

Ein Jahr Demokratie in Gambia

The Gambia National Development Plan – Anspruch und Wirklichkeit

Am 22. Mai 2018 findet in Brüssel eine für die mittelfristige Entwicklung Gambias zentrale Konferenz statt. Auf Einladung der Europäischen Union (EU) und der Regierung Gambias versammeln sich in Brüssel Vertreter der EU-Mitgliedsstaaten, um über den demokratischen Transformationsprozess Gambias seit 2017 und die Finanzierung des 2018 verabschiedeten Nationalen Entwicklungsplans der Regierung von Staatspräsident Adama Barrow zu beraten.

Die Geberkonferenz für Gambia wird von der Hohen Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik, Federica Mogherini, gemeinsam mit Neven Mimica, dem EU-Kommissar für Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung sowie dem gambischen Staatspräsidenten Barrow geleitet. Die Erwartungen an die Geberkonferenz und das am 23. Mai in Brüssel ebenso stattfindende Wirtschaftsforum sind hoch – vor allem in Gambia, einem der ärmsten Länder der Welt.

Hintergrund

Gambia ist das kleinste Land und seit Januar 2017 die jüngste Demokratie auf dem afrikanischen Kontinent. Das anglophone Gambia ist bis auf die Atlantikküste im Westen vom frankophonen Senegal als einzigem Nachbarstaat umgeben und nimmt Rang 173 von 188 aufgelisteten Ländern des Human Development Index der Vereinten Nationen (VN) ein. Das Durchschnittsalter der etwa 2 Mio. Gambier beträgt 16,8 Jahre, ca. 80 Prozent der Bevölkerung sind jünger als 25 Jahre. Die Jugendarbeitslosigkeitsquote

beträgt ca. 45 Prozent, mehr als die Hälfte der Bevölkerung lebt unterhalb der Armutsgrenze.¹ Seit den Präsidentschaftswahlen vom 1. Dezember 2016, die als weitgehend frei und fair bezeichnet werden, befindet sich das Land in einem tiefgreifenden und anhaltenden demokratischen Transformationsprozess. Der Demokratisierungsprozess weckt in der Bevölkerung zahlreiche Erwartungen, vielen gehen die Veränderungen nicht schnell genug und das Frustrationspotential in Gambias junger Bevölkerung steigt täglich weiter an.

Am 1. Dezember 2016 wurde der seit 22 Jahren autoritär regierende gambische Präsident, Yaya Jammeh, abgewählt und von dem in Großbritannien ausgebildeten Unternehmer und früheren Asylbewerber Adama Barrow ersetzt. Barrow, der von der „*The Gambia Coalition 2016*“ – einem Parteienbündnis aus sieben Parteien, darunter seiner *United Democratic Party (UDP)* – unterstützt wurde, erhielt 45,5 Prozent der abgegebenen Stimmen. Jammeh, der das Land noch im Dezember 2015 zur „Islamischen Republik“ erklärte und für seine brutalen Folteranweisungen in gambischen Gefängnissen bekannt war, erhielt nach mehr als zwei Jahrzehnten an der Spitze des kleinen Staates 36,7 Prozent und wurde abgewählt. 880.000 Gambier waren in das Wahlregister eingetragen.

¹ Human Development Indicators. URL: <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/GMB> (11.05.2018).

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SENEGAL

THOMAS VOLK

Mai 2018

www.kas.de/senegal

Erst auf internationalen Druck und durch ein abgestimmtes Vorgehen der 15 Staaten umfassenden westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft CEDEAO/ECOWAS, unter senegalesischer Führung, verließ Jammeh am 17. Januar 2017 Gambia. Nicht ohne das gesamte Staatsvermögen zu plündern, machte sich Jammeh schließlich von äußeren regionalen Zwängen bedrängt, am 21. Januar 2017 auf in sein Exil in das autoritativ regierte Äquatorialguinea. Am 19. Januar 2017 wurde Barrow in der gambischen Botschaft in der senegalesischen Hauptstadt Dakar unter Anwesenheit des senegalesischen Staatspräsidenten Macky Sall zum neuen Staatspräsidenten vereidigt und kehrte schließlich am 26. Januar nach Gambia zurück. Seither befinden sich im Auftrag der CEDEAO/ECOWAS und auf Biten der neuen Regierung Militärtruppen in Gambia, um die Sicherheit des Transformationsprozesses und der aktuellen Regierung zu gewährleisten.

Gambia befindet sich im Wandel

Barrow, der selbstbewusst von einem „neuen Gambia“ spricht, öffnet seither das Land nach außen und reformiert es nach innen. Direkt nach seiner Amtsübernahme erklärte Barrow sein Land zur Republik und ließ den Zusatz „Islamische Republik“ streichen. Er versuchte die Freiheit der Bürger zu stärken, indem die Militär- und Polizeicheckpoints reduziert und der Stellenwert von Meinungs- und Pressefreiheit öffentlich bezeugt wurden. Im Dezember 2017 war Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier als erster europäischer Staatsgast in Gambia und versicherte „Germany is back in Gambia“. Der Besuch sollte auch als Geste der Unterstützung für die demokratische Öffnung des Landes verstanden werden. Am 8. Februar kehrte Gambia nach fünfjähriger Abwesenheit erneut in die 53 Staaten umfassende Organisation „Commonwealth of Nations“ zurück und unterstrich damit seine erneute Bereitschaft auch international als Partner zur Verfügung zu stehen. Die unter

Jammeh vorherrschende Abkehr von internationalen Organisationen und die auf sich selbst bezogene Abkapselung von regionalen und internationalen Organisationen sollen der Vergangenheit angehören, so das neue Signal aus Banjul.

Diese Haltung wird insbesondere in den Beziehungen zum benachbarten Senegal deutlich. Nach der gewonnenen Wahl im Dezember 2016 und bis zur Abdankung Jammehs im Januar 2017 lebte Barrow aus Sicherheitsgründen in Dakar und wurde dort schließlich zum Präsidenten vereidigt. Der senegalesische Staatspräsident Sall unterstützte Barrow frühzeitig nach dessen Wahl zum Präsidenten Gambias und pochte auf die Einhaltung rechtsstaatlicher Prinzipien.

Sall setzte sich im Hintergrund engagiert dafür ein, dass ein Regimewechsel in Gambia eintrat. Senegals Präsident war schließlich Ehrengast bei der offiziellen Amtseinführung Barrows. Seither pflegen die beiden Staatschefs eine enge Arbeitsbeziehung und stimmen sich regelmäßig ab. Als bemerkenswert kann auch die Einrichtung eines senegalesisch-gambischen Präsidialrates angesehen werden, der alle sechs Monate tagt und für die Entwicklung und Zusammenarbeit beider Länder gemeinsame Entscheidungen trifft – insbesondere in den Bereichen Wirtschaft, Energie und Tourismus.

Gambias Stabilität ist regional wichtig

Für Senegal ist die Stabilität Gambias entscheidend. Die beiden Staaten bildeten von 1982 bis 1989 die Konföderation Senegambia, die auf Drängen des kleineren Gambias aufgelöst wurde. Jammeh stand in den letzten Jahren im Verdacht, die im Süden Senegals in der Region Casamance aktiven Unabhängigkeitsrebellanten der *Mouvement des forces démocratiques de la Casamance (MFDC)* unterstützt zu haben, auch da die meisten unter ihnen wie Jammeh der Volksgruppe der Diola angehören. Indem die MFDC-Rebellanten in Gambia keinen Rückzugs-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SENEGAL

THOMAS VOLK

Mai 2018

www.kas.de/senegal

ort mehr finden, kann der seit Jahren anhaltende Friedensprozess mit der senegalesischen Regierung erfolgsversprechender weitergeführt werden. Außerdem ist die seit Jahren geplante Brücke über den Fluss Gambia nunmehr im Bau und soll zeitnah den Reise- und Transportweg zwischen der Casamance und der dicht bevölkerten Region um die Hauptstadt Dakar vereinfachen bzw. beschleunigen. Macky Sall und Adama Barrow arbeiten nunmehr enger zusammen, als es unter Jammeh je möglich gewesen wäre und tragen damit zu einem neuen Elan in den senegalesisch-gambischen Beziehungen bei.

Reformen werden durchgeführt

Die innenpolitische Reformbereitschaft Barrows in Gambia wird auch durch das Moratorium zur Abschaffung der Todesstrafe deutlich, das am 18. Februar 2018 in Kraft trat. Vorerst werden keine Hinrichtungen von Straftätern in dem westafrikanischen Land mehr vorgenommen, die Abschaffung der Todesstrafe soll folgen. Am 12. April fanden landesweite Kommunalwahlen statt. Die Wahlbeteiligung lag mit 34 Prozent deutlich geringer, als erhofft. Die staatsbürgerliche Information bleibt eine große Herausforderung nach zwei Jahrzehnten Diktatur. Am 12. Mai wurden die Bürgermeister des Landes gewählt. Die Wahlen verliefen ohne Zwischenfälle. Mit Rohey Malick Lowe wurde erstmals eine Frau als Bürgermeisterin in der Hauptstadt Banjul gewählt.

Barrow macht Ernst mit der Öffnung und rechtlichen Anpassung seines Landes an internationale Standards. In den kommenden Wochen soll die *Truth, Reconciliation and Reparations' Commission (TRRC)* ihre Arbeit aufnehmen, um das in zwei Jahrzehnten Diktatur begangene Unrecht zu sammeln, das Schicksal verschollener Opfer aufzuarbeiten und Recht wiederherzustellen – auch durch Reparationszahlungen an die Familien der Opfer. Aus welchen Mitteln der

finanzschwache Staat diese Zahlungen tätigen möchte, bleibt derweil unklar.

Das wichtigste Reformvorhaben der Regierung Barrow ist allerdings der am 6. Februar 2018 vorgestellte nationale Entwicklungsplan (*The Gambia National Development Plan*), der als Grundlage der Beratungen der Geberkonferenz am 22. Mai in Brüssel gilt und die wesentlichen Achsen der gambischen Regierungsvorhaben bis 2021 darlegt. Der Entwicklungsplan betont die Wichtigkeit von Demokratie, guter Regierungsführung, Menschenrechten sowie Sicherheit und Wohlstand für alle. In seinem Vorwort erläutert Präsident Barrow welches Land er nach der Regierungsübernahme vorfand.

Eine zerstörte Wirtschaft, ausgebeutete Staatsressourcen, eine ineffiziente Infrastruktur, enorme soziale Herausforderungen sowie ein Mangel an Möglichkeiten für die junge Bevölkerung seien die Rahmenbedingungen gewesen, unter denen er seine Präsidentschaft angetreten habe. In einen seiner ersten Sätze kommt Barrow auch auf migrationspolitische Themen zu sprechen. Er betont, dass der Mangel an Perspektiven tausende junge Gambier in eine riskante Reise getrieben habe, die oftmals tragische Konsequenzen – vor allem auf dem Mittelmeer – gehabt habe. Indem Barrow so deutlich eine irreguläre Migration als politische Herausforderung anspricht und sich der Lösung dieser drängenden Frage verschreibt, macht er sich auch zu einem interessanten Gesprächspartner für europäische Staaten, die ein Interesse an der Reduzierung von Fluchtursachen haben.

Anders als im benachbarten Senegal, wo kritische migrationspolitische Debatten weitgehend gemieden werden, zeigt sich Barrow offen für eine tatsächliche Zusammenarbeit zur wirksamen Reduzierung von Fluchtursachen. Er spricht in seinem Vorwort auch die Bedeutung der Diaspora an, die in den Entwicklungsprozess Gambias explizit mit einbezogen werden sollten, so

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SENEGAL

THOMAS VOLK

Mai 2018

www.kas.de/senegal

der Präsident. Auch bei der Aufnahme von in Europa abgewiesenen gambischen Asylbewerbern zeigt sich die Regierung Barrows kompromissbereiter als die Regierung in Dakar.

Gambischer Entwicklungsplan bis 2021

Die Autoren des Entwicklungsplans weisen auf den Scheitelpunkt einer historischen Veränderung in Gambia seit Bekanntgabe des Wahlergebnisses der Präsidentschaftswahl am 2. Dezember 2016 hin. Neben einer Reform des Sicherheitsapparates, der mit internationaler Unterstützung unter volle demokratische Kontrolle gebracht worden sei, sei nun die Bewältigung der angespannten wirtschaftlichen und sozialen Situation des Landes die drängendste Aufgabe der Regierung. Hierfür wird zuerst eine Bestandsaufnahme der größten Probleme aufgeführt.

Ehrliche Bestandsaufnahme der Probleme

Die Wirtschaft des Landes sei aufgrund verschiedener Rückschläge abgewürgt. Die Touristenzahlen seien in der Vergangenheit rückläufig gewesen und erholten sich nur zögerlich. Die schlechte landwirtschaftliche Ernte 2016/2017 habe außerdem zu Ausfällen geführt, so dass ein Einnahmeausfall von 31 Mio. US-Dollar zu beklagen sei, dies entspreche 3 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP). Der systematische Diebstahl von Staatseigentum durch das Jammeh-Regime wurde rückwirkend seit 2014 auf 4 Prozent des BIP jährlich geschätzt. Die externe Schuldenlast belaufe sich auf über 1 Mrd. US-Dollar, dies entspreche 120 Prozent des BIP. Aufgrund der Schuldennotlage könnten keine neuen Investitionen im Land getätigt werden, der Privatsektor erhalte außerdem keinen Zugang zu Krediten auf dem Finanzmarkt.

Die Elektrizitätskrise mit mehrmals täglichen Stromausfällen behindere wirtschaftliche Aktivität und Investitionen. Der Land-

wirtschaftssektor ist nicht vielfältig genug aufgestellt, 91 Prozent der Landbevölkerung sind Kleinbauern, mehrheitlich durch Subsistenzwirtschaft geprägt. Das Land ist stark importabhängig, praktisch alle Güter des täglichen Gebrauchs werden importiert. Die Preise sind entsprechend hoch.

Das Bildungs- und Gesundheitssystem des Landes werden als stark reformbedürftig definiert. Die Frauenförderung wird als explizit erstrebenswertes Vorhaben erwähnt. Der Zugang zu Wissen und Information für die junge Bevölkerung müsse stark intensiviert werden, damit deren Produktivitätspotential Entfaltung finden könne.²

Jährliches Bevölkerungswachstum höher als Wirtschaftswachstum

Die nüchterne und offene Analyse der Probleme Gambias ist beachtlich und versucht keinesfalls die Wirklichkeit schön zu reden. So wird auch betont, dass es in der Armutsbekämpfung in den vergangenen Jahren keine wesentlichen Fortschritte gab. Während 2010 48,4 Prozent der gambischen Bevölkerung von weniger als 1,25 US-Dollar pro Tag lebten, mussten 2015 48,65 Prozent der Bevölkerung mit diesem Betrag pro Tag auskommen. Die leichte Erhöhung hängt mit der steigenden Bevölkerungsentwicklung zusammen. Bei einem Bevölkerungswachstum von jährlich 3,1 Prozent bleibt das jährliche BIP-Wachstum von 3,0 Prozent ohne jede Wirkung. Diese Tendenz ist in vielen anderen afrikanischen Ländern identisch und offenbart, welche enormen Herausforderungen das stetig steigende Bevölkerungswachstum auf dem afrikanischen Kontinent mit sich bringen wird. Das soziale Gefälle zwischen Stadt und Land nimmt weiter zu, in vielen Dörfern Gambias sind Strom- und Wasserversorgung nicht gegeben.

² The Gambia National Development Plan (2018-2021), S. 4-5.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SENEGAL

THOMAS VOLK

Mai 2018

www.kas.de/senegal

Im Rahmen des Entwicklungsplans werden auch erste Reformergebnisse der Regierung dargelegt. So wird etwa präsentiert, dass das Präsidentenbudget um 75 Prozent reduziert und die Regierungsausgaben um 1 Prozent gesenkt wurden – beide Maßnahmen um das Budgetdefizit zu minimieren. Es sei ferner bereits ein neuer Schwerpunkt auf Themen der Jugend gesetzt worden, u.a. mit einem von der EU in Höhe von 11 Mio. Euro finanzierten Projekt zur Schaffung von Arbeitsplätzen für junge Gambier (*Youth Empowerment Project, YEP*). Außerdem seien Abkommen zur Budgethilfe mit internationalen Gebern vereinbart worden. Die Weltbank unterstützt das Land mit 56 Mio. US-Dollar und die Afrikanische Entwicklungsbank mit weiteren 7 Mio. US-Dollar. Die EU ist der weitaus größte Geber mit direkter Budgethilfe.

Acht Prioritäten des Entwicklungsplans

Durch den gambischen Entwicklungsplan solle der Zusammenhalt und die Harmonie im Land gestärkt, ein würdevolles Leben aller Gambier garantiert und dem Privatsektor ein investitionsfreundliches Umfeld geboten werden. Hierfür seien die Einhaltung höchster Standards von Regierungsführung, Transparenz und Rechenschaft unabkömmlich. Zur Verwirklichung dieser Vision wurden acht strategische Prioritäten definiert, die Umsetzung finden sollen. Diese sind:

- Wiederherstellung von guter Regierungsführung, Respekt der Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Stärkung der Bürger durch Dezentralisierung und kommunale Selbstverwaltung.
- Stabilisierung der Wirtschaft, Anregung von Wachstum und Effizienzsteigerung der Wirtschaft.
- Erneuerung von Landwirtschaft und Fischerei, um nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu schaffen, Reduzierung von Armut und Nahrungsmittelunsicherheit.
- Investition in die Bevölkerung, v.a. im Bildungs- und Gesundheitssystem.

- Investition in Infrastruktur und Energiesicherheit.
- Förderung eines kulturzentrierten Tourismussektors um nachhaltiges Wachstum zu sichern.
- Die demographische Dividende gewinnbringend durch eine gestärkte Jugend einsetzen.
- Stärkung des Privatsektors.

Um diese acht Prioritäten zu verwirklichen, sollen vor allem folgende Maßnahmen vorgenommen werden. Der öffentliche Sektor soll effizienter werden und auf die Belange der Bürger reagieren. Der Umweltbereich soll nachhaltiger gestaltet, Frauenförderung intensiviert und die gambische Diaspora in die Entwicklung des Landes eingebunden werden. Die Zivilgesellschaft solle aktiv miteinbezogen und eine moderne Informationsgesellschaft („digital nation“) entwickelt werden. Außerdem gehe es um die Stärkung einer faktenbasierten Politikgestaltung.

Konkrete Vorhaben der Regierung

Im Rahmen des Nationalen Entwicklungsplans wird die Verabschiedung einer neuen Verfassung ebenso angekündigt wie die Stärkung des Parlaments, traditionell eine schwache Institution in Präsidialdemokratien. Ferner soll der Sicherheitsapparat professionalisiert und besser ausgestattet werden, die Unabhängigkeit der Justiz gelte es ebenso zu gewährleisten. Bei der Stärkung des Privatsektors bezieht man sich vor allem auf den Agrarbereich, insbesondere bei der Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen.

Der Budgetbedarf zur Verwirklichung des ambitionierten und facettenreichen Entwicklungsplans beläuft sich nach Angaben der gambischen Regierung auf 2,4 Mrd. US-Dollar. 57 Prozent der Ausgaben seien für den Energie- und Infrastrukturbereich vorgesehen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SENEGAL

THOMAS VOLK

Mai 2018

www.kas.de/senegal

Einschätzung und Ausblick

Nach mehr als zwei Jahrzehnten Diktatur befindet sich Gambia in einem anhaltenden Demokratisierungsprozess. Die Regierung Barrow ist ernsthaft bemüht, in Gambia ein demokratisches System zu etablieren – doch die Gambier werden aufgrund ausbleibender sichtbarer Veränderungen zunehmend ungeduldig.

Die Gambier schätzen die neuen Freiheiten, insbesondere die Presse- und Meinungsfreiheit ohne Furcht vor staatlichen Repressionen haben zu müssen. Dennoch ist die Liste der öffentlich bekundeten Klagen und Unzufriedenheit länger, als die Aufzählung positiver Veränderungen seit der Abwahl Jammehs. Für den Demokratisierungsprozess sollte dieses Ungemach ein Warnsignal sein. Die Zunahme von Einbrüchen, Raub und Mord mindern das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung, Preiserhöhungen bei Gütern des täglichen Gebrauchs bekommt die Bevölkerung direkt zu spüren. Und die anhaltende Elektrizitätskrise wird vor allem während der anstehenden Regenzeit eher zu- als abnehmen und die Menschen zusätzlich frustrieren und nach den versprochenen Besserungen des „neuen Gambias“ kritisch fragen lassen.

Die Zahl der über den sogenannten „Backway“ irregulär aus Gambia Auswandernden scheint rückläufig zu sein. Unter den in Italien registrierten Einwanderern waren Gambier noch vor wenigen Jahren unter den „Top fünf“, heute sind sie nicht mehr unter den „Top 10“. Verlässliche Zahlen über tatsächlich Ausgewanderte sind jedoch nicht vorhanden – auch aufgrund der Personenfreizügigkeit innerhalb der CE-DEAO/ECOWAS. 2017 wurden 10 ausreisepflichtige Gambier aus Deutschland rückgeführt. Während die gambische Diaspora inzwischen von der Regierung zur achten Region des Landes erklärt wurde, sollen ab 2021 die Abgaben bei Finanztransaktionen nach Gambia auf unter drei Prozent gesun-

ken werden, so die Ankündigung des gambischen Präsidenten.

Die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen Gambias ähneln einer Herkulesaufgabe und stehen dennoch unter einem bestimmten Zeitdruck. Die Gambier erwarten sichtbare Resultate in der Dezentralisierung des Landes, in der Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen sowie in der Verbesserung ihrer persönlichen Lebenssituation. Dazu gehört auch ein Sicherheitsgefühl im öffentlichen Raum, die Reform des Sicherheitsapparates, die Aufarbeitung der Schreckenstaten während des Jammeh-Regimes und die sichtbare Entwicklung der Infrastruktur des Landes.

Vor allem die überwiegend junge Bevölkerung organisiert sich und tut ihrem Unmut offen kund. Die gambische Jugend ist bereit, ihr Land vor Ort zu entwickeln und ist sich der Gefahren und Risiken einer irregulären Migration wohl bewusst. Ohne eine Verbesserung der Lebensumstände bleibt vielen aber kein anderer Ausweg als die Suche nach einem besseren Leben andernorts. Die Unterstützung der gambischen Regierung auf ihrem Weg der Demokratisierung sowie der Umsetzung des Entwicklungsplans ist daher auch im Interesse der europäischen Staatengemeinschaft. China ist vor Ort längst stark vertreten, andere folgen.

Eine Demokratie entsteht nicht über Nacht. Der Demokratisierungsprozess benötigt Zeit und erfordert Geduld der Bevölkerung. Erste Reformen wurden seitens der Regierung angestoßen und sollten noch offensiver kommuniziert werden. Es mangelt an einer funktionierenden Informationspolitik der Regierung, die umso wichtiger wäre, da auch in Gambia soziale Medien die Kommunikation und Nachrichtenbeschaffung prägen.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung ist seit Februar 2018 mit Maßnahmen in Gambia aktiv.