

MALEDIVEN

WOLFGANG-PETER ZINGEL

Soziale Entwicklung

Die auf dem Äquator gelegenen Malediven umfassen 20 Atolle mit 1.198 Inseln und sind mit einem Staatsgebiet (Landfläche) von 298 km², nach eigenen Angaben 302 km², kleiner als das Bundesland Bremen. Auf ihnen leben über 320.000 Einwohner, so viel wie in Bonn. Mit über 1.000 Einwohnern je km² sind die Malediven einer der am dichtesten besiedelten Staaten der Welt. Das von den Malediven als „Exklusive Wirtschaftszone“ beanspruchte Fischereigebiet ist mit 850.000 km² mehr als doppelt so groß wie Deutschland, doch fehlen dem Staat die Mittel seine Rechte durchzusetzen. So ist das Land, in dem Landwirtschaft kaum möglich ist und wo die Fischerei ihre einstige dominierende Stellung verloren hat, vor allem auf den internationalen Tourismus angewiesen. Der Versuch, sich auf eine gehobene Klientele zu beschränken, wurde fallengelassen, als man den Flugplatz auf der Insel Hulhule ausbaute, damit Großraumflugzeuge landen konnten. Schon bald überholten die Malediven das benachbarte, vom Bürgerkrieg gezeichnete Sri Lanka. 2011 dürften mehr als 900.000 Touristen die Inseln besucht haben.

Angeblich um die Bevölkerung vor den schädlichen Einflüssen des Tourismus zu bewahren, wurden unter der autokratischen Regierung des langjährigen Präsidenten Ghayoom die Touristen von den Einheimischen außerhalb der Hauptinsel Malé, auf der sich ein Drittel der Bevölkerung des Landes auf zwei km² drängt, getrennt. Die Inseln der Einheimischen durften nur tagsüber besucht werden. Aus Mangel an geschultem einheimischem Personal wurden auf den Touristeninseln Ausländer eingesetzt. Die Trennung von Touristen und Einheimischen und die Beschäftigung so vieler Ausländer in der Touristik verhinderte die Teilhabe des größten Teils der Bevölkerung am einträglichen Geschäft mit den Touristen; ein unbegrenztes Angebot von billigen Arbeitskräften in den Nachbarländern garantierte niedrige Lohnkosten. 2008 wurde die Regierung Ghayoom abgewählt. Das Land gab sich eine neue Verfassung. Seitdem herrschen demokratische Zustände.

Die Einwohnerzahl lag 1990 noch bei 213.215 und das jährliche Bevölkerungswachstum 1990 bis 93 bei 3,3 Prozent. Das natürliche Bevölkerungswachstum ist seitdem stark zurückgegangen, dafür gab es eine massive Einwanderung. Die Malediver sind ein Mischvolk arabischer, singhalesischer und malaiischer Abstammung. Die Wanderarbeiter stammen vor allem aus Süd- und Südostasien, Fachkräfte auch aus den Industrieländern. Staatsbürger können sie nur werden, wenn sie Muslime sind.

Nach Angaben der Weltbank sind 28 Prozent der Bevölkerung (2009) jünger als 15 Jahre. Sie wächst um 1,4 Prozent im Jahr (2000 bis 2009), nach 2,5 Prozent in früheren Jahren (1975 bis 2005). Die stark fallende Dependenzrate begünstigt das wirtschaftliche Wachstum. Die Lebenserwartung liegt (2008) bei 70 Jahren für Männer und 73 Jahren für Frauen. UNDP stuft die Malediven 2011 im Vergleich von 187 Staaten an 109. Stelle gemessen am Index der menschlichen Entwicklung, hinter Sri Lanka, aber vor den anderen Staaten Südasiens, bei einer durchschnittlichen Lebenserwartung von 76,8 Jahren (weit höher als die Schätzung der Weltbank), ein. Die Bevölkerung (25

möglich wären 12,4 Jahre. Das durchschnittliche Einkommen gemessen an der Kaufkraft und zu konstanten Preisen von 2005 betrug 2011 5.276 PPP\$. Damit rangieren die Malediven unter den Staaten mit einer mittleren menschlichen Entwicklung.

Die Einkommensverteilung ist mit einem Gini-Koeffizienten von 0,37 einigermaßen egalitär. Dies gilt noch mehr beim Vergleich der Geschlechter: Hier stehen die Malediven auf einem beachtlichen 52. Platz unter 141 Staaten. Die Müttersterblichkeit liegt bei 37 je 100.000 Geburten; die Fertilität heranwachsender Frauen (15 bis 19 Jahre alt) beträgt 12,2 Geburten je 1.000. Frauen stellen 6,5 Prozent der Abgeordneten im Parlament; weniger Frauen als Männer haben die Sekundarstufe abgeschlossen (27,2 Prozent vs. 31,3 Prozent); sie sind auch seltener erwerbstätig (57,1 Prozent vs. 77,0 Prozent). 39 Prozent der verheirateten Frauen unter 50 Jahren praktizieren Geburtenkontrolle. 81 Prozent lassen sich vor der Geburt untersuchen, bei 84 Prozent der Geburten hilft ausgebildetes Personal; die Fertilität ist auf 1,7 Geburten je Frau gesunken, die niedrigste Rate in Südasien.

5,2 Prozent der Bevölkerung gelten als arm; 1,5 Prozent haben weniger als 1,25 \$ (Kaufkraft) am Tag zur Verfügung. 0,2 Prozent haben keinen Zugang zu sauberem Wasser und 0,4 Prozent keinen Zugang zu sanitären Anlagen. 31,9 Prozent der Kinder unter fünf Jahren sind zu klein für ihr Alter (*stunting*) und 25,7 Prozent zu dünn für ihre Körpergröße (*wasting*).

Sunnitischer Islam ist Staatsreligion. Rechtsgrundlage ist das islamische Recht – die Scharia. 1980 wurde ein Oberster Gerichtshof (*High Court*) eingerichtet. Es gibt einen Strafgerichtshof (*Criminal Court*), untere Gerichte in jedem Atoll und Insel-Gerichte auf jeder bewohnten Insel. Die Gerichte unterstehen dem Justizministerium, nur der Oberste Gerichtshof untersteht direkt dem Staatspräsidenten. Ein spezieller Bürgerrat (*Citizen's Special Majlis*) entscheidet in Sachen Verfassungsänderung und dem Schutz der Bürgerrechte. Die Malediver haben sich nicht dem Internationalen Gerichtshof unterstellt. Reformen des Justizwesens, des Strafrechts, des Strafprozessrechts und der Beweisführung stehen aus; die Verabschiedung einschlägiger Gesetze wurde von der Kommission der Internationalen Juristen, die 2010 die Malediven besuchte, ange-mahnt.

Als erste Schule nach europäischem Vorbild wurde 1927 die *Majeediyya School* gegründet, ursprünglich mit gemischten Klassen; 1944 kam eine Oberschule nur für Mädchen (die *Aminiyya School*) hinzu. 1978 wurde die erste Grund- und 1992 die erste Oberschule außerhalb Male's eröffnet. Seit 1998 bildet das *Maldives College of Higher Education* (MCHE) Studenten über die Sekundarstufe hinaus aus und erlaubt ihnen in verschiedenen Fächern einen Bachelor-Grad zu erlangen. 1984 wurde ein nationaler Lehrplan eingeführt. Das 1980 begonnene Grundschulprogramm für Erwachsene ist ein Erfolg. 2002 verkündete das Büro des Präsidenten, dass ein allgemeiner Besuch der Grundschule so gut wie erreicht sei und die Alphabetenrate 98,82 Prozent erreicht habe. 2005 gab es 106.220 Schüler – 40 Prozent der Bevölkerung. Es gibt eine Berufsschule, eine Lehrerakademie, eine Verwaltungsakademie, ein naturwissenschaftliches und ein islamisches Ausbildungszentrum. 1993 begann der Bau eines *Institute of Technical Education*.

Finanzen und Organisationen

Die Malediven wurden dem verheerenden Tsunami, der im Dezember 2004 durch ein Seebeben vor der Küste Sumatras ausgelöst wurde, relativ stärker getroffen als Indonesien oder Thailand. Die Wellen überfluteten die Inseln. Neben etlichen Todes-

Das Salzwasser auf den Feldern beeinträchtigte die Bodenfruchtbarkeit auf Jahre hinaus. Der Schaden wurde auf Hunderte von Millionen USD geschätzt. Dass sich Staat und Wirtschaft schneller erholen konnten als erwartet, wurde durch Auslandshilfe im größten Ausmaße ermöglicht. Die Hilfe erlaubte die Realisierung vieler sozialer Projekte auf den Inseln. Die Malediven entwickelten sich binnen weniger Jahre zum Sozialstaat. Das Ergebnis ist beeindruckend: Die Säuglingssterblichkeit konnte von 1996 bis 2008 von 32 auf 11, die Müttersterblichkeit von zwei auf 0,4 und die Totgeburten von 22 auf acht, jeweils bezogen auf 1.000 Lebendgeburten, gesenkt werden. Die Millenniumsziele werden zu einem großen Teil erreicht. Als einer von nur drei Staaten gelang den Malediven der Aufstieg aus dem Kreis der am wenigsten entwickelten Länder (LDCs). Er war wegen der guten wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Malediven schon früher geplant gewesen, aber wegen des Tsunami 2004 verschoben worden.

Die Kosten des ambitionierten Sozialprogramms sind beträchtlich: Laut UNICEF nahmen die öffentlichen Ausgaben von 2000 bis 2009 von 228 Millionen USD auf 942 Millionen USD zu. Die Ausgaben für die sozialen Dienste nahmen noch schneller zu, nämlich von 97 Millionen USD auf 419 Millionen USD, davon entfielen 83 Prozent auf laufende Ausgaben. Sie werden sich nicht so leicht wieder senken lassen. Das BIP stieg in der gleichen Zeit wesentlich langsamer, nämlich von 623 Millionen USD auf 1.326 Millionen USD. Ohne Hilfe von außen wird es also auch in Zukunft nicht gehen. Haupteinnahmequelle ist die Besteuerung des Tourismus und der Einfuhren. Gehen die Touristenzahlen und deren durchschnittliche Ausgaben zurück, wie in der letzten Weltwirtschaftskrise, so sinken auch die Staatseinnahmen, während die Ausgaben für soziale Aufgaben aufgrund der zu erwartenden sinkenden Einkommen und Arbeitslosigkeit steigen werden. Dies gilt umso mehr, als die ausländischen Kräfte durch Einheimische ersetzt werden sollen, die nicht wie die Ausländer einfach nach Hause geschickt werden können.

Aktuelle Politik im sozialen Bereich

2008 waren 56 Prozent aller Stellen im Tourismus mit Maledivern besetzt, die restlichen 44 Prozent, insbesondere die qualifizierteren und besser bezahlten, von Ausländern. Ziel der Regierung ist es, den Anteil der Malediver zu erhöhen. Dazu soll „eine Umgebung geschaffen werden, die es erlaubt die Malediver stärker vom Tourismus zu profitieren, die Geschichte und die kulturellen Zentren auf Malé und den bewohnten Inseln herauszustellen und eine Verbindung zu Fischerei und Landwirtschaft zu schaffen.“ Das *Maldives College of Higher Education* bietet Kurse in der Hotelwirtschaft und verwandten Fächern an. Der neue gemeinschaftsbasierte Tourismus bedeutet eine Abkehr von der Politik der Trennung von Touristen und Einheimischen. Damit soll auch die Situation überwunden werden, dass der größte Teil der Bevölkerung allenfalls indirekt vom Tourismus profitiert.

Die großangelegten Landgewinnungsprojekte zur Überwindung der akuten Landknappheit kollidieren mit dem Ziel, die Malediven als gehobene umweltfreundliche Destination zu vermarkten. Die Einstellung von weiteren Ausländern im wachsenden Tourismusbereich bedeutet eine weitere Erhöhung der Bevölkerungsdichte. 2008 gab es 77.455 ausländische Arbeitskräfte. Bei Annahme einer Erwerbsquote von 40 Prozent bedeutet dies, dass vier von zehn Beschäftigten aus dem Ausland stammen.

Soziale Sicherung ist ein in der Verfassung von 2008 in Artikel 23 verankertes Grundrecht auf den Malediven. Dort heißt es, dass jeder Bürger eine Reihe von sozi-

Maßnahmen im Rahmen seiner Fähigkeiten und Mittel schrittweise zu verwirklichen. Solche Rechte wurden formuliert im Hinblick auf: (a) angemessene und nahrhafte Nahrung und sauberes Wasser, (b) Kleidung und Wohnung, (c) einen guten Standard der Gesundheit, physisch und mental, (d) eine gesunde und ökologisch ausgewogene Umwelt, (e) gleichen Zugang zu den Kommunikationsmitteln, den staatlichen Medien, Verkehrsmitteln und den natürlichen Ressourcen des Landes, (f) die Errichtung eines Abwassersystems und angemessene Standards auf jeder bewohnten Insel, (g) die Errichtung einer Elektrizitätsversorgung von angemessener Qualität auf jeder bewohnten Insel.

Laut ILO hat sich ein derart umfassendes System der sozialen Sicherung noch nicht voll entwickelt. Fortschritte wurden vor allem durch die Verabschiedung des *Maldives Pension Act*, 2009, und die Formulierung einer Politik der Mindestmaßnahmen der sozialen Sicherung erzielt.

Eine Reihe von Hilfsprogrammen laufen bereits: 2003 wurde eine Einkommensbeihilfe von 500 Rufiyaa (etwa 42,00 EUR) pro Monat für Einzelpersonen, die sich nicht mehr als eine Mahlzeit am Tag leisten können und deshalb als hochgradig verletzlich gelten, die nur einmal Kleidung zum Wechseln haben oder die wohnungslos sind, eingeführt. Ferner wurden eine Unterstützung für Kinder armer Familien zum Ankauf von Lehrmaterial, Unterstützung für den Krankenhausaufenthalt auf den Malediven oder im Ausland, Hilfe bei der Anschaffung von Hilfsgeräten für Behinderte und Medikamente für psychisch Kranke, die Heimunterbringung von Waisen und geistig Behinderten, und die Altersrente für alle Personen ab dem 65. Lebensjahr eingeführt. Die aus öffentlichen Mitteln finanzierte Sozialhilfe wird durch die Unterstützung nicht-staatlicher Stellen einschließlich der Heimüberweisungen der Arbeiter im Ausland für die Verwandtschaft, reiche Einzelpersonen und *zakat*, die Abgaben für wohltätige Zwecke, die allen Muslimen auferlegt ist, ergänzt.

LITERATUR

Background note: Maldives. [Washington:] U.S. Department of State, Bureau of South and Central Asian Affairs. 2011. <http://www.sate.gov/r/pa/ei/bgn/5476.htm>.

Farmer B. H. (2010): Maldives. In: *The Far East and Australasia 2010* (London: Routledge).

Fisheries and aquaculture country profile: Maldives. FAO. © 2000–2008. http://www.fao.org/fishery/countrysector/FI-CP_MV/en.

HDR 2011: Human Development Report 2011. New York: UNDP. 2011.

Least Developed Countries: Criteria for Identification and Graduation of LDCs. <http://www.unohrrls.org/en/ldc/164/>.

Maldives. In: *Key indicators for Asia and the Pacific 2011.* Manila: Asian Development Bank. http://www.adb.org/documents/books/key_indicators/2011/pdf/MLD.pdf.

Maldives Economic Statistics and Indicators. Economy Watch. <http://www.economywatch.com/economic-statistics/country/Maldives/>.

Maldives Fiscal and Economic Outlook 2009–2011. A background paper prepared by the Ministry of Finance and Treasury for the Maldives Partnership Forum (MPF) to be held in Maldives, 23–24 March 2009. <http://www.maldivespartnershipforum.gov.mv/pdf/Macroeconomic%20>

- Maldives at a glance 2/25/11*. Washington, D.C.: The World Bank. 2011. http://devdata.world-bank.org/AAG/mdv_aag.pdf.
- Maldives at a glance December 2010*. [Male:] Department of National Planning; Ministry of Finance and Treasury. 2010. http://planning.gov.mv/en/images/stories/publications/mag/2010/MAG_December2010.pdf.
- Maldives – Key indicators 2004*. [Male:] Ministry of Planning and Development. c. 2004.
- Maldives, Social Security Profile*. Geneva: Social Security Department, International Labour Office (ILO). 2011. <http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowCountryProfile.do?cid=413>.
- Metzner, Joachim (1993)*: Maldiven. In: Handbuch der Dritten Welt. Nohlen, D.; Nuscheler, F. (Hrsg.) 3. Aufl., Bd. 7. S. 244–258.
- Millenium development goals*. Maldives country report 2007. Malé: UNDP. 2007. <http://www.un.org.mv/v2/?lid=16&pid=5>.
- Monthly Statistics*. Male: Maldives Monetary Authority. <http://www.mma.gov.mv/Monthly%20Statistics/dec11.pdf>.
- National recovery and reconstruction plan*. Programmes and projects. Male: Republic of Maldives, Ministry of National Planning and Development, 2005. http://www.undp.org/cpr/disred/documents/tsunami/maldives/md_nrrp.pdf.
- Population policy of the Maldives*. Working document, Male: Population Section, Ministry of Planning and National Development. 2004. <http://planning.gov.mv/publications/Population-PolicyMaldives.pdf>.
- Republic of Maldives*. Tsunami: Impact and recovery. Joint needs assessment World Bank – Asian Development Bank – UN system. 2005. http://www.undp.org/cpr/disred/documents/tsunami/maldives/reports/needs_assessment0205.pdf.
- Seventh national development plan 2006–2010*. Creating new opportunities. [Male:] Government of Maldives, Ministry of Planning and National Development. 2007. http://www.planning.gov.mv/en/images/stories/ndp/seventh_ndp.pdf.
- Statistical yearbook of Maldives 2011*. Malé: Department of National Planning. 2011. <http://planning.gov.mv/YearBook2011/yearbook.html>.
- Strategic economic plan*. Republic of Maldives. [Male:] Ministry of Planning and Development. 2005. <http://planning.gov.mv/publications/sep/strategic%20economic%20plan.pdf>.
- The social sector in the Maldives: An overview and policy ideas for reform*. UNICEF Regional Office South Asia (ROSA), Kathmandu. 2009. http://www.unicef.org/rosa/The_Social_Sector_in_the_Maldives_FINAL.pdf.
- WDR 2011*: World development report 2011. Washington, D.C.: The World Bank. 2011.
- Webb, Paul A. (1988)*: Maldives: people and environment. Male: Department of Information and Broadcasting.
- Wilcox, Robert (1990)*: Maldives & Islands of the East Indian Ocean (Hawthorn, Victoria).