

„Wanpela vot, tripela sois long wokim PNG I kamap gutpela moa“:

Parlamentswahlen 2007 in Papua-Neuguinea – Fakten und Hintergründe¹⁾

Roland Seib

Von Juni bis August 2007 fanden in Papua-Neuguinea (PNG) die siebten nationalen Parlamentswahlen seit der Unabhängigkeit des Landes 1975 statt. Die Wahlen, die in der Rückkehr von Premierminister Grand Chief Sir Michael Somare in einer Regierungskoalition aus 15 Parteien mündeten, können trotz gravierender Unregelmäßigkeiten als erfolgreich gewertet werden. Sie verliefen in einer Atmosphäre allgemeiner Ruhe und Sicherheit und ermöglichten den Gewählten eine deutlich größere demokratische Repräsentativität.

Im Unterschied zu den Parlamentswahlen von 2002, die übereinstimmend als „worst election ever“ interpretiert werden,² wurden diesmal alle Ergebnisse von der unabhängigen Wahlkommission anerkannt. Bis auf ein Dutzend Tote konnten die damaligen bürgerkriegsähnlichen Gewaltausbrüche im Hochland verhindert werden, denen mehr als Hundert Menschen zum Opfer fielen (Standish 2007a: 142). Die frühzeitige Kooperation aller beteiligten Behörden, die finanzielle und personelle Kooperation mit Australien, die Verschiebung der Kommunalwahlen auf einen späteren Zeitpunkt und ein bisher einmaliges Sicherheitsaufgebot von insgesamt 11.000 Polizisten, Soldaten und Justizvollzugsbeamten gewährleisteten in weiten Teilen des Landes einen geordneten Wahlablauf und akzeptable Ergebnisse.

Darüber hinaus wurde erstmals landesweit erfolgreich ein neues Wahlrecht angewendet, das die Nachteile des bisherigen einfachen Mehrheitswahlrechts („the winner takes it all“, Okole et al. 2003: 18) aufhebt und die erfolgreichen Abgeordneten auf eine breitere Wählerbasis stellt. Die beobachtbare größere parlamentarische Stabilität kann allerdings die grundlegenden Defizite der lokal und ethnisch fokussierten politischen Kultur PNGs nicht aufwiegen, die das mit über 820 Sprachgruppen, Kulturen und Traditionen hochgradig fragmentierte Entwicklungsland bis heute kennzeichnet. Der folgende Beitrag gibt einen Überblick des Wahlverlaufs und seiner Ergebnisse. Er skizziert zudem die politischen Kontextbedingungen der noch jungen südpazifischen Demokratie.

Die Legislaturperiode 2002 - 2007 im Rückblick

Die Parlamentswahlen markieren das Ende einer Legislaturperiode, die erstmals in der Geschichte des Landes ohne Misstrauensvotum und entsprechendem Regierungswechsel verlief. Für diese Kontinuität verantwortlich ist das in der Reformperiode 1999-2002 unter Premier Sir Mekere Morauta verabschiedete und 2003 novellierte Integritätsgesetz („Organic Law on the Integrity of Parties and Candidates“). Es zielt auf eine Stärkung der bisher kaum relevanten Parteienlandschaft, die nun staatlich reguliert und teilfinanziert wird. Mindestvoraussetzung für politische Organisationen ist die Mitgliedschaft von 500 zahlen-

¹ Melanesisches Pidgin für „One vote, three choices for a better PNG“ (PNG Electoral Commission 2007). Eine Kurzfassung dieses Beitrags erscheint in der Zeitschrift Pacific News Nr. 30, 2008 unter dem Titel „Our vote, our future: Parlamentswahlen 2007 in Papua-Neuguinea“.

² Seib 2002: 455, vgl. auch Standish 2003, Gelu 2003 und Chin 2003.

den Anhängern. Das Gesetz hat die bis 2002 charakteristischen Parteiwechsel der Parlamentarier („yo-yo politics“) verhindert, die sich bis dato an Versprechen auf ein Ministeramt oder an Zusagen höherer finanzieller Zuwendungen für die eigene Wählerklientel („slush funds“) orientierten.

Haben Abgeordnete bei der Konstituierung des neuen Parlaments für einen Premierminister gestimmt, müssen sie diesem seit 2002 bei Misstrauensvoten, verfassungsrelevanten Gesetzen und der Verabschiedung des Haushalts während der gesamten Legislaturperiode folgen. Eine abweichende Stimmabgabe führt dagegen zum Verlust des Mandats. Ein Parteiübertritt eines Abgeordneten ist nur noch im Zeitraum zwischen der Rückgabe der Wahlunterlagen an den Generalgouverneur und der Wahl des Parlamentssprechers möglich. Dass damit aber noch lange keine soliden, auf Dauer angelegten Regierungskoalitionen zu erzielen sind, zeigt die dreimalige, insgesamt über 9½-monatige Aussetzung von Parlamentssitzungen allein zwischen dem 1.1.2004 und 15.2.2005, die den aufkeimenden Widerstand gegen den Premier innerhalb der eigenen Regierungskoalition ersticken sollte (Scott 2005: 69). Dabei sind Misstrauensvoten schon bisher 18 Monate nach Wahlen und ein Jahr vor Ablauf der Legislaturperiode ausgeschlossen. Auch waren mindestens vier Parteien gespalten, saßen deren Abgeordnete sowohl im Kabinett wie auf den wenigen Oppositionsbänken. Konkurrenzkämpfe und entsprechend instabile Machtverhältnisse haben sich nun vom Parlament in die Parteien verlagert, von wo aus sie in die Legislative zurückwirken (ebd.).

Nach dem Wahlsieg bei den Parlamentswahlen 2002 formte Premierminister Somare aus 23 der damals im Parlament vertretenen 24 Parteien eine Regierungskoalition, die später durch Zusammenlegungen auf 13 Parteien verringert wurde. Die Koalition trat unter der Devise „recovery and development“ an. Bis Mai 2004 blieb die PNG Party (früher People’s Democratic Movement) mit Morauta die einzige Oppositionspartei. Die dann erfolgte Kabinettsumbildung brachte ihn und seine Partei in die Regierung und rettete dem Premier das Amt. während sechs Minister, darunter Peter O’Neill und andere Mitglieder seiner People’s National Congress Party, ihre Posten verloren. O’Neill übernahm schließlich das Amt des Oppositionsführers. Mit den heraufziehenden Parlamentswahlen wurde das politische Umfeld zunehmend instabiler, was allein seit Anfang 2006 sechs Regierungsumbildungen und diverse Vize-Premiers zur Konsequenz hatte. So wurde dem in der National Alliance gegen Somares Parteiführung aufbegehrenden Bart Philemon erst das Schatzamt und im Juli schließlich auch das Finanzministerium entzogen (Post-Courier 6.7.2007). Philemon gründete daraufhin seine eigene New Generation Party.

Wirtschaftlich hat der globale Nachfrageboom nach Rohstoffen dem Land seit 2003 eine regelrechte Bonanza verschafft, die sich neben dem realen Wachstum der Volkswirtschaft in unerwartet hohen Staatseinnahmen niederschlägt. 1,9 Milliarden Kina oder 31% der Steuereinnahmen von insgesamt 6,2 Mrd. stammten 2006 aus dem Bergbau.³ Die Kupfer- und Goldmine Ok Tedi zahlte 2006 allein 1,5 Mrd. Kina an Steuern und Dividenden an den Staat (National 28.5.2007). Begann die Regierungskoalition 2002 noch mit einem Haushaltsdefizit von 450 Mio. Kina oder 3,9% des Bruttoinlandprodukts (BIP), erzielte sie 2006 einen Überschuss von 430 Mio. oder 2,5% des BIP (Post-Courier 25.4.2007).

Dank der integren und auf Haushaltsdisziplin ausgelegten Ausgabenpolitik von Treasurer und Finanzminister Bart Philemon konnte die makroökonomische Stellung des Landes in

³ Duncan 2007: 2. Ein Kina entspricht etwa 0,25 Euro.

dieser Legislaturperiode wesentlich verbessert werden. So wurde die internationale öffentliche Verschuldung des Landes erstmals seit 1982 unter 40% des nominalen BIP gesenkt. Sie fiel von über 70% (2002) auf 35% Ende des Jahres 2007. Auch die Devisenreserven stiegen im gleichen Jahr auf den historisch einmaligen Höchststand von 11,3 Monaten der Gesamtimporte (ADB 2008). Weitere Erfolge sind eine niedrige Inflationsrate, erschwingliche Zinssätze und eine Stärkung der Landeswährung Kina gegenüber dem US-Dollar. Werden das hohe Bevölkerungswachstum von bis zu 3,1% und weitgehend stagnierende sonstige Wirtschaftssektoren berücksichtigt, fällt die Bilanz weit schlechter aus. Der Ökonom Roderick Duncan kommt auf die vom ihm vergleichbar den US-amerikanischen Präsidentschaftskampagnen gestellte Frage, ob es der Bevölkerung PNGs in den letzten fünf Jahren unter Premier Somare besser gegangen sei, zu dem Schluss: „*For the people of Papua New Guinea our best estimate is that the answer would be 'no'*“ (2007: 7).

Auch sonst überwogen die Probleme einer wenig transparenten und rechenschaftspflichtigen Regierungsführung, einer weitgehend paralysierten weil vernachlässigten und politisch beeinflussten öffentlichen Verwaltung und einer hohen Korruption. Hinzu kam mit der so genannten Motigate-Affäre im Oktober 2006 eine bis heute einmalige Eiszeit in den diplomatischen Beziehungen zur australischen Regierung John Howard. Die Umstände des auf Bitten der Regierung der Salomon Inseln in einer Geheimaktion durch die PNG-Luftwaffe dorthin ausgeflogenen Australiers Julian Moti harren bis heute der juristischen Aufklärung. Trotz internationalen Haftbefehls wegen Kindesmissbrauchs war Moti dann vom Premierminister der Salomonen, Manasseh Sogavare, zum wichtigsten nationalen Rechtsberater ernannt worden. Den Forderungen Australiens und der eigenen NGO-Szene nach Aufhellung der Verantwortlichkeiten des staatlichen Rechtsbruchs konterte Regierungschef Somare gegenüber der Presse mit den Worten: „You can tell them to go to hell“.⁴ Die frühere Kolonialmacht Australien, dessen Festland nur 160 Kilometer von demjenigen PNGs entfernt ist, ist bis heute dessen wichtigster Partner beim Handel und der Entwicklungskooperation. Geschätzte 8.000 Australier leben derzeit wieder im Land.⁵

Demokratie und neues Wahlrecht

Die repräsentative Demokratie ist in PNG bisher nur rudimentär verwurzelt, was die geringe wirtschaftliche Entwicklung des Landes und die hohe Traditionsgebundenheit der lokalen Stammesgesellschaften widerspiegelt. Die Exekutive nimmt im politischen System des Landes eine dominierende Rolle ein, während das Parlament nur zu häufig zur reinen Abstimmungsinstanz der Abgeordnetenmajorität verkommt. Die Wahlen stellen einen auf Personalitäten („big men“) und lokale Agenden reduzierten Wettstreit dar, bei dem programmatische Festlegungen keine und Parteien nur eine untergeordnete, für die Bildung einer Regierungskoalition relevante Rolle spielen.

Wahlbetrug ist insbesondere im Hochland endemisch. Gewaltanwendung, Stimmenkauf, Einschüchterung, Mehrfachwahl und die gewollte oder erzwungene Blockwahl ganzer Clans sind die Regel. Prägend ist eine Kultur des „win at almost any price“, des „vote early and often“ und des „cheat if you can, because everyone else is doing it“ (zit. in Standish

⁴ Zit. in Post-Courier 1.8.2007. Der bis heute von der Regierung nicht öffentlich gemachte Abschlussbericht einer richterlichen Untersuchungskommission war von der Tageszeitung Australian veröffentlicht worden unter: <http://media.theaustralian.com.au/pdf/070802-pngr2.pdf>; 3.8.2007.

⁵ Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade: PNG Country Brief – April 2008; http://www.dfat.gov.au/geo/png/png_brief.html; 4.5.2008.

2006: 210). Hinzu kommt die übliche „Hilfestellung“ bei Ausfüllung der Wahlzettel (Commonwealth 2007: 6). Entsprechend kann von direkten, freien und geheimen Wahlen nur sehr bedingt die Rede sein. Der selbst aus den Western Highlands stammenden Anthropologe Joseph Ketan hatte dortige Abstimmungen dann auch als “bizarre form of democracy at gunpoint” charakterisiert (2004: 254).

Wichtigstes Mittel zum Betrug ist allerdings das Wahlregister, dessen Ausgabe von 2002 vom Vorsitzenden der Wahlkommission Andrew Trawen als „highly inflated and absolutely corrupt“ beurteilt worden ist.⁶ Auch das neuseeländische Institute of Policy Studies u.a. hatten 2004 in einer Evaluierung dreier Nachwahlen festgehalten: „Instead of a key tool to reduce election fraud, the Roll has become the means.” (IPS et al. 2004: 32) Statt der geschätzten 2,7 Millionen Berechtigten waren 5,4 Millionen Wähler und damit mehr als die damalige Gesamtbevölkerung eingetragen. Die Stimmabgabe lag in den Hochlanddistrikten bei bis zu 270% der Berechtigten (vgl. Anhang Tab. 4 und 5), während gleichzeitig tausenden Bürgern wegen fehlender Einträge das Votum verweigert wurde. Im Unterschied zur bestimmenden Gruppenrivalität des Hochlands verlaufen die Wahlen in Küsten- und Inselgebieten dagegen weit friedlicher, obwohl auch dort eine wachsende „Highlandisation“ beobachtet wird (vgl. Standish 2006: 196). Kleinere soziale Einheiten ermöglichten bisher individualistischere Entscheidungen.

Bis zu den Parlamentswahlen 2002 wurden die Abgeordneten mittels relativer Mehrheit gewählt. Angesichts der hohen Kandidatenzahlen der Wahlkreise von zuletzt durchschnittlich 26 Nominierten hatte dies zur Folge, dass immer mehr Parlamentarier mit immer geringerem Stimmenanteil gewählt wurden. So erlangten 2002 62% aller MPs mit weniger als 20% und 22% der Abgeordneten mit weniger als 10% der Stimmen ihr Mandat. Die Konsequenz war eine erhebliche Polarisierung, da sich die große Mehrheit der Wähler nicht im Parlament vertreten sah. Die hohe Abwahlquote der Parlamentarier von zuletzt 73% spiegelt wiederum diese Unzufriedenheit der Bevölkerung mit ihren Volksvertretern wider (Seib 2002: 464).

Hier setzt nun das neue Wahlrecht an, das seit 2002 bereits in zehn regionalen Nachwahlen erprobt worden ist (vgl. Anhang Tab. 8). Die Mehrheitswahl („Limited Preferential Voting System“, LPV) gibt jedem Wähler drei Präferenzstimmen, mit denen diese ihre bevorzugten Kandidaten in einer Rangfolge benennen. Das Auszähl- und Eliminierprozedere erfolgt so lange, bis ein Bewerber 50% + 1 der Stimmen erreicht hat (vgl. Abb. 1). Diese absolute Mehrheit, das zeigen die Ergebnisse von 2007, repräsentiert angesichts von bis zu 69 Wahlkreisbewerbern nicht die abgegebenen gültigen Stimmen. Derzeit ist höchstens mit einer Zustimmungsquote von bis zu 30% zu rechnen, während zwei Drittel der Stimmen eliminiert werden (vgl. Standish 2007a: 144).

⁶ Zit. in Post-Courier 22.5.2007.

Abb. 1

Limited Preferential Voting System (LPV)

Unter diesem System der *Mehrheitswahl mit drei alternativen Stimmen in Einer-Wahlkreisen* tragen die Wähler ihre drei bevorzugten Kandidaten in einer Rangfolge von 1 bis 3 auf dem Stimmzettel ein. Hat bei der Auszählung keiner der Kandidaten 50% + 1 der Erststimmen (1. Präferenz) erreicht, wird der Kandidat mit den wenigsten Stimmen „eliminiert“ und dessen Zweitstimmen (2. Präferenz) auf die verbliebenen Kandidaten verteilt. Ist wieder keine absolute Mehrheit erreicht, folgt der jetzt Letzte, dessen Zweitstimmen umverteilt werden. Wurde dabei eine Zweitstimme dem bereits ausgeschiedenen Kandidaten gegeben, wird die Drittstimme (3. Präferenz) herangezogen. Dieses Auszählungs- und Eliminierungsverfahren setzt sich fort, bis eine/r der Aspiranten die 50% + 1 der Stimmen erreicht hat.⁷

Das neue Verfahren zielt darauf, die ethnische Blockbildung („who is not for us is against us“)⁸ zu Gunsten mehrerer Kandidaten aufzubrechen. Es ist weniger lokal und konfrontativ angelegt. Wahlkampagnen müssen nun auch auf „fremden Territorien“ stattfinden, um Zweit- oder Drittpräferenzen zu gewinnen. Zudem soll das Verfahren Frauen größere Erfolgchancen eröffnen. Deren politische und kulturelle Diskriminierung ist bis heute trauriger Alltag. Das international selten angewandte LPV-Verfahren (vgl. Reilly 2004) war bereits unter australischer Kolonialherrschaft bei den Wahlen von 1964, 1968 und 1972 als „Optional Preferential Voting System“ genutzt worden, wurde dann aber auf Grund der komplizierten Auszählung nach der Unabhängigkeit durch das einfache „First-past-the-post“-System ersetzt.

Wahlablauf und „good governance“

Die zur Wahl stehenden 109 Parlamentsmandate setzen sich landesweit aus 89 Distrikten zusammen, deren Wählervolumen von weniger als 3.000 bis zu mehr als 20.000 reicht (Commonwealth 2007: 7). Hinzu kommen 20 provinzweite Sitze einschließlich der Hauptstadt,⁹ deren Mandatsinhaber zugleich die Gouverneure der Provinzregierungen stellen. Seit 2005 war ein neues Wahlregister erarbeitet worden, das zwar mit knapp vier Millionen Stimmberechtigten 1,4 Millionen Namen weniger als 2002 enthielt, bei tatsächlich stimmberechtigten Bürgern von drei Millionen aber immer noch hochgradig mit betrugswilligen „ghosts“ durchsetzt ist.¹⁰

Über Monate waren Aufklärungsteams der Kommission in ländlichen Gebieten unterwegs, um den Menschen die Handhabe des neuen Wahlrechts zu erklären, angesichts einer Analfabetisierungsrate von 43% eine Herausforderung. Nichtregierungsorganisationen wie

⁷ Vgl. die Abbildung 9 der PNG Wahlkommission im Anhang. Bei den australischen Federal Elections gilt das Preferential Voting System, in dem alle Kandidaten mit Präferenzen belegt werden müssen, im Bundesstaat New South Wales dagegen steht es dem Wähler frei, wie viele (optionale) Präferenzen er abgibt (vgl. <http://www.aec.gov.au/> und <http://www.elections.nsw.gov.au/>).

⁸ Zit. von Gibbs 2004: 5.

⁹ Die Spannweite an Wählern bei den provinzweiten Mandaten reichte 2002 von 22.400 in der Provinz Manus bis zu 304.000 in der Morobe Provinz (AusAID 2003).

¹⁰ National 4.6.2007, Mike Manning für PNG Transparency International, Media Statement vom 10.7.2007 und Commonwealth 2007: 7.

Caritas PNG und Transparency International starteten mit Theatergruppen bewusstseinsbildende Kampagnen, die unter dem Motto „our vote, our future“ freie, faire und friedliche Wahlen propagierten. Empfohlen wurde die Wahl verantwortungsvoller und rechenschaftspflichtiger „guter“ politischer Führer, die nicht nur die eigene Klientel sondern das Gemeinwohl im Blick haben. Die Medien gaben gebetsmühlenartig die Regeln der Wahl wieder. Betont wurden das Verbot des Stimmenkaufs, der Zerstörung von Urnen und der Nutzung von Waffen sowie das Recht der Frauen auf Stimmabgabe. An Bewerbern stellten sich schließlich 2.760 Kandidaten zur Wahl, davon 101 Frauen. Mit 1.478 Anwärtern waren mehr als die Hälfte Unabhängige. Der Rest verteilte sich auf 34 zugelassene Parteien, bei denen sich die National Alliance Partei von Premier Somare mit landesweit 82 Nominierungen hervorhob.¹¹ Die durchschnittliche Kandidatenzahl pro Wahlkreis hatte sich im Vergleich zu 2002 mit 25 etwas verringert.¹²

Die Wahlen begannen am 30. Juni und endeten am 6. August mit der Übergabe der Wahlunterlagen an den Generalgouverneur. Ein schwieriges Terrain, die unzureichende Infrastruktur, schlechtes Wetter und logistische Probleme hatten zu erheblichen Verzögerungen geführt. Die mit 55 Festangestellten besetzte Wahlkommission war für immerhin 27.500 Offizielle in 9.100 Wahlstationen zuständig (Commonwealth 2007: 9). In den fünf Hochlandprovinzen waren die Wahlen auf einen Tag beschränkt und hintereinander terminiert worden, so dass die Sicherheitskräfte jeweils in voller Präsenz anwesend sein konnten. Zu Gute kam den Wahlen auch der seit Juli 2006 in der Provinz Südliches Hochland geltende Notstand, der dem „state of anarchy“ (Gibbs 2004: 8), dem langjährigen Zusammenbruch der öffentlichen Ordnung, ein Ende bereitet hatte. Wahlen konnten auch erstmals wieder in der „no-go zone“ der vom zehnjährigen Bürgerkrieg gezeichneten heutigen autonomen Provinz Bougainville durchgeführt werden, wo knapp 6.000 Wähler registriert waren (National 27.6.2007).

Ergebnisse und Regierungsbildung

Schon früh zeigte sich mit 27 gewählten Abgeordneten der Erfolg von Somares National Alliance, die daraufhin am 6. August vom Generalgouverneur den Auftrag zur Regierungsbildung erhielt. Bereits Mitte Juli hatte der bei Wahlen übliche Kuhhandel begonnen, der in geschickten Geheimverhandlungen über die Aufteilung von Parlamentssprecher und Stellvertreter, 27 Ministerämtern, Vize-Ministern, Komiteevorsitzenden und sonstigen Posten Parteien einzubinden versucht, was schließlich mit 40 weiteren MPs aus 14 (der insgesamt 21 vertretenen) Parteien und zehn unabhängigen Abgeordneten auch gelang.¹³

¹¹ National 24.5.2007, Commonwealth 2007: 10f. Die folgenden 14 Parteien waren schon vorher zwangweise deregistriert worden, da sie nicht im Parlament vertreten waren und auch keine Finanzberichte vorgelegt hatten: PNG Integrity Party, Melanesian People's Party, True People's Party, Liberal Party, National Vision for Humanity Party, People's First Conservative Party, Economic Endeavor Party, People's Destiny and Development Party, Party for Justice and Dignity, Simple People's Party, People's Development Party, People's Welfare Party, Melanesian Labour Party und Human Rights Protection Party (Post-Courier 25.8.2006).

¹² Vgl. Anhang Tab. 1. Die bereits genannte höchste Kandidatenzahl gab es mit 69 Bewerbern in der Northern Provinz, die niedrigste mit sieben Aspiranten in den provinzzweiten Sitzen von Bougainville und East New Britain sowie im Distrikt Süd-Bougainville.

¹³ Zu den wichtigsten im Parlament vertretenen Parteien einschließlich Vorsitzenden gehören derzeit die National Alliance (Michael Somare), PNG Party (Mekere Morauta), People's Action Party (Gabriel Kapris), Pangu Pati (Andrew Kumbakor), People's Democratic Movement (Michael Ogio), United Resources Party (William Duma), People's Progress Party (Julius Chan), New Generation Party (Bart Philemon), People's

Schriftlich festgehalten wurde der Koalitionsvertrag in Kokopo (East New Britain) im so genannten „Warangoi Abkommen“.

Das Wahlergebnis zeigt Somares 40jährige Politikerfahrung, die diesen zum Meister von politischen Winkelzügen und Intrigen gemacht hat. So kritisiert die Opposition völlig zu Recht: „Secrecy, denials, gagging and deflecting of important questions and issues are at the hallmark of Michael Somare’s regime.“¹⁴ Hinzu kommt die Fähigkeit des heute 71-jährigen „Vaters der Nation“ zur Dynastiebildung. Neben ihm ist auch sein wiedergewählter Sohn Arthur als Minister für Staatsunternehmen im Kabinett. Hinzu kommen Tochter Betha als Chefin des Pressebüros des Premiers und Sohn Sana, der das weitverzweigte Geschäftsimperium leitet. Nach 10jähriger Abstinenz wiedergewählt wurde auch der durch das Engagement des Söldnerunternehmens Sandline 1997 zu trauriger Berühmtheit gelangte damalige Premier Sir Julius Chan, dessen Sohn Byron bereits im Parlament sitzt. Keine Stimmenmehrheit erzielten dagegen Persönlichkeiten wie der langjährige Gulf-Gouverneur Chris Haiveta und der frühere Premier Sir Rabbie Namaliu, der auch Führer der ältesten Partei des Landes PANGU (Papua and Niugini Union Pati) ist. Insgesamt gelang diesmal immerhin 43 Abgeordneten und damit 40% der Parlamentarier der Wiedereinzug. Der engagierte Madang-Abgeordnete Sir Peter Barter hatte freiwillig den Rückzug aus der Politik angetreten.¹⁵

Dass sich die Einführung des neuen Wahlrechts gelohnt hat, belegt schon die bisher undenkbar gewesene Neuwahl des früheren Menschenrechtsanwalts und Direktors der NGO „Individual and Community Rights Advocacy Forum“ (ICRAF), Powes Parkop (jetzt Gouverneur der Hauptstadt), des ehemaligen Studentenaktivisten Tom Olga (Gouverneur der Western Highlands) und des früheren Chief Justice Sir Arnold Amet (Gouverneur von Madang). Ihnen mussten reiche Geschäftsleute und Politiker wie Wari Vele, Paias Wingti und Peter Yama (Kopf der so genannten People’s Labour Party) weichen.

Gescheitert sind Integritätsgesetz und neues Wahlrecht dagegen in der Absicht, den Frauenanteil im Parlament von bisher 0,9% zu erhöhen und sie damit vom Stigma des Bürgers zweiter Klasse zu befreien, auch wenn es als Erfolg anzusehen ist, dass Wahlen für Frauen im Hochland jetzt freier geworden sind („we have a free second vote“¹⁶). Wie auch in den zwei vergangenen Legislaturperioden gelang in Port Moresby nur der aus Queensland stammenden Witwe des früheren Chief Justice Sir Buri Kidu, Dame Carol Kidu, der Wiedereinzug. Die erneut angetretene Sarah Garap hatte schon vorher ihre Wahlchancen im Hochland nach der Teilnahme 2002 wie folgt beschrieben:

„The 2002 national election in Simbu province was not an election by the people. Voters were not allowed to choose their leader through a democratic process. Violence, intimidation and bribery were widely practiced, and furthermore, accepted by the general populace...at present women have no chance in the Highlands Big Man Show...the candidates who were declared winners in the Simbu election were not representatives of their electorates. Rather, they were the warlords of their clans only“ (2004: 4).

National Congress (Peter O’Neill), People’s Party (Peter Ipatas), United Party (Bob Dadae), PNG National Party (Joe Mek Teine) und Melanesian Alliance (Carol Kidu); vgl. auch Tab. 3 im Anhang.

¹⁴ Morauta zit. in Post-Courier 12.5.2008.

¹⁵ Eine vollständige Liste der Wahlergebnisse nach Personen befindet sich im National vom 8.8.2007.

¹⁶ Zit. von Standish 2006: 207.

Garap kommt dann auch zum Schluss, dass „the participation of women in all aspects of development in society appears to be regressing“ (ebd.: 6). Seit der Unabhängigkeit ist bisher nur vier Frauen der Sprung in die Volksvertretung gelungen (vgl. Anhang Tab. 2). Auch wurde wieder Tausenden von Berechtigten die Wahl verweigert, da sie nicht im Wahlregister aufgeführt waren.¹⁷ In der Küstenstadt Lae konnten von 60.000 Berechtigten nur 23.000 ihre Stimme abgeben,¹⁸ was die Tageszeitung Post-Courier zu folgendem Kommentar veranlasst hatte: „There is no democracy when the majority of the people cannot cast their votes in what is supposed to be a fair and free election“ (Post-Courier 4.7.2007). Auch konnte im Hochland von einer freien und geheimen Wahl wieder keine Rede sein. Die Formfehler im Wahlablauf wurden als gravierend gewertet. Auch wurden im Hochland und auf Bougainville erneut Wahlurnen gestohlen (Commonwealth 2007: 16ff.).

In der konstituierenden Sitzung des neuen Parlaments vom 13. August wurde Sir Michael schließlich von 87 der 108 Abgeordneten zum vierten Mal als Premierminister gewählt.¹⁹ Die Wiederwahl des wegen Vergewaltigung seiner Schwägerin zu zwölf Jahren Haft verurteilten ehemaligen Madang-Gouverneurs James Yali war schon vorher vom Supreme Court für ungültig erklärt worden. Die 21 verbliebenen Abgeordneten, die Julius Chan als alternativen Regierungschef nominiert hatten, stimmten gegen Somare und bilden nun unter der Führung von Mekere Morauta die Opposition, die aussichtslos für eine alternative „coalition for good government“ geworben hatte.²⁰ Angekündigte Demonstrationen von NGOs gegen die Wiederwahl Somares waren durch Straßenblockaden der Polizei erfolgreich verhindert worden (Post-Courier 14.8.2007).

Ausblick

Auch wenn die Parlamentswahlen von 2007 eine von keiner Seite erwartete Erfolgsstory darstellen, bleibt auch zukünftig das Problem eines auch nur halbwegs korrekten Wahlregisters, das die Integrität der Abstimmung in Zweifel zieht. So betonen Beamte der mit PNG kooperierenden australischen Wahlkommission, dass freie und faire Wahlen nicht zu haben sind, solange sich die Wähler zum Betrug entschieden haben (Standish 2007b, IPS et al. 2004)). Den Aufklärungskampagnen von Wahlkommission und kleiner Zivilgesellschaft ist hier noch ein weiter Weg beschieden. An Herausforderungen bleiben wie schon bisher die Durchsetzung einer den Menschen verpflichteten Regierungsführung, einer kompetenten und leistungsfähigen Verwaltung, einer breitenwirksamen und nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung sowie nicht zuletzt die Partizipation der Bevölkerung.

Die absehbar größte Aufgabe für die Regierungskoalition dürfte darin bestehen, die derzeit hohen Staatseinnahmen aus dem florierenden Bergbau produktiv zu investieren. Schon die vergangenen Boomphasen können diesbezüglich als entwicklungspolitisch verlorene Dekaden angesehen werden. So hat sich die Armut im Land in den letzten 15 Jahren fast verdoppelt. Auch mit geglückten Wahlen bleibt PNG weiterhin ein „fragile state“ (Weltbank-

¹⁷ Vgl. zur Fehlerhaftigkeit der Wahllisten, in denen sich Tausende von Berechtigten nicht wiederfanden, in den Southern Highlands National 27.6.2007 und 5.7.2007, zu den Western Highlands, Bougainville und East New Britain Commonwealth 2007: 8.

¹⁸ Vgl. Post-Courier 3.7.2007.

¹⁹ Somare hatte das Amt des Premiers schon in den Jahren 1973-1980, 1982-1985 und 2002-2007 inne.

²⁰ Post-Courier 1.8.2007. Zur Opposition zählen nun neben Morautas PNG Party Bart Philemons New Generation Party sowie die PNG Country Party und die Christian Democratic Party (Post-Courier 2.8.2007).

Präsident Robert Zoellick²¹), der die Anpassung der mit der Unabhängigkeit institutionalisierten „foreign flowers“ (Peter Larmour) an Menschenrechten und Demokratie mit den weiterhin starken kulturellen Traditionsbeständen an ethnischer Identität und Loyalität erst noch leisten muss.

²¹ Quelle:
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/EXTPRESIDENT2007/0,,content-MDK:21433509~menuPK:64822279~pagePK:64821878~piPK:64821912~theSitePK:3916065,00.html>;
8.9.2007.

Literatur:

ADB (Asian Development Bank)(2008): Asian Development Outlook 2008. Manila.

AusAID (Australian Agency for International Development)(2003): Review of Australia's electoral assistance program to PNG. Report of the AusAID Review Team. Januar.

Bank of Papua New Guinea (2007): Papua New Guinea's total external exposure. In: Quarterly Economic Bulletin, Juni, S. 23-30.

Chin, James (2003): The worst election ever? Papua New Guinea at the polls. In: Catalyst, Vol. 33, Nr. 1, S. 48-61.

Commonwealth-Pacific Islands Forum (2007): Papua New Guinea National Election, June-August 2007. Report of the Commonwealth-Pacific Islands Forum Election Assessment Team. 4. Oktober. Quelle: www.commonwealth.org; 2.11.2007

Duncan, Roderick (2007): Papua New Guinea economic survey: fiscal discipline needed. In: Pacific Economic Bulletin, Vol. 22, Nr. 1, S. 1-15.

Garap, Susan (2004): Women caught in a „Big Man“ Culture: Challenges for Future Democracy and Governance. Canberra: State, Society and Governance in Melanesia Conference Papers, März;

Gelu, Alphonse R.M. (2003): Political decay in Papua New Guinea: the conduct of the 2002 national election. In: Catalyst, Vol. 33, Nr. 1, S. 4-28.

Gibbs, Philip (2004): Politics, Religion, and the Churches: The 2002 Election in Papua New Guinea. Canberra: Australian National University, State, Society and Governance in Melanesia Project Working Paper Nr. 2.

IPS et al. (Institute of Policy Studies/Institute for National Affairs/Transparency International) (2004): Election Lessons. The Election Audit Report prepared for the PNG Electoral Commission on 3 by-elections held in Papua New Guinea in mid 2004. Wellington/Port Moresby, November.

Ketan, Joseph (2004): The Name Must Not Go Down. Political Competition and State-Society Relations in Mount Hagen, Papua New Guinea. Suva.

Ketan, Joseph (2007): The Use and Abuse of Electoral Development Funds and their Impact on Electoral Politics and Governance in Papua New Guinea. Canberra: ANU, Centre for Democratic Institutions Policy Paper on Political Governance Nr. 2. Quelle: http://www.cdi.anu.edu.au/research/D_P/2007_08_PPS4_PNG_Ketan/2007_08_PPS4_KETAN.pdf; 10.8.2007.

Larmour, Peter (2005): Foreign Flowers. Institutional Transfer and Good Governance in the Pacific Islands. Honolulu.

Okole, Henry/Narokobi, Bernard/Clements, Quinton (2003): Strengthening a Parliamentary Democracy for the 21st Century. Legislative Needs Assessment Report: National Parliament of Papua New Guinea. o.D., Februar.

Organic Law on National and Local-Level Government Elections (2006): vgl. http://www.pngec.gov.pg/legislation_organiclaw.pdf; 4.4.2008.

Rannells, Jackson (1995): PNG – A fact book on modern Papua New Guinea. Oxford (2. Aufl.).

Reilly, Benjamin (2004): The global spread of preferential voting: Australian institutional imperialism? In: Australian Journal of Political Science, Vol. 39, Nr. 2, S. 253-266.

Reilly, Benjamin (2006): Political reform in Papua New Guinea: testing the evidence. In: Pacific Economic Bulletin, Vol. 21, Nr. 1, S. 187-194.

Scott, Ben (2005): Re-imagining PNG. Culture, Democracy and Australia's Role. Sydney: Lowy Institute.

Seib, Roland (1997): Kuhhandel belastet den Neuanfang - Papua-Neuguineas Demokratie in einer Dauerkrise“. der überblick, Jhg. 33, Nr. 4, S. 60-64.

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

Seib, Roland (2002): Parlamentswahlen 2002 in Papua-Neuguinea - Ausgangsbedingungen, Resultate, Ausblick. In: SÜDOSTASIEN aktuell, Jhg. XXI, Nr. 5, S. 455-467.

Standish, Bill (2003): Papua New Guinea's most turbulent election. In: Catalyst, Vol. 33, Nr. 2, S. 230-248.

Standish, Bill (2006): Limited preferential voting in Papua New Guinea: some early lessons. In: Pacific Economic Bulletin, Vol. 21, Nr. 1, S. 195-211.

Standish, Bill (2007a): The dynamics of Papua New Guinea's democracy: an essay. In: Pacific Economic Bulletin, Vol. 22, Nr. 1, S. 135-157.

Standish, Bill (2007b): PNG Update_8 June 2007. Speaking Notes `Election Politics, 2007'. Quelle: http://peb.anu.edu.au/presentations/2007_PNG_Standish.pdf; 6.8.2007.

Tagespresse Post-Courier und The National sowie die ABC News und BBC-Nachrichten.

World Bank (1998): Gender Analysis in Papua New Guinea. Washington D.C.

Anhang

Tab. 1: Kandidaten und Konkurrenz 1964 – 2007

Jahr	Typ des Wahlsystems	Parlamentssitze	Anzahl der Kandidaten	%-Anstieg der Anzahl der Kandidaten	Durchschnittl. Kandidatenzahl je Wahlkreis	Durchschnittl. Anstieg der Kandidaten je Wahlkreis	%-Anstieg
1964	OPV	54	298	-	5,5	-	-
1968	OPV	84	484	62,4	5,8	0,3	5,4
1972	OPV	100	611	26,2	6,1	0,3	5,2
1977	FPTP	109	879	43,9	8,1	2	32,8
1982	FPTP	109	1125	28	10,3	2,2	27,2
1987	FPTP	109	1513	34,5	13,9	3,6	34,9
1992	FPTP	109	1655	9,4	15,2	1,3	9,4
1997	FPTP	109	2371	43,3	21,8	6,6	43,4
2002	FPTP	109	2878	21,4	26,4	4,6	21,1
2007	PVS	109	2760	- 4,1	25,3	- 1,1	- 4,2

Anmerkung: OPV = Optional Preferential Wahlsystem, FPTP = First-past-the-post-Wahlsystem, PVS = Preferential Voting Wahlsystem

Quellen: Okole et al. 2003: 82, für 2007 Angaben der Wahlkommission und eigene Berechnung

Tab. 2: Erfolgreiche Kandidatinnen bei nationalen Parlamentswahlen 1964 – 2007

Wahljahr	Anzahl Kandidatinnen	gewählte Parlamentarierinnen
1964 & 1968	-	-
1972	4	Abaijah
1977	10	Abaijah, Clowes, Rooney
1982	17	Rooney
1987	18	-
1992	16	-
1997	55	Abaijah, Kidu
2002	62	Kidu
2007	101	Kidu

Anmerkung: Josephine Abaijah (Central, National Capital), Waliyato Clowes (Western), Carol Kidu (Port Moresby South) und Nahau Rooney (Manus).

Quellen: bis 1992: World Bank 1998: 16 und Rannells 1995: 85ff., für 1997 und 2002: Seib 2002, für 2007: PNG Electoral Commission

Tab. 3: Liste der zur Parlamentswahl 2007 zugelassenen 34 Parteien

Christian Democratic Party	CDP
Mapai Levites Party	MLP
Melanesian Alliance Party	MAP
Melanesian Liberal Party	MLP
National Advance Party	NAP
National Alliance Party	NA
National Conservative Party	NCP
National Front Party	NFP
New Generation Party	NGP
Pan Melanesian Congress Party	PMCP
Papua and Niugini Union Pati	PANGU
People´s Action Party	PAP
People´s Democratic Movement	PDM
People´s Freedom Party	PFRP
People´s Heritage Party	PHP
People´s Labour Party	PLP
People´s National Congress Party	PNC
People´s Party	PP
People´s Progress Party	PPP
People´s Resource Awareness Party	PRAP
Pipol First Pati	PFP
PNG Conservative Party	PNGCP
PNG Country Party	PNGCP
PNG First Party	PNGFP
PNG Greens Party	PNGGP
PNG Labour Party	PNGLP
PNG National Party	PNGNP
PNG Party	PNGP
Rural Development Party	RDP
Stars Alliance Party	SAP
True Party	TP
United Party	UP
United Resources Party	URP
Yumi Reform Party	YRP

Quelle: Abgleich der Parteienliste mit der Liste der Nominierungen; vgl. PNG Electoral Commission www.pngec.gov.pg/political_parties.php; und <http://www.pngec.gov.pg/ElectionInfo2007/2007CandidateList.pdf>; 18.3.2008

Tab. 4: Parlamentswahl 2002: Abgegebene Stimmen in Distriktwahlkreisen als Prozentsatz geschätzter Wahlberechtigter – Summary für die Hochlandprovinzen

Provinz	Wahlberechtigte nach dem Zensus 2000	geschätzte Wahlberechtigte 2002	abgegebene Stimmen	abgegebene Stimmen als % der geschätzten Wahlberechtigten
Chimbu	155.374	163.877	442.680	270
Enga	169.042	178.293	326.842	183
Eastern Highlands	239.169	252.258	417.499	166
Western Highlands	253.483	267.356	399.901	150
Southern Highlands	135.829	143.263	214.014	149
gesamt	2.599.673	2.741.948	3.101.185	113

Anmerkung: Die Angaben zur Southern Highlands Province enthalten nur die Ergebnisse von drei Wahlkreisen, da die Wahlen in sechs weiteren Distrikten für ungültig erklärt wurden.

Quelle: AusAID 2003: 59

Tab. 5: Parlamentswahl 2002: abgegebene Stimmen in Provinzwahlkreisen als Prozentsatz geschätzter Wahlberechtigter – Summary für die Hochlandprovinzen

Provinz	Wahlberechtigte Zensus 2000	geschätzte Wahlberechtigte 2002	abgegebene Stimmen	abgegebene Stimmen als % der geschätzten Wahlberechtigten
Chimbu	155.374	163.877	443.618	271
Enga	169.042	178.293	317.213	178
Eastern Highlands	239.169	252.258	434.129	172
Western Highlands	253.483	267.356	386.177	144
Southern Highlands			Wahl nicht anerkannt	
Gesamt	2.463.844	2.598.685	2.892.467	111

Anmerkung: Gesamtstimmenzahl ohne Southern Highlands Provinz

Quelle: AusAID 2003: 62

Tab. 6: Ergebnisse der Parlamentswahlen 1987 – 2007 nach Parteien

	2007	2002	1997	1992	1987
National Alliance	27	19	8	-	-
Independents	20	17	36	39	22
PNG Party	7	-	-	-	-
People's Action Party	6	5	5	12	6
Pangu Pati	6	6	15	20	26
People's Democratic Movement	5	12	8	15	17
United Resources Party	5	1	-	-	-
People's Progress Party	4	8	16	8	5
New Generation Party	4	-	-	-	-
People's National Congress	4	2	6	-	-
Rural Development Party	4	-	-	-	-
People's Party	3	-	-	-	-
Melanesian Liberal Party	2	-	-	-	-
People's Labour Party	2	4	4	-	-
PNG Country Party	2	1	-	-	-
United Party	2	3	3	-	-
Melanesian Alliance	1	3	4	7	7
National Advance Party	1	-	-	-	-
Pipol First Party	1	2	-	-	-
PNG Labour Party	1	1	-	-	-
PNG National Party	1	3	1	-	-
PNG Conservative Party	1	-	-	-	-
Christian Democratic Party	-	3	1	-	-
Pan Melanesian Congress	-	2	-	-	-
PNG First Party	-	1	-	-	-
Andere	-	5	8	26	-
Gesamt:	109	103	109	109	109

Quelle: Seib 2002: 464, Electoral Commission 2007

Tab. 7: Abwahl und Wiederwahl in Wahlen zum nationalen Parlament 1992–2007

Jahr	Abgeordnete insgesamt	wiedergewählte Abgeordnete	nicht wiedergewählt ¹	in %
1992	109	45	64	59
1997	109	51	58	53
2002	103	29	80	73
2007	109	43	66	61

Anmerkung 1: Nicht alle Abgeordneten traten erneut zur Wahl an.

Quelle: Seib 2001: 212, 2002: 463, National 8.8.2007

Tab. 8: Nach- und Neuwahlen 2002 – 2007

Mai 2003: Wahlwiederholung der Parlamentswahlen von 2002

Southern Highlands Provincial
Kagua-Erave Open
Komo-Margarima Open
Koroba-Lake Kapiago Open
Imbonggu Open
Tari Open

Dezember 2003: Abau Open (Central Provinz)

November 2004: Anglimp-South Waghi Open (Western Highlands)
Chimbu Provincial
Yangoru-Saussia (East Sepik)
Port Moresby North-East Open
Wabag Open (Enga)

Mai – Juni 2005: Wahl der Regierung der Autonomen Provinz Bougainville

Januar 2006: Bougainville Regional

August 2006: Chuave District Open (Chimbu)

November 2006: Koroba-Lake Kapiago (Southern Highlands)
National Capital District Regional (Port Moresby)

Quelle: PNG Electoral Commission, <http://www.pngec.gov.pg/electiontimetable.php>

Abbildung 9