

DIE INTRA- UND EXTRAREGIONALEN BEZIEHUNGEN DER SÜDPAZIFISCHEN INSELSTAATEN

Mit 3 Abbildungen und 2 Tabellen

HANNS J. BUCHHOLZ

Summary: The intra- and extra-regional inter-relations of the South Pacific island-countries

The spatial pattern and the direction of political and economic inter-relations of the South Pacific have passed through several stages: (i) from a widely dispersed and unconnected mosaic of many political micro-units with more or less no extra-regional inter-relations via (ii) the large colonial regionalization, attaining after World War II a tripartition of the whole area and respectively strong links with the U.S.A., to the United Kingdom and to France until (iii) the present stage of fragmented, mainly self-governing entities, resulting from the decolonization process since 1962. The extra-regional linkages generally still show the colonial dependence. The coming network of intra- and extra-regional inter-relations should be conditioned from the desire of the South Pacific island-countries to overcome their problem of smallness and the danger of losing the "critical mass" needed for autonomous development: by an intensification of the intra-regional co-operation and by the diversification of the extra-regional relations to as many states as possible in order to neutralize – wherever possible – external pressure and to optimize the influx of foreign assistance.

Auf vielen geopolitischen Karten früherer Zeiten wird die Welt nach zentralen und peripheren Gebieten gegliedert. Im Grunde war eine derartige Aufteilung schon immer im objektiven Sinne fragwürdig. In der Gegenwart aber gewährleistet die moderne Entwicklung der Kommunikationsmittel und Transporttechnologien zumindest die Erreichbarkeit quasi aller Teile der Erde, sofern ein Bedarf gegeben ist, auch wenn relative regionale Unterschiede bestehen bleiben.

Der Südpazifik gehörte – aus der Sicht der übrigen Erdteile – immer zu den peripheren Gebieten. Es bleibt ja auch eine Tatsache, daß umfangreiche Teilräume des Pazifischen Ozeans enorme Distanzen zum nächsten Land, besonders zum nächsten Kontinent aufweisen. Die *Abseitslage* ist auch gegenwärtig noch eine der charakteristischsten Eigenschaften fast aller Inselländer. Oft trennen Hunderte oder Tausende von Kilometern die Inseln voneinander (vgl. Abb. 1). In einigen großen Gebieten des Südost-Pazifiks beträgt die durchschnittliche Entfernung zwischen den Inseln beziehungsweise zwischen den

Inseln und dem nächsten Kontinent 2000–2500 km. Im westlichen Südpazifik liegt eine größere Zahl von Inseln; aber dennoch sind mehr als 30 % des Gebietes über 1000 km von der nächsten Küste entfernt.

Phasen der räumlichen Entwicklung

Anfangs wurde der Pazifik nur höchst selten von fremden Seefahrern aufgesucht. Besonders aus der Sicht der Europäer lag der Südpazifik *hinter* allen anderen Kontinenten, die unter wirtschaftlichen und strategischen Aspekten weitaus attraktiver waren. Wenn trotzdem europäische Seefahrer die schwierige und gefährliche Reise zum Südpazifik unternahmen, dann taten sie dies nicht wegen der Inseln, sondern weil sie den sagenhaften Südkontinent entdecken wollten, die „terra australis incognita“, die sich später als das relativ kleine Australien und das noch kleinere Neuseeland sowie die enorme Zahl kaum erreichbarer, abseits und weitgestreut liegender Inseln herausstellte.

Die komplizierte und schwierige Erreichbarkeit war nicht nur ein Problem für die Europäer, sondern auch für die einheimischen Bewohner der südpazifischen Inseln. Sicherlich gab es weit intensivere Kontakte zwischen den weit auseinander liegenden Inseln, als wir uns gemeinhin vorstellen – z. B. im Bereich Tonga–Samoa–Fidschi. Aber allgemein kann man sicherlich feststellen, daß bis in die Zeit der ersten Kontakte zwischen den Inselbewohnern und nicht-pazifischen Besuchern der gesamte insulare Südpazifik aus einer außerordentlich großen Zahl unabhängig und getrennt voneinander existierender politischer Einheiten bestand. Sehr oft waren sogar auch einzelne Inseln – besonders die größeren Inseln – in mehrere kleinste politische Einheiten, die nicht von einer zentralen Herrschaft zusammengehalten wurden, geteilt. Die Vielfalt der Sprachen und Dialekte belegt bis heute die frühere Zergliederung.

Der Südpazifik bildete also in einer ersten Phase ein weit gestreutes, unverbundenes Mosaik zahlreicher politischer Mikro-Einheiten mit relativ hoher Eigenständigkeit. In jener Zeit existierten quasi keine extra-regionalen Beziehungen. Möglicherweise

könnte man die seltenen Besuche von Walfängern und Händlern (*bêche-de-mer*, Sandelholz usw.) als den Beginn von Außenbeziehungen ansehen. Aber für die Inselbevölkerungen bedeuteten diese Kontakte keineswegs Beziehungen zu einem anderen Land.

Wenn wir die Annektierung der Marianen durch die Spanier im Jahr 1565 außer acht lassen, dann hat erst das Eindringen der europäischen Mächte (einschließlich der U.S.A., Australiens und Neuseelands) im 19. Jahrhundert die intra- und extraregionalen Beziehungen im Südpazifik verändert, indem nun die Vielzahl Hunderter kleinster Einheiten zu relativ großen Kolonialgebieten zusammengefaßt und auf die jeweilige Kolonialmacht ausgerichtet wurden.

Es hat noch im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts einen Versuch des Königs von Hawaii gegeben, mehrere Inselgruppen zu einer südpazifischen Föderation oder sogar zu einem großen autochthonen Königreich zu vereinigen; aber der Versuch mußte scheitern, weil inzwischen die europäischen Mächte begonnen hatten, ihre eigenen kolonialen Systeme im Südpazifik zu etablieren.

Von der Proklamation des Protektorats über Tahiti und die anderen Inseln Französisch-Polynesiens durch Frankreich ab 1842 über die Annektierung Fidschis durch Großbritannien 1874 und die Errichtung des Schutzgebietes Deutsch-Neuguinea 1884/85 wurde der gesamte südpazifische Raum bis zum Ende des 19. Jahrhunderts zwischen Frankreich, Großbritannien, Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika aufgeteilt.

1899 war Spanien als Kolonialmacht aus dem Südpazifik ausgeschieden, nachdem es den Spanisch-Amerikanischen Krieg verloren und die Marianen (außer Guam, das an die U.S.A. fiel) und Karolinen an das Deutsche Reich verkauft hatte. 1914 mußte Deutschland ebenfalls den Südpazifik verlassen. Die Marianen, Karolinen und Marshall-Inseln wurden bis 1945 von Japan übernommen und fielen danach als Treuhandgebiet der Vereinten Nationen an die U.S.A.

Nach dem Ende des 2. Weltkrieges gab es, wenn man die Situation ein wenig generalisiert, *drei koloniale Großregionen*, deren politische, wirtschaftliche und soziale Strukturen und Entwicklungen von der jeweiligen Kolonialmacht bestimmt wurden:

(A) Im Norden die *amerikanische Region* mit den Hawaii-Inseln, den Nord-Marianen und Guam, den Karolinen, den Marshall-Inseln, einer Anzahl separat liegender, zumeist unbewohnter Inseln sowie dem südlich gelegenen Amerikanisch-Samoa.

(B) Im mittleren und südlich-zentralen Südpazifik die *britische Region* (einschließlich der australischen

und neuseeländischen Einflußgebiete): Papua-Neuguinea und der Bismarck-Archipel, die Salomon-Inseln, das britisch-französische Kondominium der Neuen Hebriden (Vanuatu), Nauru, Ocean-Insel, die Gilbert-Inseln mit den Phönix- und Line-Inseln (Kiribati), die Ellice-Inseln (Tuvalu), Fidschi, Tokelau, Tonga, West-Samoa, Niue und die Cook-Inseln.

(C) Im Südwesten und Südosten des Südpazifiks die *französische Region* mit den Schwerpunkten Neukaledonien und Französisch-Polynesien sowie dem dazwischenliegenden Territorium Wallis & Futuna.

Dieses kolonial begründete System großer politischer Regionen der zweiten Phase der Raumentwicklung wirkt bis heute nach und ist wohl wesentlicher als die „klassische“ Einteilung des Südpazifiks in Melanesien, Mikronesien und Polynesien – eine Gliederung des beginnenden 19. Jahrhunderts auf der Basis physisch-anthropologischer Merkmale, die von Anfang an höchst zweifelhaft war. Erst recht kann eine derartige ethnisch begründete Raumgliederung kaum zum besseren Verständnis gegenwärtiger geographischer, wirtschaftlicher und politischer Faktoren beitragen. Dazu war und ist der Einfluß der Kolonialmächte auf ihre jeweiligen Regionen viel zu groß.

Insgesamt hat die koloniale Raumgliederung zu ersten Ansätzen eines Einheitsbewußtseins der einzelnen Regionen geführt, vor allem getragen von der jeweiligen „lingua franca“ sowie den spezifischen Regierungs-, Verwaltungs- und Rechtssystemen.

Bis heute stammen die meisten Investitionen in den Inselländern aus den vormaligen oder gegenwärtigen Kolonialmächten. Auch die Außenhandelsbeziehungen des Südpazifiks spiegeln die kolonialen Beziehungen; nur Japan ist als wichtiger Wirtschaftspartner hinzugetreten. Die Entwicklungshilfebeziehungen werden durchweg von den früheren Kolonialmächten dominiert (vgl. Tabelle 1). Die Jugendlichen besuchen qualifizierte Ausbildungseinrichtungen in den kolonialen „Mutterländern“. Die meisten ausländischen Fachleute und Berater kommen ebenfalls von dort. Sie leiten heute wichtige Bereiche des politischen Systems und der Verwaltung der früheren Kolonien, was nicht unbedingt dem Vorteil der formal unabhängigen Inselstaaten dient.

Das grundsätzliche Beziehungsgefüge im Südpazifik kann mit einem eigentümlichen Zentralitätsmodell, nämlich durch ein hierarchisches System mit mehreren Oberzentren, veranschaulicht werden (vgl. Abb. 2).

Trotz der Tatsache, daß die kolonialen Regionen bis zur Gegenwart wirksam sind, kann man eine dritte Phase der Raumgliederung im Südpazifik beobachten: den Abbau der kolonialen Großregionen

Tabelle 1: Entwicklungshilfe-Beziehungen der Südpazifikländer 1984 (in v. H.)

Development-aid relations of South Pacific island-countries, 1984 (percent)

Empfänger- land	Geberland/-organisation								Entwicklungs- hilfe insgesamt AUS\$ ('000)
	USA	Frank- reich	Austra- lien	Neusee- land	Großbri- tannien	Japan	EG	ADB	
Amerikanisch- Samoa	100	-	-	-	-	-	-	-	43 946
Guam	100	-	-	-	-	-	-	-	101 136
US.-Treuhand- gebiet der Pazifischen Inseln	93,8	-	.	-	-	-	-	-	118 331
Französisch- Polynesien	-	98,7	.	-	-	.	1,0	-	51 415
Neukaledonien	-	-	26,7	-	-	-	73,3	-	15
Wallis & Futuna	-	12,9	-	-	-	-	-	-	3 446
Papua-Neuguinea	.	.	89,4	.	.	3,1	2,3	1,4	337 975
Salomon-Inseln	2,1	-	28,7	4,4	43,3	4,1	11,7	4,3	25 351
Vanuatu	3,7	7,1	10,8	5,6	36,8	.	7,9	2,9	7 695
Nauru	-	-	81,4	-	-	18,6	-	-	59
Kiribati	2,5	-	13,7	3,0	40,6	13,1	13,1	3,0	16 762
Tuvalu	.	-	14,9	9,1	26,4	5,8	24,7	-	6 050
Fidschi	5,4	2,1	7,7	11,6	8,0	9,7	3,5	27,4	25 440
Tonga	.	.	44,7	21,5	6,1	7,1	6,9	5,6	7 729
(West-)Samoa	.	.	12,6	11,3	.	5,4	50,9	7,9	41 996
Niue	.	-	.	83,9	-	-	-	-	5 311
Tokelau	-	-	.	91,7	-	-	-	-	1 928
Cook-Inseln	1,8	-	3,5	15,7	-	-	-	71,3	12 675

. = weniger als 1 Prozent

Quelle: South Pacific Commission (Hrsg.), 1987 a, S. 21

zu wesentlich kleineren politischen Einheiten, allerdings nicht zu den insularen Kleinstgliederungen früherer Zeiten.

Der Entkolonialisierungsprozeß begann 1962 mit der Unabhängigkeit West-Samoas. Inzwischen haben sich aus der britischen Region acht bzw. neun (je nachdem, ob Vanuatu/Neue Hebriden der britischen oder der französischen Region zugerechnet wird) kleine Staaten gebildet.

In bezug auf die amerikanische Region, d. h. hier in bezug auf das Treuhandgebiet der Pazifischen Inseln, hatte sich die Regierung in Washington eine Einheitslösung vorgestellt: Das gesamte Gebiet sollte einheitlich als „Federated States of Micronesia“ einen neuen unabhängigen Staat bilden. Dieser Plan ignorierte jedoch die Tatsache, daß die kolonialen Regionen niemals nationale Einheiten, sondern nur Verwaltungsgebiete waren. So kam es, daß sich 1975

die Nord-Marianen de facto aus dem Treuhandgebiet lösten und einen Status als „Commonwealth“ der Vereinigten Staaten von Amerika wählten. Im gleichen Jahr lehnten auch die Bevölkerungen Belaus und der Marshall-Inseln in einem Referendum das Konzept ab; sie zogen es vor, eigenständige Staaten zu bilden. Nur die Distrikte Pohnpei, Truk, Yap und Kosrae stimmten für einen Bundesstaat, so daß nun vier neue politische Körperschaften aus dem U.S.-Treuhandgebiet entstanden sind: das Commonwealth der Nord-Marianen, die Republik Marshall-Inseln, die Föderierten Staaten von Mikronesien und die Republik Belau.

Die Tendenz der Gesamtentwicklung von den großen Kolonialregionen zu den kleineren selbstverwalteten Territorien wird noch verstärkt durch die Gliederung der Föderierten Staaten von Mikronesien (91 300 Einw.) in 4 Bundesstaaten sowie durch den

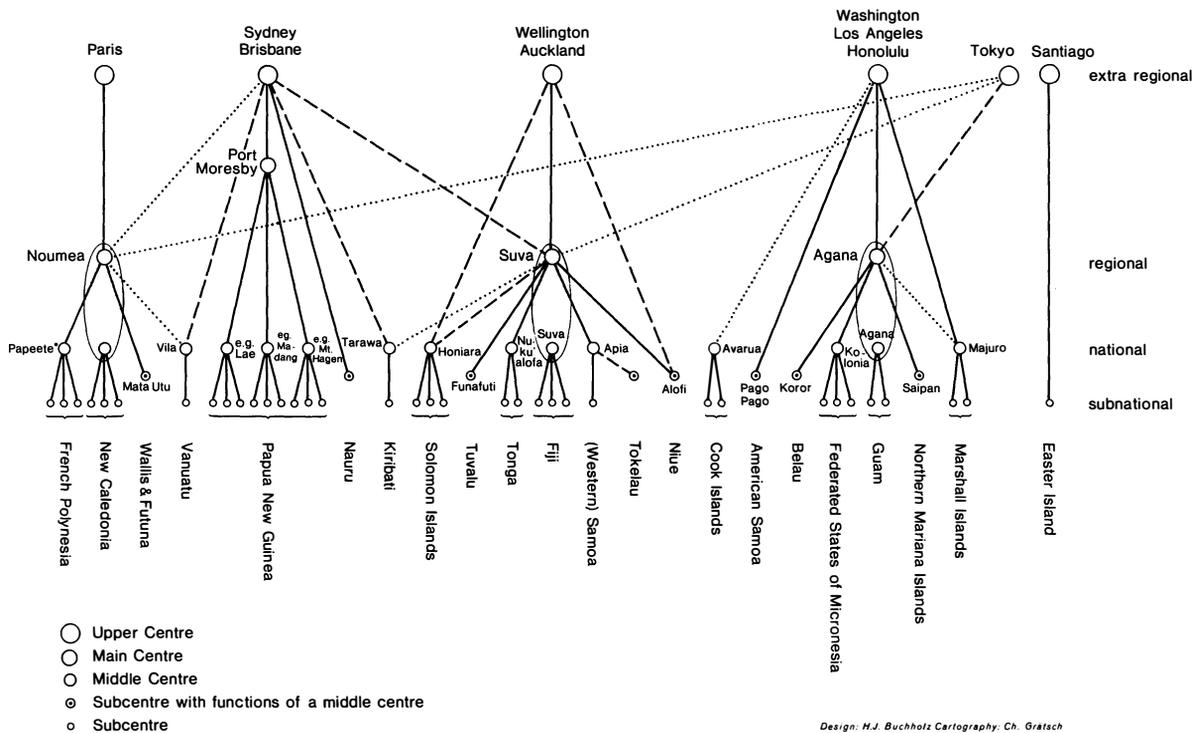


Abb. 2: Die Zentralitätssysteme des südpazifischen Raumes
Centrality systems in the South Pacific

Versuch der Insel Fenchuk (Truk) von 1982, einen fünften Bundesstaat zu bilden. Ein deutliches Beispiel bietet auch die Republik Belau (13 800 Einw.), die aus 16 Staaten besteht!

Weitere Beispiele des Zergliederungsprozesses fanden im früheren britischen Protektorat der Gilbert & Ellice-Inseln statt: Kaum waren die ersten Anzeichen für eine Unabhängigkeit des Territoriums erkennbar, als die Ellice-Inseln (jetzt Tuvalu) sich von den Gilbert-Inseln (jetzt Kiribati) trennten. Bis heute gibt es immer wieder separatistische Bewegungen im Südpazifik: so die Bewohner von Banaba (Ocean Island) von Kiribati, die Bewohner Rotumas von Fidschi; und soeben versuchen die Santa Cruz-Inseln, sich von den Salomon-Inseln zu lösen, um einen unabhängigen Staat zu bilden.

Diesem Prozeß einer Fragmentierung der staatlichen Gliederung entspricht auch die Abstufung wichtiger Kompetenzen von den Zentralregierungen zu den Provinzverwaltungen, so z. B. in Papua-Neuguinea, in den Salomon-Inseln und in den Föderierten Staaten von Mikronesien. Mit der politischen Unabhängigkeit der meisten Inselländer und der Desintegration der großen Kolonialregionen in zahlreiche Mikro-Staaten ergibt sich die Frage, ob die

wirtschaftliche Kapazität für ein eigenständiges politisches Leben ausreicht beziehungsweise ob das Problem der Kleinheit überwunden werden kann.

Um die Bedeutung der extra- und intra-regionalen Beziehungen der Südpazifikländer in der vierten Phase der Raumentwicklung, d. h. in der Gegenwart und der absehbaren Zukunft, analysieren zu können, müssen die hauptsächlichen Entwicklungsprobleme, Entwicklungsziele und Entwicklungschancen der südpazifischen Inseländer betrachtet werden.

Konsequenzen der Kleinheit

Trotz der Vielfalt unterschiedlicher Nationen und Lebensbedingungen im Südpazifik gibt es doch eine allgemeingültige Eigenschaft aller Inselstaaten (außer Papua-Neuguinea): die Kleinheit der Landflächen und ihrer Bevölkerungen (vgl. Tab. 2). Zwar behindern auch noch andere Faktoren den Entwicklungsprozeß. Aber die Kleinheit bildet das Grundproblem, das die Bewohner der südpazifischen Inseländer überwinden müssen, um eine eigenständige staatliche Handlungsfähigkeit zu erreichen (BUCHHOLZ 1987, S. 14). Aus der Kleinheit resultieren näm-

Tabelle 2: Landfläche, Seegebiet und Bevölkerung der Südpazifikländer 1985

Land and sea area and population of the South Pacific island-countries, 1975

Land	Landfläche km ²	Seegebiet km ² ('000)	Bevölkerung zur Jahresmitte
Amerikanisch-Samoa	197	390	35 500
Belau	494	629	13 800
Cook-Inseln	240	1830	17 600
Föderierte Staaten von Mikronesien	701	2978	91 300
Fidschi	18 272	1290	700 500
Französisch-Polynesien	3 265	5030	172 800
Guam	541	218	114 700
Kiribati	690	3550	64 000
Marshall-Inseln	181	2131	35 700
Nauru	21	320	8 400
Neukaledonien	19 103	1740	151 300
Niue	259	390	2 900
Nord-Marianen	471	1823	19 900
Papua-Neuguinea	462 243	3120	3 320 700
Pitcairn	5	800	60
Salomon-Inseln	27 556	1340	272 500
Tokelau	10	290	1 600
Tonga	699	700	94 400
Tuvalu	26	900	8 600
Vanuatu	11 880	680	135 600
Wallis & Futuna	255	300	13 700
(West-)Samoa	2 935	120	160 000

Quelle: South Pacific Commission (Hrsg.), 1987a, S. 4

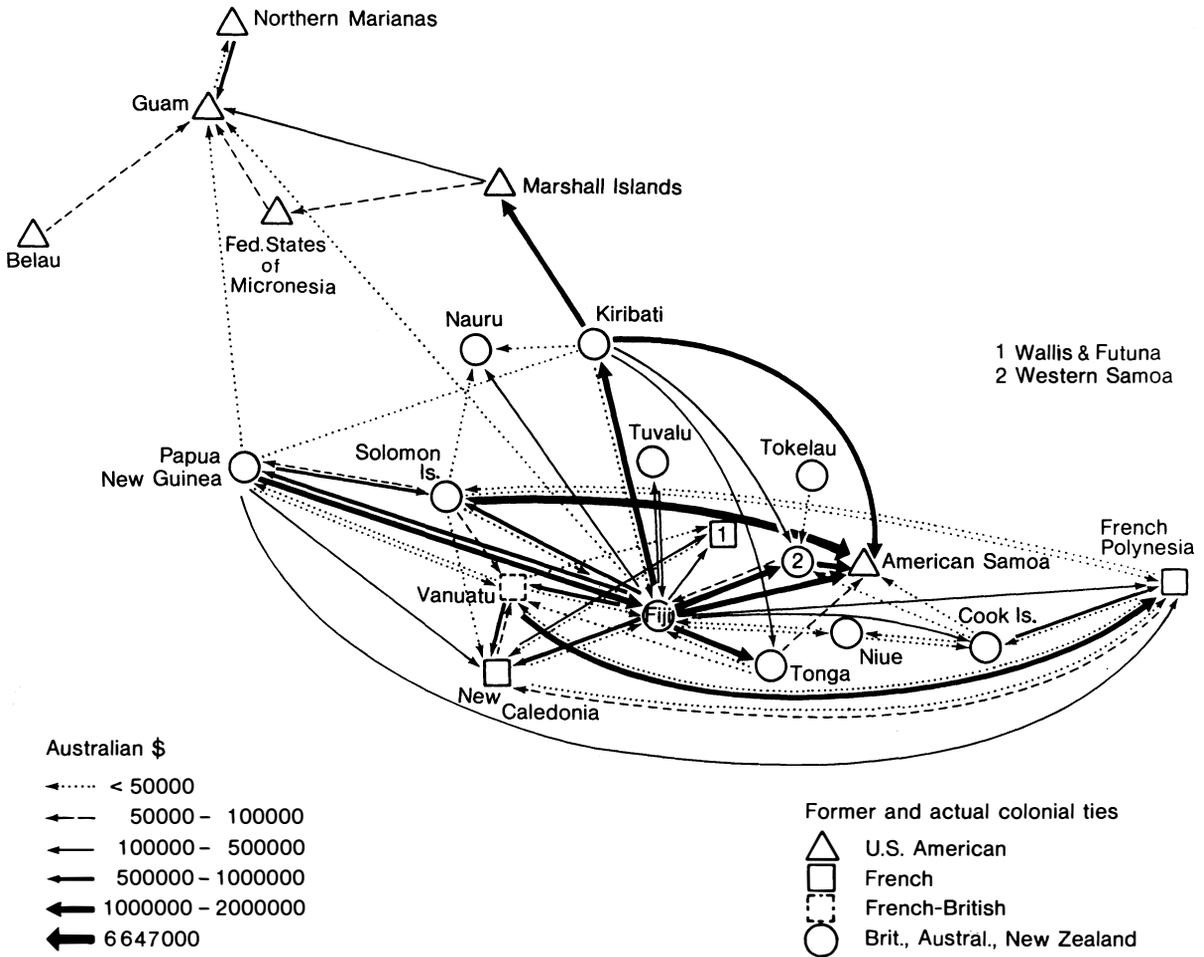
lich zahlreiche existenzielle Schwierigkeiten der Länder, von denen hier einige genannt werden sollen:

- Das Potential an natürlichen mineralischen Ressourcen ist außerordentlich begrenzt. Aufgrund der physischen Voraussetzungen können mineralische Bodenschätze nur auf den „kontinentalen“ Hohen Inseln erwartet werden: Fidschi, Neukaledonien, Vanuatu, Salomon-Inseln, Papua-Neuguinea sowie teilweise auf den Karolinen und Marianen. Unter Berücksichtigung der Weltmarktbedingungen und der verfügbaren Technologie beschränken sich die gegenwärtigen Förderungen auf Kupfer in *Papua-Neuguinea*, Nickel in *Neukaledonien* und Gold in *Papua-Neuguinea*, *Salomon-Inseln* und *Fidschi*. Möglicherweise lagert Erdöl oder Erdgas in den umfangreichen Korallenkörpern zahlreicher Inseln; aber bisher sind keine förderungswürdigen Vorräte entdeckt worden. Auch Phosphat-Lagerstätten haben sich auf vielen Inseln unter dem Einfluß von Guano auf Korallenkalk gebildet. Doch zumeist sind die Vorräte zu gering, so daß gegenwärtig nur auf *Nauru* Phosphat abgebaut wird. Aber bei gleichbleibender Abbaugeschwindigkeit werden die Vorräte in ca. 6 Jahren erschöpft sein.

- Landwirtschaftliche Flächen stehen nur in sehr begrenztem Umfang zur Verfügung (vgl. WARD 1980). Das liegt nicht nur an der Kleinheit der Inseln, sondern auch an dem oftmals steilen Relief der Hohen Inseln oder den ausgedehnten unfruchtbaren „makatea“-Gebieten (d. i. das aus dem Wasser gehobene Saumriff) auf den gehobenen Koralleninseln oder an den armen Böden aus Korallensand auf den Atollen, die zusätzlich durch Salzwasser und Salzstaub in ihrer landwirtschaftlichen Nutzbarkeit erheblich eingeschränkt werden.

- Die meisten gehobenen Koralleninseln und die Atolle verfügen – ganz abgesehen von Unregelmäßigkeiten der Niederschläge aufgrund ihrer klimatischen Exposition – oftmals nur über eine recht unsichere Wasserversorgung, da die Speicherkapazität der Inselkörper gering ist. Das begrenzte Wasserangebot behindert sowohl Landwirtschaft als auch jede gewerblich-industrielle Entwicklung sowie die Erzeugung von Energie.

- Von außerordentlicher Bedeutung für den Entwicklungsprozeß ist die begrenzte Bevölkerungszahl. Abgesehen von Papua-Neuguinea mit seinen mehr als drei Millionen Bewohnern ist Fidschi das bevölkerungsreichste Land mit etwa 700 000



Sources: Statistical Bulletin of the South Pacific No 30, 1984, S.22, Table 5; Commonwealth of the Northern Mariana Islands (Ed.): Overall Economic Development Strategy, Saipan 1984

Design: H.J. Buchholz
Cartography: Ch. Grätsch

Abb. 3: Der intra-regionale Außenhandel der südpazifischen Inselländer mit Waren der einheimischen Produktion 1984
Intra-regional trade of the South Pacific island-countries, 1984 (domestic products only)

Einwohnern. Auf den Salomon-Inseln leben ca. 270 000 E., in (West-)Samoa, Neukaledonien und Französisch-Polynesien je ca. 160 000 E., in Vanuatu 135 000 E. und in Guam 113 000 E. Neun weitere Länder haben eine Bevölkerung von weniger als 100 000 E., vier weitere Länder weniger als 10 000 E., ganz zu schweigen von Pitcairn und seinen 60 Bewohnern.

Diese geringen Bevölkerungszahlen bedeuten ein sehr begrenztes Arbeitskräftepotential, eine entsprechend geringe Auswahl von Facharbeitern und Spezialisten und einen sehr kleinen Binnenmarkt. Die wirtschaftlichen Möglichkeiten zur Imports substitution durch lokale Erzeugnisse sind daher außerordentlich gering. Hinzu kommt, daß eine Erweite-

rung des Marktes durch den Export lokaler Produkte zumindest für höherwertige Güter gegenwärtig kaum möglich ist: Warenqualität und Lieferstabilität dürften der Konkurrenz auf dem Weltmarkt noch nicht gewachsen sein. Bier aus (West-)Samoa und Rindfleisch aus Vanuatu gehören zu den wenigen Exportgütern, die den Rahmen der traditionellen Rohstoffexporte überschreiten. Entsprechend sind auch die intra-regionalen Handelsbeziehungen (vgl. Abb. 3) verhältnismäßig schwach ausgeprägt, obwohl in diesem Bereich sicherlich größere Wachstumschancen für Güter aus lokaler Produktion gegeben sind. Bisher betrachten die Inselländer ihren Außenhandel fast ausschließlich unter dem Aspekt der Weltmarkt-orientierung.

- Besondere Schwierigkeiten ergeben sich für die kleineren Inselländer in bezug auf höherwertige Dienstleistungen. Während Güter, die nicht lokal produziert werden können, nur in dem Umfang, in dem sie tatsächlich benötigt werden, importiert zu werden brauchen, können Dienstleistungen zu meist kaum importiert werden. Dienstleistungen müssen fast immer an ihrem Ursprungsstandort in Anspruch genommen werden, und das heißt sehr oft: außerhalb der Inselländer. Insbesondere für höhere Dienstleistungen fehlt auf den meisten Inseln die erforderliche Tragfähigkeit – sowohl nach der Zahl der potentiellen Benutzer als auch aufgrund der damit verbundenen Kosten. Insofern fehlen in den meisten Inselterritorien qualifizierte Dienstleistungseinrichtungen wie Universitäten, Bibliotheken, Fachkrankenhäuser, Fachärzte, Rechtsanwälte, Ingenieurbüros u. ä. Wenn nicht Drittländer in einigen Fällen regelmäßige Finanzhilfen geben würden, könnten einige Staaten nicht einmal einen effizienten Regierungsapparat unterhalten.
- Wegen ihrer Kleinheit sind die meisten Inselländer nur sehr randlich in die internationalen Schiffs- und Flugliniennetze integriert; das geringe Passagier- und Frachtaufkommen rechtfertigt keine höheren Transportfrequenzen oder Ladekapazitäten. Daraus resultieren dann wieder Probleme für den export-orientierten Wirtschaftssektor: Selbst wenn es keine Absatzprobleme für lokal produzierte Güter geben sollte, so reichen die geringen Produktionsmengen der Inselländer oft nicht aus, um einen regelmäßigen Frachtdienst zu ermöglichen.

Viele der genannten Probleme treffen in noch gravierenderer Weise zu, wenn man nur die sogenannten Außeninseln der Inselstaaten betrachtet. So z. B. gibt es dort nicht nur das Problem einer sehr kleinen Bevölkerung, sondern zusätzlich noch die Schwierigkeiten einer unausgewogenen Bevölkerungsstruktur; denn ganz allgemein kann eine selektive Abwanderung von den Außeninseln zur Hauptinsel oder Hauptstadt festgestellt werden. Insbesondere junge Leute verlassen die Außeninseln, so daß die Abhängigenrate kontinuierlich anwächst. Zusätzlich entstehen Probleme mit der Versorgung aus der tradierten Subsistenzwirtschaft: Mit dem Beginn einer markt-orientierten landwirtschaftlichen Produktion werden Teile des Arbeitskräftepotentials aus dem Sektor der Subsistenzwirtschaft abgezogen. Sobald Störungen bei der Produktion oder beim Absatz der Marktfrüchte – durch Pflanzenkrankheiten oder Schädlinge, durch Transportprobleme oder durch Absatz-

schwierigkeiten – auftauchen, fehlt eine ausreichende Versorgungssicherheit aus dem Subsistenzsektor.

Insgesamt muß festgestellt werden, daß die Inselländer als Folge der kleinen Landflächen und geringen Bevölkerungszahlen einen erheblichen Mangel an Elastizität und Widerstandskraft aufweisen, und zwar sowohl bezüglich der ökologischen Systeme als auch in bezug auf Wirtschaft und Gesellschaft: Eindringende Pflanzenschädlinge haben manchmal ganze Arten ausgerottet. Die Vergiftung des Bodens durch einen zu hohen Einsatz von Pestiziden und Herbiziden können die Fruchtbarkeit einer ganzen Insel vernichten. Eingeschleppte Krankheiten, die in anderen Ländern möglicherweise als harmlos gelten, haben in der Vergangenheit schon oft Inselbevölkerungen erheblich dezimiert oder ganze Inselregionen entvölkert. Der Mangel an Widerstandskraft gilt auch für den sozialen Bereich, erkennbar z. B. an der Etablierung zahlreicher fremder Religionen und Sekten oder an den Veränderungen traditioneller Herrschaftsstrukturen durch den Einfluß fremder politischer Interessen. Auch die ethnischen Veränderungen aufgrund der Zuwanderung von Angehörigen der Kolonialstaaten sind unverkennbar.

Fast alle Inselstaaten bewegen sich an der Grenze der „kritischen Masse“, die zu einer elastischen Reaktion auf Störungen oder äußere Einflüsse sowie zu einer wirklich eigenständigen Entwicklung benötigt wird. Hinzu kommt noch ein weiteres Problem: Außer Guam, Nauru und Niue bestehen alle Inselstaaten aus einer Vielzahl von kleinen und kleinsten Inseln. So z. B. besteht Tonga aus 169, Fidschi aus etwa 800 und die Republik Marshall-Inseln aus 1225 Inseln. Diese insulare Fragmentierung steigert noch das Problem der Kleinheit; denn die einzelne kleine Insel kann noch viel eher die Tragfähigkeit im sozialen und ökonomischen Sinn verlieren.

Darüber hinaus gelten aufgrund der Insularität die Kommunikationsprobleme der Südpazifikländer nicht nur nach außen, sondern auch im nationalen Bereich. Nach außen ergeben sich viele Schwierigkeiten, weil die Inselländer über keine unmittelbaren Nachbarn verfügen. Es können also nicht, wie in benachbarten Staaten auf dem festen Lande, z. B. Dienstleistungseinrichtungen oder Arbeitsplätze mit geringem Aufwand wechselseitig genutzt werden. Vor entsprechenden Problemen stehen die Bewohner der Inselländer im nationalen Bereich. Um von einem Teil des Landes in einen anderen zu gelangen, bedarf es fast immer relativ teurer und komplizierter Kommunikationsmittel: Schiff, Flugzeug, Funkradio; d. h. die Erreichbarkeit im Innern der Länder ist erheblich erschwert. Und diese Situation wird

grundsätzlich auch in Zukunft bestehen bleiben, selbst wenn der technologische Fortschritt einige Verbesserungen bringen wird.

Lösungsstrategien

Es gibt eine ganze Reihe von Initiativen und Maßnahmen sowohl der Regierungen der Inselstaaten als auch der früheren Kolonialländer und anderer Entwicklungshilfeeinrichtungen mit dem Ziel, die Situation der Inselländer zu stabilisieren oder möglichst zu verbessern. Aber grundsätzlich gilt sicherlich, daß trotz aller Maßnahmen die systemimmanente Problematik der Inselländer nicht beseitigt werden kann. Sie werden immer anfällig bleiben und in der Gefahr stehen, abhängig zu werden.

Drei Strategien scheinen die besten Erfolgsaussichten zu haben:

- (a) Intensivierung der Meeresnutzung,
- (b) Regionale Kooperation,
- (c) Diversifikation der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen.

(a) Das Meer ist die bedeutendste natürliche Ressource der kleinen Inselländer. Die neue Seerechtskonvention der Vereinten Nationen hat ausgedehnte Teile des Meeres (die sogenannten 200-Meilen-Zonen; siehe Abb. 1) zur wirtschaftlichen Nutzung der Kontrolle der Küsten- bzw. Inselstaaten unterstellt. Umfangreiche Lagerstätten von polymetallischen Konkretionen (sog. Mangan-Knollen) sind in der Tiefsee und an den Hängen der submarinen Vulkan- und Rifffmassive entdeckt worden (vgl. HALBACH u. FELLNER 1980). Selbst wenn sie gegenwärtig noch nicht genutzt werden können, so stellen sie doch ein vielversprechendes Potential für die Zukunft dar.

Von aktuellerer Bedeutung sind die Fischbestände der Hohen See. Der Südpazifik enthält ein enormes Potential an Thunfischen und ähnlichen Wanderfischarten, die zudem eine reproduzierfähige Ressource darstellen (vgl. DOULMAN 1987). Gegenwärtig sind die Inselstaaten kaum oder gar nicht in der Lage, diese Ressource eigenständig zu nutzen. Der weitaus größte Teil der weltmarktfähigen Fische wird von Fernfischfangländern wie Japan, U.S.A., Republik Korea, Republik China (Taiwan) und zum geringen Teil auch UdSSR gefangen und dann weitgehend außerhalb des Südpazifiks aufbereitet und vermarktet. Innerhalb des Südpazifiks gibt es Fischkonservenfabriken nur in Amerikanisch-Samoa (Pago Pago), in den Salomon-Inseln (Tulagi und demnächst in Noro) und in Fidschi (Levuka). Für die Inselstaaten besteht der gegenwärtige Nutzen ihrer Exklusiven Wirt-

schaftszonen vielfach nur im Verkauf von Fanglizenzen.

Für die meisten Inselstaaten dürften Einrichtung und Ausbau des Tiefseefischfangs sowie der Fischverarbeitung die einzige Chance darstellen, eine einigermaßen selbstbestimmte Entwicklung betreiben zu können. Die Hemmnisse sind allerdings noch sehr groß, angefangen vom Energie- und Wassermangel bis zum Fehlen von Fachkräften und den Schwierigkeiten der Vermarktung. Aber selbst wenn unter diesen Umständen nur joint ventures als Lösungsmöglichkeit erscheinen, so bietet doch dieser Wirtschaftssektor relativ günstige Aussichten – auch unter dem Aspekt, daß die Entwicklung einer modernen Fischindustrie die lange Fischereitradition der südpazifischen Gesellschaften fortsetzen würde.

(b) Eine andere Strategie zur Erweiterung der wirtschaftlichen und politischen Basis und damit zur Überwindung des Problems der „kritischen Masse“ ist die Bildung und Intensivierung der regionalen Kooperation. Regionale Körperschaften gibt es im Südpazifik schon seit 1947. In jenem Jahr gründeten die Kolonialmächte die *South Pacific Commission* (SPC). Sie umgreift die (früheren) Kolonialmächte Australien, Frankreich, Großbritannien, Neuseeland und die Vereinigten Staaten von Amerika (die Niederlande verließen die SPC 1962, als sie ihre Kolonie Niederländisch-Neuguinea; heute als Irian Jaya ein Teil Indonesiens, aufgaben), die unabhängigen Südpazifikstaaten und auch die assoziierten Inselländer. Die SPC stellt den Inselstaaten technische und wissenschaftliche Dienstleistungen für deren wirtschaftliche und soziale Entwicklung zur Verfügung. Offiziell darf die SPC keine politischen Aktivitäten entfalten.

Von politischer Bedeutung ist das *South Pacific Forum* (SPF), das 1971 als jährliches Treffen der Regierungschefs aller unabhängigen Südpazifikstaaten, einschließlich Australiens und Neuseelands, gegründet wurde. Repräsentanten der abhängigen Südpazifik-Territorien nehmen als Beobachter teil. 1972 wurde das *South Pacific Bureau of Economic Cooperation* (SPEC) als Sekretariat des SPF eingerichtet. Es erstellt Analysen und Vorschläge, besonders für die wirtschaftliche Entwicklung der Mitgliedsstaaten.

Von hoher Bedeutung ist eine weitere Einrichtung des SPF: die *South Pacific Forum Fisheries Agency* (SPFFA). Diese Organisation unterstützt die Mitgliedsstaaten in allen Fragen der Fischereiwirtschaft. Eine besonders wichtige Aufgabe besteht in der Koordinierung der Verhandlungen über Lizenzverträge zwischen den Inselstaaten und den Fernfischfangländern.

Darüber hinaus gibt es wohl 200 bis 250 private, halboffizielle und regierungsamtliche Regionalorganisationen, die den gesamten Südpazifik oder größere Teilräume umfassen. Keine von ihnen hat supranationale Kompetenzen – eine durchaus verständliche Situation, denn es wäre zuviel verlangt, wenn die soeben erst unabhängigen Staaten schon wieder Teile ihrer Selbständigkeit zugunsten der Interessen anderer Staaten abgeben sollten.

(c) Unter den gegenwärtigen Umständen scheint mir die einzige wirklich tragfähige Strategie zur Stabilisierung der Existenz der kleinen Inselstaaten in der Diversifizierung ihrer politischen und wirtschaftlichen Beziehungen, d. h. in der Aufnahme von Beziehungen zu so vielen Staaten wie möglich zu liegen. Da sie selbst aufgrund ihrer Schwäche niemanden zu etwas zwingen können und da sie umgekehrt Fremdem kaum widerstehen können, müssen sie über gute auswärtige Beziehungen verfügen – auch mit Ländern gegensätzlicher politischer Auffassung –, um äußeren Druck neutralisieren zu können. Zumindest müssen sie in der Lage sein, in dieser Weise politisch argumentieren zu können.

Derartige Konstellationen sind außerdem nützlich für die Beschaffung von Entwicklungshilfe. Und schließlich darf nicht übersehen werden, daß eine Diversifizierung der Beziehungen dem Wunsch vieler junger Staaten entspricht, sich von den einseitigen politischen und wirtschaftlichen Abhängigkeiten der Kolonialzeit zu befreien.

In der Vergangenheit hatten die kleinen Inselstaaten einem potentiellen Partner nichts zu bieten als ihre unter strategischen Gesichtspunkten möglicherweise bedeutungsvolle Lagesituation. Aber inzwischen haben die Inselstaaten ein wirkliches Handelsobjekt erhalten: Die schon erwähnte Seerechtskonvention der Vereinten Nationen hat den Inselstaaten die maximal 200 Seemeilen breite Exklusive Wirtschaftszone sowie – dort, wo es anwendbar ist – das Recht zur Abgrenzung eines „Archipelgebietes“ verschafft. Beide Regime sind von hohem wirtschaftlichen und strategischen Wert, so daß nun die kleinen und abseits gelegenen Staaten plötzlich etwas anzubieten haben. Entsprechend eröffnen sich zum ersten Mal günstige Möglichkeiten zur Diversifizierung der extra-regionalen Beziehungen und zur Einrichtung neuer intra-regionaler Systeme der Zusammenarbeit.

Der zuletzt genannte Aspekt wird deutlich in dem erfolgreichen Bemühen der SPFFA, die Verhandlungsposition der kleinen Inselstaaten zu stärken, indem z. B. die 200-Meilen-Zonen mehrerer benachbarter Inselstaaten zu einem „Paket“ zusammengefügt werden. Auf diese Weise wird die interne Kon-

kurrenz der Inselstaaten während der Lizenzverhandlungen mit fremden Fernfischfängländern ausgeschaltet. 1982 wurde eine derartige Subregion von sieben Exklusiven Wirtschaftszonen der Staaten Belau, Föderierte Staaten von Mikronesien, Marshall-Inseln, Papua-Neuguinea, Nauru, Salomon-Inseln und Kiribati (das sog. „Nauru Agreement“) gebildet. Diese Staaten haben sich verpflichtet, bei der Vergabe von Fischfänglizenzen an fremde Staaten zusammenzuarbeiten. Obwohl diese Subregion gegenwärtig noch nicht besonders wirksam geworden ist, zeigt das Beispiel doch das Potential der sachbezogenen intra-regionalen Beziehungen.

In bezug auf die extra-regionalen Beziehungen der Südpazifikstaaten bietet die neue Seerechtskonvention sogar noch vielfältigere Möglichkeiten: Abgesehen von den U.S.A. sind die früheren Kolonialmächte des süd-pazifischen Raumes an Fischfangrechten im Südpazifik nicht besonders interessiert. Großbritannien, Deutschland und Frankreich unterhalten gegenwärtig überhaupt keine Fangflotten im Südpazifik, und Australien und Neuseeland gehören nicht zu den wichtigeren Fischerei-Ländern. Das hat die Situation für die Inselstaaten erleichtert, engere wirtschaftliche und dann auch politische Beziehungen zu Drittländern wie Japan, Republik Korea, Republik China (Taiwan), Norwegen, Mexiko und kürzlich auch zur UdSSR aufzunehmen. Am 22. August 1985 hat zum erstenmal ein Südpazifikstaat einen Vertrag mit der Sowjet-Union unterzeichnet: Für den relativ kleinen Betrag von US\$ 1,5 Mio. erhielt die Sowjet-Union das Recht, ein Jahr lang mit 16 Fangbooten in der extrem großen 200-Meilen-Zone von Kiribati zu fischen. Auch wenn der Vertrag nach einem Jahr nicht verlängert wurde, so zeigen sich daran doch die neuen Diversifizierungsmöglichkeiten der Beziehungen. Zugleich wird auch die darin enthaltene politische Kraft deutlich: Erst als der Präsident von Kiribati den Vertrag mit der Sowjet-Union geschlossen hatte, entschloß sich die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika, die bis dahin den Thunfischfang vom Regime der 200-Meilen-Zonen ausgenommen sehen wollte und die exklusiven Rechte der Küstenstaaten nicht respektierte, zu Verhandlungen mit den Südpazifikstaaten über Zugangslizenzen. Ein Rahmenvertrag zwischen den U.S.A. und den Inselstaaten der SPFFA ist inzwischen vereinbart worden.

Neuerdings hat nun Vanuatu einen Vertrag mit der UdSSR geschlossen, der den sowjetischen Fischern sowohl Fangrechte in der Exklusiven Wirtschaftszone Vanuatus als auch Landungsrechte für sowjetische Schiffe und Flugzeuge in Vanuatu ein-

räumt. Das könnte der Beginn einer größeren Zahl von ähnlichen Abkommen sein, wahrscheinlich nicht nur mit der Sowjet-Union. Es darf auch nicht vergessen werden, daß die Exklusive Wirtschaftszone nicht nur für den Fischfang, sondern auch unter strategischen Gesichtspunkten von hoher Bedeutung ist.

Nicht nur die einzelnen Inselstaaten werden dieser Politik der Diversifizierung ihrer wirtschaftlichen und politischen Beziehungen folgen. Inzwischen hat auch eine der großen Regionalorganisationen, die South Pacific Commission, auf ihrer letzten Konferenz im Oktober 1987 ihr Interesse an der Entwicklung und Diversifizierung förmlicher Beziehungen zu Drittstaaten erklärt.

Die Intensivierung der intra-regionalen Kooperation und die Diversifizierung der extra-regionalen Beziehungen sind Strategien, die sich gegenseitig unterstützen und die möglicherweise die einzige Chance bieten, das Problem der Kleinheit der südpazifischen Inselstaaten zu lösen oder zumindest zu mindern.

Literatur

- BEDFORD, R. D.: PACIFIC POPULATIONS IN THE 1980s: AN OVERVIEW. IN: BUCHHOLZ, H. J. (Hrsg.): *New Approaches to Development Co-operation with South Pacific Countries*. Bonn 1987, S. 85-114.
- BUCHHOLZ, H. J.: Fischerei- und Wirtschaftszonen im Südpazifik. Grenzen und Möglichkeiten der Veränderung politisch- und wirtschaftsgeographischer Strukturen durch neue Rechtsnormen. In: *Erdkunde* 37, 1983, S. 60-70.
- : Seerechtszonen im Pazifischen Ozean. Australien/Neuseeland - Ost- und Südostasien - Südpazifik. Mitteilungen des Instituts für Asienkunde, 137. Hamburg 1984.
- : Stadt und Verstädterung im Südpazifischen Raum. In: *Erdkunde* 38, 1984, S. 136-147.
- (Hrsg.): *Australien - Neuseeland - Südpazifik*. Frankfurt 1984.
- (Hrsg.): *New Approaches to Development Co-operation with South Pacific Countries*. Bonn 1987.
- : Südpazifik-Inseln. „Kleinheit“ als Entwicklungsproblem. In: *Geographische Rundschau*, 39, 1987, S. 14-21.
- CHANDRA, R.: Urbanization in Fiji, 1966-1976. In: *Demographic India*, 9, S. 139-160.
- DOULMAN, D. J.: Some Aspects and Issues Concerning the Kiribati/Soviet Union Fishing Agreement. Honolulu (East-West Center) 1986.
- (Hrsg.): *The Development of the Tuna Industry in the Pacific Islands Region: An Analysis of Options*. Honolulu (East-West Center) 1987.
- HALBACH, P. u. FELLERER, R.: The metallic minerals of the Pacific seafloor. In: *GeoJournal*, 4, 1980, S. 407-422.
- KISTE, R. C. u. HERR, R. A. (Hrsg.): *The Pacific Islands in the Year 2000. Working Paper Series, Pacific Islands Studies Program*. Center for Asian and Pacific Studies, University of Hawaii at Manoa. Honolulu 1985.
- Pacific Islands Yearbook*. 15. Aufl., hrsg. von J. CARTER. Sydney 1984.
- PRESCOTT, J. R. V.: *The Maritime Political Boundaries of the World*. London, New York 1985.
- SCHARMANN, L.: *Seerecht und Fischwirtschaft im Südpazifik. Chancen und Hemmnisse der Meeresnutzung für den Entwicklungsprozeß insularer Kleinstaaten*. Diss. Hannover 1987.
- SCHÖLLER, P.: *Rezente Staatenbildung und Hauptstadt-Zentralität im Südpazifik*. In: *Erdkunde* 32, 1978, S. 228-239.
- South Pacific Commission* (Hrsg.): *South Pacific Economics. Statistical Summary*, Edition No. 9, Noumea 1987 a.
- : *Report of the Twenty-Seventh South Pacific Conference*. Noumea 1987 b.
- WARD, R. G. u. PROCTER, A. (Hrsg.): *South Pacific agriculture. Choices and constraints*. Canberra 1980.