

BENIN

KLAUS D. LOETZER
MARIA ZANDT

23. März 2011

www.kas.de

Präsidentschaftswahlen in Benin

K.O. im ersten Wahlgang – eine zweite Amtszeit für Boni Yayi

Viele Beobachter hatten im Vorfeld der Wahlen ein Kopf-an-Kopf-Rennen zwischen Präsident Boni Yayi und dem Kandidaten der Oppositionskoalition *Union fait la Nation* (UN), Adrien Houngbédji vorhergesagt. Letztlich wurde Boni Yayi mit 53 Prozent der Wählerstimmen bereits im ersten Wahlgang in seinem Amt bestätigt. Oppositionskandidat Adrien Houngbédji erhielt lediglich 35 Prozent der Stimmen. Nach dem vorläufigen Endergebnis erreichte von den insgesamt 14 Kandidaten, darunter eine Frau, außer Boni Yayi und Adrien Houngbédji lediglich Abdoulaye Bio-Tchané mit 6 Prozent und Issa Salifou mit 1,2 Prozent mehr als 1 Prozent der Stimmen. Die Wahlen selbst verliefen weitgehend friedlich. Die Beniner bewiesen einmal mehr ihren Willen, den historischen Frieden im Land zu bewahren. Hinter der friedlichen Kulisse aber brodelt es. Die chaotische Vorbereitung der Wahlen am 13. März hat das Land in seinen demokratischen Errungenschaften zurückgeworfen – zweimal verschobene Wahlen, Hunderttausende nicht-registrierter Wähler und Wochen hitziger Debatten über die Probleme des elektronischen Wählerverzeichnisses (LEPI), verbunden mit Demonstrationen der Oppositionsanhänger und Tumulten im Parlament. Das Land durchlebt gegenwärtig seine schwerste politische Krise seit der Nationalkonferenz 1990, die den Demokratisierungsprozess einläutete.

Trotz zweimaliger Verschiebung blieben viele Fragen am Wahltag noch offen

Ursprünglich für den 27. Februar 2011 angesetzt, wurden die Wahlen wegen Verzögerungen bei der Wahlorganisation zunächst

auf den 6. März verschoben. Doch auch dieses Datum konnte nicht eingehalten wer-

LÄNDERPROFIL BENIN

Bevölkerung: 9 Mio.

Eingeschriebene Wähler:

2006: 4,0 Mio. / 2011: 3,6 Mio.

Platz auf dem Human Development Index 2010: 134. / 169.

BIP/Ew. 2010: US\$ 750,-

EZ/Ew. 2009: US\$ 37,4

Regierungssystem: Präsidentialrepublik

1960: Unabhängigkeit

1990: Nationalkonferenz läutet Demokratisierungsprozess ein

Präsidenten:

1980-1991 General Mathieu Kérékou (Militärdiktatur)

1991-1996 Nicéphore Dieudonné Soglo

1996-2006 General Mathieu Kérékou

2006-2011 Boni Yayi

den. Massive Proteste der Opposition und die anschließende Schlichtung durch die zwei Ex-Präsidenten Nicéphore Dieudonné Soglo und Emile Derlin Zinsou erreichten einen weiteren Aufschub der Wahlen um eine Woche, auf den 13. März. Doch selbst einen Tag vor den Wahlen waren die Probleme bei der Registrierung der Wähler nur geringfügig ausgeräumt und eine weitere Verschiebung stand im Raum. Die Beniner, einst als Vorzeigedemokratie auf dem afrikanischen Kontinent gelobt, gingen mit einem mulmigen Gefühl in den Wahltag.

Die Angst vor Ausschreitungen bei Wahlen und einer Anfechtung der Ergebnisse, besonders vor dem Hintergrund der Ereignisse in der Côte d'Ivoire, die immer wieder zitiert werden, ist in Benin neu. Als eines der wenigen Länder auf dem afrikanischen Kontinent hat es Benin geschafft, seit der Nationalkonferenz 1990 stets offene und friedli-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BENIN

KLAUS D. LOETZER

MARIA ZANDT

23. März 2011

www.kas.de

che Wahlen durchzuführen, die von lebhaften Wahlkampagnen und kontroversen Debatten begleitet waren. Mit Ausnahme von 2001, als der ehemalige Militärführer Mathieu Kérékou wieder gewählt wurde, kam es stets zu einem Regierungswechsel, ohne dass dies das Land wie in vielen anderen Staaten destabilisiert hätte. Dass die Präsidentschaftswahlen 2011 ein Abweichen von dieser erfolgreichen Geschichte darstellen, hat vielfältige Ursachen. Die Registrierung der Wähler mit Hilfe eines elektronischen Wählerverzeichnisses (LEPI) steht dabei aber im Zentrum der Debatte.

Die LEPI – technischer Fortschritt auf Kosten demokratischer Errungenschaften?

Mit der Einführung eines elektronischen Wählerverzeichnisses, der *Liste électorale permanente informatisée*, kurz LEPI, war die Hoffnung auf eine moderne Wahltechnik verbunden, die Versuche der Wahlmanipulation verhindern würde. 2009 beschlossen und massiv von den internationalen Gebern, vor allem der Europäischen Union und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), aber auch Deutschland mit insgesamt US\$ 40 Millionen unterstützt, hat sich die LEPI zu einem politischen Zankapfel entwickelt. Durch zahlreiche Verzögerungen ist die damit einhergehende Volkszählung und Registrierung der Wähler zum Gegenstand des Wahlkampfes geworden, was dem Prozess die nötige Legitimität und Neutralität genommen hat. Der Streit zwischen Opposition und der Regierung unter Präsident Boni Yayi entbrannte am politischen Aufsichtsgremium der LEPI, der *Commission Politique de Supervision* (CPS/LEPI). Nach Schwierigkeiten bei der Durchführung der Wählererfassung traten die Vertreter der Opposition mit dem Verdacht, die Regierung wolle die Liste zu ihren Gunsten manipulieren, im April 2010 zurück und riefen zum Boykott der LEPI auf. Weitere Verzögerungen ergaben sich durch die schweren Regenfälle und Überschwemmungen im Herbst 2010, so dass Anfang 2011 immer noch nicht alle Bürger registriert waren.

Angesichts der zunehmenden Politisierung der Wählererfassung hätte man besser die

elektronische Erstellung der Wählerliste von den Wahlen 2011 entkoppeln und noch einmal nach dem alten manuellen System wählen sollen. Obwohl auch die manuellen Listen immer wieder Grund für Wahlfälschungen waren, wären damit eventuell die nachfolgenden Probleme bei den Wahlen vermieden worden. Denn bei den manuellen Listen müssen sich die Wähler in Person beim Ortsvorsteher eintragen, wohingegen die elektronischen Listen durch Hausbesuche durch Nicht-Ortskundige erstellt wurden, was die Kontrolle durch das physische Widererkennen seiner Bürger durch den Ortsvorsteher verhindert und durch die dadurch bedingte Anonymisierung Manipulationen bei der Registrierung erleichtert. Das Parlament verabschiedete dann am 7. Januar 2011 ein Wahlgesetz, wonach nur wählen darf, wer sich auf den elektronischen Wählerlisten befindet. Das Verfassungsgericht hatte im Vorfeld mehrere Male das Gesetz wegen der Erwähnung von „Ad-hoc“-Wählerlisten abgelehnt. Organisatorische wie juristische Probleme waren damit weniger als zwei Monate vor den Wahlen vorprogrammiert. Erst Ende Januar wurde die unabhängige Wahlkommission (*Commission électorale nationale autonome*, CENA) vereidigt. Die Wahlen innerhalb eines Monats zu organisieren, erschien auch ohne die Probleme um die LEPI bereits eine unmögliche logistische Herausforderung.

Die LEPI, die am 20. Februar 2011 abgeschlossen sein sollte, wies zahlreiche Unregelmäßigkeiten auf. Im Vergleich zu den Wahlen 2006 war die Zahl der Eingeschriebenen von 4,0 Millionen auf 3,6 Millionen zurückgegangen. Die Opposition sprach von 1,3 Millionen Nicht-Registrierten Wählern, wobei diese Zahl aber Bürger ab 12 Jahren einschließt. Sie warf den Anhängern von Boni Yayi vor, die Wählerregistrierung manipuliert zu haben, indem einige Stadtteile mit Absicht von der Volkszählung ausgeschlossen wurden. Die Regierungsfraktion, FCBE (*Force Cauris pour un Bénin Émergent*), dagegen beschuldigte die Opposition, ihre Anhänger zum Boykott der Registrierung aufgerufen zu haben. Tatsächlich ist verwunderlich, dass verglichen mit den Wahlen 2006 in den nördlichen Hochburgen von Boni Yayi rund 10 Prozent mehr Wähler

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BENIN

KLAUS D. LOETZER

MARIA ZANDT

23. März 2011

www.kas.de

registriert wurden und im Süden und in der Mitte des Landes 15-20 Prozent weniger, wobei im Süden rund 60 Prozent der Bevölkerung leben.

Die LEPI hätte das Land mit einer der modernsten Wählerlisten in Afrika ausgestattet. Die Politisierung der LEPI hat allerdings das Gegenteil bewirkt – die Nichtregistrierung vieler Wähler und die politische Ausnutzung der LEPI im Wahlkampf haben das Land in seinen demokratischen Errungenschaften zurückgeworfen.

Das Festhalten an der Verfassung als Anker der Demokratie

Während alle verfassungsmäßigen Fristen angefangen bei der Bereitstellung der Wählerlisten (15 Tage vor der Wahl müssen die Wählerlisten veröffentlicht werden), bis zur Einsetzung der Wahlkommission (130 Tage vor der Wahl) nicht eingehalten werden konnten, hielt das Verfassungsgericht an einem Datum fest – dem 6. April als Tag der Vereidigung eines neuen Präsidenten. Die Verfassung sieht keine Regelung für den Fall vor, dass bis zu diesem Datum kein neuer Präsident gewählt ist. Die Überschreitung hätte in diesem Fall eine juristische Lücke geschaffen, die eventuellen Machtansprüchen Tür und Tor geöffnet hätte. Die Einhaltung dieser Frist wurde aus diesem Grund auch innerhalb der Bevölkerung als wichtiger Anker zur Wahrung des 1990 erreichten Verfassungskonsenses gesehen. Die Beniner befürchteten ihr gutes Ansehen als afrikanische Vorzeigedemokratie zu verlieren.

Die Möglichkeiten, die Wahlen noch weiter zu verschieben, waren damit aufgrund der vorgegebenen Fristen begrenzt. Als kurz vor dem 6. März feststand, dass mehrere Hunderttausend Beniner noch nicht in den Wählerlisten standen und andere Registrierte ihre Wählerkarten noch nicht erhalten hatten, beschloss die Wahlkommission, in einer weiteren Woche die restlichen Wähler zu registrieren. Ein wenig aussichtsreiches Unternehmen, bedenkt man, dass die Registrierung in über einem Jahr nicht abgeschlossen werden konnte. Bereits im Februar 2011 nach dem offiziellen Ende des Registrierungsprozesses der LEPI hatte man

versucht, diejenigen Bürger nachzutragen, die sich nicht auf den Wählerlisten wiedergefunden hatten, entweder weil sie nicht registriert wurden, oder weil sie wegen der schlechten Druckqualität ihr Foto nicht erkannt hatten. Bei dem letzten Versuch der Registrierung wurden folglich nur noch diejenigen berücksichtigt, die sich in die Nachtragshefte eingetragen hatten. Dies erlaubte, auch wegen der teilweise mangelhaften technischen Ausstattung, bei weitem nicht alle fehlenden Wähler zu registrieren. Aber auch diejenigen, die auf den Wählerlisten standen, mussten teilweise zwei Tage lang anstehen, um ihre Wählerkarte zu erhalten. Dabei bedeutet die Wählerkarte für die Beniner mehr als die einfache Berechtigung zur Wahl, sie ist vielmehr Ausdruck ihrer Zugehörigkeit als Staatsbürger, denn die Karte ist auch als Ersatz des Personalausweises anerkannt. Vor diesem Hintergrund war die Frustration derjenigen, die keine Karte erhielten, umso größer und verständlich.

„Wir wählen den Frieden“

Die Wahlkampagne war ebenfalls von der Polemik um die LEPI und den Streit um die Verschiebung der Wahlen geprägt. Programmatisch waren die Kandidaten kaum voneinander zu unterscheiden, was einmal mehr die inhaltliche Schwäche der politischen Parteien unterstreicht. Jede Etappe der Wahlvorbereitung geriet zur offenen Auseinandersetzung zwischen Regierungs- und Oppositionsfraktion im Parlament. Anlässlich der Entscheidung des Verfassungsgerichts, die Blockade bei der Besetzung der kommunalen Wahlkommissionen zu beenden, kam es am 23. Februar in der Assemblée Nationale zum Tumult. Demonstrationen von Oppositionsanhängern vor dem Verfassungsgericht und der Wahlkommission vervollständigten das Chaos. Angesichts dieser für Benin ungewöhnlichen gewalttätigen Auseinandersetzungen, riefen immer mehr Kräfte aus Politik und Zivilgesellschaft die Bevölkerung auf, am Wahltag den Frieden zu wählen. In dieser Logik ist auch das Eingreifen der beiden Ex-Präsidenten Nicéphore Dieudonné Soglo und Emile Derlin Zinsou zu sehen, um alle Akteure an einen Tisch zu bringen und eine zweite Verschie-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BENIN

KLAUS D. LOETZER

MARIA ZANDT

23. März 2011

www.kas.de

bung der Wahlen zu erreichen. Und tatsächlich machten die Beniner am Wahltag dieser Devise alle Ehre und es gab keine größeren Zwischenfälle.

Der Frieden trägt – zahlreiche Unregelmäßigkeiten begleiten die Wahlen

Entgegen der Berichte der internationalen Wahlbeobachter, unter anderem der Westafrikanischen Gemeinschaft (ECOWAS) und der Afrikanischen Union (AU), kam es laut verschiedener Quellen aus Benin zu zahlreichen Unregelmäßigkeiten bei den Wahlen. Wie bereits beschrieben, stellt sich schon bei der LEPI die Frage nach der Richtigkeit der Wählerregistrierung. Die Verschiebung der Wählerzahlen zwischen Nord und Süd, zahlreiche nichtregistrierte Wähler, Wähler ohne Wählerkarten und andere mit mehreren Wählerkarten führten dazu, dass am Wahltag niemand die wirkliche Zahl der Wähler kannte. Mit der Entscheidung am Wahltag selbst auch nichtregistrierte Wähler und solche Wähler, die ihre Namen nicht auf der Wählerliste fanden, auf sogenannten *listes dérogatoires* (Ausnahmewählerlisten) wählen zu lassen – was nach dem Wahlgesetz vom 7. Januar 2011 nicht vorgesehen war –, war die Zahl der abgegebenen Stimmen nicht mehr kontrollierbar. Daher gibt es bis heute auch keine genaue Zahl der Gesamtwähler und keine verlässlichen Angaben zur Wahlbeteiligung. Berichte eines Mitglieds der Wahlkommission von vorgefertigten Wahlzetteln, die per Helikopter in zwei Städte der Region Borgou-Alibori gebracht wurden, und von vor der Ankunft geöffneter Wahlurnen bei der Wahlkommission, werfen ein Licht auf das Ausmaß der Unregelmäßigkeiten. Auch soll es eine nicht unerhebliche Anzahl fiktiver Dörfer mit dazugehörigen Wahllokalen gegeben haben.

K.O. – Präsident Boni Yayi im ersten Wahlgang wiedergewählt

Noch vor Bekanntgabe der Wahlprognosen durch die Wahlkommission und des endgültigen Endergebnisses durch das Verfassungsgericht berichteten die Medien über ein eventuelles K.O. im ersten Wahlgang von Präsident Boni Yayi. Die Opposition konterte mit Zahlen, die ein Kopf-an-Kopf-

Rennen zwischen ihm und Adrien Houngbédji im zweiten Wahlgang vorhersagten. Fünf Tage nach der Wahl veröffentlichte dann die Wahlkommission gegen den Protest ihrer sich in der Minderheit befindlichen Mitglieder der Opposition erste Tendenzen, die schließlich vom Verfassungsgericht zwei Tage später bestätigt wurden. Erstaunlich ist, dass das Verfassungsgericht angesichts der zahlreichen Unregelmäßigkeiten nur kleinere Korrekturen vorgenommen hat.

Die Ergebnisse dieser Präsidentschaftswahlen widerlegen die regionale Logik bisheriger Wahlen. Boni Yayi erreichte nicht nur in seinen Hochburgen im Norden des Landes viele Wählerstimmen, sondern auch in der Mitte und im Süden, wo man Houngbédji weit aus stärker erwartet hatte. Erstaunlich ist auch das Abschneiden von Abdoulaye Bio-Tchané. Dem ehemaligen Präsidenten der westafrikanischen Zentralbank hatte man als unabhängigem Kandidaten gute Chancen in seiner Heimat im Nord-Westen eingeräumt. Aber auch hier erhielt Boni Yayi die meisten Wählerstimmen.

Der große Unterschied von 18 Prozent zwischen Boni Yayi und Houngbédji macht eine Anfechtung des Wahlergebnisses trotz der zahlreichen Einsprüche der Opposition vor dem Verfassungsgericht und dem Aufruf zum Widerstand schwierig. Auch das Festhalten am 6. April zur Vereidigung des neuen Präsidenten macht die Einsprüche der Opposition irrelevant, da bei Erfolg für einen zweiten Wahlgang gar keine Zeit mehr wäre.

Adrien Houngbédji (69) ist damit der tragische Verlierer der Wahl. Er war seit 1991 bei jeder Präsidentschaftswahl als Kandidat angetreten. Die diesjährigen Wahlen waren wegen der verfassungsmäßigen Altersbegrenzung seine letzte Chance, Präsident zu werden. Die Tatsache, dass sich die traditionell zerstrittenen Parteien Benins als Oppositionskoalition „Union fait la Nation“ (UN) mit Houngbédji auf einen Kandidaten einigen konnten, spricht bereits Bände über die Ablehnung Boni Yayis durch die politische Klasse. Obwohl seine Chancen mit dem Rückhalt vieler politischer Schwergewichte so gut standen wie nie zuvor, hielten ihn

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BENIN

KLAUS D. LOETZER

MARIA ZANDT

23. März 2011

www.kas.de

viele Beniner allerdings für zu lange in der Politik aktiv und für korrupt. Schon jetzt hoffen viele auf einen neuen, unverbrauchten Oppositionskandidaten für die Wahlen im Jahr 2016.

Allerdings haben Adrien Houngbédji und seine Mitstreiter die Hoffnung noch nicht aufgegeben. Er hat angekündigt, unterstützt von der Oppositionskoalition UN, sich als Parallelpräsident zu küren und eine Parallelregierung zu bilden. Seine Argumentation ist, dass ohne Wahlbetrug Boni Yayi niemals über 50% der Stimmen erhalten hätte und damit eine zweite Wahlrunde erforderlich geworden wäre. Seine Schlussfolgerung, dass er in einer zweiten Wahlrunde den amtierenden Präsidenten besiegen würde, wird von vielen Beobachtern geteilt. Allerdings hatten diese Boni Yayi auch nicht als K.O.-Sieger in der ersten Wahlrunde auf ihrer Liste. Falls es tatsächlich zu diesem Schritt kommt, hätte Benin ivoirische Verhältnisse! Davor hat die Bevölkerung verständlicherweise Angst.

Die starke Politisierung der Institutionen schwächt die Demokratie

Die Präsidentschaftswahlen in Benin zeigen einmal mehr die Fragilität der Demokratien in Afrika auf. Selbst eine der sogenannten Vorzeigedemokratien Afrikas ist nicht gegen einen Rückfall gefeit. Die Politisierung von Institutionen, die eine demokratische Kontrollfunktion innehaben, ist dabei eines der Haupthandicaps dieser Verfassungsdemokratien, so auch in Benin. Wie die elektronische Wählerliste, deren Realisierung sich mit dem Wahlkampf vermischte, verloren auch die Wahlkommission und das Verfassungsgericht ihre Neutralität und Glaubwürdigkeit durch ihre politische Instrumentalisierung. Dementsprechend können diese Institutionen ihre von der Verfassung zugewiesenen Funktionen und Aufgaben nicht effektiv wahrnehmen. So war der Präsident des Verfassungsgerichts, Robert Dossou, 2006 Chef der Wahlkampagne von Boni Yayi. Anstatt beispielsweise wie in Ghana eine permanente Wahlkommission einzurichten, wo die Mitglieder auf Lebenszeit berufen werden, wird in Benin die Wahlkommission immer erst kurz vor den Wahlen

neu besetzt. Die diesjährige CENA hat Boni Yayi gerade mal einen Monat vor der Wahl eingesetzt, zu einem Zeitpunkt also, als praktisch schon klar war, dass die Wählerliste bis zu den Wahlen nicht mehr ordnungsgemäß abgeschlossen werden konnte. Erwartungsgemäß führte auch bereits ihre Besetzung zu politischen Blockaden. Von den insgesamt elf Mitgliedern gehören sechs zur Regierungsfraktion und der Rest, die Minderheit, zur Opposition. Für die Regierungsmitglieder in der CENA ging es nur darum, alles zu tun, damit Boni Yayi die Mehrheit bekommt. Sie haben daher eine weitere Verschiebung der Wahlen abgelehnt, obwohl wie oben berichtet die Wählerliste nachweislich unvollständig war. Aber auch ihr Vorsitzender Josph Gnonlonfoun, in den 90er Jahren Justizminister und „Vater“ der CENA, hat offensichtlich seine Funktion vornehmlich darin gesehen, demjenigen, der ihn auf diesen Posten berufen hat, nämlich dem Präsidenten, zu dienen. Gnonlonfoun ist über 70 Jahre alt und hat nichts mehr zu verlieren. Er ist langjährige Ressourceperson der Konrad-Adenauer-Stiftung und weiß, was demokratische Kontrolle bedeutet. Ebenso war Boni Yayi in der 90er Jahren Ressourceperson der KAS. Es sind also nicht Defizite im Wissen um demokratische Grundsätze und Verfahren, die sie eben diese über Bord werfen lassen. In dem Moment, wo sie an die Macht kommen, fallen selbst scheinbar ausgewiesene Demokraten in vordemokratische Handlungsmuster zurück.

Auch die Medien kommen in der Mehrheit ihrer Rolle als vierte demokratische Kraft durch ihre einseitige Berichterstattung, die entweder schwarz oder weiß ist, nicht nach, da die einzelnen Tages- und Wochenzeitungen die politische Zugehörigkeit ihrer Eigentümer widerspiegeln. Im Wahlkampf machte sich auch ein zunehmender Regionalismus bemerkbar, durch den Präsident Boni Yayi den Norden gegen den Süden versuchte auszuspielen, was sich auch bei der Besetzung wichtiger Posten zeigte. Dabei scheint oftmals die Präsidentschaftstreue eine größere Rolle als die Kompetenz zu spielen.

BENIN

KLAUS D. LOETZER

MARIA ZANDT

23. März 2011**www.kas.de****Ausblick auf eine zweite Amtszeit von Boni Yayi**

Die Aussichten auf die zweite Amtszeit Boni Yayis sind bereits zu Beginn im Hinblick auf die politische Handlungsfähigkeit äußerst pessimistisch zu beurteilen. Das sah 2006 beim Antritt seiner ersten Amtszeit noch ganz anders aus: Er begann sie mit vielen Vorschusslorbeeren und hohen Erwartungen, die dann aber schnell enttäuscht wurden. Nach anfänglichen Erfolgen im Kampf gegen die Korruption im Rahmen guter Regierungsführung, verlor Boni Yayi nach und nach den politischen Rückhalt, da die versprochenen Reformen im Bereich Infrastruktur, Wirtschaft, Dezentralisierung und auch guter Regierungsführung nur ansatzweise durch- und weitergeführt wurden. Der Dauerkonflikt mit dem Parlament, in dem Boni Yayi seit Oktober 2009 aufgrund der Abspaltung von 13 Abgeordneten der Regierungskoalition, der G13, keine Mehrheit mehr hatte, führte zu politischem Stillstand. Korruptionsskandale und die Einschränkung der ursprünglich sehr freien Presse waren Zeichen von zunehmend schlechter Regierungsführung auf allen Ebenen im Vorfeld der Wahlen.¹

Für den 17. April 2011 stehen Parlamentswahlen an. Sie wurden nach französischem Beispiel später als die Präsidentschaftswahlen gelegt, um eine eventuelle Mehrheit der Opposition im Parlament (*cohabitation*) zu vermeiden. Es wird daher allgemein erwartet, dass die Regierungsfraktion FCBE die Mehrzahl der Abgeordneten im Parlament stellen wird. Es ist sogar denkbar, dass das Präsidentschaftslager eine Zweidrittelmehrheit erlangt. Zumindest ist das das Wunschenken der FCBE, denn so könnte Boni Yayi durch eine Verfassungsänderung eine dritte Amtszeit ermöglicht werden.

Im Vorfeld der Parlamentswahlen stellt sich nun die Frage, ob die Wähler die Unregelmäßigkeiten bei der Präsidentschaftswahl so

einfach hinnehmen und zur Tagesordnung übergehen. Fraglich ist auch, ob die Unregelmäßigkeiten der LEPI noch berichtigt werden können, und wie sich die Opposition verhalten wird. Denn Stimmen in ihren Reihen rufen bereits zum Wahlboykott auf.

Wertung

Man kann die Vorbereitung und Durchführung der Präsidentschaftswahlen in Benin nicht anders als eine Verhöhnung demokratischer und rechtsstaatlicher Verfahren werten. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass Benin nach 1991 die 5. Wahlen organisiert hat, das heißt über ausreichendes institutionelles Know-how verfügt. Die internationale Gemeinschaft muss sich angesichts dieser Entwicklungen fragen, ob es eine gute Idee war, die beninische Regierung zum Projekt „elektronische Wählerliste“ gedrängt und mit der Bereitstellung von rund US\$ 40 Millionen gefördert zu haben. Denn es zeigte sich, dass bei fehlendem Willen der Regierung die bestgemeinte Hilfe keine Verbesserung demokratisch-rechtsstaatlicher Verfahren bewirken kann. Im Gegenteil, es wird mehr Kreativität und Geschäftigkeit in die Umgehung rechtstaatlicher Verfahren investiert als in deren Befolgung. Daher kann man im Umkehrschluss getrost folgern, wäre die gleiche Energie und Kreativität in die Umsetzung demokratischer Normen genügender Wahlen geflossen, hätte man freie und faire Wahlen erleben können. Daran kann auch eine Technisierung, die anderswo funktionieren mag, nichts ändern. Es ist keine Frage, dass sich das kleine Benin mit seiner vielversprechenden demokratischen Entwicklung seit der Überwindung der Militärdiktatur in 1990/91 demokratisch auf dem Rückzug befindet. Angesichts der bereits jetzt geführten Debatte über eine Verfassungsänderung zugunsten einer dritten Amtszeit Boni Yayis muss man sich besorgt fragen, ob dies eine Rückbesinnung auf die „eigenen kulturellen Werte“ ist, wonach es „in unserer [afrikanischen] Kultur unüblich ist, die einmal gewonnene Macht wieder abzugeben“ (Laurent Gbagbo, abgewählter aber im Amt verbleibender Präsident der Côte d’Ivoire, 2011).

¹ Siehe auch Robert, David und Anja Casper (2009), Von der Vorzeigedemokratie zum Sorgenkind: Verspielt Präsident Yayi Boni den guten Ruf des Landes? <http://www.kas.de/westafrica/de/publications/18194/> (21.03.2011)

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BENIN

KLAUS D. LOETZER

MARIA ZANDT

23. März 2011

www.kas.de

Die Wahlen zeigen auch einmal mehr den begrenzten Mehrwert internationaler Wahlbeobachtermissionen, den Verlauf der Wahlen zu beurteilen und damit zu mehr Fairness bei den Wahlen beizutragen. Die Beobachtung ist oftmals nur partiell und davon beeinflusst, die aufgeheizte Stimmung durch unliebsame Wahrheiten nicht noch mehr zu entfachen. Der bekannte Staatsrechtler und ehemalige Justizminister der Regierung Kérékou, Professor Dorothé Sossa, scheidender Lehrstuhlinhaber der *Chaire UNESCO des droits de la personne humaine et de la démocratie* der Universität Abomey-Calavi, Cotonou, Partner der Konrad-Adenauer-Stiftung, hat anlässlich eines Arbeitsfrühstücks auf Fragen der Autoren die Meinung bestätigt, dass Wahlbeobachtung „verschwendetes Geld“ (*gaspillage d'argent*) sei. Sossa sagte auch, dass er die Wahl selbst für eine gefährliche Abweichung von sämtlichen Rechtsnormen hält.

Es ist auch immer wieder erstaunlich, dass herausragende Persönlichkeiten wie Professor Théodore Holo, Vorgänger Sossas im Amt des Lehrstuhlinhabers der Chaire UNESCO und langjährige Ressourceperson des PDWA, heute Präsident des Obersten Gerichtshofs (*Haute Cour de Justice*) und Mitglied des Verfassungsgerichts, die Wahlvorbereitung verfassungsrechtlich mitgetragen hat, ohne sich öffentlich zu äußern. Alarmierend ist ebenfalls, dass der langjährige wissenschaftliche Direktor der Chaire UNESCO, Dr. Victor Topanou, der für einige Zeit Boni Yais Justizminister, später sein Sprecher war, und bei den Wahlen jetzt als Präsidentschaftskandidat antrat (er erhielt allerdings nur 0,4 Prozent der Stimmen), seines Postens enthoben wurde. Ebenso erging es weiteren Wissenschaftlern der Universität Abomey-Calavi, die erwiesenermaßen Anhänger der Oppositionskoalition sind. Es muss nicht weiter erwähnt werden, dass der Rektor der Universität ein Parteigänger Boni Yais ist.

Angeichts derartiger Entwicklungen muss sich die internationale Gemeinschaft auch fragen, ob sie nur selektiv gegen Wahlbetrug, wie in der Côte d'Ivoire geschehen, vorgeht, oder allgemeingültige Maßstäbe anlegt, nach denen sie handelt und reagiert.

Nach Informationen aus Diplomatenkreisen wird das Benin des Boni Yayi in Zukunft zwar nicht mehr so üppige Zuwendungen erwarten können wie bisher, aber abgestraft wird es sicherlich nicht werden. Hier soll auch nicht einer finanziellen Abstrafung das Wort geredet werden. Es wäre aber denkbar, den Staatschefs und Regierungen dieser Staaten eindeutige diplomatische Zeichen zukommen zu lassen. Es könnte beispielsweise hinterfragt werden, ob europäische Demokratien undemokratisch gewählte Regierungschefs durch Staatsbesuche auch noch aufwerten sollten. Sicherlich gibt es weitere Formen maßvoller, aber eindeutiger diplomatischer Gesten, die sich nicht in Form von Entziehung von FZ/EZ negativ auf die Bevölkerung auswirken.

Eine angemessene Form der Ächtung undemokratisch ins Amt gewählter Staats- und Regierungschefs sollte jedenfalls die Lehre aus der tunesischen Revolution sein!