

INTEGRATIONS- UND DESINTEGRATIONSTENDENZEN IM SÜDPAZIFIK

Günter Rath

Einleitung

Zum hundertsten Male jährt sich am 3. November 1984 die erste deutsche Flaggenhissung im Pazifik. Doch das deutsche Kolonialabenteuer währte längstens bis zu Beginn des Ersten Weltkrieges, im Gegensatz zur Kolonialmacht Frankreich, das heute noch als einzige europäische Vormacht¹ im Pazifik präsent ist und auch unter der Regierung von Mitterrand weder auf Atomtests noch auf Rohstoffausbeutung und Meereswirtschaft verzichten will.²

Freiwilliger Verzicht auf Kolonien ist allerdings auch in der Vergangenheit nicht geleistet worden. Erst als die Vereinten Nationen in den 60er Jahren die Forderung nach Unabhängigkeit der pazifischen Territorien mit Nachdruck an die Adresse der Kolonialmächte und Verwalter von Treuhandgebieten richteten, wurde der Weg frei für einheimische Eliten, die als Eleven kirchlicher Missionen und kolonialer Administration deren Bildungseinrichtungen durchlaufen hatten. Das gleiche galt jedoch auch für jene Einheimischen, denen durch die Beteiligung an der monetären Ökonomie schon frühzeitig Erfolge beschert waren.

Mit der Gründung von politischen Parteien nahm der Selbstbestimmungsprozeß in manchen Kolonien den von der UNO erhofften Verlauf. Traditionelle Wortführer und Chiefs, Stammesverbände und urbanisierte Bevölkerungsgruppen konnten nun am politischen Meinungs- und Beeinflussungsprozeß partizipieren.

Während aus unterschiedlichen Inseln und Regionen Forderungen nach Unabhängigkeit, Dezentralisation, Autonomie und Separation erhoben wurden, stellten führende Politiker Verbindungen zu den pazifischen Nachbarn her, und mit der Entlassung in die Unabhängigkeit rückte die Diversifizierung der Außenbeziehungen und die Zusammenarbeit der Staaten und Territorien Melanesiens, Mikronesiens und Polynesiens immer weiter in den Vordergrund der politischen Diskussion im Südpazifik.

Die relativ späte Entlassung pazifischer Inselterritorien in die Unabhängigkeit und der noch andauernde Prozeß der Entkolonialisierung deuten auf bestimmte Besonderheiten hin, die, zieht man den Vergleich mit der Emanzipation beispielsweise afrikanischer Länder, bei der Einschätzung der

gegenwärtigen politischen Entwicklung im pazifischen Raum zu berücksichtigen sind:

1. Der Pazifik stand nach Abschluß der Kolonienbildung lange Zeit außerhalb des Blickpunktes der Weltöffentlichkeit;
2. Die Abwesenheit militanter Widerstandsbewegungen (Neukaledonien ausgenommen) erklärt sich aus der wirtschaftlichen, technologischen, militärischen und institutionellen Vorherrschaft der (ehemaligen) Kolonialmächte;
3. Die kulturelle Heterogenität Mikronesiens, Polynesiens und Melanesiens ist wahrscheinlich ausgeprägter als dies bei einer ähnlichen Population von gleicher Größenordnung (ca. 5 Mio.) der Fall sein könnte. Der überwiegende Teil der Bevölkerung bezieht seinen Lebensunterhalt auch heute noch vorwiegend aus der Subsistenzproduktion, während die soziale Organisation der small-scale societies durch Blutsbande gefestigt wird. Die meisten traditionellen polynesischen und mikronesischen Gesellschaften können durch personelle Statuszuschreibung charakterisiert werden, während der Status einer Person in Melanesien vornehmlich erworben werden muß. Hier kann auch die Unterscheidung in relativ egalitäre (traditionelle) Gesellschaften (beispielsweise im Hochland von Papua Neuguinea anzutreffen) und Feudalgesellschaften mit starker sozialer Schichtung (wie z.B. in Tonga) getroffen werden.³
4. Die geographische Zerrissenheit der Territorien (Archipelstaaten), die limitationale Ressourcenausstattung, sowie die Kleinheit der Inseln und Bevölkerungszahlen (eine Ausnahme bildet Papua Neuguinea mit 3 Mio. Einwohnern) stellen einen Entwicklungsverlauf, der am industriestaatlichen Modell orientiert ist, sehr in Frage.

Zudem ist auffallend, daß der Intra-Inselhandel wenig ausgeprägt ist und eine hohe Außenabhängigkeit zu den ehemaligen Mutterländern besteht. Um so dringlicher scheint hier, neben der Diversifizierung der Außenbeziehungen, die wirtschaftliche Zusammenarbeit der Mini-Nationen zu werden. Ansätze zur regionalen und überregionalen Kooperation im pazifischen Raum gibt es jedoch bereits seit 1947.

Regionale Zusammenarbeit im Südpazifik

Eine der Organisationen, die 1947 gegründet wurden, ist die South Pacific Commission (SPC), deren funktionale Aufgaben von den Metropolen Australien, Frankreich, Großbri-

tannien, Holland und den USA im "Canberra Agreement" festgeschrieben wurden. "In discussion with the other powers in 1946 understanding was reached that the proposed commission would be advisory and should deal with economic and social matters including health, and not with security or defence matters, or political development."⁴

Die SPC setzte sich ursprünglich aus einer Kommission, einem Sekretariat, einem wissenschaftlichen Beirat und aus einer (später) jährlich tagenden Südpazifik-Konferenz zusammen. Zur South Pacific Conference wurden zunächst Delegationen aus den Kolonien und Treuhandsgebieten (Mikronesien) entsandt, die von den kolonialen Verwaltungen ausgewählt wurden. Zum erstenmal in der neueren Geschichte der Region hatten so Südseebewohner auf diesen Konferenzen Gelegenheit zum Austausch ihrer Erfahrungen und zur Entfaltung gemeinsamer Ideen. Schon recht bald wurde die Entkolonisierung zum inoffiziellen Gesprächsthema der Konferenzen, die gemäß der ursprünglichen Konvention, politische Fragen auszuklammern hatten. "With the mounting pressure for decolonization within the various South Pacific dependencies from the late 1950s came a parallel demand to localize the SPC, the area's one intergovernmental association."⁵

Mit dem Anschluß West-Samoas (1965) wurden in der Kommission Reformen eingeleitet, die den Inselbewohnern das Recht auf den Konferenzvorsitz einräumten und Stellungnahmen zu aktuellen Entwicklungsfragen in der Region gestatteten.⁶

Als in den 60er Jahren die Überfremdung auf den pazifischen Inseln durch die Penetration ausländischer Unternehmen, durch den Überseetourismus und die steigende Zahl ausländischer Fischereifahrzeuge in den Küstengewässern der Inselwelt zunahm, verstärkten sich anti-koloniale Ressentiments und Widerstand.⁷ Auf der Südpazifik Konferenz von 1970 (Suva) kam es zur offenen Auseinandersetzung zwischen den Metropolen (insbesondere Frankreich) und den Vertretungen der abhängigen Gebiete, die eine politische Diskussion über das zukünftige Schicksal ihrer Inseln forderten. Die Forderungen blieben unbeachtet, ein Bruch der unabhängigen Länder mit der SPC schien unausweichlich, denn "La Commission du Pacific Sud est, de son origine à aujourd'hui une Commission dirigée ou contrôlée par les Puissances responsables des territoires et notamment par certains membres du Commonwealth."⁸

Bereits 1965 hatte der Premierminister von Fidschi, Sir Ratu Mara, an die Inselvölker appelliert, sich der politischen Impotenz der SPC zu entziehen und die regionale Zusammenarbeit im Sinne der "Pazifischen Lebensweise" zu ge-

stalten. 1966 schlossen sich Fidschi, West-Samoa, Tonga, Niue und die Cook Inseln zum Pacific Island Producers Secretariat zusammen, mit dem Ziel, eine gemeinsame Exportstrategie zu entwickeln.

Ein Jahr nach dem Eklat auf der SP-Konferenz von Suva trat (1971) die Konstitutiv-Konferenz für eine rein pazifische Variante der SPC zusammen, die die Gründung eines South Pacific Forum (SPF) vereinbarte. Trotz diverser Einwände wurden auch Australien und Neuseeland, die sich selbst zu den westlichen Industrieländern rechnen⁹, geographisch gesehen jedoch dem pazifischen Raum angehören, als Mitglieder aufgenommen. Aus ihrer kolonialgeschichtlichen Vergangenheit und Verantwortung heraus, so die Begründung einiger Forum-Mitglieder, sollten die beiden entwickelten Nachbarstaaten als Entwicklungshelfer der Region eine wesentliche Rolle für die Zukunft spielen.

Mit der Gründung des South Pacific Bureau for Economic Cooperation (SPEC) im Jahre 1973 wurden die wirtschaftlichen Fragen der Forum-Mitglieder einer Unterorganisation übertragen, die durch Zusammenarbeit und Konsultation die regionale Entwicklung fördern soll. Das SPEC ist für Wirtschaftsförderungsmaßnahmen, die Koordinierung der Entwicklungshilfe, den Ausbau regionaler Transportunternehmen, die Ausgestaltung des Tourismus und Fragen des Seerechts, der Fischerei, der Umwelt und der Energieversorgung zuständig. In den Verantwortungsbereich dieser Organisation fallen u.a. die Pacific Forum Line, die South Pacific Trade Commission, die Association of South Pacific Airlines, die South Pacific Fisheries Agency, der South Pacific Regional Disaster Fund und das South Pacific Regional Environment Programme.¹⁰

1979 befaßte sich das Südpazifik Forum mit den Wirtschaftsbeziehungen zu Australien und Neuseeland. Die "kleineren" Forum-Mitglieder trugen hier die Konzeption eines Abkommens vor, das den Inselstaaten den uneingeschränkten Zugang ihrer Produkte zu den australischen und neuseeländischen Märkten und Zollfreiheit im Sinne eines umfassenden, nicht-reziproken Vertrages sichern sollte. Im Januar 1981 wurde das South Pacific Regional Trade and Economic Co-operation Agreement (SPARTECA) von Neuseeland ratifiziert.¹¹

Zu den aktuellen, auch für die internationale Politik brisanten Themen, die auf der Forum-Konferenz von 1981 in Port Vila/Wanuatou erörtert wurden, gehörten die Kolonialpolitik Frankreichs im Pazifik und das Recht der pazifischen Völker auf Selbstbestimmung, die nuklearen Testversuche in Mikronesien und Polynesien, die Intentionen Japans und der USA, Atom Müll in den Gewässern Ozeaniens zu versenken

sowie die mögliche Einrichtung einer gemeinsamen pazifischen Friedenstruppe.¹² Auf der Konferenz von 1983 in Canberra nahm die Diskussion um eine Vereinheitlichung der regionalen Organisationen im Pazifik einen breiten Raum ein. Nach einer Verlautbarung des Forums sollen die Außenminister von vier verschiedenen Mitgliedsstaaten Konsulationsgespräche mit Frankreich, Großbritannien und den USA führen und die politischen, rechtlichen und finanziellen Implikationen für eine einheitliche regionale Organisation prüfen.¹³

Zu den Mitgliedern des Südpazifik-Forum zählen heute die Cook-Inseln, Fidschi, Nauru, Tonga, West-Samoa, Kiribati, Niue, Papua Neuguinea, die Salomon-Inseln, Tuvalu, der Staatenbund von Mikronesien, Neuseeland und Australien. Zwar ist das SPF noch keine feste Organisation im Sinne einer völkerrechtlichen Anerkennung, sondern vielmehr eine Interessengemeinschaft für pazifische Anliegen, im allgemeinen wird es jedoch als effektivste regionale Organisation im Pazifik angesehen.¹⁴

Neben der SPC und dem SPF scheint die überregionale Zusammenarbeit einiger pazifischer Länder innerhalb des "Colombo Plan for Cooperative Economic and Social Development in Asia and the Pacific" von untergeordnetem Rang zu sein. Mehr Bedeutung ist der "Economic and Social Commission for Asia and the Pacific" beizumessen, die 1947 gegründet wurde und eine der fünf regionalen Kommissionen der Vereinten Nationen für Afrika, Europa, Westasien, Asien und Pazifik sowie Lateinamerika darstellt. Australien und Neuseeland sind in dieser Kommission seit 1947 vertreten, Samoa und Fidschi wurden in den 60er Jahren Mitglieder. Heute gehören dieser UNO-Unterorganisation 44 Staaten an, davon kommen 15 aus dem pazifischen Raum.¹⁵

Auf der 38. Sitzung der ESCAP (Bangkok 1982) wurde zu verschiedenen regionalen Problemen der Entwicklung Stellung genommen: "Among the issues to receive particular attention were a new set of criteria to determine priorities for the commission's work and streamline of some of its structures; a proposal to establish a foodbank in the region; the future of ESCAP's work on environmental issues; and the current economic situation. The New Zealand delegation was particularly concerned with the need for effective coordination between ESCAP and regional Pacific bodies such as SPEC and SOC."¹⁶ Auf der 39. Sitzung im Frühjahr 1983 standen vor allem fiskalpolitische Themen sowie Auslandsinvestitionen auf der Tagesordnung. Dabei wurde deutlich, daß konkrete Aktionen und Reformen vor allem von den Regierungen der Mitgliedsstaaten erwarten werden.¹⁷

Allgemein erklärtes Ziel der ESCAO ist es, die regionale Zusammenarbeit zu fördern und einen Beitrag zur Lösung wirtschaftlicher und sozialer Probleme zu leisten.¹⁸ Die Gründung der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) ist ein wichtiger Baustein in der Geschichte dieser Organisation. Die ESCAP-Konferenzen bieten darüber hinaus die Gelegenheit zum Austausch wirtschaftspolitischer Erfahrungen und zur Mitarbeit in einer UNO-Organisation. Dies ist insofern beachtenswert, als nur wenige ESCAP-Mitglieder des Pazifiks bei den Vereinten Nationen in New York direkt akkreditiert sind.

Ob die ESCAP einen wirkungsvollen Beitrag für die Entwicklung der pazifischen Inselstaaten leisten kann, bleibt äußerst fragwürdig. Zumindest könnte die UNO-Organisation aber eine unterstützende Rolle bei den Kooperationsanstrengungen und Entwicklungsbemühungen der südpazifischen Kleinstaaten spielen.

Auch die SPC mit ihren dreizehn Mitgliedern (größte Beitragszahler sind Australien und Neuseeland) kann als Organisation, in der entwickelte Länder die Dominanz offen demonstrieren, kaum den eigenen Vorstellungen der weniger entwickelten, unabhängigen Inselstaaten und abhängigen Territorien gerecht werden. Über einen möglichen Zusammenschluß von SPC und SPEC konnte bisher noch keine Einigung erzielt werden. Allerdings werden auf den Konferenzen der SPC heute auch politische Themen behandelt. Auf der Zusammenkunft von 1982, die in Amerikanisch-Samoa abgehalten wurde, verabschiedete die Versammlung beispielsweise eine Resolution, die "... similar to others adopted at regional meetings, expressed concern at the testing of nuclear weapons and the storage and dumping of nuclear waste in the Pacific."¹⁹

Die Entwicklungsförderungsprogramme der SPC haben in der Vergangenheit nur begrenzte Wirkung erzielt. Neben der Durchführung flankierender Maßnahmen für sozio-ökonomische Strukturprozesse wurde vor allem die medizinische Versorgung der Region ausgebaut.

Durch die Veränderungen im internationalen Seerecht und die Einrichtung von 200-sm-Zonen vor den Küsten der pazifischen Inseln ist nicht auszuschließen, daß die Metropolen in der SPC (vor allem die USA, die das neue Seerechtsabkommen bis dato nicht ratifiziert haben) ihren Einfluß in der Region auch institutionell ausbauen möchten. Ein Zusammenschluß von SPC und SPEC könnte daher durchaus im Interesse der "Großen" sein. Auf den Konferenzen des "Pacific Islands Development Program" in Hawaii werden schon seit langem neue Überlegungen über die pazifischen Kooperationsformen angestellt: "In the past two or three

years, such cooperation has been inforced by the changing international order and the need for Pacific countries to combine their efforts to meet basic questions of economic and political security."²⁰

Eine Zusammenarbeit von Staaten, wie sie sich im Rahmen der Europäischen Integration entwickelt hat, ist für den Südpazifik nicht vorstellbar²¹ und wird auch gar nicht angestrebt; die pazifischen Entwicklungsvorstellungen, wenn gleich sehr heterogen, weichen grundsätzlich von den Vorstellungen der Industrieländer ab. Der südostasiatische Regionalverband ASEAN, der Papua Neuguinea 1981 einen Beobachterstatus einräumte, gilt schon eher als Vorbild für die pazifische Kooperation. Da aber Papua Neuguinea einen Anschluß an die ASEAN bisher nicht auszuschließen vermochte,²² liegt es nahe, daß es in der Zukunft ganz besonders auf die Politik der "Großen" (wie PNG und Fidschi) unter den Kleinstaaten im Südpazifik Forum ankommen könnte, wenn die pazifische Zusammenarbeit dauerhafte Wirkungen zeigen soll.

Sezessionismus und Separatismus im Pazifik

Während mit der Entwicklung der Südpazifischen Kooperation zentripetale Kräfte wirksam zu werden scheinen, so treten andererseits zentrifugale Kräfte zutage, die eine territoriale Fragmentierung und die Entstehung vieler unabhängiger Klein- und Mikrostaaten nach sich ziehen. Desintegrationstendenzen, wie sie hier in Erscheinung getreten sind, lassen sich u.a. auf das alte koloniale Ordnungsprinzip "divide et impera" zurückführen, das ethnischen Besonderheiten bei der Festlegung territorialer Grenzen kaum Rechnung trug.

Soziale Gruppierungen unterschiedlicher politischer Couleur haben in der jüngeren Vergangenheit durch autonomistische und separatistische Aktionen die Aufmerksamkeit der Regierungen im Pazifik auf sich gelenkt. Neben den geographischen und kulturellen Faktoren spielt die höchst unterschiedliche Ressourcenausstattung der Inseln eine Rolle für die Sezessionsbewegungen, die ihre Stärke aus den ökonomischen Bedingungen entwickelten und so zum Spannungsverhältnis zwischen integrativen und desintegrativen Kräften Ozeaniens beitrugen.

Zwei Zielvorstellungen kennzeichnen gegenwärtig den Separatismus im Südpazifik. Zum einen gibt es politische Gruppierungen, deren Forderungen nach Selbstregierung und Autonomie gegen die Kolonialmächte Frankreich und USA gerichtet sind, und zum anderen sind es Sezessions-

bewegungen, die eine Loslösung von designierten oder bereits etablierten Klein- und Mikrostaaten anstreben.

In Mikronesien, das seit 36 Jahren als Strategisches Treuhandgebiet der UNO den Vereinigten Staaten von Amerika unterstellt ist, sind die separatistischen Ziele einzelner Stammesführer und Politiker einer gezielten, auf eigene Interessen abgestellten Politik der USA, die an ihren militärischen Stützpunkten (Tinian, Guam, Kwajalein) unbedingt festhalten wollen, entgegengekommen. Die Föderierten Staaten von Mikronesien, die Marshall-Inseln, die Nord-Marianen und Belau haben mit den USA eigene Assoziierungsverträge ausgehandelt. Der Status von Guam ist der eines "unincorporated state of the U.S.". Über innere Selbstverwaltung verfügen auch die Cook-Inseln, die Tokelau-Inseln und Niue; diese Inselgruppen sind fest mit Neuseeland verbunden. In Neukaledonien fordert die Front Indépendantiste die Unabhängigkeit von Frankreich, während in Französisch-Polynesien verschiedene Parteien Unabhängigkeit bzw. Autonomiezugeständnisse von Paris erwarten.

Nur aus Presseberichten sind bisher sezeessionistische Bewegungen aus dem Pazifik in Europa bekannt geworden, so z.B. als separatistische Gruppierungen in Papua Neuguinea und auf den Neuen Hebriden die Loslösung von der insularen Zentralgewalt durch unilaterale Unabhängigkeitserklärungen durchzusetzen versuchten. Sezeessionistische Ambitionen dieser Provenienz haben die pazifischen Regierungen vor Probleme gestellt, die auch in Zukunft noch Wirkungen zeigen können: "In Papua New Guinea, as in many other new states, the sense of nationhood emerged quite late during the colonial period and still remains rather weak. As in other such states, there exists side by side with this emergent sense of nationhood a number of strong regional 'micronational' movements which present a serious challenge to the central governments ..."²³

Papua Neuguinea²⁴

Noch bevor Papua Neuguinea (PNG) 1975 in die Unabhängigkeit entlassen wurde, hatte sich herausgestellt, daß der national-staatliche Nenner in weiter Ferne lag. Politiker und Kirchenführer, erfolgreiche Geschäftsleute und Stammes-sprecher von der Insel Manus, der Gazellenhalbinsel, aus den Hochlandregionen und dem Madang-Distrikt drohten der designierten Regierung mit der Loslösung einzelner Territorien vom Staatsgefüge. Allerdings haben nur die einseitigen Unabhängigkeitserklärungen der Papua-Besana-Bewegung (16.3.1975) für Papua und der Sezeessionisten in Bou-

gainville (1.9.1975), die eine unabhängige North Solomons Republic ausriefen, staatliche Gegenmaßnahmen herausgefordert.

Die Forderungen der Papua-Besana-Bewegung nach einem separaten und unabhängigen Staat Papua wurde von der Tatsache gestützt, daß sich Papua von Neuguinea in Kultur und Sprache wesentlich unterscheidet, Neuguinea - der andere Teil der Hauptinsel - wirtschaftlich weiter entwickelt ist und eine größere Bevölkerung hat, wodurch sich Befürchtungen erhärteten, Papua könne zu einem Vasallenstaat Neuguineas gemacht werden. Mit dem Slogan "Papua den Papuas" bezog sich die Papua-Besana auf ein historisch legales Erbe, denn bis zum Zweiten Weltkrieg war Papua australisches Territorium mit eigener Regierung, während Neuguinea "nur" als australisches UN-Mandatsgebiet (Trust Territory) galt.

Die Papua-Besana machte ferner geltend, daß sich die meisten Papuas in der lingua franca Police Motu²⁵ verständigen, während in Neuguinea vor allem Pidgin (Neu-Melanesisch) als Umgangssprache gesprochen wird. Ein weiterer Kristallisationspunkt, mit dem die Bewegung politische Akzente setzte, bezog sich auf die relative Unterentwicklung Papuas, das unter australischer Verwaltung vernachlässigt worden war, während Neuguinea über einen starken Bergbausektor und eine extensive Cash-crop-Ökonomie verfügt. Die ungleiche Entwicklung der beiden Gebiete kommt auch darin zum Ausdruck, daß sich die Hauptstadt Port Moresby in Papua, die meisten stadtähnlichen Konglomerate allerdings in Neuguinea befinden.²⁶

Schon vor der Unabhängigkeit des Landes konnte sich die Papua-Besana in ihrer Rolle als politische Partei auf eine starke Anhängerschaft in der Hauptstadt stützen, die ihr eine zeitweilige Stimmenmehrheit im Staatsrat sicherte. Nach der spektakulären, einseitigen Unabhängigkeitserklärung vom 16.3.1975, der keine weiteren politischen Konsequenzen folgten, verlor die Papua-Besana vorübergehend ihren politischen Impetus, wirkte jedoch als pressure group für papuanische Belange weiter. Als die Regierung Somare Entwicklungsmaßnahmen in verstärktem Maße auf Papua bezog, ging der politische Einfluß der Bewegung zunächst zurück, es gelang ihr trotzdem, bei den Parlamentswahlen von 1977 den Anteil ihrer Sitze im nationalen Parlament von zwei auf sechs auszubauen. Im National Capital District erhielt die Parteiführerin Mrs. Abaijah nahezu 58% der abgegebenen Stimmen.²⁷

Als im März 1980 die Koalitionsregierung unter Julius Chan zustande kam, wurden vier Abgeordnete der Besana in das Regierungskabinett berufen. Nationale Aufmerksam-

keit erregten die Besana-Politiker schließlich 1981, als sie mit dem Rückzug aus der Regierung drohten, falls den Papuas in der Western Province keine größeren Zugeständnisse am Entwicklungsprozeß, der durch das multinationale Gold- und Kupferprojekt OK TEDI in Gang gekommen ist, gemacht würden. Seit den Wahlen von 1982, die erneut Somare in das höchste Staatsamt brachten, befindet sich die Papua-Besana-Bewegung wieder in der Opposition.²⁸

Eine weitaus ernstere Gefahr für die nationale Einheit PNG's ging jedoch von einer Sezessionsbewegung aus, die auf der Salomonen-Insel Bougainville institutionelle Formen angenommen hatte. Nur zwei Wochen vor der Entlassung des Staates in die Unabhängigkeit wurde die Insel am 1.9.1975 zur unabhängigen Republic North Solomon erklärt. Der kurzlebige Sezessionsversuch - bereits nach einem halben Jahr kam es zur Einigung mit der Zentralregierung - wird im wesentlichen auf die Entdeckung und den Abbau gewaltiger Kupfervorkommen auf Bougainville zurückgeführt, was bewirkte, daß die von der Subsistenzwirtschaft lebenden Gemeinschaften dieser Insel - die unter ethnologischen Gesichtspunkten den benachbarten Solomon Islands zuzurechnen sind - innerhalb weniger Jahre mit einer hochtechnisierten Industrie konfrontiert wurden. Auseinandersetzungen über Lebensweisen, Landrechte und Kompensationszahlungen erschütterten das Vertrauen der Bevölkerung in eine Regierung, in der sie keinen rechten Sinne erkennen konnten.²⁹

Als die Zentralregierung in Port Moresby für das Finanzjahr 1975/76 nur eine Minimalsumme für die Entwicklung Bougainvilles bewilligte, sah die radikale Elite - darunter Geschäftsleute und Kirchenführer - den Zeitpunkt für eine Sezession gekommen, denn mit den Erlösen aus dem Kupferabbau der Panguna Mine, die etwa 2/3 der gesamten Exporteinnahmen des Landes ausmachten, konnte auch ein eigener Staat finanziert werden. Unter den traditionellen Stammesführern wurde eine Abstimmung durchgeführt, die die Sezession besiegelte. Diese Unabhängigkeitsansprüche der politischen Elite Bougainvilles, zu der John Momis (später Minister für Dezentralisationsangelegenheiten in der Hauptstadt) und Leo Hannet (später Chef der Provinzregierung) gehörten, konnten nach längeren Verhandlungsrunden mit der Zentralregierung, die zur Anerkennung eines autonomen Provinz-Status für die Insel und Mittelzuwendungen des Staates führten, abgefangen werden.³⁰

Die Spannungen zwischen der Provinzregierung und der Nationalregierung in Port Moresby bestehen nach wie vor. Im Februar 1983 kam es im Parlament zu verbalen Auseinandersetzungen zwischen dem Provinz-Premier Hannet und

dem Oppositionsführer, nachdem Polizeieinsätze auf Bougainville Unruhen unter der Bevölkerung ausgelöst hatten, die an die Aufstände von 1975 erinnerten.³¹

Kiribati und Tuvalu (ehemals Gilbert und Ellice Inseln)

Ethnische Spannungen kennzeichneten das politische und kulturelle Klima auf den Gilbert- und Ellice-Inseln bereits während der britischen Kolonialherrschaft. Die Bevölkerung der Gilbert-Inseln stammt von Einwohnern und Zuwanderern aus dem Raum Samoa ab, kulturelle Verbindungen bestehen mit den Bewohnern der Marschall- und Karolinen-Inseln in Mikronesien, während die Bewohner der Ellice-Inseln polynesischen Kulturen zugerechnet werden.³²

In der Kolonialzeit prägte eine starke Zentralisation die einheitliche Verwaltung der beiden Inselgruppen. Dabei stellten die Einwohner von Ellice die Minderheit an der Gesamtbevölkerung, aber dennoch hatten gerade sie einen günstigen Zugang zum Bildungssystem und zu administrativen Positionen. Die Widerstände gegen die britische Kolonialherrschaft erwuchsen jedoch nicht aus der Situation der benachteiligten Bevölkerung der Gilbert-Inseln, sondern gingen von den Ellice-Bewohnern aus, die im Zuge der Modernisierung ihre eigene Kultur zugrundegehen sahen.

Nachdem 1974 eine Referendum eingeleitet worden war, votierten 92% der Wahlberechtigten der Ellice-Inseln für eine administrative Trennung von den Gilbert-Inseln. Den Sezessionisten ging es dabei nicht um wirtschaftliche Vorteile, wie sie auf Bougainville eine Rolle spielten - es waren auch keine finanziellen Mittel in Sicht, um einen eigenen Staat finanzieren zu können - vielmehr ging es den Ellice-Insularen um einen kolonialen Status, der ihrer eigenen kulturellen Identität Rechnung tragen konnte.³³ Die Sezession verlief äußerst friedlich, und im Mai 1978 erhielten die Ellice Inseln schließlich die innere Selbstverwaltung, 2 1/2 Jahre später wurde die volle Unabhängigkeit von Großbritannien erlangt. Der neue Mini-Staat heißt TUVALU.

Die Gilbert-Inseln - Ocean Island und einige weitere Inselgruppen eingeschlossen - bilden seit dem 12. Juli 1979 den unabhängigen Staat KIRIBATI.³⁴ Konflikte gehen für die junge Republik von Ocean Island aus, das von seinen Bewohnern Banaba genannt wird. Bereits 1982 sollte die in der Konstitution Kiribatis festgeschriebene Frage überprüft werden, ob Banaba einen speziellen politischen Status erhalten kann.³⁵

Die Vorgeschichte dieses Falles hängt mit den Phosphatvorkommen auf Ocean Island zusammen, die jahrzehntelang

nach Europa, Australien und Neuseeland verschifft wurden, während die meisten Bewohner auf der Fidschi-Insel Rabi lebten, auf die sie nach dem Zweiten Weltkrieg von den Briten abgeschoben worden waren. Die ursprünglichen Bewohner von Ocean Island forderten jedoch Eigenständigkeit und freie Verfügbarkeit über ihre Insel und stellten Kompensationsforderungen an die Adresse der Regierungen in England, Australien und Neuseeland. Nach einem Prozeß, der 1975 in London geführt wurde, einigten sich die beteiligten Staaten auf eine Abfindungssumme von 10 Mio. A\$, die für den Wiederaufbau von Ocean Island der Regierung von Kiribati zugeteilt wurde. Die Phosphatvorkommen von Banaba sind inzwischen erschöpft, aber die überwiegend in Fidschi lebende Bevölkerung hält an den Forderungen nach Selbstregierung und einer möglichen Assoziation mit Fidschi oder Kiribati fest.³⁶

Wanuat (Neue Hebriden)

Ähnlich wie in PNG wurde auch in Wanuat die territoriale Einheit des neuen Staates noch vor der Entlassung in die Unabhängigkeit stark infrage gestellt. Sezessionistische Bewegungen auf den Inseln Espiritu Santo und Tanna drohten der designierten Regierung mit der Loslösung vom Gesamtterritorium der 80 Inseln.³⁷

Größte Insel des ehemaligen britisch-französischen Kondominiums der Neuen Hebriden ist die Insel Espiritu Santo. Die Hauptstadt Port Vila befindet sich auf der kleineren Insel Efate. Vor der Unabhängigkeit verfügten europäische Plantagenbesitzer über 36% des bewirtschaftbaren Bodens der Inseln, eine Tatsache, die fast 100 Jahre lang Spannungen zwischen Einheimischen und Ausländern produziert hat.³⁸ Als Ende der 60er Jahre die französische Verwaltung Ländereien an kapitalkräftige US-Amerikaner zu veräußern begann, kam es infolge von Auseinandersetzungen auf Espiritu Santo zur Entstehung einer von Inselbewohnern getragenen Organisation,³⁹ die unter der Bezeichnung "Nagriamel" bekannt wurde. Ende der 60er Jahre boykottierten ihre Anhänger die lokale Verwaltung, öffentliche Schulen und Kooperativen.⁴⁰ Mit Hilfe der europäischen Farmer und einiger amerikanischer Geschäftsleute propagierte Nagriamel-Führer Jimmy Stevens in den 70er Jahren allerdings den "status-quo" zwischen Ausländern und Einheimischen auf Espiritu Santo und verkündete gleichzeitig die Rückkehr zum "melanesian way of life". Stevens erfuhr in der Folgezeit massive Unterstützung von den Franzosen, während die britische Verwaltung auf den Sprecher der Vanuaaku-Par-

tei, Walter Lini, setzte, der durch seinen Wahlerfolg von 1979 zum Regierungschef avancierte.

Die für den 30.7.1980 vorgesehene Entlassung in die Unabhängigkeit geriet Ende Mai 1980 in Schwierigkeiten, als Stevens Espiritu Santo zur unabhängigen Republik Vemarana ausrief und auf der Insel Tanna Anhänger des John-Frum-Kults die Unabhängigkeit ihres Territoriums proklamierten. Der designierte Premierminister Lini ersuchte die Kolonialmächte Frankreich und England mehrmals um Unterstützung bei der Niederschlagung der Aufstände, und als am 24.7.1980 britisches und französisches Militär auf Espiritu Santo landeten, beruhigte sich die Lage, so daß am 30.7.1980 die Inseln gemeinsam in die Unabhängigkeit entlassen werden konnten. Am 18.8.1980 ersetzten Truppen aus Papua Neuguinea die britischen und französischen Soldaten auf Espiritu Santo und verhafteten in den folgenden Tagen die Sezessionsisten-Führer.

Die Entwicklung des Sezessionskonflikts läßt sich im nachhinein auf die Kolonialpolitik Frankreichs zurückführen, die den französischen Farmern entgegenkam, während die Landprobleme der einheimischen Bevölkerung ungelöst blieben. Als in der Sezessionskrise die erheblichen politischen Differenzen zwischen Frankreich und Großbritannien sichtbar wurden, hatten sich längst dubiose Geschäftsleute der amerikanischen Phoenix Foundation, die eine Steueroase auf Espiritu Santo gründen wollte, verstärkten Einfluß auf die Nagriamel-Bewegung verschafft, die sie durch Waffenlieferungen stärkte.⁴¹

Der relativ kurzlebige Sezessionsversuch auf Espiritu Santo, der in seiner Endphase wie ein inszeniertes Drama abzulaufen schien, spiegelt die reale Situation eines kleinen pazifischen Landes wieder, das seine Souveränität in der Zukunft noch erst unter Beweis stellen muß. Die Regierung Lini gibt dazu allen Anlaß zum Optimismus.

Schluß

Ob die kleinen pazifischen Inselstaaten in der Lage sein werden ihre vielschichtigen Integrationsprobleme zu lösen, bleibt also abzuwarten. Es kann jedoch angenommen werden, daß die Gefahr eines verstärkten Auflebens von Sezessionsbewegungen in Wanuatu und anderen pazifischen Inselstaaten und -territorien nur gebannt werden kann, wenn dezentrale demokratische Institutionen geschaffen werden, die den traditionellen Systemen ökonomische Integration anzubieten vermögen und der überwiegend ländlichen Bevölkerung den Spielraum im Entwicklungsprozeß einräumen, den diese zur Sicherung ihrer Identität braucht.

Das Spannungsverhältnis, das sich aus integrativen und desintegrativen Kräften in der Region ergibt, steht (auch) außerhalb nationaler Wirkungsbereiche. Das Beispiel Wanuatus hat deutlich werden lassen, daß nach dem Rückzug der Engländer und Franzosen die territoriale Einheit nur dadurch gewahrt werden konnte, daß SPF-Mitglieder konsultiert wurden (vor allem Australien und Papua Neuguinea) und neuguineanische Truppen dem secessionistischen Vorhaben auf Santo ein Ende bereiteten. Diese Intervention zeigt zugleich die Grenzen der Handlungsfähigkeit der Regierung von Wanuatu auf. Sichtbar geworden ist ferner, daß im Südpazifik-Forum einzelstaatliches politisches und militärisches Handeln abgesichert werden kann.

Die regionale Zusammenarbeit im südwestlichen Pazifik wird sich sehr wahrscheinlich in dem Maße intensivieren, wie Probleme gelöst und effektive Erfolge erzielt werden. Was die Entwicklungschancen der Mini-Nationen betrifft, so sollten sich diese im regionalen Kontext wesentlich wirkungsvoller verwirklichen lassen. Darauf baut auch die Europäische Gemeinschaft, die verschiedene regionale Entwicklungsprojekte im Pazifik unterstützt.

Summary

The small island states and territories of the South Pacific with a population of just five million are scattered over an area which covers nearly one third of the globe. There the process of decolonization, only commenced in the 60s and 70s, has still not been concluded. The late-comers to the family of independent nations must for several more reasons be regarded as special cases.

Despite cultural and political differences, the island states and territories are attempting to cooperate in certain political, economical and cultural affairs. The South Pacific Bureau for Economic Cooperation (SPEC) is initiating and evaluating regional economical programmes and the South Pacific Forum (SPF) - an organization founded in 1971 - acts as a platform for political discussions. Prior to the establishment of the SPF it was above all the South Pacific Commission (SPC) which dealt with matters concerning the Pacific as a region. As the independent island states felt at the end of the 60s that the colonial powers were dominating the SPC and thereby obstructing the further process of decolonization in the Pacific, they decided to organize themselves in a new and "purely" Pacific body (SPF) which soon attracted world-wide attention.

Whilst some kind of regional integration seems to be in the offing, the independent and pre-independent island states of the Pacific are burdened with the difficult tasks of national integration. Strong secessionist movements are acting as counterforces to the harmonizing of national goals. Especially in Papua New Guinea, the Gilbert and Ellice Islands (Kiribati and Tuvalu) and in the New Hebrides (Vanuatu) striking evidence of micro-nationalist movements can be found, which will challenge the politics of the respective island governments also in future.

The constraints of the regional and national order may partly be inflicted by the international political and economical environment, but there seems plenty of room for the local political élites to manoeuvre. The regional cooperation as exercised in the South Pacific Forum may provide the answers to the problems imposed by political forces of integration and disintegration.

Anmerkungen

- ¹ Britische Gebietsansprüche im Pazifik bestehen allerdings noch im Falle der kleinen, von etwa 60 Menschen bewohnten Pitcairn-Inseln.
- ² Vgl. Schwarzbeck, F.: Frankreichs Überseeterritorien im Südpazifik, in: ASIEN Nr.8, Juli 1983, S.42-56.
- ³ Vgl. Crocombe, R.: The Pacific Way. An emerging identity. Suva/Fiji 1976.
- ⁴ Encyclopaedia of Papua and New Guinea, P. Ryan (Ed.), Melbourne University Press 1972, Vol.2, S.1091.
- ⁵ Herr, Richard A.: Institutional Sources of Stress in Pacific Regionalism, Working Papers Series, Pacific Islands Studies in collaboration with the Social Science Research Institute, University of Hawaii at Manoa, Honolulu, Hawaii 1980, S.6.
- ⁶ Ebenda, S.6.
- ⁷ Vgl. dazu Haas, A.: Independence movements in the South Pacific, in: Pacific Viewpoint, Vol.11, No.1, May 1970, S.97-11.
- ⁸ Goy, R.: L'Evolution du Régionalisme dans le Pacifique Sud, in: Annuaire Française de Droit International, Paris (1975), S.217-240, hier: S.218.
- ⁹ Australien und Neuseeland sind OECD-Mitglieder.
- ¹⁰ Vgl. Rath, G.: Süd-Süd-Kooperation: Verstärkte Zusammenarbeit im Südwestlichen Pazifik, in: Entwicklung und Zusammenarbeit (E+Z) 10/1082, S.14-15.
- ¹¹ Vgl. New Zealand Herald v. 3.8.1981.
- ¹² Vgl. The Australian v. 3.8.1981.

- ¹³ Vgl. The Canberra Times v. 31.8.1983.
- ¹⁴ Vgl. Singh, B.: The South Pacific. A new regional entity, in: India Quarterly, Bombay July-Sept. 1978, S.371 und Siemers, G.: Die südpazifischen Inseln, in: Politisches Lexikon Asien und Südpazifik, München 1980, S.357-392, hier: S.360.
- ¹⁵ Vgl. New Zealand Foreign Affairs Review, Jan.-March 1981, S.51f.
- ¹⁶ Vgl. The Far Eastern Economic Review, May 12, 1983.
- ¹⁷ New Zealand Foreign Affairs Review, Jan.-March 1981, S.53.
- ¹⁸ Ein Überblick über die wirtschaftliche Situation der ESCAP-Region findet sich in: Policies, programmes and perspectives for the development of the ESCAP region. Economic and social survey of Asia and the Pacific, 1979, N.Y. 1980.
- ¹⁹ New Zealand Foreign Affairs Review, Oct.-Dec. 1982, S.35.
- ²⁰ Pacific Islands Development Program, "Pacific Islands Conference: Development the Pacific Way", Hawaii, 26.-29. March 1980.
- ²¹ Siehe: Herr, Richard A., a.a.O., S.17.
- ²² "PNG has no immediate intention of joining ASEAN", siehe The Guardian (Birma) v. 21.11.1983 und The Times of Papua New Guinea v. 2.12.1983: "Look East, says Chan."
- ²³ Goodman, G.K. und Moos, F.: The United States and Japan in the Western Pacific: Micronesia and Papua New Guinea, Boulder 1981, S.130.
- ²⁴ "Regionalism is, and will remain for the indefinite future, a factor of greatest importance in Papua New Guinean politics, affecting decision-making and politico-bureaucratic alignments in countless ways." Mortimer, R.: The evolution of the post-colonial state, in: Amarsi, A. u.a.: Development and Dependency, Melbourne 1979, S.205-244, hier: S.210.
- ²⁵ Eine umstrittene Ausnahme ist die Provinz Southern Highlands. Hier leben etwa 200.000 von insgesamt 700.000 Papuas, von denen nur wenige Police Motu sprechen.
- ²⁶ Vgl. Premdas, R.: Secessionist Politics in Papua New Guinea, in: Pacific Affairs, New York 1977, S.64-85.
- ²⁷ Vgl. Mortimer, R.: a.a.O., S.208 und Dokumente zur politischen Entwicklung in Papua Neuguinea, Hrsg.: Konrad Adenauer Stiftung, INFO/13/78: 1.9.1978, S.2ff.
- ²⁸ Vgl. Papua New Guinea Post Courier v. 12.2.1981.
- ²⁹ Vgl. auch Löffler, E.: Papua Neuguinea: Entwicklungsländ im Umbruch, in: Bulletin der Deutsch-Pazifischen Gesellschaft Nr.71, München Juni 1981, S.13f.

- ³⁰ Vgl. Connell, J.: Bougainville is legitimate again, in: The Geographical Magazine, London August 1976, S.650.
- ³¹ Vgl. The Times (Papua New Guinea) v. 25.2.1983.
- ³² Vgl. Steinbauer, F.: Ozeanien-Südpazifische Inseln, in: Handbuch der Dritten Welt 4, Hrsg.: Nohlen und Nuscheler, Hamburg 1978, S.774f.
- ³³ Vgl. Macdonald, B.: Secession in the Defence of Identity, in: Pacific Viewpoint, Vol.16, No.1, May 1975, S.26f.
- ³⁴ Siehe: Politics in Kiribati, Hrsg.: Kiribati Extension Centre, Tarawa und Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, 1980.
- ³⁵ Vgl. The Fiji Times v. 18.8.1981: "Banabas hit out at Tabai".
- ³⁶ Vgl. auch Steinbauer, F.: Ozeanien-Südpazifische Inseln, in: Handbuch der Dritten Welt 4, Hrsg.: Nohlen und Nuscheler, Hamburg 1983, S.266-277 (2. überarb. u. erg. Ausgabe).
- ³⁷ Vgl. Shears, R.: The Coconut War, North Rhyde/NSW 1980.
- ³⁸ Vgl. Kalkoa, A.G.: The political situation in the New Hebrides, in: Politics of Melanesia, Port Moresby and Canberra 1970, S.207-224.
- ³⁹ Vgl. Kalkoa, A.G.: a.a.O., S.219f.
- ⁴⁰ Vgl. dazu Sope, B.: Decentralization: a priority for political development in the New Hebrides, in: Priorities in Melanesian Development, Canberra und Port Morexby 1974, S.83-88.
- ⁴¹ Vgl. Lini, W.: Beyond Pandemonium, Wellington 1980.