

# Schlingern auf dem Entwicklungspfad

Was aus Präsident Boni Yayis Traum vom wirtschaftlichen und sozialen Aufstieg Benins geworden ist

Mit der Ablösung der Ära Kérékou sollte in Benin alles besser werden. Thomas Boni Yayi, 2006 zum Präsidenten gewählt, verhiess eine entwicklungsorientierte Politik jenseits des Parteienstreits. Doch dies hat sich als leeres Versprechen erwiesen.

Anton Christen, Cotonou

Die hageren Gestalten im Tarnanzug und mit dem Maschinengewehr im Anschlag fackeln nicht lange. Ein scharfer Pfiff, ein energisches Zücken der Waffe, und im Nu ist die eben noch recht belebte Strassenkreuzung in Cotonou leergefegt. Kein Auto, kein Zemi-djan, wie in Benin die allgegenwärtigen Motorrad-Taxis genannt werden, rührt sich mehr, wenn die Leibwache des Staatspräsidenten, die Republikanische Garde, auftritt. Selbst dem bleichgesichtigen Ausländer, der diskret am Rand der Kreuzung seines Weges gehen will, wird mit einer drohenden Geste geboten, stillzustehen. Nach kaum einer Minute der erzwungenen Ruhe rast die Wagenkolonne des Präsidenten, eingekeilt zwischen Pick-ups voller Gardisten, vorbei. Da hat es einer sichtlich eilig gehabt – und sichtlich nötig, seinem Status als starkem Mann gerecht zu werden.

## «Changement»

Dabei wollte der Staatschef Boni Yayi doch anders sein, kein Machtmensch, der sich den Respekt des Volkes nur mit vorgehaltener Waffe zu sichern weiss, sondern ein Manager, der den Staat ähnlich führt wie eine Bank. Der frühere Chef der Westafrikanischen Entwicklungsbank war 2006 mit dem erklärten Ziel angetreten, die Kluft zwischen dem Volk und der Politik zu überbrücken und die Entwicklung des Landes voranzubringen. Sein Slogan war «Changement», und versprochen war eine Abkehr von administrativer Inkompetenz, Schlendrian und den Machtspielen unter seinem Vorgänger Mathieu Kérékou.

Aus all diesen schönen Plänen und Reformprojekten ist nicht viel geworden. Anhänger Boni Yayis halten diesem unter anderem zugute, dass die verkehrsmässige Infrastruktur verbessert worden sei. Tatsächlich wurden mehrere Engpässe in der Metropole Cotonou entschärft. In Godomey, auf dem Weg von Cotonou nach Togo, wird an einem modernen Autobahnkreuz gebaut. Die Regierung von Präsident Boni Yayi führte auch den kostenlosen Unterricht in Kindergarten und Primarschulen ein, und sie liess zahlreiche neue Klassenzimmer errichten.

## Lahmende Privatinitiative

Social Watch Benin, das Organ zur Koordination von privaten Wohlfahrtsorganisationen und Bürgerrechtsgruppen, attestiert dem von der Regierung lancierten Programm zur Vergabe von Kleinstkrediten, dass es tatsächlich zur Elimination der weitverbreiteten extremen Armut im Land beiträgt. Social Watch Benin begrüsst auch die Entscheidung der Regierung, für Kaiserschnitte in den Spitälern des Landes keine Gebühren mehr zu erheben und damit einen Beitrag zur Bekämpfung der hohen Müttersterblichkeit zu leisten. Die Organisation weist jedoch darauf hin, dass Kostenlosigkeit einer medizinischen Massnahme im tristen Alltag des beninischen Gesundheitswesens nicht viel bedeutet. Es fehlt nämlich an Gynäkologen und Pflegepersonal, und in den Krankenstationen sind oft die für einen Kaiserschnitt notwendigen Utensilien und Medikamente nicht vorhanden.

Die meisten Beniner – laut der Weltbank 70 Prozent – sind in der Subsistenzlandwirtschaft tätig. Die für lebenswichtige Importe benötigten Devisen erhält das Land in der Form von Überweisungen durch Ausland-Beniner so-



Strassenszene aus der Innenstadt von Cotonou, der Hauptstadt Benins. Aufnahme aus dem Jahr 2006.

GUY TILIM / VU

wie von Auslandshilfe und Schuldenerlassen; es verdient auch Devisen mit Baumwollexporten und der Wiederausfuhr von Gütern, die über den Hafen von Cotonou importiert worden sind. Die Wirtschaft müsste dringend diversifiziert werden, vor allem um die Massen von Jugendlichen, die neu ins Arbeitsleben eintreten, beschäftigen zu können. Aber die von Boni Yayi im Prinzip favorisierte Privatinitiative liegt darnieder, Aufbruchsstimmung ist zumindest im stark städtisch geprägten Süden des Landes nicht zu spüren.

Einer der Gründe hat mit der mangelnden Reform des regulatorischen Rahmens für unternehmerische Tätigkeit zu tun. Benin hatte unter Kérékou auf den Marxismus-Leninismus gesetzt und jegliche Privatinitiative als konterrevolutionär verdammt. Wer heute legal ein Geschäft oder einen Betrieb eröffnen und führen möchte, muss sich weiterhin auf hohe Kosten und unendliche Geduld für den Hürdenlauf über bürokratische Hemmnisse hinweg gefasst machen. Die Weltbank hat Benin auf ihrer jüngsten Rangliste der Länder mit den besten steuerlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen für Geschäftsleute weit abgeschlagen auf den 170. Platz gesetzt. Selbst innerhalb der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft belegt Benin den viertletzten Rang; nur Guinea, Guinea-Bissau und Niger sind noch schlechter dran.

Auch die politischen Rahmenbedingungen stehen zumindest zurzeit dem vom Präsidenten anvisierten Aufstieg Benins zum Schwellenland entgegen. Parlamentarier und Präsident liegen sich in den Haaren, die Institutionen blockieren sich gegenseitig. Das von Boni Yayis Rivalen dominierte Parlament setzt alles daran, dem Präsidenten die Grenzen seiner Macht vorzuführen und ihn daran zu hindern, mit einem guten Leistungsausweis bei den Wahlen im kommenden März für eine zweite

Amtsperiode zu kandidieren. Wie schon im Vorjahr verweigerte es auch 2010 die Zustimmung zu dem von der Regierung vorgelegten Budget. Der Staatschef muss jeweils zum verfassungsmässig dubiosen Mittel eines Notstandsdekrets greifen, um überhaupt legal Steuermittel einnehmen und ausgeben zu können. Auf der andern Seite zögert der Präsident nicht, vom Parlament verabschiedete Vorlagen durch Anrufung des ihm anscheinend hörigen Verfassungsgerichts zu Fall zu bringen.

## Jeder für sich

Benins katholische Bischöfe sind nicht bekannt für radikale entwicklungspolitische Stellungnahmen. In einem tiefreligiösen Land, in dem Katholiken, Protestanten, Adepten des Vodun-Kultes und Anhänger indigener afrikanischer Kirchen wie der Eglise du christianisme céleste um Einfluss ringen, gilt

es, vorsichtig zu agieren. Aber selbst die katholischen Bischöfe finden in ihrem jüngsten Hirtenbrief deutliche Worte gegen die Hypertrophie der Politik in Benin – gegen den Versuch von Politikern, sich der staatlichen Institutionen zu bemächtigen und diese zur Bekämpfung des politischen Gegners einzusetzen. Sie denunzieren die Unkultur des «Jeder für sich allein», den Mangel an Kooperation und Solidarität.

Der PR-Fachmann Taoufik Boussari drückt denselben Sachverhalt direkter aus. «Leider», schreibt er in einer Broschüre über Boni Yayi, «verfolgen die meisten Politiker Benins überhaupt nicht das Ziel, auf dem Boden der Verfassung zur wirtschaftlichen und soziokulturellen Entwicklung des Landes beizutragen. Für sie ist die Politik vielmehr eine Art Trampolin, auf das sie springen, um ein Vermögen zu scheffeln und friedsame Bürger hinteres Licht zu führen, in totaler Verachtung jeglicher Ethik, demokratischer Normen und guter Regierungsführung.»

An dieser Diagnose stört nur, dass sie ausschliesslich auf die Opposition gemünzt ist. In dieser einseitigen Perspektive erscheint Boni Yayi als Reformler ohne Fehl und Tadel, dem der blinde Egoismus der anderen Politiker einen Strich durch die Rechnung macht. In Tat und Wahrheit trägt der Präsident ein gerüttelt Mass an Mitschuld an den Spannungen und Verwerfungen, welche die gegenwärtige Vorwahlperiode in Benin kennzeichnen. Seine Antikorruptionskampagne ist weitgehend Bekenntnis geblieben; Taten sind kaum gefolgt. Genüsslich ruft die oppositionelle Presse immer wieder die Affären Cen-Sad und ICC-Services in Erinnerung, die Boni Yayis beschränktes staatsmännisches Talent, wenn nicht gar Korruptionsanfälligkeit offenbaren.

In der Affäre Cen-Sad, benannt nach dem Kürzel für die Gemeinschaft der Sahel-Sahara-Staaten, hatte sich der be-



## Benin und sein Billigbenzin

ach. Wer in Cotonou eine Adresse hat, gibt sie häufig mit einem Hinweis auf die Tankstelle in der Nähe an. Beispielsweise die Zeitung «Fraternité», sie weist ihren Standort mit «Gegenüber der Tankstelle Mèntonin» aus. Zu mehr als bloss zu Wegweisern und Orientierungspunkten scheinen die Tankstellen der Stadt aber nicht zu dienen. Kaum ein Autofahrer sucht sie auf, um zu tanken, und die Tausende von Zems (Motorrad-taxis), die auf der Suche nach eiligen Kunden den Staub- und Asphalttschun-gel Cotonous durchpflügen, decken sich anderswo mit Treibstoff ein. Sie füllen an

einem der unzähligen improvisierten Marktstände auf, die vor allem die Ausfallstrassen der beninischen Metropole säumen, aber selbst in der Innenstadt anzutreffen sind. Diese wilden «Tankstellen» bieten in bauchigen Bidons, in Korb-, Most- und Weinflaschen aus Nigeria eingeschmuggeltes und oft mit allerlei Zusätzen gepanschtes Billigbenzin an. Während der Liter Benzin an den offiziellen Tankstellen 500 CFA-Francs kostet, ist die Billigware aus der Flasche, da mit keinerlei Zöllen oder Steuern belegt, bereits für 300 CFA-Francs zu haben. Dem Staat entgehen so Riesen-

summen, und überdies ist der wilde Benzinausschank brandgefährlich, immer wieder bezahlen Händler Unachtsamkeit mit dem Leben.

Die Gegenrechnung ist jedoch schnell gemacht. Der Benzinschmuggel hält die Zems (eigentlich Zemi-djans, was im lokalen Idiom so viel wie «nimm mich mit» heisst) am Rollen, die jugendlichen Fahrer haben eine Arbeit, und ausserdem muss sich die Stadt nicht um Betrieb und Unterhalt öffentlicher Verkehrsmittel kümmern. Zems sind privat, billig und schnell, sie kommen selbst im dichtesten Verkehrsgewühl zügig voran.

nische Präsident im Bestreben, das geringe Gewicht seines Landes auf dem diplomatischen Parkett der Region aufzuwerten, kurzfristig dazu bereit erklärt, das Gipfeltreffen der Gemeinschaft von 2008 in Cotonou durchzuführen. Innert weniger als einem halben Jahr musste der Flughafen der Metropole erweitert, mussten Konferenzgebäude hergerichtet und Villen für die hohen Gäste gebaut werden. Das Projekt, überstürzt geplant und ausgeführt, verursachte gewaltige Kosten, denn die Baufirmen konnten verlangen, was sie wollten. Das Prestigeprojekt musste auf Teufel komm raus termingerecht fertiggestellt werden.

Zwar hatte der libysche Diktator Ghadhafi Boni Yayi seine finanzielle Unterstützung zugesagt, aber am Ende erwies sich diese als weit geringer als ursprünglich in Aussicht gestellt. Der beninische Staat musste den grössten Teil der Kosten selber berappen. Ob sich Lieferanten und Baufirmen in Form von Kickbacks an den staatlichen Auftraggeber erkenntlich zeigten, ist nie gründlich ermittelt worden, wird aber in Cotonou vor allem von der Oppositionspresse immer wieder insinuiert.

## Ein beninischer Madoff

Bei der Affäre ICC-Services handelt es sich um ein gigantisches Betrugsmanöver von prominenten Mitgliedern der Celestianer-Kirche, das lange von der Regierung geduldet wurde. Ohne dass der aufsichtführende Minister eingeschritten wäre, bauten Celestianer einen Wohltätigkeitsverein, ICC Services genannt, zur Bank aus. Diese bezahlte phantastische Zinsen, funktionierte



Thomas Boni Yayi  
Präsident

aber nach dem Muster eines Ponzi-Schemas. Die Renditen für Investoren wurden aus dem Geld jener bezahlt, die erst später investierten. Halb Benin legte bei den Betrügnern sein Geld an, bis die Sache aufflog und die aufgeschreckten Investoren, viele unter ihnen Kleinsparer, in Massen ihr Geld zurückverlangten.

Boni Yayi versuchte, von seiner eigenen Verwicklung in die Affäre abzulenken, indem er seinen Innenminister entliess, aber dies hinderte die Opposition nicht daran, auch den Präsidenten zum Rücktritt aufzufordern. Der Staatschef hatte sich wiederholt mit den Verantwortlichen von ICC-Services getroffen und es zugelassen, dass diese sogar eine Propagandaveranstaltung seiner Partei, der Forces cauris pour un Bénin émergent, bezahlten.

Wenn Boni Yayi trotz seinem bescheidenen Leistungsausweis eine Chance hat, wiedergewählt zu werden, dann vor allem wegen der chronischen Zerstörtheit der Opposition. Unter den Herausforderern Boni Yayis zeichnet sich kein klarer Favorit ab. Für den bereits 69-jährigen Chef des Parti du renouveau démocratique, den «ewigen» Kandidaten Adrien Houngbédji, sind die Präsidentenwahlen von 2011 die letzte Gelegenheit, nach den erfolglosen vier Anläufen in den Jahren 1991, 1996, 2001 und 2006 doch noch Staatschef zu werden. Er tritt diesmal an der Spitze des Parteienbündnisses «L'Union fait la nation» an, das allerdings, ganz entgegen der in seinem Namen enthaltenen programmatischen Aussage, nur politische Gruppen umfasst, die im Süden des Landes verankert sind. Chancen werden auch dem Nachfolger Boni Yayis an der Spitze der Westafrikanischen Entwicklungsbank, Abdoulaye Bio-Tchané, eingeräumt. Seine Anhänger bejubelten ihn bereits als aussichtsreichsten Präsidentschaftskandidaten, als er seine Kandidatur noch gar nicht angemeldet hatte.