

Benin

Keine Demokratie-Rendite in Sicht

von Katrin Gänsler

Basisdaten

Benin wurde am 1. August 1960 als Republik Dahomey von Frankreich unabhängig. Die Hauptstadt ist Porto-Novo, wirtschaftliches, politisches und kulturelles Zentrum jedoch die Hafenstadt Cotonou. Benin grenzt an Togo, Burkina Faso, Niger und Nigeria. Im Land leben heute rund 11,4 Millionen Menschen. Neben der offiziellen Sprache Französisch sind für Benin 54 weitere gelistet. 38 Prozent der Einwohner*innen können lesen und schreiben. Benin gilt als Wiege des Voodoo mit einem eigenen Feiertag am 10. Januar. Die Mehrheit der Bevölkerung bekennt sich mit 48,5 Prozent zum Christentum, gefolgt vom Islam (27,7 Prozent). Offiziell geben 11,6 Prozent an, Voodoo zu praktizieren. Benin wird gerne als das „Quartier latin de l’Afrique“ bezeichnet.

Regierung/Wirtschaft/Konflikte

Nach der Unabhängigkeit 1960 kam es zu mehreren Staatsstreichen. Während des Kalten Krieges wandte sich Dahomey 1974 dem Marxismus-Leninismus zu und wurde ein Jahr später zur Volksrepublik Benin. Die Wende erfolgte 1989/1990 mit dem Zusammenfall der Sowjetunion. In Benin regelte eine Nationalkonferenz den Neuanfang mit der Einführung des Mehrparteiensystems. Die beninische Verfassung gilt in der Region als Musterverfassung, die in den vergangenen knapp 30 Jahren nicht angerührt worden ist. 2016 kam es zu einem friedlichen Machtwechsel, durch den der Unternehmer Patrice Talon Präsident wurde. Sein Vermögen, das das Wirtschaftsmagazin Forbes 2015 mit 400 Millionen Euro angab, hat er unter anderem mit dem Handel von Baumwolle verdient. Talon geriet 2019 in die Kritik, weil zu den Parlamentswahlen am 28. April nur zwei regierungsnahen Parteien, nicht jedoch die fünf Oppositionsparteien von der Wahlkommission zugelassen wurden. In Cotonou kam es nach der Wahl

zu Demonstrationen, Schaufensterscheiben wurden eingeschlagen und Reifen angezündet. Benin belegt im Ranking der Pressefreiheit Platz 96 (180). Kritisiert wird, dass die Opposition in den Medien oft zu wenig berücksichtigt wird.

Im Entwicklungsindex der Vereinten Nationen (UN) belegt Benin Platz 163 von 188. 2015 lebte fast jede*r Zweite unterhalb der Armutsgrenze (49,5 Prozent). Im Vergleich zu 2011 (53,1 Prozent) hat sich die Zahl nur unwesentlich verbessert. Dabei hat Benin 2018 eine Wachstumsrate von 6,9 Prozent verzeichnet. Das Bruttoinlandsprodukts (BIP) lag bei knapp 10,4 Milliarden US-Dollar und setzte sich wie folgt zusammen: Landwirtschaft 26,1 Prozent; Industrie 22,8 Prozent; Dienstleistungen 51,1 Prozent. Die Rücküberweisungen von Migrant*innen lagen 2018 bei rund 368 Millionen US-Dollar, was 3,6 Prozent des BIP ausmacht. Benin hat eine negative Handelsbilanz und ist vom Export der Baumwolle und somit von sinkenden und steigenden Weltmarktpreisen abhängig. Besonders wichtig für die Wirtschaft ist auch der Hafen, durch den mehr als 60 Prozent des BIP erwirtschaftet werden. Er soll ab 2020 ausgebaut werden, wofür die Regierung laut Investitionsplan 450 Millionen Euro veranschlagt hat. In der Region bekannt ist der Hafen vor allem als riesiger Umschlagplatz für gebrauchte Autos aus Europa und den USA. Der Hafen steht jedoch in Konkurrenz mit dem von Lomé in Togo. Extrem abhängig ist die Wirtschaft auch vom Nachbarland Nigeria. Kommt es dort zu Krisen oder wie 2016 zu einer Rezession, dann sind die Auswirkungen in Benin besonders spürbar. Für Händler*innen in Westafrika ist in Cotonou der Markt Danktokpa, einer der größten in der Region, von Bedeutung. Im Korruptionsindex von Transparency International liegt Benin auf Platz 85 von 180.

Benin gilt weiterhin als politisch stabil. Es gibt jedoch Befürchtungen, dass sich das Land unter Talon möglicherweise zu einer Autokratie entwickeln kann. Es heißt, dass er sich dafür Ruanda zum Vorbild genommen habe, wo Paul Kagame bereits seit 2000 regiert. Im Nationalpark Pendjari im Norden sind zudem im Mai 2019 zwei französische Touristen entführt worden. Ihr beninischer Tourguide wurde ermordet. Es gibt Befürchtungen, dass sich Terrorgruppen im Sahel - aktuell vor allem über Burkina Faso - weiter in Richtung Küste ausbreiten.

Migrationsbewegungen

Benin galt lange als das klassische Auswanderungsland mit rund drei Millionen

Migrant*innen. Laut Professor John Igue, Geograf, Hochschulprofessor und ehemaliger Industrieminister in Benin, wird es jedoch immer stärker zum Einwanderungsland, sodass laut Internationaler Organisation für Migration (IOM, International Organisation of Migration) 2,3 Prozent der Bevölkerung heute Migrant*innen sind. Anderen Schätzungen zufolge sind es jedoch weniger (183.700). Etwa drei Viertel stammen aus dem angrenzenden Nachbarländern Nigeria, Togo und Niger.

Togoer*innen sind in den vergangenen Jahrzehnten nicht nur wegen wirtschaftlicher Möglichkeiten, sondern auch aufgrund politischer Krisen - seit August 2017 verschärfte sich die Gewalt gegen politische Oppositionelle und Aktivisten innerhalb der Zivilgesellschaft - nach Benin gekommen. Nach lokalen Ausschreitungen in Coby im Norden im Juli 2018 wurden mehr als 1.500 Menschen zu Binnenflüchtlingen.

In Richtung Nordafrika bleibt Benin als Transitland attraktiv. Anders als etwa in nigerianischen Städten wie Lagos oder Port Harcourt gibt es durchgehende Busse in die nigrische Hauptstadt Niamey. Das Reisen innerhalb der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft ECOWAS (Economic Community of West African States) macht das 1979 ratifizierte Abkommen zur Reise- und Aufenthaltsfreiheit (Protocol on Free Movement of Persons, Residence, and Establishment) möglich. Gefordert wird zwar beim Grenzübertritt von Nigeria nach Benin eigentlich ein ECOWAS-Reisepass. Gegen die Zahlung einer geringen Summe - etwa zwischen einem und drei Euro - ist zumindest am Grenzübergang Seme im äußersten Süden auch eine Überquerung ohne Papiere möglich. Einzelne Grenzbeamt*innen betonen, dass es sich um eine Gebühr handelt. Häufig ist das jedoch unklar.

Der Grenzübergang Seme Border ist der wichtigste zwischen Benin und Nigeria und war jahrelang eine Großbaustelle, die nicht über technische Geräte, etwa für das Erfassen von Fingerabdrücken, verfügte. Seit Oktober 2018 ist der Grenzübergang fertig gestellt. Bisher werden an beninischen Landesgrenzen - zumindest weder in Igolo nördlich von Porto Novo, noch in Hillacondji an der Grenze zu Togo - Fingerabdrücke genommen. In Hillacondji ist jedoch der Ausbau des Übergangs bemerkenswert, da nicht nur die Straße erneuert, sondern augenscheinlich auch eine lange Mauer errichtet wird. Am internationale Flughafen Cardinal Bernardin Gantin in Cotonou gibt es Lesegeräte für Pässe, auch werden Fingerabdrücke genommen. Einreisekarten, die fast überall auf dem Kontinent üblich sind, müssen hier bereits seit längerer Zeit nicht mehr ausgefüllt

werden.

Aktuell leben 1.223 Flüchtlinge im Land. Während 961 aus der Zentralafrikanischen Republik stammen, kommen 161 aus der Elfenbeinküste.

In verschiedenen Studien, erschienen zwischen 2006 und 2012, wurde geschätzt, dass zwischen knapp 412.000 und drei Millionen Beniner*innen außerhalb des Landes leben. Es ist anzunehmen, dass die Zahlen höher sind.

Die Zahl der Beniner*innen, die über den Landweg nach Europa gelangen wollen, hält sich weiterhin in Grenzen. 2018 wurden nur 508 Asylanträge in den EU-Mitgliedsstaaten, den USA, Kanada, Brasilien, Marokko, Algerien und Südafrika gestellt. In Deutschland waren es 108, von denen bisher 81 abgelehnt wurden. Die Aufnahmequote lag weltweit bei 4,4 Prozent und ist rückläufig. Anders als in zahlreichen anderen Ländern gibt es in Benin keine Gesetze, die Homosexuelle diskriminieren. Gesellschaftlich akzeptiert sind gleichgeschlechtliche Beziehungen jedoch keinesfalls. Benin wird von Deutschland nicht als sicheres Herkunftsland eingestuft, von der einstigen Kolonialmacht Frankreich jedoch schon; seit 2010 besteht ein bilaterales Rücknahmeabkommen zwischen Frankreich und Benin. Ähnliche Verträge gibt es auch mit anderen ehemaligen Kolonien, etwa Burkina Faso und Kamerun.

Bei Arbeitsmigrant*innen in der Region sind indes andere Länder beliebt: Gabun, das Nachbarland Nigeria (knapp 380.000 Beniner*innen) sowie die Elfenbeinküste, die nach dem Bericht Wirtschaftliche Entwicklung in Afrika (2018) der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) als das Einwanderungsland schlechthin im frankophonen Afrika gilt. Darauf deuten auch die Flugverbindungen nach Abidjan hin. Auch Verbindungen nach Zentralafrika, etwas nach Gabun und in die Demokratische Republik Kongo sowie Kongo-Brazzaville, sind ausgebaut worden.

Zwischen Benin und Nigeria ist 2009 ein bilaterales Abkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels, der ebenfalls häufig über Cotonou läuft, geschlossen worden. Es beinhaltet die Strafverfolgung der mutmaßlichen Täter*innen sowie die Rückführung der Opfer ins Heimatland. 2011 folgte ein weiteres Abkommen gegen Kinderhandel mit der Demokratischen Republik Kongo. Seit 2005 besteht zudem ein Abkommen zwischen neun westafrikanischen Ländern, sich bei der Bekämpfung des Kinderhandels gegenseitig zu unterstützen (Accord mulilateral

de Cooperation en Matiere de Lutte contre la Traite des Enfants en Afrique de l'Ouest). Im April 2019 meldete Interpol, 220 Personen in Benin und Nigeria von Menschenhändler*innen befreit zu haben.

Benin hat zudem folgende Abkommen unterzeichnet: ILO Migration for Employment Convention, Refugee Convention (1962), Refugee Protocol (1970), ILO Migrant Workers Convention (1980), Convention on the Rights of the Child (1990), UN Migrant Workers Convention (1990), Human Trafficking Protocol (2004), Migrant Smuggling Protocol (2004).

EU-Engagement/Kooperation

Grundlage für die Kooperation zwischen der EU und Benin ist das Nationalprogramm 2014-2020 (National Indicative Programme), das Teil des aktuellen Europäischen Entwicklungsfonds für Afrika (EEF) ist. Unterstützt werden die Bereiche gute Regierungsführung mit 184 Millionen Euro und nachhaltige Entwicklung in der Landwirtschaft mit 80 Millionen Euro. Weitere 80 Millionen Euro sind für den verbesserten Zugang zu Energieversorgung bestimmt. Auf die Unterstützung für die Zivilgesellschaft entfallen noch einmal 18 Millionen Euro. Die Summe im vorherigen Entwicklungsfonds der EU mit ähnlichen Schwerpunkten belief sich indes auf 380,37 Millionen Euro.

Generell ist Benin seit Jahrzehnten einer der Lieblinge der europäischen Entwicklungszusammenarbeit, auch weil es politisch stabil ist. Die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) ist seit 40 Jahren vor Ort und hat eigenen Angaben zufolge 360 Mitarbeiter*innen (national, international, Entwicklungshelfer*innen). Es gibt zahlreiche andere staatliche und private Kooperationen.

In den vergangenen Jahren hat es mehrfach Projekte - vor allem auf regionaler Ebene - zur Migration gegeben. Ziel war es anfangs vor allem, fehlende Daten zu erheben. Ein weiteres Programm - gemeinsam mit den Ländern Mali, Kamerun und Senegal - war das Programm Partnerschaft zum Management von Arbeitsmigration (Partnership for Labour Migration Management), das 2009 im Rahmen der EU-Afrika-Partnerschaft gestartet wurde. So sollten vor allem internationale Stellenangebote öffentlich gemacht und eine bessere Vernetzung zwischen den westafrikanischen Ländern geschaffen werden.

NGOs und Zivilgesellschaft

In Benin ist Migration allgegenwärtig. Familien sind stolz darauf, wenn eins der Kinder in Europa studiert oder arbeitet. Zu den Risiken von Migration über den Landweg gibt es immer wieder Informationsveranstaltungen sowie Kampagnen. Das Thema ist aber nicht so präsent wie bei NGOs in Ländern wie dem Senegal und Mali.

2006 landete der franko-beninische Filmemacher Sylvestre Amoussou mit „Africa Paradis“ einen internationalen Erfolg. Der satirische Film, der im Jahr 2033 spielt, dreht die aktuelle Entwicklung um. Ein Paar versucht, in das fiktive Land „United States of Africa“ zu immigrieren und erlebt massive Probleme bei der Einreise und Diskriminierung. Das zeigt, dass Migration bereits seit Jahren ein Thema im Land ist.

Wirtschaftliche Interessen/Rüstung

Benin gehört zur Initiative „Compact with Africa“ und könnte zunehmend als Investitionsstandort interessant werden. Dazu trägt auch die wirtschaftsfreundliche Politik von Präsident Patrice Talon bei, der mit seinem Programm „Bénin Révélé“ 45 grundlegende Infrastrukturmaßnahmen in neun Sektoren umsetzen will. NGOs und die ärmere Bevölkerung kritisieren jedoch, dass die Maßnahmen nicht sozialverträglich sind und die Masse der Bevölkerung nicht davon profitiert.

Benin ist Standort des Multinationalen Maritimen Koordinationszentrums (MMCC, Multinational Maritime Coordination Center) der ECOWAS. 2013 hat die EU gut 4,5 Millionen Euro für das Programm Risikoreiche Seewege am Golf von Guinea (CRIMGO, Critical Maritime Routes in the Gulf of Guinea Programme) bereitgestellt.

Rüstungsexporte nach Benin spielen keine Rolle.

Migration in Zahlen

2018: 508 Asylanträge (weltweit), Aufnahmequote 4,4 Prozent

2018: 108 Asylanträge (Deutschland), Aufnahmequote 0 Prozent

2006 - 2013: zwischen 411.808 und bis zu drei Millionen Beniner*innen leben außerhalb Benins

2019: 1223 Flüchtlinge in Benin

2013: Zwischen 183.700 und 262.200 Migranten in Benin

2018: Rücküberweisungen in Höhe 368 Millionen US-Dollar, 3,6 Prozent des BIP

2010: Informelle Vereinbarungen mit Migrationsbezug mit Frankreich „Joint Migration Management“

Formale Rücknahmeabkommen: Frankreich

Frontex-Kooperation: ja, Kooperation via African Intelligence Community

Internierungslager: -

Straftat illegale Ausreise: ja, seit 1990, bis zu 6 Monate Haft

Materialien und Quellen

- Auswärtiges Amt
(www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/benin-node/wirtschaft/208986, 17.9.2019)
- Bénin Révélé (<http://revealingbenin.com/projects/port/>, 17.9.2019)
- Ethnologue (<https://www.ethnologue.com/country/BJ>, 12.9.2019)
- Länderdaten (www.laenderdaten.info/Afrika/Benin/fluechtlinge.php, 17.9.2019)
- Reporter ohne Grenzen (www.reporter-ohne-grenzen.de/benin/, 12.9.2019)
- Rüstungsexport-Info (www.ruestungsexport.info/db/criteria?iso=BEN, 17.9.2019)
- Spartacus (<https://spartacus.gayguide.travel/gaytravelindex-2019.pdf>, 17.9.2019)
- Transparency International (<https://www.transparency.org/cpi2018>, 12.9.2019)
- UNHCR (<https://data2.unhcr.org/fr/country/ben>, 17.9.2019)
- United Nations Development Programme

- (<http://hdr.undp.org/en/2018-update>, 12.0.2019)
- United Nations Population Division
(<https://esa.un.org/MigGMGProfiles/indicators/files/Benin.pdf>, 17.9.2019)
 - Weltbank
(<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=GH>,
<http://povertydata.worldbank.org/poverty/country/BEN>,
<https://data.worldbank.org/country/benin>, 12.9.2019)
 - Worldfactbook
(www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bn.html,
17.9.2019)