SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Kaurimuschel statt Chamäleon: dritter demokratischer Präsidentenwechsel in Benin

Stroh, Alexander; Never, Babette

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Stroh, A., & Never, B. (2006). *Kaurimuschel statt Chamäleon: dritter demokratischer Präsidentenwechsel in Benin.* (GIGA Focus Afrika, 8). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Afrika-Kunde. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-276911

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Comercial-NoDerivatives). For more Information see:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

GIGA Focus
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Afrika-Kunde

Nummer 8
2006
4,- Euro
ISSN 1862-3603

AFRIKA

Kaurimuschel statt Chamäleon: Dritter demokratischer Präsidentenwechsel in Benin

Alexander Stroh und Babette Never

Am 15. Juli 2006 war Dr. Thomas Boni Yayi 100 Tage im Amt des Staatschefs von Benin. Einhundert Tage, die das westafrikanische Küstenland vom Ende der Ära Kérékou trennen.

Analyse:

Der dritte demokratische Machtwechsel an der Staatsspitze Benins seit 1990 hat gezeigt, dass das Land zu Recht als eines der wenigen Länder Afrikas gilt, in denen sich die Demokratie als Herrschaftsform fest etablieren konnte.

- Die jüngsten politischen Ereignisse haben verdeutlicht, dass Benin ein Erfolgsfall der Demokratie in Afrika ist. Verfassungsgemäßes Verhalten und rechtsstaatliche Konfliktlösung sind Zeichen der demokratischen Konsolidierung.
- Der Übergang von Kérékou auf Yayi bezeichnet einen wichtigen Einschnitt nach 15 Jahren Demokratisierung. Das Ende der Ära des ehemaligen Militärdiktators (1972-1991) und später demokratisch gewählten Präsidenten (1996-2006) bietet Gelegenheit zu einem Wandel in der beninischen Politik.
- Obwohl Yayi als parteiloser Technokrat seine Personalpolitik hauptsächlich an sachlichen Kriterien ausrichtet, bleibt abzuwarten, ob er die Patronagestrukturen nachhaltig aufbrechen kann oder ebenso wie Expräsident Soglo, der mit ähnlichen Vorhaben angetreten war, hinter die selbst gesteckten Ziele zurückfällt.
- Die ersten 100 Tage sprechen für eine positive Entwicklung. Wichtigstes Indiz ist Yayis Standhaftigkeit im Streit mit der großen Parlamentsmehrheit um die von ihm abgelehnte Verlängerung der Legislaturperiode.

Keywords: Benin, Demokratie, Präsidentschaftswahl, politischer Wandel, Patronage

1. Einleitung

Den nunmehr abgewählten Präsidenten Matthieu Kérékou nannten alle das „Chamäleon“, ein Spitzname, der sich auch westlichen Beobachtern schnell erschließt. Schließlich wird das tropische Tier vor allem mit der Fähigkeit verbunden, sein äußeres Erscheinungsbild zum eigenen Vorteil der Umgebung anpassen zu können, so wie sich der Exgeneral vom Autokraten zum Demokraten gewandelt hat. Daneben hat das Chamäleon auch traditionelle Bedeutungen, die Kérékou geschickt eingesetzt hat. Benin mit seinen rund acht Millionen Einwohnern ist historisch-politisch in Nord und Süd geteilt. Das Chamäleon diente dem König Akaba von Abomey im Südteil Benins als Herrschaftssymbol. Den Rückgriff auf südliche Machtsymbolik nutzte Kérékou, ein Mann des Nordens, um seinen nationalen Repräsentationsanspruch zu untermauern. Zudem steht das Chamäleon in der verbreiteten Vodun-Religion (auch als Voodoo bekannt) für Lisa, den männlichen Teil des göttlichen Schöpferpaares. Ein kraftvolles Symbol also, das noch größeren Eindruck hinterließ, als der Präsident 1977 einem Putschversuch des umtriebigen französischen Söldners Bob Denard entkam.

Anders die Kaurimuschel, über die uns Zoologen belehren, dass es sich eigentlich um eine Kaurischnecke mit zahlreichen Unterarten handelt. Mit der weiß glänzenden Art *Cypraea moneta* als Symbol zog Boni Yayi in den Wahlkampf. Das Schneckenhaus diente früher als Zahlungsmittel in der Region und ist somit ein gut gewähltes Symbol für den ehemaligen Bankdirektor Yayi, der die Traditionen seines Landes respektiert, aber vorrangig als Modernisierer gilt. Ohne auffälligen politischen Hintergrund trat er als parteiloser Technokrat mit dem Slogan „*Ça va changer!*“ („Es wird sich ‘was ändern!“) an und gewann gegen die eigentliche politische Elite des Landes. Die Frage ist, ob Yayi den propagierten Wandel mit oder gegen die etablierten Politiker oder gar nicht durchsetzen kann.

2. Ende der Ära Kérékou

Kérékous Abwahl verlief nach demokratischen Spielregeln, obgleich nicht sofort klar war, ob sich der mächtige Präsident fügsam in den Ruhestand verabschieden würde: Fast alle afrikanischen Staaten verfügen über ein Regierungssystem mit einem starken, direkt gewählten Präsidenten. Vorzugsweise in ehemals französischen Kolonien wird die Regierung zusätzlich nach Pariser Vorbild von einem Premierminister geführt und ist zugleich auf die Gunst des Parlaments und des Präsidenten angewiesen. Benin kennt die Funktion des Premierministers nicht. Hier ist die Regierung ähnlich dem US-amerikanischen Modell nur dem Präsidenten verpflichtet, wird von ihm eingesetzt und entlassen. Das Parlament kann nicht über die Einsetzung oder Entlassung des Regierungspersonals entscheiden. Ein ebenfalls aus Nordamerika stammendes Prinzip soll die Macht des Präsidenten zügeln: Eine Person darf höchstens zwei Wahlperioden amtieren. Freilich gilt diese Regelung nur für Amtszeiten in der demokratischen Phase, so dass General Kérékous erste Amtszeit als autokratischer Staatschef von 1972 bis 1991 trotz dreimaliger formaler Wahl nicht angerechnet wurde.

Kérékou hatte sich nach einer zwölfjährigen Phase der politischen Instabilität mit zahlreichen zivilen und militärischen Regierungen 1972 an die Macht geputscht und zunächst drei Jahre als Militärmachthaber fungiert, bevor er 1975 die marxistisch-leninistische Einheitspartei PRPB gründete und die Volksrepublik Benin ausrief. Aufgrund der pragmatischen Politik der selbst ernannten Sozialisten setzte sich bald die spöttische Bezeichnung „Marxismus-Beninismus“ durch, um das autokratische Regime zu beschreiben.

1990 zwangen interne und externe Faktoren Kérékou dazu, die Souveränität einer Nationalkonferenz anzuerkennen, die eine neue demokratische Verfassung schuf sowie 1991 freie und faire Wahlen organisierte, aus denen Nicéphore Dieudonné Soglo als Präsident hervorging. Kérékou akzeptierte seine Niederlage und zog sich zunächst aus der aktiven Politik zurück. Der friedliche Übergang zur Demokratie per Nationalkonferenz wurde zum Modell für zahlreiche vergleichbare Prozesse in anderen Ländern Afrikas.

Kérékou, der Anfang der 1980er-Jahre zum Islam konvertiert war, wandelte sich in Soglos Amtszeit zum wiedergeborenen Christen und geläuterten Demokraten. Den zepterartigen Kurzstock, auf dem ein Chamäleon mit all seinen traditionellen Bedeutungen thront, behielt er. Mit diesem Image und vor allem durch die Unterstützung strategischer Partner aus dem Süden der Republik gelang ihm 1996 die Rückkehr an die Macht, diesmal durch demokratische Wahlen. Während zu dieser Zeit angesichts des Scheiterns oder Verfalls anderer demokratischer Experimente auf dem Kontinent (z. B.

Burundi, Kongo, Niger, Zambia) Bedenken aufkamen, mit der Rückkehr des Chamäleons könnte auch die beninische „Modelldemokratie“ Schaden nehmen, bewegte sich der neue alte Präsident im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung.

Für einen demokratischen Wahlsieg genügte die Mischung aus nördlicher Herkunft und südlicher Symbolik nicht mehr. Kérékous Wahl war eine gut organisierte Abwahl des Südbeniners Soglo. Das Chamäleon erhielt Unterstützung von zahlreichen Soglo-Gegnern aus dem Süden, darunter Oppositionelle und sogar politisch Verfolgte aus der autoritären Phase. Die prominentesten Unterstützer waren Albert Tévoédjré, Severin Adjovi, Bruno Amoussou und Adrien Houngbédji.

Die Wiederwahl Kérékous im Jahr 2001 ließ erneut Zweifel am Fortschritt der Demokratie aufkommen. Nicht das Ergebnis, sondern der Verlauf der Wahlen wurde kritisch wahrgenommen. Das Chamäleon konnte den ersten Wahlgang nur knapp für sich entscheiden. Sein Hauptgegner war erneut Soglo, der sogleich die Rechtmäßigkeit der Wahlen anzweifelte und aus diesem Grund den zweiten Wahlgang boykottierte. Auch der Drittplatzierte Houngbédji verzichtete auf seine Kandidatur. Damit war die zweite Runde entschieden. Amoussou, der aufgerückte Gegenkandidat, brachte ein aussichtsloses Erstrundenergebnis mit und blieb zudem seinem Verbündeten Kérékou selbst im eigenen Wahlkampf treu.

In diesem Jahr war jedoch Schluss für das Chamäleon: Gleich zwei Verfassungsvorschriften untersagten eine Fortsetzung seiner Präsidentschaft. Zum einen darf kein Kandidat mehr als zwei Wahlperioden amtieren, zum anderen gibt es eine Altersbeschränkung. Präsidentschaftskandidaten dürfen nicht älter als 70 Jahre sein. Kérékou, 72, lag darüber. Ebenso deutlich hätte sein Antritt der ersten Regel widersprochen. Nicht eingerechnet die 18 Jahre in marxistisch-beninistischer Zeit, hatte er nun zwei volle Amtszeiten bestritten. Die Verfassung gleich in zwei Punkten ändern zu lassen, erwies sich schnell als Weg mit geringen Erfolgsaussichten. Ein entsprechendes Vortasten im vergangenen Jahr veranlasste Kérékou, die Debatte erst gar nicht anzustoßen, obgleich es für Afrika nicht ungewöhnlich gewesen wäre: Viele afrikanische Verfassungen begrenzen die möglichen Amtszeiten des Präsidenten, und zahlreiche Amtsinhaber des Kontinents haben in den vergangenen Jahren zumindest den Versuch unternommen, die Vorschrift zu ändern, um sich eine dritte Amtszeit zu genehmigen. Erst kürzlich misslang dies dem nigerianischen Präsidenten Olesegun Obasanjo. Aufsehen hat auch der Fall Frederick Chilubas in Zambia erregt. Erfolgreicher waren Sam Nujoma in Nambia oder Blaise Compaoré in Burkina Faso. In Benin wurde das Verbot einer dritten Amtszeit jetzt zum ersten Mal relevant, während die Altersregelung schon zum zweiten Mal den beabsichtigten Zweck erfüllte. So lebten 1990 noch fast alle politischen Protagonisten der 1960er-Jahre, die vor allem für Chaos und Instabilität standen. Die Expräsidenten hatten jedoch alle bereits ihr 70. Lebensjahr vollendet und durften somit nicht mehr antreten. Dieselbe Regelung traf nun nicht nur den Amtsinhaber Kérékou, sondern auch seinen steten Hauptgegner Soglo. Die Verfassung eröffnete mithin erneut die Möglichkeit eines Generationswechsels, ein Vorgang, der, sofern er reibungslos verläuft, allgemein als ein Signal für die Konsolidierung einer neuen Demokratie gilt. Der Machtwechsel durch demokratische Wahlen gelang in Benin nun schon zum dritten Mal (vgl. Tabelle 1), obwohl Kérékou zuletzt noch versuchte, die Wahlen zu verzögern, indem er die notwendigen Finanzmittel nicht freigab. Die Europäische Union stockte schließlich den Haushalt der Wahlkommission auf.

Tabelle 1: Stimmenanteile von Kandidaten bei den Präsidentschaftswahlen seit 1991 (in %)

Kandidat	1991	1996	2001	2006
Amoussou	5,8	7,8	8,6	16,5
	-/-	-/-	*15,9*	-/-
Houngbédji	4,5	19,7	12,6	24,2
	-/-	-/-	-/-	*25,5*
Kérékou	27,2	34,0	45,4	-/-
	32,3	*52,5*	*84,1*	-/-
Soglo, Léhady	-/-	-/-	-/-	8,7
Soglo, Nicéphore	36,3	35,7	27,1	-/-
	67,7	*47,5*	-/-	-/-
Tévoédjré	14,2	-/-	-/-	-/-
Yayi	-/-	-/-	-/-	35,6
	-/-	-/-	-/-	*74,5*

Anm.: Es sind nur Kandidaten aufgeführt, die im ersten Wahlgang mindestens einmal über 5 % erreicht haben. Die kursiven Zahlen in der jeweils zweiten Zeile geben das Ergebnis des zweiten Wahlgangs an; der dunkler hinterlegte Stimmenanteil weist dabei auf den jeweiligen Wahlsieger hin.

Quellen: African Elections Database (africanelections.tripod.com/bj.html, 06.07.2006); Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) du Bénin (www.cena.bj, 06.07.06).

3. Wofür steht Yayi?

Thomas Boni Yayi wurde in Paris zum Doktor der Wirtschaftswissenschaften promoviert und hat sich in Finanzfachkreisen in Westafrika einen guten Ruf erarbeitet. Er stand zwar bis zu seiner Kandidatur nie im politischen Rampenlicht, arbeitete aber stets in politiknahen Funktionen. Yayi machte zunächst Karriere als Beamter der westafrikanischen Zentralbank BCEAO und wurde nach dem demokratischen Wandel Berater von Präsident Soglo, bis er an die Spitze der westafrikanischen Entwicklungsbank BOAD berufen wurde.

Es ist die erklärte Absicht Yayis, im Stile genau dieser technokratischen Laufbahn zu regieren. Sein persönlicher Vorteil liegt außer in seiner unbestrittenen Kompetenz auch in seiner Herkunft. Er wurde in der Mitte Benins geboren und ist familiär nicht eindeutig zuzuordnen, weder dem Norden noch dem Süden. Dadurch ist er nicht nur im ganzen Land wählbar, sondern lässt regionale Präferenzen nicht zum politikbestimmenden Element werden. Seine propagierte Maxime ist effektives Regierungshandeln. Der Wandel soll kommen. Wandel steht dabei für sozioökonomische Entwicklung, letztlich also Modernisierung mit dem Ziel, den Lebensstandard zu heben.

Eines der ersten Zeichen setzte Yayi mit seiner Personalpolitik. Am 7. April 2006 berief er das neue, 22-köpfige Kabinett, in dem sich zahlreiche Technokraten, vor allem jedoch keine Politiker aus der ersten Reihe wiederfanden. Der politischen Realität Benins wurde er dennoch gerecht, indem er auch qualifizierte, aber eher unbekannte Politiker aller wichtigen Parteien in seine Regierung eingebunden hat.

Gleich nach der Regierungsbildung wurde ein Verhaltenskodex für die Kabinettsmitglieder formuliert, der Untätigkeit und erfolgloses Handeln mit einer Rücktrittsverpflichtung verbindet. Dies erfordert die ständige Selbstevaluierung der Leistung von Ministern – neue Töne in einem Staat, in dem die Verteilung von Versorgungsposten als probates Mittel bekannt ist, um einflussreiche Personen an sich zu binden.

Nach dem ersten Wahlgang scharten sich fast sämtliche einflussreichen Politiker des Landes hinter dem vermutlichen Wahlsieger Yayi. Alle erwarteten trotz seiner Wahlkampfrhetorik, von der üblichen Patronage zu profitieren. Allein der Zweitplatzierte Houngbédji war förmlich gezwungen, seinen eigenen Wahlkampf in der Hoffnung weiterzuführen, doch noch am Erstplatzierten vorbeizuziehen. Doch Yayi wagt den Drahtseilakt zwischen notwendiger Einbindung der Parteien und symbolisch bedeutsamem und demokratisch wohltuendem Personalwechsel. Die etablierten Spitzenpolitiker gingen zwar leer aus, de facto jedoch schuf der parteilose Kandidat nach seiner Amtseinführung im April 2006 eine Allparteienregierung[1]. Die 22 Regierungsmitglieder kommen aus zehn verschiedenen Parteien, acht Technokraten sind keiner Partei zuzuordnen. Sogar Houngbédjis Partei für die demokratische Erneuerung (PRD) erhielt mit dem Ministerium für Entwicklung, Wirtschaft und Finanzen ein Schlüsselressort, obwohl zunächst in der beninischen Presse gerätselt wurde, ob Houngbédji sich als Oppositionsführer etablieren wolle.[2] Die Übergabe der Ministerien in die Hände der neu ernannten Verantwortungsträger verlief reibungslos, ebenfalls ein Zeichen demokratischer Reife.

Die sachpolitischen Ambitionen des neuen Präsidenten sind groß und breit gestreut. Von der Förderung der weiterverarbeitenden Industrie bis zum Aufbau effektiver sozialer Sicherungssysteme, von der Bildungsförderung über den Hafenausbau bis zum Umweltschutz wurden viele Ziele formuliert, ohne genaue Strategien aufzuzeigen. Im Unterschied zu den meisten anderen Kandidaten wurden jedoch auch sehr konkrete Zusammenhänge beschrieben, klare Schwerpunkte benannt und sogar messbare Ziele vorgegeben. So beispielsweise soll Benin in der Saison 2007/08 wieder zum größten Baumwollproduzenten Subsahara-Afrikas aufsteigen. Hervorzuheben sind zudem drei Strategien:[3]

1. Das Investionsklima soll durch effizientere Verwaltung, Korruptionsbekämpfung und Gewährung von Rechtssicherheit verbessert werden.
2. Benin ist auf dem Weltmarkt aufgrund seiner geringen Größe ein politisches und wirtschaftliches Leichtgewicht und braucht stärkere Part-

[1] Der Begriff „Allparteienregierung" ist angesichts der unübersichtlichen Vielfalt von Parteien und Fraktionen im beninischen Parlament nicht ganz korrekt, aber in diesem Fall durchaus angemessen, da alle relevanten Parteien Berücksichtigung fanden.

[2] Gemäß Gesetz Nr. 2001/36 vom 14.10.2002 über die Opposition müssen sich Oppositionsparteien beim Innenministerium als solche registrieren lassen und die Entscheidung öffentlich bekannt geben. In diesem Fall dürfen Parteivertreter keine Ämter in der Exekutive annehmen.

[3] Die Informationen zum Wahlprogramm Yayis sind der folgenden Zusammenstellung entnommen: Friedrich-Ebert-Stiftung und Réseau-JEB (Hg.) 2006: Election présidentielle 2006 au Bénin. Les candidats face aux enjeux du développement, Cotonou: FES, S. 171-181.

ner. Deshalb soll eine strategische Partnerschaft mit Nigeria eingegangen werden.

3. Entwicklungsprobleme im ländlichen Raum sollen gezielt unter Einsatz lokaler Potenziale gelöst werden. Der Wohnungsbau soll z.B. mit lokal verfügbaren Baustoffen und nicht mit Importware vorangetrieben werden.

4. Wandelt Yayi die beninische Politik oder wandelt die Macht Yayi?

Der richtungweisende Start und das ambitionierte politische Programm machen Boni Yayi in der Bevölkerung beliebt. Bei den etablierten Politikern des Landes stößt er jedoch auf Widerstand. Doch er braucht diese Politiker, um das Land zu regieren.

Yayi gehört keiner bestehenden Partei an und hat bislang keine eigene Partei gegründet. Zumindest bis zur Wahl eines neuen Parlaments ist der Präsident auf die Unterstützung der derzeitigen Abgeordneten und ihrer Parteien angewiesen, um Gesetzgebungsvorhaben umzusetzen. Diese wurde ihm zunächst auch auf breiter Linie zugesagt. Die Nationalversammlung, alleinige parlamentarische Kammer in der Hauptstadt Porto-Novo, wird unabhängig vom Präsidenten in einem abweichenden Rhythmus von vier Jahren gewählt. Neuwahlen sind turnusgemäß im kommenden Jahr fällig.

Doch die Verweigerung von Patronage wird nicht von allen beninischen Politikern geschätzt. Sie haben eine Gegenleistung für die Unterstützung im zweiten Wahlgang erwartet. Schon im Mai titelte die Tageszeitung „Le Matin" deshalb: „*Des partisans de Yayi réclament toujours leur part*" („Die Unterstützer Yayis fordern weiterhin ihren Anteil"). Der Artikel berichtete von enttäuschten und verärgerten Politikern, die es als ihr gutes Recht ansehen, für ihre Unterstützungsleistung eine unmittelbare Gegenleistung zu erhalten, vornehmlich in Form politischer Ämter. Es ist von „Verrat" die Rede und vom „schwierigen Umgang mit dem Sieg".[4]

Schnell erlangte die Debatte um eine geforderte Verfassungsänderung zentrale Bedeutung für die Konfrontation zwischen Yayi und der etablierten politischen Elite. Mitte April, also schon kurz nach der Regierungsbildung, wurde bekannt, dass eine breite, interfraktionelle Mehrheit im Parlament für eine Verlängerung der Legislaturperiode um zwölf Monate auf fünf Jahre eintritt. Der Vorschlag wurde schon häufiger diskutiert, aber nie konkretisiert. Nun entwickelte er sich zum Schlüsselereignis der jungen Präsidentschaft. Hauptargument der Befürworter ist die Zusammenlegung von Kommunal- und Parlamentswahlen aus organisatorischen und aus Kostengründen. Dazu sollte die Legislaturperiode bis zum nächsten Kommunalwahltermin 2008 verlängert werden. Das Kostenargument erinnert an die oben beschriebenen Vorgänge vor der Präsidentschaftswahl, als Kérékou versuchte, den Urnengang mit dem Argument fehlender Finanzmittel hinauszuzögern. Schon damals war dies in erster Linie eine politisch motivierte Rechtfertigung.

Inzwischen ist die Verfassungsänderung am Verfassungsgerichtshof in Cotonou gescheitert. Dieser kippte die Revision nach einer intensiven politischen Auseinandersetzung, die in vier Stufen das Verhältnis zwischen Parlamentsmehrheit und Präsident immer weiter verschlechtert hatte:

1. Zunächst reagierte der neue Staatspräsident auf den parlamentarischen Änderungsentwurf mit der Aussage, den Vorgang prüfen zu wollen, und erregte bereits damit erhebliche Unruhe bei den Abgeordneten.
2. Im Ergebnis stellte sich Yayi gegen eine Verfassungsänderung. Die Finanzierung getrennter Wahlen sei gesichert und die Zeit sei ausreichend, um transparente, demokratische Parlamentswahlen zu organisieren.
3. Mit der Verhaftung des Parteivorsitzenden der MADEP, des wohlhabenden Geschäftsmannes Séfou Fagbohoun, aufgrund einer Korruptionsaffäre um die Ölfirma Sonacop verschärfte sich der Konflikt weiter. Parlamentspräsident Kolawolé Idji, ebenfalls MADEP, trat nun massiv für die Verfassungsänderung ein.
4. Am 23. Juni verabschiedete die Nationalversammlung unter scharfen Protesten einzelner Abgeordneter die Verfassungsänderung mit der nötigen 4/5-Mehrheit. Auch zivilgesellschaftliche Proteste konnten das Abstimmungsverhalten nicht beeinflussen. Nach der Entscheidung sorgte sich der überwiegende Teil der beninischen Presse um die Demokratie. „Le Matinal" sprach gar von einem Putsch gegen den Volkswillen.[5]

[4] Euloge R. Gandaho in „Le Matin" (Cotonou), 05.05.2006. Ähnliche Berichte waren im Mai 2006 in zahlreichen Tageszeitungen zu finden.

[5] Jean Christophe Houngbo in „Le Matinal" (Cotonou), 24.06.2006, unter der Überschrift „La Révision de la Constitution: 71 tuent la démocratie".

Am 8. Juli erklärte das Verfassungsgericht das Änderungsgesetz schließlich für verfassungswidrig, da es gegen den Geist der demokratischen Verfassung verstoße. Der problematische Aspekt lag nicht im Änderungsvorhaben selbst, sondern im Verfahren. Viele Länder kennen fünfjährige Legislaturperioden. Politisch hilfreich wäre die Harmonisierung von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen. Von gleichzeitigen Wahlen in präsidentiellen Regierungssystemen verspricht man sich gleich gerichtete Mehrheiten, die Konflikte und Blockaden zwischen Legislative und Exekutive verhindern sollen. In jedem Fall führt eine gleichzeitige Wahl zu einem klareren Wählerauftrag, während Regierungswechsel ohne Neuwahl des Gesetzgebers problematisch sein können, wenn ein neuer Präsident mit der Mehrheit seines Amtsvorgängers arbeiten muss.

Von einer Zusammenlegung der Kommunal- und Parlamentswahlen ist institutionentheoretisch keine Verbesserung des politischen Prozesses zu erwarten. Sie diente allenfalls als organisatorische Erleichterung, die in einem demokratischen System keine selbst verordnete Verlängerung der Legislaturperiode rechtfertigen kann. Eine „saubere" Lösung wäre mit der einmaligen Verkürzung der Kommunalwahlperiode erreichbar gewesen. Für die laufende Periode gilt jedoch, dass den Abgeordneten der Nationalversammlung vom Volk für einen vorab bekannten Zeitraum gestattet wurde, die Gesetzgebung zu übernehmen. Die eigenmächtige Verlängerung dieses Mandats durch die Mandatsträger muss unzulässig sein, da dies dem Sinn und Zweck der verfassungsmäßigen Ordnung zutiefst widerspricht. Eine Verkürzung wäre hingegen unproblematisch, da in ihr kein Vorteil für die Betroffenen gesehen werden kann. Institutionell sinnvoll und vorausschauend wäre es, jetzt eine Änderung für die übernächste Wahlperiode vorzunehmen. Im Jahr 2011 werden der Präsident und das Parlament neu gewählt, so dass von da an eine simultane Periode von fünf Jahren eingerichtet werden könnte.

Die Entscheidung des Gerichts ist als Erfolg für den Präsidenten und die Demokratie Benins zu werten. Yayi und einige Abgeordenete, die gegen das Änderungsgesetz gestimmt hatten, konnten ihre Position mit rechtsstaatlichen Mitteln durchsetzen. Ebenso wichtig für die demokratische Konsolidierung ist die Tatsache, dass der Richterspruch von den Unterlegenen akzeptiert wurde. Dennoch ist fraglich, wie viele Krisen dieser Art der Präsident noch durchstehen kann, ohne seine Linie zu verlassen, zumal Yayi in diesem Fall freilich ein legitimes Interesse an baldigen Neuwahlen hat. Eine klare Mehrheit im Parlament kann wahrscheinlich leichter im Aufwind der Anfangseuphorie erreicht werden.

Ob Yayi zu den Wahlen eine „eigene" Partei in Stellung bringt und damit die populäre parteipolitische „Unabhängigkeit" aufgibt oder mit informeller Unterstützung einer Allianz bestehender Parteien in den Wahlkampf zieht, ohne Parteien kommt er bei den Parlamentswahlen nicht aus und ohne sichere Mehrheit in der Nationalversammlung kann das Regieren zur mühsamen Angelegenheit werden. Erste Schritte, um eine parteiliche Basis zu schaffen, wurden inzwischen unternommen. Anfang Mai haben sich 27 kleinere Parteien unter dem Wahlsymbol Yayis zur Kauri-Allianz zusammengeschlossen, um den Staatspräsidenten zu unterstützen. Der Vorsitzende Codjo Achodé ist ein Paradebeispiel für die „*transhumance politique*" („politischer Viehtrieb"), wie der häufige, opportunistische Parteiwechsel einzelner Politiker in Benin häufig bezeichnet wird.[6] Es muss sich noch zeigen, ob sich Yayi auf die Politiker der Muschelallianz verlassen und den Patronageansprüchen auch im Zuge der Parlamentswahlen entgehen kann.

Expräsident Soglo ist zu Beginn der 1990er-Jahre recht schnell eingebrochen. Er war mit ähnlichen Zielen angetreten und hatte sich rasch zum Nepotisten gewandelt, der sich mit einem Vodun-Feiertag bei der Bevölkerung beliebt machen wollte und zugleich zahlreiche Familienmitglieder mit bedeutenden Ämtern versorgte. Diese ausgeprägte Vetternwirtschaft[7] und die Hinwendung zu traditionellen Strukturen waren von einem früheren Weltbankfunktionär nicht erwartet worden.

Falls Yayi sich nicht zu einem zweiten Soglo entwickelt, wird er ausreichend Unterstützung von Politikern und Technokraten in seinem Umfeld benötigen, um dem immer noch vorhandenen Patronagedruck zu widerstehen.

---

[6] Achodé war zunächst Abgeordneter der Partei ASD, wurde dann Mitglied in Soglos Regierung und seiner Partei RB, zurzeit ist er Vorsitzender und Abgeordneter der kleinen Partei MDC.

[7] Seine Frau Rosine wurde Partei- und Fraktionsvorsitzende der Regierungspartei RB, sein Schwager Désiré Vieyra de facto Premierminister, sein Sohn Léhady Präsidentensprecher, sein Bruder Saturin Botschafter in Deutschland usw.

5. Wandel braucht Erfolge! Abschließende Bemerkungen

Die Demokratisierungswelle, die zu Beginn der 1990er-Jahre Afrika erreichte, wurde auf dem ärmsten aller Kontinente nicht zuletzt durch eine tiefe wirtschaftliche Misere ausgelöst. Die Menschen sahen, wie die Diktatoren immer reicher wurden, während sie selbst verarmten. Mit der politischen Öffnung wurde in erster Linie die Hoffnung auf den wirtschaftlichen Aufstieg und auf die materielle Verbesserung der Lebensumstände verbunden. Zwar etablierten sich in Benin die demokratischen Spielregeln auch ohne beeindruckende Wirtschaftserfolge, aber wenn das Neue nicht die erwartete Leistung erbringt, wird der Wunsch nach Altbekanntem größer. Soglo konnte wirtschaftspolitisch nicht überzeugen, also kam Kérékou zurück. Wenn Yayi keine Erfolge vorweisen kann, wird die Wahlentscheidung beim nächsten Mal möglicherweise wieder auf einen Vertreter der politischen Elite fallen, dessen Patronagepraktiken dem Volk vertraut sind. Der lange Demokratisierungsprozess der politischen Kultur von Benins Elite ist noch nicht abgeschlossen.

Drei Wegmarken werden entscheidend sein: Erstens, ob Yayi seine außenpolitischen Netzwerkbemühungen in der Region zum Nutzen Benins etablieren kann. In Frankreich kam der neue Regierungsstil bereits gut an. Paris verdreifachte im Juli die Haushaltshilfe. Zweitens bleibt abzuwarten, wie geschickt der Präsident weiter mit den politisch unterlegenen Abgeordneten umgeht und ob er tatsächlich eine Qualitätskontrolle im Kabinett und eine konsequente Korruptionsverfolgung durchsetzen kann. Drittens wäre es wirtschaftspolitisch ein großer Erfolg, wenn ihm die Aufwertung des Hafens von Cotonou (Süden) und die Steigerung der Baumwollproduktion (Norden) gelänge. Damit Yayi Benin zurück an die Spitze der baumwollproduzierenden Länder südlich der Sahara führen kann, muss die Ernte allerdings mindestens verdoppelt werden (siehe Tabelle 2).

Wenn es dem Mann des Wandels gelingt, sowohl dem Norden als auch dem Süden wirtschaftlichen Aufschwung zu erarbeiten, und wenn er seinen moralischen Prinzipien jenseits ethnisch-regionaler Patronagestrukturen treu bleibt, dann wird er sich eine gute Ausgangslage für seine mögliche Wiederwahl in fünf Jahren schaffen. Dass auch die nächsten Wahlen demokratischen Ansprüchen genügen werden, ist zu erwarten, sofern das Land inzwischen nicht von außergewöhnlichen Ereignissen erschüttert wird. Alle politischen Konflikte der jüngsten Zeit wurden im Sinne demokratischer Konsolidierung gelöst: Kérékou trat verfassungsgemäß ab, Benin erlebte seinen dritten Machtwechsel durch freie und faire Wahlen, die Übergabe der Regierungsgeschäfte in neue Hände verlief reibungslos, die zweifelhafte Verfassungsänderung wurde rechtsstaatlich verhindert und das Ergebnis wurde von der etablierten politischen Elite akzeptiert. Insgesamt darf man also hinsichtlich der politischen Entwicklung Benins zuversichtlich sein.

Tabelle 2: Die größten Baumwollproduzenten Subsahara-Afrikas seit der Erntesaison 2000/01 (in Tonnen)

Land	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07
Burkina Faso	114.000	158.000	163.000	210.000	257.000	*294.000*	*294.000*
Mali	105.000	239.000	180.000	261.000	239.000	*229.000*	*229.000*
Benin	131.000	174.000	147.000	149.000	146.000	*82.000*	*109.000*
Cote d'Ivoire	125.000	152.000	120.000	87.000	131.000	*109.000*	*109.000*
Sudan	74.000	60.000	82.000	76.000	114.000	*81.000*	*87.000*
Tansania	54.000	51.000	61.000	51.000	114.000	*125.000*	*65.000*
Kamerun	94.000	98.000	93.000	109.000	109.000	*98.000*	*109.000*
Nigeria	97.000	98.000	85.000	90.000	91.000	*87.000*	*87.000*
Tschad	65.000	71.000	71.000	49.000	82.000	*76.000*	*76.000*
Simbabwe	43.000	76.000	85.000	120.000	76.000	*131.000*	*114.000*

Anm.: Das Referenzjahr ist die letzte abgeschlossene Produktionssaison 2004/05. Die Saison beginnt jeweils im August, dementsprechend sind die kursiv gesetzten Jahre 2005/06 und 2006/07 Schätzungen.

Quelle: United States Departement of Agriculture, Foreign Agricultural Service (www.fas.usda.gov).

Literaturhinweise

Banégas, Richard 2003: La démocratie à pas de caméléon, Paris: Karthala.
Decalo, Samuel 1997: Benin: First of the New Democracies, in: John F. Clark und David E. Gardinier (Hg.): Political Reform in Francophone Africa, Boulder: Westview, 43-61.
Hartmann, Christof 1996: Benin: Die Rückkehr des Chamäleons, in: iz3w 218, 4-6.
Mayrargue, Cédric 1996: „Le caméléon est remonté en haut de l'arbre": le retour au pouvoir de M. Kérékou au Bénin, in: Politique africaine 62, 124-130.
Mayrargue, Cédric 1999: Le Bénin depuis le retour de M. Kérékou: démocratie apaisée ou paralyse politique?, in: L'Afrique politique, 107-124.

Die Autoren

Alexander Stroh, M.A., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA Institut für Afrika-Kunde (IAK), Hamburg.
E-Mail: stroh@giga-hamburg.de, Website: http://staff.giga-hamburg.de/stroh.

Babette Never ist Diplomandin im Fach Politikwissenschaft an der Universität Hamburg und studentische Mitarbeiterin am IAK.
E-Mail: babette.never@web.de.

Gegenwärtige Forschung im GIGA zum Thema

Das IAK führt zurzeit das DFG-geförderte Projekt „Parteien und Parteiensysteme im frankophonen Afrika" durch. Untersucht werden die Länder Benin, Burkina Faso, Mali und Niger.

IMPRESSUM

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu Globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA *Focus* Afrika wird vom Institut für Afrika-Kunde redaktionell gestaltet. Die vertretene Auffassung stellt die des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts dar. Download unter www.giga-hamburg.de/giga-focus.
Redaktion: Gero Erdmann; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler
Lektorat: Vera Rathje; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

GIGA Focus
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Afrika-Kunde