

Roland Seib*

Politische Instabilität in Papua-Neuguinea

Der süd pazifische Inselstaat Papua-Neuguinea wurde am 16. September 1975 von Australien mit berechtigtem Optimismus hinsichtlich einer künftigen demokratischen und wirtschaftlichen Entwicklung in die Unabhängigkeit entlassen. Unter der jungen, die Führung des Landes übernehmenden Bildungsschicht bestand Übereinstimmung, einen auf ländlicher Entwicklung beruhenden schrittweisen Übergang in eine moderne Gesellschaft anzustreben. Grundlage der Hoffnungen war eine inspirierende, partiell von Nyereres Arusha-Erklärung von 1967 beeinflusste Staatsverfassung, welche die Prinzipien einer wirtschaftlich und sozial gleichgewichtigen sowie ökologisch dauerhaften und vom Ausland unabhängigen Entwicklung zum Ausdruck bringt und melanesische Vielfalt und Traditionalität (gewachsene Lebensweisen, Ansprüche und Rechte) sowie Modernität (westliche Lebensweise, Institutionen und Rechtswesen) als gleichberechtigt anerkennt. Diese Prinzipien beruhten zugleich auf dem in den 1970er Jahren formulierten Konzept des „Melanesian way“, das den egalitären und kommunistischen Charakter der Gesellschaften Papua-Neuguineas und deren traditionell konsensorientierte Entscheidungsfindungsprozesse hervorhebt (vgl. Narokobi 1983, Seib 1994: 56ff., May 1997: 7f.). Hinzu kam der immense natürliche Ressourcenreichtum an (Edel-)Metallen, Öl, Gas, Tropenwäldern, Fischgründen und guten Böden sowie die im Kontext bilateraler Entwicklungszusammenarbeit garantierten finanziellen Zuschüsse Australiens, die sich bisher auf mehr als 12 Milliarden australische Dollar belaufen.

Ein Vierteljahrhundert später macht sich in der Bevölkerung angesichts überhand nehmender innenpolitischer Skandale und Krisen sowie des immer häufiger drohenden Staatsbankrotts Endzeitstimmung breit. Es ist offensichtlich, dass sich die postkolonialen Visionen und materiellen Erwartungen nicht realisiert haben, dass sich die Kluft zwischen dem Wortlaut der Verfassung und der gesellschaftlichen Realität vielmehr beständig vergrößert hat. Politische Instabilität, Korruption und Gewalt, Vettern- und Misswirtschaft, Stammesfehden sowie eine ausufernde Kriminalität und wachsende Menschenrechtsverletzungen der Polizeibehörden zur Aufrechterhaltung eines Mindestmaßes an öffentlicher Ordnung bestimmen immer mehr den Alltag. Wurden von Australien ausgehend seit den 1960er Jahren große Fortschritte hinsichtlich einer Verbesserung des extrem niedrigen Lebensstandards der breiten Bevölkerung erzielt, ist spätestens seit Mitte der 1980er Jahre der gegenteilige Trend wahrnehmbar. Trotz wachsender realer Haushaltsausgaben verfällt das Bildungs- und Gesundheitswesen sowie die Infrastruktur

des Landes, ländliche und, bisher unbekannt, zunehmend auch „moderne“ städtische Armut und Verelendung ist im Entstehen (vgl. Seib 1999, O'Collins 1999, auch Keith-Reid 1999). Ein rascher Niedergang staatlicher Funktionsfähigkeit und damit öffentlicher Dienstleistungen sowie der Zerfall der bisher schon fragilen nationalstaatlichen Einheit ist zu konstatieren.

Es erweist sich, dass das mit der Unabhängigkeit formulierte Ziel der Integration der Ethnien mit der Intention der Demokratisierung und Begründung einer gemeinsamen Nation bis heute nur ansatzweise, wenn überhaupt, verfolgt wurde. Allgemeingültige Grundnormen und Werte haben sich bis heute kaum durchgesetzt oder werden nicht anerkannt. Nicht nur der erste „Landesvater“ Chief (heute Sir) Michael Somare, sondern die große Mehrheit der Politiker ist mittlerweile weitgehend diskreditiert. Das politische System des Landes befindet sich in einer schweren (Vertrauens-)Krise, die auch Verwaltung und Wirtschaft erheblich beeinträchtigt. Angesichts der offensichtlich fehlenden politischen Glaubwürdigkeit und des Willens, einen Wandel herbeizuführen, macht sich Desillusionierung und Zynismus breit, wie dies beispielhaft für viele Stellungnahmen im folgenden Leserbrief an die Tageszeitung *Post-Courier* vom 24.12.1998 zum Ausdruck kommt:

„[Mismanagement] Definitely a sure sign of this great and beautiful country of ours being deliberately thrown to the dogs by a few self conscious and greedy bunch of pigs in the so-called 'Haus tambaran' [Parliament] and their 'princely sum earning' advisors and political boys in high places (not forgetting the business partners).“

Selbst der als integer eingeschätzte ehemalige Philosoph, Oppositionsführer und heutige Sprecher des Parlaments (vergleichbar dem Parlamentspräsidenten in der Bundesrepublik), Bernard Narokobi, gestand zur allgemeinen Bedeutung seines Hauses ein:

„It's a shame to be a member of Parliament. It's not a nice place to be in. It's like Bomana [Hauptstadtgefängnis], you go in for petty crimes and come back a hardcore.“ (*Post-Courier* 29.3.1999)

Der ursprünglich durch Australien etablierte moderne Staat zerfällt zunehmend wieder in ethnische Gruppen. Diese konkurrieren - soweit sie keine Sezession wie auf der Kupferinsel Bougainville verfolgen oder, wie im Südlichen Hochland, über Monate oder gar Jahre in blutige, zunehmend mit modernen Waffen geführte Stammeskriege verstrickt sind - mittels „eigener“ Parlamentsabgeordneter, mittels Drohungen zur Schließung von Bergbauprojekten oder mittels exzessiver Kompensationsforderungen für Infrastrukturprojekte um die größtmögliche Beteiligung am nationalen Haushalt. Dieser ist weitgehend rentenorientiert, da er zu über 70% auf Steuer- und Beteiligungseinnahmen aus kapitalintensiv betriebenen Bergbauprojekten sowie der Abholzung der Tropenwälder beruht.

Der vorliegende Beitrag geht der Frage nach den strukturellen Bestimmungsfaktoren und der demokratischen Qualität politischer Prozesse in Papua-Neuguinea nach. Thematisiert wird die durchgängige politische Instabilität des Landes, die von der einzigen wirtschafts- und politikunabhängigen, den großen Kirchen gehörenden Wochenzeitung *Independent* in einem Leitartikel wie folgt pointiert wird:

„... there is no such thing as stability in PNG politics and it is never considered an essential element because it is instability that feeds the fluidity and sustains the nebulous nature of PNG politics. It is instability that makes and unmakes governments and people like Skate and Mekere [Morauta; bisheriger und neuer Premierminister] are beneficiaries of this yo-yo phenomenon ... [I]n all successive governments since independence we have witnessed the same modus operandi: it is party time for the politician and his cronies.“ (30.12.1999)

Diese Instabilität, begründet in der extremen sozialen und politischen Fragmentierung, ist bis heute ein wesentliches Strukturmerkmal des Landes und mitverantwortlich für die desintegrative Dynamik der letzten zwei Jahrzehnte. Konfliktverursachend ist dabei nicht die multi-ethnische Struktur an sich, sondern sind die sozio-kulturelle Desintegration, die fehlende wirtschaftliche Entwicklung und das Versagen von Regierungen und Staat, eben diese Entwicklung sowie sozialen Ausgleich und Partizipation voranzutreiben und durchzusetzen.

In einer Einführung werden die bis heute in modifizierter Form fortbestehenden Merkmale politischer Organisation der traditionellen melanesischen Gesellschaften aufgezeigt. Es folgt unter Berücksichtigung bisheriger Wahlverläufe eine Analyse der (letzten) nationalen Parlamentswahlen von 1997. Diese belegt, dass angesichts der Nichtberücksichtigung eines Großteils der Bevölkerung durch gewählte Abgeordnete Wahlen in PNG derzeit kaum geeignet sind, dem Parlament populäre Anerkennung und der Regierung Autorität zu verleihen. Dem schließt sich eine Darstellung der Regierungsbildung Bill Skates an, dessen Amtszeit von Juli 1997 bis Juli 1999 angesichts der innenpolitischen Krisen und Korruptionsfälle als bisheriger Tiefpunkt des politisch-parlamentarischen Systems in Papua-Neuguinea zu werten ist.

Die durch die Abgeordnetenmehrheit hinter Skate beschlossene siebenmonatige Suspendierung von Parlamentssitzungen zur Vermeidung eines Misstrauensvotums mündete schließlich im Regierungswechsel vom Juli 1999, dessen hier skizzierter Ablauf auf Grund der völlig unvorhersehbaren Bündnisse sowie des (behaupteten) Einsatzes von Lagerhaft, Kidnapping, Bestechung und physischer Gewalt gegen Abgeordnete zunehmend zur reinen Farce verkommt. Der Regierungswechsel setzt zudem den seit der Unabhängigkeit anhaltenden Trend fort, wonach seit den Wahlen von 1977 keine der Regierungskoalitionen eine volle Amtszeit überlebt hat. Abschließend werden die Chancen einer Realisierbarkeit von Reformvorstellungen der derzeitigen Regierungsmehrheit diskutiert, die der strukturellen politischen Instabilität begegnen und das Legitimitätsdefizit von Politikern, Regierung und Parlament überwinden helfen sollen.

Strukturmerkmale des politischen Systems - zur Aktualität traditioneller politischer Organisation

Papua-Neuguinea ist bis heute ein multi-ethnischer Staat mit über 4,5 Millionen Einwohnern. Mehr als 800 unabhängige linguistische Gruppen mit mehreren 100 bis zu 100.000 Mitgliedern werden unterschieden. Bis in die 50er Jahre dieses Jahrhunderts war für die Bevölkerung die von Geld und Märkten unabhängige Subsistenzökonomie vorherrschend. Anfang der 1960er Jahre wurden die letzten unentdeckten Teile des Landes durch die koloniale Verwaltung erschlossen. Außer den auf Geschlecht und Alter beruhenden Statusunterschieden sowie der Statushierarchie unter Männern, die von „big-men“ oder „chiefs“ über „prominent men“ und „ordinary men“ bis zu „rubbish men“ und „slaves“ reichen konnte (Standish 1984: 270, May 1997: 5), existierte keine soziale Schichtung. Hierarchische Strukturen institutionalisierter politischer Autorität und Macht sind innerhalb der segmentären Gruppen ebenfalls nicht zu belegen.

Im Unterschied zu westlichen, auf persönliche Freiheit und Individualität orientierten Lebensformen war in den für Melanesien typischen zumeist kleinen, geographisch abgeschiedenen und der überwiegenden Mehrheit nach patrilinear strukturierten Einheiten die Solidarität des verwandtschaftlichen Kollektivs bestimmend, in welchem der Einzelne sehr stark eingebunden war. Politische Artikulation und Entscheidungsfindung erfolgte zwischen Männern oder Gruppen von Männern, womit Frauen weitgehend ausgeschlossen waren und ein Schutz von Meinungsminoritäten kaum bestand. Trotz von Gemeinschaft zu Gemeinschaft variierender Führungsstile, unterschiedlicher Formen kommunaler Entscheidungsfindung und regionaler Forderungen nach Selbstbeschränkung der Führer nahm besonders im Hochland, in dem über 40% der Bevölkerung angesiedelt ist, der so genannte „big-man“ eine zentrale politische Rolle ein.¹ Dieser konnte auf Grund persönlicher Qualitäten eine Gefolgschaft aufbauen, die ihm eine gewisse personelle Autorität verlieh. Diese Qualitäten beruhten auf der rhetorischen Fähigkeit sowie der Akkumulation und Verteilung von Wohlstand (Schweine, Gartenprodukte und werthaltige Gegenstände wie bestimmte Muscheln) im Kontext der Schaffung reziproker Austauschbeziehungen und gruppenübergreifender Netzwerke. Von Bedeutung konnte auch die Spezialisierung durch den Besitz besonderen Wissens beispielsweise der Abstammung und Magie oder die Eignung zum Kämpfer sein.

Der ambitionierte „big-man“ zielte darauf, die Männer des Dorfes und deren Wohlstand zu seinen Gunsten zu manipulieren. Er kombinierte das vorgebliche Interesse am Erfolg und „Reichtum“ seiner Anhänger mit seinen Eigeninteressen. Indem er Verhandlungsgeschick,

¹ Außerhalb des Hochlandes scheinen dagegen Gruppenentscheidungsprozesse von größerer Bedeutung zu sein. Zur Diskussion der Relevanz und Vielfalt der Formen traditioneller politischer Führung im Hochland unter Bezug auf die bisherige umfangreiche Literatur vgl. bes. Standish 1992 und May 1997, auch Rynkiewicz 2000. Zur Debatte der unterschiedlichen Leadership-Modelle vom „big-man“ bis zu polynesischen und mikronesischen Chiefs siehe White/Lindstrom 1997.

wirtschaftliches „Management“ und kalkulierte Generosität vorwies, versuchte er, die Gefolgschaft an sich zu binden, auf dass sich der Ruhm seines Namens weit über die Grenzen der eigenen Klientel und der jeweiligen Lokalität verbreitete. Im Falle des Erfolges war das Wohlergehen der Gruppe, ihr Prestige und Einfluss an den „big-man“ gebunden.

Das Ringen um die Übernahme von Führerschaft und damit Reputation, Einfluss und Macht war allerdings der beständigen Herausforderung durch Rivalen ausgesetzt. Kontinuierliche Konkurrenz um die Führungsposition nötigte den „big-man“ dazu, persönliche Beziehungen und Austauschsysteme permanent neu zu arrangieren und zu modifizieren. Dass auch damit kein Positionserhalt garantiert war, zeigt Brown in einer einflussreichen Arbeit über die politische Sphäre im vorkolonialen Chimbu (oder auch Simbu):

„No leader can be sure that his opinion will be respected, that his orders will be obeyed, that he will be helped in avenging his wrongs, that his suggestions to hold a ceremony will be taken up, or that the points he makes in a bragging speech to another tribe will be supported by his fellow tribesmen. Thus the spokesmen are controlled by public opinion, which is not always predictable.“ (1963: 6)

Der fortwährende Kampf zwischen Führungsaspiranten und jeweiligen Anhängern, ein soziales Klima „riddled by fear, jealousy and suspicion“ (Filer 1998: 122) sowie virulente Konflikte mit Nachbargruppen haben entscheidend zur inhärenten Instabilität traditioneller melanesischer Gesellschaften beigetragen. Gewalttätige Auseinandersetzungen zwischen benachbarten Clans waren in vielen Hochlandgebieten endemisch. Sie wurden als legitime Mechanismen zur Lösung von Problemen angesehen. Das traditionelle politische System fand seine natürliche Begrenzung in der Fähigkeit eines Einzelnen, das aus mehreren Dörfern oder höchstens mehreren tausend Personen bestehende Beziehungsgeflecht aufrecht zu erhalten. Es war die Einheit, in der kein organisierter Krieg stattfand. Sie stimmte in den meisten Fällen nicht mit der weit größeren kulturell-linguistischen Gruppe überein (Chowning 1977).

Eine weitere Einschränkung der Wohlstandsmaximierung und der Schaffung von Allianzen ergab sich durch die beschränkte Produktion und die Unmöglichkeit, ein Mehrprodukt über einen längeren Zeitraum aufzubewahren. Mag die politische Organisationsform des „big-man“ auch für ein durch permanente äußere Bedrohung gekennzeichnetes Umfeld angepasst und effektiv gewesen sein, wie etwa Rynkiewich (2000: o.S.) folgert, so war sie jedoch nicht dazu im Stande, komplexere und auf Dauer angelegte Organisationsformen zu entwickeln und damit selbst Mitglieder der eigenen Kultur- und Sprachgruppe einzubinden.

Die australische Kolonialpolitik zielte im Gegensatz etwa zu der der Briten in Afrika darauf, den Status quo intakter Gemeinschaften und damit auch den politischen Bereich aufrecht zu halten (Politik der „uniform development“). Jegliche sozio-kulturelle Veränderung und hierarchische Entwicklung sollte schon im Ansatz verhindert werden. Auf Grund nur gelegentlicher Patrouillen der Administration in den abgelegenen ländlichen Gebieten

außerhalb der Verwaltungszentren vollzog sich koloniale Kontrolle dieses „colonialism without capital“ (Denoon 1985: 122) extrem langsam und ungleich. Die Autorität der Kolonialbeamten wurde zwar auf Grund der Kombination aus Furcht und Eigeninteressen akzeptiert (Strathern 1993: 42). Die schwache Präsenz bot allerdings, wie Dinneen (1998: 44) ausführt, genügend Freiraum zur Adaption eigener Strukturen an veränderte äußere Bedingungen.

Diese Anpassung in der späten Kolonialepoche erfolgte in der Erschließung eines neuen, bisher ungeahnten Wohlstandes, der die bisherige Produktion der eigenen Gefolgschaft bei weitem übertraf. Der Kontakt zu Geschäftsleuten und Beamten ermöglichte einem erfolgreichen „big-man“, Zugang zu materiellen Gütern und Entwicklungsmaßnahmen zu erlangen. Transaktionen zu Gunsten der eigenen sozialen Einheit wiederum ergaben einen entscheidenden Führungs- und Statusvorteil gegenüber Konkurrenten (Rynkiewich 2000). Auch der folgende, sich in den 1960er Jahren vollziehende Schritt des Übergangs weniger „big-men“ zu Geschäftsleuten war nicht primär durch das Interesse an individuellem Reichtum geleitet, der angesichts reziproker Bedingungen zu verteilen war. Entscheidend waren „prestige, profits, and service benefits“ (Finney 1973: 108) zu Gunsten der eigenen Gruppe.

Erst der Druck des Treuhandrates der Vereinten Nationen für eine Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung (Foot-Report von 1962) bewegte die Kolonialmacht Australien dazu, in erheblichem Umfang in den Aufbau eines modernen Staatswesens zu investieren. Entsprechend der UN-Forderungen wurde mit dem landesweiten Ausbau von Gesundheits-, Bildungs- und wirtschaftlichen Beratungseinrichtungen sowie der Infrastruktur begonnen. Die Gründungen einer Universität und einer Verwaltungsakademie folgten in den Jahren 1964 und 1966.

Die ersten drei von der Administration initiierten Parlamentswahlen zum House of Assembly von 1964, 1968 und 1972 ermöglichten, wenn auch mit starker australischer Vertretung und Prägung, erste Lernprozesse politischen Agierens. Sie boten die Grundlage für die Herausbildung „moderner“ Staatsführer und Parteien (Pangu, People's Progress Party, United Party) im Prozess der Ende der 1960er Jahre überraschend von Canberra ausgehenden Dekolonisierung.² Seitdem hat der politische wie parlamentarische Einfluss von Ausländern und naturalisierten Weißen beständig abgenommen. Mit den Wahlen von 1997 ist nur noch Lady Carol Kidu, Witwe des ehemaligen Obersten Richters Sir Buri Kidu, mit australischer Herkunft im Parlament vertreten.

Die schrittweise vollzogene Lokalisierung politischer Funktionen und der Kontrolle des Staates korrespondiert bis heute mit der Zunahme an politischer und administrativer Instabilität. Haftete den mit beschränkter Interaktion zu den lokalen Gesellschaften agierenden Kolonialbehörden noch der Nimbus von Unparteilichkeit an, veränderte sich diese Perzeption mit der Übernahme po-

²Einen Überblick zum Dekolonisierungsprozess, der politischen Entwicklung und des Entstehens von Parteien ermöglicht Seib 1994; explizit zur frühen Entwicklung von Parteien Stephen 1972 und Griffin et al. 1979, zu den Wahlen vor der Unabhängigkeit von 1964, 1968 und 1972 detailliert die jeweiligen Studien der Australian National University von Bettison et al. 1965, Epstein et al. 1971 und Stone 1976; zusammenfassend Grosart 1972, auch Berndt et al. 1971.

litischer und administrativer Positionen durch Einheimische. Umgehend wurde nun der Vorwurf der einseitigen, die eigene ethnische Klientel benachteiligenden Bevorzugung laut (Dinnen 1998: 47). Unabhängig vom Zutreffen einer solchen Kritik, die eines der Hauptthemen des öffentlichen „Diskurses“ darstellt, ist bis heute eine Politisierung des öffentlichen Dienstes auf allen Ebenen zu konstatieren. Machtkämpfe, verbittert konkurrierende Fraktionierungen und eine fehlende Loyalität zu der nur abstrakt und nicht verwurzelt existierenden Institution Staat haben bis heute nicht nur eine von Partikularinteressen unabhängige, problemorientierte und langfristige Politik verhindert, sondern auch die Kapazität der Verwaltung zur Bereitstellung von Dienstleistungen unterminiert.

Bezog sich das Wort „wantok“ (one talk) ursprünglich allein auf die gemeinsame ethnische Herkunft und somit das soziale Beziehungsgefüge, wird heute damit primär ein die politische Sphäre durchdringender Nepotismus assoziiert, der sich wiederum nur kritisch auf die Klientelbeziehung des jeweiligen Gegners und Konkurrenten bezieht. Angesichts sich verschlechternder (wirtschaftlich und administrativ bedingter) Rahmenbedingungen, den individuellen Lebensstil zu verbessern, ermöglicht wiederum die Anbindung an einen „big-man“ den Zugang zu Prestige und Ressourcen.

Angesichts der in großem Umfang erfolgenden Aneignung öffentlicher Mittel für klientele wie private Zwecke wird deutlich, dass die Tradition der Patronage- und Klientelbeziehung in die moderne politisch-bürokratische Sphäre eingeführt wurde. Der junge Staat wird zunehmend zur Beute partikularistischer Interessen degradiert. Schon 1985 kamen Gordon und Meggitt zur Einschätzung, dass statt der Neutralisierung lokaler politischer Traditionen durch die zentrale Autorität in vielerlei Hinsicht eine Penetration des Staates selbst stattgefunden hat:

„Government is seen not as a mechanism for development but as an instrument to be used to establish and extend patronage ties.“ (S. 181, 158)

Bezüglich politischer oder geschäftlicher Beziehungen und Ambitionen gilt heute immer noch für viele melanesische Gesellschaften, was Derkley hinsichtlich der Bedingungen in der Provinz Enga feststellt:

„No businessman, or businesswoman, can thrive for long, and no politician aspire to win office at local, provincial or national level, in the Enga Province without the successful manipulation of a network of exchange relationships built up over many years, with the support of his or her clan and other clans ... Other bases of political support - independent personal wealth and influence, class, membership of an independently powerful elite - have as yet not taken firm root in Enga society.“ (1997: 135)

Abschließend soll noch darauf hingewiesen werden, dass es sich nicht nur um ethnische, linguistische, politische und geographische Disparitäten handelt, welche die Gesellschaft fundamental prägen und damit die Herausbildung einer gemeinsamen Identität und eines integrativen Zentrums behindern.³ Auch die im Jahr 1884 erfolgte

koloniale Teilung des Landes in die Regionen Südküste, Nordküste, Inseln und das kulturell den Salomon-Inseln zugehörige Bougainville sowie das Hochland wirkt bis heute nach.

Die nationalen Parlamentswahlen vom Juni 1997

a) Einfluss der Sandline-Affäre⁴

Papua-Neuguinea ist zwar der formalen Struktur nach ein demokratischer Rechtsstaat, in dem die Wahrung der Menschenrechte, die Gewaltenteilung, das Wahlrecht, das parlamentarische Mehrheitsprinzip und die Pressefreiheit institutionalisiert sind. Die Realität weicht dennoch erheblich von dem in Jahrhunderten gewachsenen westlichen Demokratietyp ab, da substantielle Wesens- bzw. Strukturmerkmale wie eben die politische Mitwirkung, die Kontrolle des Staates und generell ein Verständnis demokratisch-institutioneller Prozeduren fehlen. Dies soll im Folgenden anhand der Parlamentswahlen sowie der Regierungsbildung belegt werden.

Das nationale Parlament basiert weitgehend auf dem britischen Westminster-Modell. Es gilt das allgemeine Wahlrecht für Bürger ab 18 Jahren. Jeder Wähler hat zwei Stimmen: eine Erststimme zur Wahl eines Abgeordneten der 20 Provinzen, die nach dem im Juni 1995 vom Parlament verabschiedeten, die bisher bestehende föderale Struktur des Landes grundlegend ändernden „Organic Law on Provincial and Local-Level Governments“ automatisch zum Gouverneur ihres Provinzparlaments gewählt werden. Die Zweitstimme ist zur Wahl der Abgeordneten der geographisch kleineren 89 Wahlkreise. Zur Unabhängigkeit wurde die von Australien 1963 eingeführte, dort seit 1918 praktizierte Mehrheitswahl mit alternativer Stimmabgabe („Preferential system“, allerdings ohne Pflichtstimmabgabe) durch ein einfaches Mehrheitswahlrecht („First-past-the-post“) ersetzt. Bisherige Wahlen verweisen auf stetig hohe Wahlbeteiligungen von zuletzt 66%. Eine 17-köpfige, vom Commonwealth entsand-

springlichen Lebenswelt] einerseits und eine Sphäre der politischen Modernität andererseits) verkennt die Realität im heutigen Papua-Neuguinea, die gerade nicht auf einer statischen Kontinuität gesellschaftlicher Bedingungen außerhalb des „modernen Sektors“ beruht, sondern die überaus kreative Adaption der Menschen an „fremde“ Bedingungen und Konzepte wie deren Nutzbarmachung und Verformung für eigene Zwecke und Interessen beinhaltet. Krüger bezieht sich hier auf einen Aufsatz von May (übersetzte Version 1998), der wie auch Regan (1997) davon ausgeht, dass Politiker als Verbindungsglied zwischen Gesellschaften und Staat agieren. Beide Autoren verweisen aber auch inkonsistent an gleicher Stelle darauf, dass landesweit Landbesitzergruppen (und nicht deren Führer) angesichts des begrenzten wirtschaftlichen Fortschritts über häufig mit Gewaltdrohungen verbundene Kompensationsforderungen für den Bau von Krankenhäusern, Schulen und Infrastrukturprojekten versuchen, den Staat ebenfalls vergleichbar den „big-men“ finanziell zu „melken“.

⁴Zu den bisherigen, nach der Unabhängigkeit abgehaltenen nationalen Parlamentswahlen vgl. die detaillierten Analysen der Sammelbände von Hegarty (1983) zur Wahl von 1977, King (1989) zur Wahl von 1982, Oliver (1989) zur Wahl von 1987, Saffu (1996) zur Wahl von 1992 und in Kürze Anere (2000b) zur Wahl von 1997. Einen zusammenfassenden ersten Überblick im deutschsprachigen Raum zu den Wahlrends der 1980er Jahre ermöglicht Seib (1994, Kap. 8).

³Die von Krüger (1997: 108, 120) unter Rückgriff auf den Primordialismus behauptete Bipolarität politischer Strukturen (die Unterscheidung in eine Sphäre sozialer und politischer Tradition [der ur-

te Wahlbeobachterdelegation kam zu dem Ergebnis, dass trotz Problemen „overall the conditions existed for a free expression of will by the voters and that the result will reflect those wishes“.⁵

Das erstmals landesweit bestimmende Thema dieser Wahl war die wachsende Korruption und Bereicherung von Politikern. Besonderer Anlass dazu bot die so genannte Sandline Affäre, die das Land in der ersten Hälfte des Jahres erschütterte.⁶ Im Februar hatte die erst seit August 1994 regierende Koalition aus People's Progress Party und Pangu Party unter Premier Sir Julius Chan einen 36 Mio. US\$-Vertrag mit dem britischen Unternehmen Sandline abgeschlossen. Ziel der Kooperation war die Ausschaltung der „Revolutionary Army“ (BRA) auf der Insel Bougainville und die Rückeroberung der dort gelegenen Kupfermine, die bis zum Ausbruch der Kämpfe 1988 für den nationalen Haushalt die wichtigste einzelne Einnahmequelle darstellte. Das Engagement des Söldnerunternehmens sollte eine schnelle Lösung des auch international für erhebliche Kritik sorgenden längsten und blutigsten Gewaltkonflikts im Pazifik seit dem Zweiten Weltkrieg herbeiführen und damit gute Ausgangsbedingungen für eine Wiederwahl der beteiligten Politiker ermöglichen.

Die Bekanntmachung des Vertrages durch australische Medien stürzte das Land, das sich gerade von dem Fast-Bankrott des Staates im Jahr 1994 erholt hatte, in die bisher schwerste innenpolitische Krise seines Bestehens. Auslöser der Affäre war der Oberkommandierende der Streitkräfte, Jerry Singirok, der, im März 2000 selbst wegen Bestechung durch einen britischen Waffenhändler von einem „Leadership Tribunal“ verurteilt und aus der Armee entlassen, in der Öffentlichkeit die Stornierung des Vertrages, die sofortige Abschiebung der über 50 eingereisten „hired guns“ und den umgehenden Rücktritt der Regierungsspitze wegen Korruption forderte. Das Wort Militärputsch geisterte weltweit durch die Medien. Der Nationale Geheimdienst lokalisierte die breite Unterstützung von Singiroks Revolte durch die Bevölkerung folgendermaßen:

„What Jerry Singirok was on about was stopping the ever-growing spiral of corruption that started after Independence and has grown alarmingly with each passing year.“
(*Post-Courier* 14.4.1997)

Selbst der Generalgouverneur des Staates, Sir Wiwa Korowi, bekundete öffentlich seine Solidarität mit den Worten:

„the termites of greed, corruption, manipulation, selfishness and abuse of public office have reached alarming proportions. We have gone excessively beyond the tolerable levels for national forgiveness from the citizens of this country.“
(*Post-Courier* 19.3.1997)

Der Druck von Teilen des Militärs unterstützt durch Nichtregierungsorganisationen (NGO) und der Aufruhr in den Städten führten schließlich zum Erfolg. Nach der Belagerung des Parlaments traten Premierminister Chan so-

wie Verteidigungsminister Matthias Ijape und Finanzminister Chris Haiveta zur Seite („step aside“), um einer von Chan selbst eingesetzten Untersuchungskommission freies Feld zu gewähren. Nachdem der Ausschuss keine Belege für Korruption finden konnte - Justice Warwick Andrew konstatierte in seinem am 2. Juni veröffentlichten Abschlussbericht „no credible evidence upon which a finding of personal corruption or impropriety could be made“, betonte aber: „the Commission remains suspicious of Mr. Haiveta's actions and motivations and, in parts, rejects his evidence as untruthful“ (*Post-Courier* 3.6.1997) -, kehrten die Minister im Juni in ihre Ämter zurück.

Gerade weil die ins Amt zurückgekehrte Staatsspitze keinerlei Anlass zur Demission sah, war die Wahlkandidatur führender, aus dem Hochland stammender Politiker mit rigoroser Anti-Regierungsrhetorik wie etwa des NGO-Repräsentanten Peti Lafanama sowie des früheren Universitätskaplans Father Robert Lak und Father Louis Ambane vielversprechend. NGOs wie das „Individual and Community Rights Advocacy Forum“ (ICRAF) und „Melanesian Solidarity“ (MELSOL) stimmten Kampagnen für einen Regierungswechsel an. Gegen die „dreckige Politik“ der Regierungskoalition wurde ein neuer Weg, eine neue Vision und ein Wiederaufbau der Nation eingefordert. Erstmals seit der Unabhängigkeit schien angesichts der Aufbruchstimmung im Land ein Bruch mit der Vergangenheit und ein auf Ehrlichkeit, Integrität und Transparenz beruhender Neuanfang möglich. Eine Denominationen übergreifende, zumeist aus Evangelikalen und Pfingstkirchen bestehende Gebetskampagne namens „Brukim Skru“ (Pidgin: knie nieder) agierte landesweit für die Wahl einer gottesfürchtigen Regierung. Die Bewegung erhielt soviel prominenten Zulauf, dass der Nationale Geheimdienst von einer Verschwörung politisch motivierter Christen ausging, die auf einer Welle antikorrupter Gefühle segelten.⁷

Die sich von „Brukim Skru“ als undurchsichtiger Bewegung distanzierenden katholischen Bischöfe engagierten sich ebenfalls öffentlich gegen Stimmenkauf und Wahlbetrug und mahnten die Wähler, ehrliche, die Nation repräsentierende Führer auszusuchen.⁸ Aber auch Bill Skate, erstmaliges Parlamentsmitglied und Gouverneur der Hauptstadtprovinz NCD sowie berüchtigt für die skrupellose Nutzung der Behörde zu eigenen Zwecken, und der heutige Premier Mekere Morauta traten für ein „clean government“ an.

⁷Die Bewegung war so erfolgreich, dass sich nach der Wahl die gesamte Staatsspitze aus Premierminister, Generalgouverneur und Obersten Richter als wiedergeborene Christen zu erkennen gab. Auch der neue Sprecher des Parlaments, John Pundari, sah sich als frommes Mitglied der Sieben-Tages-Adventisten der Bewegung zugehörig. Premier Bill Skate fasste den Erfolg der Gruppe mit den Worten „Jesus has conquered Satan here in PNG“ zusammen (hierzu ausführlich Gibbs 1998, darin auch das Zitat; zum Zusammenhang von Religion, Kirchen und Politik jetzt auch Gibbs 2000).

⁸So forderte ein im Januar und Februar 1997 von der „Catholic Commission for Justice, Peace and Development“ landesweit durch den *Independent* verteiltes Plakat unter der Überschrift „The voter making a mark for Papua New Guinea Election '97“: „I promise to use the power God has given me to elect good leaders who can provide a good and caring government“.

⁵Zit. in Griffin 1997: 76. Vgl. auch den Online-Gemini News Bericht „Monitors prescribe cure for electoral hiccups“ vom 23.9.1997, verbreitet durch Niuswire am 9.10.1997.

⁶Vgl. zur Sandline Krise die umfassenden Arbeiten von Dinnen et al. (1997), Dinnen (1997), Dorney (1998) und O'Callahan (1999); zum zu Grunde liegenden Bougainville Konflikt Böge (1998); zur Affäre im Kontext der Parlamentswahlen Seib (1997).

b) Wahlkampf, Wahlablauf und Ergebnisanalyse

Der eigentliche Wahlkampf sowie die vom 14. bis 28. Juni 1997 abgehaltenen Wahlen verliefen in den Städten und Inselregionen ungewöhnlich ruhig. Das bevölkerungsreiche Hochland dagegen war von Demonstrationen, Unruhen, ethnischen Zusammenstößen und Zerstörung geprägt. Trotz des Einsatzes von 3.000 Polizisten und 450 Soldaten zum Schutz der Wahlen war die Bedrohung von Wählern und Wahlpersonal mittels Waffen, nichterlaubten Straßenblockaden, des Diebstahls von Wahlzetteln und Urnen und selbst Mord weit verbreitet. Die amtliche Wahlkommission kommt in ihrem Bericht an das Parlament nach dieser Auflistung zu dem Ergebnis: „the 1997 election was the most violent ever.“ (Electoral Commission 1997: 5) Schon die Wahllisten sorgten für erhebliche Probleme. Da die aufgeführten 3,4 Mio. Wähler die von der Behörde geschätzte wahlberechtigte Bevölkerung um 1,2 Mio. übertrafen, geht die Kommission von einer „high probability of cheating“ durch Mehrfachauflistungen und die Aufnahme Unberechtigter aus (ebd.: 4).

Insgesamt standen 2.318 Männer und 54 Frauen zur Wahl. Sieht man von der ambivalenten Einstellung eines Großteils der Bevölkerung gegenüber Korruption ab, spielen politische Standpunkte und Ideologien in Papua-Neuguinea kaum eine Rolle. Besonders im überwiegend ländlichen Raum sind lokale Themen wie die Wahrscheinlichkeit der Erfüllung der hohen materiellen Erwartungen, es werden finanzielle Zuwendungen, Entwicklungsprojekte und Beschäftigungsmöglichkeiten von dem eigenen Vertreter verlangt, von Bedeutung. So stellt Filer bezüglich der Beziehung von Kandidat und Wählern fest:

„electoral success is based on the reproduction of a 'parochial handout mentality' which combines the value of primary group loyalty (parochialism) and the distribution of material benefits (handouts) in a circle of instrumental rationality where each is seen as a means to the other ... communities cast their votes for the candidate who offers the greatest material reward and candidates normally offer the greatest material reward to their own communities.“ (Filer 1996: 170)

Der gewählte Abgeordnete ist daher auch eher Delegierter denn politischer Repräsentant. Diese „hand-out“-Mentalität stellt allerdings nur eine, wenn auch zentrale Erklärung möglichen Erfolges dar. Relevant sind auch die persönliche Autorität, der Status und der Wohlstand eines Kandidaten innerhalb eines Geflechtes von Lokalität, Ethnizität und Generationengefüge. Für den Bewerber von Nutzen können aber auch die Kirchen- oder Parteizugehörigkeit sein (vgl. Saffu 1996: 39). Generell gilt, dass sich die Basis der Kandidaten nicht auf den Wahlkreis, sondern auf extensive Verwandtschafts- und Patronagenetzwerke gründet. Standish stellte bereits hinsichtlich der Wahlen von 1977 fest: „... the elections are contests between the clans and tribes, a poorly sublimated manifestation of traditional rivalries“ (1983: 117). Mit der zunehmenden Individualisierung suchen aber auch zunehmend Clanunabhängige ihre Chance des Parlamenteinzugs über Stimmenkauf zu realisieren.

Die geringe Anzahl an Kandidatinnen in Papua-Neu-

guinea reflektiert die patriarchalische, durch Männer dominierte Gesellschaft. Frauen wird bis heute das Recht abgesprochen, als Führerinnen gleichberechtigt mit Männern Politik zu betreiben und sich am Entwicklungsprozess aktiv zu beteiligen (vgl. Sepoe 1996, 2000, Anere 1998). Bis zur hiesigen Wahl sind seit 1972 nur vier Frauen ins Parlament gewählt worden. Darunter ist Dame Josephine Abaijah, der 1972 und 1977 (und 1997, s.u.) der Einzug ins Parlament gelang. Dies geschah allerdings weniger auf Grund ihres Engagements in Frauenfragen, als vielmehr wegen ihrer Rolle als polarisierende Führerin der (heute nicht mehr existenten) secessionistischen, für die Unabhängigkeit der Papua-Region eintretenden Papua Besena-Bewegung.

An den Wahlen nahmen 18 registrierte Parteien teil. Zu den bedeutenden, welche die Koalitionspolitik und das Parlament in den letzten Legislaturperioden mitbestimmt haben, zählen die Pangu Party (derzeitiger Parteivorsitzender Chris Haiveta), People's Progress Party (PPP) mit Michael Nali, People's Democratic Movement (PDM) mit Mekere Morauta und die People's Action Party (PAP) mit Ted Diro. Hinzu kommen die kleinen, aber auf Grund ihrer Parteiführer relevanten Parteien Melanesian Alliance (MA) mit John Momis und National Alliance Party mit Michael Somare an der Spitze. Eine relevante Neugründung stellt Bill Skates People's National Congress (PNC) dar (vgl. Tab. 5).

Die Parteien des Landes haben sich seit der Unabhängigkeit nicht zu Massenparteien entwickelt. Es sind schwache Institutionen mit geringen Verbindungen und einer begrenzten organisatorischen Kapazität geblieben. Ihre Existenz und ihr Wahlapparat werden durch eigene privatwirtschaftlich arbeitende Unternehmen finanziert. An die Öffentlichkeit treten die Parteien nur zu den Wahlen oder, in seltenen Fällen, zu sog. „fundraiser-parties“. Noch bis Ende der 80er Jahre hatten sie ihren Ursprung in einzelnen Regionen und waren von der Resonanz her auf diese beschränkt. So war Pangu stark in den nordwestlichen Küstenprovinzen und im Hochland, die Morobe Independent Group mit ihrem einst als „radikal“ eingeschätzten Vorsitzenden Utula Samana ebenfalls an der Neuguineaküste, die National Party im Hochland und die Melanesian Alliance in den Inselprovinzen vertreten. Hinzu kam der Papua-Block bestehend aus der regionenübergreifenden von Ted Diro geführten People's Action Party und der Papua Party (Seib 1994). Bis auf Pangu, Melanesian Alliance und People's Action existiert heute keine dieser Parteien mehr. Auch der Papua-Block und Papua Besena sind aus der Öffentlichkeit verschwunden.

Bei den verbliebenen Parteien zeichnet sich eine deutliche regionale Ablösung und generell ein Bedeutungsverlust ab. So hat Pangu (ursprünglich Papua New Guinea Union) als in die Unabhängigkeit führende, bedeutendste Partei Papua-Neuguineas spätestens mit dem Austritt ihres Vorsitzenden und ersten Premierministers Somare im März 1993 auch landesweit erheblich an Gewicht verloren. Dieser Prozess begann bereits 1985, als der stellvertretende Pangu-Vorsitzende und Vize-Premier Paias Wingti mit 14 Abgeordneten die Partei verließ und People's Democratic Movement gründete. Ein Jahr später folgten weitere bedeutende Parteimitglieder wie Sir Tony Siaguru, heute Chef der Hauptstadtbörse und Vorsitzender des

Tabelle 1: Gesamtergebnis der Parlamentswahlen 1997, 1992 und 1987: Stimmenanteile in % und Sitzen

	1997		1992		1987	
	%	Sitze	%	Sitze	%	Sitze
Unabhängige	48,4	36	63,1	39	40,9	22
People's Progress Party (PPP)	8,1	16	2,9	8	6,4	5
Pangu Pati	7,4	15	9,0	20	14,9	26
National Alliance	11,9	8				
People's Democratic Movement (PDM)	6,2	8	7,8	15	10,9	17
People's National Congress (PNC)	3,5	6				
People's Action Party (PAP)	4,6	5	4,7	12	3,2	6
Melanesian Alliance (MA)	3,3	4	4,3	7	5,6	7
United Party	1,0	3				
People's Resource Awareness Party	0,9	2				
People's United Party	1,8	2				
Christian Democratic Party	0,3	1				
Movement for Greater Autonomy	1,0	1				
People's Solidarity Party	0,2	1				
PNG National Party	1,0	1				
Gesamt	100	109				

Quelle: für 1987 und 1992 Saffu (1996), S.30, für 1997 Electoral Commission (1997), S.14. Eine solche an Parteienergebnissen orientierte Tabelle hätte keine Chance, in der Presse des Landes abgedruckt zu werden. Was dort veröffentlicht wird, sind die Ergebnisse der Einzelkandidaten.

PNG-Ablegers von Transparency International, und Sir Barry Holloway mit ihrer eigenen League for National Advancement-Gründung (Saffu 1996). Schließlich verließ Somare nach dem Kampf um die private Aneignung des Geschäftsarms der Partei diese (mit dem Unternehmen) und formierte seine eigene National Alliance. Pangu wird heute von dem aus der Papua-Provinz Golf stammenden Chris Haiveta geführt, was die Anbindung der Partei an die Heimatprovinz Somares, den östlichen Sepik, weiter verringern dürfte. Auch die anderen Parteien sind regional kaum noch zuzuordnen.

Die wenigen Altparteien konkurrieren mit einer Vielzahl an zumeist unbedeutenden und kurzlebigen Neugründungen. Darüber hinaus sind im Parlament auch Interessengruppierungen wie etwa die G17-Gruppe der 17 Abgeordneten der nördlichen Inselregion präsent. Ziele und Programme der Parteien sind, wenn überhaupt bekannt, weitgehend deckungsgleich. Im Mittelpunkt der als ideologiefrei zu charakterisierenden Wahlplattformen steht das Thema „Entwicklung“, worunter ganz allgemein die wirtschaftliche Entwicklung, die Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen und ein Ausbau der Infrastruktur zu verstehen ist.⁹ Die bei den damaligen Parteigründungen von People's Democratic Movement und League for National Advancement angegebene Priorität ländlicher Entwicklung ist lange passé.

⁹Darüber hinaus gibt es jede Menge publikumswirksamer Ankündigungen, denen keinerlei weitere Taten folgen. So verkündete Pangu im Februar 1997 als wichtigsten politischen Punkt der insgesamt 18 Themen umfassenden Wahlkampfplattform die Abhaltung eines Referendums zur Zukunft des politischen Systems (*Post-Courier* 7.2.1997). Im Juni verkündete Pangu-Vorsitzender Haiveta, bei einem Wahlsieg ein umfassendes Sozialversicherungssystem einführen zu wollen (*Post-Courier* 12.6.1997). Das Thema Referendum und Republik wie auch der Sozialversicherungsplan gelangten danach nie mehr in die Öffentlichkeit.

Auch bezüglich der bisherigen Parlamentarier ist eine inhaltliche, auf ideologische Positionen ausgerichtete Zuordnung kaum nachweisbar. Große Ausnahme bildet der schon seit 1972 im Parlament vertretene Bougainville-Abgeordnete und ehemalige katholische Pfarrer John Momis, der für die 1976 ausgehandelte föderale Regierungsstruktur des Landes mitverantwortlich war und als Verfechter individueller Rechte gilt. Auch dem seit 1987 dem Abgeordnetenhaus angehörenden Bernard Narokobi sowie Mekere Morauta und wenigen, der jüngeren Generation zugehörige Abgeordneten wie dem Manus-Gouverneur Stephen Pokawin wird zumindest eine Integrität hinsichtlich ihrer Bemühungen nicht abgesprochen.¹⁰

Da für die Kandidaten primär lokale politische Überlegungen und Loyalitäten relevant sind, spielen Parteien bei Wahlen vordergründig keine Rolle. Sie sind nur für die spätere Regierungsbildung und den Machterhalt von großer Bedeutung. Es ist daher nicht verwunderlich, dass 1.736 oder 73% der insgesamt 2.372 Kandidaten und Kandidatinnen für die 109 Parlamentssitze aus Unabhängigen bestehen. Auch gilt für Unabhängige, nicht mit Parteien in Verbindung gebracht zu werden, um bei den späteren Koalitionsverhandlungen freie Hand zu haben. Dass trotzdem zwei Drittel (73) der Gewählten Parteimitglieder sind, ist nicht auf deren Parteibindung, sondern auf das Faktum zurückzuführen, dass sich Parteien hinter Wahlsieg versprechende Persönlichkeiten stellen, die über eine starke ethnische Basis, einen großen Bekanntheitsgrad oder gute Kontakte zu relevanten Organisationen verfügen. Im Gegenzug erhalten die Kandidaten die materielle Unterstützung der Parteien und sichern sich bessere Aus-

¹⁰Nahezu allen Abgeordneten wird regelmäßig in der Presse ihre Erfolgslosigkeit hinsichtlich ihres Mandates vorgeworfen, was durchaus berechtigt erscheint.

gangsbedingungen im späteren Ringen um Kabinettspositionen.

Seit Beginn der 1980er Jahre ist nicht nur die Zahl der Unabhängigen, sondern auch die der Kandidaten insgesamt beständig in die Höhe geschneit. Allein im Vergleich zur letzten Wahl ist ein Anstieg um 716 Kandidaten oder 43,4% zu belegen. Auch die durchschnittliche Zahl der Kandidaten je Wahlbezirk hat mit 21,8 im Vergleich zu 1992 (15,2) überproportional zugenommen. Lag bisher das chronisch instabile Hochland mit exorbitanten Bewerberzahlen vorn, so erzielte nun auch die Papua-Region überdurchschnittlich hohe Bewerberzahlen je Wahlkreis. Den Rekord mit 61 Kandidaten stellte der Wahlbezirk Northern Provincial auf, während der für notorisch hohe Bewerberzahlen bekannte Chimbu-Bezirk Sinasina-Yonggamugl auf „nur“ 48 Bewerber kam.

Tabelle 2: Kandidaten per Wahlkreis 1964-1997

Jahr	Wahlkreise	Kandidaten	Durchschnitt/ Wahlkreis
1964	54	298	5,5
1968	84	484	5,8
1972	100	611	6,1
1977	109	879	8,1
1982	109	1125	10,3
1987	109	1513	13,9
1992	109	1655	15,2
1997	109	2371	21,8

Quelle: Electoral Commission (1997), S.9.

Die hohe Zahl der Kandidaten hat angesichts der einfachen Mehrheitswahl zur Konsequenz, dass immer mehr Bewerber mit immer geringerem Stimmenanteil und damit geringerer Wählerbasis ihren Abgeordnetensitz gewinnen. So bekamen 1997 insgesamt nur 14 der 109 Abgeordneten (12,8%) verglichen mit 22 (20,2%) fünf Jahre zuvor in ihrem Bezirk mehr als 30% der abgegebenen Stimmen. Dagegen stieg die Zahl der mit weniger als 10% der Stimmen Gewählten von 9 im Jahr 1992 (8,2%) auf 16 (13,8%). Drei der Gewählten gewannen ihren Sitz gar mit weniger als 7%. Nur noch vier der Kandidaten erhielten die absolute Mehrheit der Stimmen: Michael Somare, Rabbie Namaliu, John Momis und Stephen Pokawin. Auffällig dabei ist, dass die Inselprovinzen die wenigsten Kandidatenzahlen und auch die höchste Stimmenkonzentration pro Wahlbezirk aufweisen.

Tabelle 3: Wahlgewinner mit Prozenten der abgegebenen Stimmen 1977 - 1997

Jahr	unter 10%	10-19%	20-29%	30-39%	40-49%	50%+
1977	-	11	37	26	16	19
1982	4	20	33	20	14	18
1987	2	39	41	13	4	7
1992	9	45	33	14	3	5
1997	16	47	32	8	2	4

Quelle: Electoral Commission (1997), S.10.

Das Wahlergebnis zeigt, dass der Ausgang für die Kandidaten kaum kalkulierbar ist. So wurden zwar der

zweimalige Premier Chan (wie Somare seit 1968 im Parlament) und Verteidigungsminister Ijape als Folge von Sandline nicht wieder gewählt. Aber auch der zweimalige Regierungschef Paias Wingti, als Western Highlands Gouverneur erfolgreich wie als Premier verantwortlich für die Nahezu-Staatspleite von 1994, verlor gegen seinen Kontrahenten, den Unabhängigen und Pfarrer Robert Lak. Überraschend war auch der Verlust des Mandats des als integer eingeschätzten ehemaligen australischen Missionsfliegers und heutigen Hotelunternehmers Peter Barter, der angesichts seiner Popularität in der Provinz Madang als Einziger im ganzen Land auf eine Wahlkampagne verzichtet hatte.

Wieder gewählt wurden Michael Somare, dessen Integrität außerhalb seiner Heimatprovinz durch die dubiose, bis heute nicht aufgeklärte taiwanesischen Finanzierung seines mit Ministerien belegten Bürohochhauses gelitten hat, Chris Haiveta, der neben der Sandline Affäre als Finanzminister in die meisten (Finanz-)Skandale der vergangenen Jahre verstrickt war (Cairns Conservatory, Poreporena Freeway, Jackson Airport) und Bill Skate. Nach mehreren Jahren Abwesenheit gelang auch dem ehemaligen Brigadegeneral, Vize-Premier und vielfachen Minister Ted Diro der erneute Sprung ins Parlament. Diro war 1991 in 81 Fällen der Korruption und Bestechlichkeit durch einen Suharto nahe stehenden indonesischen Armeekommandeur überführt und aus dem Parlament entfernt worden. Zu weiteren wieder gewählten Persönlichkeiten zählen Bernard Narokobi, Sir Rabbie Namaliu, John Kaputin, Bart Philemon, John Waiko und der Sepik-Abgeordnete Sir Pita Lus, der als einziger Parlamentarier seit 1964 dem Parlament angehört. Nach zehnjähriger Abwesenheit wurden mit Josephine Abaijah und Carol Kidu auch erstmals wieder zwei Frauen gewählt.

In einer hochgradig gespaltenen Gesellschaft wie derjenigen Papua-Neuguineas führt der niedrige Stimmenanteil, den eine Gruppe benötigt, um einen Kandidaten ins Parlament zu hieven, und der geringe Abstand zum Zweit-rangigen von zum Teil wenigen (Dutzend) Stimmen hin zu einer Polarisierung der gegebenen Rivalitäten. Existierende Spannungen vertiefen und entladen sich in Gewalt. Nur so wird die Gewalt nicht nur in der Nominierungsphase und während der Wahlen, sondern auch danach verständlich. Und so wird auch deutlich, dass die große Mehrheit der Abgeordneten selbst innerhalb des eigenen Wahlkreises weder über breite Anerkennung noch Autorität verfügt. Die Unterlegenen versuchen wiederum, dem Sieger das Mandat abzufragen und es dem eigenen Kandidaten zuzuschancen. So sind die Wahlanfechtungen auf zuletzt 88 der insgesamt 109 Sitze angestiegen.¹¹ Noch drei Jahre nach Abschluss der Wahlen wird wegen behaupteten (und vielfach nachgewiesenen) Wahlbetrugs und anderer Unregelmäßigkeiten vor Gerichten erbittert um eine Revision gefochten. Ex-Premier Julius Chan selbst betonte, er persönlich könne sich mit dem Wahlergebnis der Nichtwiederwahl arrangieren und es akzeptieren, nicht allerdings seine Anhängerschaft, die ihn zu einer Fortsetzung der Wahlklage dränge (*Post-Courier* 1.2.2000).

¹¹ Gab es nach den Parlamentswahlen von 1987 noch 42 Klagen, davon zehn erfolgreich, lag die Zahl 1992 schon bei 63, von denen sieben in Neuwahlen mündeten (Anere 2000: o.S.).

Tabelle 4: Abwahl und Wiederwahl in Wahlen zum nationalen Parlament 1977-1997

Jahr	Abgeordnete gesamt	wiedergewählte Abgeordnete	Nicht wiedergewählt	in %
1977	109	47	62	57
1982	109	56	53	49
1987	109	52	57	52
1992	109	45	64	59
1997	109	51	58	53

Quelle: Anere (2000), o.S.

Die für eine erfolgreiche Parlamentswahl eines Kandidaten notwendige niedrige Stimmenzahl führt nicht nur zu erheblicher Unzufriedenheit. Sie führt auch zu einem häufigen Wechsel der im Parlament vertretenen Abgeordneten. Die Nichtwiederwahl von mehr als der Hälfte aller Parlamentarier nach einer Legislaturperiode ist die Norm (vgl. Tab. 4). Im Hochland und in der Papua-Region ist es bisher keinem der Abgeordneten gelungen, über mehrere Wahlperioden kontinuierlich wieder gewählt zu werden (Anere 1998: 166).

c) Wahlbetrug, Gewalt und mangelnde Kompetenz der Wahlbehörde

Ungeachtet des eingangs erwähnten fragwürdigen Lobes des Wahlablaufs durch die Commonwealth-Delegation sind erhebliche Zweifel angebracht, ob die Grundprinzipien einer allgemeinen, gleichen und geheimen Wahl erfüllt wurden. Schon die Wahlkommission verwies angesichts der überhöhten Wahllisten auf die Möglichkeit des Betruges hin, was als pures Understatement zu werten ist. Der offizielle Kommissionsbericht vermeidet jegliche Angabe der insgesamt abgegebenen und gezählten Stimmzettel. Geht man davon aus, dass etwa die Hälfte der Bevölkerung unter 18 Jahren und damit nicht zur Wahl zugelassen ist, wären 2,1 Mio. Bürger wahlberechtigt gewesen.¹² Da 3,4 Mio. Namen aufgeführt wurden, liegt die Interpretation nahe, dass 1,3 Mio. Wähler oder nahezu 40% aller Registrierten nicht existieren. Wird außerdem berücksichtigt, dass vielen der Wahlwilligen und Berechtigten die Stimmabgabe verweigert wurde, da ihr Name nicht in den Verzeichnissen stand, erhöht sich die Diskrepanz weiter.

Noch schlechter fällt die Bewertung aus, stimmen neuere offizielle Berechnungen, die vom derzeitigen Bergbauminister Michael Somare bekannt gemacht wurden. Danach gaben zwar nur 2.238.795 Wähler ihre Stimme ab, gezählt wurden aber 4.423.345. Nach seinen Angaben übertrafen in einigen Regionen die gezählten Stimmen die Gesamtzahl der Bewohner des Wahlkreises bzw. der Provinz (*Prime*, Vol.3, Nr. 3, 1999, S. 65). Schon bei den vergangenen Parlamentswahlen ist von Wahlbetrug und Gewalt auf hohem Niveau ausgegangen worden. So kam

die Wahlkommission in einer Analyse der bisherigen Parlamentswahlen 1996 zu dem Ergebnis, dass die wahlbezogenen „law and order“-Probleme zur Konsequenz führen,

„... that the representatives of the national, provincial as well as local legislatures are not genuinely elected, a result of free independent choice but a choice influenced by partial election practices. This negates the whole argument of legitimate representation based upon free elections. Election related violence ... is essentially true for Enga (which is very extreme), Western Highlands, Morobe, Chimbu, Southern Highlands and Eastern Highlands in descending order. Problems such as double voting, bribery, threats, fights between opposing candidates supporter factions are common and all undermine individual liberty of choice.“ (Electoral Commission 1996: 1)

Angesichts der Nachwahl des Chimbu Regionalsitzes folgerten Vertreter örtlicher Behörden und der Polizeiführung im April 1999 übereinstimmend, dass das größte Problem heute bei Wahlen die Verbreitung von Waffen sei. Die von der Bevölkerung akzeptierte Norm sei leider, dass „Elections are now conducted under the barrel of the gun.“ (*National* 22.4.1999) Auch Standish kommt angesichts der im Chimbu gemachten Beobachtungen insbesondere der Jahre 1992 und 1993 zu dem Schluss, dass die dortigen Wahlen nicht mehr als frei und fair bezeichnet werden können, da das Ausmaß an Wahlbetrug, an Bestechung, Bedrohung und Einschüchterung die Wahlen insgesamt in Frage stelle. Darüber sei in den Städten wenig bekannt, da die Medien kaum über lokale Politik berichteten würden. Zusammenfassend kommt er zu folgenden, seit den Wahlen von 1977 kumulierenden Trends:

„reduced administrative capability, the use of public funds for individual benefit, the low moral authority of the state and limited state control of the society, the intensification of local political competition into conflict, the large scale of electoral cheating and the use of force and intimidation by state and non-state actors in politics“ (1996: 278).

Nach Standishs Einschätzung ist es angesichts der Vorgänge im Hochland für Kandidaten kaum noch möglich, frei und unbehindert zu werben, da sie mit Gewalt aus dem „fremden“ Clangebiet vertrieben werden. Auch fordern Wähler vorab Geld oder Bier von den Aspiranten, um überhaupt Wahlveranstaltungen durchführen zu können (ebd.: 296). Hinsichtlich des Verlaufs der Wahl zur Provinzregierung von 1993 zitiert er aus einem offiziellen Bericht des verantwortlichen Wahlbeamten an die nationale Wahlkommission:

„candidates ... bring in people by truck loads to cast [section] votes ... even if they are not from a particular constituency; ‘... the policemen were overpowered by the people; ‘because of threats being issued to our polling officials ... polling officials were forced to sign and hand out ballot papers’, and ‘double voting has become the order of the day ... throughout the whole province. In all instances the ballot papers issued had exceeded the names on the common roll’.“ (ebd.: 315)

Beispielgebend für die heute weit verbreitete Praxis des Wählerkaufs sind hier „big-men“ wie der berühmt-berühmte, 1986 verstorbene Hochlandpolitiker Sir Iamba-

¹²Mehr als 53% der Bevölkerung sind jünger als 19 Jahre. Der Anteil der unter 15-Jährigen an der Gesamtbevölkerung beläuft sich seit dem ersten Zensus von 1966 bis heute auf 42% bis 46% (National Statistical Office 1997: 16, 18). Ein vergleichbares Rechenexempel stammt von Griffin (1997: 75), der allerdings von einer zu hoch gegriffenen damaligen Bevölkerung von 4,5 Mio. ausgeht.

key Okuk, der zu einer generösen Wahlpartie im Jahr 1982 mit fast 100.000 Flaschen Bier einlud. Über die Grenzen seiner Heimatprovinz Chimbu hinaus wurde er bekannt, als er aus einem Helikopter Geldscheine auf seine Wählerschaft regnen ließ. In keinem anderen Teil des Landes ist die Verbindung aus dem umfassendem Missbrauch öffentlicher Mittel zur eigenen bzw. klientelen Nutzung, aus Clanallianzen und Konflikten sowie Betrug und modernen Waffen ausgeprägter wie im Hochland und hier besonders in der Provinz Chimbu. Nur in diesen „contexts of violence and cash-payments“ (Strathern 1993:56) ist eine Wahlkampfede denkbar wie die folgende, die allerdings keine Garantie für einen Wahlsieg offeriert:

„While I was national Minister I created a record, I broke the law and brought K 3,2 million into Simbu, and the Simbu people consumed it. Yes! The people of Simbu and I were very happy. And I will do it again, this time!“ (Zit. in Standish 1996: 298)

Dagegen sind in Städten schon Ende der 1980er Jahre mafia-ähnliche Operationen nachgewiesen worden, in denen Kandidaten mittels sog. krimineller Elemente, von Gangleadern und Jugendlichen gegen Opponenten wie Wahlbeamte Taktiken der Einschüchterung, der Drohung und der Gewalt einsetzten (vgl. Electoral Commission 1996: 2f.).

Die Gültigkeit der Wahl von 1997 wird nicht nur durch Gewalt und Betrug eingeschränkt. So attestierte der Oberste Gerichtshof (Supreme Court) in einer Wahlklage der Wahlkommission, dass Beamte der erwiesenen erheblichen Unregelmäßigkeiten schuldig seien. Das Gericht erklärte daher die ursprüngliche Wahl des Wahlkreises Kairuku/Hiri für ungültig und ordnete eine Nachwahl an (*Post-Courier* 10.5.2000). Die Abgeordnete Carol Kidu kritisierte diese Entscheidung im Parlament dahingehend, dass angesichts der schweren Verfehlungen der Behörde eigentlich in fast allen Wahlkreisen Nachwahlen stattzufinden hätten (*National* 17.5.2000). Premier Morauta entgegnete darauf, dass die endemische Gewalt gegen Frauen, Drohungen, nichtexistente geheime Abstimmungsmöglichkeiten, falsche Daten und fehlende Wahllisten nur einige der berechtigten Rügen seien, die zur kommenden Wahl Mitte des Jahres 2002 abzustellen seien (*Post-Courier* 31.5.2000).

Die obige Wahlanalyse legt den Schluss nahe, dass die wesentlichen Funktionen von Wahlen in einem parlamentarisch-demokratischen System, die Artikulation, Integration und Repräsentation politischer bzw. gesamtgesellschaftlicher Interessen und Probleme und damit auch die Legitimierung von Regierung und politischem System, in Papua-Neuguinea kaum erfüllt sind. Rein quantitative Indikatoren (soweit überhaupt verifizierbar) wie hohe Kandidatenzahlen oder eine hohe Wahlbeteiligung reichen kaum aus, dem Wahlprozess eine Anerkennung zu bescheinigen. Auch ist auf Grund des lokalen Charakters der Wahlen eine persönliche Integrität und sachliche Leistungsfähigkeit nicht Voraussetzung für künftige Amtsträger. Angesichts der Abläufe und Interessen wird eher verständlich, dass die Einbeziehung breiter Bevölkerungsteile in die Etablierung eines einheitlichen Nationalstaates und damit Prozesse des „nation-building“ kaum stattgefunden haben bzw. wenig erfolgreich waren.

Die Regierungsbildung Skate/Haiveta

Während in den meisten parlamentarischen Demokratien mit dem Wahlausgang offenkundig ist, welche Partei oder Koalition die Regierung stellt, beginnt in PNG dann erst der schwierige Prozess der Regierungsbildung (hier „horse trading“ genannt), der sich im Tauziehen um größtmögliche Macht und Vorteile der Parlamentarier manifestiert. Da es kaum ideologische Festlegungen und natürliche Verbündete gibt, ist jede Allianz möglich. Insbesondere die unabhängigen Abgeordneten, aber auch die vielen kleinen Parteien stehen im Zentrum der Bemühungen der größeren Gruppierungen, eine Koalition mit der Majorität von 55 Stimmen zu erhalten. Entscheidend für das Zustandekommen ist die Verteilung und Besetzung der per Verfassung auf 27 begrenzten Ministerien, etwa ein Dutzend sog. Vize-Minister und der Vorsitzenden von 28 Parlamentskommissionen, die zwar bis auf wenige Ausnahmen in den vergangenen Jahren nicht zusammengetreten sind, deren lukrative Funktionszulagen aber mittlerweile unabhängig von einer Kommissionsarbeit an die Abgeordneten ausgezahlt werden.

Im Vorfeld der Wahl zum Premierminister bildeten sich weit abseits einer öffentlichen Erreichbarkeit drei Lager („camps“) um die bisherigen Regierungsparteien People's Progress Party und Pangu, Bill Skates People's National Congress und die People's Democratic Movement sowie die National Alliance und die Melanesian Alliance. Gezielt wurden die Kleinparteien sowie die 36 Unabhängigen geworben. Als seriöse Bewerber für den Posten des Regierungschefs galten Somare, Skate und Morauta.

Vermutet wurde eine Annäherung der Skate Gruppe, der sich 13 NGO-Unabhängige um Lafanama und Fr. Lak anschließen schienen, an Somares Parteien. Diese Koalition kam schließlich nicht zu Stande, da Somare auf dem Posten des Regierungschefs beharrte und Alternativerwägungen nicht zuließ.¹³ Da Skates Gruppe sich nicht mit Somare abfinden wollte, ging sie schließlich eine Koalition mit Teilen der People's Democratic Movement (Morauta verweigerte die Teilnahme und trat als Parteivorsitzender zurück) und den alten Regierungsparteien People's Progress Party und Pangu ein. Bill Skate hatte noch am 13. Juli öffentlich verkündet, niemals eine Koalition mit den Sandline-Protagonisten anzusteuern:

„We do not want to be involved with their dirty politics. We have to consider the wishes of the people. They were totally against the activities and decisions of Pangu and PPP. We would be going against our people's wishes if we began associating with these parties.“ (*National* 23.7.1997)

Am 22. Juli wurden Bill Skate, dem nun erstmaligen Regierungschef aus der Papua-Region, und Chris Haiveta (Pangu) mit 71 Stimmen gegen 35 Stimmen aus Somares Abgeordnetengruppe zum Premierminister und Vize gewählt. Den Sprecherposten erhielt John Pundari. Die

¹³Skate-Kritiker wie etwa Sir John Kaputin forderten einen Neubeginn und den Rücktritt Somares als Bewerber für den Posten des Regierungschefs. Die Wähler hätten bestimmt, „that they will no longer put up with the same old politics, politicians and policies as before.“ (*Post-Courier* 9.7.1997)

Wahl im Parlament war landesweit mit einem Aufschrei der Entrüstung verbunden, der sich vor allem gegen Bill Skate und die NGO-Unabhängigen richtete, die sich nun Bill Skate angeschlossen hatten. Erzielte Skates People's National Congress in den Parlamentswahlen gerade sechs Sitze, verfügte die von Skate im Mai 1998 neugegründete Partei PNG First auf Grund von Parteiübertritten und Neueintritten Unabhängiger bereits über 36 Mitglieder.

Mit der Wahl der neuen Regierungskoalition schienen nicht nur die großen Hoffnungen auf einen Neuanfang vertan, der sich an den eingeforderten Zielen von Ehrlichkeit, Integrität und Transparenz und dem Kampf gegen Korruption orientieren sollte. Schlimmer noch, statt unverbrauchter Führer mit Visionen zur Gestaltung und zum Wiederaufbau der Nation (so etwa die Forderungen Fr. Robert Laks im *Post-Courier* vom 9.7.1997) trugen die unabhängigen Abgeordneten mit Premier Skate zu einer Regierung bei, deren Amtszeit von einer langjährigen, im Land lebenden Beobachterin aus der Retrospektive wie folgt zusammengefasst wird:

„Entering parliament as a small independent bloc, they became instrumental in the formation of what has now been publicly pronounced as the most corrupt and incompetent government since independence.“ (Cox 1999: 10)

Der Regierungswechsel vom Juli 1999

Die Auseinandersetzungen um Positionen und Ämter sind nicht auf die Phase der Regierungsbildung beschränkt, sondern kennzeichnen alle Legislaturperioden seit Beginn der 1980er Jahre. Angesichts dieses politischen Klimas wird verständlich, warum in Papua-Neuguinea der inhaltlichen Regierungsarbeit und generell der Konzipierung und Implementierung einer kohärenten und langfristig angelegten Politik so geringe Bedeutung eingeräumt wird. Diese ist zweitrangig angesichts des ständigen Bemühens,

Gegner besser aufgehoben sind. Eine Opposition ist kaum lokalisierbar, da sich die meisten nicht der Regierungskoalition angehörenden Abgeordneten den so genannten „middle benches“ zuordnen, um jederzeit mögliche Chancen des Aufstiegs bzw. der Besserstellung wahrnehmen zu können. Selbst innerhalb der Parteien existieren Fraktionierungen, die teils der Regierung und teils den „mittleren Sitzen“ oder der Opposition angehören.¹⁴

Bereits am 2. Dezember 1998 votierte die Regierungsmehrheit hinter Skate mit 52 gegen 22 Stimmen der Opposition für die Aussetzung aller Parlamentssitzungen für sieben Monate und elf Tage (*Post-Courier* 3.12.1998). Alleiniger Grund war der Machterhalt durch die Verhinderung eines Misstrauensvotums, das nach einer in der Verfassung festgeschriebenen Schonfrist nach dem Amtsantritt möglich ist und in bisher allen Legislaturperioden seit der Unabhängigkeit erfolgreich auf der Tagesordnung des Parlaments gestanden hat (vgl. Tab. 5). Diese Schonfrist war 1991 von sechs auf 18 Monate erhöht worden, nachdem sich der selbst durch ein Misstrauensvotum 1988 an die Macht gelangte Premier Namaliu von 1989 bis 1991 sieben solcher durch Oppositionsführer Wingti eingebrachten Abstimmungen ausgesetzt sah. Namaliu konnte sich nur durch finanzielle Zusagen an unzufriedene Abgeordnete, beschnittene Parlamentssitzungen und lange Perioden ohne jede Parlamentstätigkeit über den Rest der Legislaturperiode retten. Ein Misstrauensvotum ist zudem 12 Monate vor der nächsten Parlamentswahl unzulässig. Der Supreme Court entschied zwar Ende Juni 1999 auf Anrufung der Ombudsman Kommission, dass eine solche Aussetzung des Parlaments illegal gewesen sei. Das späte Urteil verhinderte aber nicht das schon frühzeitig in Gang geratene Lobbying, dessen parlamentarisches Ergebnis nicht nur für Außenstehende, sondern auch für die Beteiligten selbst völlig unkalkulierbar ist.

Das Personalkarussell begann diesmal im Mai 1999, als sechs Regierungsmitglieder öffentlich die Abwahl Skates forderten. Auch andere Politiker wie der Gouverneur der

Tabelle 5: Regierungskoalitionen und erfolgreiche Misstrauensvoten

Wahlen 1977	Somare/Chan (Pangu/PPP)	
Misstrauensvotum März 1980		Chan/Okuk (PPP/National)
Wahlen 1982	Somare/Wingti (Pangu/Pangu)	
Misstrauensvotum November 1985		Wingti/Chan (PDM/PPP)
Wahlen 1987	Wingti/Chan (PDM/PPP)	
Misstrauensvotum July 1988		Namaliu/Diro (Pangu/PAP)
Wahlen 1992	Wingti/Chan (PDM/PPP)	
Misstrauensvotum August 1994		Chan/Haiveta (PPP/Pangu)
Wahlen 1997	Skate/Haiveta (PNC/Pangu)	
Misstrauensvotum Juli 1999		Morauta/Pundari (PDM/APP)

Quelle: eigene Zusammenstellung; die Wahlen zu einem neuen Regierungschef von 1994 und 1999 verliefen im Kontext eines angekündigten Misstrauensvotums, vgl. Text; zu den Abkürzungen vgl. Tabelle 1.

die fragile parlamentarische Mehrheit zusammenzuhalten. Da eine westliche Parteidisziplin oder Loyalität unbekannt ist - ein Großteil der Parlamentarier ist als „Einzelkämpfer“ primär auf seinen persönlichen Vorteil wie den der eigenen Wählerbasis bedacht -, sind Parteiaustritte, Übertritte, Neugründungen oder neue Allianzen an der Tagesordnung, sobald die eigenen Interessen beim derzeitigen

¹⁴ So weist eine Gegenüberstellung vom Mai 1998 für People's Progress Party neun Regierungsmitglieder und sieben Mitglieder der Opposition bzw. der mittleren Sitze aus, Pangu hat drei Regierungsmitglieder und acht andere, National Alliance zwei Minister und vier Nichtregierungsangehörige sowie People's Action Party sowohl zwei Regierungs- wie zwei Oppositionsmitglieder (*Independent* 15.5.1998).

Morobe Provinz, Luther Wenge, der sich noch kurz zuvor als „soldier for Skate“ ausgewiesen hatte, kehrte ihm den Rücken zu und forderte eine neue Regierung. Ebenfalls im Mai übernahm Fischereiminister Mekere Morauta den Vorsitz seiner mit 25 Abgeordneten in der Regierung vertretenen People's Democratic Movement (PDM) von Iairo Lasaro. Im Juni trat Parlamentssprecher Pundari von seinem Posten zurück, um mit 22 behaupteten Gefolgsleuten seine eigene Advance PNG Party (APP) zu gründen. Er erhob Anspruch auf den Posten des Regierungschefs. In den folgenden Tagen entließ Skate Morauta und drei weitere PDM-Mitglieder aus ihren Ministerämtern und nahm Pangu mit Haiveta in die Koalition auf. Der große Teil der PDM-Angehörigen verblieb in der Regierung. Ende des Monats hatten weitere fünf Minister, sieben Vize-Minister und elf Abgeordnete die Regierung und ihre Parteien verlassen, um sich PDM, weiterhin Regierungsmitglied, oder Pundaris APP anzuschließen. Am 28. Juni schließlich traten nahezu alle PDM-Mitglieder sowie die ehemaligen unabhängigen Abgeordneten aus der Regierung aus, um zusammen mit der Advance PNG Party und Somares National Alliance die Regierungsbildung vorzubereiten. Behauptet wurde die Unterstützung von 81 Abgeordneten. In den folgenden Tagen schloss sich auch der Koalitionspartner Skates, die United Resources Party, Pundari an. Das einzige Mitglied der Indigenous People's Party, West Sepik Gouverneur John Tekwie, folgte.

Zum Monatswechsel trafen sich 25 zumeist PDM-Abgeordnete im australischen Cairns, um das weitere Vorgehen abzusprechen. Die australischen Medien berichteten darüber, einigen Abgeordneten seien die Pässe abgenommen worden, um sie an der Heimreise zu hindern. Parteivorsitzender Morauta gab zu, dass solche Taktiken heute notwendig seien, um eine Einschüchterung von außen zu verhindern. Bei ihrem Rückflug reiste die Gruppe gleich weiter in die Küstenstadt Madang, um sich mit Somares National Alliance und Pundaris Advance PNG Party zu beraten. Allerdings waren nur sechs der 16 offiziellen Oppositionsmitglieder erschienen.

Während ein Großteil der Gruppe am 11. Juli ohne Stellungnahme in die Hauptstadt zurückflog, der australische Fernsehsender ABC dokumentierte in seiner Politsehung „Four Corners“ die Ankunft, bei der zwei Abgeordnete noch im Flughafengebäude zusammengeschlagen wurden, verblieb die Pundari-Gruppe in Madang, um sich der konkurrierenden Skate-Mannschaft in einem schwer bewachten, von der Presse abgeschirmten Hotelkomplex anzuschließen. Derweil wurde Skates persönlicher Berater, Utula Samana, bei der Ankunft in Madang mit 76.800 Kina an Bargeld und Regierungsschecks kurzfristig von der Polizei festgenommen. Ehemalige Regierungsmitglieder gaben später zu, Skate, der am 7. Juli von seinem Amt zurückgetreten war, habe sechs Mio. an Abgeordnete ausgezahlt, um sich deren Unterstützung für die Rückkehr ins Amt zu versichern. Zwischenzeitlich war die Polizei in das Hotel gerufen worden, um einzelnen Abgeordneten, die angaben, gegen ihren Willen dort festgehalten zu werden, die Abreise zu ermöglichen. Am 12. Juli kehrte die Skate-Truppe nach Port Moresby zurück, behauptete die Abgeordnetenmehrheit hinter sich und forderte für den

32-jährigen Pundari, den Skate noch zwei Monate vorher als für die Politik kaum relevanten „small boy“ öffentlich diskreditiert hatte, den Posten des Premierministers.

Das Parlament trat einen Tag später nach über siebenmonatiger Sitzungspause erstmals wieder zusammen. Die Abgeordnetenmehrheit um Skate und Pundari wählte mit 57 Stimmen den bisherigen stellvertretenden Regierungschef und Finanzminister Iario Lasaro (ehemals PDM) zum Sprecher, während dessen Gegenkandidat, der bisherige Oppositionsführer Narokobi auf 45 Stimmen kam. Die künftigen Machtverhältnisse schienen damit klar zu sein. Verkannt wurde das über die ganze Nacht anhaltende Geringel um Mehrheiten und Posten. Um doch noch den Premier zu stellen, offerierte Morautas PDM nun die Position des Regierungschefs dem Pangu-Vorsitzenden Haiveta. Skate zog in seinem Lager nach und tat das gleiche. Aus Ärger über diese Entwicklung wechselte Pundari mit seinen Anhängern in der Nacht zum dritten Mal den Bündnispartner und lief zu Morauta über. Haiveta sprach am nächsten Tag von Verhältnissen wie in einem „concentration camp“, die ein Agieren seinerseits weg von der Skate-Gruppe in der Nacht verhindert hätten (*Post-Courier* 15.7.1999).

Die veränderten Machtverhältnisse wurden erst offensichtlich, als sich Pundari am nächsten Morgen vor dem Parlament am Eingang der Regierung vorbei zur Tür der Opposition fahren ließ. Noch größer war die Überraschung, als Pundari dem Plenum Morauta als künftigen Regierungschef vorschlug. Skate zog nach und ernannte als Alternative den bisher politisch unbedeutenden East New Britain Gouverneur Francis Koimanrea. Allgemeine Fassungslosigkeit stellte sich dann bei der folgenden Abstimmung ein, als sich nicht nur das Morauta-Lager, sondern auch nahezu die gesamte Skate Mannschaft hinter Morauta versammelte. 99 der 104 anwesenden Abgeordneten votierten für die künftige Morauta/Pundari Koalition. Sprecher Lasaro trat daraufhin zurück und Narokobi wurde auf diesen Posten gewählt. Carol Kidu bemerkte Tage später über den Ablauf an:

„... what happened last Wednesday was a stampede of political opportunists when it became clear that the game was now being played in a different camp.“ (*Post-Courier* 20.7.1999)

Chancen zur Stabilisierung des politisch-parlamentarischen Systems - eine Einschätzung bisher vorliegender gesetzlicher Reformvorstellungen

Als „most important political legislation in the country's history“, so Premier Morauta (*Post-Courier* 30.6.2000), werden die gesetzlich fixierten Reformvorstellungen tituliert, die von der jetzigen Regierungsmehrheit noch vor Ende des Jahres 2000 dem Parlament zur Abstimmung vorgelegt werden sollen. Dabei handelt es sich um das die Verfassung ändernde und daher eine Zweidrittelmehrheit benötigende „Organic Law on Integrity of Political Parties and Candidates“ und das Gesetz zur Reform des

Wahlrechts. Mit ersterem sollen Vorschriften für die Etablierung und das Funktionieren eines Parteiensystems sowie Verhaltensvorschriften für Politiker festgelegt werden. Das zweite Gesetz sieht die Abschaffung des einfachen Mehrheitswahlrechts und die Rückkehr zur Mehrheitswahl mit alternativer Stimmgebung vor.¹⁵

Die Reform zielt darauf, dem politischen System Transparenz und Stabilität zu verleihen und dessen Legitimität zu erhöhen. Desweiteren sollen Politiker im Parlament über eine verpflichtende Parteibindung diszipliniert werden. Verunmöglicht werden soll diesen PNG-typischen „yo-yo“-Parlamentariern der Wechsel der Partei nach eigenem Gusto. Die nach der Wahl Morautas einberufenen „Constitutional Reform“ bzw. später „Review Commission“ mit ihrem Vorsitzenden Bernard Molluk initiierte in der zweiten Hälfte des Jahres 1999 eine über die Medien wie über regionale Foren ausgetragene öffentliche Diskussion, die von Akademikern wie dem Politikwissenschaftler Ray Anere und dem Juristen John Nonggorr unterstützt wurde. Resultat sind Vorstellungen, nach denen im Parlament nur registrierte und damit durch den Staat finanzierte Parteien mit einer Mindestzahl von zehn Abgeordneten akzeptiert werden. Zur Wahl sollen nur solche Bewerber zugelassen werden, denen durch ein Überprüfungs- und Auswahlkomitee gute Führungsqualitäten und die Mitgliedschaft in einer der registrierten Parteien bescheinigt wird. Die Zahl der je Wahlkreis möglichen Bewerber soll beschränkt werden, damit sich die Wähler auf die bestmöglichen Kandidaten konzentrieren können. Nach der Wahl erhält die Partei mit den meisten Parlamentariern vom Generalgouverneur den Regierungsauftrag. Wechseln Abgeordnete während der Legislaturperiode die Partei, sollen sie automatisch vom Parlament ausgeschlossen und Nachwahlen für den Wahlkreis angeordnet werden.¹⁶

Die Diskussion nahm nach nur wenigen Monaten ein abruptes Ende, nachdem Forderungen des Ausschussvorsitzenden nach mehr Zeit und Geld für weitere landesweit durchzuführende Diskussionen und Bewusstseinsbildungskampagnen von Morauta rigide mit dem Argument zurückgewiesen worden waren, die bestehenden Probleme seien allen bekannt und weitere finanzielle Mittel stünden nicht zur Verfügung. Mehr noch wurde Molluk durch den neuen Vorsitzenden Yauwe Riyong abgelöst und eine Untersuchung eingeleitet, die den Missbrauch von 1,2 Mio. des Kommissionsbudgets aufklären soll (*National* 15.11.1999). Seitdem ist das Thema Wahlreform aus der Öffentlichkeit verschwunden.

¹⁵In der deutschen Literatur wird das „Preferential System“ zum einen als modifiziertes Verhältniswahlrecht und zum anderen als Mehrheitswahl mit alternativer Stimmgebung übersetzt. Der Autor neigt zur zweiten Übersetzung, die auch in Bezug zu Australien verwendet wird. Bei diesem System gibt es drei Varianten: das „Optional Preferential Voting System“, das mit einigen Modifikationen derzeit in Neuseeland praktiziert wird, überlässt es dem Wähler, mehr als ein Votum abzugeben. Alternativen sind das „Full“ bzw. „Exhaustive Preferential Voting System“, bei dem der Wähler entsprechende Präferenzen für alle aufgeführten Kandidaten abgeben soll, sowie das „Partial Preferential Voting System“, das nur Präferenzen für eine bestimmte zulässige Zahl von Kandidaten erlaubt.

¹⁶Vgl. Constitutional Development Commission: „Public Awareness: CDC consulting the people of PNG“ abgedruckt in *Post-Courier* 15.9.1999, „Opening Address by Deputy Leader of the People's Democratic Movement at the National Convention of the proposed Organic Law on the Integrity of Political Parties and Candidates“ in *National* 27.10.1999 und Anere 2000.

Schon vorher gab es Versuche, das Wahlrecht zu reformieren, die allerdings alle auf Grund politischen Widerstands gescheitert sind. So blieben die Bemühungen des früheren Abgeordneten Tony Siaguru zwischen 1982 und 1988, das vor der Unabhängigkeit bestehende Wahlsystem wiedereinzuführen, ohne Erfolg. Ein erneuter Versuch Premier Chans im Jahr 1995 war ebenfalls wirkungslos, da er seine Koalitionsmitglieder nicht davon überzeugen konnte, damit nicht eigene Interessen zu beschneiden (Rumsey 1999: 324). Die Einführung von Ausweisen zur Identifikation der Wähler wurde zwar 1992 vom Parlament angenommen, anschließend aber vom Supreme Court als nicht verfassungsgemäß verworfen (Standish 1994: 92 Anm. 87).

Geht man davon aus, dass die oben skizzierten Reformvorstellungen noch im Jahr 2000 das Parlament passieren, was keineswegs sicher ist, ist hinsichtlich der Realisierung schon heute ein Scheitern zu prognostizieren, da die beiden Gesetze nicht den gesellschaftlichen Realitäten entsprechen. Schon bisher werden bestehende, sich an westlichen Kriterien orientierende gesetzliche Bestimmungen im Land schlicht negiert.¹⁷ Es ist auch nicht nachvollziehbar, wie und mit wem sich angesichts der Zersplitterung und anhaltenden politischen Konkurrenz eine unabhängige Bewertungskommission konstituieren soll, die diesen Namen verdient und landesweit Anerkennung genießt. Die Bewertung solch schwammiger Kriterien wie „A leader is one who will not use public office for personal gain“ (Anere 2000a: o.S.) und die Zwangsbindung an eine Partei, welche die Unabhängigkeit der Parlamentarier erheblich zu Gunsten der Parteiführung einschränkt, lassen erhebliche Zweifel an einer Durchführbarkeit wie auch allgemeinen Demokratietauglichkeit aufkommen.

Als weiterer argumentativer Beleg dieser Einschätzung soll hier auf das 1995 im Parlament verabschiedete „Organic Law on Provincial Governments and Local-Level Governments“ rekuriert werden, das als bisher größtes Reformvorhaben nach der Unabhängigkeit auf eine Neustrukturierung der föderalen Beziehungen zwischen nationaler Regierung und Provinzen zielte (vgl. May 1997, May und Regan 1997). Die Realisierung des Gesetzes ist bis heute ein Fehlschlag und hat, unter den gegebenen Voraussetzungen voraussehbar, eher zum gegenteiligen Effekt geführt.

Die Intention des Gesetzes war die Entmachtung der bisher von der Bevölkerung gewählten Provinzregierungen, da diese, so die Auffassung der großen Mehrheit der nationalen Parlamentarier, nicht dazu im Stande seien, staatliche Dienstleistungen der überwiegend ländlichen Bevölkerung zu garantieren. Um dies künftig zu gewährleisten, sah die Verfassungsänderung die Schaffung von 284 lokalen Regierungen (*local-level governments*) mit mindestens 5.747 vor Ort zu wählenden Volksvertretern vor. Die Vorsitzenden dieser Institutionen stellen zusammen mit zu ernennenden Vertretern und Repräsentan-

¹⁷So auch die gegenüber den Reformvorstellungen ablehnende Haltung des Abgeordneten John Kaputin, der vor Änderungen die Umsetzung bestehender gesetzlicher Regelungen gegen Bestechung, Korruption und Geldwäsche einfordert. Kaputin argumentiert auch dahingehend, die Reform sei undemokratisch, da das Entstehen von Parteien im Land nicht erzwungen werden könne (*National* 8.9.1999).

tinnen lokaler Einrichtungen sowie „traditionellen Führern“ den Rat der jeweiligen Provinzregierung, welcher der provinzwweit gewählte Abgeordnete des nationalen Parlaments als Gouverneur per se vorsteht.

Sieht man davon ab, dass mit der Reform ein riesiger, der Größe des Landes und der Bevölkerung kaum entsprechender politischer Wasserkopf ohne gesetzlich genau definierte Aufgaben, Rechte und vor allem finanzielle Garantien erwachsen ist, ist kaum nachzuvollziehen, wie staatliche Aufgaben, die bisher schon auf Grund beschränkter administrativer Kapazitäten, Misswirtschaft und mangelndem Rechnungswesen nicht durch nationale und Provinzverwaltungen erbracht werden, nun plötzlich im Hinterland bzw. Busch geleistet werden sollen. Schon bisher ist ein großer Teil der Provinzregierungen wegen finanziellem Missmanagement und Korruption zeitweise suspendiert worden. Eine Verbesserung dieser Situation dürfte mit 284 weiteren Regierungsinstitutionen kaum in Sicht sein. Als Konsequenz dieser Reform bleibt festzuhalten, dass die Konzentration staatlicher finanzieller Ressourcen hinsichtlich der nationalen Regierung keineswegs beschnitten wurde, dass den als Gouverneuren agierenden Abgeordneten ein immenser Machtzuwachs zugekommen ist und, was May (1997: 26) bereits vor drei Jahren als mögliches Ergebnis sah, dass weitere Arenen politischen Konkurrenzkampfes geschaffen wurden.¹⁸

Ist schon bei dieser Reform kein politischer Wille zur Durchsetzung erkennbar, bleibt unklar, woher im heutigen Fall angesichts intendierter Beschneidung der Kompetenzen von Politikern die Motivation zur Zustimmung kommen soll.¹⁹ Ungeachtet der Tatsache, dass das alternative Wahlmodell mit mehreren Präferenzen die gegebenen harten Fronten verschiedener Kandidatenlager aufbrechen und von daher ein den Bedingungen des Landes entsprechendes Wahlsystem darstellen würde, bleiben weitere Fragen. So ist nicht nachvollziehbar, wie die nationale Wahlkommission künftig einen auf mehreren Präferenzen beruhenden komplizierten Wahlprozess befriedigend durchführen soll, wenn sie schon heute nicht dazu im Stande ist, ein einfaches Mehrheitssystem zu bewältigen. Schon bei den Parlamentswahlen von 1968 betonte der Report des (australischen) Chief Electoral Officers:

¹⁸ Auch eine Anhörung der australischen Regierung kam hinsichtlich der Bewertung der Folgen des Gesetzes zu dem Ergebnis: „the new system, in fact, enhances the power of the national government“ (Parliament of the Commonwealth of Australia 1997: FADT 22). Mittlerweile gesteht selbst Premier Morauta das Scheitern der Dezentralisierungsreform ein: „Real power still remains in the Wai-gani [Regierungsviertel der Hauptstadt] household.“ (*Independent* 20.7.2000)

¹⁹ Schon der (ehemalige) Kommissionsvorsitzende Mollok hatte die Abwesenheit von Politikern bei öffentlichen Seminaren in der Hauptstadt kritisiert: „While the response from the ordinary public was very encouraging, similar response has not been received from the institutions that we are currently trying to reform. How can we go out there and talk about political stability, talk about corruption and talk about all these issues when we ourselves do not really have that commitment for change ... you see no departmental heads here; no party officials, no bureaucrats, politicians here ... They are not interested in the development of political parties, stability of political parties. It is a shame.“ (Zit. in *National* 9.9.1999) Ray Anere kommt im *Independent* vom 6.9.1999 unter der Überschrift „Will parties be stable? Faulty promise“ zur Einschätzung, solange der Schmiergeldfonds als Anreiz für den Erhalt von Koalitionen weiterbestehe, bleibe Stabilität in Parteien und Regierung eine „imaginary fantasy“.

„The strongest argument against the preferential system is its complexity for the average voter and its complexity for the count.“ (Zit. in Reilly 1996: 46) Auch Standish kommt zur Auffassung, dass eine auf Präferenzen beruhende Mehrheitswahl sowohl für die Wahlbeamten wie für die Kandidaten zu kompliziert sei (Standish 1996: 320).

Als letzter Punkt soll auf die Wahlkommission selbst verwiesen werden, welche zwar die Wahlrechtsreform unterstützt,²⁰ in ihrem letzten Bericht an das Parlament aber noch betont, dass ein akkurates Wahlregister und damit korrekte Wahlen solange unmöglich seien, als die Wähler nicht bereit sind, mit der Kommission zu kooperieren. Konstatiert werden gegebene politische Interessen, nach denen eine Deregistrierung unberechtigter Wähler derzeit nicht opportun scheint (Electoral Commission 1997: 4). Ein Argument, das erneut darauf verweist, dass sich Reformen ohne weitreichende Bildungskampagnen sowie eine Veränderung der Interessenlage aller Beteiligten und damit auch der gesellschaftlichen Strukturen kaum über Zwang durchsetzen lassen.

Ausblick

Auch nach 25 Jahren Unabhängigkeit ist die heutige Realität Papua-Neuguineas nur durch das Begriffspaar schwacher Staat und starke lokale Gesellschaften zu erfassen. Generell spiegelt die politische Entwicklung im Land die Widersprüche wider, die sich mit der Übertragung westlicher Demokratie Modelle auf Länder mit völlig differierenden Kultur- und Wertesystemen ergeben. Während allerdings die Krisen der 1980er und beginnenden 1990er Jahre noch durch ein „muddle through“ zu bewältigen waren (vgl. Turner 1990, Standish 1994), ist das gesamtgesellschaftliche Umfeld heute durch ein hohes Maß an Instabilität geprägt, die eine weitere Erosion des nur rudimentär etablierten Staatsgefüges erkennen lässt. Der allseits beobachtbare Rückgriff auf Gewalt als Mittel zur Durchsetzung bestimmter (Partikular-)Interessen, sei es vom Staat, dessen Gewaltmonopol außerhalb der Städte kaum anerkannt ist, von Ressourcen- und Landbesitzern oder von Warlords, ist ein Indikator. Ein weiterer sind die Sezessionsbestrebungen, die ein Wiederaufflammen des in den 1980er Jahren für überwunden gehaltenen Mikronationalismus nahelegen.

Solange Loyalitäten gegenüber ethnischen Gruppen und jeweiliger Lokalität und die extrem persönlichkeitsorientierten Verhaltensweisen von Führern fort dauern, werden Reformvorhaben, die auf einen Aufbau einer gemeinsamen Nation zielen, scheitern. Gelingt es nicht, das durch persönliche Bereicherung und klientele Interessen gekennzeichnete politische System des Landes mittels Beschränkung des Macht- und Ämtermissbrauchs zu stabilisieren und damit Regierung und Bürokratie hin zu stärkerer Verantwortlichkeit, Transparenz und Rechenschaftspflichtigkeit zu Gunsten der Notwendigkeiten der großen Mehrheit der Menschen zu verpflichten, wird sich absehbar kein Vertrauensverhältnis und damit auch keine Identität von Staat und Bewohnern herausbilden. Werden keine deutli-

²⁰ Vgl. dazu die Stellungnahmen des Vorsitzenden der Wahlkommission, Reuben Kaiulo, im *Post-Courier* vom 1. und 2. November 1999.

chen Entwicklungsfortschritte durch gestärkte funktionsfähige staatliche Institutionen hin auf verbesserte Lebensbedingungen der Bevölkerung erzielt, werden die Chancen für eine Konsolidierung postkolonialer Staatlichkeit weiter marginal bleiben.

Schon in den vergangenen Jahren zeichnete sich eine Verschiebung der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse ab, die auf eine fortgesetzte Schwächung des Zentralstaates hindeutet. Die beständige Erhöhung der Revenuebasis von Landbesitzern in Bergbauprojekten auf Kosten der Regierung belegt dies. Wurde von Beobachtern bisher darauf verwiesen, dass bis dato nur die Judikative und Institutionen wie die Ombudsman Kommission ein völlig Abgleiten von Regierungen und Administration in die Unverantwortlichkeit verhindert haben (Dinnen 1998, Standish 1999), lässt sich einwenden bzw. konkretisieren, dass bisher nur die gemischte Besetzung der Richterstellen mit Einheimischen und Ausländern die Anfälligkeit durch „Wantokismus“ verhindert und den auf Verfassung und Unabhängigkeit beruhenden Berufsethos aufrechterhalten hat.²¹ Ähnliches lässt sich in Ermangelung nationaler Eliten für Teile der Zivilgesellschaft konstatieren, deren Organisationen, ganz Spiegelbild der fragmentierten Gesellschaft, nur embryonal entwickelt sind und wenig demokratisch anerkannte wie transparente Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen aufweisen. Ausnahmen sind die vom Ausland finanziell kontrollierte, überaus effektive Tagespresse und die Katholische Kirche, die als wichtigste Instanz der Kritik politischer und gesellschaftlicher Fehlentwicklungen anzusehen ist, auf Grund der fehlenden Lokalisierung ihrer Hierarchie aber gegenüber der Politik angreifbar bleibt.²²

Die künftige Entwicklung lässt sich nur über einen Balanceakt beschreiben, dem Forderungen wie die Stärkung bürgerlich-städtischer Identitäten als Voraussetzung der Etablierung eines modernen Staates nur teilweise gerecht werden. So kann eine weitere Auflösung der (semi-)traditionellen Gesellschaften nicht gewollt sein, da diese angesichts des tiefgreifenden Umbruchs und der Unsicherheiten bis heute sozial und materiell der Bevölkerungsmehrheit noch eine ausreichende Basis zum Überleben offerieren. Andererseits behindert wiederum diese Kontinuität die Herausbildung national orientierter Repräsentanten.

²¹Nach der Verabschiedung des Neuseeländers Robert Woods Ende vergangenen Jahres aus Altersgründen sind von insgesamt 12 [sic!] nationalen Richterstellen heute noch zwei mit Ausländern besetzt (Kommunikation mit dem Office of the Chief Justice, 18.7.2000). Der Rückgriff auf international tätige Juristen ist nicht auf feste Positionen beschränkt. Auch in wichtigen Untersuchungsausschüssen werden bezüglich der Vorsitzenden oder hinzugezogener Experten zumeist Juristen aus Australien, Neuseeland oder England eingestellt. So saß der derzeitige Vorsitzende des Ausschusses in die Praktiken des National Provident Fund, der Australier Tos Barnett, schon Ende der 1980er Jahre als PNG-Richter der Kommission vor, die den gründlichsten Abschlussbericht abliefern, der jemals über die Arbeitsweise der (korrupten) Holzindustrie eines tropischen Landes erstellt wurde. Schon heute ist allerdings der Kollaps der Justiz wegen Überlastung absehbar, da bspw. alle Delikte über 10.000 Kina vor nationalen Richtern, die auch den Supreme Court stellen, verhandelt werden müssen.

²²Bis heute sind 17 der insgesamt 19 Bischofspositionen (ohne assistierende Bischöfe) der Katholischen Kirche in PNG durch Ausländer besetzt. Während eine Position durch einen naturalisierten Australier eingenommen wird, ist bisher nur eine der Stellen lokalisiert worden.

Auch die immer wieder im Land geäußerten Forderungen nach Etablierung eines starken Staates oder einer Diktatur (so etwa von Somare) als Korrektiv gegenüber der korrupten Staatsmaschinerie gehen auf Grund der ethnischen Fragmentierung und der bestehenden Probleme an der Realität vorbei. Weder ist ein Führer mit Charisma (und Autonomie) in Sicht, noch verfügen die Sicherheitskräfte über die Kapazität, einen solchen Schritt abzusichern. In den Kasernen sind Hungerrevolten als Ergebnis desolaten Managements wahrscheinlicher. Auch ist keine ethnische Gruppe groß genug, eine national dominierende Position einzunehmen. Insoweit ist die derzeit in akademischen Kreisen Papua-Neuguineas und Australiens geführte Debatte (Stichwort: asiatisch-pazifischer „Arc of instability“), inwieweit ein Coup d'État vergleichbar den Nachbarstaaten Salomonen und Fidschi in Neuguinea möglich ist, eindeutig zu beantworten. Als Beleg für eine optimistische Perspektive für Papua-Neuguinea kann diese Einschätzung - zumindest mittelfristig - allerdings kaum herhalten. (Stand: November 2000.)

Literatur

- Anere, Ray (1998), „The 1997 General Election and Democracy“, in: *Catalyst*, Vol.28, No.2, S.153-169
- Anere, Ray (2000a), „Reducing Candidate Numbers in PNG Elections“, in: *Catalyst*, Vol.30, No.1 (in Druck)
- Anere, Ray (Hrsg.) (2000b), *The 1997 Election*, Port Moresby: University of Papua New Guinea Press (in Druck)
- Berndt, Ronald M., Lawrence, Peter (Hrsg.) (1971), *Politics in New Guinea. Traditional and in the Context of Change some Anthropological Perspectives*, Nedlands: University of Western Australia Press
- Bettison, David G., Hughes, Colin A., van der Veur, Paul W. (Hrsg.) (1965), *The Papua-New Guinea Elections 1964*, Canberra: Australian National University (= ANU)
- Böge, Volker (1998), *Bergbau - Umweltzerstörung - Gewalt. Der Krieg auf Bougainville im Kontext der Geschichte ökologisch induzierter Modernisierungskonflikte*, Hamburg: Lit
- Brown, Paula (1963), „From anarchy to satrapy“, in: *American Anthropologist*, Vol.65, No.1, S.1-15
- Chowning, Ann (1977), *An Introduction to the Peoples and Cultures of Melanesia*, Menlo Park: Cummings Publishing Company (2. Aufl.)
- Cox, Elizabeth (1999), „Appropriate development: Twenty-five years of changing non government efforts and organisations“, in: *Development Bulletin*, No.50 (October), S.6-10
- Dauvergne, Peter (Hrsg.) (1998), *Weak and Strong States in Asia-Pacific Societies*, St. Leonards und Canberra: Allen & Unwin in association with the Department of International Relations, Research School of Pacific and Asian Studies (= RSPAS), ANU
- Denoon, Donald (1985), „Capitalism in Papua New Guinea - Development or Underdevelopment“, in: *Journal*

- of *Pacific History*, Vol.20, No.3, S.119-134
- Derkley, Harry (1997), „Enga Province, 1978-1991: The transformation of the tee“, in: May, Ron J. and Regan, A.J. (Hrsg.), S.130-151
- Dinnen, Sinclair (1997), „The money and the gun. Mercenary times in Papua New Guinea“, in: *Journal of Pacific History*, Vol.32, No.3, S.52-65
- Dinnen, Sinclair (1998), „In Weakness and Strength - State, Societies and Order in Papua New Guinea“, in: Dauvergne, Peter (Hrsg.), S.38-59
- Dinnen, Sinclair, May, Ron and Regan, Anthony J. (Hrsg.) (1997), *Challenging the State: the Sandline Affair in Papua New Guinea*, Canberra: National Centre for Development Studies and Department of Political and Social Change, RSPAS, ANU
- Dorney, Sean (1998), *The Sandline Affair. Politics and Mercenaries and the Bougainville Crisis*, Sydney: Australian Broadcasting Corporation
- Electoral Commission (1996), *Election related Violence*, Boroko. Januar
- Electoral Commission (1997), *Report to the Sixth Parliament on the 1997 National Election by the Electoral Commissioner Reuben T. Kaiulo*, O.O. (Port Moresby) July
- Epstein, A.L., Parker, R.S., Reay, Marie (Hrsg.) (1971), *The Politics of Dependence. Papua New Guinea 1968*, Canberra: ANU
- Filer, Colin (1996), „‘Steak and Grease’: A Short History of Political Competition in Nuku“, in: Saffu, Yaw (Hrsg.) (1996), *The 1992 PNG Election. Change and Continuity in Electoral Politics*, Canberra: RSPAS, ANU, S.168-218
- Filer, Colin with Sekhran, Nikhil (1998), *Loggers, donors and resource owners*, London und Port Moresby: International Institute for Environment and Development und National Research Institute
- Finney, Ben R. (1973), *Big-Men and Business. Entrepreneurship and Economic Growth in the New Guinea Highlands*, Honolulu: University Press of Hawaii
- Gibbs, Philip (1998), „The Religious Factor in Contemporary Papua New Guinea Politics“, in: *Catalyst*, Vol.28, No.1, S.27-51
- Gibbs, Philip (2000), „Religion and Politics in Papua New Guinea (1997-2000)“, in: Seib, Roland (Hrsg.), (in Druck)
- Gordon, Robert J., Meggitt, Mervyn J. (1985), *Law and Order in the New Guinea Highlands: Encounters with Enga*, Hanover: University Press of New England
- Griffin, James (1997), „The Papua New Guinea National Elections 1997“, in: *Journal of Pacific History*, Vol.32, No.3, S.71-78
- Griffin, James, Nelson, Hank, Firth, Stewart (1979), *Papua New Guinea: A Political History*, Melbourne: Heinemann Educational Australia
- Grosart, Ian (1972), „House of Assembly“, in: Ryan, Peter (Hrsg.), *Encyclopaedia of Papua New Guinea*, Carlton/Victoria: Melbourne University Press in association with the University of Papua and New Guinea, Vol.I, S.531-540
- Hegarty, David (Hrsg.) (1983), *Electoral Politics in Papua New Guinea. Studies on the 1977 National Elections*, O.O. [Port Moresby]: University of Papua New Guinea Press
- Keith-Reid, Robert (1999), „Paradise shattered. What's going wrong in the region?“, in: *Islands Business*, August, S.6-10 und 14-19
- King, Peter (Hrsg.) (1989), *Pangu Returns to Power: The 1982 Elections in Papua New Guinea*, Canberra: ANU (Political and Social Change Monograph 9)
- Krüger, Coerw (1998), „Nationalwahlen in Papua-Neuguinea 1997“, in: *Internationales Asienforum*, Vol.29, No.1-2, S.107-121
- May, Ron J. (1997), *(Re?) Discovering Chiefs: Traditional Authority and the Restructuring of Local-Level Government in Papua New Guinea*, Canberra: Department of Political and Social Change, RSPAS, ANU (Regime Change and Regime Maintenance in Asia and the Pacific Discussion Paper No.18)
- May, Ron J. (1998), „From promise to crisis: a political economy of Papua New Guinea“, in: Larmour, Peter (Hrsg.), *Governance and reform in the South Pacific*, Canberra: National Centre for Development Studies, ANU (Pacific Policy Paper No.23), S.54-73
- May, Ron J. and Regan, A.J. (Hrsg.) (1997), *Political Decentralisation in a New State. The Experience of Provincial Government in Papua New Guinea*, Bathurst: Crawford House Publishing
- Narokobi, Bernard (1983), *The Melanesian Way*, Port Moresby und Suva: Institute of Papua New Guinea Studies und University of the South Pacific (rev. and repr.)
- National Statistical Office (1997), *Papua New Guinea Demographic and Health Survey. National Report 1996*, Port Moresby
- Nohlen, Dieter (Hrsg.) (1991), *Wörterbuch Staat und Politik*, München: Piper
- O'Callahan, Mary-Louise (1999), *Enemies within. Papua New Guinea, Australia, and the Sandline Crisis: The Inside Story*, Sydney: Random House
- O'Collins, Maev (1999), „Reflections on poverty assessments in Papua New Guinea, Fiji and Vanuatu“, in: *Pacific Economic Bulletin*, Vol.14, Nr.1, S.33-46
- Oliver, Michael (Hrsg.) (1989), *Eleksin. The 1987 National Election in Papua New Guinea*, Port Moresby: University of Papua New Guinea
- Papua New Guinea Post-Courier*, Tageszeitung, Port Moresby
- Parliament of the Commonwealth of Australia, Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade (1997), *Papua New Guinea Update*, Reported Proceedings of a Seminar 11 and 12 November 1996, Canberra: Government Printer, Februar
- Prime*, Quartalszeitschrift, Port Moresby
- Regan, Anthony J. (1997), „The Papua New Guinea policy-making environment as a window on the Sandline controversy“, in: Dinnen, Sinclair, May, Ron and

- Regan, Anthony J. (Hrsg.), S.82-93
- Reilly, Ben (1996), „The Effects of the Electoral System in Papua New Guinea“, in: Saffu, Yaw (Hrsg.), S.43-76
- Rumsey, Alan (1999), „Social segmentation, voting, and violence in Papua New Guinea“, in: *The Contemporary Pacific*, Vol.11, No.2, Fall, S.305-333
- Rynkiewicz, Michael A. (2000), „Big-man Politics: Strong Leadership in a Weak State“, in: Seib, Roland (Hrsg.), (in Druck)
- Saffu, Yaw (Hrsg.) (1996), *The 1992 PNG Election. Change and Continuity in Electoral Politics*, Canberra: RSPAS, ANU
- Saffu, Yaw (1996), „Continuity and Change in PNG Electoral Politics“, in: ders. (Hrsg.), S.1-42
- Seib, Roland (1994), *Papua-Neuguinea zwischen isolierter Stammesgesellschaft und weltwirtschaftlicher Integration*, Hamburg: Institut für Asienkunde
- Seib, Roland (1997), „Kuhhandel belastet den Neuanfang - Papua-Neuguineas Demokratie in einer Dauerkrise“, in: *der überblick*, Jhg.33, Nr.4 (Dezember), S.60-64
- Seib, Roland (1999), „The Myth of Wealth or the Growth of Social Inequality. An Assessment of the Results of Research Programs on Poverty in Papua New Guinea“, in: *Catalyst*, Vol.29, Nr.1, S.110-132
- Seib, Roland (Hrsg.) (2000), *Politics in Papua New Guinea*, Goroka: Melanesian Institute (in Druck)
- Sepoe, Orovu (1996), „Women in the Election: Casualties of PNG Political Culture“, in: Saffu, Yaw (Hrsg.), S.105-121
- Sepoe, Orovu (2000), „Experiences of women in PNG politics and strategies for increased and effective participation“, in: Seib, Roland (Hrsg.), (in Druck)
- Standish, Bill (1983), „‘They want to be the highest always’: The elections in Simbu“, in: Hegarty, David (Hrsg.), S.75-122
- Standish, Bill (1984), „Big Men and Small: Simbu Politics in the 1970s“, in: May, Ron J. (Hrsg.), *Social Stratification in Papua New Guinea*, Canberra: Research School of Pacific Studies, ANU, S.257-295
- Standish, William Austin (1992), „Simbu Paths to Power: Political Change and Cultural Continuity in the Papua New Guinea Highlands“, Revised version of 1991 PhD thesis for Australian National University, Canberra (mimeo.)
- Standish, Bill (1994), „Papua New Guinea: The Search for Security in a Weak State“, in: Thompson, Alan (Hrsg.): *Papua New Guinea. Issues for Security Planners*, Canberra: Australian Defence Force Academy, S.51-97
- Standish, Bill (1996), „Elections in Simbu: Towards Gunpoint Democracy?“, in: Saffu, Yaw (Hrsg.), S.277-322
- Standish, Bill (1999), *Papua New Guinea 1999: Crisis of Governance*, Canberra: Department of the Parliamentary Library, (Research Paper No.4, 1999-2000)
- Stephen, David (1972), *A History of Political Parties in Papua New Guinea*, Melbourne: Lansdowne Press
- Stone, David (Hrsg.) (1976), *Prelude to Self-Government. Electoral Politics in Papua New Guinea 1972*, Canberra: ANU und Port Moresby: University of Papua New Guinea
- Strathern, Andrew J. (1993), „Violence and Political Change in Papua New Guinea“, in: *Pacific Studies*, Vol.16, No.4, S.41-60
- The Independent*, Wochenzeitung, Port Moresby (früher *Times of Papua New Guinea*)
- The National*, Tageszeitung, Port Moresby
- Turner, Mark (1990), *Papua New Guinea: The Challenge of Independence*, Ringwood: Penguin Books Australia
- White, Geoffrey M. und Lindstrom, Lamont (Hrsg.) (1997), *Chiefs Today: Traditional Pacific Leadership and the Postcolonial State*, Stanford: Stanford University Press

* Dr. Roland Seib, Verwaltungswirt und Politologe, war bisher als stellvertretender Direktor am Melanesian Institute in Goroka, Papua-Neuguinea, tätig.