

Kohnert, Dirk

Book Part — Accepted Manuscript (Postprint)

Benin - 1992

Suggested Citation: Kohnert, Dirk (1993) : Benin - 1992, In: Hofmeier, Rolf (Ed.): Afrika-Jahrbuch 1992: Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Afrika südlich der Sahara, Leske + Budrich, Opladen, pp. 82-85

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/301810>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Benin - 1992

Fläche: 112 622 km², **Einwohner:** 4,8 Mio, **Hauptstadt:** Porto Novo (Regierungssitz: Cotonou), **Amtssprache:** Französisch, **Schulbesuchsquote:** 42%, **Wechselkurs:** \$ 1 = Franc CFA 260 , **Pro-Kopf-Einkommen:** \$ 380, **BSP:** \$ 1,75, **Anteil am BIP:** 43,5 % - 14,8 % - 34,3 %, **Hauptexportprodukte:** Baumwolle (1991) 80 %, Erdöl 20 %, **Staats- und Regierungschef:** Nicéphore Soglo, **Regierungskoalition:** Le Renouveau (10 Parteien)

Die langsam voranschreitende Konsolidierung des Demokratisierungsprozesses wurde auf politischem Gebiet gekennzeichnet durch starke Abhängigkeit von dem festverwurzelten Patronage- und Klientensystem und auf wirtschaftlichem und finanziellem Gebiet durch ein "Leben auf Kosten der internationalen Gebergemeinschaft", wie einer der Oppositionsführer selbstkritisch bemerkte. Auslandsreisen Soglos dienten der Werbung für noch mehr finanzielle Unterstützung des Beniner Modells.

Innenpolitik

Anlässlich der Feiern zum ersten Jahrestag der Amtseinsetzung des demokratisch gewählten Staatspräsidenten Soglo im April '91 blickten die Beniner mit Stolz auf die bisherigen Leistungen ihrer jungen Demokratie zurück. Soglo erklärte pathetisch, die Demokratisierung Benins sei ein Triumph des Gedankens der Freiheit und der Menschenwürde; und der Generalsekretär der beninischen Menschenrechtsliga, Joseph Gnonlonfoun, bestätigte, daß Folter und institutionalisierte unrechtmäßige Gewalt des Kérékou-Regimes durch die demokratische Erneuerung effektiv hinweggefegt worden seien. Allerdings blieb die Demokratisierung weitgehend auf eine Elite-Politik im Kleid eines parlamentarischen Systems beschränkt. Das alte Klientel- und Patronagesystem bestand ungebrochen weiter. Unparteiische Beobachter, wie Bischof Isidore de Souza, ehemals Präsident der Nationalkonferenz, die im Februar 1990 die Demokratisierung einläutete, bekannte Ende März enttäuscht, daß Korruption und Vetternwirtschaft mittlerweile schlimmere Ausmaße angenommen haben als unter dem alten Regime. Besonderes Aufsehen - selbst über die Grenzen Benins hinaus - erregte der Verlauf des lang erwarteten Prozesses gegen den ehemaligen persönlichen Berater, Staatsminister und Marabou Kérékous, Mohammed Cissé. Letzterer war der Korruption größten Ausmaßes angeklagt worden. In dem sechstägigen, am 31.07. eröffneten Prozeß wurde er zu zehn Jahren Gefängnis, sieben Jahren harter Arbeit und der Rückzahlung von FCFA 5,7 Mrd (\$ 23 Mio) verurteilt. Allerdings wurde während des Prozesses auch klar, daß Cissé nur mit Zustimmung hoher Politiker und Bankbeamter solch immensen Kapitaltransfer ins Ausland hatte bewerkstelligen können; der Prozeß brachte somit nur die Spitze eines Eisberges von Klüngel und Korruption ans Licht. Unter diesen Umständen begehrte die Bevölkerung empört auf, als die Abgeordneten der Nationalversammlung im Mai sich selbst eine beträchtliche Erhöhung ihrer Diäten genehmigen wollten, die (mit F CFA 500.000 bis 800.000 plus sonstige Vergünstigungen) etwa das Vierzigfache des seit 1984 eingefrorenen gesetzlichen Mindestlohns ausmachten. Unter dem Protest der Gewerkschaften des Öffentlichen Dienstes (Fédération Nationale des

Syndicats de l'Administration Publique, FENSAP) mußten Regierung und Parlament ihre Pläne zurückziehen. Der Präsident der Nationalversammlung, Adrien Houngbédji, Führer der Oppositionspartei Renouveau Démocratique (PRD) nutzte dieses Zeichen der Schwäche der Regierung, um sogleich eine öffentliche Debatte über die Gehälter der Politiker zu fordern, die bisher allerdings mangels Offenlegung der Verdienste nicht stattfand. Das vor zwei Jahren mit der neuen Verfassung institutionalisierte System der Gewaltenteilung wurde durch die Konfrontation von Parlament und Regierungschef weiter auf Probe gestellt, als die Nationalversammlung, in der die Regierungskoalition über keine Mehrheit verfügte, ihre Zustimmung zum Haushalt '92 Ende März verweigerte und mehr Zeit und zusätzliche Information für die Beratung forderte. Angesichts ihrer programmatischen Schwäche mußte die Opposition allerdings zugeben, daß sie trotz aller Fehler der Regierung Soglos, bisher keine realistischen Alternativen zu deren Programm der wirtschaftlichen Gesundung im Rahmen des Strukturanpassungsprogrammes hat. Die Rolle der Opposition lag daher weiterhin eher bei den Studenten (Universitätsunruhen und Streiks im März und Dezember), Gewerkschaften und der freien Presse, die - auf der ständigen Suche nach Skandalgeschichten - allerdings mehrmals den Bogen überzog und von Soglo und anderen Politikern verklagt wurde. Die Angestellten des Öffentlichen Dienstes gingen am 14.05. in den Streik und auf die Straße: etwa 5.000 von ihnen demonstrierten in Cotonou nicht nur für höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen, sondern auch für Pressefreiheit (inklusive Zuteilung von Sendezeit in Rundfunk und Fernsehen) und Erhalt des Streikrechtes im Öffentlichen Dienst.

Die Errichtung der von der neuen Verfassung als Gegengewicht zu Regierung und Parlament geforderten gesellschaftlichen Kontrollinstanzen, insbesondere des Verfassungsgerichtshofes (Cour Constitutionnelle), eines Beirates für audiovisuelle Kommunikation zur Überwachung von Radio und Fernsehen (la Haute Autorité de l'Audivisuel) sowie eines "Wirtschafts- und Sozialrates" (Conseil économique et social) als Repräsentant der ärmeren, des Lesens und Schreibens unkundigen Schichten der Bevölkerung, wurden zwar immer wieder von der Opposition angemahnt, aber bis zum Jahresende - angeblich aus finanziellen Gründen - noch nicht vollzogen. Die Schaffung solch eines institutionellen Rahmens, der es beispielsweise den Bauern erlaubt, ihre Interessen effektiv gegenüber der Staatsbürokratie zu vertreten, erscheint um so dringlicher, als der Widerspruch zwischen Bauern und Staat, der bis weit in die Kolonialzeit zurückgeht, auch heute noch existiert. Er wird nur durch die mehr oder weniger elegante Demokratie- und Partizipations-Rhetorik der Politiker, Verwaltungsbeamten und Entwicklungsexperten verdeckt, die vorgeben, nur das Beste für ihre ländlichen Wähler zu wollen, tatsächlich aber rücksichtslos ihre klientelistischen Eigeninteressen verfolgen, wie neuere Feldstudien über den Einfluß der Bauern auf den Demokratisierungs- und Entwicklungsprozeß aus verschiedenen Provinzen Benins belegen.

Demgegenüber gelang es Soglo, seine Position im Parlament durch die Bildung einer neuen Regierungskoalition im Juni entscheidend zu verbessern. Diese Koalition unter dem Namen Le Renouveau umfaßt 34 der 64 Parlamentsabgeordneten aus 10 Parteien. Somit verfügte die Regierung ab Juni zum ersten Mal über eine parlamentarische Mehrheit in der Nationalversammlung. Le Renouveau wurde von Théophile Paoléti Behanzin angeführt, der dem Rassemblement National pour la Démocratie (RND), einer 1991 gegründeten Zwei-Parteienkoalition angehört. Gegen Ende des Jahres zeigten sich allerdings zunehmend Spaltungstendenzen in der Regierungskoalition, weil Soglo nicht bereit war, im Rahmen einer bereits für August erwarteten aber immer wieder verschobenen Regierungsumbildung auch Mitglieder der neuen Regierungsparteien an die Macht zu lassen. Die wichtigsten Oppositionsparteien waren Notre Cause Commune (NCC) des links-liberalen Albert Tévoédjrġ, der kein Geheimnis daraus macht, daß seiner Meinung nach Benin derzeit - dank des Geldes der internationalen Gebergemeinschaft - weit über seine Verhältnisse lebt, sowie die Parti du Renouveau Démocratique

Adrien Houngbédjis, dem Parlamentspräsidenten und unterlegenen Gegenkandidaten Soglos bei den Präsidentschaftswahlen 1991, der von der Presse schon als der "neue de Gaulle Afrikas" apostrophiert wird.

Die Verzögerung der lang erwarteten Regierungsumbildung wurde unter anderem mit dem zweimaligen Putschversuch Kapitän Pascal Tawes, einem ehemaligen Offizier der Präsidentialgarde unter Kérékou begründet. Nach einem fehlgeschlagenen nächtlichen Scharmützel mit den Wachen der Residenz des Staatspräsidenten in Cotonou am 27.05., anschließender Gefangennahme und Flucht aus dem Gefängnis (28. 07.) begann Tawes am 02.08. in den Kasernen von Natitingou mit ca. 60 Gefolgsleuten eine Militärrevolte; er versucht auch, die Soldaten aus dem 30 km entfernten Boukoumbé zum Aufstand zu bewegen. Der Umsturzversuch konnte aber durch regierungstreue Truppen schnell ohne großes Blutvergießen (1 Toter und 6 Verletzte bei den Meuterern) niedergeschlagen werden. Ein Teil der Aufständischen - unter ihnen Tawes - floh in die Heimatregion Eyadémas im benachbarten Nord-Togo. Das gab den Gerüchten neue Nahrung, daß das Eyadéma-Regime die Aufständischen unterstützte, um die als Bedrohung der eigenen autokratischen Machtposition empfundene demokratische Regierung Benins zu destabilisieren. Bezeichnenderweise hatten es die meisten etablierten Parteien nicht eilig, den Umsturzversuch zu verurteilen, sondern verfolgten vielmehr eine Politik des Abwartens; nur die NCC Albert Tévoédjrġs, die PRB und die Union demokratischer und patriotischer Beniner (UPDB) verurteilten von Anfang an die Aktion der Putschisten. Soglo verkündete am 29.8., es gäbe Beweise dafür, daß Tawes auch in den Terroranschlag auf eine DC-10 der UTA im September 1989, bei deren Absturz über der Wüste 170 Passagiere ums Leben gekommen waren, verwickelt gewesen sei; der Sprengstoff sei im Flughafen Cotonou an Bord der Maschine geschmuggelt worden.

Durch den Umsturzversuch Tawes im Norden des Landes brachen die alten Zerwürfnisse zwischen den Ethnien des Nordens und des Südens wieder auf. Die Menschen im Norden haben sich schon seit Beginn der Kolonialzeit über ihre Marginalisierung gegenüber dem Süden beschwert. Die Massaker an Hunderten von Bewohnern des Nordens in den sechziger Jahren unter der Regierung des verstorbenen Präsidenten General Christophe Soglo sind z.B. in Parakou unvergessen. Insbesondere die Unruhen während der Präsidentschaftswahlen vom März 1991 schlugen noch ihre Wellen. Einige Parteien nutzten die Gelegenheit, um sich durch eine Instrumentalisierung dieser ethnischen und regionalen Widersprüche zu profilieren. So forderte A. Tévoédjrġs Partei NNC eine Generalamnestie für die "politischen Gefangenen", Lolo Chidiac und Alassane Moussa, die als "Rädelsführer" dieser Unruhen gelten. Die Regierung Soglos verweigerte dies bisher mit dem Hinweis, der Staatspräsident habe bereits die Strafe von 700 Gefangenen (inkl. Chidiac und Moussa) per Amnestie um die Hälfte verkürzt, es müsse auch an die Entschädigung für die 1991 aus dem Norden vertriebenen Immigranten aus den Südprovinzen gedacht werden, und im übrigen würden solche demagogischen Forderungen nur das Land spalten. Um sich mit den Problemen der Bevölkerung in den einzelnen Landesteilen vertraut zu machen und für die Regierung zu werben, bereisten Soglo und andere Kabinettsmitglieder im Laufe des Jahres mehrmals die Provinzen des Landes.

Außenpolitik

Mit einer Serie von Auslandsbesuchen warb Soglo für sein Modell der demokratischen Erneuerung, und insbesondere für dessen finanzielle und wirtschaftliche Absicherung durch ausländische Geber. Während seine Gespräche in der Schweiz (16.06.), in den Niederlanden (22. - 24.06) sowie während seiner Privatbesuche in Frankreich und Deutschland in der zweiten Jahreshälfte propagierte er seine Forderung nach einem "Marshall Plan" für Afrika; ähnlich wie gegenüber den Ostblockstaaten habe die

Gebergemeinschaft - insbesondere Europa - eine moralische "Verpflichtung gegenüber Afrika". Während seines Deutschlandbesuches befürwortete Soglo außerdem humanitäre Interventionen Deutschlands in Afrika (z. B. in Somalia) im Rahmen der UNO; mangelnde Intervention solle als "unterlassene Hilfeleistung" im Rahmen des Völkerrechtes international geächtet werden.

Sein erster Staatsbesuch in einem afrikanischen Land galt dem großen Nachbarn Nigeria (im März). Auf dem Treffen wurden u.a. die Möglichkeiten der Harmonisierung der Wirtschaftspolitik beider Staaten und bessere Grenzkontrollen diskutiert. Hauptproblem war hier der Benzinschmuggel von Nigeria nach Benin, mit seinen negativen Effekten auf die Beniner Staatskasse, und der Reis- und Weizenschmuggel (etwa 700.000 t Reis und 1,5 Mio t Weizen jährlich) in umgekehrter Richtung, der das nigerianische Getreideimportverbot unterminierte. Beide Seiten unterzeichneten ein Grenzabkommen, das u.a. eine Liberalisierung des nigerianischen Getreidehandels vorsieht, um so dem Schmuggel die Grundlage zu nehmen. Weitere Reisen nach Uganda (5.-9.5.), in die Golfstaaten (Mitte Mai), nach China (27.05.) und anschließend nach Süd-Korea folgten. Im August besuchte Soglo Ghana, um mit Jerry Rawlings die zunehmend auf einen Bürgerkrieg hinauslaufende Lage in Togo und dessen Auswirkungen auf die benachbarten Staaten zu diskutieren. Als (im Juli) gewählter Präsident der ECOWAS versuchte Soglo durch die Einberufung einer außerordentlichen Friedenskonferenz der ECOWAS am 17.08. in Cotonou, die verschiedenen Bürgerkriegsparteien Liberias mit den Interventionsmächten der ECOWAS-Friedenstruppe (ECOMOG) an einen Tisch zu bringen. Die Tagung wurde auf den 20.10. verschoben. Beide Versuche schlugen jedoch fehl, u.a. weil Nigeria seine Vormachtstellung durch die Initiativen Soglos gefährdet sah. Die während des Yom Kippur-Krieges abgebrochenen Beziehungen zu Israel wurden im Juli wieder aufgenommen und ein Kooperationsabkommen, u.a. über die Ausbildung der beninschen Sicherheitsdienste unterzeichnet. Im März gewährte Deutschland DM 6 Mio als Militärhilfe. Als weiteres Zeichen des "Demokratie-Bonus" wurde Benin auch - neben Namibia, Sambia und dem Jemen - in das deutsche Programm der Militärhilfe (1992 - 94) aufgenommen, dessen Schwergewicht (insgesamt DM 94,2 Mio) auf Afrika liegt; die Hilfe besteht vor allem in der Lieferung von Militärfahrzeugen, KFZ-Werkstätten, Ausrüstung von Militärkrankenhäusern und Beratergruppen der Bundeswehr.

Sozio-ökonomische Entwicklung

Die Wirtschaftsentwicklung berechtigte zu vorsichtigem Optimismus. Die Wachstumsrate lag mit 4,7 % 1992 über den Zielvorgaben des Strukturanpassungsprogrammes und über der Bevölkerungswachstumsrate (2,94 % gemäß dem Zensus vom Febr.). Das lag unter anderem an der außergewöhnlich guten Baumwollernte (177.000 t für die Saison 1991/92 gegenüber 155.000 t im Vorjahr) und an dem Aufschwung des informellen Sektors, der mittlerweile rund ein Drittel der gesamten Wirtschaftstätigkeit ausmachen dürfte. Die Baumwollernte konnte aber nur deswegen Rekordergebnisse erzielen, weil sie bisher stark subventioniert wurde: dem Ankaufspreis beim Bauern von FCFA 100 entsprach ein Weltmarktpreis von nur FCFA 60. Es ist absehbar, daß solche Subventionen zu Marktverzerrungen und Abhängigkeiten führen und auf die Dauer nicht durchzuhalten sind, worauf die politische Opposition im Laufe des Jahres mehrmals hinwies. Der erst am 26.06. verabschiedete Haushalt 92/93 - den die Gewerkschaften als "ein neues Komplott gegen die Arbeiter" bekämpften - sieht Ausgaben in Höhe von FCFA 135,5 Mrd (\$ 515) vor; davon sind FCFA 27,1 Mrd. für den Schuldendienst reserviert. Das Haushaltsdefizit von \$ 254 Mio entspricht mittlerweile 10% des BIP; es soll weitgehend durch ausländische Hilfe abgedeckt werden. Die Personalkosten für die ca. 40.000 Angestellten und Beamten im Öffentlichen Dienst machen immer noch 89 % der laufenden Ausgaben aus und sind weiterhin - neben den hohen Steuer- und Zollhinterziehungen - hauptverantwortlich für das

hohe Defizit. Der Personalabbau im Rahmen des SAP verzögerte sich gegenüber der ursprünglichen Planung (bis 1994 2000 Bedienstete jährlich entlassen) beträchtlich. Der Militärhaushalt stieg gegenüber dem Vorjahr um 25 % an. Die Privatisierung der Staatsbetriebe schreitet langsam voran: der Kauf der Brauerei "La Beninoise" durch die französische Gesellschaft Castel BGI für \$ 21 Mio verursachte am 16.1. eine Kontroverse im Parlamente, weil der Mitbewerber Heineken ein höheres Angebot abgegeben hatte, weswegen man indirekte Vorteilsnahme der Entscheidungsträger vermutete. Das Strukturanpassungsabkommen (SAP/SAF,1989-92) lief im Juni aus; Ziehungsrechte der zweiten Tranche in Höhe von \$ 6.26 wurden nicht ausgezahlt, vermutlich wegen mangelnder Erreichung der Zielvorgaben für die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen. Die Erdölvorkommen des Sémé-Feldes, dem zweitgrößten Devisenbringer des Staates, sind möglicherweise bis Ende 1993 aufgebraucht; Ersatz ist nicht in Sicht. In Bezug auf die Entwicklungshilfe zehrt Benin weiterhin von seinem "Demokratie-Bonus": Deutschland vereinbarte während der Regierungsverhandlungen in Bonn (2. - 4.6.) DM 60 Mio Finanzielle Hilfe und DM 27,5 Mio Technische Hilfe sowie im Dezember FCFA 11,5 Mrd (\$ 42,9 Mio) für das SAP und für Straßen- und Wasserprojekte. Japan gewährte im gleichen Monat ebenfalls FCFA 1,8 Mrd (\$ 6,7 Mio) für das SAP.

Dirk Kohnert

Chronologie: Benin 1992

- Febr. Bevölkerungszensus (4,8 Mio Einwohner; Wachstursrate - seit 1979 - 2,94 %)
- 18.02. Verhandlungen mit Nigeria in Abuja über Zusammenarbeit in Grenzfragen
- 02.-03.04. Geber einigen sich auf table ronde des UNDP in Genf auf 30 Mrd FCFA Hilfe für Benin
- 27.05. Putschversuch unter Führung Pascal Tawes in Cotonou
- 02. - 04.06. Regierungsverhandlungen mit Deutschland über Demokratisierungs- u. Entwicklungshilfe
- 26.06. Staatshaushaltsentwurf im Parlament angenommen
- 02.08. Meuterei von Militärs in Natitingou um Beteiligte am Tawes-Putschversuch freizupressen
- 07.09. Verurteilung von M. Cissé, Berater d. ehemaligen Staatspräsidenten Kérékou
- 18.09. Diplomatische Beziehungen zu Israel wieder aufgenommen
- 20.10. Außerordentlicher ECOWAS-Gipfel über Liberia-Konflikt in Cotonou