PAZIFIK-
INFORMATIONSSTELLE

Postfach 68, Hauptstraße 2
91561 Neuendettelsau
Germany

Dossier Nr. 64

„Inap nau, taim bilong stretim kantri bilong yumi“

Die Parlamentswahlen 2002 in Papua-Neuguinea

Autor: Roland Seib

Datum: September 2002

„Inap nau, taim bilong stretim kantri bilong yumi"

Die Parlamentswahlen 2002 in Papua-Neuguinea

Am 5. August 2002 ist der bisherige Oppositionsführer Sir Michael Somare mit allen 88 Stimmen der anwesenden Parlamentarier zum neuen Premierminister des Südpazifikstaats gewählt worden. Der 66-jährige, der, als „Chief" bekannt, das Land im Jahr 1975 in die Unabhängigkeit von Australien geführt hat, steht einer Koalition aus 22 Parteien und 17 unabhängigen Abgeordneten vor, die, so die Hoffnungen der Bevölkerung, den wirtschaftlichen Niedergang, die politische Instabilität sowie Korruption und Kriminalität stoppen bzw. umkehren soll.

Die vorausgegangenen Wahlen zum 109-sitzigen nationalen Abgeordnetenhaus, die gemeinsam mit der Abstimmung für die 284 kommunalen Regierungen („local-level governments") stattfanden, können gerade auch unter Berücksichtigung vergangener Parlamentsvoten nur als „worst election ever" in der Geschichte des Landes interpretiert werden (so unter vielen Beobachtern bspw. der Direktor des regierungseigenen National Research Institute (NRI), Beno Boeha).[1] Der Abstimmungsvorgang, auf zwei Wochen terminiert und auch nach sechs Wochen nicht vollständig abgeschlossen, war von Missmanagement der nationalen Wahlkommission, massiven Unregelmäßigkeiten, Wahlbetrug und Chaos begleitet. Tausenden von Bürgern wurde das Recht zur Stimmabgabe verwehrt. Mehrere 10.000 Stimmzettel können als gefälscht gelten oder sind abhanden gekommen. Die raue Topographie, das desolate Straßennetz und die schlechten Wetterbedingungen kamen als weitere Probleme hinzu.

Während die Wahlen in den meisten Provinzen trotz erheblicher Verzögerungen und Manipulationen überwiegend ordnungsgemäß und friedlich abliefen, waren vier der fünf bevölkerungsreichen Hochlandprovinzen von einem bisher nicht gekannten Ausmaß an Gewalttätigkeit gekennzeichnet. Mindestens 30 Tote und ungezählte Verletzte sind bis zur Konstituierung der neuen Regierung zu verzeichnen.[2] Die Wahlen in den Provinzen Southern Highlands und Enga wurden von bewaffneten ethnischen Gruppen, den Anhängern unterschiedlicher Kandidaten, regelrecht gekidnappt. Für Wochen waren (moderne) Autorität, Rechtsstaatlichkeit und öffentliche Dienstleistungen nicht-existent und die Ordnungskräfte zu hilflosen Beobachtern degradiert. Erst die Entsendung zusätzlicher Einheiten von Polizei und Militär brachte die Lage vorübergehend unter Kontrolle. Auch wenn neun der 15 Wahlergebnisse dieser beiden Provinzen doch noch durch die Electoral Commission anerkannt wurden, bleiben nicht nur dort große Zweifel, die Vorgänge als legitimen Ausdruck des Wählerwillens und damit als demokratisch zu charakterisieren.

Der vorliegende Beitrag unternimmt eine erste Analyse dieser Parlamentswahlen und der Regierungsbildung, geht auf die Tauglichkeit der Reformbemühungen zur Etablierung eines starken Parteiensystems ein („Organic Law on the Integrity of Parties and Candidates" u.a.) und umreißt abschließend sich abzeichnende Perspektiven. Eingangs soll, auch zur Bestimmung des Kontextes, in dem die Wahlen stattfanden, eine Bilanz des dreijährigen Reformkurses unter dem bisherigen Regierungschef Sir Mekere Morauta vorgenommen werden.[3]

Reformperiode unter der Regierung Morauta 1999-2002

Der im Juli 1999 im Kontext eines angedrohten Misstrauensvotums von 99 der 104 anwesenden Abgeordneten als Regierungschef gewählte Wirtschaftsexperte und ehemalige Zentralbankpräsident Mekere Morauta, der wie Somare als Finanzstaatssekretär Mitglied der ersten postkolonialen Regierung gewesen ist, war angetreten, das Land auf den Pfad der politischen und wirt-

---

1 *Radio Australia* 3.7.2002. Die Zusammenlegung der Wahlen für die 20 Provinzsitze (Erststimme) und 89 Wahlkreise (Zweitstimme) des nationalen Parlaments mit den Kommunalwahlen für 284 Parlamente mit durchschnittlich bis zu 10 Sitzen und entsprechend Tausenden von Kandidaten (Bsp. Chimbu 4.831 Kandidaten für 559 Sitze; *Post-Courier* 18.4.2002) dürfte allein angesichts der logistischen Erfordernisse wesentlich zum chaotischen Ablauf des Wahlprozesses beigetragen haben, kann hier aber nicht weiter thematisiert werden.

2 So Australiens Außenminister Alexander Downer in *Radio Australia* vom 26.7.2002.

3 Zu einer ausführlichen Bestandsaufnahme der politischen Entwicklung bis Ende des Jahres 2000 einschließlich der Parlamentswahlen von 1997 vgl. Seib 2000 und 2001 sowie Rynkiewich, Seib 2000.

schaftlichen Stabilität zurückzuführen. Versprochen wurde eine Regierung, die auf Ehrlichkeit, Offenheit und Rechenschaftspflichtigkeit setzt, die Wiederherstellung der Integrität staatlicher Institutionen zum Ziel hat und die Korruption bekämpft.

Vorgänger Bill Skate, der nach den Parlamentswahlen 1997 mit großer Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen (NGO) ins Amt gewählt worden war, hatte das Land in nur zwei Jahren in den Fastbankrott und, mit der Anerkennung Taiwans als letztem hilflosen Schritt der Devisenbeschaffung, in die internationale Isolation geführt. Missbrauchsskandale, Korruption und Nepotismus hatten bisher auch für Papua-Neuguinea ungeahnte Ausmaße angenommen. Zudem hatte sich Skate in einem im australischen Fernsehen ausgestrahlten Video gegenüber Kabinettskollegen als Pate der Unterwelt und Mörder geoutet (Mujo-Sefa-Affäre).

Morauta selbst war nach anfänglicher Oppositionsrolle mit seiner damals 25 Abgeordneten starken Partei *People´s Democratic Movement* (PDM) in die Regierung Skate eingetreten und dort als Planungs- und späterer Fischereiminister präsent. Doch öffentliche Vorwürfe des persönlichen Interessenkonflikts und der Verquickung von Amt und eigenem wirtschaftlichem Engagement sowie die Vorbereitungen für ein Misstrauensvotum führten im Juni 1999 zum Rückzug nahezu aller PDM-Mitglieder aus der Regierung Skate.

Morauta konnte sich als Premier insbesondere der internationalen Unterstützung sicher sein. So pries ihn Weltbankpräsident James Wolfensohn im australischen Fernsehsender Channel Nine als seit langer Zeit bester Führer seines Landes (*Post-Courier* 6.8.2001). Auch die australische regierungseigene Rating-Gesellschaft *Export Finance and Insurance Corporation* (EFIC) lobte den Premier: "Apart from Sir Mekere, no politician is apparently anywhere near the same commitment to reform" (*National* 14.1.2002). Entsprechend groß war die Unterstützung durch die sogenannten „friends of PNG", worunter Australien und die Europäische Union als wichtigste bilaterale Geldgeber vor Japan und China zählen.

Und tatsächlich waren die Reformbemühungen Morautas beeindruckend. Erstmals in der Geschichte Papua-Neuguineas war der Versuch zu beobachten, zentrale politische und administrative Strukturen zu modernisieren, um damit eine weitere Zerrüttung staatlicher Institutionen abzuwenden. Die Reduzierung der Inflationsraten, die Erhöhung der Devisenbestände, die Stärkung der Unabhängigkeit der Zentralbank, die auch gesetzliche Höchstgrenzen für Regierungskredite miteinschließt, eine strikte Haushaltsdisziplin, die Modernisierung der maroden Streitkräfte sowie die weitreichende Reform der Wahlrechts und die Verringerung des jedem Abgeordneten zustehenden, als Schmiergeldfonds verrufenen „District Development Program" um 89 Mio. Kina stehen auf der Positivliste.

Hinzu kommt der erstmalige Abschluss eines Strukturanpassungsprogramms der Weltbank, das auf verbesserte Exekutivstrukturen („good governance"), die Privatisierung ineffizienter und zumeist insolventer Staatsunternehmen und einen Stopp der Plünderung der tropischen Regenwälder zielt. Zudem ist Ende März der Insel Bougainville nach zehnjährigem Bürgerkrieg und mehrjährigen Verhandlungen die weitgehende, durch Verfassungsänderung abgesicherte Autonomie als Provinz und ein (in frühestens zehn Jahren anstehendes) Unabhängigkeitsreferendum durch das nationale Parlament zugestanden worden; ein großer Schritt hin zur nationalen Versöhnung, der allerdings viele offene Fragen hinsichtlich der realen Beziehungen und Machtverhältnisse von Provinz- und Zentralregierung unbeantwortet lässt, sezessionistische Bestrebungen in anderen Landesteilen bestärkt und das rechtsfreie Gebiet („no-go zone") um die ursprüngliche Kupfermine mit Ex-Guerillaführer Francis Ona unthematisiert lässt.

Doch die Erfolge und die diesbezügliche Anerkennung fanden im Land selbst wenig Resonanz. Begründet ist dies in einem kaum veränderten gesellschaftlichen Klima, das durch eine von Rezession betroffene Volkswirtschaft, die wachsende Armut und landesweit hohe Kriminalitätsraten gekennzeichnet ist. Erst im Dezember vergangenen Jahres hatte die offizielle australische Entwicklungsorganisation AusAID in der Studie „Enclaves or Equity. The rural crisis and development choice in Papua New Guinea" auf die sich zuspitzende ländliche Krise hingewiesen, die tatsächlich eine nationale Krise darstelle. Der Bericht fast zusammen:

> „Overall in rural areas, living standards are worsening, the population is increasing rapidly, the resource base is being depleted, income-earning opportunities are decreasing, access to services and transport infrastructure is declining, the infrastructure itself is deteriorating and effective government support is uncommon". (Baxter 2001:4)

Perspektivisch wird ein langfristiges Wachstum der Volkswirtschaft für sehr unwahrscheinlich gehalten, solange die große Bevölkerungsmehrheit in den ländlichen Regionen nicht berücksichtigt wird (ebd.:10). Der Agrarsektor dümpelt seit Jahren vor sich hin. Der einst bedeutende, vielen (Semi-) Subsistenzbauern Einkommen verschaffende Anbau von Kaffee im Hochland ist, wie auch der Export von Kopra und Kakao, im Niedergang begriffen. Verantwortlich dafür sind nicht nur chronisch niedrige Weltmarktpreise, sondern auch ein verfallendes Straßennetz, die schlechte Sicherheitslage und zunehmende Stammeskonflikte. Noch schwerer wiegt, weil für den Staatshaushalt direkt relevant, der Produktionsrückgang in der Öl- und Gasförderung. Diese wie auch alle anderen Gold- und Kupferminen mit Ausnahme von Lihir werden bis in das Jahr 2011 ausgebeutet sein (*Post-Courier* 26.10.2001).

Dem natürlichen Ende der Projekte stehen kaum neue Explorationen gegenüber. So sind die Investitionen in die Erkundung neuer Lagerstätten von 110 Mio. Kina im Jahr 1987 auf etwa 5,2 Mio. im vergangenen Jahr zurückgegangen. Papua-Neuguinea wird von internationalen Bergbaukonzernen zunehmend als Hochrisikoland angesehen und gemieden (NRI-Direktor Beno Boeha, *Post-Courier* 24.7.2002). Auch zwei seit Jahren in der Planung befindliche Großprojekte, eine im Südlichen Hochland angesiedelte 3,5 Milliarden US$ teure Gasförderanlage mit Pipeline ins australische Queensland und eine sich auf 850 Mio. US$ belaufende Nickel-Mine in der Provinz Madang, kommen nicht voran. Angesichts der Konflikte im Hochland erweist sich hier die Timorsee zumindest für australische Investoren als weit bessere, weil sichere Alternative. Dies spiegelt sich auch in den exzellenten Beziehungen Australiens mit Osttimor wider.

Der Befund ist dramatisch, der Rentier-Staat aus heutiger Sicht vor dem Ende. Es rächt sich nun die Konzentration auf die kapitalintensiv betriebene Ausbeutung der nicht regenerierbaren Rohstoffe, den Weg des schnellen Geldes, der seit dem Boom der 1980er Jahre eingeschlagen wurde. Die Einnahmen sind in einer ausufernden Bürokratie, in Nepotismus und Korruption versickert, ohne in den langfristigen Aufbau eines nachhaltigen Agrarsektors und einer damit korrespondierenden Infrastruktur und Bildung, dem naheliegenden Weg, zu investieren. Das gleiche gilt für die Gebiete, in denen die Bergbauprojekte angesiedelt sind. Obwohl Hunderte von Millionen Kina in die Provinzen Southern Highlands, Enga und Fly River geflossen sind, gehören diese zu den ärmsten des Landes (die verheerende Umweltbilanz der Ok Tedi Mine fand 1992 selbst Eingang in den Deutschen Bundestag).[4]

Nach Schätzungen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO verfügen gerade 270.000 der insgesamt drei Mio. Menschen im arbeitsfähigen Alter über eine Beschäftigung im formalen Sektor. Angesichts eines jährlichen Bevölkerungswachstums von 3,1% bei derzeit über fünf Mio. Einwohnern bedeutet dies in weniger als 23 Jahren eine Verdopplung der Bevölkerung auf zehn Mio. – eine Zeitbombe für den Arbeitsmarkt wie für die Gesellschaft insgesamt.
Ein Umsteuern hin zu anderen Wirtschaftssektoren erscheint auch mittelfristig kaum machbar. So kommt eine im Auftrag der Europäischen Union erstellte Studie zu dem Ergebnis, dass der Bergbauanteil nicht durch die Agrarproduktion ausgeglichen werden kann, da zum Beispiel bei Palmöl, dem (neben Marihuana) derzeit profitabelsten landwirtschaftlichen Produkt, ein Anbaugebiet von 6% der Gesamtfläche Papua-Neuguineas benötigt werden würde. Zudem sei mit verheerenden Folgen für die Ökologie aufgrund des notwendigen großflächigen Einsatzes von Düngemitteln zu rechnen (*National* 26.10.2001).

---

4 *National* 23.5.2001. Um zwei Beispiele zu nennen: So sind nach Recherchen des vom Arbeitgeberverband getragenen PNG Institute of National Affairs in den letzten zehn Jahren an Royalties fast 200 Mio. Kina (50 Mio. US$) in die Provinz Südliches Hochland geflossen (Mike Manning im *Post-Courier* 10.5.2002). Die Provinz Fly River erhielt von Ok Tedi Mining 150 Mio. Kina „without seeing any benefits to the province", so der Bürgermeister der dortigen Stadt Kiunga, Nelson Ambrose (*National* 7.9.2001). Auch die an die traditionellen Landbesitzer gehenden Mittel sind enorm. So stehen allein den Landeignern des Gobe-Ölfeldes im Südlichen Hochland seit 1992 mindestens 60 Mio. Kina an Royalties und Kompensationszahlungen für die Nutzung des Landes zu (*National* 15.8.2002).

Die Talfahrt der Volkswirtschaft spiegelt sich auch in Landeswährung Kina wider, dessen Wertverfall auch Premier Morauta nicht aufhalten konnte. Lagen die Umtauschkurse beim Regierungswechsel im Juli 1999 noch bei 0,37 US$ und 0,58 australischen Dollar (A$), waren sie Ende Juli auf ein historisches Tief von unter 0,25 US$ und 0,46 A$ gefallen (*Post-Courier* 31.7.2002). Der seit der 1994 erfolgten Freigabe des Wechselkurses beobachtbare Abwertungstrend liegt allerdings nicht allein am Rückzug der ausländischen Investoren, sondern auch an der Kapitalflucht der wohlhabenden Bürger Papua-Neuguineas ins australische Queensland, argumentiert der Ökonom Ron Duncan. Investiert werde in den nur eine Flugstunde von der Hauptstadt Port Moresby entfernt gelegenen Urlaubsort Cairns, in Brisbane und das Surfers Paradise (*National* 24.9.2001).

Die schlechte, kaum in kurzer Zeit revidierbare (reale) wirtschaftliche Bilanz wurde durch Kredite und Zuschüsse der Weltbank, ein Standby-Programm des Internationalen Währungsfonds (IMF), Darlehen der Asiatischen Entwicklungsbank und die massive Unterstützung der „friends of PNG" aufgehellt, die noch zusätzlich zu den jährlichen projektgebundenen Zuschüssen Australiens von 343 Mio. A$ hinzukamen.[5] Ergebnis ist einerseits ein Anstieg der Devisenreserven von 89 Mio. (1999) auf 409 Mio. US$ Mitte des Jahres 2002 (*Post-Courier* 23.5.2002, Bank of PNG 2002:7). Andererseits hat die Auslandsverschuldung der öffentlichen Hand mit knapp fünf Milliarden Kina (entspricht einschließlich der geringen inländischen Staatsverschuldung über 70% des Bruttoinlandprodukts) einen neuen Höhepunkt erreicht, eine Verdoppelung seit 1998 (Bank of PNG, QEB Dez. 2001:S26).

Auch wenn es sich dabei größtenteils um „soft loans" handelt, stellen diese eine schwere Hypothek für die Budgets ab 2003 dar, sollten die Mittel mittelfristig nicht in Reformen und damit in wirtschaftlichem Wachstum münden. Schon im Haushalt 2001 beliefen sich Zins- und Rückzahlungen auf eine Milliarde Kina oder mehr als ein Drittel des zur Verfügung stehenden Budgets (*National* 26.2.2002).

Die Transfers waren gebunden an Erfolge in der Privatisierung öffentlicher Körperschaften und staatlicher Unternehmen. Ungeklärt bleibt allerdings bis heute, wie sich der mehrheitliche Verkauf der staatseigenen *PNG Banking Corporation*, jetzt *Bank of South Pacific*[6], der Post und Telikom, der Elektrizitäts- und Wasserbehörde sowie der nationalen Fluglinie *Air Niugini* und weiterer 21 kleinerer Behörden in den ländlichen Regionen auswirken wird. Dort lebt die Mehrheit der Bevölkerung, die schon bisher bei staatlichen Leistungen gegenüber den zwei größten Städten benachteiligt war. Offensichtlich ist, dass es nicht nur um die Erfüllung der Weltbank- und IMF-Konditionen und damit um die Zuteilung der Mittel geht.
Die Zentralregierung scheint nicht gewillt oder fähig, die zumeist durch politische Einflussnahme, Missmanagement und Korruption gekennzeichneten Unternehmen politisch, administrativ und juristisch zu reglementieren.[7] Der Verkauf erscheint als schneller Weg, sich der Probleme zu entledigen.

---

5 Die Kredite der Weltbank im Rahmen des Strukturanpassungsprogramms belaufen sich auf 90 Mio. US$ zuzüglich Programmdarlehen von 17 Mio. US$ und eines Zuschuss von 17,4 Mio. für ein Öko-Forstprojekt (*Post-Courier* 27.7.2001 und 7.6.2002); Der Kredit des IMF beträgt 118 Mio. US$ als Zahlungsbilanzhilfe (*National* 26.2.2002). Die Europäische Union hat PNG neben der Sysmin-Fazilität von € 50 Mio. einen Zuschuss von € 160 Mio. über fünf Jahre gewährt (*National* 17.12.2001).

6 Die PNG Banking Corporation kann als eine der wenigen Erfolgsstorys des Landes bezeichnet werden, allerdings basierend auf weitgehend mit Australiern besetztem Management.

7 An Defiziten hat allein die Elektrizitätsgesellschaft 400 Mio. Kina und die Post 250 Mio. Kina angehäuft, und dies trotz jährlicher Zuschüsse und finanzieller Notspritzen (*Post-Courier* 12.7.2001). Die Einschätzung staatseigener Unternehmen als „institutionalised avenue for corruption" (so der neoliberale Regierungsberater Ross Garnaut, *ABC* 24.6.2002: 9) trifft ohne Einschränkung zu. Trotzdem bleibt eine Abwägung der Konsequenzen einer Privatisierung im Dunkeln. Auch das Argument des Nachlassverwalters des maroden staatlichen Pensionsfonds *National Provident Fund*, Rod Mitchell, für den Verkauf trifft nicht den Punkt: „it is far more preferable for a citizen to have a stake in 49 per cent of an entity after privatisation (that makes profit and returns tax revenue to the State), than for the State to own 100 per cent of an entity that through the continual cycle of graft, corruption and mismanagement is forever being propped up with taxpayers´ money." (*Post-Courier* 26.4.2002) Bedenklich ist zudem, dass eine politische Einflussnahme, eine der wichtigsten Intentionen der Privatisierung, zumindest bei der *Bank of South Pacific* nicht ausgeschlossen ist, da Abgeordnete über die beteiligten Pensionsfonds Zugang haben könnten.

Die Privatisierungspolitik und die Lancierung des Vorwurfs eines nun möglichen Verkaufs von Stammesland hat zu einer erheblichen Unruhe in der Bevölkerung geführt und NGOs und Gewerkschaften sowie die wenigen als integer eingeschätzten Politiker (wie etwa den früheren Regierungschef Rabbie Namaliu) auf die Barrikaden getrieben. Kritisiert wurde vor allem der Ausschluss der Öffentlichkeit, der die allseits bekannten dubiosen Deals der Vorgängerregierungen nahe legte. Bei Anti-Weltbank Unruhen in der Hauptstadt wurden im Juni 2001 vier Menschen, darunter drei Studenten, von der Polizei erschossen, eine Eskalation, die Premier Morauta später als „tragic loss of innocence by the nation" (*National* 2.1.2002) charakterisierte. Angesichts der Toten kritisierte der über Papua-Neuguinea hinaus bekannte Menschenrechtsanwalt Powes Parkop den Regierungschef in einem Interview mit den Worten: „People in the street won´t trust [Morauta] ever again...he is a bullshit artist, a local stooge for the World Bank and the IMF." (*Green Left* 30.6.2001)

Doch die simple Einschätzung trifft kaum den komplexen Sachverhalt. Ein Hintergrundbericht des renommierten australischen Investigativsenders *Four Corners* über das Weltbank-Engagement belegt die Schwäche Morautas, sowohl die Privatisierung als auch Anti-Korruptionsreformen gegen den Widerstand der eigenen Kabinettskollegen durchzusetzen. Der Weltbank-Repräsentant wurde schließlich ausgewiesen und nur die massive Intervention der australischen Howard-Regierung in Washington führte zum Abschluss des Programms und damit zur Überweisung der noch ausstehenden Tranche (*ABC* 24.6.2002); der fast verzweifelte Versuch Canberras, Regierungschef Morauta zu stützen und damit im Nachbarland noch ein Mindestmaß an Stabilität und Perspektive zu bewahren.

Ein Untersuchungsausschuss unter Vorsitz des von Australien ausgeliehenen Richters Sir Robert Woods legte zudem im Abschlussbericht über die Unruhen den Verdacht der Unterstützung der Demonstranten durch politische Kreise nahe, konnte dies aber aufgrund einer „conspiracy of silence" nicht konkretisieren (*Independent* 25.4.2002). Von Kritikern übersehen wurde auch die Übereinstimmung der Interessen von Weltbank, Umwelt-NGOs wie Greenpeace und traditionellen Landbesitzern im Forstsektor. Gegen den breiten Widerstand der Politik und der malaiisch dominierten Industrie wurden schließlich mit Rückendeckung Morautas ein Moratorium gegen neue Abholzungen, eine Überprüfung alter Lizenzen und, als Resultat, strengere Auflagen zugunsten nachhaltiger Forstpraktiken durchgesetzt.

Die Probleme des Premiers, Stabilität herzustellen, zeigten sich auch im Regierungsalltag. Wurde Vorgänger Skate dafür kritisiert, zur Absicherung seiner fragilen Koalition nahezu monatlich das Kabinett umzubilden und Ministerien zu teilen, zusammenzulegen oder neu zu kreieren (in den knapp zwei Jahren Amtszeit sind 21 Minister, 15 hohe Ministerialbeamte und 38 Direktoren von Staatsunternehmen ausgewechselt worden; World Bank 1999:127), lief es unter Morauta bei fast monatlichen Revirements der Kabinettsposten kaum besser. Er begründete die Umbildungen mit den Worten: „I won´t take instability, that´s part of the game we play...If I detect any ripples and signs, we have to move to extinguish that before it develops into a fire." (*National* 21.5.2001)

Allerdings konnte sich der Regierungschef durch Bei- und Übertritte von Abgeordneten anderer Parteien und Unabhängiger auf eine *PDM*-Stimmenzahl von zeitweise 65 (Mai 2001) und zuletzt 39 Abgeordneten berufen (1997 wurden acht *PDM*-Kandidaten ins Parlament gewählt!), die ihm in der Koalition mit den Parteien *Pangu* und *Melanesian Alliance* Autorität verlieh. Die *Advance PNG Party* (Vorsitzender: John Pundari) hatte sich im Mai 2001 mit 13 Abgeordneten zugunsten der PDM aufgelöst (*Post-Courier* 3.5.2001). Trotzdem sah sich Morauta wie sein Vorgänger Skate dazu gezwungen, Parlamentssitzungen für sieben Monate bis Juni 2001 auszusetzen, um ein weiteres Misstrauensvotum vor den Parlamentswahlen auszuschließen.

Ein abschließender Punkt, der schließlich Morauta als Reformer bestätigt und ihm letztendlich die Unterstützung der breiten Bevölkerung gesichert hat, ist dessen erfolgreicher Kampf gegen die Korruption, auch wenn eine Verschärfung des „Leadership Code" letztlich gegen den Widerstand der Kabinettskollegen nicht durchzusetzen war.[8] Primär ging es dabei um die Aufarbeitung

8 Das in der Verfassung verankerte „Organic Law on the Duties and Responsibilities of Leadership" regelt die Pflich-

von Missbrauchsfällen aus der Regierungszeit von Vorgänger Skate. Dieser hatte den Glücksspielgeräte regulierenden *National Gaming Board* und das *Works Department* dazu genutzt, ihm genehme Politiker ohne Rechtsgrundlage finanziell zu unterstützen. So wurden aus dem Verkehrsministerium 78,5 Mio. Kina zweckentfremdet. Sechs Mio. sind davon an 54 Politiker geflossen. Zu den Konsequenzen stellte der Rechnungshof des Landes fest: „The investigations uncovered enormous unacceptable high levels of fraud and corruption, which had caused an immense impact on the ongoing deteriorating state of the national roads and major national highways." (*National* 2.4.2002)

Auch aus dem Haushalt der Glücksspielbehörde gingen jährlich 16 % (etwa 3-4 Mio.) in einen kommunalen Fonds, der, durch das Finanzministerium ausgezahlt, von Skate-Getreuen genutzt wurde.[9] Ein Kronzeuge sagte gegen zehn Minister des Morauta-Kabinetts und 19 weitere Abgeordnete aus (*National* 3.5.2001). Neun der Parlamentarier wurden Anfang des Jahres vor ein Führertribunal unter Vorsitz von Richter Woods gestellt. Die meisten entkamen der Verurteilung allerdings durch Rücktritt von ihrem Mandat, was auch die Chancen des Wiedereinzugs ins Parlament erhöhen sollte.

Zudem sind seit 1999 die Regierungen der Provinzen Enga, Südliches Hochland, Fly River, East Sepik und der Hauptstadt Port Moresby wegen finanzieller Unregelmäßigkeiten suspendiert worden. Die Gouverneure Sylvanius Siembo (Northern) und Norbert Makmop (Fly River) wurden zu Haftstrafen mit harter Arbeit verurteilt und die Gouverneure Anderson Agiru (Southern Highlands) und Jim Kas (Madang) sowie der Minister für den Öffentlichen Dienst, Peter Peipul, aus Amt und Parlament entfernt. Gouverneur Peti Lafanama (Eastern Highlands) wurde ebenfalls für schuldig befunden.

Die Botschaft, selbst hochkarätige Politiker der eigenen Regierung im Falle des Missbrauchs und der Korruption ihrer Strafe zuzuführen, kam bei den Menschen des Landes an. Auch wenn viele der Reformversprechen kaum oder nur partiell implementiert wurden und Probleme wie die fehlende Haushaltsdisziplin der Ministerien oder die diskreten Fonds der Abgeordneten nur wenige Monate vor der Parlamentswahl in altem Umfang reüssierten, kann die kurze Amtszeit Morautas als überzeugende Reformperiode gelten. Trotz des eher widerspenstigen Charismas als Technokrat im Gegensatz zum sonst üblichen, der Landeskultur entsprechenden „big-man" Habitus verstand es der Premier, mit Integrität, Richtlinienkompetenz und wenigen, an Schaltstellen des Apparats etablierten Beamten zumindest die Bürokratie in der Hauptstadt auf Reformkurs zu bringen.[10]

Ob die Ansätze in der kommenden Legislaturperiode fortgesetzt werden oder erneut auf alte, allseits bekannte Mechanismen der Nutzung des Amts und staatlicher Ressourcen für persönliche oder klientele Zwecke zurückgegriffen wird, wird von den künftigen Abgeordneten abhängen. Zudem bleibt fraglich, inwieweit sich moderne Verhaltensweisen, Prozeduren und Institutionen langfristig gegen verfestigte, mit Traditionalität verwobene Interessen und Strukturen durchsetzen lassen, also eine Reform primär „von oben" tatsächlich realistisch ist.

---

ten für Führer in hohen Ämtern. Wird nach Beweiserhebung durch die *Ombudsman Kommission* ein Regelverstoß wie Missbrauch, Korruption oder Insolvenz nachgewiesen, kann das Bundesgericht ein mit einem Richter besetztes *Leadership Tribunal* einberufen. Wird auch dort die Anklage bestätigt, verliert der Amtsinhaber seinen Posten und ist für drei Jahre von allen öffentlichen Ämtern ausgeschlossen. Die intendierte gesetzliche Verschärfung des Codes sah zuerst den Bann auf Lebenszeit, dann den Ausschluss auf zehn und schließlich auf fünf Jahre vor (*Post-Courier* 27.8.2001 und 29.8.2001).

9 *National* 3.5.2002. Vgl. zu diesem Zusammenhang von politischer Korruption, Nepotismus und `bad governance' ausführlich Seib 2000: 21ff.

10 Zu nennen sind hier vor allem der direkt unter dem Regierungschef angesiedelte Chefstaatssekretär Robert Igara und der Staatssekretärs des *Department of Personnel Management*, Peter Tsiamalili. Beiden ist ein wichtiger Einfluss auf das *Central Agencies Coordinating Committee* und die *Public Services Commission* zuzuschreiben, die, bisher kompetenzlos, nun bei Personalberufungen und der Kontrolle von Amtsabläufen eine zentrale Rolle spielen.

Gesetzliche Reformen zur Etablierung einer Parteiendemokratie

Das als bisher wichtigstes politisches Reformvorhaben seit der Unabhängigkeit angesehene „Organic Law on the Integrity of Political Parties and Candidates" (im folgenden Integritätsgesetz) ist am 7.12.2000 ohne Gegenstimme im Parlament verabschiedet und am 22.2.2002 vollständig in Kraft getreten.[11] Das Gesetz zielt auf die Stärkung der künftig zum Teil staatlich finanzierten Parteien, der inhaltlichen Vorstellungen und generell der parlamentarischen Stabilität und Kontinuität. Auch soll Frauen der Zugang ins Parlament erleichtert werden. Dagegen sollen unabhängige Abgeordnete benachteiligt sein, die Chief Ombudsman Ila Geno aufgrund ihres häufigen Parteienwechsels wenig respektvoll als „bunch of prostitutes" tituliert (*Post-Courier* 25.7.2002).

Koalitionen sollen gestärkt und wechselnde Allianzen mit der Folge bisher üblicher, zumeist erfolgreicher Misstrauensvoten während der Legislaturperiode verhindert werden. Des Weiteren ist am 23.1.2002 mit einer Ergänzung des „Organic Law on National and Local Level Government Elections" die Abschaffung des seit der Unabhängigkeit wirksamen einfachen Mehrheitswahlrechts (First-past-the post) zugunsten einer Mehrheitswahl mit alternativer Stimmgebung nach der Parlamentswahl vom Juni 2002 beschlossen worden.[12]

Parteien, die für Parlamentswahlen nominiert werden wollen, müssen künftig bei einer Behörde („Registrer") anerkannt worden sein. Diese erfolgt, wenn sie über eine personelle Struktur und eine inhaltliche Plattform verfügen sowie eine Gebühr von 10.000 Kina gezahlt haben. Rechenschaftsberichte und der Nachweis erhaltenen Spenden, die auf 500.000 Kina je Partei bzw. Politiker beschränkt sind, müssen nun jährlich vorgelegt werden. Den Parteien werden je gewähltem Abgeordneten 10.000 Kina pro Jahr von der Behörde erstattet. Von Parteien aufgestellte Kandidatinnen erhalten 75 % ihrer Wahlkampfkosten zurück, wenn sie mindestens 10 % der Stimmen in ihrem Wahlkreis erhalten haben. Unabhängige Parlamentarier und Parteien ohne Vertretung im Parlament sind von staatlicher Förderung ausgeschlossen.

Während es sich bei den ersten sechs Teilen des Gesetzes um formale Vorschriften handelt, schreibt der siebte Teil dezidiert das Verhalten der Abgeordneten bei Abstimmungen vor. Sollte danach ein Parlamentarier während der Legislaturperiode aus der eigenen Partei austreten, ohne dass diese einen Bruch der Verfassung zu verantworten hat oder insolvent ist, ist dies als Fehlverhalten im Amt mit der Folge der Entfernung aus dem Parlament und der Ausschreibung einer Neuwahl zu werten. Der Fall ist dann der Ombudsman Kommission vorzulegen. Das gleiche gilt für Abgeordnete, die bei wichtigen Entscheidungen nicht mit ihrer Partei stimmen. Haben Parteimitglieder und unabhängige Mandatsinhaber bei der Konstituierung der Regierung für einen Regierungschef votiert, müssen sie während der gesamten Legislaturperiode bei wichtigen Abstimmungen und Gesetzesvorhaben wie einem Misstrauensvotum, dem Haushalt und Verfassungsänderungen mit dem Premier stimmen. Nur Unabhängige, die den Regierungschef nicht mitgewählt haben, sind in ihrem Votum ungebunden.

Das Integritätsgesetz sieht zudem vor, dass die Partei mit der höchsten gewählten Abgeordnetenzahl durch das Staatsoberhaupt (dem Generalgouverneur) vor der ersten Parlamentssitzung gebeten wird, die Regierung zu bilden und den Premierminister zu stellen. Obwohl mit großen Hoffnungen auf eine Stabilisierung einer tragfähigen, auf Kontinuität angelegten parlamentarischen Kultur verbunden, ist die Demokratietauglichkeit wie Implementierbarkeit der Vorschriften eher zu bezweifeln. Entsprechend liegt dem Bundesgericht auch eine Klage eines Anwalts wegen Verfassungswidrigkeit vor, da das Gesetz Unabhängige Abgeordnete zugunsten von Parteimitgliedern diskriminiere (*Post-Courier* 21.5.2002). Im wahrscheinlichsten Fall ist noch eine Stärkung der Stellung des Premiers in wichtigen Gesetzesvorhaben zu erwarten, ohne der Regierung und dem Parlament auf Dauer Stabilität zu verleihen (s.u.).

---

11 Die Teile 1-4 und 8 sind seit Zertifizierung des Gesetzes durch den Parlamentssprecher am 22.2.2001 in Kraft, die Teile 5-7 seit 22.2.2002.

12 Partial Preferential oder Limited Preferential Voting System. Die Wahlkommission sah sich trotz mehrmaliger Anfragen nicht dazu imstande mitzuteilen, wie viele Präferenzen künftig zulässig sind; vgl. auch Anere 2000.

Die nationalen Parlamentswahlen: Vorbereitungen und Wahlkampf

Das Prozedere für die Parlamentswahlen begann am 4. April mit der Ausstellung der Wahlurkunden (election writs) durch den Generalgouverneur, dem sich die einwöchige Nominierungsphase der Kandidaten und der Wahlkampf anschloss. Die eigentlichen Wahlen waren für den 15. bis 29. Juni geplant. Der Vorgang sollte mit der Rückgabe der Urkunden am 15. Juli beendet sein, dem innerhalb einer Woche die Wahl des Premierministers und die Bildung der Regierung folgen sollte. Das Morauta-Kabinett hatte 48 Mio. für die Wahlkommission (Landeswahlleitung) bereitgestellt, die, wie die Ombudsman Kommission in der Verfassung verankert, unabhängig von Weisungen der Regierung agiert. Zehn Mio. waren davon für den Einsatz von 10.000 Polizisten zwecks Gewährleistung der Sicherheit vorgesehen (*Post-Courier* 29.4.2002).

Zudem hatte Canberra über AusAID und die australische Wahlbehörde der Kommission personelle Unterstützung und finanzielle Hilfe in Höhe von 10 Mio. A$ zugesagt (*Radio Australia* 26.7.2002). Umgesetzt werden sollten die Reformempfehlungen der Wahlbeobachtergruppe des Commonwealth nach der von Problemen und Unregelmäßigkeiten begleiteten Parlamentswahl von 1997. Diese hatte eine Stärkung der Wahlkommission mit Personal und Mitteln, die Modernisierung der Managementstrukturen und Informationstechnologie sowie die Aktualisierung des Wahlregisters empfohlen. Jeder wahlberechtigte Bürger über 18 Jahren ist gesetzlich verpflichtet, sich darin eintragen zu lassen.

Die Ombudsman Kommission hatte bereits im Jahr 2001 ihre landesweiten Informationskampagnen über die Folgen des neuen Integritätsgesetzes gestartet. Propagiert wurde die Wahl „guter und gottesfürchtiger Führer" (Sir Paulias Matane, *Post-Courier* 22.5.2002), deren Basiseigenschaften Chief Ombudsman Ila Geno mit Disziplin, Verantwortlichkeit, Ehrlichkeit, Integrität, Rechenschaftspflichtigkeit und einer Vision für das Land beschrieben hatte.[13] Mit der gleichen Zielsetzung agierte auch eine Anfang dieses Jahres gegründete zivilgesellschaftliche "Community Coalition against Corruption", der sich, teilweise finanziert durch AusAID, der Medienrat des Landes, Transparency International, die Handelskammer, die Ombudsmann Kommission, der nationale Frauenrat, die Katholische Bischofskonferenz, Caritas und kleinere Nichtregierungsorganisationen angeschlossen hatten. Die Medien berichteten extensiv über die Wahlvorbereitungen. So gab der *Post-Courier* jeder Partei Gelegenheit, in einer mit 60.000 Exemplaren am 7. Juni verbreiteten Wahlausgabe ihr Programm vorzustellen (18 der 43 Parteien hatten darin geantwortet).

Der Wahlkampf selbst begann schon im Mai 2001, als Außenminister Michael Somare mit seiner *National Alliance* (NA) von Morauta aus der Regierungskoalition geworfen wurde. Er hatte PDM im Parlament den Krieg erklärt („the war has started"; *Post-Courier* 9.5.2001), einige Tage später allerdings versichert, dass er nach 35 Jahren der Politik müde sei und nach der Regierungsbildung durch seine Allianz nur noch als Hinterbänkler agieren wolle (*Post-Courier* 14.5.2001). Somares NA schloss sich mit 14 Abgeordneten der Opposition an, zu der noch die Parteien *People´s National Congress* (sechs Parlamentsmitglieder), *People´s Progress Party* (vier MPs) und die *National Party* (drei MPs) zählte.

Tab. 1: Kandidaten per Wahlkreis und Unabhängige 1992-2002

Jahr	Wahlkreise	Kandidaten	Durchschnitt/ Wahlkreis	Unabhängige Kandidaten	in % aller Kandidaten
1992	109	1.655	15,2	1.226	74
1997	109	2.371	21.8	1.736	73
2002	109	2.874	26,4	1.247	43

Quelle: Reilly 1996: 30, Seib 2001: 211, Electoral Commission, Nomination List 31.5.2002

13 *National* 29.7.2002. Gegen den "materialism, cronyism and egoism" heutiger Politiker (so bspw. der *Independent* in einem Leitartikel vom 28.3.2002) setzte die Kommission folgendes Gegenbild: „A leader must be respectable and respected and be committed in serving his or her people. Leaders should not be there just to fill their pockets but be concerned about bringing development and basic government services to the people. Good leadership qualities will contribute to improved governance and will promote good country management." (*Post-Courier* 28.5.2002)

Zur Wahl hatten sich 43 Parteien und 2.874 Kandidaten gestellt, darunter knapp über 60 Frauen. Erneut ist eine Zunahme der Bewerberzahlen um 21 % zu belegen. Durchschnittlich sind 26 Kandidaten je Wahlkreis im Vergleich zu 21 von 1997 zu verzeichnen (vgl. Tab. 1), was den Trend der Fragmentierung der Ergebnisse weiter verstärken dürfte. Der Rekord wurde diesmal nicht in der Hochlandprovinz Chimbu (Durchschnitt 41 Bewerber) aufgestellt, sondern mit 62 Kandidaten in der Provinz Oro. Mit 1.247 Bewerbern oder 43 % ist die Zahl der Unabhängigen im Vergleich zu vorangegangenen Wahlen deutlich zurückgegangen.

Außer bisher bekannten Parteien wie *PDM* (mit der höchsten Zahl an 87 Kandidaten, davon 39 Parlamentsmitglieder; Vorsitzender Mekere Morauta), *NA* (83; Vors. Michael Somare), *People´s Progress Party* (80, Gründer Ex-Premier Julius Chan), *Pangu* (78; Vors. Chris Haiveta), *People´s Action Party* (68; Vors. Ted Diro), *PNG National Party* (57; Vors. Paul Pora), *United Party* (56), *People´s National Congress* (37; Vors. Bill Skate) und *Melanesian Alliance* (23; Vors. Bernard Narokobi) sind 29 Neugründungen zu verzeichnen, eine Entwicklung parallel zum Rückgang der Unabhängigen, die als Konsequenz des Integritätsgesetzes gelten kann (vgl. Electoral Commission 2002, *National* 21.5.2002).

Von den 43 registrierten Parteien haben 18 das Wort „people" im Namen. Unter den drei neuen Labour Gruppierungen hat nur die vom Gewerkschaftskongress getragene und von der australischen Arbeiterpartei unterstützte *PNG Labour Party* mit Generalsekretär John Paska eine ideologische Übereinstimmung mit dem Namen. Die *People´s Labour Party* dagegen wurde von dem Geschäftsmann Peter Yama gegründet, der sich schon früh als künftiger Regierungschef ins Gespräch gebracht hatte. Yama, welcher der Amtsenthebung im Juli 1997 nur durch die Nichtwiederwahl entging, bezeichnet sich selbst wie viele der Kandidaten als „Wiedergeborener". Er verfügt über beste Beziehungen zu Politikern um Skate und war mit Verträgen über 38 Mio. Kina mit der abgesetzten Verwaltung der Hauptstadt geschäftlich liiert (*National* 28.5.2002).

Die *Melanesian Labour Party* mit ihrem Vorsitzenden Paul Mondia ist bisher unbekannt. Erstmals nahm auch eine Grünen-Partei mit 27 Kandidaten an der Wahl teil (*PNG Greens*), die über die einzige Frau als Vorsitzende verfügt. Die Gruppe, die ihre Basis in der Ok Tedi-Provinz Fly River (auch Western genannt) hat, wird von den tasmanischen Grünen und dem australischen Senator Bob Brown gesponsert (Greens Update von Bob Brown vom 10.5.2002).

Da es im Wahlkampf mehr um Persönlichkeiten denn Parteien, den Status der Politiker als „bigmen" und ethnische Anbindungen geht, inhaltliche oder ideologische Auffassungen sich daher nie als besonders relevant erwiesen haben, ähneln sich auch die Plattformen.[14] Plattitüden wie „fighting corruption", „representing the grass roots" oder „electing Christian leaders" sind allgegenwärtig. Generell versprochen wird Entwicklung, wirtschaftliche Prosperität oder die Erhöhung des Lebensstandards, ohne Chancen und Wege einer Implementierung nahezulegen. So beanspruchte auch West Sepik Gouverneur John Tekwie den künftigen Posten des Premiers mit seinem Programm: „win, form the Government and industrialise PNG" (*National* 27.3.2002).

Häufig ist die Botschaft anzutreffen, die Kirchen finanziell zu stärken.[15] Aber auch Kuriositäten wie die Forderung eines Chimbu-Politikers nach Aufgabe der Souveränität und den Anschluss des Landes an Australien sind zu finden (*National* 11.6.2002). Die Parteizugehörigkeit von Kandidaten war in nicht wenigen Fällen zweifelhaft oder offen. So sind 162 Bewerber von bis zu vier Parteien gleichzeitig aufgestellt worden (*National* 6.5.2002).

Die heiße Phase des Wahlkampfs setzte im März mit Slogans auf Straßenplakaten wie „Inap nau, taim bilong stretim kantri bilong yumi" (Pidgin: Genug jetzt, es ist an der Zeit, unser Land auf den richtigen Weg zu bringen; von Somare), „Taim blong stretim ples" (Es ist Zeit, den Platz zu richten) und „wok bungwantaim" (zusammen arbeiten in Einheit, beide von Peter Barter; *National*

14 Als Ausnahme gilt die *Melanesian Alliance* mit Parlamentssprecher Bernard Narokobi, der man eine gewisse Reputation als Partei weniger Intellektueller zuschreiben könnte.
15 So versprach Peter Yama: „I have made a covenant with God for this country to give one-tenth of the nation´s budget to the church." (*National*, 6.3.2002). Die *PNG Integrity Party* trat mit dem Kurzprogramm "By His Spirit we serve the nation" an (*National* 9.4.2002). Dagegen propagieren die 40 „wiedergeborenen" Kandidaten der *True People´s Party* die wirtschaftliche Unabhängigkeit des Landes (ebd.).

17.5.2002) ein. Somares *National Alliance* war erstmals in der Geschichte des Landes in acht zehnminütigen Fernsehspots zu sehen, in denen gefragt wurde, warum die Bevölkerung bisher statt eigener Politiker nur Banditen und „conmen" als ihre Repräsentanten ins Parlament gewählt habe (*Post-Courier* 16.5.2002).

Labour Party Führer Peter Yama tourte mit einer Flotte von Landcruisern und einem Helikopter durch das Land. Auch Somare war in vielen Provinzen präsent. Selbst rassistische Stimmungen wurden laut. So sprach sich Gouverneur Sylvanus Siembo für ein Verbot der Wahlteilnahme von Ortsfremden in seiner Provinz aus: „The blood of Oro [oder Northern] Province must contest the elections and win with the heart for Oro, but not foreigners to control Oro." (*National* 18.3.02) Im Hochland startete das „million kina game", das der *National* vom 15.4.2002 anhand der Provinz Chimbu wie folgt beschrieb:

> „Pigs are being slaughtered in their hundreds, store goods worth thousands of kina are being gobbled up nightly, delayed bride price demands are suddenly paid in full, contributions towards compensations are overwhelming and unbelievable amounts of cash are being distributed in and around kempein hauses [campaign houses, R.S.]. The sudden play of immense wealth has started... It is very common to pick-up phrases like: `If he is playing a million kina (K 1,000,000), I will double that!'."[16]

Wahlablauf: Stimmabgabe „under the barrel of the gun"?[17]

Der Wahlbeginn in der Hauptstadt Port Moresby war überschattet von gegenseitigen Schuldzuweisungen zwischen Regierung und Wahlkommission über die Validität des Wahlregisters, das die Kommission Anfang des Jahres durch Umfragen landesweit zu aktualisieren versucht hatte. Das Land verfügt nicht über ein Melderegister. Schon damals waren Vertreter der Wahlleitung bedroht und in Port Moresby, Lae und Madang Registrierungsformblätter gestohlen worden.[18]

Noch im März hatte das Parlament gegen den Wahlleiter das Register von 1997 zur Grundlage der Wahlen gemacht, wobei die aktuelle Version nur als Ergänzung dienen sollte. Reagiert wurde damit auf die begründete Kritik, dass in einigen Bezirken aufgrund fiktiver Namen die Zahl der Wahlberechtigten die der dortigen Bevölkerung (auf Basis des Zensus aus dem Jahr 2000) übersteigt, andererseits ganze Dörfer in der Liste fehlen.[19] Die Kommission hatte mit dem Argument reagiert, in der neuen Version seien allein 1.566.832 Geisternamen und Doppelregistrierungen gestrichen worden. Die Liste bleibe so lange inakkurat, so Kommissioner Reuben Kaiulo, als weiter die Bereitschaft und das Interesse zum Betrug bestehe und die Regierung nicht genug Geld zur Verfügung stelle (*Post-Courier* 6.6. und 11.6.2002).

Die Wahlen in Port Moresby, der Morobe Provinz und dem östlichen Highlands waren von zeitlichen Verzögerungen, zu spät übersandten Wahlunterlagen, ausstehenden Überweisungen von Tagegeldern für die mit der Wahldurchführung beauftragten örtlichen Beamten und Unregelmäßigkeiten begleitet. Tausenden von Wählern soll die Abstimmung aufgrund fehlender Listeneintragungen verweigert worden sein. Selbst in der Hauptstadt waren Wahlzettel und Urnen verschwunden, warfen sich die Kandidaten gegenseitig Betrug vor. Unternehmen verweigerten ab der zweiten Woche den Transport der Wahlteams, da aufgrund der Erfahrungen bisheriger Wah-

---

16 Standish schätzt die Wahlkampfausgaben pro Kandidat zurückhaltend auf mindestens 30.000 Kina, was angesichts eines landesweit durchschnittlichen Jahreseinkommens von 100 bis 500 Kina pro Person enorm ist (2002: 6).
17 So erklärte der Regionalmanager der Wahlkommission, Boki Ragi, angesichts der Wahlen im Südlichen Hochland: „there is no form of democracy being shown here, and we have been controlled under the barrel of the gun" (*Post-Courier* 12.7.2002).
18 Wahlkommissioner Kaiulo erklärte: „Electoral Commission staff are being threatened and attacked by troublemakers, and this will increase, if community leaders do not step in and control the bad people in their areas". (*Post-Courier* 22.2.2002)
19 *Post-Courier* 27.3.2002. Dazu wenige Beispiele nach Angaben der jeweiligen Wahlleiter: Das aktuelle Wahlregister listet für die Provinz Madang 346.000 Wahlberechtigte bei einer Bevölkerung von 360.000 auf (*Post-Cou-rier* 11.6.2002). Im Wahlkreis Port Moresby North West sind 17.883, auf Manus 7.000 und im Wahlkreis Motu-Koita 6.083 Geisternamen registriert (Post-Courier 5.6. und 7.6.2002). Die Liste, bei der das Hochland noch fehlt, ließe sich noch erheblich verlängern.

len Vorauszahlungen der Kommission gefordert wurden. Zudem konnten Helikopter aufgrund der schlechten Wetterbedingungen nicht in abgelegene Gebiete starten.

Die angespannte Lage wurde durch gewalttätige Aktivitäten und die Zerstörung von Wahlzetteln in den Eastern und Western Highlands verschärft, beobachtet unter anderem vom australischen Botschafter Nick Warner (*Post-Courier* 24.6.2002). Dagegen verliefen die Wahlen in den Inselprovinzen sowie in Oro, Gulf und Bougainville friedlich, auch wenn, wie in letzterer, Tausenden die Stimmabgabe wegen des Wahlregisters verweigert wurde (*Post-Courier* 13.6.2002). Im Hochland kam die entlang ethnischer Verwandtschaftslinien verlaufende Stimmabgabe hinzu, die der Manager des *Post-Courier*, Bob Howath, angesichts des Berichts seines aus den Western Highlands stammenden Reporters beschreibt:

> „Yesterday Robert went to vote in the village and he had ten people looking over his shoulder to see how he voted and that has happened all over these parts of the highlands where the vote is not private people stand there and watch to see what numbers they mark on the ballot paper and when he marked the wrong ballot paper he was told he would be killed. He and his cousin who were employed to protect our reporters had a crowd of about 1000 people chase them throwing rocks and smashed the back window split the head open of his cousin the car has dents all over it must have had 50 rocks rain down on it and they drove away and escaped otherwise I've no doubt they would have been killed." (*Radio Australia* 20.6.2002)

Die Provinz Chimbu war am 27. Juni von den Behörden zur „fighting zone" erklärt worden, um der Ausschreitungen Herr zu werden. Die Erklärung gibt der Polizei umfangreiche Rechte bei Festnahmen und Durchsuchungen. Zuvor schon war der geplante Wahlbeginn vom 25. Juni in den Provinzen Southern Highlands und Enga wegen der angespannten Sicherheitslage auf unbestimmte Zeit verschoben worden. Langzeitbeobachter Bill Standish beschreibt in seinem Vor-Ort-Bericht die Probleme im Chimbu, die von der vielfachen Stimmabgabe durch Hunderte von Wählern bis zur Blockwahl, Einschüchterung, dem Stimmenkauf und der Gewalt zwischen einzelnen Unterstützergruppen reichen:

> „Freedom of choice and privacy of the vote were impossible in these circumstances. Procedures such as checking the electoral rolls and using finger dye to prevent double-voting were abandoned... either willingly or under duress... The only limit to the number of votes was the supply of papers." (Standish 2002:11f.)

Nach Standish wurden die dortigen Wahlen weitgehend von Kandidaten und deren Anhängern überwacht und durchgeführt. Tausende und möglicherweise Zehntausende von Wahlzetteln sind danach an die Kandidaten gegangen und später durch Wahlbeamte wieder angenommen worden. Auch seien Stimmen für fünf bis zehn Kina verkauft worden.[20] Die australische Entwicklungshelferin und Filmemacherin Robyn Slarke beschreibt ihre vergleichbaren Beobachtungen in der Provinz während der Dreharbeiten:

> „The openness of corruption, the mass marking of ballot papers is almost beyond belief. Sometimes it´s hard to discern whether polling officials have been bribed outright or that they are just being intimidated... Thousands and thousands of papers are being signed, often openly in front of hundreds and hundreds of village people watching and presiding over the signed ballot papers, and then they are being mass marked, just an `X´ put in the same boxes, (for) one particular candidate.....I´ve been able to film hundreds of ballot papers being marked for one very, very wealthy candidate who´s spent well over half a million kina in his campaign, and still he´s not likely to win because there is another candidate with far more guns than him who is squeezing out his voters." (*Radio Australia* 3.7.2002)

---

20 Standish 2002: 12. Standish beschreibt im Post-Courier vom 19.7.2002 auch die Strafaktion einer zufällig eintreffenden Polizeitruppe, die nach beobachteter Mehrfachwahl alle 2.000 verbliebenen unausgefüllten Wahlzettel verbrannte.

Da die Wahlen am 29. Juni in nur acht der 20 Provinzen abgeschlossen waren, wurden sie um eine Woche verlängert. (*Radio Australia* 1.7.2002). In vielen Wahlbezirken kam es zum Stillstand der Auszählung, da Beamte und Polizisten erst die Auszahlung ihrer Tagegelder forderten. So verweigerten im East Sepik Kommissionsmitarbeiter die Aushändigung der Urnen mit den Worten: „We exchange; money comes, returns go to you".[21]

In der Western Highlands Metropole Mount Hagen war es nach Erklärung des Gewinners des Hagen Open-Sitzes zu tagelangen Unruhen gekommen, nachdem der Mandatsinhaber nicht wiedergewählt worden war. Paul Pora erklärte, dass sein Yamka Stamm zwar den Sitz verloren habe, nicht aber die Führerschaft in der Provinz: „I will fight the system that has allowed this (his loss) to happen" (*National* 9.7.2002). Am 9. Juli erfolgte die erneute Verlängerung bis zum 29. Juli.

Den Höhepunkt an Chaos und Gewalt bildeten die Auseinandersetzungen in den Hochlandprovinzen Enga und Southern Highlands (SHP) nach Wahlbeginn am 6. Juli, wo rivalisierende Gruppen die Straßen der Städte kontrollierten, Urnen aus Polizeistationen raubten und Autokonvois der Wahlkommission oder der Konkurrenten überfielen. So berichtet der Kommissionsbeauftragte Boki Raga angesichts der Übermacht der bewaffneten Clans aus Mendi:

> „We were all scared and we feared for our lives as we were threatened with that sort of thing happening in front of the police station...And when polling started the people actually took over the whole election process. What I mean is that when they took over with the arms, our polling teams didn't have much to do. They just took over and they (officials) were forced to do the elections." (*Post-Courier* 17.7.2002)

Noch einen Tag nach Ausrufung der Provinz Südliches Hochland als Kampfzone am 9. Juli und vor Ankunft der ersten aus der Hauptstadt zu Hilfe gerufenen 127 Soldaten kam es zum „Blutbad" (*National* 11.7.2002), als das Polizeihauptquartier von Mendi angegriffen wurde. Zwei Menschen seien zu Tode gehackt, acht Gefangene befreit und 55 Wahlurnen gestohlen worden. Einen Tag später folgte ein Anschlag auf die Polizeistation der Stadt Wabag im Enga. Kurz vor Sonnenaufgang seien die Straßen und die Zugänge zu den Unterkünften der „riot squads" blockiert worden. Die vier im Polizeigebäude anwesenden Beamten seien gefangengenommen, der auf dem Gelände stehende Schiffscontainer mit den Wahlurnen aufgebrochen, Tonnen mit Flugbenzin für die Wahlteams hereingerollt und schließlich mit Tausenden von Wahlzetteln in die Luft gejagt worden. Viele der automatische Waffen tragenden Angreifer seien mit Frauenkleidern oder nur mit Unterhosen und schwarzer Körperbemalung aufgetreten (*National* 12.7.2002, *Post-Courier* 12.7. und 15.7.2002).

Die fast paramilitärische Gewalt insbesondere im Südlichen Hochland, von Journalisten als „Mad Max PNG style" bezeichnet, war vorauszusehen.[22] Bereits seit Abschluss der Wahlen von 1997 tobt in der Provinz ein Machtkampf zwischen konkurrierenden Clans um die Kontrolle der Verwaltung, der durch die Amtsenthebung des Gouverneurs noch intensiviert wurde. Allein seit Weihnachten vergangenen Jahres waren 200 Tote zu verzeichnen. Die gesamte Provinz versank für Monate in Anarchie und Chaos, waren staatliche Autorität und öffentliche Dienstleistungen nicht-existent.[23]
Schon im Januar hatte der nationale Geheimdienst in einem „Strategic Intelligence Assessment"

---

21 *Post-Courier* 4.7.2002. Es soll nicht unterschlagen werden, dass, wie bspw. in der Provinz Oro, Hunderte von Beamten und Polizisten ihren Dienst ohne Bezahlung versahen. Auch wird landesweit mit Anerkennung das Beispiel einer Gruppe von Wahlbeamten und drei sie begleitender Polizisten hervorgehoben, die in der Provinz Fly River in Ermangelung eines Transports vier Tage durch den Dschungel marschierten, um die abgelegenen Dörfer zu erreichen. Da sie nach Abschluss nicht abgeholt wurden, liefen sie für drei weitere Tage zurück nach Tabubil. Geld spiele keine Rolle, erklärten sie der Presse. Man sei stolz, dem Land geholfen zu haben *(Independent* 18.7.2002).
22 Mit „Mad Max PNG style" wurden Zustände beschrieben, in denen mit modernen Waffen ausgestattete „Krieger" auf mit Stahlplatten gepanzerten Pick-ups die Stadt Mendi und Teile der Provinz kontrollieren, während die Sondereinheiten der Polizei zu hilflosen Beobachtern („out-gunned") verurteilt sind (*National* 16.5.2002).
23 Vgl. Seib 2002, auch Rynkiewich 2000. Das Klima in der Provinz beschrieb Bundesrichter Timothy Hinchliffe: „I assure you that it is a very sad experience to be sitting in the National Court room in Mendi (Southern Highlands province) listening to gunshots coming from outside, people sceaming in fear and running in the streets of Mendi town and also to see clouds of smoke rising up from purposely lit burning buildings". (*National* 8.2.2002)

vor Ausschreitungen in der Provinz gewarnt und die Ausrufung des Ausnahmezustands während der Wahlen empfohlen. Zu beobachten sei die Aufstellung von „illegal armies by political aspirants to induce voter support by using unsavoury tactics". Gewalt sei kein ausschließliches Hochlandphänomen: „But the degree of intensity and volatility in which it (poll-related violence) occurs and the level of disorder cannot be compared to coastal and islands regional law and order problems. Election related violence has become very armed and organised."[24] Auch der Vorsitzende der Katholischen Bischofskonferenz, Stephen Reichert, hatte wie lokale Geschäftsleute vor der Aufrüstung der Clans gewarnt, die Untätigkeit der Zentralregierung beklagt und die Entsendung der Streitkräfte gefordert (*Post-Courier* 17.1. und 13.6.2002).

Gegen den Einsatz des Militärs hatten sich schließlich Kabinett, Opposition und die Wahlkommission ausgesprochen. Die Armee sei in zwei Fraktionen gespalten und zu politisiert, zudem die Kommandostrukturen zu schwach und eine Infiltration und Nutzung durch Politiker und Parteien wie bei vergangenen Wahlen naheliegend (*National* 23.4. und 29.4.2002, *Post-Courier* 26.4.2002). Die beiden unter Einsatz von Waffen erfolgten Meutereien in Port Moresby und Wewak im März 2001 bzw. März 2002 gegen die Reformvorschläge der Regierung taten ihr übriges, auf einen Einsatz des Militärs bei den Wahlen zu verzichten.

Angesichts der Wahlvorgänge in den beiden Provinzen empfahlen Verantwortliche der Kommission und NGOs wie Transparency International den Abbruch und Neuwahlen, was von der Wahlleitung abgelehnt wurde (*Post-Courier* 11.7. und 12.7.2002). Durch den Einsatz des Soldaten gelang Mitte Juli zwar eine langsame Rückkehr zur Normalität, doch waren weiterhin 47 Wahlkreise ohne Ergebnis, davon 37 der 39 Hochlandsitze (*National* 16.7.2002).

Derweil entwickelte sich in Port Moresby eine vor dem Verfassungsgericht ausgefochtene Kontroverse, wie mit dem Wahlverlauf umzugehen ist. Oppositionsführer Somare hatte am 17. Juli Klage gegen die Verlängerung eingereicht, da die Verfassung ein Ende der Wahlen am 15. Juli vorschreibe. Die Regierung aber auch Politiker wie Namaliu hielten dagegen, eine jetzige Regierungsbildung unter Ausschluss von 40 % der Bevölkerung sei inakzeptabel, notwendig dagegen ein Runder Tisch aller Führer zur Lösung der Krise. Morauta beschrieb Somare als machtbesessenen „madman" „prepared to destroy the nation and its democracy in his lust for power" (*National* 19.7.2002). Die Wahlkommission intendierte weiterhin auf der Fortsetzung der Wahlen, da Unzufriedene vor Gericht gehen könnten. Die Auszählungen wurden am 18.7. (Enga) und am 23.7. bzw. 25.7. (Southern Highlands) wiederaufgenommen.

Der Supreme Court verhandelte ab 22. Juli schließlich über den verfassungsmäßigen Status der Wahlen und die Handhabe des Zusammenbruchs des Wahlprozesses im Hochland. Das Urteil der fünf Richter vom 26.7. stärkte die Position des Wahlleiters, der einzelne Wahlen für gescheitert erklären kann. Zudem ist es dem Parlament möglich, auch ohne die volle Zahl der Abgeordneten zusammentreten. Nachwahlen sind allerdings nach altem Wahlrecht durchzuführen (*Post-Courier* 29.7.2002). Die vom Wahlleiter Tage später angestrebte erneute Verlängerung über den 29. Juli hinaus wurde dann allerdings vom Gericht zurückgewiesen. Der Generalgouverneur setzte daraufhin die erste Parlamentssitzung auf 5. August fest (*Post-Courier* 24.7.2002).

Am 29. Juli, dem offiziellen Ende der Wahlen, standen die Gewinner von 94 der 109 Parlamentssitze fest. Einen Tag später wurde der Sitz Goroka Open nachgereicht. Am 1.8. schließlich folgte die Anerkennung aller sechs ausstehenden Enga-Sitze und drei der neun Wahlkreise der Southern Highlands. Für die verbliebenen Sitze sollen nun, soweit Mittel vorhanden sind und die Sicherheit gewährleistet ist, Nachwahlen durchgeführt werden.[25]

---

24 *Post-Courier* 11.1.2002. Belege für diese Aufrüstung der Clans gelangen nur sporadisch an die Öffentlichkeit. So brachte eine Untersuchung der Zentralregierung der Korruptionsvorwürfe in der suspendierten Enga-Provinzverwaltung zu Tage, dass Waffen und Uniformen im Wert von 30.000 Kina, gekauft zur Ausstattung der örtlichen Polizei, verschwunden sind. Vermutet wurde der Aufbau einer illegalen Polizeitruppe zur Unterstützung mächtiger Provinzpolitiker (*Post-Courier* 4.10.2001). Während der Wahlen wurde der Chimbu-Abgeordnete und Vorsitzende der parlamentarischen Verfassungsreformkommission Yauwe Riyong von der Polizei wegen einer „large number" von Waffen in seinem Auto festgenommen (*Post-Courier* 22.7.2002).

25 Electoral Commission, Press Release 1.8.2002. Die Wahlkommission begründet ihre Entscheidung mit folgenden Argumenten: a) an vielen Orten der Wahlkreise hat keine Wahl stattgefunden, da Wahlurnen und Stimmzettel entführt wurden; b) Tausende von Wahlzetteln sind beschädigt oder zerstört worden; c) weitverbreitete Nötigung bzw.

Der Wahlablauf macht mehr als deutlich, dass es zumindest in den Hochlandprovinzen mit über 40 % der Gesamtbevölkerung von Papua-Neuguinea aufgrund der illegalen Praktiken kaum um freie und faire Wahlen nach europäischen Vorstellungen gegangen ist. So kritisieren die neun Kandidatinnen der Chimbu-Provinz die Wahlen als „Farce", die nichts mit Demokratie zu tun habe, und erklären: „Practically, bands of dictators and warlords in our Highlands electorates have forcefully elected themselves to the floor of Parliament for their own interests." (so deren Sprecherin Shara Garap; *Post-Courier* 2.8.2002)

Wieso nur sechs der 15 fraglichsten Ergebnisse der Provinzen Enga und Südliches Hochland für gescheitert erklärt wurden, muss der Vorsitzende der Wahlkommission gegenüber dem Parlament begründen. Dies betrifft ebenso die erheblichen, mit dem Wahlregister verbundenen Unregelmäßigkeiten, die, sollten sie zutreffen, was wie bei den Wahlen von 1997 wahrscheinlich ist, Wahlbetrug auf hohem Niveau nahe legen.

So verzeichnet die Provinz Chimbu bei 104.228 wahlberechtigten Bürgern 443.618 abgegebene Stimmen (*Post-Courier* 2.8.2002). Die Wahlbehörde war nicht dazu imstande, gegenüber der Presse die Diskrepanz zwischen einer Bevölkerung von 295.000 (und damit weniger als 150.000 Wahlberechtigten) und 317.213 Voten in der Provinz Enga zu erklären (*National* 30.7.2002). Insgesamt sollen allein in den fünf Hochlandprovinzen über 760.000 zusätzliche Stimmzettel akzeptiert worden sein, was fast 30 % der PNG-Wahlberechtigten entspricht (*Post-Courier* 2.8.2002). Das Phänomen dürfte auch andere Provinzen betreffen, auch wenn nicht in diesem organisierten Umfang. Wird berücksichtigt, dass Tausenden wegen des fehlenden Eintrags im Wahlregister die Teilnahme verweigert wurde, erhöht sich die Diskrepanz noch weiter.

Insgesamt spiegeln die Wahlen den anhaltenden Vorrang ethnischer Loyalitäten gegenüber abstrakten Vorstellungen von demokratischer Repräsentanz, die außerhalb der Hauptstadt schwachen staatlichen Strukturen, die Verwobenheit lokaler Akteure in diese gesellschaftlichen Bedingungen, die schlechte Planung und Implementierung sowie ein miserables Finanzmanagement der Wahlkommission wider; alles Probleme, die schon bei vergangenen Wahlen wenn auch in geringerem Umfang beobachtbar waren. Nicht zuletzt die Europäische Union, welche die Entsendung einer Wahlbeobachtergruppe mit dem Argument, „the (election) process seems open and transparent", abgelehnt hatte (*Post-Courier* 4.6.2002), dürfte im Nachhinein eines Besseren belehrt worden sein.

Ergebnisanalyse und die Konstituierung der Regierung Somare

Das Wahlergebnis belegt erneut, das der Ausgang für Beteiligte wie Beobachter kaum berechenbar ist. Allein 77 der 103 Abgeordneten wurden nicht wiedergewählt (vgl. Tab. 2), was mit einem Protestverhalten aufgrund hoher Unzufriedenheit und fehlenden Vertrauens, mit Stimmenkauf, dem ethnisch orientierten Blockverhalten oder wechselnden Loyalitäten zu erklären ist. Hinzu dürfte auch ein Generationenwechsel kommen.

Tab. 2: Abwahl und Wiederwahl in Wahlen zum nationalen Parlament 1992-2002

Jahr	Abgeordnete insgesamt	wiedergewählte Abgeordnete	Nicht wieder gewählt	in %
1992	109	45	64	59
1997	109	51	58	53
2002	103	26	77	75

Quelle: Seib 2001: 212, Electoral Commission 2002

Einschüchterung von Wählern durch Gewalt und Drohungen, die registrierte Wähler an freier Wahl gehindert hat; d) Wahlbeamte wurden daran gehindert, Wahlen ordnungsgemäß zu organisieren; e) die meisten Wahlzettel wurden nicht zur Zählung zurückgegeben; f) viele Wahlboxen haben fragwürdige Stimmen, weil Kandidaten und Unterstützer Einfluss auf die Wahlboxen genommen haben (ebd.).

Überraschend vor allem die Nichtwiederwahl bekannter Persönlichkeiten wie des seit 1963 im Abgeordnetenhaus vertretenen Sir Pita Lus, des schon die Verfassung miterarbeitenden Tolai-Leaders und späteren Cotonou-Verhandlungsführers John Kaputin, des bisherigen Parlamentssprechers Bernard Narokobi, des vieljährigen Manus-Gouverneurs Stephen Pokawin, des *People´s Action Party* Vorsitzender Ted Diro sowie von Dame Josephine Abaijah. Erneut gewählt wurden Mekere Morauta, Lady Carol Kidu und Bill Skate in Port Moresby, Michael Somare mit Sohn Arthur im East Sepik sowie John Momis, Rabbie Namaliu, Luther Wenge, Bart Philemon und Chris Haiveta.

Nach fünfjähriger Abwesenheit gelang auch Ex-Premier und Western Highlands MP Paias Wingt, Peter Barter und Timothy Neville der Sprung ins Parlament, während der frühere Regierungschef Sir Julius Chan im Gegensatz zu seinem Sohn Byron erneut keine Mehrheit fand. Mit Barter, Neville, Lady Kidu, John Hickey und Malcolm Smith Kela sind nun nach langer Zeit wieder fünf naturalisierte Australier im Abgeordnetenhaus vertreten, was sich mit deren Stellung als erfolgreichen und unabhängigen Geschäftsleuten erklären lässt. Selbstbereicherung und Nepotismus haben geringere Chancen, was sich angesichts der Integrität von Barter, Neville und Kidu in der Vergangenheit auch bestätigt hat.

Tab. 3: Wahlgewinner mit Prozenten der abgegebenen Stimmen 1992-2002

Jahr	unter 10%	10-19%	20-29%	30-39%	40-49%	50%+
1992	9	45	33	14	3	5
1997	16	47	32	8	2	4
2002	22	40	23	14	3	1

Quelle: Seib 2001: 211 und Electoral Commission, Election Results 2002, eigene Berechnung

Von Umwelt-NGOs wie Greenpeace begrüßt wurde die Wahl des langjährigen Vorsitzenden des Village Development Trust, Sasa Zibe, der eine Mitgliedschaft bei den Grünen abgelehnt und sich an Somares Allianz gebunden hatte.[26] An Frauen gelang nur der Witwe des ehemals populären Obersten Richters Sir Buri Kidu, Carol Kidu, der Wiedereinzug.

Die hohe Zahl der Kandidaten hat unter dem einfachen Mehrheitswahlrecht zur Konsequenz, dass immer mehr Abgeordnete mit immer geringerem Stimmenanteil gewählt werden (vgl. Tab. 3). So stieg der Zahl der mit weniger als 10% der Stimmen Gewählten erneut von 16 (1997) auf 22. Die Folge ist eine erhebliche Polarisierung, da die Majorität der Wähler sich nicht im Parlament repräsentiert sieht. Im Gegensatz dazu erreichte keiner der Wiedergewählten die absolute Mehrheit. Selbst Somare musste sich diesmal mit 23 % der Stimmen begnügen. Nur der neugewählte Abgeordnete und Cousin des Wahlverlierers Kaputin, Allan Marat, erhielt im Wahlkreis Rabaul mit 59,4 % mehr als die Hälfte der abgegebenen Stimmen. Mit geringen Kandidatenzahlen, hohen Stimmenkonzentrationen und relativ hoher Wiederwahlquote erweisen sich die Inselprovinzen erneut am stabilsten.

Hinsichtlich des Parteienresultats ist insbesondere der Rückgang der Unabhängigen zu belegen, was wiederum als Erfolg des Integritätsgesetzes zu sehen ist (vgl. Tab. 4). Dafür hat die Zahl der Splitterparteien mit einem oder zwei Abgeordneten überproportional zugenommen. Während bisher zwischen den Parteien „vagabundierende" Politiker das Problem im Parlament darstellte, setzt sich nun die Instabilität fort durch 24 im Parlament vertretene Gruppen bzw. „Einzelkämpfer", die ihre Interessen durchzusetzen suchen. Die anhaltende Bedeutung eines halben Dutzend Parteien hat sich bestätigt, was aber eher der Qualität der Gewählten denn den Parteien zuzurechnen ist. Der Erfolg der *National Alliance* dürfte auf Somares gezielten Wahlkampf zurückzuführen sein, während die meisten der PDM-Abgeordneten als Hochlandpolitiker ihren Sitz verloren haben.

26 Die für den Sitz der Fly River-Provinz angetretenen, seit Jahren in den Ok Tedi Konflikt um die Umweltauswirkungen involvierten Rex Dagi und Alex Maun kamen unter 52 Mitbewerbern immerhin auf Platz 7 (3,7%) bzw. 23 (1,5 %).

Tab. 4: Ergebnis der Parlamentswahlen 2002, 1997, 1992 und 1987 nach Mandaten

	2002	1997	1992	1987
National Alliance	19	8	-	-
Independents	17	36	39	22
People´s Democratic Movement	12	8	15	17
People´s Progress Party	8	16	8	5
Pangu Pati	6	15	20	26
People´s Action Party	5	5	12	6
People´s Labour Party		4	-	-
Melanesian Alliance	3	4	7	7
PNG National Party	3	1	-	-
Christian Democratic Party	3	1	-	-
United Party	3	3	-	-
People´s Solidarity Party	2	1	-	-
People´s National Congress	2	6	-	-
Pan Melanesian Congress	2	-	-	-
Pipol First Party	2	-	-	-
Nation Transformation Party	2	-	-	-
Rural Pipol´s Party	2	-	-	-
Advance PNG Party	1	-	-	-
United Resources Party	1	-	-	-
One People´s Party	1	-	-	-
National Vision for Humanity Party	1	-	-	-
PNG First Party	1	-	-	-
PNG Revival Party	1	-	-	-
PNG Labour Party	1	-	-	-
PNG Country Party	1	-	-	-
Andere		**5**	**8**	**26**
Gesamt:	**103**	**109**	**109**	**109**

Quelle: Seib 2001: 210, Electoral Commission 2002

Ungeachtet der mit den Wahlen verbundenen Probleme, die Regierung und Wahlleitung in den Griff zu bekommen versuchten, begannen bereits früh die Vorbereitungen zur Bildung der neuen Regierung, die bei vorangegangenen Wahlen bis zum letzten Moment aufgrund des üblichen „horse-trading" zu unkalkulierbaren Ergebnissen geführt hatte. Bereits am 8. Juli erklärte Somare, mit acht gewählten Abgeordneten seiner Allianz und weiteren Parteien die Regierung stellen zu wollen *(National* 9.7.2002). Am 18.7. unterzeichneten schließlich *National Alliance*, *People´s Progress Party*, *People´s Action Party*, *Melanesian Alliance*, *People´s National Congress*, *National Party* und *United Resources Party* auf der Insel East New Britain ein "Irrevocable Kokopo Commitment", das die Koalitionszugehörigkeit der Parteien festschreiben sollte. Behauptet wurde die Unterstützung von 50 Abgeordneten, wobei gerade 70 Sitze erklärt worden waren (*Radio Australia* 19.7.2002).

Ein weiteres Lager um den Unabhängigen Neville tagte in Kimbe, während in Port Moresby Premier Morauta seine Chancen zur Wiederwahl zu wahren suchte, angesichts der ausstehenden Hochlandergebnisse letztlich aber ohne Chance blieb. Am 5. August wurde schließlich Michael Somare von den 88 anwesenden Abgeordneten zum Premier der 7. Legislaturperiode gewählt. Der Kimbe-Block um die Gouverneure Timothy Neville, Clement Nakmai und Malcolm Smith Kela, dem neun Einmannparteien und 11 Unabhängige angehörten, hatte bis zuletzt auf der Unabhängigkeit seiner Mitglieder bestanden, dann sich aber doch der Wahl Somares angeschlossen. Zuvor noch hatte die Gruppe gemeinsam mit PDM (erfolglos) gegen die Wahl des Parlamentssprechers Bill Skate votiert.

Morauta war erst einen Tag zuvor von seinem Amt zurückgetreten, um seinen elf verbliebenen PDM-Mitgliedern und drei *Pangu*-Abgeordneten um den Vorsitzenden Haiveta die ungebundene

Abstimmung zu ermöglichen (die anderen drei *Pangu*-Parlamentarier mit Rabbie Namaliu hatten sich Somare angeschlossen). Die 15-köpfige Gruppe, die nun die Opposition unter Führung Morautas stellt, blieb der Wahl des neuen Regierungschefs fern.

Auch wenn sich Einschüchterungen und Drohungen gegenüber bisher nicht gebundenen Abgeordneten diesmal in Grenzen hielten, was zum Teil der couragierten Haltung des Unabhängigenblocks zu verdanken ist[27], verlief die Bildung der Regierungskoalition nach alten Mustern, und dies trotz des Integritätsgesetzes.[28] NA-Organisator Stephen Pokawin behielt mit seiner Hoffnung auf den Seitenwechsel und Anschluss der bisher Unentschiedenen an die Regierungskoalition in der letzten Minute Recht: „When people see the tide moving one way, they follow" (*Post-Courier* 6.8.2002).

Nachtrag zum Integritätsgesetz

Nach den Erfahrungen seit Registrierung der Parteien lassen sich weitere Schlussfolgerungen ziehen, die erneut die Diskrepanz von gesetzlichen Bestimmungen und gesellschaftlichen Realitäten hervorheben, auch wenn der tiefe Pessimismus des abgewählten Parlamentssprechers Bernard Narokobi hier nicht geteilt wird: „it is quite evident that this law is completely irrelevant. Completely and totally and absolutely irrelevant to the practices of Papua New Guineans at the elections". (*Post-Courier* 12.7.2002)

Zumindest dürfte die Anbindung von 88 Abgeordneten an Somare während der Legislaturperiode ein Misstrauensvotum verhindern, was seit 1975 nicht gelang. Von einer Verfestigung des Parteienspektrums kann allerdings keine Rede sein. So sind die Übertritte der Mitglieder kleiner Parteien in große in vollem Gange. Auch die *Pangu*-Mitglieder haben mit ihrem unterschiedlichen Abstimmungsverhalten bei der Premier-Wahl gegen das Gesetz verstoßen. Zudem kündigten die elf verbliebenen PDM-Mitglieder mit Ausnahme des Parteigründers Paias Wingti an, angesichts des Wahlverlustes sei PDM gestorben, man wolle nun mit der Gründung der *National Development Party* einen Neuanfang beginnen.

Auch sind einem großen Teil der nicht im Parlament vertretenen Parteien angesichts der rigiden Vorschriften des Gesetzes kaum langfristige Überlebenschancen einzuräumen. So waren schon die meisten der Parteien nicht dazu imstande, neben der Registrierungsgebühr auch noch die vorgeschriebenen 2.000 Kina für die Veröffentlichung ihrer Gründung in den Medien zu begleichen. (*Post-Courier* 28.5.2002) Gescheitert ist das Gesetz auch in der Absicht, mehr Frauen den Schritt ins Parlament zu erleichtern und sie damit vom Stigma des Bürgers Zweiter Klasse zu befreien. Abgesehen von Kidu erreichte keine der knapp über 60 Kandidatinnen die für die Erstattung von Wahlkampfausgaben relevante Hürde von 10 % der abgegebenen Stimmen.[29] Auch nach 27 Jahren Unabhängigkeit ist bisher nur vier Frauen der Sprung ins Abgeordnetenhaus gelungen. Letztlich wird die weitere Handhabe bzw. Implementierung des Gesetzes zeigen, inwieweit der Widerspruch, Moralität, Ethik, Interessen und Abhängigkeiten der Parlamentarier durch Gesetz reglementieren zu wollen, zu lösen ist.[30]

---

27 So waren am 22. Juli vier in Port Moresby eintreffende neugewählte Abgeordnete für 13 Stunden durch PDM zugeordnete Anhänger daran gehindert worden, den Flughafen zu verlassen (*National* 25.7.2002). Morobe Gouverneur Luther Wenige erklärte Tage später, das NA-Camp in Kokopo habe seiner *Pipol First Party* ohne Wissen und Zustimmung ein neugewähltes Mitglied "gestohlen" (*Post-Courier* 26.7.2002).

28 Zuvor schon hatte der Präsident des PNG Medienrates, Peter Aitsi, die Regierungsbildung nach altem Muster kritisiert: „The people had hoped the Integrity Law would eliminate the opportunity for `horse trading and hijacking´ but now we are seeing the buying and selling of elected leaders is still being carried out by various political parties". (National 15.7.2002)

29 Bei den Wahlen von 1997 gelang noch drei der insgesamt 55 Kandidatinnen der Sprung über die 10%-Marke (*Radio Australia*, PNG Election 2002, S. 2).

30 Auf diesen Widerspruch wies auch der National in einem Leitartikel hin: „So long as other character traits such as honesty, humility, punctuality, respect, selflessness, and discipline are lacking from the practice of politics, there can be no integrity within parties or candidates no matter how many laws are passed and however much they are enforced. Indeed, the opposite will be the norm as our experience should teach us." (25.3.2002)

Ausblick

Die Perspektiven unter der neuen Regierung Somare erscheinen momentan wenig überzeugend. So ist vom Premier weder der Wille zur Fortführung der Reformen noch das Durchsetzungsvermögen seines Vorgängers zu erwarten. Sein zur Unabhängigkeit erworbenes Charisma als „chief", die Verkörperung von „Tradition", die Forderung nach Rückkehr zum „Patriotismus" der Unabhängigkeit und die von ihm selbst gewählte Rolle als Vermittler in einem Kabinett mit 19 neugewählten, unerfahrenen und auf Eigenständigkeit pochenden Kollegen erscheinen kaum dazu geeignet, die zentrifugalen Kräfte zugunsten konstruktiver Entwicklungen zu bündeln.[31] Ein „let the old man see what he can do", so *Labour Party*-Vorsitzender Peter Yama (*Post-Courier* 2.8.2002), ist angesichts der komplexen Probleme fehl am Platz.

Auch spricht die zentrale Rolle Bill Skates als Sprecher des Parlaments nicht gerade für die Fortführung des Kampfes gegen die Korruption. Als positiv kann dagegen die Absicht Somares gelten, gegen den Willen Canberras die noch auf der Insel Manus internierten knapp 300 Asylsuchenden nach Australien überzuführen. Schon zuvor hatte er sich gegen die Howard-Politik der Nutzung Papua-Neuguineas als „a dumping ground for refugees" (*Sydney Morning Herald* 10.8.2002) ausgesprochen.

Die bei den Parlamentswahlen beobachteten Manipulationen dürften sich gravierend auf die innenpolitische Stabilität und Sicherheit auswirken.[32] Schon in der vergangenen Legislaturperiode wurde teilweise über Jahre vor Gerichten um 88 der 109 Parlamentssitze wegen der Gültigkeit der Ergebnisse gestritten (die letzte Wahlklage ist erst Anfang des Jahres beigelegt worden). Auf Provinzebene führte dies zu Suspendierungen und Neuernennungen von Gouverneuren sowie Nachwahlen, waren Verwaltungen dadurch über Monate paralysiert oder in die politischen Rivalitäten verstrickt. Hinzu kommen die erwarteten Leadership Tribunale gegenüber fünf gewählten Politikern, die sich der Entfernung aus dem Parlament in der abgelaufenen bzw. vorletzten Periode durch Rücktritt entzogen hatten.

Als wichtiger Faktor für die künftige Handlungsfähigkeit des Zentralstaats erweist sich die Reduktion der den Abgeordneten zustehenden diskreten Fonds (District Development Program), die häufig zur persönlichen Bereicherung, zur Bedienung klienteler Interessen oder für zweifelhafte Projekte im eigenen Wahlkreis zweckentfremdet werden. Diese Mittel, 1983 mit 20.000 Kina je Parlamentarier und Jahr eingeführt, belaufen sich mittlerweile wieder auf 143,5 Mio., werden aber bei Berücksichtigung aller versteckten Haushaltsposten auf über 500 Mio. jährlich geschätzt (*Post-Courier* 29.7.2002). Dies entspricht fast der Hälfte des der Zentralregierung zur Verfügung stehenden aktuellen Entwicklungsbudgets von 1,1 Milliarden. Die kaum kontrollierbaren Auszahlungen an die MPs gehen zudem auf Kosten der Transfers an die kommunalen Verwaltungen, denen nur pro Kopf ein Sechstel der den Abgeordneten zustehenden 30 Kina je Einwohner zur Verfügung steht (*ebd.* 14.5.2002).

Noch drängender, weil die Existenz des Staats direkt bedrohend, stellt sich die Thematisierung der politischen Gewalt und der innergesellschaftlichen Konflikte sowie die Durchführung der Neuwahlen in der Provinz Südliches Hochland dar. Nur drei Tage nach Vereidigung des Regierungschefs hatten die im besten Hotel der Hauptstadt residierenden Führer der sechs für gescheitert erklärten Wahlkreise ihre Anerkennung als gewählte Abgeordnete gefordert. Sollten Neuwahlen von der Regierung erzwungen werden, wird mit einem „unimaginable bloodshed" und der Schließung der Kutubu-Ölmine gedroht, da man seine mehr als 400.000 Anhänger nicht steuern könne. Jeder Stamm sei bis zu den Zähnen mit modernem militärischem Gerät bewaffnet. Unter Hinweis auf den Bürgerkrieg in Bougainville erklärt ein anwesender Stammesführer gegenüber der Weltpresse „if they want it that way, we´re bringing the nation to its knees" (ebd., *Post-Courier* 9.8.2002).

---

31 Somare erklärte angesichts seiner Vereidigung als Premier: "My role as the Prime Minister today is to faciliate, encourage and use the best expertise on the floor of this Parliament within the coalition group." (*National* 6.8.2002)
32 So erscheint die Anfechtung der Wiederwahl des Sumkar-Abgeordneten Metthew Gubag wegen Bestechung erfolgreich. Als Belege dienen Schecks an Wähler, die bei der Einlösung geplatzt waren und nun von den Konkurrenten eingesammelt werden (*National* 16.7.2002). Bis 27. August sind bereits 44 Wahlklagen bei Gericht eingereicht worden (vgl. homepage der PNG Justiz).

Schon zuvor auf das Thema Gewalt angesprochen, hatte Ex-Regierungschef Morauta resignierend zugestanden, das auch seine eigenen PDM-Minister in die Aufrüstung und die wahlbezogene Gewalt involviert seien: „it became a survival game for every candidate. So you can´t really blame any particular candidate, it became a modus operandi." (*Sydney Morning Herald* 19.7.2002). Im Unterschied zur vom Festland weit entfernten und kulturell unterschiedlichen Kupferinsel Bougainville geht es beim Hochland aber um den Kern des Landes.

Beobachtbar sind Prozesse der Retribalisierung d.h. der Neudefinition ethnischer Identitäten, Interessen und Rivalitäten, die im Kontext moderner gesellschaftlicher (Fehl-) Entwicklungen stattfinden und auf die Übernahme und Kontrolle regionaler Institutionen des Staats und seiner Ressourcen zielen. Kernpunkte dabei sind (im Flachland unbekannte) Stämme mit über 100.000 Mitgliedern, ein enormer Reichtum an Rohstoffen und ein moderner Zentralstaat, der mit seinen wichtigsten Aufgaben, der Herausbildung einer gemeinsamen Identität als Nation, der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und der Durchsetzung der Rechtshoheit und des Gewaltmonopols, weitgehend gescheitert ist.

Schon seit Jahren liegt dem Parlament in Port Moresby eine Petition des über 100.000 köpfigen Hela-Clans vor, welche die Abspaltung des Stammesgebiets vom Südlichen Hochland und die Anerkennung als eigenständige Provinz fordert. Angesichts dieser gesellschaftlichen Dynamik erscheint es fast schon nebensächlich, dass der mit den Neuwahlen beauftragte Wahlkommissioner Kaiulo wegen Verdachts des Missbrauchs von Geldern vorläufig von seinem Amt zurückgetreten ist. Derzeit ist kaum erkennbar, wie die fortschreitende „Afrikanisierung" des Südpazifikstaats zugunsten einer Befriedung, Demokratisierung und Entwicklung aufzuhalten wäre.

Literatur

Anere, Ray (2001): "Preferential Voting for Papua New Guinea: What Type?", in: *Catalyst, Social Pastoral Journal for Melanesia*, Vol. 31, No. 2, S. 142-176

Australian Broadcasting Corporation (ABC), Radio Australia News, Online Ausgabe

Australian Broadcasting Corporation/Four Corners: The Insider. TV Program Transcript 24.6.2002.

Bank of Papua New Guinea: *Quarterly Economic Bulletin*, Port Moresby (versch. Ausgaben)

Bank of Papua New Guinea (2002): *The Semi-annual Monetary Policy Statement by the Governeur of the Bank of Papua New Guinea*. Port Moresby 31. July

Baxter, Michael (2001): *Enclaves or Equity. The rural crisis and development choice in Papua New Guinea. Summary*. Canberra: Australian Agency for International Development (AusAID), International Development Issues No. 54

Organic Law on the Integrity of Political Parties and Candidates, Port Moresby o.D.

Papua New Guinea Electoral Commission: National Election 2002 (www.pngec.gov.pg)

Papua New Guinea Post-Courier, Port-Moresby (Tageszeitung) Online Ausgabe

Papua New Guinea Judiciary Homepage: Election Petitions (www.pngep.com/png)

Reilly, Ben (1996): "The Effects of the Electoral System in Papua New Guinea", in: Saffu, Yaw (ed.): The 1992 PNG Election. Canberra; S. 43-76

Rynkiewich, Michael and Roland Seib (eds.)(2000): *Politics in Papua New Guinea. Continuities, Changes and Challenges*. Goroka

Rynkiewich, Michael (2000): "Big-man Politics: Strong Leadership in a Weak State", in: Michael Rynkiewich and Roland Seib (eds.), a.a.O., S. 17-43

Seib, Roland (2000): „Big-men, Korruption und `bad governance´ - Politische Instabilität und Staatsversagen in Papua-Neuguinea", Pazifik-Informationsstelle (Hg.), Dossier Nr. 56, Neuendettelsau August

Seib, Roland (2001): „Politische Instabilität in Papua-Neuguinea", in: *SÜDOSTASIEN aktuell*, Jhg. XX, Nr. 2, S. 204-220

Seib, Roland (2002): „Zur Renaissance tribaler Konflikte - Schwacher Staat und ethnische Fragmentierung in Papua-Neuguinea", in: *Pacific News*, Nr. 18, S. 12-15

Sydney Morning Herald, (Tageszeitung) Online Ausgabe

Standish, Bill (2002): Electoral Governance in Papua New Guinea: Chimbu Poll Diary, June 2002. Canberra: Australian National University 28.6.2002 (http://rspas.anu.edu.au/melanesia/pngresourcepage.htm)

The Independent, Port Moresby (Wochenzeitung) Online Ausgabe

The National, Port Moresby (Tageszeitung) Online Ausgabe

World Bank (1999): *Papua New Guinea. Improving Governance and Performance*. Report No. 19388-PNG. O.O. 22. October