

Mark Moran / Jodie Curth-Bibb (Hg.): *Too Close to Ignore. Australia's Borderland with Papua New Guinea and Indonesia*, Carlton 2020, Melbourne University Press, vii + 293 S., € 59,35, ISBN 9780522875461

Der vorliegende Sammelband thematisiert mit dem Grenzgebiet um die Torres-Straße zwischen Australien, Papua-Neuguinea (PNG) und Indonesien eine bisher weitgehend unterbelichtete Region. Neun Autoren eruiieren in acht Kapiteln zuzüglicherweise Einführung und Zusammenfassung transdisziplinär die historischen und rechtlichen sowie die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedingungen und Interaktionen der drei Staaten untereinander. Dazu wurden seit 2016 in fünf Feldforschungen 37 Dörfer besucht. Wurde der seit 1985 gültige internationale Vertrag zwischen Australien und PNG zur Grenzziehung in der Torres Straße mit seinem Schutzgebiet für die indigene Bevölkerung damals noch als innovatives rechtsgebietsübergreifendes Abkommen gepriesen, das indigene Traditionen respektiert, haben heute ein verschärftes australisches Grenzregime, die allgegenwärtige Armut einer durch den Betrieb der Kupfer- und Goldmine Ok Tedi geprägten PNG-Provinz Western und der illegale indonesische Handel mit Fisch- und Wildressourcen das Bild fundamental gewandelt. Da Australiens nördlichste bewohnte Insel Saibai nur vier Kilometer von PNGs Südküste entfernt ist, dürfte es weltweit nur wenige Orte geben, die durch solch tiefgreifende politische und sozio-ökonomische Asymmetrien geprägt sind.

Bei der Torres-Straße, entstanden vor min. 9.000 Jahren durch die Trennung der Landverbindung von Neuguinea und Australien auf Grund eines steigenden Meeresspiegels, handelt es sich um eine rund 150 Kilometer breite Meeresspassage und Schifffahrtsroute, die von Hunderten Korallenriffen und kleinen Inseln durchsetzt ist, von denen heute nur 17 Inseln mit wenigen Dutzend bis wenigen Tausend Bewohnern permanent besiedelt sind. Über Jahrhunderte bestanden enge verwandtschaftliche Beziehungen zwischen den Melanesiern und kleinen Inseln durchsetzt ist, von denen heute nur 17 Inseln mit wenigen Dutzend bis wenigen Tausend Bewohnern permanent besiedelt sind. Über Jahrhunderte bestanden enge verwandtschaftliche Beziehungen zwischen den Melanesiern und denjenigen des heutigen South Fly Distrikts der Südküste PNGs. Die reichen Marineressourcen der Straße waren die wichtigste Quelle der Ernährung und Existenzgrundlage. Während der westliche Teil der Insel Neuguinea bis zum 141. Längengrad bereits seit 1828 von den Niederlanden beansprucht wurde, erfolgte bis 1879 die Annexion der Straße durch die britische Kolonie Queensland, die auch während der Kolonialisierung des südöstlichen Neuguinea durch Großbritannien ab 1884 und den Commonwealth of Australia ab 1906 fortbestand.

Mit der absehbaren, 1975 vollzogenen Unabhängigkeit PNGs von Australien stand der künftige Grenzverlauf zur Disposition. Während Parlamentarier in Port Moresby eine Verlegung der Grenze nach Süden forderten, der auch Canberra wohlwollend gegenüberstand, wehrten sich die Torres-Insulaner mit Unterstützung der Queensland-Regierung. Nach fünfjährigen Verhandlungen wurde schließlich 1978 ein Kompromiss erzielt, der 1985 mit der Ratifizierung rechtswirksam wurde. Danach wird die Grenzlinie in zwei unterschiedliche, den Meeresboden und die Fischerei betreffende Jurisdiktionen gesplittet. Die gemeinsame Grenze verläuft von Südwesten kommend bis zur Mitte der Torres-Straße nördlich der Insel Mabuiag. Die

Fischerei-Zuständigkeit (Fisheries Jurisdiction Line) weicht dann vergleichbar einem Zylinderhut nach Norden aus, umrundet die drei Inseln Saibai, Dauan und Boigu und kehrt dann zur Meeresbodengrenze (Seabed Jurisdiction Line) zurück. Als Konsequenz des Vertrags gehören mit Ausnahme von Kawa, Mata Kawa und Kussar nahe dem PNG-Festland alle Inseln der Torres Straße zu Queensland und Australien.

Mit dem Vertrag wurde auch eine Schutzzone etabliert, die beide Jurisdiktionen überschreitet und große Teile der Straße einschließlich eines Teils der PNG-Küste (von dem Dorf Tais bis Sigabadaru) umfasst, nicht aber das Verwaltungszentrum Thursday Island. Sie zielt auf eine Kontinuität der bestehenden kulturellen Beziehungen und traditionellen Lebensbedingungen sowie den Schutz der Meeresumwelt. Das Abkommen erlaubt den Bewohnern, sich grenzübergreifend frei in der Zone zu bewegen und unbehindert traditionellen Aktivitäten nachzugehen. Die Schutzzone, die gemeinsam von Australien und PNG verwaltet wird, umfasst mit Deliverance Island im Nordwesten und Bramble Cay im Nordosten auch zahlreiche unbewohnte Inseln, die sich auf PNG-Hoheitsgebiet befinden, trotzdem aber der Souveränität Australiens unterliegen. Mit dem Vertragsabschluss von 1978 erhielten alle PNG-Bewohner mit mindestens fünf Jahren Residenz in der Torres-Straße ein Aufenthaltsrecht und später die australische Staatsbürgerschaft, auch wenn Landbesitz weiterhin indigenen Insulanern vorbehalten ist. Mehr als 100 PNG-Bürger wurden der Region verwiesen.

Im Jahr 2000 wurde zwischen beiden Regierungen mittels diplomatischer Note vereinbart, die Kategorie der traditionellen Bewohner im Sinne des Vertrags von 1985 auf 14 Inselgemeinschaften der Torres-Straße und 13 Vertrags-Dörfer an der Küste PNGs zu beschränken. Mit den von Australien 2009 unilateral erstellten, 2011 überarbeiteten und 2019 erneut erschwerten „Guidelines for Traditional Visitors travelling under the Torres Strait Treaty“ wurde das Grenzregime durch strikte Genehmigungsverfahren, Kontrollen und hohe Strafen massiv verschärft. Die Richtlinien sind hoch umstritten, da sie den Vertragsdörfern nur traditionelle Tätigkeiten erlauben, womit kommerzieller Fischfang, die Lohnarbeit bei Insulanern und selbst die Nutzung von Bankautomaten im Schutzgebiet kategorisch ausgeschlossen sind. Hinzu kommen australische Bundesgesetze für Zoll, Migration, biologische Sicherheit, Gesundheit und Kriminalität. Torres-Insulaner hingegen können ohne Beschränkungen die Vertragsdörfer besuchen. Dem großen Rest der Küstenbewohner bleibt der Übertritt wie auch die Nutzung der Torres-Straße verboten. Damit wurde eine strenge Hierarchie geschaffen, die Peter Chaudhry beschreibt als „a four-tier system of privilege, with Torres Strait Islander residents at the top, followed by Australian citizen Papuas in Torres Strait next, then Treaty villagers, and non-Treaty villagers at the bottom“ (S. 110). Die Nichtvertragsdörfer an PNGs Küste sehen sich als enteignet und entmündigt, was zu Verbitterung und Spannungen mit den Nachbargemeinschaften führt.

Zu berücksichtigen sind hier auch die unterschiedlichen Lebensbedingungen. Waren diese bis in die 1980er Jahre beiderseits der Grenze vergleichbar, Bürger PNGs erinnern sich noch heute positiv an das Engagement der Kolonialmacht gerade

in dieser Region, hat Australien seitdem massiv in den Ausbau der Infrastruktur der Torres-Straße investiert. Befestigte Flugpisten, Gesundheitszentren, Schulen und Kommunikationseinrichtungen sowie moderne Häuser mit fließend Wasser, Elektrizität und Kanalisation sind heute Standard. Hinzu kommen Arbeitsplätze und die Leistungen des australischen Wohlfahrtsstaats. Auf PNG-Seite bietet sich ein völlig konträres Bild mit allgegenwärtiger Armut und Entbehrungen. Das Leben auf Buschniveau findet ohne öffentliche Infrastruktur, staatliche Dienstleistungen und Governance-Strukturen statt, ein Gebiet beschränkter Staatlichkeit, in dem, so die Wahrnehmung, Korruption, Missbrauch und Desinteresse vorherrschen. Die Bürger beklagen, dass „Island people have no resources but live lives of luxury; we have resources but live in poverty“ (S. 101). Von der weit entfernten Hauptstadt Port Moresby sind keine Impulse für eine bilaterale Nachjustierung des Vertrags und der Verwaltungsvorschriften zu erwarten.

Verschärft wird die Lage durch die im Norden der PNG-Provinz gelegene Kupfer- und Goldmine Ok Tedi, die seit Produktionsbeginn 1984 ihre schwermetallhaltigen Verarbeitungsrückstände und den Abraum in den Fluss Ok Tedi entsorgt und damit die marine Umwelt bis in das 1.000 Kilometer entfernte Delta des Fly River kontaminiert, von dem die Bewohner existenziell abhängen. Da die Lebensbedingungen (Klima, karge Böden, Trockenheit, Überflutungen, Krankheiten), migrieren Anwohner des Fly River Korridors in die auf einer Insel vor der Küste gelegene überbevölkerte Provinzhauptstadt Daru mit einziger Bank, Krankenhaus und weiterführender Schule, in der seit 2008 auch eine Epidemie multiresistenter Tuberkulose grassiert. Ohne Arbeitsplätze und Unterstützung wenden sich die Zugezogenen dem illegalen Fischfang zu, was die marinen Ressourcen des Golfs von Papua und der Torres-Straße massiv unter Druck setzt. Parallel zur australischen Verschärfung des Grenzüberschreitens für Vertragsdörfer ist der kaum kontrollierte oder korrumpierte grenzüberschreitende Warenaustausch mit der nahen indonesischen Stadt Merauke immer attraktiver geworden. Es hat sich ein gut organisierter weitgehend illegaler internationaler Handel entwickelt, der von der Nachfrage asiatischer Märkte für hochwertige Marine- und Wildtierprodukte getrieben wird. Die externe Nachfrage intensiviert eine lukrative kriminelle Ökonomie, die auf der Plünderung und Wilderei von Fischen, Hirschen, Wildschweinen und Krokodilen beruht, die die Bestände vorhandener Ressourcen kontinuierlich dezimieren.

Für die Autoren steht außer Frage, dass sich Australien entwicklungspolitisch in der Western Provinz PNGs stärker engagieren muss, da sich die chronische Unterentwicklung auf Grund ihrer destabilisierenden Effekte eher kontraproduktiv auf die Grenzsicherheit und Nachhaltigkeit der Ressourcen auswirkt. Es reicht nicht, das Krankenhaus in Daru auszubauen, um damit den Bewohnern der Vertragsdörfer den Zugang zur Krankenversorgung in der Torres-Straße zu verweigern. Auch ist eine kontrollierte Öffnung der australischen Märkte für Fischereiprodukte und Handwerk sinnvoll, die den PNG-Bewohnern realistische Verdienstmöglichkeiten ohne Zwischenhandel bietet. Seit Februar 2020 gilt allerdings wegen der Corona-Pandemie ein Bann, der Übertritte in die Schutzzone generell ausschließt. Summa summarum handelt es sich um ein exzellentes Buch, das vor allem die Realitäten an der

Peripherie des Staates PNG und der globalen Ökonomie in den Blick nimmt. Der Torres Strait-Vertrag und die "Guidelines for traditional visitors" stehen auf der Homepage des australischen Department of Foreign Affairs and Trade (<https://www.dfat.gov.au/geo/torres-strait/Pages/the-torres-strait-treaty>). Eine Karte des Grenzverlaufs befindet sich auf der Website des Torres Strait Island Regional Council (<http://www.tsirc.qld.gov.au/community-entry-forms/treaty-png-border-movements>).

Roland Seib, Darmstadt