. Insofern dürfen Präsident

Nasheed und mit ihm alle Anhänger der Demokratie in den Malediven mit Recht stolz auf die Entwicklung ihres Landes sein.

Zum Autor

Frederik Lange ist Diplomgeograph (Universität Bonn) und Doktorand am Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität Duisburg-Essen. Er war in mehreren Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit und internationalen Politik tätig und ist Redakteur bei SÜDASIEN.

Endnoten

¹Central Intelligence Agency (2011): *World Factbook 2011*. Stand Juli 2011.

²Chowdhury, I. A. (2009): *The Maldives: A Paradise in Peril? Institute of South Asian Studies, ISAS Brief No. 105*.

³Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Maldives (2007): *Towards a better future – The Roadmap for the Reform Agenda: A Progress Report*.

⁴Ministry of Foreign Affairs 2007.

⁵Hayashi, T. (2010): *Maldives - Political and Economic Update*, Asian Development Bank.

⁶Government of the Maldives (2009): *“Aneh Dhivehiraajje” - The Strategic Action Plan 2009-2013*.

⁷Chowdhury 2009.

⁸Zitat des Vizepräsidenten der Malediven Mohamed Waheed in: Schirrmacher, F. (2011): *Die Malediven als Demokratiemuster – Nur ein Habermas kann uns retten*. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 09. Februar 2011.

⁹Deen, T. (2011): *Maldives seeks ‘smooth transition’ for world’s poorest nations*, in: *Global Issues. Social, Political, Economic and Environmental Issues That Affect Us All*, Inter Press Service vom 17. März 2011.

¹⁰*Dhivehi Observer* (2009): *Smaller government will be adequate for efficient administration*, 21. August 2009.

¹¹Hafeez, M. (2008): *Growing Islamic Militancy in Maldives*, in: *Strategic Studies* Vol. 28, No. 1, Islamabad.

¹²Chandrasekharan, S. (2009): *Maldives - Coming to Grips With Religious Extremism*, *South Asia Analysis Group Paper* No. 3526.